

Официален вестник

на Европейския съюз

C 262



Издание
на български език

Информация и известия

Година 59

19 юли 2016 г.

Съдържание

IV Информация

ИНФОРМАЦИЯ ОТ ИНСТИТУЦИИТЕ, ОРГАНИТЕ, СЛУЖБИТЕ И АГЕНЦИИТЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Европейска комисия

2016/C 262/01

Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз

1

BG

IV

(Информация)

ИНФОРМАЦИЯ ОТ ИНСТИТУЦИИТЕ, ОРГАНИТЕ, СЛУЖБИТЕ И АГЕНЦИИТЕ
НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

**Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1
от Договора за функционирането на Европейския съюз**

(2016/С 262/01)

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
1. ВЪВЕДЕНИЕ	3
2. ПОНЯТИЯТА „ПРЕДПРИЯТИЕ“ И „СТОПАНСКА ДЕЙНОСТ“	3
2.1. Общи принципи	3
2.2. Упражняване на публични правомощия	5
2.3. Социална сигурност	6
2.4. Здравеопазване	7
2.5. Образование и научноизследователски дейности	7
2.6. Опазване на културното и историческото наследство, включително опазване на природата	8
3. ДЪРЖАВЕН ПРОИЗХОД	9
3.1. Относителност към държавата	9
3.1.1. Показатели за относителност към държавата	10
3.1.2. Относителност към държавата и задължения съгласно правото на Съюза	11
3.2. Държавни ресурси	11
3.2.1. Общи принципи	11
3.2.2. Контролиращо влияние върху ресурсите	13
3.2.3. Участие на държавата в преразпределение между частни субекти	14
4. ПРЕДИМСТВО	15
4.1. Понятието за предимство в общ план	15
4.2. Критерий на оператора в условията на пазарна икономика (ОУПИ)	17
4.2.1. Въведение	17

4.2.2. Общи принципи	18
4.2.3. Установяване на съответствие с пазарните условия	19
4.3. Непряко предимство	26
5. ИЗБИРАТЕЛНОСТ	27
5.1. Общи принципи	27
5.2. Избирателност по същество	27
5.2.1. Избирателност de jure и de facto	27
5.2.2. Избирателност вследствие на административни практики по собствена преценка	28
5.2.3. Оценка на избирателността по същество за мерки, които намаляват обичайните такси за предприятията	29
5.3. Регионална избирателност	32
5.3.1. Институционална автономия	32
5.3.2. Процедурна автономия	33
5.3.3. Икономическа и финансова автономия	33
5.4. Специфични въпроси, свързани с данъчните мерки	34
5.4.1. Кооперации	34
5.4.2. Предприятия за колективно инвестиране	35
5.4.3. Данъчни амнистии	36
5.4.4. Данъчни становища и споразумения	36
5.4.5. Разпоредби за амортизация	39
5.4.6. Режим с фиксирана данъчна основа за определени дейности	39
5.4.7. Разпоредби за борба със злоупотребите	40
5.4.8. Акцизи	40
6. ЗАСЯГАНЕ НА ТЪРГОВИЯТА И КОНКУРЕНЦИЯТА	40
6.1. Общи принципи	40
6.2. Нарушаване на конкуренцията	41
6.3. Въздействие върху търговията	41
7. ИНФРАСТРУКТУРА: НЯКОИ КОНКРЕТНИ РАЗЯСНЕНИЯ	44
7.1. Въведение	44
7.2. Помощ за предприемача/собственика	44
7.2.1. Стопански срещу нестопански дейности	44
7.2.2. Нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията	46
7.2.3. Помощ за предприемача/собственика на инфраструктурата — преглед по сектори	47
7.3. Помощ за оператори	49
7.4. Помощ за крайните ползватели	49
8. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ	50

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1. В контекста на модернизирането на държавните помощи Комисията желае да представи допълнителни разяснения по основните концепции, свързани с понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, с оглед на постигането на по-лесно, по-прозрачно и по-последователно прилагане на това понятие в целия Съюз.
2. Настоящото известие се отнася само до понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора, което трябва да се прилага както от Комисията, така и от националните органи (включително националните съдилища), заедно със задълженията за уведомяване и за изчакване, предвидени в член 108, параграф 3 от Договора. Съобщението не се отнася до съвместимостта на държавната помощ с вътрешния пазар в съответствие с член 107, параграфи 2 и 3 и член 106, параграф 2 от Договора, която трябва да бъде оценена от Комисията.
3. Като се има предвид, че понятието за държавна помощ е с обективен и правен характер и дефиниция за него се съдържа пряко в Договора ⁽¹⁾, в настоящото известие се разяснява как Комисията разбира член 107, параграф 1 от Договора, съгласно тълкуването на Съда на Европейския съюз и на Общия съд („съдилищата на Съюза“). Що се отнася до въпросите, които съдилищата на Съюза все още не са разгледали, Комисията ще установи своето тълкуване на понятието за държавна помощ. Изложените в настоящото известие гледища не засягат тълкуването на понятието за държавни помощи от съдилищата на Съюза ⁽²⁾. Главната отправна точка за тълкуване на Договора винаги е съдебната практика на съдилищата на Съюза.
4. Следва да се подчертае, че Комисията е обвързана с това обективно понятие и разполага само с ограничено право на собствена преценка, когато го прилага, а именно когато преценките ѝ са сложни или имат технически характер, по-специално в ситуации, предполагащи сложни икономически оценки ⁽³⁾.
5. Член 107, параграф 1 от Договора определя държавната помощ като „всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки [...], доколкото засяга търговията между държавите членки“ ⁽⁴⁾. В настоящото известие ще бъдат разяснени различните съставни елементи на понятието „държавна помощ“: наличието на предприятие, относимостта на мярката към държавата, нейното финансиране с държавни ресурси, предоставянето на предимство, избирателността на мярката и засягането на конкуренцията и търговията между държавите членки. Освен това, като се има предвид необходимостта от конкретни насоки, изразена от държавите членки, настоящото известие осигурява конкретни пояснения относно публичното финансиране на инфраструктури.

2. ПОНЯТИЯТА „ПРЕДПРИЯТИЕ“ И „СТОПАНСКА ДЕЙНОСТ“

6. Правилата за държавна помощ се прилагат само когато бенефициерът на мярката е „предприятие“.

2.1. Общи принципи

7. Според постоянната съдебна практика на Съда на Европейския съюз предприятията се определят като субекти, извършващи стопанска дейност, независимо от правния им статут и начина им на финансиране ⁽⁵⁾. Следователно определянето на даден субект като предприятие зависи изцяло от естеството на дейностите му. Този общ принцип води до три важни заключения.

⁽¹⁾ Вж. решение на Съда от 22 декември 2008 г. по дело *British Aggregates/Komisija*, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, точка 111.

⁽²⁾ Вж. решение на Съда от 21 юли 2011 г. по дело *Alcoa Trasformazioni/Komisija*, C-194/09 P, ECLI:EU:C:2011:497, точка 125.

⁽³⁾ Вж. решение на Съда от 22 декември 2008 г. по дело *British Aggregates/Komisija*, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, точка 114 и решение на Съда от 2 септември 2010 г. по дело *Komisija/Scott*, C-290/07 P, ECLI:EU:C:2010:480, точка 66.

⁽⁴⁾ Правилата за държавни помощи се прилагат за производството и търговията със селскостопански продукти, които съгласно член 38, параграф 1 от Договора включват продукти на рибарството, само доколкото това е решено от Европейския парламент и Съвета (член 42 от Договора).

⁽⁵⁾ Решение на Съда от 12 септември 2000 г. по съединени дела *Pavlov и др.*, C-180/98 — C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, точка 74. Решение на Съда от 10 януари 2006 г. по дело *Cassa di Risparmio di Firenze SpA и др.*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, точка 107.

8. Първо, статутът на субекта съгласно националното право няма решаващо значение. Например субект, определен като асоциация или спортен клуб съгласно националното право, може въпреки това да се смята за предприятие по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора. Същото важи и за субект, който официално е част от публичната администрация. Единственият относим критерий е дали субектът извършва стопанска дейност.
9. Второ, прилагането на правилата за държавна помощ не зависи от това дали субектът е създаден, за да реализира печалби. Субектите с нестопанска цел също могат да предлагат стоки и услуги на пазара ⁽⁶⁾. Когато това не е така, субектите с нестопанска цел остават извън приложното поле на контрола върху държавните помощи.
10. Трето, определянето на даден субект като предприятие винаги е свързано с конкретна дейност. Субект, който извършва както стопански, така и нестопански дейности, трябва да се разглежда като предприятие само във връзка със стопанските дейности ⁽⁷⁾.
11. За целите на прилагане на правилата за държавна помощ може да се счита, че няколко отделни правни субекта образуват една стопанска единица. В такъв случай се приема, че тази стопанска единица е съответното предприятие. Във връзка с това Съдът счита, че от значение е наличието на контролен дял и на други функционални, стопански и органични връзки ⁽⁸⁾.
12. С цел да бъде изяснена разликата между стопански и нестопански дейности, в постоянната си съдебна практика на Съдът на ЕС винаги е поддържал, че всяка дейност, която се състои от предлагане на стоки или услуги на пазара, е стопанска дейност ⁽⁹⁾.
13. Въпросът дали съществува пазар за определени услуги може да зависи от начина, по който тези услуги са организирани във въпросната държава членка, и следователно може да се различава в отделните държави членки ⁽¹⁰⁾. Освен това поради политически избор или икономически промени класифицирането на дадена дейност може да се промени с времето. Това, което днес не е стопанска дейност, може да стане такава в бъдеще и обратно.
14. Решението на публичен орган да не позволява на трети страни да предоставят дадена услуга (напр. защото самият той иска да предостави услугата) не изключва наличието на стопанска дейност. Дори при наличието на такова недопускане до пазара, стопанска дейност може да съществува, в случаите, при които други оператори биха желали и биха могли да предоставят услугата на съответния пазар. Като цяло, фактът, че дадена услуга се предлага от самия публичен орган не е от значение за стопанското естество на дейността ⁽¹¹⁾.
15. Тъй като разграничението между стопански и нестопански дейности в известна степен зависи от политическите избори и икономическите развития в съответната държава членка, не е възможно да се състави изчерпателен списък на дейностите, които *a priori* никога няма да бъдат стопански. Такъв списък не би осигурил истинска правна сигурност и затова не би бил полезен. Вместо това целта на точки 17—37 е да се изясни разграничението по отношение на редица важни области.
16. Самият факт, че даден субект притежава дялове — дори мажоритарно дялово участие — в предприятие, което предоставя стоки или услуги на определен пазар, не означава, че въпросният субект следва автоматично да се

⁽⁶⁾ Решение на Съда от 29 октомври 1980 г. по съединени дела *Van Landewyck*, 209/78 — 215/78 и 218/78, ECLI:EU:C:1980:248, точка 88. Решение на Съда от 16 ноември 1995 г. по дело *FFSA и др.*, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, точка 21. Решение на Съда от 1 юли 2008 г. по дело *МОТОЕ*, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, точки 27 и 28.

⁽⁷⁾ Решение на Общия съд от 12 декември 2000 г. по дело *Aéroports de Paris/Комисия*, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, точка 108.

⁽⁸⁾ Решение на Съда от 16 декември 2010 г. по дело *AceaElectrabel Produzione SpA/Комисия*, C-480/09 P, ECLI:EU:C:2010:787, точки 47—55; решение на Съда от 10 януари 2006 г. по дело *Cassa di Risparmio di Firenze SpA и др.*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, точка 112.

⁽⁹⁾ Вж. решение на Съда от 16 юни 1987 г. по дело *Комисия/Италия*, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, точка 7; решение на Съда от 18 юни 1998 г. по дело *Комисия/Италия*, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, точка 36; решение на Съда от 12 септември 2000 г. по съединени дела *Pavlov и др.*, C-180/98 — C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, точка 75.

⁽¹⁰⁾ Решение на Съда от 17 февруари 1993 г. по съединени дела *Poucet и Pistre*, C-159/91 и C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, точки 16—20.

⁽¹¹⁾ Вж. заключение на генералния адвокат Geelhoed от 28 септември 2006 г. по дело *Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo)*, C-295/05, ECLI:EU:C:2006:619, точки 110—116; Регламент (ЕО) № 1370/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 г. относно обществените услуги за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 1191/69 и (ЕИО) № 1107/70 на Съвета (ОВ L 315, 3.12.2007 г., стр. 1), член 5, параграф 2 и член 6, параграф 1; Решение 2011/501/ЕС на Комисията от 23 февруари 2011 г. относно държавна помощ С 58/06 (ex NN 98/05), приведена в действие от Германия в полза на предприятията *Bahnen der Stadt Monheim (BSM)* (Железници на гр. Монхайм) и *Rheinische Bahngesellschaft (RBG)* (Рейнска ЖП компания) във *Verkehrsverbund Rhein Ruhr* (Обединение на предприятия за обществен транспорт Рейн-Рур) (ОВ L 210, 17.8.2011 г., стр. 1), съображения 208 и 209.

счита за предприятие по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора. Когато въпросното дялово участие единствено води до упражняване на правата, свързани със статута на акционер, както и, при необходимост, получаването на дивиденди, които са просто плодове от притежаването на даден актив, въпросният субект няма да се счита за предприятие, ако самият той не предоставя стоки или услуги на определен пазар ⁽¹²⁾.

2.2. Упражняване на публични правомощия

17. Член 107, параграф 1 от ДФЕС не се прилага, когато държавата действа „при упражняване на публични правомощия“ ⁽¹³⁾ или когато публичноправни субекти действат „в качеството си на публични органи“ ⁽¹⁴⁾. Може да се смята, че даден субект действа при упражняване на публични правомощия, когато дейността представлява задача, която е част от основните функции на държавата или е свързана с тези функции по естеството си, целта си и разпоредбите, на които подлежи ⁽¹⁵⁾. Като цяло, освен ако дадена държава членка не е решила да въведе пазарни механизми, дейностите, които по същество са част от прерогативите на официалната власт и се извършват от държавата, не представляват стопански дейности. Примери за такива дейности са:

- а) армията или полицията ⁽¹⁶⁾;
- б) безопасността и контрола на въздухоплаването ⁽¹⁷⁾;
- в) контрола и безопасността на морското корабоплаване ⁽¹⁸⁾;
- г) наблюдението за борба със замърсяването ⁽¹⁹⁾;
- д) организирането, финансирането и изпълнението на присъдите за лишаване от свобода ⁽²⁰⁾;
- е) развитие и ревитализация на държавна земя от публични органи; ⁽²¹⁾ както и
- ж) събирането на данни, които да се използват за публични цели въз основа на законово задължение за разкриване на въпросните данни, което е наложено на съответните предприятия ⁽²²⁾.

18. Доколкото един публичен субект упражнява стопанска дейност, която може да бъде отделена от упражняването на публични правомощия, въпросният субект действа като предприятие по отношение на посочената дейност. Обратно, ако тази стопанска дейност не може да бъде отделена от упражняването на публични правомощия, извършваните от въпросния субект дейности като цяло остават свързани с упражняването на публични правомощия и следователно не попадат в понятието „предприятие“ ⁽²³⁾.

⁽¹²⁾ Решение на Съда от 10 януари 2006 г. по дело *Cassa di Risparmio di Firenze SpA и др.*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, точки 107—118 и 125.

⁽¹³⁾ Решение на Съда от 16 юни 1987 г. по дело *Комисия/Италия*, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, точки 7 и 8.

⁽¹⁴⁾ Решение на Съда от 4 май 1988 г. по дело *Bodson*, 30/87, ECLI:EU:C:1988:225, точка 18.

⁽¹⁵⁾ Вж. по-специално решение на Съда от 19 януари 1994 г. по дело *SAT/Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, точка 30 и решение на Съда от 18 март 1997 г. по дело *Calì & Figli*, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, точки 22 и 23.

⁽¹⁶⁾ Решение на Комисията от 7 декември 2011 г. относно държавна помощ SA.32820 (2011/NN) — Обединено кралство — Помощ за Forensic Science Services, (ОВ С 29, 2.2.2012 г., стр. 4), съображение 8.

⁽¹⁷⁾ Решение на Съда от 19 януари 1994 г. по дело *SAT/Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, точка 27; решение на Съда от 26 март 2009 г. по дело *Selex Sistemi Integrati/Комисия*, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, точка 71.

⁽¹⁸⁾ Решение на Комисията от 16 октомври 2002 г. относно държавна помощ N 438/02 — Белгия — Помощ за пристанищните органи, (ОВ С 284, 21.11.2002 г., стр. 2).

⁽¹⁹⁾ Решение на Съда от 18 март 1997 г. по дело *Calì & Figli*, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, точка 22.

⁽²⁰⁾ Решение на Комисията от 19 юли 2006 г. относно държавна помощ N 140/06 — Литва — Разпределяне на субсидии към държавните предприятия в изправителните домове (ОВ С 244, 11.10.2006 г., стр. 12).

⁽²¹⁾ Решение на Комисията от 27 март 2014 г. относно държавна помощ SA.36346 — Германия — GRW схема за териториално развитие за промишлени и търговски цели (ОВ С 141, 9.5.2014 г., стр. 1). В контекста на мерките, които са подпомогнали ревитализацията (включително обеззаразяването) на държавни земи от страна на местни органи, Комисията е констатирала, че подготвянето на държавен терен за строеж и свързването му с комунални услуги (вода, газ, канализация и електричество) и с транспортните мрежи (железопътни линии и пътища) не представлява стопанска дейност, а е било част от обществените задачи на държавата, а именно предоставяне и контрол на земята в съответствие с местните планове за развитие на териториалното и селищното устройство.

⁽²²⁾ Решение на Съда от 12 юли 2012 г. по дело *Compass-Datenbank GmbH*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, точка 40.

⁽²³⁾ Решение на Съда от 12 юли 2012 г. по дело *Compass-Datenbank GmbH*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, точка 38 и решение на Съда от 26 март 2009 г. по дело *Selex Sistemi Integrati/Комисия*, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, точка 72 и сл.

2.3. Социална сигурност

19. Дали схемите в областта на социалната сигурност трябва да се определят като включващи стопанска дейност зависи от начина, по който са създадени и структурирани. По същество в съдебната практика се прави разграничение между схемите, основани на принципа на солидарността, и стопанските схеми.
20. Схемите за социално осигуряване въз основа на солидарност, които не включват стопанска дейност, обикновено имат следните характеристики:
- а) членството в схемата е задължително ⁽²⁴⁾;
 - б) схемата преследва изключително социална цел ⁽²⁵⁾;
 - в) схемата е с нестопанска цел ⁽²⁶⁾;
 - г) обезщетенията от схемата не зависят от направените вноски ⁽²⁷⁾;
 - д) изплатените обезщетения не са непременно пропорционални на доходите на осигуреното лице ⁽²⁸⁾; както и
 - е) схемата се контролира от държавата ⁽²⁹⁾.
21. Такива схеми въз основа на солидарност трябва да бъдат разграничавани от схемите, включващи стопанска дейност ⁽³⁰⁾. Последните обикновено се характеризират с:
- а) членство по избор ⁽³¹⁾;
 - б) принципа на капитализация (правото на обезщетение зависи от изплатените вноски и от финансовите резултати на схемата) ⁽³²⁾;
 - в) стопанската им същност ⁽³³⁾; както и
 - г) предоставянето на права на обезщетение, които допълват права по основна схема ⁽³⁴⁾.

⁽²⁴⁾ Решение на Съда от 17 февруари 1993 г. по съединени дела *Poucet и Pistre*, C-159/91 и C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, точка 13.

⁽²⁵⁾ Решение на Съда от 22 януари 2002 г. по дело *Cisal и INAIL*, C-218/00, ECLI:EU:C:2002:36, точка 45;

⁽²⁶⁾ Решение на Съда от 16 март 2004 г. по съединени дела *AOK Bundesverband*, C-264/01, C-306/01, C-354/01 и C-355/01, ECLI:EU:C:2004:150, точки 47—55.

⁽²⁷⁾ Решение на Съда от 17 февруари 1993 г. по съединени дела *Poucet и Pistre*, C-159/91 и C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, точки 15—18.

⁽²⁸⁾ Решение на Съда от 22 януари 2002 г. по дело *Cisal и INAIL*, C-218/00, ECLI:EU:C:2002:36, точка 40.

⁽²⁹⁾ Решение на Съда от 17 февруари 1993 г. по съединени дела *Poucet и Pistre*, C-159/91 и C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, точка 14; решение на Съда от 22 януари 2002 г. по дело *Cisal и INAIL*, C-218/00, ECLI:EU:C:2002:36, точки 43—48; решение на Съда от 16 март 2004 г. по съединени дела *AOK Bundesverband*, C-264/01, C-306/01, C-354/01 и C-355/01, ECLI:EU:C:2004:150, точки 51—55.

⁽³⁰⁾ Вж. по-специално решение на Съда от 16 ноември 1995 г. по дело *FFSA и др.*, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, точка 19.

⁽³¹⁾ Решение на Съда от 21 септември 1999 г. по дело *Albany*, C-67/96, ECLI:EU:C:1999:430, точки 80—87.

⁽³²⁾ Решение на Съда от 16 ноември 1995 г. по дело *FFSA и др.*, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, точки 9 и 17—20. Решение на Съда от 21 септември 1999 г. по дело *Albany*, C-67/96, ECLI:EU:C:1999:430, точки 81—85. Вж. също решение на Съда от 21 септември 1999 г. по съединени дела *Brentjens*, C-115/97 — C-117/97, ECLI:EU:C:1999:434, точки 81—85. Решение на Съда от 21 септември 1999 г. по дело *Drijvende Bokken*, C-219/97, ECLI:EU:C:1999:437, точки 71—75 и решение на Съда от 12 септември 2000 г. по съединени дела *Pavlov и др.*, C-180/98 — C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, точки 114—115.

⁽³³⁾ Решение на Съда от 21 септември 1999 г. по съединени дела *Brentjens*, C-115/97 — C-117/97, ECLI:EU:C:1999:434, точки 74—85.

⁽³⁴⁾ Решение на Съда от 12 септември 2000 г. по съединени дела *Pavlov и др.*, C-180/98 — C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, точки 67—70.

22. Някои схеми съчетават характеристики и на двете категории. В тези случаи класификацията на схемата зависи от анализа на различните елементи и съответното им значение ⁽³⁵⁾.

2.4. Здравеопазване

23. В Съюза системите за здравеопазване се различават значително в отделните държави членки. Дали и до каква степен различните доставчици на здравни грижи се конкурират помежду си до голяма степен зависи от следните национални особености.
24. В някои държави членки обществените болници са неразделна част от националното здравно обслужване и са почти изцяло основани на принципа на солидарността ⁽³⁶⁾. Тези болници са финансирани пряко от вноските за социална сигурност и други държавни средства и предоставят услугите си безплатно въз основа на всеобщо осигуряване ⁽³⁷⁾. Съдилищата на Съюза са потвърдили, че когато съществува такава структура, съответните организации не действат като предприятия ⁽³⁸⁾.
25. Когато съществува такава структура, дори дейности, които сами по себе си биха могли да бъдат от стопанско естество, но се извършват само за целите на предоставянето на друга нестопанска услуга, не са от стопанско естество. Организация, която закупува стоки, дори в голямо количество, за целите на предоставяне на нестопанска услуга, не действа като предприятие просто защото е купувач на даден пазар ⁽³⁹⁾.
26. В много други държави членки болниците и другите доставчици на здравни грижи предоставят услугите си срещу заплащане, било то пряко от пациентите или чрез осигуровките им ⁽⁴⁰⁾. В тези системи е налице известна конкуренция между болниците относно предоставянето на здравни услуги. Когато това е така, фактът, че здравна услуга се предоставя от обществена болница, не е достатъчен, за да се определи дейността като нестопанска.
27. Съдилищата на Съюза поясниха също, че здравните услуги, предоставени срещу заплащане от независими лекари и други частно практикуващи лекари на собствен риск, трябва да се считат за стопанска дейност ⁽⁴¹⁾. Същите принципи се прилагат и за аптеките.

2.5. Образование и научноизследователски дейности

28. Общественото образование, организирано в рамките на националната образователна система и контролирано от държавата, може да се счита за нестопанска дейност. Във връзка с това Съдът е приел, че държавата: „създавайки и поддържайки такава система на публично образование, която се финансира поначало от държавния бюджет, а не от учениците или от техните родители, [...] не цели да се ангажира с платени дейности, а изпълнява своята мисия по отношение на населението в социалната, културната и образователната сфера“ ⁽⁴²⁾.

⁽³⁵⁾ Решение на Съда от 5 март 2009 г. по дело *Kattner Stahlbau*, C-350/07, ECLI:EU:C:2009:127, точка 33 и сл.

⁽³⁶⁾ Подходящ пример е испанската национална здравна система (вж. решение на Общия съд от 4 март 2003 г. по дело *FENIN*, T-319/99, ECLI:EU:T:2003:50 и решение на Съда от 11 юли 2006 г. по дело *FENIN*, C-205/03 P, ECLI:EU:C:2006:453, точки 25—28).

⁽³⁷⁾ Въз основа на цялостните характеристики на системата, ако са налице начисления, обхващащи само малка част от реалните разходи за услугата, това не може да засегне определянето ѝ като нестопанска.

⁽³⁸⁾ Решение на Общия съд от 4 март 2003 г. по дело *FENIN*, T-319/99, ECLI:EU:T:2003:50, точка 39 и решение на Съда от 11 юли 2006 г. по дело *FENIN*, C-205/03 P, ECLI:EU:C:2006:453, точки 25—28.

⁽³⁹⁾ Решение на Общия съд от 4 март 2003 г. по дело *FENIN*, T-319/99, ECLI:EU:T:2003:50, точка 40.

⁽⁴⁰⁾ Вж. например решение на Съда от 12 юли 2001 г. по дело *Geraets-Smits и др.*, C-157/99, ECLI:EU:C:2001:404, точки 53—58.

⁽⁴¹⁾ Решение на Съда от 12 септември 2000 г. по съединени дела *Pavlov и др.*, C-180/98 — C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, точки 75 и 77.

⁽⁴²⁾ Решение на Съда от 11 септември 2007 г. по дело *Котисия/Германия*, C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, точка 68. Вж. също така Решение на Комисията от 25 април 2001 г. относно държавна помощ N 118/00 *Subvention publiques aux clubs sportifs professionnels* (ОВ С 333, 28.11.2001 г., стр. 6).

29. Нестопанският характер на общественото образование по принцип не се засяга от факта, че учениците или техните родители понякога трябва да заплатят такси за обучение или записване, които подпомагат оперативните разходи на системата. Този финансов принос често обхваща само малка част от реалните разходи за услугата и затова не може да се смята за възнаграждение за предоставената услуга. Следователно той не променя нестопанския характер на общообразователната услуга, която се финансира предимно с публични средства ⁽⁴³⁾. Тези принципи могат да обхващат обществените образователни услуги като професионалното обучение ⁽⁴⁴⁾, частните и обществените начални училища ⁽⁴⁵⁾ и детски градини ⁽⁴⁶⁾, допълнителните преподавателски дейности в университетите ⁽⁴⁷⁾, както и предоставянето на образование в университетите ⁽⁴⁸⁾.
30. Тези обществени образователни услуги трябва да се разграничават от услугите, финансирани предимно от родители или учители или от търговски приходи. Например висшето образование, финансирано изцяло от студентите, попада изцяло във втората категория. В някои държави членки и публичноправните субекти могат да предлагат образователни услуги, които поради естеството си, структурата си на финансиране и наличието на конкуриращи се частни организации, трябва да се смятат за стопански.
31. С оглед на принципите, изложени в точки 28, 29 и 30, Комисията счита, че някои дейности на университети и научноизследователски организации не попадат в приложното поле на правилата за държавна помощ. Това се отнася до основните им дейности, а именно:
- а) образование за повече и по-добре квалифицирани човешки ресурси;
 - б) провеждането на независими научни изследвания и развойна дейност за повече знания и по-добро разбиране, включително съвместни научни изследвания и развойна дейност;
 - в) разпространението на резултатите от научноизследователската дейност.
32. Комисията счита, че дейностите по трансфер на технологии (лицензиране, създаване на нови организации чрез юридическото им отделяне или други форми на управление на знания, създадени от научноизследователската организация или структура), са нестопански, когато те се извършват от научноизследователската организация или инфраструктура (включително от нейните отдели или дъщерни структури), или съвместно с научноизследователска инфраструктура, или от името на други такива субекти, и когато всички печалби от тези дейности се реинвестират в основните дейности на научноизследователската организация или инфраструктура ⁽⁴⁹⁾.
- 2.6. **Опазване на културното и историческото наследство, включително опазване на природата**
33. Културата е носител на идентичности, ценности и съдържание, които отразяват и формират обществата в Съюза. Областта на културата и опазването на културното наследство обхваща широк кръг от цели и дейности, сред които музеи, архиви, библиотеки, артистични и културни центрове или средища, театри, оперни театри, концертни зали, археологически обекти, паметници, исторически обекти и сгради, обичаи и занаяти, фестивали и изложби, както и културни и артистични образователни дейности. Богатото природно наследство на Европа, включително опазването на биологичното разнообразие, местообитанията и видовете осигурява допълнителни ценни ползи за обществата в Съюза.
34. Като се има предвид тяхното особено естество, някои дейности, свързани с опазването на културното, историческото и природното наследство, могат да бъдат организирани по нетърговски начин и поради това да са от нестопанско естество. Поради това тяхното публично финансиране може да не представлява държавна помощ.

⁽⁴³⁾ Решение на Съда на ЕАСТ от 21 февруари 2008 г. по дело E-5/07, *Private Barnehagers Landsforbund/Надзорен орган на ЕАСТ*, Сборник, 2008 г., стр. 62, точка 83.

⁽⁴⁴⁾ Решение на Съда от 27 септември 1988 г. по дело *Humbel*, 263/86, ECLI:EU:C:1988:451, точка 18.

⁽⁴⁵⁾ Решение на Съда от 11 септември 2007 г. по дело *Комисия/Германия*, C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, точки 65—71. Решение на Съда от 11 септември 2007 г. по дело *Schwarz*, C-76/05, ECLI:EU:C:2007:492, точки 37—47.

⁽⁴⁶⁾ Решение на Съда на ЕАСТ от 21 февруари 2008 г. по дело E-5/07, *Private Barnehagers Landsforbund/Надзорен орган на ЕАСТ*, Сборник, 2008 г., стр. 62.

⁽⁴⁷⁾ Решение на Съда от 18 декември 2007 г. по дело *Jundt*, C-281/06, ECLI:EU:C:2007:816, точки 28—39.

⁽⁴⁸⁾ Решение на Съда от 7 декември 1993 г. по дело *Wirth*, C-109/92, ECLI:EU:C:1993:916, точки 14—22.

⁽⁴⁹⁾ Вж. точка 19 от Рамката за държавна помощ за научни изследвания, развитие и иновации (ОВ С 198, 27.6.2014 г., стр. 1).

Комисията счита, че публичното финансиране на дейностите в областта на културата или за опазване на културното наследство, които са достъпни за обществеността безвъзмездно, преследват чисто социална и културна цел, чието естество е нестопанско. В този смисъл фактът, че от посетителите на културна институция или от участниците в културна дейност или дейност за опазване на културното или историческото наследство, в това число опазването на природата, открита за широката общественост, се изисква да плащат някаква сума, която покрива само една малка част от реалните разходи, не променя нестопанското естество на тази дейност, тъй като платената сума не може да се счита за истинско възнаграждение за предоставената услуга.

35. Обратно, дейностите по опазване на културното или историческото наследство (включително опазването на природата), финансирани предимно чрез такси, събирани от посетителите или от ползвателите, или чрез други търговски средства (например търговски изложения, кинотеатри, търговски музикални изпълнения и фестивали, художествени школи, финансирани предимно чрез такси за обучение), следва да бъдат квалифицирани като дейности от стопанско естество. Аналогично, дейностите по опазване на културното или историческото наследство, от които се възползват само някои предприятия, а не широката общественост (напр. реставрация на сграда — паметник на културата, използвана от частно дружество), обикновено следва да се квалифицират като дейности от стопанско естество.
36. Освен това много дейности по опазване на културното или историческото наследство обективно са незаменяеми (напр. съхраняването на обществени архиви, съдържащи уникални документи) и поради това изключват наличието на истински пазар. Според Комисията тези дейности също отговарят на критериите за нестопанско естество.
37. В случаите, когато субект извършва дейности по опазване на културното или историческото наследство, някои от които са нестопански, съгласно определеното в точки 34 и 36, а други от тях са стопански дейности, публичното финансиране, което субектът получава ще попадне в приложното поле на правилата за държавните помощи само доколкото това финансиране обхваща разходи, свързани със стопанските дейности ⁽⁵⁰⁾.

3. ДЪРЖАВЕН ПРОИЗХОД

38. Предоставянето на предимство пряко или косвено чрез държавни ресурси и относимостта на такава мярка към държавата са две отделни и кумулативни условия за наличието на държавна помощ ⁽⁵¹⁾. Те обаче често се разглеждат заедно, когато мярка се оценява в съответствие с член 107, параграф 1 от Договора, тъй като и двете се отнасят до публичния произход на въпросната мярка.

3.1. Относимост към държавата

39. В случаите, когато публичен орган предоставя предимство на бенефициер, мярката по определение е относима към държавата, дори ако органът се ползва с правна автономия спрямо други публични органи. Същото важи и ако публичен орган определя частноправен или друг публичен орган да администрира мярката, предоставяща предимство. Всъщност правото на Съюза не може да допусне правилата в областта на държавните помощи да бъдат заобикаляни със създаването на самостоятелни институции, отговарящи за разпределянето на помощите ⁽⁵²⁾.
40. Относимостта към държавата не е толкова очевидна обаче, ако предимството е предоставено чрез публични предприятия ⁽⁵³⁾. В такива случаи е необходимо да се определи дали публичните органи може да бъдат разглеждани като участващи, по един или друг начин, в приемането на мярката ⁽⁵⁴⁾.

⁽⁵⁰⁾ Както е обяснено в точка 207, Комисията счита, че публичното финансиране за обичайни структури (като ресторанти, магазини или платени паркинги) на инфраструктури, които се използват почти изключително за нестопанска дейност, обикновено не оказва влияние върху търговията между държавите членки. Освен това Комисията счита, че публичното финансиране на обичайни структури, които са налични в контекста на нестопански дейности и на дейности по опазване на културното и историческо наследство (например магазин, бар или платен гардероб в музей) обикновено не оказва влияние върху търговията между държавите членки.

⁽⁵¹⁾ Вж. например решение на Съда от 16 май 2002 г. по дело *Франция/Комисия (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, точка 24; решение на Съда от 5 април 2006 г. по дело *Deutsche Bahn AG/Комисия*, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, точка 103.

⁽⁵²⁾ Решение на Общия съд от 12 декември 1996 г. по дело *Air France/Комисия*, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, точка 62.

⁽⁵³⁾ Понятието „публични предприятия“ може да се определи чрез позоваване на Директива 2006/111/ЕО на Комисията от 16 ноември 2006 г. относно прозрачността на финансовите отношения между държавите членки и публичните предприятия, както и относно финансовата прозрачност в рамките на някои предприятия (ОВ L 318, 17.11.2006 г., стр. 17). Член 2, буква б) от тази директива гласи: „публични предприятия“ означава всяко едно предприятие, върху което публичните органи могат да упражняват, пряко или косвено, господстващо влияние по силата на собствеността им върху предприятието, на финансовото им участие в него или на норми, регулиращи дейността му.

⁽⁵⁴⁾ Решение на Съда от 16 май 2002 г. по дело *Франция/Комисия (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, точка 52.

41. Единствено фактът, че мярката е взета от публично предприятие, не е достатъчен *per se*, за да се счита, че тя е относима към държавата ⁽⁵⁵⁾. Не е необходимо обаче да се доказва, че в даден конкретен случай публичните органи изрично са подтикнали публичното предприятие да вземе въпросните мерки за помощ ⁽⁵⁶⁾. Всъщност, тъй като отношенията между държавата и публичните предприятия неизбежно са близки, съществува реален риск държавна помощ да бъде предоставена чрез посредничеството на тези предприятия по непрозрачен начин и в нарушение на установените в Договора разпоредби за държавна помощ ⁽⁵⁷⁾. Освен това, именно поради привилегираните отношения между държавата и публичните предприятия, обикновено е много трудно трета страна да докаже, че в даден конкретен случай взетите от въпросното публично предприятие мерки всъщност са били приети по указание на публичните органи ⁽⁵⁸⁾.
42. Поради тези причини относимостта на дадена мярка, взета от публично предприятие, към държавата може да бъде изведена въз основа на набор от показатели, които са резултат от обстоятелствата по случая и контекста, в който мярката е била взета ⁽⁵⁹⁾.

3.1.1. Показатели за относимост към държавата

43. Възможните показатели за относимост към държавата включват следното ⁽⁶⁰⁾:
- а) факта, че въпросният орган не би могъл да вземе оспорваното решение, без да се съобрази с изискванията на публичните органи;
 - б) наличието на елементи на органична връзка, които свързват публичното предприятие с държавата;
 - в) факта, че предприятието, посредством което е била предоставена помощта, е трябвало да се съобразява с издаваните от държавните органи разпореждания ⁽⁶¹⁾;
 - г) интегрирането на публичното предприятие в структурите на публичната администрация;
 - д) естеството на дейностите на публичното предприятие ⁽⁶²⁾ и упражняването им на пазара при нормални условия на конкуренция с частни оператори;
 - е) правния статут на предприятието (дали се ръководи от публичното право или от общия правен режим на дружествата), въпреки че самият факт, че публично предприятие е било създадено под формата на капиталово дружество по общия ред, не може да се счита за достатъчна причина, за да се изключи относимостта към държавата ⁽⁶³⁾, предвид на автономията, която тази правна форма му осигурява;
 - ж) степента на упражнявания от публичните органи надзор върху управлението на предприятието;
 - з) всеки друг показател, доказващ участието на публичните органи в приемането на въпросната мярка или липсата на вероятност те да са участвали в приемането ѝ предвид на нейния обхват, съдържание или условията, които съдържа.

⁽⁵⁵⁾ Решение на Съда от 16 май 2002 г. по дело *Франция/Комисия (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294. Вж. също решение на Общия съд от 26 юни 2008 г. по дело *SIC/Комисия*, T-442/03, ECLI:EU:T:2008:228, точки 93—100.

⁽⁵⁶⁾ Освен това не е необходимо да се доказва, че в конкретен случай поведението на публичното предприятие би било различно, ако то е действало самостоятелно, вж. решение на Общия съд от 25 юни 2015 г. по дело *SACE и Sace BT/Комисия*, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, точка 48.

⁽⁵⁷⁾ Решение на Съда от 16 май 2002 г. по дело *Франция/Комисия (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, точка 53.

⁽⁵⁸⁾ Решение на Съда от 16 май 2002 г. по дело *Франция/Комисия (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, точка 54.

⁽⁵⁹⁾ Решение на Съда от 16 май 2002 г. по дело *Франция/Комисия (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, точка 55.

⁽⁶⁰⁾ Решение на Съда от 16 май 2002 г. по дело *Франция/Комисия (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, точки 55 и 56. Вж. също заключението на генералния адвокат Jacobs от 13 декември 2001 г. по дело *Франция/Комисия (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2001:685, точки 65—68.

⁽⁶¹⁾ Решение на Съда от 23 октомври 2014 г. по дело *Commerz Nederland*, C-242/13, ECLI:EU:C:2014:2224, точка 35.

⁽⁶²⁾ Например, когато публични банки за развитие предприемат мерки, преследващи цели на публичната политика (решение на Общия съд от 27 февруари 2013 г. по дело *Nitrogenmivek Vegyipari, Zrt./Комисия*, T-387/11, ECLI:EU:T:2013:98, точка 63) или когато приватизационни агенции или обществени пенсионни фондове предприемат мерки (решение на Общия съд от 28 януари 2016 г. по дело *Словения/Комисия (ELAN)*, T-507/12, ECLI:EU:T:2016:35, точка 86).

⁽⁶³⁾ Решение на Съда от 16 май 2002 г. по дело *Франция/Комисия (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, точка 57.

3.1.2. Относителност към държавата и задължения съгласно правото на Съюза

44. Мярката не може да бъде отнесена към държава членка, ако държавата членка е задължена съгласно правото на Съюза да я прилага без никакво право на собствена преценка. В този случай мярката произтича от акт на законодателните органи на Съюза и не може да бъде отнесена към държавата ⁽⁶⁴⁾.
45. Това обаче не е така в ситуации, при които правото на Съюза просто предвижда приемането на определени национални мерки и държавата членка разполага с право на собствена преценка i) дали да приеме въпросните мерки или ii) да определи характеристиките на конкретната мярка, които са от значение от гледна точка на държавната помощ ⁽⁶⁵⁾.
46. Мерки, които се приемат съвместно от няколко държави членки, могат да бъдат отнесени към всичките съответни държави членки в съответствие с член 107, параграф 1 от Договора ⁽⁶⁶⁾.

3.2. Държавни ресурси

3.2.1. Общи принципи

47. Само предимства, предоставени пряко или косвено чрез държавни ресурси, могат да представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора ⁽⁶⁷⁾.
48. Държавните ресурси включват всички ресурси на публичния сектор ⁽⁶⁸⁾, в това число ресурсите на вътрешнодържавните субекти (децентрализирани, обединени на федеративни начала, регионални или други) ⁽⁶⁹⁾, а при определени обстоятелства, и ресурсите на частни организации (вж. точки 57 и 58). Не е от значение дали дадена институция от публичния сектор е автономна или не ⁽⁷⁰⁾. Средствата, предоставени от централната банка на държава членка на определени кредитни институции, обикновено предполага трансфер на държавни ресурси ⁽⁷¹⁾.
49. Ресурсите на публичните предприятия също представляват държавни ресурси по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора, тъй като държавата може да насочва използването на тези ресурси ⁽⁷²⁾. За целите на правото в областта на държавните помощи трансферите в рамките на публична група също могат да представляват държавна помощ, ако например се прехвърлят ресурси от дружеството майка към нейно дъщерно

⁽⁶⁴⁾ Вж. решение на Съда от 23 април 2009 г. по дело *Puffer*, C-460/07, ECLI:EU:C:2009:254, точка 70, относно правото на приспадане на данъци съгласно установената в Съюза система за ДДС, и решение на Общия съд от 5 април 2006 г. по дело *Deutsche Bahn AG/Комисия*, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, точка 102, относно изискваните от правото на Съюза освобождавания от данъчно облагане.

⁽⁶⁵⁾ Вж. решение на Съда от 10 декември 2013 г. по дело *Комисия/Ирландия и др.* C-272/12 P, ECLI:EU:C:2013:812, точки 45—53, относно разрешение, дадено на държава членка с решение на Съвета за въвеждане на определени освобождавания от данъчно облагане. В съдебното решение се пояснява също, че фактът, че решение на Съвета в областта на хармонизиране на законодателството е прието въз основа на предложение от Комисията, не е от значение, тъй като понятието за държавна помощ е обективно понятие.

⁽⁶⁶⁾ Решение 2010/606/ЕС на Комисията от 26 февруари 2010 г. относно държавна помощ C 9/2009 (ex NN 45/08, NN 49/08 и NN50/08), приведена в действие от Кралство Белгия, Република Франция и Великото херцогство Люксембург в полза на Dexia SA (ОВ L 274, 19.10.2010 г., стр. 54).

⁽⁶⁷⁾ Решение на Съда от 24 януари 1978 г. по дело *Van Tiggele*, 82/77, ECLI:EU:C:1978:10, точки 25 и 26. Решение на Общия съд от 12 декември 1996 г. по дело *Air France/Комисия*, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, точка 63.

⁽⁶⁸⁾ Решение на Общия съд от 12 декември 1996 г. по дело *Air France/Комисия*, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, точка 56.

⁽⁶⁹⁾ Решение на Съда от 14 октомври 1987 г. по дело *Германия/Комисия*, 248/84, ECLI:EU:C:1987:437, точка 17. Решение на Общия съд от 6 март 2002 г. по съединени дела *Territorio Histórico de Álava и др./Комисия*, T-92/00 и 103/00, ECLI:EU:T:2002:61, точка 57.

⁽⁷⁰⁾ Решение на Общия съд от 12 декември 1996 г. по дело *Air France/Комисия*, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, точки 58—62.

⁽⁷¹⁾ Вж. Съобщение на Комисията относно прилагането от 1 август 2013 г. на правилата за държавните помощи към мерките за подкрепа на банки в контекста на финансовата криза (Съобщение относно банковия сектор) (ОВ C 216, 30.7.2013 г., стр. 1), по-специално точка 62. Комисията обаче е пояснила, че когато централна банка реагира на банкова криза с общи мерки, открити за всички съпоставими участници на пазара (например отпускане на заеми на целия пазар при равни условия), а не с избирателни мерки в полза на отделни банки, такива общи мерки често не попадат в приложното поле на контрола върху държавните помощи.

⁽⁷²⁾ Решение на Съда от 16 май 2002 г. по дело *Франция/Комисия (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, точка 38. Вж. също решение на Съда от 29 април 2004 г. по дело *Гърция/Комисия*, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239, точки 53 и 54, и решение на Съда от 8 май 2003 г. по съединени дела *Италия и SIM 2 Multimedia SpA/Комисия*, C-328/99 и C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252, точки 33 и 34.

предприятие (дори и те да представляват едно предприятие от икономическа гледна точка) ⁽⁷³⁾. Въпросът дали трансферът на подобни ресурси може да бъде отнесен към държавата е разгледан в раздел 3.1. Фактът, че публично предприятие е бенефициер по мярка за помощ, не означава, че то не може да отпусне помощ на друг бенефициер посредством друга мярка за помощ ⁽⁷⁴⁾.

50. Фактът, че една мярка, която предоставя предимство, не е финансирана направо от държавата, а от публичен орган или частноправен субект, който е създаден или определен от държавата да администрира помощта, не означава непременно, че мярката не е финансирана чрез държавни ресурси ⁽⁷⁵⁾. Мярка, която е приета от публични власти и с която определени предприятия или продукти се поставят в по-благоприятно положение, продължава да има характера на безвъзмездно предимство поради факта, че е изцяло или отчасти финансирана от вноски, които са наложени от публичния орган на въпросните предприятия и събирани от тях ⁽⁷⁶⁾.
51. Трансферът на държавни ресурси може да се осъществи под различни форми като преки безвъзмездни помощи, заеми, гаранции, преки инвестиции в капитала на дружествата и плащания в натура. Твърдият и конкретен ангажимент за предоставяне на държавни ресурси на по-късен етап също се счита за трансфер на държавни ресурси. Не е необходимо да бъде извършван действителен трансфер на средства, тъй като отказът от държавни приходи е достатъчен. Отказът от приходи, които в противен случай биха били платени на държавата, представлява трансфер на държавни ресурси ⁽⁷⁷⁾. Например „недостигът“ в приходите от данъци и социални осигуровки поради освобождавания или намаляване на данъците или вноските за социално осигуряване, предоставени от държавата членка, или освобождавания от задължението за плащане на глоби или други парични санкции изпълнява изискването за държавни ресурси, предвидено в член 107, параграф 1 от Договора ⁽⁷⁸⁾. Пораждането на конкретен риск от налагане на допълнителна тежест върху държавата в бъдеще, било то чрез гаранция или в резултат на договорна оферта, е достатъчно за целите на член 107, параграф 1 ⁽⁷⁹⁾.
52. Ако публични власти или публични предприятия предоставят стоки или услуги на цена под пазарните равнища, или инвестират в предприятие по начин, който не отговаря на критерия на оператора в условията на пазарна икономика, както е описано от точка 73 нататък, това предполага отказ от държавни ресурси (както и предоставяне на предимство).
53. Предоставянето на достъп до обществена собственост или природни ресурси или предоставянето на специални или изключителни права ⁽⁸⁰⁾ без подходящо възнаграждение, отговарящо на пазарните равнища, може да представлява отказ от държавни приходи (както и предоставяне на предимство) ⁽⁸¹⁾.
54. В тези случаи е необходимо да се установи дали държавата — освен в ролята си на управител на публични активи — действа като регулатор, който изпълнява цели на политиката, като обвързва процеса на подбор на въпросните предприятия с критерии за качество (определени предварително по прозрачен и недискриминационен начин) ⁽⁸²⁾. Когато държавата действа като регулатор, тя може с пълно основание да реши да не

⁽⁷³⁾ Решение на Съда от 11 юли 1996 г. по дело *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точка 62.

⁽⁷⁴⁾ Решение на Общия съд от 24 март 2011 г. по съединени дела *Freistaat Sachsen u Land Sachsen-Anhalt u др./Комисия*, T-443/08 и T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, точка 143.

⁽⁷⁵⁾ Решение на Съда от 22 март 1977 г. по дело *Steinike & Weinlig*, 78/76, ECLI:EU:C:1977:52, точка 21.

⁽⁷⁶⁾ Решение на Съда от 22 март 1977 г. по дело *Steinike & Weinlig*, 78/76, ECLI:EU:C:1977:52, точка 22.

⁽⁷⁷⁾ Решение на Съда от 16 май 2000 г. по дело *Франция/Ladbroke Racing Ltd u Комисия*, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, точки 48—51.

⁽⁷⁸⁾ Решение на Съда от 15 март 1994 г. по дело *Banco Exterior de España*, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, точка 14 относно освобождаванията от данъчно облагане. Освен това дерогациите от нормалните правила за несъстоятелност, които дават възможност на предприятията да продължат да осъществяват своята дейност в обстоятелства, при които това не би им било позволено, ако се приложат обичайните правила за несъстоятелност, могат да представляват допълнителна тежест за държавата, ако публични органи са сред основните кредитори на тези предприятия или когато подобно действие може да се окаже *de facto* като отказ от публични вземания. Вж. решение на Съда от 17 юни 1999 г. по дело *Piaggio*, C-295/97, ECLI:EU:C:1999:313, точки 40—43 и решение на Съда от 1 декември 1998 г. по дело *Ecotrade*, C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, точка 45.

⁽⁷⁹⁾ Решение на Съда от 1 декември 1998 г. по дело *Ecotrade*, C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, точка 41 и решение на Съда от 19 март 2013 г. по съединени дела *Vougues u Vougues Télécom/Комисия и др.*, C-399/10 P и C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, точки 137, 138 и 139.

⁽⁸⁰⁾ Както е определено в член 2, букви е) и ж) от Директива 2006/111/ЕО на Комисията от 16 ноември 2006 г. относно прозрачността на финансовите отношения между държавите членки и публичните предприятия, както и относно финансовата прозрачност в рамките на някои предприятия (ОВ L 318, 17.11.2006 г., стр. 17).

⁽⁸¹⁾ Вж. също Съобщение на Комисията за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на услуги от общ икономически интерес (ОВ С 8, 11.1.2012 г., стр. 4), точка 33.

⁽⁸²⁾ Вж. решение на Общия съд от 4 юли 2007 г. по дело *Vougues SA/Комисия*, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, в което Общият съд отбелязва, че предоставяйки достъп до оскъден публичен ресурс като радиочестотния спектър, националните органи едновременно са изпълнявали функциите на далекосъобщителен регулатор и на управител на въпросните публични ресурси, точка 104.

увеличава максимално приходите, които в противен случай би могла да реализира, без да попада в приложното поле на разпоредбите за държавна помощ, при условие че всички съответни оператори са третирани в съответствие с принципа за недискриминация и че има неразривна връзка между постигането на регулаторната цел и отказа от приходи ⁽⁸³⁾.

55. При всички случаи трансфер на държавни ресурси е налице, ако в даден случай публичните органи не начислят нормалната сума според общата им система за достъп до обществена собственост или природни ресурси или за предоставяне на определени специални или изключителни права.
56. Косвеното отрицателно въздействие върху държавните приходи, произтичащо от регулаторни мерки, не представлява трансфер на държавни ресурси, когато това е присъща особеност на мярката ⁽⁸⁴⁾. Например дерогация от разпоредбите на трудовото право, променяща уредбата на трудовите правоотношения между предприятията и служителите, не представлява трансфер на държавни ресурси, независимо от факта, че по този начин могат да се намалят вноските за социално осигуряване или данъците, които са дължими на държавата ⁽⁸⁵⁾. Аналогично, национални разпоредби, определящи минимална цена за дадени стоки, не водят до прехвърляне на държавни ресурси ⁽⁸⁶⁾.

3.2.2. Контролиращо влияние върху ресурсите

57. Произходът на ресурсите не е от значение, при условие че преди да бъдат пряко или косвено прехвърлени на бенефициерите, те подлежат на публичен контрол и следователно са на разположение на националните органи ⁽⁸⁷⁾, дори и ресурсите да не стават собственост на публичния орган ⁽⁸⁸⁾.
58. Следователно субсидиите, които са финансирани чрез парафискални такси или задължителни вноски, наложени от държавата и управлявани и разпределяни в съответствие с предписанията на публичното право, предполагат трансфер на държавни ресурси, дори и да не са администрирани от държавните органи ⁽⁸⁹⁾. Освен това

⁽⁸³⁾ В тази връзка вж. Решение на Комисията от 20 юли 2004 г. относно държавна помощ NN 42/2004 — Франция — Изменение на дължимите от Orange и SFR такси за лицензии UMTS (ОВ С 275, 8.11.2005 г., стр. 3), съображения 28, 29 и 30, потвърдено от съдилищата на Съюза (решение на Общия съд от 4 юли 2007 г. по дело *Bouygues SA/Комисия*, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, точки 108—111 и 123, и решение на Съда от 2 април 2009 г. по дело *Bouygues и Bouygues Télécom/Комисия*, C-431/07 P, ECLI:EU:C:2009:223, точки 94—98 и 125). В този случай, що се отнася до предоставянето на лицензии UMTS за радиочестотен спектър, държавата едновременно е изпълнявала функциите на регулатор на далекосъобщенията и на управител на тези публични ресурси, като е преследвала постигането на регулаторните цели, заложи в Директива 97/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 10 април 1997 г. относно общата рамка на генералните разрешителни и индивидуалните лицензии в областта на далекосъобщителните услуги (ОВ L 117, 7.5.1997 г., стр. 15). В тази хипотеза съдилищата на Съюза са потвърдили, че предоставянето на лицензии, без да се постигне максимално увеличение на приходите, не включвало предоставяне на държавна помощ, като се има предвид че въпросните мерки са били обосновани от регулаторните цели, заложи в Директива 97/13/ЕО, и са отговаряли на принципа за недискриминация. Обратно, в решение на Съда от 8 септември 2011 г. по дело *Комисия/Нидерландия*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, точка 88 и сл. Съдът не е установил регулаторни причини, които биха могли да оправдаят предоставянето без заплащане на свободно търгуеми квоти за емисии. Вж. решение на Съда от 14 януари 2015 г. по дело *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, точка 46 и сл.

⁽⁸⁴⁾ Решение на Съда от 13 март 2001 г. по дело *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, точка 62.

⁽⁸⁵⁾ Решение на Съда от 17 март 1993 г. по съединени дела *Sloman Neptun Schiffahrts*, C-72/91 и C-73/91, ECLI:EU:C:1993:97, точки 20 и 21. Вж. също решение на Съда от 7 май 1998 г. по съединени дела *Viscido и др.*, C-52/97, C-53/97 и C-54/97, ECLI:EU:C:1998:209, точки 13 и 14 и решение на Съда от 30 ноември 1993 г. по дело *Kirsammer-Hack*, C-189/91, ECLI:EU:C:1993:907, точки 17 и 18, във връзка с обстоятелството, че неприлагането на определени разпоредби на трудовото право не представлява трансфер на държавни ресурси.

⁽⁸⁶⁾ Решение на Съда от 24 януари 1978 г. по дело *Van Tiggele*, 82/77, ECLI:EU:C:1978:10, точки 25 и 26.

⁽⁸⁷⁾ Вж. например решение на Съда от 17 юли 2008 г. по дело *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, точка 70; Решение на Съда от 16 май 2000 г. по дело *Франция/Ladbroke Racing Ltd и Компания*, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, точка 50.

⁽⁸⁸⁾ Вж. решение на Общия съд от 12 декември 1996 г. дело *Air France/Комисия*, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, точки 65, 66 и 67 по отношение на помощ, предоставена от Caisse des Dépôts et Consignations, финансирана от граждани с доброволни депозити, които могат да бъдат изтеглени по всяко време. Това не е засегнало заключението, че въпросните средства са били държавни ресурси, тъй като Caisse е можела да използва салдото, представляващо разликата между депозитите и теглението, както ако е разполагала постоянно с тях. Вж. също решение на Съда от 16 май 2000 г. по дело *Франция/Ladbroke Racing Ltd и Компания*, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, точка 50.

⁽⁸⁹⁾ Решение на Съда от 2 юли 1974 г. по дело *Италия/Комисия*, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, точка 16. Решение на Съда от 11 март 1992 г. по съединени дела *Compagnie Commerciale de l'Ouest*, C-78/90 — C-83/90, ECLI:EU:C:1992:118, точка 35. Решение на Съда от 17 юли 2008 г. по дело *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, точки 58—74.

единствено фактът, че субсидиите отчасти са финансирани с доброволни частни вноски, не е достатъчен, за да се изключи наличието на държавни ресурси, тъй като факторът, който е от значение в този случай, не е произходът на ресурсите, а степента на намеса на публичния орган в определянето на мярката и начина на финансирането и⁽⁹⁰⁾. Трансферът на държавни ресурси може да се изключи единствено при много специфични обстоятелства, по-специално ако ресурси на членовете на търговска асоциация бъдат заделени за финансирането на конкретна цел в интерес на членовете, като решението е взето от частна организация и с изцяло търговска цел, и ако държавата членка действа единствено като инструмент, за да направи задължителни въведенията от браншовите организации вноски⁽⁹¹⁾.

59. Трансфер на държавни ресурси е налице също така, ако ресурсите са на разположение едновременно на няколко държави членки, които вземат съвместни решения относно използването на тези ресурси⁽⁹²⁾. Например такъв би бил случаят със средства от Европейския механизъм за стабилност (ЕМС).
60. Ресурсите, получавани от Съюза (напр. от структурните фондове), от Европейската инвестиционна банка или Европейския инвестиционен фонд, или от международни финансови институции като Международния валутен фонд или Европейската банка за възстановяване и развитие също се считат за държавни ресурси, ако националните органи разполагат с правото да ги използват по собствена преценка (по-специално подбора на бенефициерите)⁽⁹³⁾. Обратно, ако такива ресурси бъдат предоставени направо от Съюза, от Европейската инвестиционна банка или от Европейския инвестиционен фонд, или от международни финансови институции, а националните органи не разполагат със свобода за преценка по собствена преценка, те не представляват държавни ресурси (например финансиране, предоставено като пряко управление по рамковата програма „Хоризонт 2020“, по Програмата за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия (COSME) или фондовете за Механизма за свързване на Европа и насоките за трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T).

3.2.3. Участие на държавата в преразпределение между частни субекти

61. Уредба, при която е налице финансово преразпределение от един частноправен субект към друг без допълнително участие на държавата, по принцип няма за цел трансфер на държавни ресурси, ако парите отиват от единия частноправен субект направо към другия, без да преминават през публичноправен или частноправен субект, посочен от държавата да администрира трансфера⁽⁹⁴⁾.
62. Например задължението, наложено от държава членка на частни доставчици на електроенергия да закупуват електроенергията, произведена от възобновяеми енергийни източници, при фиксирани минимални цени, не включва пряк или косвен трансфер на държавни ресурси към предприятията, които произвеждат този вид електроенергия⁽⁹⁵⁾. В такъв случай съответните предприятия (т.е. частните доставчици на електроенергия) не са определени от държавата да управляват схема за помощ, а единствено са задължени да закупуват с техни собствени финансови ресурси определен вид електроенергия.
63. Трансфер на държавни ресурси обаче е налице, когато таксите, които заплащат частни лица, преминават през определен публичен орган или частноправен субект, който ги насочва към бенефициерите.

⁽⁹⁰⁾ Решение на Общия съд от 27 септември 2012 г. по съединени дела *Франция и др./Комисия*, T-139/09, T-243/09 и T-328/09, ECLI:EU:T:2012:496, точки 63 и 64.

⁽⁹¹⁾ Вж. решение на Съда от 15 юли 2004 г. по дело *Pearle*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, точка 41 и решение на Съда от 30 май 2013 г. *Doix élevages SNC и др.*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348.

⁽⁹²⁾ Решение 2010/606/ЕС на Комисията от 26 февруари 2010 г. относно държавна помощ C 9/2009 (ex NN 45/08, NN 49/08 и NN 50/08), приведена в действие от Кралство Белгия, Република Франция и Великото херцогство Люксембург в полза на Dexia SA (ОВ L 274, 19.10.2010 г., стр. 54).

⁽⁹³⁾ Във връзка със структурните фондове вж. например Решение на Комисията от 22 ноември 2006 г. относно държавна помощ N 157/06 — Обединеното кралство — Проект за широкоплатово покритие South Yorkshire Digital Region, съображения 21 и 29 относно мярката, която отчасти е финансирана от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) (ОВ C 80, 13.4.2007 г., стр. 2). Що се отнася до финансирането за производството и търговията със селскостопански продукти, приложното поле на правилата за държавните помощи е ограничено от член 42 от Договора.

⁽⁹⁴⁾ Решение на Съда от 24 януари 1978 г. по дело *Van Tiggele*, 82/77, ECLI:EU:C:1978:10, точки 25 и 26.

⁽⁹⁵⁾ Решение на Съда от 13 март 2001 г. по дело *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, точки 58—62. Съдът е определил, че налагането върху частни предприятия на задължение за закупуване не представлява пряк или непряк трансфер на държавни ресурси и че тази квалификация не се променя поради по-ниските приходи на предприятията, субекти на това задължение, което може да предизвика понижаване на приходите от данъци, тъй като това е присъща особеност на мярката. Вж. също решение на Съда от 5 март 2009 г. по дело *UTECA*, C-222/07, ECLI:EU:C:2009:124 относно наложеното на телевизионните оператори задължително финансиране на създаването на филми, при което няма трансфер на държавни ресурси.

64. Такъв е случаят например дори когато по закон е назначен частноправен субект, който да събира тези такси от името на държавата и да ги препраща на бенефициерите, но не му е разрешено да използва постъпленията от таксите за други цели освен предвидените в закона. В този случай въпросните суми остават под публичен контрол и следователно са на разположение на националните органи, което е достатъчно основание за определянето им като държавни ресурси ⁽⁹⁶⁾. Тъй като този принцип важи както за публични органи, така и за частноправни субекти, определени за събиране на таксите и извършване на плащанията, промяната на статута на посредника от публичноправен в частноправен субект не е от значение за критерия за държавните ресурси, ако държавата продължава да контролира стриктно въпросния субект ⁽⁹⁷⁾.
65. Освен това, механизъм за пълно компенсиране на допълнителните разходи, наложени на предприятия поради задължението да купуват определен продукт от някои доставчици на цена по-висока от пазарната, финансирана от всички крайни потребители на посочения продукт, също представлява намеса чрез държавни ресурси, дори когато този механизъм се основава отчасти на пряко прехвърляне на средства между частноправни субекти ⁽⁹⁸⁾.

4. ПРЕДИМСТВО

4.1. Понятието за предимство в общ план

66. По смисъла на член 107, параграф 1 от Договора предимство е всяка икономическа полза, която едно предприятие не би могло да получи при обичайни условия на пазара, т.е. при липсата на държавна намеса ⁽⁹⁹⁾. В раздел 4.2 от настоящото съобщение са представени подробни насоки по въпроса дали дадена полза може да се счита за получена при обичайни условия на пазара.
67. От значение е единствено въздействието на мярката върху предприятието, а не причината или целта на държавната намеса ⁽¹⁰⁰⁾. Когато финансовото положение на дадено предприятие се е подобрило вследствие на държавната намеса ⁽¹⁰¹⁾, предоставена при различни от обичайните условия на пазара, тогава е налице предимство. Това може да се оцени, като финансовото положение на предприятието след прилагане на мярката се сравни с неговото финансово положение, ако мярката не била била взета ⁽¹⁰²⁾. Тъй като от значение е единствено ефектът на мярката върху предприятието, не е важно дали предимството е задължително за предприятието, в смисъл че то не е могло да го избегне или откаже ⁽¹⁰³⁾.
68. Точната форма на мярката също не е от значение, за да се определи дали с нея се предоставя икономическо предимство на предприятието ⁽¹⁰⁴⁾. Не само предоставянето на положителни икономически предимства е от значение за понятието за държавна помощ, но и освобождаването от икономически тежести ⁽¹⁰⁵⁾ може също да

⁽⁹⁶⁾ Решение на Съда от 17 юли 2008 г. по дело *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, точки 69—75.

⁽⁹⁷⁾ Решение 2011/528/ЕС на Комисията от 8 март 2011 г. относно мярка за държавна помощ C 24/09 (ex NN 446/08) — Държавна помощ за енергоемките предприятия съгласно Закона за екологичната електроенергия в Австрия (ОВ L 235, 10.9.2011 г., стр. 42), съображение 76.

⁽⁹⁸⁾ Решение на Съда от 19 декември 2013 г. по дело *Vent de Colère и др.*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, точки 25 и 26.

⁽⁹⁹⁾ Решение на Съда от 11 юли 1996 г. по дело *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точка 60. Решение на Съда от 29 април 1999 г. по дело *Испания/Комисия*, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, точка 41.

⁽¹⁰⁰⁾ Решение на Съда от 2 юли 1974 г. по дело *Италия/Комисия*, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, точка 13.

⁽¹⁰¹⁾ Терминът „намеси на държавата“ не се отнася само до положителни действия от страна на държавата, но обхваща също така факта, че органите не предприемат мерки при определени обстоятелства, напр. не изискват принудително изплащане на дългове. Вж. например решение на Съда от 12 октомври 2000 г. по дело *Magefesa*, C-480/98, ECLI:EU:C:2000:559, точки 19 и 20.

⁽¹⁰²⁾ Решение на Съда от 2 юли 1974 г. по дело *Италия/Комисия*, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, точка 13.

⁽¹⁰³⁾ Решение 2004/339/ЕО на Комисията от 15 октомври 2003 г. относно мерките, приложени от Италия за RAI SpA (ОВ L 119, 23.4.2004 г., стр. 1), съображение 69; заключение на генералния адвокат Fennelly от 26 ноември 1998 г. по дело *Франция/Комисия*, C-251/97, ECLI:EU:C:1998:572, точка 26.

⁽¹⁰⁴⁾ Решение на Съда от 24 юли 2003 г. по дело *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, точка 84.

⁽¹⁰⁵⁾ Като например данъчни облекчения или намаления на социалноосигурителни вноски.

представлява предимство. Последното представлява широка категория, обхващаща всяко облекчаване на разходите, които обикновено са включени в бюджета на дадено предприятие ⁽¹⁰⁶⁾. Това понятие включва всички ситуации, при които икономическите оператори се освобождават от разходи, присъщи за техните стопански дейности ⁽¹⁰⁷⁾. Например, ако държава членка заплаща част от разходите на служителите на определено предприятие, тя облекчава това предприятие с разходите, които са присъщи за неговите стопански дейности. Предимство е налице също, когато публичните органи плащат добавка към заплатата на работниците на дадено предприятие, дори ако предприятието не е имало правното задължение да плаща такава добавка ⁽¹⁰⁸⁾. То обхваща също ситуации, при които някои оператори не трябва да понесат разходите, които други сравними оператори обикновено поемат съгласно определен правен ред, независимо от нестопанското естество на дейността, с която са свързани разходите ⁽¹⁰⁹⁾.

69. По принцип може да се счита, че разходите, произтичащи от наложени от държавата ⁽¹¹⁰⁾ регулаторни задължения, са свързани с разходите, които предприятието трябва да поеме с оглед на приложимите спрямо неговата икономическа дейност задължения, поради което всяко компенсиране на тези разходи предоставя предимство на предприятието ⁽¹¹¹⁾. Това означава, че наличието на предимство по принцип не се изключва поради факта, че ползата не надхвърля компенсирането на разходите, произтичащи от налагането на регулаторното задължение. Същото важи за опрощаването на разходи, които предприятието не би направило, ако не е било стимулирано от държавната мярка, тъй като без въпросния стимул то би структурирало дейностите си по различен начин ⁽¹¹²⁾. Наличието на предимство не се изключва също така, ако дадена мярка компенсира такси от различно естество, които не са свързани с въпросната мярка ⁽¹¹³⁾.

70. Що се отнася до компенсирането на разходи, направени при предоставяне на услуга от общ икономически интерес, в решението по дело *Altmark* Съдът пояснява, че предоставянето на предимство може да се изключи, ако са изпълнени четири кумулативни условия ⁽¹¹⁴⁾. Първо, за получаващото предприятие трябва в действителност да съществуват задължения за изпълнение на обществена услуга и задълженията трябва да са ясно определени. Второ, параметрите, въз основа на които се изчислява компенсацията, трябва да са установени предварително по обективен и прозрачен начин. Трето, компенсацията не може да надвишава сумата, необходима за пълно или частично покриване на разходите, възникнали при изпълнение на задълженията за извършване на обществена услуга, като се отчитат съответните постъпления плюс разумна печалба. Четвърто, когато предприятието, натоварено със задълженията за извършване на обществена услуга, не е избрано чрез процедура по възлагане на обществена поръчка за избирането на оферент, способен да предостави тези услуги при най-ниски разходи за съответната общност, размерът на необходимата компенсация трябва да бъде определен въз основа на анализ на разходите, които едно типично предприятие, добре управлявано и разполагащо с необходимите средства за изпълнение на изискванията на обществената услуга, би направило при изпълнението на тези задължения, като се отчитат съответните постъпления плюс разумна печалба за изпълнение

⁽¹⁰⁶⁾ Решение на Съда от 15 март 1994 г. по дело *Banco Exterior de España*, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, точка 13. Решение на Съда от 19 септември 2000 г. по дело *Германия/Комисия*, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, точка 25. Решение на Съда от 19 май 1999 г. по дело *Италия/Комисия*, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, точка 15. Решение на Съда от 3 март 2005 г. по дело *Heiser*, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, точка 36.

⁽¹⁰⁷⁾ Решение на Съда от 20 ноември 2003 г. по дело *GEMO SA*, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, точки 28—31 относно безплатното събиране и извършване на отпадъци.

⁽¹⁰⁸⁾ Решение на Съда от 26 септември 1996 г. по дело *Франция/Комисия*, C-241/94, ECLI:EU:C:1996:353, точка 40. Решение на Съда от 12 декември 2002 г. по дело *Белгия/Комисия*, C-5/01, ECLI:EU:C:2002:754, точки 38 и 39. Решение на Общия съд от 11 септември 2012 г. по дело *Corsica Ferries France SAS/Комисия*, T-565/08, ECLI:EU:T:2012:415, точки 137 и 138, потвърдено след обжалване пред въззивна инстанция, вж. решение на Съда от 4 септември 2014 г. по съединени дела *SNCM и Франция/Комисия*, C-533/12 P и C-536/12 P, ECLI:EU:C:2014:2142.

⁽¹⁰⁹⁾ Вж. Насоките относно държавните помощи за летища и авиокомпаниите (ОВ С 99, 4.4.2014 г., стр. 3), съображение 37.

⁽¹¹⁰⁾ Що се отнася до земеделието, примери за налагането на регулаторно задължение са проверките и изпитанията, извършвани с ветеринарна цел или за безопасността на храните, които са наложени на земеделските производители. За разлика от тях, проверките и изпитанията, извършвани или финансирани от публични органи, за които не е предвидено по закон да бъдат извършени или финансирани от селскостопанските производители, не се считат за регулаторни задължения, наложени на предприятията. Вж. решенията на Комисията от 18 септември 2015 г. относно държавна помощ SA.35484, изпитвания за качеството на млякото съгласно Закона за млякото и мазнините и от 4 април 2016 г. относно държавна помощ SA.35484, общи дейности за здравен контрол съгласно Закона за млякото и мазнините.

⁽¹¹¹⁾ Решение на Общия съд от 25 март 2015 г. по дело *Белгия/Комисия*, T-538/11, ECLI:EU:T:2015:188, точки 74—78.

⁽¹¹²⁾ Ако например дружество получи субсидия, за да направи инвестиция в подпомаган регион, не може да се твърди, че това не намалява разходите, които обикновено са включени в бюджета на предприятието, като се има предвид че без субсидията дружеството не би направило инвестицията.

⁽¹¹³⁾ Решение на Съда от 8 декември 2011 г. по дело *France Télécom SA/Комисия*, C-81/10 P, ECLI:EU:C:2011:811, точки 43—50. Логично това се прилага за освобождаването от разходите, които са направени от предприятието за смяна на статута на длъжностни лица със статута на служители, съпоставим с този на неговите конкуренти, което предоставя предимство на съответното предприятие (по този въпрос по-рано имаше известна несигурност след решението на Общия съд от 16 март 2004 г. по дело *Danske Busvognmænd/Комисия*, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76, точка 57). Що се отнася до компенсирането на невъзвръщаеми разходи вж. решение на Общия съд от 11 февруари 2009 г. по дело *Iride SpA и Iride Energia SpA/Комисия*, T-25/07, ECLI:EU:T:2009:33, точки 46—56.

⁽¹¹⁴⁾ Решение на Съда от 24 юли 2003 г. по дело *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, точки 87—95.

на задълженията. В съобщението си за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, отпусната за предоставянето на услуги от общ икономически интерес, Комисията поясни допълнително разбирането си за тези условия ⁽¹¹⁵⁾.

71. Наличието на предимство се изключва при възстановяването на неправомерно наложени данъци ⁽¹¹⁶⁾, при задължение за националните органи да компенсират щетите, които са причинили на определени предприятия ⁽¹¹⁷⁾ или при плащането на компенсация за отчуждаване ⁽¹¹⁸⁾.
72. Наличието на предимство не се изключва само поради факта, че конкурентните предприятия в други държави членки са в по-благоприятно положение ⁽¹¹⁹⁾, тъй като понятието за предимство се основава на анализа на финансовото положение на даденото предприятие в неговата собствена правна и фактическа обстановка при наличието и липсата на конкретната мярка.

4.2. Критерий на оператора в условията на пазарна икономика (ОУПИ)

4.2.1. Въведение

73. Правният ред на Съюза по отношение на режима на собственост върху имуществото се характеризира с неутралност ⁽¹²⁰⁾ и по никакъв начин не засяга правото на държавите членки да действат като икономически оператори. Когато обаче публични органи, било то пряко или косвено, извършват икономически сделки под каквато и да било форма ⁽¹²¹⁾, те са обект на правилата на Съюза в областта на държавните помощи.
74. Икономическите сделки, извършвани от публични органи (включително публични предприятия), не предоставят предимство на съответния контрагент и следователно не представляват помощ, ако се извършват в съответствие с обичайните условия на пазара ⁽¹²²⁾. Този принцип е разработен във връзка с различни икономически сделки. Съдилищата на Съюза са разработили „принципа на инвеститора в условията на пазарна икономика“, с цел да се установява наличието на държавна помощ в случаи на публични инвестиции (по-специално вливане на капитал): за да се определи дали инвестицията на публичен орган представлява държавна помощ, е необходимо да се оцени дали в сходни обстоятелства един частен инвеститор, съпоставим по големина, който осъществява дейност при нормални условия в пазарна икономика, би бил склонен да направи въпросната инвестиция ⁽¹²³⁾. Аналогично съдилищата на Съюза са формулирали „критерия на частния кредитор“, с цел да се проверява дали предоговарянето на дългове от страна на публични кредитори включва държавна помощ, като поведението на публичен кредитор се съпоставя с това на хипотетични частни кредитори, които се оказват в сходна ситуация ⁽¹²⁴⁾. Накрая, съдилищата на Съюза са формулирали „критерия на частния продавач“ с цел да се преценява дали продажба, извършена от публичен орган, включва държавна помощ, като се разглежда дали частен продавач при обичайни условия на пазара би получил същата или по-добра цена ⁽¹²⁵⁾.

⁽¹¹⁵⁾ ОВ С 8, 11.1.2012 г., стр. 4.

⁽¹¹⁶⁾ Решение на Съда от 27 март 1980 г. по дело *Amministrazione delle finanze dello Stato*, 61/79, ECLI:EU:C:1980:100, точки 29—32.

⁽¹¹⁷⁾ Решение на Съда от 27 септември 1988 г. по съединени дела *Asteris AE и др./Гърция*, 106/87 — 120/87, ECLI:EU:C:1988:457, точки 23 и 24.

⁽¹¹⁸⁾ Решение на Общия съд от 1 юли 2010 г. по дело *Nuova Terni Industrie Chimiche SpA/Комисия*, T-64/08, ECLI:EU:T:2010:270, точки 59—63 и 140—141, където е пояснено, че макар плащането на компенсация за отчуждаване да не предоставя предимство, последващото увеличаване на въпросната компенсация може да представлява държавна помощ.

⁽¹¹⁹⁾ Решение на Съда от 2 юли 1974 г. по дело *Италия/Комисия*, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, точка 17. Вж. също решение на Съда от 29 септември 2000 г. по дело *Confederación Española de Transporte de Mercancías/Комисия*, T-55/99, ECLI:EU:T:2000:223, точка 85.

⁽¹²⁰⁾ В член 345 от Договора се посочва, че „Договорите по никакъв начин не засягат разпоредбите в държавите членки, отнасящи се до режима на собственост върху имущество“.

⁽¹²¹⁾ Вж. например решение на Съда от 10 юли 1986 г. по дело *Белгия/Комисия*, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305, точка 12.

⁽¹²²⁾ Решение на Съда от 11 юли 1996 г. по дело *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точки 60 и 61.

⁽¹²³⁾ Вж. например решение на Съда от 21 март 1990 г. по дело *Белгия/Комисия* („*Tubemeuse*“), C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, точка 29. Решение на Съда от 21 март 1991 г. по дело *Италия/Комисия* („*Alfa Romeo*“), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, точки 18 и 19. Решение на Общия съд от 30 април 1998 г. по дело *Cityflyer Express/Комисия*, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, точка 51. Решение на Общия съд от 21 януари 1999 г. по съединени дела *Neue Maxhütte Stahlwerke и Lech-Stahlwerke/Комисия*, T-129/95, T-2/96 и T-97/96, ECLI:EU:T:1999:7, точка 104. Решение на Общия съд от 6 март 2003 г. по съединени дела *Westdeutsche Landesbank Girozentrale и Land Nordrhein-Westfalen/Комисия* T-228/99 и T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57.

⁽¹²⁴⁾ Решение на Съда от 22 ноември 2007 г. по дело *Испания/Комисия*, C-525/04 P, ECLI:EU:C:2007:698. Решение на Съда от 24 януари 2013 г. по дело *Frucona/Комисия*, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32. Решение на Съда от 29 юни 1999 г. по дело *DMTransport*, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332.

⁽¹²⁵⁾ Решение на Общия съд от 28 февруари 2012 г. по съединени дела *Land Burgenland и Австрия/Комисия*, T-268/08 и T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90.

75. Тези критерии представляват разновидности на една и съща основна концепция, че поведението на публичните органи следва да се съпоставя с това на сходни частни икономически оператори при обичайни условия на пазара, за да се определи дали извършените от тези органи икономически сделки предоставят предимство на техните контрагенти. Следователно в настоящото съобщение Комисията ще използва най-общо критерия на „оператора в условията на пазарна икономика“ („ОУПИ“) като подходящ метод за преценка дали набор от икономически сделки, извършени от публични органи, се осъществява при обичайни условия на пазара и следователно дали тези сделки включват предоставянето на предимство на техните контрагенти (което не би станало при обичайни условия на пазара). Общите принципи и критериите от значение за прилагането на критерия за ОУПИ са изложени в раздели 4.2.2. и 4.2.3.

4.2.2. Общи принципи

76. Предназначението на критерия на ОУПИ е да се прецени дали държавата е предоставила предимство на дадено предприятие, като по отношение на определена сделка не е действала като оператор в условията на пазарна икономика. В тази връзка не е важно дали намесата представлява разумно средство, чрез което публичните органи провеждат публична политика (например за заетост). Аналогично рентабилността или нерентабилността на бенефициера сама по себе си не е решаваща, за да се установи дали въпросната икономическа сделка съответства на пазарните условия или не. Решаващият елемент е дали публичните органи са действали така, както в аналогична ситуация би постъпил оператор в условията на пазарна икономика. Ако случаят не е такъв, предприятието бенефициер е получило икономическо предимство, което не би получило при обичайни условия на пазара ⁽¹²⁶⁾, и това го е поставило в по-благоприятно положение от това на неговите конкуренти ⁽¹²⁷⁾.
77. За целите на критерия на ОУПИ следва да се вземат предвид единствено ползите и задълженията, свързани с ролята на държавата като икономически оператор, като се изключат тези, които са свързани с нейния статут на публичен орган ⁽¹²⁸⁾. В действителност критерият на ОУПИ обикновено не се прилага, ако държавата действа като публичен орган, а не като икономически оператор. Например, ако държавата се намеси по съображения, свързани с обществения ред (например за целите на социалното или регионалното развитие), нейното поведение, макар и да е рационално от гледна точка на публичната политика, може в същото време да се води от съображения, които операторите в условията на пазарна икономика обикновено не вземат предвид. Следователно критерият на ОУПИ следва да се прилага, като се оставят на страна всички съображения, които се отнасят изключително до ролята на държавата членка в качеството ѝ на публичен орган (например социални, регионални и секторни съображения) ⁽¹²⁹⁾.
78. Дали държавната намеса съответства на пазарните условия трябва да се проверява предварително, като се вземе предвид информацията, която е била налична към момента на вземане на решението за намесата ⁽¹³⁰⁾. Нормално е всеки разумен оператор в условията на пазарна икономика да направи своя собствена предварителна оценка на стратегията и на финансовите изгледи за даден проект ⁽¹³¹⁾ например чрез бизнес план. Не е достатъчно да се

⁽¹²⁶⁾ Решение на Общия съд от 6 март 2003 г. по съединени дела, *Westdeutsche Landesbank Girozentrale v Land Nordrhein-Westfalen/Комисия*, T-228/99 и T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57, точка 208.

⁽¹²⁷⁾ В тази връзка вж. решение на Съда от 5 юни 2012 г. по дело *Комисия/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, точка 90. Решение на Съда от 15 март 1994 г. по дело *Banco Exterior de España*, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, точка 14. Решение на Съда от 19 май 1999 г. по дело *Италия/Комисия*, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, точка 16.

⁽¹²⁸⁾ Решение на Съда от 5 юни 2012 г. по дело *Комисия/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, точки 79—81. Решение на Съда от 10 юли 1986 г. по дело *Белгия/Комисия*, 234/84, ECLI:EU:C:1986:302, точка 14. Решение на Съда от 10 юли 1986 г. по дело *Белгия/Комисия*, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305, точка 13. Решение на Съда от 14 септември 1994 г. по съединени дела *Испания/Комисия*, C-278/92 — C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, точка 22. Решение на Съда от 28 януари 2003 г. по дело *Германия/Комисия*, C-334/99, ECLI:EU:C:2003:55, точка 134.

⁽¹²⁹⁾ Решение на Съда от 5 юни 2012 г. по дело *Комисия/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, точки 79, 80 и 81. Решение на Съда от 10 юли 1986 г. по дело *Белгия/Комисия*, 234/84, ECLI:EU:C:1986:302, точка 14. Решение на Съда от 10 юли 1986 г. по дело *Белгия/Комисия*, C-278/92 — C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, точка 22. Решение на Съда от 28 януари 2003 г. по дело *Германия/Комисия*, C-334/99, ECLI:EU:C:2003:55, точка 134. Решение на Общия съд от 6 март 2003 г. по съединени дела, *Westdeutsche Landesbank Girozentrale v Land Nordrhein-Westfalen/Комисия*, T-228/99 и T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57. Решение на Общия съд от 24 септември 2008 г. по дело *Kahla Thüringen Porzellan/Комисия*, T-20/03, ECLI:EU:T:2008:395. Решение на Общия съд от 17 октомври 2002 г. по дело *Linde/Комисия*, T-98/00, ECLI:EU:T:2002:248.

⁽¹³⁰⁾ Решение на Съда от 5 юни 2012 г. по дело *Комисия/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, точки 83, 84 и 85 и 105. Решение на Съда от 16 май 2002 г. по дело *Франция/Комисия (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, точки 71 и 72. Решение на Общия съд от 30 април 1998 г. по дело *Cityflyer Express/Комисия*, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, точка 76.

⁽¹³¹⁾ Решение на Съда от 5 юни 2012 г. по дело *Комисия/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, точки 82—85 и 105.

разчита на последващи икономическите оценки, водещи до ретроспективна констатация, че инвестицията, направена от съответната държава членка, действително е била рентабилна ⁽¹³²⁾.

79. Ако държава членка твърди, че е действала като оператор в условията на пазарна икономика, при наличието на съмнения, тя трябва да предостави доказателства, които ясно да показват, че решението за осъществяване на сделката е било взето въз основа на икономически оценки, съпоставими с тези, които при сходни обстоятелства би извършил един разумен оператор в условията на пазарна икономика (със сходни характеристики с тези на съответния публичен орган), за да определи доходността или икономическите предимства от сделката ⁽¹³³⁾.
80. Дали дадена сделка е в съответствие с пазарните условия трябва да бъде установено чрез цялостна оценка на въздействията на сделката върху съответното предприятие, без да се взема под внимание дали конкретните средства, използвани за осъществяване на въпросната сделка, биха били достъпни за пазарните оператори. Например не може да се изключи приложимостта на критерия на ОУПИ само защото използваните от държавата средства са фискални или в натура ⁽¹³⁴⁾.
81. В някои случаи — за целите на член 107, параграф 1 от Договора — няколко последователни мерки, свързани с държавна намеса, трябва да се разглеждат като единна намеса. Такъв може да е по-конкретно случаят, когато последователните мерки на държавна намеса са така тясно свързани предвид хронологията на приемането им, целта им и положението на предприятието към момента на приемането им, че е невъзможно да бъдат отделени една от друга ⁽¹³⁵⁾. Например поредица държавни намеси, които са извършени по отношение на едно и също предприятие през относително кратък период от време и са свързани една с друга или всички те са били планирани или предвидими в момента на първата намеса, могат да се оценяват като една намеса. От друга страна, когато по-късната намеса е резултат от непредвидими в момента на по-ранната намеса ⁽¹³⁶⁾ събития, двете мерки обикновено следва да се оценяват поотделно.
82. За да се оцени дали определени сделки са в съответствие с пазарните условия, трябва да бъдат взети предвид всички обстоятелства от значение за конкретния случай. Например може да има изключителни обстоятелства, при които закупуването на стоки или услуги от публичен орган — дори ако се извършва по пазарни цени — може да не бъде счетено за съответстващо на пазарните условия ⁽¹³⁷⁾.

4.2.3. Установяване на съответствие с пазарните условия

83. Когато се прилага критерият на ОУПИ, полезно е да се прави разграничение между ситуации, при които съответствието на сделката с пазарните условия може да бъде пряко установено чрез пазарни данни, специфични за сделката, и ситуации, при които, поради липсата на такива данни, съответствието на сделката с пазарните условия трябва да бъде оценявано въз основа на други налични методи.

⁽¹³²⁾ Решение на Съда от 5 юни 2012 г. по дело *Комисия/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, точка 85.

⁽¹³³⁾ Решение на Съда от 5 юни 2012 г. по дело *Комисия/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, точки 82—85. Вж също решение на Съда от 24 октомври 2013 г. по съединени дела *Land Burgenland/Комисия*, C-214/12 P, C-215/12 P и C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, точка 61. Степента на задълбоченост на тази предварителна оценка може да се различава в зависимост от сложността на съответната сделка и от стойността на въпросните активи, стоки или услуги. Обикновено тези предварителни оценки следва да се извършват с помощта на експерти с подходящи умения и опит. Тези оценки винаги трябва да се основават на обективни критерии и да не са повлияни от съображения, свързани с политиките. Оценки, извършени от независими експерти, могат да осигурят допълнително потвърждение за достоверността на оценката.

⁽¹³⁴⁾ Решение на Съда от 5 юни 2012 г. по дело *Комисия/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, точка 88.

⁽¹³⁵⁾ Решение на Съда от 19 март 2013 г. по съединени дела *Boiuygues и Boiuygues Télécom/Комисия и др.*, C-399/10 P и C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, точка 104. Решение на Общия съд от 13 септември 2010 г. по съединени дела *Гърция и др./Комисия*, T-415/05, T-416/05 и T-423/05, ECLI:EU:T:2010:386, точка 177. Решение на Общия съд от 15 септември 1998 г. по дело *BP Chemicals/Комисия*, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, точки 170 и 171.

⁽¹³⁶⁾ Решение на Комисията от 19 декември 2012 г. по дело SA.35378 — Финансиране на летище Берлин Бранденбург, Германия (ОВ С 36, 8.2.2013 г., стр. 10), съображения 14—33.

⁽¹³⁷⁾ В своето решение от 28 януари 1999 г. по дело *BAI/Комисия*, T-14/96, ECLI:EU:T:1999:12, точки 74—79, Общият съд потвърждава, че с оглед на специфичните обстоятелства по делото, би могло да се заключи, че със закупуването на ваучери за пътуване от страна на националните органи от P&O Ferries не е задоволена реална нужда, следователно националните органи не са действали по начин, аналогичен на този на частен оператор, действащ при обичайни условия на пазарната икономика. Следователно тази покупка е предоставила предимство на P&O Ferries, което последното не би получило при обичайни условия на пазара, и всички суми, които са платени в изпълнение на договора за покупка, представляват държавна помощ.

4.2.3.1. Случаи, при които съответствието на една сделка с пазарните условия може да бъде установено пряко.

84. Съответствието на една сделка с пазарните условия може да бъде пряко установено чрез пазарни данни, специфични за сделката, в следните случаи:

- (i) когато сделката се извършва „*pari passu*“ от публичноправни субекти и частни оператори; или
- (ii) когато тя се отнася до продажбата и закупуването на активи, стоки и услуги (или други съпоставими сделки), извършени чрез открити, прозрачни, недискриминационни и безусловни тръжни процедури.

85. В такива случаи, ако специфичната пазарна информация, касаеща сделката, покаже, че тя не съответства на пазарните условия, обикновено не би било подходящо да се използват други средства за оценяване, за да се стигне до различно заключение ⁽¹³⁸⁾.

i) Сделки *Pari passu*

86. Когато дадена сделка се извършва при едни и същи условия (и следователно при едно и също равнище на риск и възвръщаемост) от публични органи и частни оператори, които са в съпоставимо положение (сделка „*pari passu*“) ⁽¹³⁹⁾, както се случва при публично-частните партньорства, обикновено може да се заключи, че тази сделка съответства на пазарните условия ⁽¹⁴⁰⁾. Обратно, ако публичен орган и частни оператори, които са в съпоставимо положение, едновременно участват в една и съща сделка, но при различни условия, това обикновено означава, че намесата на публичноправния субект не съответства на пазарните условия ⁽¹⁴¹⁾.

87. По-специално, една сделка може да бъде счетена за „*pari passu*“, след като бъде оценена по следните критерии:

- a) дали намесата на публичните органи и на частните оператори е решена и осъществена по едно и също време или между тези намеси има промеждутък от време, през който е настъпила промяна в икономическата ситуация;
- b) дали условията на сделката са едни и същи за публичните органи и за всички участващи частни оператори, като се вземе предвид също така възможността с течение на времето равнището на риск да се повиши или понижи;
- в) дали намесата на частните оператори има действително икономическо значение и дали не е просто символична или незначителна ⁽¹⁴²⁾; както и

⁽¹³⁸⁾ Вж. в тази връзка решение на Съда от 24 октомври 2013 г. по съединени дела *Land Burgenland/Комисия*, C-214/12 P, C-215/12 P и C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, точки 94 и 95. В това дело Съдът по-специално е приел, че когато публичен орган започва да продава предприятие чрез подходяща тръжна процедура, може да се предположи, че пазарната цена съответства на най-високата (обвързваща и надеждна) оферта, без да е необходимо да се прибегва до други методи за оценка, като например независими проучвания.

⁽¹³⁹⁾ Не може да се счита, че условията са еднакви, ако публичноправните субекти и частните оператори участват при еднакви условия, но в различни моменти от времето, през които е настъпила промяна в икономическата ситуация, която е от значение за сделката.

⁽¹⁴⁰⁾ В тази връзка вж. решение на Общия съд от 12 декември 2000 г. по дело *Alitalia/Комисия*, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289, точка 81.

⁽¹⁴¹⁾ Ако обаче сделките са различни и не се извършват едновременно, единствено фактът, че условията са различни, не указва категорично (било то положително или отрицателно) дали извършваната от публичен орган сделка съответства на пазарните условия.

⁽¹⁴²⁾ Например по дело *Citynet Amsterdam Комисията* е определила, че двамата частни оператора, които са поели една трета от общите инвестиции в собствения капитал на едно дружество (като се има предвид също така цялостната структура на дяловото участие и факта, че дяловете им са достатъчни за образуването на блокиращо малцинство при вземането на всяко стратегическо решение на дружеството), биха могли да се считат за икономически значими (вж. Решение 2008/729/ЕО на Комисията от 11 декември 2007 г. относно държавна помощ C53/2006 *Citynet Amsterdam*, Нидерландия (ОВ L 247, 16.9.2008 г., стр. 27), съображения 96—100). Обратно, по дело N 429/2010 *Земеделска банка на Гърция (АТЕ)* (ОВ C 317, 29.10.2011 г., стр. 5), частното участие е било в размер на едва 10 % от инвестицията в сравнение с 90 % от държавата, затова Комисията е стигнала до заключението, че не са изпълнени условията за „*pari passu*“, тъй като влетият от държавата капитал нито е бил последван от съпоставимо участие на частен акционер, нито е бил пропорционален на броя акции, притежавани от държавата. Вж. също решение на Общия съд от 12 декември 2000 г. по дело *Alitalia/Комисия*, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289, точка 81.

- г) дали началната позиция на публичните органи и на участващите частни оператори е съпоставима по отношение на сделката, като се вземе предвид например тяхната предишна експозиция към въпросните предприятия (вж. раздел 4.2.3.3), възможните полезни взаимодействия, които могат да бъдат постигнати ⁽¹⁴³⁾, степента, в която различните инвеститори поемат сходни разходи по сделката ⁽¹⁴⁴⁾, или всяко друго обстоятелство конкретно за публичния орган или частния оператор, което би могло да наруши съпоставянето.
88. Условието „*pari passu*“ може да не е приложимо в някои случаи, при които публичното участие (с оглед на неговите уникални естество или мащаб) е такова, че на практика то не би могло да бъде възпроизведено от оператор в условията на пазарна икономика.
- ii) Продажбата и закупуването на активи, стоки и услуги (или други съпоставими сделки) чрез състезателни, прозрачни, недискриминационни и безусловни търгове
89. Ако продажбата и закупуването на активи, стоки и услуги (или други съпоставими сделки ⁽¹⁴⁵⁾) се извършват по състезателна ⁽¹⁴⁶⁾, прозрачна, недискриминационна и безусловна тръжна процедура в съответствие с принципите на ДФЕС относно обществените поръчки ⁽¹⁴⁷⁾ (вж. точки 90—94), може да се допусне, че тези сделки съответстват на пазарните условия, ако за подбора на купувача или продавача са използвани подходящите критерии, посочени в точки 95 и 96. За разлика от това, ако държава членка реши да предостави подкрепа, по съображения, свързани с обществен ред, за дадена дейност и организира търг, например за размера на предоставеното финансиране, както това става при подпомагане на производството на енергия от възобновяеми източници или просто за наличието на капацитет за производство на електроенергия, това няма да попадне в приложното поле на настоящия подраздел ii). В такава ситуация търгът може само да сведе до минимум отпуснатата сума, но не може да изключи предимство.
90. Тръжната процедура трябва да бъде състезателна, за да могат всички заинтересовани и отговарящи на условията кандидати да участват в процеса.
91. Процедурата трябва да бъде прозрачна, за да могат всички заинтересовани участници да бъдат еднакво и надлежно информирани на всеки етап от тръжната процедура. Достъпността на информацията, достатъчното време за заинтересованите участници и яснотата на критериите за подбор и възлагане представляват най-важните елементи на една прозрачна процедура за подбор. Търгът трябва да бъде достатъчно добре разгласен, така че всички потенциални оференти да го вземат предвид. Степента на разгласяване, която е необходима, за да се осигури достатъчна реклама в даден случай, зависи от характеристиките на активите, стоките и услугите, които ще бъдат продавани. Активите, стоките и услугите, които могат да привлекат оференти, осъществяващи дейност в цяла Европа или в международен план, поради високата им стойност или поради други характеристики, следва да бъдат разгласявани по такъв начин, че да могат да привлекат потенциални оференти, осъществяващи дейност в цяла Европа или в международен план.
92. Недискриминационното третиране на всички оференти на всички етапи от процедурата и обективните критерии за подбор и възлагане, които да са определени преди започването на процеса, представляват задължителни условия, за да се гарантира, че произлизащата от търга сделка отговаря на пазарните условия. За да се гарантира равнопоставеното третиране, критериите за възлагане на договора трябва да позволяват участниците в търга да бъдат оценявани и сравнявани обективно.

⁽¹⁴³⁾ Те трябва да имат също така една и съща промишлена обосновка, вж. Решение 2005/137/ЕО на Комисията относно държавна помощ C25/2002 във връзка с финансовото участие на регион Валония в дружеството Carsid SA (ОВ L 47, 18.2.2005 г., стр. 28), съображения 67—70.

⁽¹⁴⁴⁾ Разходите по сделката могат да се отнасят до разходите, които съответните инвеститори понасят за разглеждането и подбора на инвестиционния проект, уреждането на условията на договора или наблюдението на изпълнението през срока на договора. Например когато банки, които са публична собственост, постоянно поемат разходите за разглеждането на инвестиционни проекти за целите на финансирането чрез заеми, за изключването на помощта не е достатъчен единствено фактът, че и частните инвеститори инвестират при същия лихвен процент.

⁽¹⁴⁵⁾ Например отдаването под наем на определени стоки или предоставянето на концесии за търговската експлоатация на природни ресурси.

⁽¹⁴⁶⁾ В областта на държавните помощи съдилищата на Съюза често се позовават на „отворена“ тръжна процедура (вж. например решение на Общия съд от 5 август 2003 г. по съединени дела *P & O European Ferries (Vizcaya)/Комисия*, T-116/01 и T-118/01, ECLI:EU:T:2003:217, точки 117 и 118. Решение на Съда от 24 октомври 2013 г. по съединени дела *Land Burgenland/Комисия*, C-214/12 P, C-215/12 P и C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, точка 94). Употребата на думата „отворена“ не се отнася обаче до конкретна процедура по Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО и Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги, и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО. По тази причина думата „състезателна“ изглежда по-подходяща. Това не цели отклонение от материалноправните условия, посочени в съдебната практика.

⁽¹⁴⁷⁾ Решение на Съда от 7 декември 2000 г. по дело *Telaustria*, C-324/98, ECLI:EU:C:2000:669, точка 62. Решение на Съда от 3 декември 2001 г. по дело *Bent Moustén Vestergaard*, C-59/00, ECLI:EU:C:2001:654, точка 20. Вж. също Тълкувателното съобщение на Комисията относно приложимото общностно право при възлагането на обществени поръчки, за които директивите за обществените поръчки се прилагат частично или не се прилагат (ОВ C 179, 1.8.2006 г., стр. 2).

93. Използването и придържането към процедурите, предвидени в директивите за възлагане на обществени поръчки ⁽¹⁴⁸⁾, може да се считат за достатъчни за удовлетворяването на горните изисквания, при условие че са изпълнени всички условия за използване на съответната процедура. Това не важи при особени обстоятелства, при които е невъзможно да бъде установена пазарната цена, например използването на процедура на договаряне без публикуване на обявление за поръчка. Ако е подадена само една оферта, процедурата по принцип не е достатъчна, за да гарантира пазарна цена, освен ако i) при подготвянето на процедурата са заложили особено строги предпазни мерки, осигуряващи действителна и ефективна конкуренция, и не е очевидно, че само един оператор действително е способен да представи надеждна оферта или ii) публичните органи проверяват чрез допълнителни средства, че резултатът съответства на пазарната цена.
94. Търг за продажбата на активи, стоки или услуги се счита за безусловен, когато потенциален купувач обикновено е свободен да придобива обявените за продажба активи, стоки или услуги и да ги използва за своите собствени цели, независимо от това дали упражнява някои дейности. При наличието на условие купувачът да поеме специални задължения в полза на публичните органи или от общ обществен интерес, различни от произтичащите от общото национално право или от решение на планиращите органи, които задължения частен продавач не би поставил, търгът не може да се счита за безусловен.
95. Когато публични органи продават активи, стоки и услуги, единственият значим критерий за подбора на купувача следва да бъде най-високата цена ⁽¹⁴⁹⁾, като се вземат предвид също така поисканите договорни условия (например търговската гаранция на продавача или други ангажменти след продажбата). Следва да се разглеждат единствено надеждни ⁽¹⁵⁰⁾ и обвързващи ⁽¹⁵¹⁾ оферти.
96. Когато публични органи купуват активи, стоки и услуги, всички конкретни условия, които се отнасят до търга, трябва да бъдат недискриминационни, тясно и обективно свързани с предмета на договора и с неговите конкретни икономически цели. Те следва да позволяват най-изгодната в икономическо отношение оферта да съответства на пазарната стойност. По тази причина критериите следва да бъдат определени по такъв начин, че да се дава възможност за действителна състезателна тръжна процедура, вследствие на която на оферент да се осигури нормална възвръщаемост, но не повече. На практика това предполага използването на търгове, при които „ценовият“ компонент от офертата е със значителна тежест или при които е вероятно конкурентен резултат да бъде по друг начин (например някои търгове с обратни операции с пределно ясно определени критерии за възлагане).

4.2.3.2. Определяне на съответствието с пазарните условия на една сделка въз основа на целеви показатели или други методи за оценка

97. Ако сделката е реализирана чрез тръжна процедура или по условия „*pari passu*“, това означава, че са налице преки и конкретни доказателства за съответствие с пазарните условия. Ако обаче сделката не е реализирана чрез търг или ако намесата на публичните органи не е „*pari passu*“ с тази на частните оператори, това не означава автоматично, че сделката не съответства на пазарните условия ⁽¹⁵²⁾. В такива случаи съответствието с пазарните условия може да бъде преценено посредством i) целеви показатели или ii) други методи за оценка ⁽¹⁵³⁾.

⁽¹⁴⁸⁾ Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО; Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО.

⁽¹⁴⁹⁾ Решение на Общия съд от 28 февруари 2012 г. по съединени дела *Land Burgenland и Австрия/Комисия*, T-268/08 и T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, точка 87.

⁽¹⁵⁰⁾ Една спонтанна оферта също може да е надеждна в зависимост от обстоятелствата по конкретния случай и по-специално, ако офертата е обвързваща (вж. решение на Общия съд от 13 декември 2011 г. по дело *Konsum Nord /Комисия*, T-244/08, ECLI:EU:T:2011:732, точки 73, 74 и 75).

⁽¹⁵¹⁾ Например не могат да се разглеждат обикновени декларации без правнообвързващи изисквания в тръжната процедура; вж. решение на Общия съд от 28 февруари 2012 г. по съединени дела *Land Burgenland и Австрия/Комисия*, T-268/08 и T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, точка 87 и Решение на Общия съд от 13 декември 2011 г. по дело *Konsum Nord/Комисия*, T-244/08, ECLI:EU:T:2011:732, точки 67 и 75.

⁽¹⁵²⁾ Вж. решение на Общия съд от 12 юни 2014 г. по дело *Sarc/Комисия*, T-488/11, ECLI:EU:T:2014:497, точка 98.

⁽¹⁵³⁾ Когато пазарната цена е определена чрез „*pari passu*“ или тръжни сделки, получените резултати не могат да се оспорват посредством други средства за оценяване, като например независими проучвания (вж. решението на Съда от 24 октомври 2013 г. по съединени дела *Land Burgenland/Комисия*, C-214/12 P, C-215/12 P и C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, точки 94 и 95).

i) Целеви показатели

98. Дали дадена сделка съответства на пазарните условия може да се установи, като се вземат предвид условията, при които са осъществени сравними сделки от сравними пазарни оператори в сравними ситуации (целеви показатели).
99. За откриването на подходящ целеви показател е необходимо да се обърне специално внимание на вида на съответния оператор (например холдинг, спекулативен фонд или дългосрочен инвеститор, който се стреми към обезпечаването на печалби в по-дългосрочен план), типа на разглежданата сделка (например дялово участие или дългова сделка) и съответния(те) пазар(и) (например финансови пазари, пазари на бързоразвиващи се технологии, комунални и инфраструктурни пазари). Моментът на извършване на сделките също е от особено значение, когато са настъпили значителни икономически промени. По целесъобразност, може да е необходимо наличните пазарни целеви показатели да бъдат коригирани в съответствие с конкретните характеристики на държавната сделка (например положението на предприятието бенефициер и на съответния пазар) ⁽¹⁵⁴⁾. Целевите показатели могат да не са подходящ метод за установяване на пазарни цени, ако наличните такива не са били определени по отношение на пазарните съображения или практикуваните цени са значително променени от публични намеси.
100. При целевите показатели често не се получава една „точна“ референтна стойност, а по-скоро диапазон от възможни стойности, като се оценява набор от съпоставими сделки. Когато целта на оценката е да се прецени дали държавната намеса съответства на пазарните условия, обикновено е подходящо да се разглеждат мерки с централна тенденция, като например средната стойност или средностатистическата стойност за набор от съпоставими сделки.

ii) Други методи за оценка

101. Съответствието с пазарните условия на една сделка може също да бъде определено въз основа на общоприета стандартна методика за оценка ⁽¹⁵⁵⁾. Тази методика трябва да се основава на наличните обективни, проверими и надеждни данни ⁽¹⁵⁶⁾, които следва да бъдат достатъчно подробни и да отразяват икономическата ситуация към момента, в който е било взето решението за сделката, като се вземе предвид равнището на риск и бъдещите очаквания ⁽¹⁵⁷⁾. В зависимост от стойността на сделката обикновено надеждността на оценката трябва да бъде потвърдена чрез извършването на анализ на чувствителността, при който се оценяват различни стопански сценарии, изготвят се планове за действие при извънредни ситуации и резултатите се съпоставят с алтернативни методики за оценка. В случай че сделката бъде забавена и е необходимо да се вземат предвид нови промени в пазарните условия, може да се наложи извършването на нова (предварителна) оценка.
102. Широко използвана стандартна методика за определяне на (годишната) възвръщаемост на инвестициите е изчисляването на вътрешната норма на възвръщаемост (ВНВ) ⁽¹⁵⁸⁾. Инвестиционното решение може да бъде оценено също така от гледна точка на нетната настояща стойност (ННС) ⁽¹⁵⁹⁾, при което в повечето случаи получените резултати са равни на ВНВ ⁽¹⁶⁰⁾. С цел да се оцени дали инвестицията е направена при пазарни

⁽¹⁵⁴⁾ Вж. Решение на Общия съд от 6 март 2003 г. по съединени дела, *Westdeutsche Landesbank Girozentrale v Land Nordrhein-Westfalen/Комисия*, T-228/99 и T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57, точка 251.

⁽¹⁵⁵⁾ Вж. решение на Общия съд от 29 март 2007 г. по дело *Scott/Комисия*, T-366/00, ECLI:EU:T:2007:99, точка 134 и решение на Съда от 16 декември 2010 г. по дело *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe*, C-239/09, ECLI:EU:C:2010:778, точка 39.

⁽¹⁵⁶⁾ Вж. решение на Общия съд от 16 септември 2004 г. по дело *Valmont Nederland BV/Комисия*, T-274/01, ECLI:EU:T:2004:266, точка 71.

⁽¹⁵⁷⁾ Вж. решение на Общия съд от 29 март 2007 г. по дело *Scott/Комисия*, T-366/00, ECLI:EU:T:2007:99, точка 158.

⁽¹⁵⁸⁾ Вътрешната норма на възвръщаемост не се основава на счетоводните приходи през дадена година, а се вземат предвид бъдещите парични потоци, които инвеститорът очаква да получи през целия жизнен цикъл на инвестицията. Тя се определя като скотовия процент, за който ННС на паричните потоци е равна на нула.

⁽¹⁵⁹⁾ ННС представлява разликата между положителните и отрицателните парични потоци през срока на инвестицията, дисконтирана с подходящата възвръщаемост (цената на капитала).

⁽¹⁶⁰⁾ Между ННС и ВНВ съществува пълна корелация в случаи, когато ВНВ е равна на алтернативния разход на инвеститора. Когато ННС на дадена инвестиция е положителна, това предполага, че ВНВ на проекта надвишава изисквания процент на възвръщаемост (алтернативния разход на инвеститора). В такъв случай си заслужава да се направи инвестицията. Ако ННС на проекта е равна на нула, ВНВ на проекта е равна на изисквания процент на възвръщаемост. В този случай за инвеститора е безразлично дали да направи инвестицията или да инвестира другаде. Когато ННС е отрицателна, ВНВ е под цената на капитала. Инвестицията не е достатъчно печеливша, тъй като по-добри възможности съществуват другаде. Когато ВНВ и ННС водят до различни инвестиционни решения (такава разлика в резултатите би могла да се появи по-специално при взаимно изключващи се проекти), по принцип следва да се предпочитат методът на ННС в съответствие с пазарната практика, освен ако има значителна несигурност относно подходящия скотов процент.

условия трябва да се съпостави възвръщаемостта на инвестицията с нормалната очаквана пазарна възвръщаемост. Нормалната очаквана възвръщаемост (или цена на капитала на инвестицията) може да се определи като средната стойност на очакваната възвръщаемост, която пазарът изисква от инвестицията въз основа на общоприети критерии, по-специално риска на инвестицията, като се вземе предвид финансовото положение на дружеството и особеностите на сектора, региона или държавата. Ако няма достатъчно основания тази нормална възвръщаемост да бъде очаквана, тогава инвестицията най-вероятно не би била направена при пазарни условия. Като цяло — колкото по-рисков е един проект, толкова по-висок процент на възвръщаемост биха изискали лицата, които предоставят средствата, т.е. толкова по-висока е цената на капитала.

103. Подходящата методика за оценка може да зависи от пазарната ситуация ⁽¹⁶¹⁾, наличието на данни или вида на сделката. Например, докато инвеститорът се стреми да реализира печалба, като инвестира в предприятия (в който случай ВНВ или ННС вероятно представляват най-подходящият метод), кредиторът се стреми да получи дължимите му плащания (главницата и евентуални лихви) от длъжника в рамките на договорно и правно определения период ⁽¹⁶²⁾ (като в този случай по-важна може да е оценката на обезпечението, например стойността на актива). В случай на продажба на земя по принцип е достатъчна независима експертна оценка, извършена преди преговорите по продажбата, за да бъде определена пазарната цена въз основа на общоприети пазарни показатели и стандарти за оценка ⁽¹⁶³⁾.
104. Методите за определяне на ВНВ или ННС на дадена инвестиция обикновено не водят до една точна стойност, която да може да се приеме, а по-скоро диапазон от възможни стойности (в зависимост от икономическите, правните и другите конкретни обстоятелства по сделката, на които се основава методът за оценка). Когато целта на оценката е да се прецени дали държавната намеса съответства на пазарните условия, обикновено е подходящо да се разглеждат мерки с централна тенденция, като например средната стойност или средностатистическата стойност за набор от съпоставими сделки.
105. Разумните оператори в условията на пазарна икономика обикновено оценяват своите намеси, като използват няколко различни методики за потвърждения на разчетите (например изчисленията на ННС биват потвърждавани чрез методи, основаващи се на целеви показатели). Допълнителен признак за установяване на истинската пазарна стойност се наблюдава, когато резултатите от различните методики клонят към една и съща стойност. Следователно наличието на допълнителни методики за оценка, които взаимно потвърждават констатациите си, ще се счита за положителен признак, когато се оценява дали дадена сделка отговаря на пазарните условия или не.
- 4.2.3.3. Съпоставителен анализ в случай на предишна икономическа експозиция към въпросното предприятие
106. Фактът, че съответният публичен орган е имал предишна икономическа експозиция към дадено предприятие, следва да бъде взет под внимание, когато се проверява дали сделката отговаря на пазарните условия, при условие че подобен частен оператор би могъл да има такава предишна експозиция (напр. в качеството си на акционер в предприятието) ⁽¹⁶⁴⁾.
107. За целите на критерия на ОУПИ в рамките на съпоставителните сценарии следва да се вземе предвид предишната експозиция. Например, в случай на капиталова или дългова намеса в публично предприятие в затруднено

⁽¹⁶¹⁾ Например в случай на ликвидация на дружество най-подходящият метод за остойностяване може да е оценка, базирана на ликвидационната стойност или на стойността на актива.

⁽¹⁶²⁾ Вж. например решение на Съда от 29 април 1999 г. по дело *Испания/Комисия*, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, точка 46, и решение на Съда от 29 юни 1999 г. по дело *DMTransport*, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, точка 24.

⁽¹⁶³⁾ Ако сравнителният метод (целевите показатели) е неподходящ, а други общоприети методи явно не успяват да определят точно стойността на земята, тогава би могло да се използва алтернативен метод като предложения от Германия метод за оценка *Vergleichspreis-system* (одобрен за земеделски и горски земи в Решение на Комисията относно държавна помощ SA.33167 — Предложен алтернативен метод за оценка на земеделски и горски земи в Германия при продажбата им от публични органи (ОВ С 43, 15.2.2013 г., стр. 7). Относно ограниченията на другите методи вж. решение на Съда от 16 декември 2010 г. по дело *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe*, C-239/09, ECLI:EU:C:2010:778, точка 52.

⁽¹⁶⁴⁾ Вж. решение на Съда от 3 април 2014 г. по дело *ING Groep NV*, C-224/12 P, ECLI:EU:C:2014:213, точки 29—37. Предишната експозиция не следва обаче да се взема предвид, ако тя произтича от мярка, която при цялостна оценка на всички нейни аспекти не би могла да бъде предприета от частен инвеститор, целящ реализиране на печалба (решение на Съда от 24 октомври 2013 г. по съединени дела *Land Burgenland/Komisija* C-214/12 P, C-215/12 P и C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, точки 52—61).

положение, очакваната възвръщаемост на тази инвестиция следва да се съпостави с очакваната възвръщаемост в съпоставителния сценарий, предвиждащ ликвидация на дружеството. Ако ликвидацията би осигурила по-голяма печалба или по-малки загуби, тогава благоразумният оператор в условията на пазарна икономика би избрал този вариант ⁽¹⁶⁵⁾. За тази цел разходите по ликвидацията, които трябва да се вземат предвид, не следва да включват разходи, свързани с отговорностите на публичните органи, а само разходи, които би направил един разумен оператор в условията на пазарна икономика ⁽¹⁶⁶⁾, като се вземат предвид също така промените в социалния и икономическия контекст и в средата, в които той функционира ⁽¹⁶⁷⁾.

4.2.3.4. Специфични съображения, за да се установи, че условията по заеми и гаранции съответстват на пазарните цени

108. Както при всяка друга сделка, заемите и гаранциите, които са предоставени от публични органи (включително публични предприятия), могат да съдържат държавна помощ, ако не отговарят на пазарните условия.
109. При гаранциите обикновено трябва да се анализира ситуация с трима участници — публичноправен субект като гарант, заемополучател и заемотател ⁽¹⁶⁸⁾. В повечето случаи помощ може да е налице само на равнище заемополучател, тъй като публичната гаранция може да му осигури предимство с това, че му е дала възможност да вземе заем при лихвен процент, който без гаранцията ⁽¹⁶⁹⁾ не би бил постижим на пазара (или да вземе заем в ситуация, в която по изключение, не би бил получен заем на пазара при какъвто и да било лихвен процент). При някои специфични обстоятелства обаче предоставянето на публична гаранция би могло да включва помощ и за заемотателя, по-специално когато гаранцията е предоставена впоследствие по силата на съществуващо задължение между заемотател и заемополучател, когато не е гарантирано пълно прехвърляне на предимствата към заемополучателя ⁽¹⁷⁰⁾ или когато е използван гарантиран заем за погасяването на негарантиран такъв ⁽¹⁷¹⁾.
110. Всяка гаранция, отпусната при по-благоприятни от пазарните условия, предвид на икономическото положение на заемополучателя, предоставя предимство на последния (който плаща такса, която не отразява напълно поетия от гаранта риск) ⁽¹⁷²⁾. Като цяло неограничените гаранции не отговарят на обичайните условия на пазара. Това важи също така за косвените гаранции, произтичащи от отговорността на държавата за дълговете на неплатежоспособни предприятия, които са предпазени от обичайните разпоредби за несъстоятелност ⁽¹⁷³⁾.
111. При липсата на конкретна пазарна информация относно дадена дългова сделка, съответствието на дълговия инструмент с пазарните условия може да бъде установено въз основа на съпоставка със сравними пазарни сделки (т.е. чрез целеви показатели). В случай на заеми и гаранции информацията относно разходите за финансиране на предприятието може да бъде получена например от други (скорошни) заеми, които въпросното предприятие е взело, от доходността по емитирани от предприятието облигации или от спредове по суапове за кредитно неизпълнение на същото предприятие. Сравними пазарни сделки също могат да представляват аналогични сделки по заеми или гаранции, сключени от извадка от съпоставими дружества, емитирани облигации от съпоставими дружества или спредове по суапове за кредитно неизпълнение от извадка от съпоставими дружества. В случай на гаранции, ако на финансовите пазари не може да бъде намерена съответната целева цена, общите

⁽¹⁶⁵⁾ Вж. решение на Общия съд от 12 декември 2000 г. по дело *Alitalia/Комисия*, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289 или решение на Съда от 24 януари 2013 г. по дело *Frissona/Комисия*, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, точки 79 и 80.

⁽¹⁶⁶⁾ Решение на Съда от 28 януари 2003 г. по дело *Германия/Комисия*, C-334/99, ECLI:EU:C:2003:55, точка 140.

⁽¹⁶⁷⁾ Решение на Общия съд от 11 септември 2012 г. *Corsica Ferries France SAS/Комисия*, T-565/08, ECLI:EU:T:2012:415, точки 79 — 84, потвърдено след обжалване от въззивна инстанция, вж. решение на Съда от 4 септември 2014 г. по съединени дела *SNCM и Франция/Комисия*, C-533/12 P и C-536/12 P, ECLI:EU:C:2014:2142, точки 40 и 41. По това дело Съдът потвърди, че по принцип в дългосрочен план би могло да бъде целесъобразно от икономическа гледна точка за частните инвеститори, по-специално по-големи групи от дружества, да плащат допълнителни компенсации (например за защита на имиджа на марката на групата). Необходимостта от плащане на такива допълнителни компенсации обаче следва да бъде подробно доказана в конкретния случай, когато имиджът трябва да бъде защитен, както и трябва да бъде доказано, че тези плащания са установена практика сред частните дружества при аналогични обстоятелства (само примери не са достатъчни).

⁽¹⁶⁸⁾ За информация относно оценката, която следва да бъде извършена по отношение на евентуалното предоставяне на държавна помощ под формата на гаранция, вж. също Известие на Комисията относно прилагането на членове 87 и 88 от Договора за ЕО по отношение на държавните помощи под формата на гаранции (ОВ С 155, 20.6.2008 г., стр. 10). Настоящото известие не заменя посоченото известие.

⁽¹⁶⁹⁾ Вж. решение на Съда от 8 декември 2011 г. по дело *Residex Capital/Gemeente Rotterdam*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, точка 39.

⁽¹⁷⁰⁾ Вж. решение на Съда от 19 март 2015 г. по дело *OTP Bank Nyrt/Magyar Állam и др.*, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185.

⁽¹⁷¹⁾ Вж. решение на Съда от 8 декември 2011 г. по дело *Residex Capital/Gemeente Rotterdam*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, точка 42.

⁽¹⁷²⁾ Вж. решение на Съда от 3 април 2014 г. по дело *Франция/Комисия*, C-559/12 P, ECLI:EU:C:2014:217, точка 96.

⁽¹⁷³⁾ Вж. решение на Съда от 3 април 2014 г. по дело *Франция/Комисия*, C-559/12 P, ECLI:EU:C:2014:217, точка 98.

разходи за финансиране по гарантирания заем, включително лихвеният процент и премията по гаранцията, следва да бъдат съпоставени с пазарната цена на сходен негарантиран заем. Методите на целевите показатели могат да бъдат допълнени с методи за оценка, основаващи се на възвръщаемостта на капитала ⁽¹⁷⁴⁾.

112. За улесняване на оценката на това дали мярката отговаря на критерия на ОУПИ Комисията е разработила ориентири, за да определи дали заемите и гаранциите съдържат характеристики на помощ.
113. Що се отнася до заемите, в Съобщението относно референтните лихвени проценти ⁽¹⁷⁵⁾ е предвидена методика за изчисляване на референтен лихвен процент, която да служи за ориентир на пазарната цена в ситуации, когато не може лесно да се намерят съпоставими пазарни сделки (по-вероятно да се прилага при сделки с ограничени суми и/или с участието на малки и средни предприятия (МСП). Следва да се напомни, че този референтен лихвен процент е само ориентир ⁽¹⁷⁶⁾. Ако съпоставимите сделки са сключвани най-често при по-ниска цена от указаната за ориентир от референтния лихвен процент, държавата членка може да счита тази по-ниска цена за пазарната цена. От друга страна, ако същото дружество наскоро е извършило аналогични сделки при по-висока цена от референтния лихвен процент и финансовото му положение и пазарната среда са останали по същество непроменени, референтният лихвен процент може да не е валиден ориентир за пазарните лихвени проценти в този конкретен случай.
114. Що се отнася до гаранциите, в Известието относно гаранциите Комисията е разработила подробни насоки относно ориентири (и необорими презумпции („защитени области“) за МСП) ⁽¹⁷⁷⁾. Според това известие, за да се изключи наличието на помощ, обикновено е достатъчно заемополучателят да не изпитва финансови затруднения, гаранцията да е свързана с конкретна сделка, заемодателят да поема част от риска и заемополучателят да плаща за гаранцията цена, съобразена с пазара.

4.3. Непряко предимство

115. На предприятията може да бъде предоставено предимство, различно от прякото прехвърляне на държавни ресурси (непряко предимство) ⁽¹⁷⁸⁾. Една и съща мярка може да представлява както пряко предимство за предприятието получател, така и непряко предимство за други предприятия, например функциониращите на следващите равнища от осъществяването на съответната дейност ⁽¹⁷⁹⁾. Прекият получател на предимството може да е или предприятие, или субект (физическо или юридическо лице), който не упражнява стопанска дейност ⁽¹⁸⁰⁾.
116. Следва да се прави разграничение между тези непреки предимства и чисто вторичните икономически въздействия, които са присъщи за почти всички мерки за държавна помощ (например чрез увеличаване на продукцията). За тази цел е необходимо да бъдат проучени предвидимите ефекти на мярката, разглеждани от предварителна перспектива. Непряко предимство е налице, ако мярката е замислена по такъв начин, че вторичните въздействия от нея да са насочени към предприятия или групи от предприятия, които могат да бъдат идентифицирани. Това е така например, когато пряката помощ *de facto* или *de jure* поставя условието да бъдат закупувани стоки или услуги, които се произвеждат единствено от определени предприятия (например само предприятия, установени в определени региони) ⁽¹⁸¹⁾.

⁽¹⁷⁴⁾ Например чрез RAROC (рисково коригирана възвръщаемост на капитала), която заемодателите и инвеститорите изискват, за да отпуснат на предприятие, осъществяващо дейност в същия сектор, финансиране с аналогични на целевия показател риск и падеж.

⁽¹⁷⁵⁾ Вж. Съобщение на Комисията относно преразглеждане на метода за определяне на референтните и скотови лихвени проценти (ОВ С 14, 19.1.2008 г., стр. 6). За подчинени заеми, които не са включени в Съобщението относно референтните лихвени проценти, може да се използва методиката, която е посочена в Решение на Комисията от 11 декември 2008 г. относно държавна помощ N55/2008, GA/EFRE Nachrangdarlehen (ОВ С 9, 14.1.2009 г., стр. 1).

⁽¹⁷⁶⁾ Когато обаче в регламенти или решения на Комисията относно схеми за помощ се посочва референтният лихвен процент за определяне на размера на помощта, Комисията ще го счита за фиксиран целеви показател, несъдържащ помощ (защитена област).

⁽¹⁷⁷⁾ Известие на Комисията относно прилагането на членове 87 и 88 от Договора за ЕО по отношение на държавните помощи под формата на гаранции (ОВ С 155, 20.6.2008 г., стр. 10).

⁽¹⁷⁸⁾ Решение на Съда от 19 септември 2000 г. по дело *Германия/Комисия*, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, точки 26 и 27. Решение на Съда от 28 юли 2011 г. по дело *Mediaset SpA/Комисия*, C-403/10 P, ECLI:EU:C:2011:533, точки 73—77. Решение на Съда от 13 юни 2002 г. по дело *Нидерландия/Комисия*, C-382/99, ECLI:EU:C:2002:363, точка 60—66. Решение на Съда от 4 март 2009 г. по дело *Италия/Комисия*, T-424/05, ECLI:EU:T:2009:49, точки 136—147. Вж. също член 107, параграф 2, буква а) от Договора.

⁽¹⁷⁹⁾ В случай че предприятие посредник представлява само средство за прехвърляне на предимството към бенефициера и не задържа за себе си никакво предимство, обикновено то не следва да се счита за получател на държавна помощ.

⁽¹⁸⁰⁾ Решение на Съда от 19 септември 2000 г. по дело *Германия/Комисия*, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, точки 26 и 27. Решение на Съда от 28 юли 2011 г. по дело *Mediaset SpA/Комисия*, C-403/10 P, ECLI:EU:C:2011:533, точка 81.

⁽¹⁸¹⁾ Обратно, чисто вторичният икономически ефект под формата на увеличена продукция (което не се равнява на непряка помощ) е налице, когато помощта просто се насочва посредством предприятие (например финансов посредник), което от своя страна я прехвърля изцяло към бенефициера.

5. ИЗБИРАТЕЛНОСТ

5.1. Общи принципи

117. Държавна мярка попада в обхвата на член 107, параграф 1 от Договора, ако поставя в по-благоприятно положение „определени предприятия или производството на някои стоки“. Следователно не всички мерки, които поставят в по-благоприятно положение икономическите оператори, съответстват на понятието за помощ, а само онези, които предоставят предимство по избиращия начин на определени предприятия или категории от предприятия или на някои икономически сектори.
118. Мерките от чисто общ характер, които не облагодетелстват само определени предприятия или производството само на някои стоки, не попадат в приложното поле на член 107, параграф 1 от Договора. В съдебната практика обаче вече е уточнено, че дори намеси, които на пръв поглед се прилагат по принцип за предприятията, до известна степен могат да бъдат избиращи и съответно да се разглеждат като мерки, предназначени да поставят в по-благоприятно положение определени предприятия или производството на някои стоки ⁽¹⁸²⁾. За това дали една държавна мярка представлява обща мярка на икономическата политика не може да се заключи нито по големия брой отговарящи на условията предприятия (който брой може да включва дори всички предприятия от определен сектор), нито по разнообразието и големината на секторите, към които те се числят, ако не всички икономически сектори могат да се ползват от нея ⁽¹⁸³⁾. Фактът, че помощта не е предназначена за един или повече конкретни, предварително определени получатели, а е обект на редица обективни критерии, по които да бъде отпусната, в границите на предварително определено цялостно бюджетно разпределение за неограничен брой бенефициери, които първоначално не са установени индивидуално, е недостатъчен, за да се постави под въпрос избиращият характер на мярката ⁽¹⁸⁴⁾.
119. За изясняване на понятието за избиращост в съответствие с правото в областта на държавните помощи е полезно да се направи разграничение между избиращост по същество и регионална избиращост. Освен това е целесъобразно да бъдат предоставени допълнителни насоки относно някои въпроси, характерни за данъчни (или аналогични) мерки.

5.2. Избиращост по същество

120. Избиращостта по същество на една мярка предполага, че тя се прилага само за някои (групи от) предприятия или определени сектори от икономиката в дадена държава членка. Избиращостта по същество може да бъде установена *de jure* или *de facto*.

5.2.1. Избиращост *de jure* и *de facto*

121. Избиращостта *de jure* е пряк резултат от правните критерии за предоставянето на дадена мярка, която е официално предназначена само за някои предприятия (например с определена големина, с дейност в определени сектори, с определена правна форма ⁽¹⁸⁵⁾, вече учредени или отскоро регистрираните за търговия на фондова борса дружества с акции през определен период ⁽¹⁸⁶⁾, или дружества, които се числят към група, притежаваща

⁽¹⁸²⁾ Решение на Съда от 29 юни 1999 г. по дело *DMTransport*, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, точка 27. Решение на Общия съд от 6 март 2002 г. по съединени дела *Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava* и др./*Комисия*, T-127/99, T-129/99 и T-148/99, ECLI:EU:T:2002:59, точка 149.

⁽¹⁸³⁾ Вж. например решение на Съда от 17 юни 1999 г. по дело *Белзуня/Комисия*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, точка 32. Решение на Съда от 8 ноември 2001 г. *Adria-Wien Pipeline*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, точка 48.

⁽¹⁸⁴⁾ Решение на Общия съд от 29 септември 2000 г. по дело *Confederación Española de Transporte de Mercancías/Комисия*, T-55/99, ECLI:EU:T:2000:223, точка 40. Вж. също решение на Общия съд от 13 септември 2012 г. по дело *Италия/Комисия*, T-379/09, ECLI:EU:T:2012:422, точка 47. Въпросната мярка в това дело представлява частично освобождаване от акциз върху дизела, използван за отопление на парници. Общият съд е посочил, че фактът, че от освобождаването са могли да се ползват всички предприятия, които се занимават с парниково производство, не е достатъчен, за да се установи общият характер на мярката.

⁽¹⁸⁵⁾ Решение на Съда от 8 септември 2011 г. по съединени дела *Paint Graphos* и др., C-78/08 — C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, точка 52.

⁽¹⁸⁶⁾ Решение на Общия съд от 4 септември 2009 г. по дело *Италия/Комисия*, T-211/05, ECLI:EU:T:2009:304, точка 120, и решение на Съда от 24 ноември 2011 г. по дело *Италия/Комисия*, C-458/09 P, ECLI:EU:C:2011:769, точки 59 и 60.

определени характеристики или на които са поверени конкретни функции в рамките на група ⁽¹⁸⁷⁾; дружества в затруднено положение ⁽¹⁸⁸⁾ или предприятия износители, или предприятия, извършващи дейности, свързани с износ ⁽¹⁸⁹⁾). Избирателността *de facto* може да бъде установена в случаи, когато, макар официалните критерии за прилагане на мярката да са формулирани по общ и обективен начин, мярката е структурирана така, че ефектите от нея поставят определена група от предприятия в значително по-благоприятно положение (както в примерите от предходното изречение) ⁽¹⁹⁰⁾.

122. Избирателността *de facto* може да е резултат от условия или пречки, наложени от държавите членки и непозволяващи на определени предприятия да се ползват от мярката. Примерно прилагането на данъчна мярка (напр. данъчен кредит) само за инвестиции над определен праг (различен от минимален праг, определен за административно улеснение) може да означава, че мярката *de facto* е запазена само за предприятия със значителни финансови ресурси ⁽¹⁹¹⁾. Мярка, предоставяща определени предимства само за кратък период, също може да бъде *de facto* избирателна ⁽¹⁹²⁾.

5.2.2. Избирателност вследствие на административни практики по собствена преценка

123. Избирателни са общите мерки, които се прилагат *prima facie* за всички предприятия, но са ограничени поради правомощията на публичната администрация да взема решения по собствена преценка ⁽¹⁹³⁾. Такъв е случаят, когато изпълнението на определените критерии не дава автоматично право да се ползва мярката.
124. Публичните администрации разполагат с правомощието да прилагат дадена мярка по собствена преценка, по-специално когато критериите за предоставяне на помощта са формулирани по много общ или неясен начин, което неизбежно оставя свобода за преценка при оценяването. Пример за това е, когато данъчната администрация може да променя условията за предоставяне на данъчно облекчение в съответствие с характеристиките на инвестиционния проект, който ѝ е представен за оценка. Аналогично, ако данъчната администрация разполага с голяма свобода да определя по собствена преценка бенефициерите или условията, при които се отпуска данъчно предимство, въз основа на критерии, които не са свързани с данъчната система, като запазване на заетостта, упражняването на правото на собствена преценка трябва да се счита, че поставя в по-благоприятно положение „определени предприятия или производството на някои стоки“ ⁽¹⁹⁴⁾.
125. Фактът, че за данъчно облекчение е необходимо предварително административно разрешение, не означава автоматично, че то съставлява избирателна мярка. Случаят не е такъв, когато предварителното административно разрешение се основава на обективни, недискриминационни и предварително известни критерии, така че да бъде регламентирано упражняването на правото на публичните администрации да преценяват сами. Такъв режим на предварително административно разрешение трябва също да се основава на лесно достъпна процедура, способна да гарантира, че заявлението за разрешение ще бъде разгледано обективно и безпристрастно в разумен срок, както и че трябва да е възможно отказът за издаване на разрешение да бъде оспорван в съдебни или квазисъдебни производства ⁽¹⁹⁵⁾.

⁽¹⁸⁷⁾ Решение на Съда от 22 юни 2006 г. по съединени дела *Белгия и Forum 187/Комисия*, C-182/03 и C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, точка 122.

⁽¹⁸⁸⁾ Решение на Общия съд от 4 февруари 2016 г. по дело *Heitkamp Bauholding/Комисия*, T-287/11, ECLI:EU:T:2016:60, точка 129 и сл.

⁽¹⁸⁹⁾ Решение на Съда от 10 декември 1969 г. по съединени дела *Комисия/Франция*, 6/69 и 11/69, ECLI:EU:C:1969:68, точка 3. Решение на Съда от 7 юни 1988 г. по дело *Гърция/Комисия*, 57/86, ECLI:EU:C:1988:284, точка 8. Решение на Съда от 15 юли 2004 г. по дело *Испания/Комисия*, C-501/00, ECLI:EU:C:2004:438, точка 92.

⁽¹⁹⁰⁾ Такъв е бил случаят в решението на Съда от 15 ноември 2011 г. по дело *Комисия и Испания/Government of Gibraltar и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия*, C-106/09 P и C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, касаещо данъчната реформа в Гибралтар, която *de facto* е облагодетелствала офшорните дружества. Вж. точки 101 и сл. от това решение. С реформата е въведена система, включваща три данъка, с които се облагат всички гибралтарски дружества, а именно данък върху броя работници и служители (payroll tax), данък върху ползването на служебни помещения (business property occupation tax — BPOT) и такса за регистрация (registration fee). Максималният размер на данъка върху броя работници и служители и BPOT е бил ограничен до 15 % от печалбите. Съдът е установил, че тази комбинация от данъци от самото начало е изключвала всякакво данъчно облагане на офшорните дружества, тъй като те нямат облагаема основа поради липсата на служители и липсата на служебни помещения в Гибралтар.

⁽¹⁹¹⁾ Вж. например решение на Общия съд от 6 март 2002 г. по съединени дела *Ramondin SA и Ramondin Cápsulas SA/Комисия*, T-92/00 и T-103/00, ECLI:EU:T:2002:61, точка 39.

⁽¹⁹²⁾ Решение на Общия съд от 12 септември 2007 г. по съединени дела *Италия и Brandt Italia/Комисия*, T-239/04 и T-323/04, ECLI:EU:T:2007:260, точка 66. Решение на Общия съд от 4 септември 2009 г. по дело *Италия/Комисия*, T-211/05, ECLI:EU:T:2009:304, точка 120. Решение на Съда от 24 ноември 2011 г. по дело *Италия/Комисия*, C-458/09 P, ECLI:EU:C:2011:769, точки 59 и 60.

⁽¹⁹³⁾ Решение на Съда от 29 юни 1999 г. по дело *DMTransport*, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, точка 27.

⁽¹⁹⁴⁾ Решение на Съда от 18 юли 2013 г. по дело *P Oy*, C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, точка 27.

⁽¹⁹⁵⁾ Решение на Съда от 12 юли 2001 г. по дело *Smits и Peerbooms*, C-157/99, ECLI:EU:C:2001:404, точка 90. Решение на Съда от 3 юни 2010 г. по дело *Sporting Exchange Ltd, trading „Betfair“/Minister van Justitie*, C-203/08, ECLI:EU:C:2010:307, точка 50.

5.2.3. Оценка на избирателността по същество за мерки, които намаляват обичайните такси за предприятията

126. Когато държавите членки приемат *ad hoc* положителни мерки, облагодетелстващи едно или повече ясно определени предприятия (например предоставяне на парични средства или активи на някои предприятия), обикновено лесно може да се заключи, че тези мерки са избирателни по своя характер, тъй като осигуряват на едно или няколко предприятия по-благоприятно третиране ⁽¹⁹⁶⁾.
127. Положението обикновено е по-неясно, когато държавите членки приемат по-широки мерки, които са приложими за всички предприятия, отговарящи на определени критерии, и водят до облекчаване на таксите, които въпросните предприятия обикновено трябва да понесат (например освобождаване от данъци или социални осигуровки за предприятия, които отговарят на определени критерии).
128. В такива случаи избирателността на мерките обикновено се оценява въз основа на триетапен анализ. Първо, трябва да се определи референтната система. Второ, следва да се прецени дали дадена мярка представлява дерогация от въпросната система, доколкото при нея се прави разграничаване между икономически оператори, които — предвид присъщите за системата цели, се намират в сравнимо фактическо и правно положение. Преценката дали е налице дерогация представлява основен елемент от тази част на проверката и позволява да се заключи дали мярката е *prima facie* избирателна. Ако въпросната мярка не представлява дерогация от референтната система, тя не е избирателна. Ако обаче представлява дерогация (и следователно е *prima facie* избирателна), на третия етап от проверката трябва да бъде установено дали дерогацията е оправдана от естеството или от общата схема на (референтната) система ⁽¹⁹⁷⁾. Ако дадена *prima facie* избирателна мярка е оправдана от естеството или от общата схема на системата, тя няма да се счита за избирателна и следователно няма да попадне в приложното поле на член 107, параграф 1 от Договора ⁽¹⁹⁸⁾.
129. Триетапният анализ обаче не може да се прилага в някои случаи предвид практическите ефекти от съответните мерки. Трябва да се подчертае, че в член 107, параграф 1 от Договора не се прави разграничение между мерките, включващи държавна намеса, от гледна точка на техните причини или цели, а въпросните мерки се определят по отношение на техните ефекти, независимо от използваните техники ⁽¹⁹⁹⁾. Това означава, че в някои изключителни случаи не е достатъчно да се провери дали дадена мярка представлява дерогация от правилата на референтната система, определени от съответната държава членка. Необходимо е също така да се прецени дали границите на референтната система са замислени по последователен начин или, обратно, по очевидно произволен или тенденциозен начин, така че да облагодетелстват някои предприятия, които са в съпоставимо положение по отношение на логиката, залегнала в съответната система.
130. Така например в съединени дела C-106/09 P и C-107/09 P ⁽²⁰⁰⁾, касаещи данъчната реформа в Гибралтар, Съдът е установил, че определената от съответната държава членка референтна система, макар да е основана на критерии от общ характер, на практика дискриминира дружествата, които се намират в съпоставимо положение от гледна точка на целта на данъчната реформа, което води до предоставянето на избирателно предимство на офшорните дружества ⁽²⁰¹⁾. Във връзка с това Съдът е установил, че необлагането на офшорните дружества не е случайна последица от режима, а е неизбежно следствие от това, че базата за определяне на данъка изрично е приета по такъв начин, че офшорните дружества да нямат данъчна основа ⁽²⁰²⁾.
131. Подобно потвърждение може да е нужно също така в някои случаи, касаещи налози със специално предназначение, при които има признаци, че граничните стойности на налога са замислени по очевидно произволен или

⁽¹⁹⁶⁾ Вж. решение на Съда от 4 юни 2015 г. по дело *Комисия/MOL*, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, точки 60 и сл.; Заключение на генералния адвокат Mengozzi от 27 юни 2013 г. по дело *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:442, точка 52.

⁽¹⁹⁷⁾ Вж. например решение на Съда от 8 септември 2011 г. по дело *Комисия/Нидерландия*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, точка 62. Решение на Съда от 8 ноември 2001 г. *Adria-Wien Pipeline*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598.

⁽¹⁹⁸⁾ Вж. например решение на Съда от 8 септември 2011 г. по съединени дела *Paint Graphos и др.*, C-78/08 — C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, точка 49 и сл. Решение на Съда от 29 април 2004 г. по дело *GIL Insurance* C-308/01, ECLI:EU:C:2004:252.

⁽¹⁹⁹⁾ Вж. решение на Съда от 22 декември 2008 г. по дело *British Aggregates/Комисия*, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, точки 85 и 89 и цитираната съдебна практика. Решение на Съда от 8 септември 2011 г. по дело *Комисия/Нидерландия*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, точка 51. Решение на Съда от 15 ноември 2011 г. по съединени дела *Комисия и Испания/Government of Gibraltar и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия*, C-106/09 P и C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, точка 87.

⁽²⁰⁰⁾ Решение на Съда от 15 ноември 2011 г. по съединени дела *Комисия и Испания/Government of Gibraltar и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия*, C-106/09 P и C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732.

⁽²⁰¹⁾ Решение на Съда от 15 ноември 2011 г. по съединени дела *Комисия и Испания/Government of Gibraltar и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия*, C-106/09 P и C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, точка 101 и сл.

⁽²⁰²⁾ Решение на Съда от 15 ноември 2011 г. по съединени дела *Комисия и Испания/Government of Gibraltar и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия*, C-106/09 P и C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, точка 106.

тенденциозен начин, за да бъдат облагодетелствани някои продукти или определени дейности, които се намират в съпоставимо положение по отношение на логиката, залегнала във въпросните налози. Например в делото *Ferring* ⁽²⁰³⁾ Съдът е счел за избиращелен налога, с който се облага пряката продажба на лекарствени продукти от фармацевтични лаборатории, но не и продажбата на едро. С оглед на конкретните фактически обстоятелства като ясната цел на мярката и нейните последици, Съдът не само е разгледал дали въпросната мярка би довела до дерогация от референтната система, каквато дерогация е представлявал налогът. Той е сравнил също ситуациите, в които са се намирали фармацевтичните лаборатории (облагани с налога) и търговците на едро (изключени от налога), като е заключил, че необлагането с данък на преките продажби от търговци на едро се е равнявало на предоставяне на въпросните търговци на едно избиращелно *prima facie* освобождаване от данък ⁽²⁰⁴⁾.

5.2.3.1. Идентифициране на референтната система

132. Референтната система представлява целевият показател, спрямо който се оценява избиращелността на дадена мярка.
133. Референтната система е съставена от последователен набор от правила, които по принцип се прилагат въз основа на обективни критерии за всички предприятия, които попадат в обхвата, определен от целта на системата. Най-често тези правила определят не само обхвата на дадената система, но също така условията, при които системата се прилага, правата и задълженията на предприятията, които подлежат на нейните правила, както и техническите аспекти, свързани с функционирането на системата.
134. Що се касае до данъците, референтната система се основава на такива елементи като данъчна основа, данъчнозадължени лица, данъчно събитие и данъчни ставки. Например референтната система може да се определи по отношение на системата за корпоративен данък ⁽²⁰⁵⁾, системата за ДДС ⁽²⁰⁶⁾ или общата система за данъчно облагане на застраховането ⁽²⁰⁷⁾. Същото важи за (самостоятелните) налози със специално предназначение като налози върху определени продукти или дейности, оказващи отрицателно въздействие върху околната среда или здравето, които в действителност не са част от по-общата данъчна система. В резултат на това и с изключение на специалните случаи, които са илюстрирани в точки 129—131 по-горе, референтната система по принцип е самият налог ⁽²⁰⁸⁾.

5.2.3.2. Дерогация от референтната система

135. След очертаване на референтната система следващата стъпка от анализа е разглеждане на въпроса дали с дадена мярка се прави разграничение между предприятия, което представлява дерогация от тази система. За тази цел е необходимо да се определи дали мярката облагодетелства определени предприятия или производството на определени стоки в сравнение с други предприятия, които се намират в подобно фактическо и правно положение, от гледна точка на присъщата на референтната система цел ⁽²⁰⁹⁾. Държавите членки не могат да се позовават на странични за системата цели на политиката — като цели на регионалната, екологичната или промишлената политика — за да оправдават различното третиране на предприятията ⁽²¹⁰⁾.

⁽²⁰³⁾ Решение на Съда от 22 ноември 2001 г. по дело *Ferring*, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, точка 20.

⁽²⁰⁴⁾ Решение на Съда от 22 ноември 2001 г. по дело *Ferring*, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, точки 19 и 20.

⁽²⁰⁵⁾ Вж. решение на Съда от 8 септември 2011 г. по съединени дела *Paint Graphos и др.*, C-78/08 — C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, точка 50. В този контекст понякога Съдът използва термина „обичайната данъчна система“ (вж. решение на Съда от 22 юни 2006 г. по съединени дела *Белгия и Forum 187/Комисия*, C-182/03 и C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, точка 95) или „общата данъчна система“ (вж. решение на Съда от 15 декември 2005 г. *Италия/Комисия*, C-66/02, ECLI:EU:C:2005:768, точка 100).

⁽²⁰⁶⁾ Вж. мотивите на Съда относно избиращелността в решението му от 3 март 2005 г. по дело *Heiser*, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, точка 40 и сл.

⁽²⁰⁷⁾ Вж. решение на Съда от 29 април 2004 г. по дело *GIL Insurance*, C-308/01, ECLI:EU:C:2004:252, точки 75 и 78.

⁽²⁰⁸⁾ Вж. решение на Общия съд от 7 март 2012 г. по дело *British Aggregates Association/Комисия*, T-210/02 RENV, ECLI:EU:T:2012:110, точки 49 и 50. Дори ако даден налог е въведен в националната правна система с цел транспониране на директива на Съюза, въпросният налог продължава да представлява референтната система.

⁽²⁰⁹⁾ В решението си по дело *Paint Graphos* Съдът обаче е посочил, че с оглед на особеностите на кооперациите, които трябва да спазват определени оперативни принципи, тези предприятия не могат да бъдат считани за намиращи се в съпоставимо фактическо и правно положение с това на търговските дружества, при условие че те действат в икономическия интерес на своите членове и отношенията им с тях не са чисто търговски, а лични и индивидуални, тъй като членовете участват активно в осъществяването на дейността и имат право на справедливо разпределение на икономическите резултати от дейността (вж. решение на Съда от 8 септември 2011 г. по съединени дела *Paint Graphos и др.*, C-78/08 — C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, точка 61).

⁽²¹⁰⁾ Решение на Съда от 18 юли 2013 г. по дело *P Oy*, C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, точка 27 и сл.

136. Преследваните цели на политиката обикновено се включват в структурата на определени налози със специално предназначение (и по-специално техните данъчни основи), като екологични и здравни данъци, налагани с цел възпиране от определени дейности или продукти, които оказват неблагоприятно въздействие върху околната среда или човешкото здраве. В такива случаи различното третиране на дейности или продукти, чието положение е различно от положението на дейностите или продуктите, които подлежат на облагане с данък по отношение на преследваната присъща цел, не представлява дерогация ⁽²¹¹⁾.
137. Ако дадена мярка поставя в по-благоприятно положение определени предприятия или производството на някои стоки, които се намират в съпоставимо правно и фактическо положение, въпросната мярка е *prima facie* избирателна.

5.2.3.3. Обосновка въз основа на естеството или общата схема на референтната система

138. Мярка, представляваща дерогация от референтната система (избирателност *prima facie*), е неизбирателна, ако се оправдава от естеството или общата схема на тази система. Такъв е случаят, когато мярката произтича пряко от присъщите основни или ръководни принципи на референтната система или когато е резултат от присъщите механизми, които са необходими за функционирането и ефективността на системата ⁽²¹²⁾. За разлика от това, не е възможно да се изтъкват странични за системата цели на политиката, които не са присъщи за системата ⁽²¹³⁾.
139. Базата за евентуална обосновка би могла да бъде например необходимостта да се противодейства на измамите или на отклоненията от данъчно облагане, необходимостта да се вземат предвид конкретни счетоводни изисквания, административната управляемост, принципът на данъчна неутралност ⁽²¹⁴⁾, прогресивното естество на подоходния данък и преразпределителната му цел, необходимостта да се избягва двойното данъчно облагане ⁽²¹⁵⁾, както и целта да се оптимизира събирането на данъчните задължения.
140. Държавите членки обаче следва да въвеждат и прилагат подходящи процедури за контрол и наблюдение, за да гарантират, че дерогациите са съобразени с логиката и общата схема на данъчната система ⁽²¹⁶⁾. За да бъдат дерогациите обосновани въз основа на естеството и общата схема на системата, е необходимо също да се гарантира, че тези мерки са пропорционални и не надхвърлят необходимото за постигането на преследваната легитимна цел, доколкото целта не би могла да бъде постигната с по-малко машабни мерки ⁽²¹⁷⁾.
141. Държавата членка, която въвежда разграничение между предприятията, трябва да е в състояние да докаже, че това разграничение действително е обосновано въз основа на естеството и общата схема на въпросната система ⁽²¹⁸⁾.

⁽²¹¹⁾ Налог, въведен в националната правна система с цел транспониране на директива на ЕС, в чийто обхват е предвидено различно третиране на определени дейности/продукти, може да показва, че въпросните дейности/продукти се намират в различно положение по отношение на преследваната присъща цел.

⁽²¹²⁾ Вж. например решение на Съда от 8 септември 2011 г. по съединени дела *Paint Graphos* и др., C-78/08 — C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, точка 69.

⁽²¹³⁾ Вж. решение на Съда от 8 септември 2011 г. по съединени дела *Paint Graphos* и др., C-78/08 — C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, точки 69 и 70. Решение на Съда от 6 септември 2006 г. по дело *Португалия/Комисия*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, точка 81. Решение на Съда от 8 септември 2011 г. по дело *Комисия/Нидерландия*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551. Решение на Съда от 22 декември 2008 г. по дело *British Aggregates/Комисия*, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757. Решение на Съда от 18 юли 2013 г. по дело *P Oy*, C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, точки 27 и сл.

⁽²¹⁴⁾ За предприятията за колективно инвестиране, вж. раздел 5.4.2.

⁽²¹⁵⁾ В своето решение от 8 септември 2011 г. по съединени дела *Paint Graphos* и др., C-78/08 — C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, Съдът се позовава на възможността да се изхожда от естеството или общата схема на националната данъчна система за обосноваването на факта, че кооперациите, които разпределят цялата си печалба между своите членове, не се облагат като кооперации, при условие че с данък се облагат отделните членове (точка 71).

⁽²¹⁶⁾ Решение на Съда от 8 септември 2011 г. по съединени дела *Paint Graphos* и др., C-78/08 — C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, точка 74.

⁽²¹⁷⁾ Решение на Съда от 8 септември 2011 г. по съединени дела *Paint Graphos* и др., C-78/08 — C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, точка 75.

⁽²¹⁸⁾ Вж. решение на Съда от 15 ноември 2011 г. по съединени дела *Комисия и Испания/Government of Gibraltar* и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, C-106/09 P и C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, точка 146. Решение на Съда от 29 април 2004 г. по дело *Нидерландия/Комисия*, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, точка 43. Решение на Съда от 6 септември 2006 г. по дело *Португалия/Комисия*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511.

5.3. Регионална избирателност

142. По принцип единствено мерките, които се прилагат на цялата територия на държавата членка, не попадат в обхвата на критерия за регионална избирателност, определен в член 107, параграф 1 от Договора. Както обаче е посочено по-долу, референтната система не трябва непременно да бъде определена като цялата територия на държавата членка ⁽²¹⁹⁾. От това следва, че не всички мерки, които се прилагат само за определени части от територията на държава членка, автоматично са избирателни.
143. Както е установено в съдебната практика ⁽²²⁰⁾, мерките с регионален или местен обхват на приложение може да не са избирателни, ако са изпълнени някои изисквания. В тази съдебна практика досега са разглеждани единствено данъчни мерки. Въпреки това, тъй като регионалната избирателност е общо понятие, принципите, определени от съдилищата на Съюза във връзка с данъчните мерки, се прилагат и за други видове мерки.
144. За оценяването на регионалната избирателност трябва да се направи разграничение между три сценария ⁽²²¹⁾:
- (1) В първия сценарий, който води до регионална избирателност на мярката, правителството на държавата членка едностранно решава да прилага по-ниско равнище на данъчно облагане в пределите на определена географска зона.
 - (2) Вторият сценарий съответства на симетрично делегиране на данъчни правомощия ⁽²²²⁾ — модел на разпределение на данъчните компетентности, при който всички вътрешнодържавни органи на определено равнище (региони, области или други) в дадена държава членка разполагат с едни и същи автономни правомощия по закон, за да определят, независимо от правителството, приложимата данъчна ставка в територията, за която са компетентни. В такъв случай приетите от вътрешнодържавните органи мерки определено не са избирателни, тъй като не е възможно да се определи нормална данъчна ставка, която да може да се използва за референтна рамка.
 - (3) В третия сценарий — несиметрично делегиране на данъчни правомощия ⁽²²³⁾ — само някои регионални или местни органи могат да приемат данъчни мерки, които да се прилагат на тяхната територия. В такъв случай оценката на избирателния характер на разглежданата мярка зависи от това дали въпросният орган е достатъчно автономен спрямо централното правителство на държавата членка ⁽²²⁴⁾. Такъв е случаят, когато са изпълнени трите кумулативни критерия за автономия: институционална, процедурна и икономическа и финансова автономия ⁽²²⁵⁾. Ако всички посочени критерии за автономия са налице, когато даден регионален или местен орган решава да приеме определена данъчна мярка, която да се прилага само на неговата територия, тогава въпросният регион, а не държавата членка, представлява географската референтна рамка.

5.3.1. Институционална автономия

145. Наличието на институционална автономия може да бъде установено, когато регионален или местен орган е взел решение за данъчна мярка въз основа на своя собствен конституционен, политически и административен статут, който е отделен от този на правителството. По делото *Azores* Съдът е отбелязал, че Португалската конституция признава Азорските острови като автономен регион със свой собствен политически и административен статут и самоуправляващи се институции, разполагащи също така със свои собствени данъчни компетентности и с правомощия да приспособяват националните данъчни разпоредби към регионалните особености ⁽²²⁶⁾.

⁽²¹⁹⁾ Решение на Съда от 6 септември 2006 г. по дело *Португалия/Комисия*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, точка 57. Решение на Съда от 11 септември 2008 г. по съединени дела *Unión General de Trabajadores de La Rioja*, C-428/06 — C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, точка 47.

⁽²²⁰⁾ Решение на Съда от 6 септември 2006 г. по дело *Португалия/Комисия*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, точка 57 и сл. Решение на Съда от 11 септември 2008 г. по съединени дела *Unión General de Trabajadores de La Rioja*, C-428/06 — C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, точка 47 и сл.

⁽²²¹⁾ Решение на Съда от 6 септември 2006 г. по дело *Португалия/Комисия*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, точки 63—66.

⁽²²²⁾ Вж. заключение на генералния адвокат Geelhoed от 20 октомври 2005 г. по дело *Португалия/Комисия*, C-88/03, ECLI:EU:C:2005:618, точка 60.

⁽²²³⁾ Заключение на генералния адвокат Geelhoed от 20 октомври 2005 г. по дело *Португалия/Комисия*, C-88/03, ECLI:EU:C:2005:618, точка 60.

⁽²²⁴⁾ Решение на Съда от 6 септември 2006 г. по дело *Португалия/Комисия*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, точка 58: „Възможно е вътрешнодържавен орган да има правен и фактически статут, който да му осигурява достатъчна автономия от правителството на дадена държава членка, като в резултат на това — посредством мерките, които приема — и именно този орган, а не правителството, изпълнява основната роля при определянето на политическата и икономическата среда, в която функционира предприятието.“

⁽²²⁵⁾ Решение на Съда от 6 септември 2006 г. по дело *Португалия/Комисия*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, точка 67.

⁽²²⁶⁾ Решение на Съда от 6 септември 2006 г. по дело *Португалия/Комисия*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, точка 70.

146. В оценката на това дали този критерий е изпълнен във всеки отделен случай следва да бъде включен по-специално преглед на конституцията и други закони от значение в дадената държава членка, за да се провери дали съответният регион действително притежава собствен отделен политически и административен статут и дали има свои собствени самоуправляващи се институции, които разполагат с правомощия да упражняват своите собствени данъчни компетентности.

5.3.2. Процедурна автономия

147. Наличието на процедурна автономия може да бъде установено, когато решение за данъчна мярка се взема, без правителството да може пряко да се намесва при определянето на нейното съдържание.
148. Основният критерий, за да се установи наличието на процедурна автономия не е степента на компетентност, призната на вътрешнодържавния орган, а способността на този орган — с оглед на неговата компетентност — да взема независимо решение за дадена данъчна мярка, т.е. без централното правителство да може пряко да се намесва в определянето на нейното съдържание.
149. Фактът, че съществува процедура за консултации или помирителна процедура между централните и регионалните (или местните) органи с цел избягване на конфликти, не означава автоматично, че даден вътрешнодържавен субект не разполага с процедурна автономия, при условие че този орган, а не правителството, има последната дума относно приемането на разглежданата мярка ⁽²²⁷⁾.
150. Простият факт, че приеманите от вътрешнодържавния орган актове подлежат на съдебен контрол, сам по себе си не означава, че въпросният орган не разполага с процедурна автономия, тъй като наличието на съдебен контрол е присъщо за върховенството на закона ⁽²²⁸⁾.
151. Не е задължително регионална (или местна) данъчна мярка да е напълно отделена от по-общата данъчна система, за да не представлява държавна помощ. По-специално не е задължително въпросната данъчна система (основи за изчисление, данъчни ставки, правила за събиране на данъци и за освобождаване от данъци) да е напълно делегирана на вътрешнодържавния орган ⁽²²⁹⁾. Например делегирането на правомощия за промяна в определени граници на ставките на корпоративния данък, без да е делегирано правомощие да се променят основите за неговото изчисление (данъчни облекчения и освобождавания и т.н.), може да се счита за изпълняващо условието за процедурна автономия, ако предварително определеният диапазон на ставките позволява на въпросния регион да упражнява съществени автономни правомощия за данъчно облагане, без правителството да може пряко да се намесва в съдържанието.

5.3.3. Икономическа и финансова автономия

152. Наличието на икономическа и финансова автономия може да бъде установено, когато вътрешнодържавен орган отговаря за политическите и финансовите последици от мярка за намаляване на данъците. Случаят не може да е такъв, ако вътрешнодържавният орган не отговаря за управлението на бюджет, т.е. когато няма контрол както върху приходите, така и върху разходите.
153. Следователно, когато се установява наличието на икономическа и финансова автономия, финансовите последици от данъчната мярка в региона не трябва да бъдат компенсирани с помощ или субсидии от други региони или от правителството. По тази причина наличието на пряка причинно-следствена връзка между приетата от вътрешнодържавния орган данъчна мярка и финансовото подпомагане от други региони или от правителството на въпросната държава членка изключва наличието на такава автономия ⁽²³⁰⁾.

⁽²²⁷⁾ Решение на Съда от 11 септември 2008 г. по съединени дела *Unión General de Trabajadores de La Rioja*, C-428/06 — C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, точки 96—100.

⁽²²⁸⁾ Решение на Съда от 11 септември 2008 г. по съединени дела *Unión General de Trabajadores de La Rioja*, C-428/06 — C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, точки 80—83.

⁽²²⁹⁾ Решение на Съда от 6 септември 2006 г. по дело *Португалия/Комисия*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511.

⁽²³⁰⁾ Решение на Съда от 11 септември 2008 г. по съединени дела *Unión General de Trabajadores de La Rioja*, C-428/06 — C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, точка 129 и сл.

154. Наличието на икономическа и финансова автономия не се опровергава от факта, че недостигът на данъчни приходи в резултат на изпълнението на делегираните данъчни правомощия (например по-ниска данъчна ставка) е компенсиран от едновременното увеличение на същите приходи благодарение на навлизането на нови предприятия, които са били привлечени от по-ниските ставки.
155. Критериите за автономия не изискват нито делегиране на разпоредбите, уреждащи събирането на данъци, на регионалните/местните органи, нито действително събиране на приходите от данъци от тези органи. Централното правителство може да продължи да отговаря за събирането на делегираните данъци, ако разходите по събирането се поемат от вътрешнодържавния орган.

5.4. Специфични въпроси, свързани с данъчните мерки

156. Държавите членки разполагат със свободата да определят икономическата политика, която считат за най-подходяща, и по-специално да разпределят данъчната тежест между различните производствени фактори, както смятат за целесъобразно. Въпреки това държавите членки трябва да упражняват тези компетентности в съответствие с правото на Съюза ⁽²³¹⁾.

5.4.1. Кооперации

157. По принцип истинските кооперации се придържат към оперативни принципи, които ги разграничават от другите икономически оператори ⁽²³²⁾. По-специално те подлежат на специфични изисквания за членуване и дейностите им се провеждат в взаимна полза на техните членове ⁽²³³⁾, а не в интерес на външни инвеститори. Освен това резервите и активите им не се разпределят, а трябва да бъдат предназначени за общия интерес на членовете. Накрая, достъпът на кооперациите до капиталовите пазари обикновено е ограничен и те реализират малка печалба.
158. С оглед на тези особености може да се счита, че кооперациите не се намират в съпоставимо фактическо и правно положение с това на търговските дружества, поради което преференциалното данъчно третиране на кооперациите може да попадне извън приложното поле на правилата за държавните помощи, при условие че ⁽²³⁴⁾:
- те осъществяват дейност в икономически интерес на членовете си,
 - отношенията с членовете им не са чисто търговски, а лични и индивидуални,
 - членовете им участват активно в осъществяването на дейността,
 - те имат право на справедливо разпределение на икономическите резултати.
159. Ако обаче се установи, че разглежданата кооперация е съпоставима с търговските дружества, тя следва да бъде включена в същата референтна рамка като търговските дружества и да бъде подложена на триетапния анализ, изложен в точки 128—141. За третата стъпка от този анализ е необходим анализ на това дали съответният данъчен режим е оправдан от логиката на данъчната система ⁽²³⁵⁾.
160. За тази цел следва да се отбележи, че мярката трябва да отговаря на основните или ръководните принципи на данъчната система на съответната държава членка (в съответствие с присъщите на тази система механизми).

⁽²³¹⁾ По-специално държавите членки не трябва да въвеждат или запазват в сила законодателство, което предвижда несъвместима държавна помощ или дискриминация в разрез с основните свободи. Вж. например решение на Съда от 17 септември 2009 г. по дело *Glaxo Wellcome*, C-182/08, ECLI:EU:C:2009:559, точка 34 и цитираната съдебна практика.

⁽²³²⁾ Вж. преамбюла към Регламент (ЕО) № 1435/2003 на Съвета от 22 юли 2003 г. относно устава на Европейското кооперативно дружество.

⁽²³³⁾ Контролът върху кооперациите е разпределен по равно между техните членове, както е отразено в правилото „едно лице — един глас“.

⁽²³⁴⁾ Вж. решение на Съда от 8 септември 2011 г. по съединени дела *Paint Graphos и др.*, C-78/08 — C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, точки 55 и 61.

⁽²³⁵⁾ Вж. решение на Съда от 8 септември 2011 г. по съединени дела *Paint Graphos и др.*, C-78/08 — C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, точки 69—75.

Дерогация за кооперациите, в смисъл че те не се облагат като кооперации, може например да бъде обоснована от факта, че те разпределят цялата си печалба между своите членове, които на свой ред се облагат с данък. При всички положения намаленото облагане трябва да е пропорционално и да не надхвърля необходимото. Освен това съответните държави членки трябва да прилагат подходящи процедури за контрол и наблюдение ⁽²³⁶⁾.

5.4.2. Предприятия за колективно инвестиране ⁽²³⁷⁾

161. Общоприето е, че инвестиционните схеми — като предприятията за колективно инвестиране ⁽²³⁸⁾ — следва да бъдат подложени на подходящо равнище на данъчно облагане, тъй като те функционират главно като посредници между инвеститори (трети страни) и целевите дружества, в които се инвестира. Липсата на специални данъчни разпоредби, които да уреждат инвестиционните фондове или дружества, би могла да доведе до третирането на инвестиционен фонд като отделно данъчнозадължено лице — с налагането на допълнителен данък върху всеки приход или печалби от предприятието посредник. В тази връзка държавите членки обикновено се опитват да намалят неблагоприятните последици от данъчното облагане върху инвестициите, извършени чрез инвестиционни фондове или дружества, в сравнение с преките инвестиции от индивидуални инвеститори, и да гарантират, доколкото е възможно, че общата окончателна данъчна тежест върху кошницата от различни видове инвестиции е приблизително една и съща, независимо от инструмента, използван за извършване на инвестицията.
162. Данъчните мерки, предназначени за гарантирането на данъчна неутралност за инвестициите във фондове или дружества за колективно инвестиране, не следва да се считат за избирателни, когато въпросните мерки не облагодетелстват определени предприятия за колективно инвестиране или някои видове инвестиции ⁽²³⁹⁾, а по-скоро намаляват или премахват двойното икономическо данъчно облагане в съответствие с общите принципи, присъщи на дадената данъчна система. За целите на този раздел данъчна неутралност означава, че данъчнозадължените лица се третират по един и същ начин, независимо дали инвестират в активи като държавни ценни книжа и акции на акционерни дружества, пряко или непряко чрез инвестиционни фондове. Следователно данъчен режим за предприятията за колективно инвестиране, спазващ целта за данъчна прозрачност на равнище предприятие посредник, може да бъде оправдан от логиката на въпросната данъчна система, при условие че предотвратяването на двойното икономическо данъчно облагане е заложено като принцип, присъщ за въпросната данъчна система. Обратно, преференциалното данъчно третиране, ограничено до ясно определени инвестиционни схеми, които отговарят на конкретни условия ⁽²⁴⁰⁾ в ущърб на други инвестиционни схеми, намиращи се в съпоставимо правно и фактическо положение, следва да се разглежда като избирателно ⁽²⁴¹⁾, например когато данъчните правила предвиждат благоприятно третиране на националните предприятия, фондовете за социално въздействие или фондовете за дългосрочни инвестиции и пропускат хармонизираните в ЕС европейски фондове за рисков капитал ⁽²⁴²⁾, европейски фондове за социално предприемачество ⁽²⁴³⁾ или европейски фондове за дългосрочни инвестиции ⁽²⁴⁴⁾.
163. Данъчната неутралност обаче не означава, че тези инвестиционни схеми следва да бъдат изцяло освободени от всякакви данъци или че управителите на фондове следва да бъдат освободени от данък върху таксите, които те

⁽²³⁶⁾ Вж. решение на Съда от 8 септември 2011 г. по съединени дела *Paint Graphos и др.*, C-78/08 — C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, точки 74 и 75.

⁽²³⁷⁾ Настоящият раздел не се ограничава с предприятията за колективно инвестиране съгласно Директива 2009/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК). Той обхваща също така и други видове предприятия за колективно инвестиране, които не са предмет на тази директива, като например, наред с други, алтернативни инвестиционни фондове, съгласно определението им в Директива 2011/61/ЕС на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 174, 1.7.2011 г., стр. 1).

⁽²³⁸⁾ Тези предприятия могат да бъдат създадени въз основа на учредителен договор (като договорни фондове, стопанисвани от управляващи дружества) или под формата на доверителното управление (като дялови тръстове) или по устав (като инвестиционни дружества). Вж. член 1, параграф 3 от Директивата относно ПКИПЦК.

⁽²³⁹⁾ Вж. решение на Общия съд от 4 март 2009 г. по дело *Associazione italiana del risparmio gestito и Fineco Asset Management/Комисия*, T-445/05, ECLI:EU:T:2009:50, точка 78 и сл., в което Общият съд потвърждава Решение 2006/638/ЕО на Комисията от 6 септември 2005 г. (ОВ L 268, 27.9.2006 г., стр. 1), като обявява за несъвместима с общия пазар схема за помощ, осигуряваща на определени предприятия данъчни стимули за колективни инвестиции в прехвърлими ценни книжа със специализация в дялове от дружества с малка и средна пазарна капитализация, които могат да се търгуват на регулиран европейски пазар.

⁽²⁴⁰⁾ Например, ако преференциалното данъчно третиране на равнище инвестиционна схема е обвързано с инвестирането на три четвърти от активите на фонда в МСП.

⁽²⁴¹⁾ Вж. решение на Общия съд от 4 март 2009 г. по дело *Associazione italiana del risparmio gestito и Fineco Asset Management/Комисия*, T-445/05, ECLI:EU:T:2009:50, точка 150.

⁽²⁴²⁾ Регламент (ЕС) № 345/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2013 г. относно европейските фондове за рисков капитал (ОВ L 115, 25.4.2013 г., стр. 1).

⁽²⁴³⁾ Регламент (ЕС) № 346/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2013 г. относно европейски фондове за социално предприемачество (ОВ L 115, 25.4.2013 г., стр. 18).

⁽²⁴⁴⁾ Регламент (ЕС) 2015/760 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2015 г. относно Европейски фондове за дългосрочни инвестиции (ОВ L 123, 19.5.2015 г., стр. 98).

начисляват за управлението на базовите активи, инвестирани от фондовете ⁽²⁴⁵⁾. Тя не оправдава и по-благоприятното данъчно третиране на колективна инвестиция, отколкото на индивидуална инвестиция за въпросните данъчни режими ⁽²⁴⁶⁾. В такива случаи данъчният режим ще е непропорционален и ще надхвърли необходимото за постигането на целта за предотвратяване на двойното данъчно облагане и следователно ще представлява избирателна мярка.

5.4.3. Данъчни амнистии

164. Данъчните амнистии обикновено включват имунитет по отношение на наказателноправни санкции, глоби и (някои или всички) лихвени плащания. Макар че при някои амнистии се изисква плащане на пълния размер на дължимия данък ⁽²⁴⁷⁾, при други е налице освобождаване от част от размера на дължимия данък ⁽²⁴⁸⁾.
165. Като цяло мярка за данъчна амнистия, която се прилага за предприятия, може да се счита за обща мярка, ако са изпълнени долупосочените условия ⁽²⁴⁹⁾.
166. Първо, мярката действително е отворена за всяко предприятие от всеки сектор и с всякаква големина, имащо неуредени данъчни задължения, които са дължими към предвидената в мярката дата, без да поставя в по-благоприятно положение никоя предварително определена група от предприятия. Второ, мярката не трябва да включва никаква *de facto* избирателност в полза на определени предприятия или сектори. Трето, действието на данъчната администрация е ограничено до администриране на изпълнението на данъчната амнистия без правомощия за намесване по собствена преценка в предоставянето или интензитета на мярката. Накрая, мярката не включва отказ от извършването на проверка.
167. Ограничената във времето валидност на данъчните амнистии, които се прилагат само за кратък период от време ⁽²⁵⁰⁾ за данъчни задължения, които са били дължими преди предварително определена дата и които все още са дължими към момента на въвеждане на данъчната амнистия, е тясно свързана с понятието за данъчна амнистия, с което се цели подобряване както на събирането на данъци, така и на спазването на данъчното законодателство от страна на данъчнозадължените лица.
168. Мерките за данъчна амнистия също могат да се считат за общи мерки, ако преследват целта на националното законодателство за гарантиране спазването на един общ принцип на правото, какъвто е например принципът, че съдебните решения трябва да се вземат в рамките на разумен срок ⁽²⁵¹⁾.

5.4.4. Данъчни становища и споразумения

5.4.4.1. Административни данъчни становища

169. Функцията на данъчното становище е предварително да установи прилагането на обичайната данъчна система към конкретен случай с оглед на конкретните факти и обстоятелства. По съображения за правна сигурност много национални данъчни органи предоставят предварителни административни становища за това как конкретни сделки ще бъдат третирани от данъчна гледна точка ⁽²⁵²⁾. Това може да бъде направено, за да се установи

⁽²⁴⁵⁾ Логиката за неутралност, залегнала в основата на специалното данъчно облагане на инвестиционните предприятия, важи за капитала на фонда, но не и за собствените приходи и капитала на дружествата за управление. Вж. решението относно държавна помощ на Надзорния орган на ЕАСТ от 18 март 2009 г. по отношение на данъчното облагане на инвестиционните предприятия в Лихтенщайн.

⁽²⁴⁶⁾ Вж. Решение на Комисията от 12 май 2010 г. относно държавна помощ N131/2009, Финландия, Схема за инвестиционен тръст за жилищни имоти (REIT) (ОВ С 178, 3.7.2010 г., стр. 1), съображение 33.

⁽²⁴⁷⁾ Данъчните амнистии могат също да дадат възможност за докладване на недекларирани активи или приходи.

⁽²⁴⁸⁾ Вж. решение на Съда от 29 март 2012 г. по дело *Ministero dell'Economia e delle Finanze*, C-417/10, ECLI:EU:C:2012:184, точка 12.

⁽²⁴⁹⁾ Вж. Решение на Комисията от 11 юли 2012 г. относно мярката за данъчна амнистия, нотифицирана от Латвия, SA.33183, (ОВ С 1, 4.1.2013 г., стр. 6).

⁽²⁵⁰⁾ Периодът на прилагане следва да бъде достатъчно продължителен, за да могат всички данъчнозадължени лица, за които се прилага мярката, да се опитат да се възползват от нея.

⁽²⁵¹⁾ Вж. решение на Съда от 29 март 2012 г. по дело *Ministero dell'Economia e delle Finanze*, C-417/10, ECLI:EU:C:2012:184, точки 40, 41 и 42.

⁽²⁵²⁾ Някои държави членки издават циркулярни писма, уреждащи приложното поле и обхвата на своите практики за издаване на становища. Някои от тях публикуват също своите становища.

предварително как разпоредбите на двустранна данъчна спогодба или как националните фискални разпоредби ще бъдат приложени към конкретен случай или как ще бъдат определени условията за равнопоставеност на печалбите в сделки между свързани лица, когато несигурността налага предварително становище, за да се потвърди, че определени сделки в рамките на група се сключват по цени, договорени между несвързани лица при справедливи пазарни условия⁽²⁵³⁾. Държавите членки могат да осигурят на своите данъкоплатци правна сигурност и предсказуемост относно прилагането на общите данъчни разпоредби, което се постига най-добре, ако тяхната практика на административни становища е прозрачна и ако тези решения се публикуват.

170. Издаването на данъчно становище трябва обаче спазва правилата за държавна помощ. Когато в данъчно становище се стига до резултат, който не отразява по надежден начин резултата от нормалното прилагане на обичайната данъчна система, това становище може да предоставя избиращо предимство на адресата, доколкото това избиращо третиране понижава данъчните задължения на този адресат в държавата членка, в сравнение с предприятия, намиращи се в сходно фактическо и правно положение.
171. Съдът е постановил, че намаляването на облагаемата основа на предприятие, което се дължи на данъчна мярка, позволяваща на данъчнозадължено лице да използва трансферни цени при сделки в рамките на група, които цени не приличат на цени, които биха били платени в условията на свободна конкуренция между независими и несвързани предприятия, договарящи се при сходни обстоятелства, предоставя избиращо предимство на данъчнозадълженото предприятие, поради обстоятелството, че неговите данъчни задължения по обичайната данъчна система са намалени в сравнение с независими предприятия, чиято данъчна основа се определя от действително регистрираната им печалба⁽²⁵⁴⁾. Следователно данъчно становище, одобряващо методика, основана на трансферни цени, използвана за определяне на облагаемата печалба на предприятие, част от корпоративна група, която методика не води до надеждно приближение на пазарния резултат в съответствие с принципа на сделката между несвързани лица, дава избиращо предимство на нейния получател. Търсенето на „надеждно приближение на пазарния резултат“ означава, че всяко отклонение от най-добрата прогнозна оценка на пазарните резултати трябва да бъде ограничена и пропорционална на несигурността, присъща за избрания метод, основан на трансферни цени, или за статистическите инструменти, използвани за определянето на приближителната стойност.
172. Този принцип на сделката между несвързани лица задължително е част от оценката на Комисията на данъчните мерки, предоставени на дружества в група, съгласно член 107, параграф 1 от Договора, независимо от това дали държавите членки са включили този принцип в своите национални правни системи и под каква форма. Той се използва, за да се установи дали облагаемата печалба на дружество от група за целите на корпоративното подоходно облагане е определена въз основа на методика, която осигурява надеждно приближение на пазарните резултати. Данъчно становище, одобряващо такава методика гарантира, че това дружество не е третирано с предимство по общия режим на корпоративното данъчно облагане на печалбите в съответната държава членка в сравнение със самостоятелните дружества, които се облагат с данък върху тяхната счетоводна печалба, която отразява определените от пазара цени, договорени при пълна равнопоставеност. Принципът на сделката между несвързани лица, който Комисията прилага при оценката на становищата относно трансферни цени в изпълнение на правилата за държавна помощ, следователно представлява прилагане на член 107, параграф 1 от Договора, който забранява неравното третиране в областта на данъчното облагане на предприятия, които се намират в подобно фактическо и правно положение. Този принцип обвързва държавите членки и националните данъчни разпоредби не са изключени от приложното му поле⁽²⁵⁵⁾.

⁽²⁵³⁾ Вж. решение на Комисията от 21 октомври 2015 г. по дело SA.38374, Starbucks, все още непубликувано, Решение на Комисията от 21 октомври 2015 г. по дело SA.38375, Fiat, все още непубликувано, Решение на Комисията от 11 януари 2016 г. по дело SA.37667, схема за държавна помощ за освобождаване от облагането на свръхпечалбите, все още непубликувано, всички случаи са в процес на обжалване.

⁽²⁵⁴⁾ Решение на Съда от 22 юни 2006 г. по съединени дела *Белгия и Forth 187/Комисия*, C-182/03 и C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416. В това решение относно белгийския данъчен режим, приложим към координационните центрове, Съдът е разгледал жалба срещу решение на Комисията (Решение 2003/757/ЕО на Комисията от 17 февруари 2003 г. година относно схемата на помощ, въведена от Белгия, в полза на установените в Белгия координационни центрове (ОВ L 282, 30.10.2003 г., стр. 25), в което се заключава по-специално, че методът за определяне на облагаемия доход при този режим предоставя избиращо предимство на тези центрове. Съгласно този режим, облагаемата печалба е била установена въз основа на фиксирана сума, която представлява процент от пълния размер на оперативните разходи и разходи, от които са били изключени разходите за персонала и финансовите разходи. Според Съда, „за да бъде решено дали метод за оценка на облагаемия доход, като определения в режима за координационните центрове, ил предоставя предимство, е необходимо [...] този режим да бъде сравнен с обичайната данъчна система въз основа на разликата между печалбата и разходите на предприятие, упражняващо своята дейност в условията на свободна конкуренция“. По-нататък Съдът приема, че „поради изключването [на разходите за персонал и финансовите разходи] от разходите, служещи за определянето на облагаемия доход на централите, трансферните цени не приличат на цените, които са щели да бъдат начислени в условията на свободна конкуренция“, за което Съдът сче, че „[предоставя] предимство на координационните центрове“ (точки 96 и 97).

⁽²⁵⁵⁾ Вж. решение на Съда от 22 юни 2006 г. по съединени дела *Белгия и Forth 187/Комисия*, C-182/03 и C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, точка 81. Вж. също решение на Общия съд от 25 март 2015 г. по дело *Белгия/Комисия*, T-538/11, ECLI:EU:T:2015:188, точки 65 и 66 и цитираната съдебна практика.

173. Когато проверява дали становище относно трансферни цени отговаря на принципа на сделката между несвързани лица, залегнал в член 107, параграф 1 от Договора, Комисията може да вземе предвид насоките, предоставени от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие („ОИСР“), и по-конкретно „Насоките за трансферно ценообразуване на ОИСР за многонационални предприятия и данъчни администрации“. Тези насоки не разглеждат въпроси в областта на държавната помощ като такава, но отразяват международния консенсус относно трансферните цени и предоставят полезни насоки за многонационалните предприятия и данъчните администрации във връзка с начина, по който да се гарантира, че методиката, основаваща се на трансферни цени, води до резултати, съответстващи на пазарните условия. Следователно, ако споразумение за трансферна цена е в съответствие с Насоките на ОИСР относно трансферните цени, включително насоките за избор на най-подходящия метод, и води до надеждно приближение на пазарния резултат, данъчно становище, одобряващо това споразумение, е малко вероятно да съдържа държавна помощ.
174. В обобщение данъчните становища предоставят избиращо предимство за техните адресати, по-специално когато:
- а) решението прилага неправилно националното данъчно право и това води до по-нисък размер на данъка ⁽²⁵⁶⁾;
 - б) становището не важи за предприятия в сходно правно и фактическо положение ⁽²⁵⁷⁾;
 - в) администрацията прилага „по-благоприятно“ данъчно третиране отколкото към други данъчнозадължени лица в сходно фактическо и правно положение. Такъв например може да бъде случаят, когато данъчният орган приема споразумение за трансферни цени, което не спазва принципа на сделката между несвързани лица, тъй като методиката, одобрена от това становище води до резултат, който се отклонява от надеждното приближение на пазарния резултат ⁽²⁵⁸⁾. Същото важи, ако становището позволява на своя адресат да използва алтернативни, по-непреки методи за изчисляване на облагаемата печалба, например използването на фиксирани маржове при метода „разход +“ или „препродажба -“ за определянето на подходящата трансферна цена, въпреки че са на разположение по-преки методи ⁽²⁵⁹⁾.

5.4.4.2. Данъчни споразумения

175. Данъчните споразумения обикновено са необходими в контекста на спорове между данъчнозадължено лице и данъчните органи относно размера на дължимия данък. Те са обща практика в редица държави членки. Сключването на такива данъчни споразумения дава възможност на данъчните органи да избягват продължителни правни спорове пред националните правораздавателни органи и да си осигурят бързо събиране на дължимия данък. Макар че компетентността на държавите членки в това отношение не се оспорва, държавна помощ може да е налице при сключването на данъчно споразумение, по-специално когато изглежда, че размерът на дължимия данък е бил значително намален без ясна обосновка (като оптимизиране на събирането на задължение) или по непропорционален начин в полза на данъчнозадълженото лице ⁽²⁶⁰⁾.

⁽²⁵⁶⁾ Вж. Решение 2003/601/ЕО на Комисията от 17.2.2003 г. относно схема за помощ във връзка с доходите от чужбина, приведена в действие от Ирландия (ОВ L 204, 13.8.2003 г., стр. 51), съображения 33—35.

⁽²⁵⁷⁾ Случаят може да е такъв, ако например някои предприятия, които участват в сделки с контролирани субекти, не могат да поискат такива становища, в разрез с предварително определената категория предприятия. В това отношение вж. Решение 2004/77/ЕО на Комисията от 24 юни 2003 г. относно системата за данъчни решения за експортните дружества на САЩ (ОВ L 23, 28.1.2004 г., стр. 14), съображения 56—62.

⁽²⁵⁸⁾ Вж. решение на Комисията от 21 октомври 2015 г. по дело SA.38374, все още непубликувано, Starbucks, Решение на Комисията от 21 октомври 2015 г. по дело SA.38375, Fiat, все още непубликувано, Решение на Комисията от 11 януари 2016 г. по дело SA.37667, схема за държавна помощ за освобождаване от облагането на свръхпечалбите, все още непубликувано, всички случаи са в процес обжалване.

⁽²⁵⁹⁾ Вж. Решение 2003/438/ЕО на Комисията от 16 октомври 2002 г. относно държавна помощ C 50/2001, Финансови дружества, Люксембург (ОВ L 153, 20.6.2003 г., стр. 40), съображения 43 и 44; Решение 2003/501/ЕО на Комисията от 16 октомври 2002 г. относно държавна помощ C 49/2001, Координационни центрове, Люксембург (ОВ L 170, 9.7.2003 г., стр. 20), съображения 46, 47 и 50; Решение 2003/757/ЕО на Комисията от 17 февруари 2003 г., Belgian Coordination centres (ОВ L 282, 30.10.2003 г., стр. 25), съображения 89—95 и свързаното с него решение на Съда от 22 юни 2006 г. по съединени дела *Белгия и Forum 187/Комисия*, C-182/03 и C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, точки 96 и 97. Решение 2004/76/ЕО на Комисията от 13 май 2003 г., Френски централни управления и логистични центрове (ОВ L 23, 28.1.2004 г., стр. 1), съображения 50 и 53. Решение на Комисията от 21 октомври 2015 г. по дело SA.38374 Starbucks, все още непубликувано, съображения 282—285. Решение на Комисията от 21 октомври 2015 г. по дело SA.38375 Fiat, все още непубликувано, съображение 245.

⁽²⁶⁰⁾ Вж. Решение 2011/276/ЕС на Комисията от 26 май 2010 г. относно държавна помощ C 76/03, Umicore SA (ОВ L 122, 11.5.2011 г., стр. 76).

176. В този контекст сключеното между данъчната администрация и данъчнозадълженото лице споразумение може по-специално да съдържа избирателно предимство ⁽²⁶¹⁾:
- а) като дава непропорционални отстъпки на данъчнозадължено лице, администрацията прилага „по-благоприятно“ данъчно третиране по собствена преценка в сравнение с другите данъчнозадължени лица, които се намират в сходно фактическо и правно положение;
- б) споразумението е в разрез с приложимите данъчни разпоредби и е довело до по-нисък размер на данъка под разумните граници. Например случаят може да е такъв, когато констатираните факти е трябвало, въз основа на приложимите разпоредби, да доведат до различно изчисление на данъка (но размерът на дължимия данък е бил намален неправомерно).

5.4.5. Разпоредби за амортизация

177. По принцип данъчните мерки от чисто техническо естество като правилата за амортизация не представляват държавна помощ. Методът за изчисляване на амортизацията на активите се различава между отделните държави членки, но тези методи може да са присъщи за данъчните системи, към които принадлежат.
178. Трудността при оценяването на евентуалната избирателност по отношение на процента на амортизация на някои активи е свързана с необходимостта да бъде определен целеви показател (от който евентуално се отклонява конкретната ставка или метод на амортизация). Докато целта на тази дейност от счетоводна гледна точка обикновено е да бъде отразена икономическата амортизация на активите с цел да се даде вярна представа за финансовото положение на дружеството, то данъчният процес преследва различни цели, например даването на възможност на дружествата да разпределят във времето подлежащите на приспадане разходи.
179. Признаци за наличието на държавна помощ могат да бъдат някои стимули за амортизация (като по-кратките срокове за амортизация, по-благоприятен метод за амортизация ⁽²⁶²⁾, предсрочна амортизация и т.н.) в полза на някои видове активи или предприятия, които стимули не се основават на водещите принципи на въпросните правила за амортизация. Обратно, разпоредбите за ускорена и предсрочна амортизация, приложими за взети под наем активи, могат да се считат за общи мерки, ако въпросните договори за наем наистина са достъпни за дружества от всички сектори и с всякаква големина ⁽²⁶³⁾.
180. Ако данъчният орган разполага с правомощието да определя по собствена преценка различни периоди за амортизация или различни методи за остойностяване по фирми или по сектори, очевидно е налице презумпция за избирателност. Аналогично предварително разрешение от данъчната администрация като условие за прилагане на схема за амортизация предполага избирателност, ако разрешението не е ограничено до предварителната проверка на правните изисквания ⁽²⁶⁴⁾.

5.4.6. Режим с фиксирана данъчна основа за определени дейности

181. Специфични разпоредби, не съдържащи елементи на преценка по собствена преценка и разрешаващи например подходящият данък да бъде определен по фиксирана основа, могат да бъдат оправдани от естеството на общата схема на системата, когато например при тях се вземат предвид специфични счетоводни изисквания или значимостта на земята като актив, които са специфични за определени сектори.

⁽²⁶¹⁾ Вж. Решение 2011/276/ЕС на Комисията от 26 май 2010 г. относно държавна помощ C 76/03, Umicore SA (ОВ L 122, 11.5.2011 г., стр. 76), съображение 155.

⁽²⁶²⁾ Дегресивният метод или методът на цифровия сбор на годините за сметка на най-често използвания линеен метод.

⁽²⁶³⁾ Вж. Решение на Комисията от 20 ноември 2012 г. по SA.34736 относно предсрочното отчитане на амортизации на определени активи, придобити посредством финансов лизинг (ОВ C 384, 13.12.2012 г., стр. 1).

⁽²⁶⁴⁾ Вж. Решение на Комисията от 20 декември 2006 г. относно режима за помощи, който се прилага във Франция съгласно член 39 СА от Общия кодекс за данъците (ОВ L 112, 30.4.2007 г., стр. 41), съображение 122.

182. Поради това тези разпоредби не са изборителни, ако са изпълнени следните условия:

- а) режимът с фиксирана основа е обосноваван от стремежа да се избегне непропорционална административна тежест за някои видове предприятия, поради тяхната малка големина и/или сектор на дейност (например в секторите на селското стопанство или рибарството);
- б) като цяло режимът с фиксирана основа не намалява данъчната тежест за тях в сравнение с други предприятия, които не са включени в неговото приложно поле, и не води до предимства за определена подкатегория бенефициери при този режим.

5.4.7. Разпоредби за борба със злоупотребите

183. Разпоредбите за борба със злоупотребите може да се оправдават в качеството им на мерки, възпрепятстващи избягването на данъци от страна на данъчнозадължените лица ⁽²⁶⁵⁾. Тези разпоредби обаче може да са изборителни, ако предвиждат дерогация (неприлагане на разпоредбите за борба със злоупотребите) за определени предприятия или сделки, която дерогация не съответства на логиката, върху която почиват въпросните разпоредби за борба със злоупотребите ⁽²⁶⁶⁾.

5.4.8. Акцизи

184. Макар че акцизите до голяма степен са хармонизирани на равнището на Съюза (което може да засяга критерия за относимост към държавата ⁽²⁶⁷⁾), това не предполага автоматично, че всяко облекчение на задълженията в тези области ще попада извън приложното поле на правилата за държавни помощи. Действително, намаленият акциз може да предостави изборително предимство на предприятията, които използват въпросния продукт като суровина или го продават на пазара ⁽²⁶⁸⁾.

6. ЗАСЯГАНЕ НА ТЪРГОВИЯТА И КОНКУРЕНЦИЯТА

6.1. Общи принципи

185. Публичното подпомагане за предприятията представлява държавна помощ съгласно член 107, параграф 1 от Договора само ако „нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки“ и само доколкото „засяга търговията между държавите членки“.

186. Това са два отделни и необходими елемента на понятието за помощ. На практика обаче тези критерии често се разглеждат заедно при оценяването на държавната помощ, тъй като по правило те се считат за неразривно свързани ⁽²⁶⁹⁾.

⁽²⁶⁵⁾ Решение на Съда от 29 април 2004 г. по дело *GIL Insurance*, C-308/01, ECLI:EU:C:2004:252, точки 65 и сл.

⁽²⁶⁶⁾ Вж. Решение 2007/256/ЕО на Комисията от 20 декември 2006 г. относно режима за помощи, който се прилага във Франция съгласно член 39 СА от Общия кодекс за данъците (ОВ L 112, 30.4.2007 г., стр. 41), съображение 81 и сл.

⁽²⁶⁷⁾ Вж. раздел 3.1.

⁽²⁶⁸⁾ Вж. например Решение 1999/779/ЕО на Комисията от 3 февруари 1999 г. относно австрийска помощ, предоставена под формата на освобождаване от данък върху продажбата на напитки за вино и други ферментиращи напитки, които се продават на потребители направо от мястото на производство (ОВ L 305, 30. 11. 1999 г., стр. 27).

⁽²⁶⁹⁾ Решение на Общия съд от 15 юни 2000 г. по съединени дела *Alzetta*, T-298/97, T-312/97 и т.н., ECLI:EU:T:2000:151, точка 81.

6.2. Нарушаване на конкуренцията

187. Предоставена от държавата мярка се счита, че нарушава или заплашва да наруши конкуренцията, когато е в състояние да подобри конкурентните позиции на получателя в сравнение с други предприятия, с които той се конкурира ⁽²⁷⁰⁾. По практически съображения се приема, че нарушение на конкуренцията по смисъла на член 107, член 1 от Договора обикновено се счита, че е налице когато държавата предоставя финансово предимство на предприятие в либерализиран сектор, на който има или би могло да има конкуренция ⁽²⁷¹⁾.
188. Фактът, че органите възлагат предоставянето на обществена услуга на вътрешен доставчик (дори да са разполагали със свободата да възложат услугата на трети страни), сам по себе си не изключва евентуално нарушаване на конкуренцията. Евентуалното нарушаване на конкуренцията обаче се изключва, ако са изпълнени следните кумулативни условия:
- а) услугата е обект на законен монопол (установен в съответствие с правото на ЕС) ⁽²⁷²⁾;
 - б) законният монопол не само изключва конкуренцията на пазара, но и за пазара, с което се изключва всякаква евентуална конкуренция за функцията на изключителен доставчик на въпросната услуга ⁽²⁷³⁾;
 - в) услугата не се конкурира с други услуги и
 - г) ако доставчикът на услуги осъществява своята дейност на друг (географски или продуктов) пазар, който е отворен за конкуренция, трябва да бъде изключено кръстосаното субсидиране. За това е необходимо да се водят отделни счетоводни сметки, разходите и приходите да се разпределят по подходящ начин и от публичното финансиране, предоставено за услугата, предмет на законен монопол, да не може да се възползват други дейности.
189. Публичното подпомагане може да наруши конкуренцията дори ако не помага на предприятието получател да се разраства и да печели нови пазарни дялове. Достатъчно е помощта да му позволява да запази по-силна конкурентна позиция, отколкото би имало без помощта. В тази връзка, за да се определи, че помощта нарушава конкуренцията, обикновено се счита за достатъчно помощта да предоставя предимство на бенефициера, като го облекчава от разходи, които иначе би понесъл в хода на ежедневните си стопански операции ⁽²⁷⁴⁾. Според определението за държавна помощ не е задължително нарушаването на конкуренцията или засягането на търговията да е значително или съществено. Фактът, че размерът на помощта не е голям или че предприятието получател е малко, сам по себе си не изключва нарушаване на конкуренцията или заплаха за това ⁽²⁷⁵⁾, при условие обаче че вероятността за такова нарушаване не е чисто хипотетична ⁽²⁷⁶⁾.

6.3. Въздействие върху търговията

190. Публичното подпомагане за предприятията представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора, само доколкото „засяга търговията между държавите членки“. В това отношение не е необходимо да

⁽²⁷⁰⁾ Решение на Съда от 17 септември 1980 г. по дело *Philip Morris*, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, точка 11. Решение на Общия съд от 15 юни 2000 г. по съединени дела *Alzetta*, T-298/97, T-312/97 и т.н., ECLI:EU:T:2000:151, точка 80.

⁽²⁷¹⁾ Решение на Общия съд от 15 юни 2000 г. по съединени дела *Alzetta*, T-298/97, T-312/97 и т.н. ECLI:EU:T:2000:151, точка 141—147. Решение на Съда от 24 юли 2003 г. по дело *Altmark Trans* C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽²⁷²⁾ Законен монопол е налице, когато услуга, било то по закон или чрез регулаторни мерки, е запазена само за един доставчик с ясна забрана други оператори да предоставят тази услуга (дори за удовлетворяване на евентуално остатъчно търсене от определени клиентски групи). При все това, само фактът, че предоставянето на обществена услуга е възложена на конкретно предприятие, не означава, че това предприятие разполага със законен монопол.

⁽²⁷³⁾ Решение на Общия съд от 16 юли 2014 г. по дело *Германия/Комисия*, T-295/12, ECLI:EU:T:2014:675, точка 158. Решение на Комисията от 7 юли 2002 г. относно държавна помощ N 356/2002 — Обединено кралство — Network Rail (ОВ C 232, 28.9.2002 г., стр. 2), точки 75, 76 и 77. Например ако концесия е възложена посредством състезателна процедура, на пазара има конкуренция.

⁽²⁷⁴⁾ Решение на Съда от 3 март 2005 г. по дело *Heiser*, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, точка 55.

⁽²⁷⁵⁾ Решение на Общия съд от 29 септември 2000 г. по дело *Confederación Española de Transporte de Mercancías/Комисия*, T-55/99, ECLI:EU:T:2000:223, точка 89; Решение на Съда от 24 юли 2003 г. по дело *Altmark Trans* C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, точка 81.

⁽²⁷⁶⁾ Решение на Съда от 24 юли 2003 г. по дело *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, точка 79.

се доказва, че помощта оказва действително въздействие върху търговията между държавите членки, а само дали помощта би могла да засегне тази търговия⁽²⁷⁷⁾. По-специално, съдилищата на Съюза са постановили, че „когато държавната финансова помощ засилва позицията на дадено предприятие в сравнение с други предприятия, които се конкурират във вътрешната за Съюза търговия, последната трябва да се счита за засегната от помощта“⁽²⁷⁸⁾.

191. Може да се счита, че публичното подпомагане е в състояние да засегне търговията между държавите членки, дори ако получателят не участва пряко в трансгранична търговия. Например субсидия може да затрудни навлизането на пазара на оператори от други държави членки, като поддържа или увеличава местното предлагане⁽²⁷⁹⁾.
192. Относително малкият размер на помощта или относително малката големина на предприятието, което я получава, не изключват възможността търговията между държавите членки да бъде засегната⁽²⁸⁰⁾. Публична субсидия, предоставена на предприятие, което извършва само местни или регионални услуги и не предоставя услуги извън своята държава на произход, все пак може да засегне търговията между държавите членки, ако предприятия от други държави членки биха могли да предоставят такива услуги (както и посредством правото на установяване) и тази възможност не е чисто хипотетична. Например, когато държава членка предоставя публична субсидия на предприятие за извършването на транспортни услуги, благодарение на субсидията предоставянето на тези услуги може да бъде запазено или увеличено, което може да ограничи възможността за предприятия, установени в други държави членки, да предоставят техните транспортни услуги на пазара във въпросната държава членка⁽²⁸¹⁾. Вероятността за такова засягане обаче е по-малка, когато обхватът на стопанска дейност е много ограничен, което може например да бъде доказано с много малкия оборот.
193. По принцип търговията може също да бъде засегната, дори ако получателят изнася цялата или по-голямата част от продукцията си извън Съюза, но в такива случаи засягането не е толкова непосредствено и не може да се допусне само от факта, че пазарът е отворен за конкуренция⁽²⁸²⁾.
194. Когато се установява засягане на търговията, не е необходимо да се определя пазарът или да се разследва задълбочено въздействието на мярката върху конкурентната позиция на бенефициера и неговите конкуренти⁽²⁸³⁾.
195. Въздействието върху търговията между държавите членки не може обаче да бъде само хипотетично или предполагаемо. Трябва да се установи причината, поради която мярката нарушава или заплашва да наруши конкуренцията и е в състояние да окаже въздействие върху търговията между държавите членки въз основа на предвидимите последици на мярката⁽²⁸⁴⁾.
196. В редица свои решения Комисията е счела, че с оглед на конкретните обстоятелства по случите, че мярката е имала чисто местно въздействие и следователно не е оказала въздействие върху търговията между държавите членки. В тези случаи Комисията е проверила, по-специално, че бенефициерът е доставял стоки или услуги в ограничен район на дадена държава членка и е било малко вероятно да привлече клиенти от други държави членки, и че не би могло да се предвиди, че мярката ще има повече от незначително влияние върху условията за трансграничните инвестиции или установяване.

⁽²⁷⁷⁾ Решение на Съда от 14 януари 2015 г. по дело *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, точка 65. Решение на Съда от 8 май 2013 г. по съединени дела *Libert и др.*, C-197/11 и C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, точка 76.

⁽²⁷⁸⁾ Решение на Съда от 14 януари 2015 г. по дело *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, точка 66. Решение на Съда от 8 май 2013 г. по съединени дела *Libert и др.*, C-197/11 и C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, точка 77. Решение на Общия съд от 4 април 2001 г. по дело *Friulia Venezia Giulia*, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, точка 41.

⁽²⁷⁹⁾ Вж. решение на Съда от 14 януари 2015 г. по дело *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, точка 67. Решение на Съда от 8 май 2013 г. по съединени дела *Libert и др.*, C-197/11 и C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, точка 78. Решение на Съда от 24 юли 2003 г. по дело *Altmark Trans* C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, точка 78.

⁽²⁸⁰⁾ Решение на Съда от 14 януари 2015 г. по дело *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, точка 68.

⁽²⁸¹⁾ Решение на Съда от 24 юли 2003 г. по дело *Altmark Trans* C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, точки 77 и 78.

⁽²⁸²⁾ Решение на Съда от 21 март 1990 г. по дело *Белгия/Комисия („Tubemeuse“)*, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, точка 35. Решение на Съда от 30 април 2009 г. по дело *Комисия/Италианска република и Wam SpA*, C-494/06 P, ECLI:EU:C:2009:272, точка 62.

⁽²⁸³⁾ Решение на Съда от 17 септември 1980 г. по дело *Philip Morris*, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209. Решение на Общия съд от 4 септември 2009 г. по дело *Италия/Комисия*, T-211/05, ECLI:EU:T:2009:304, точки 157—160. Решение на Общия съд от 15 юни 2000 г. по съединени дела *Alzetta*, T-298/97, T-312/97 и т.н., ECLI:EU:T:2000:151, точка 95.

⁽²⁸⁴⁾ Решение на Общия съд от 6 юли 1995 г. по съединени дела *АПТЕС и др./Комисия*, -447/93, T-448/93 и T-449/93, ECLI:EU:T:1995:130, точка 141.

197. Макар да не е възможно да бъдат определени общи категории мерки, които обикновено отговарят на тези критерии, взетите в миналото решения предоставят примери за ситуации, в които Комисията е констатирала, с оглед на конкретните обстоятелства по случая, че публичната подкрепа не е била в състояние да засегне търговията между държавите членки. Някои примери за такива случаи са:
- а) спортни и развлекателни съоръжения, обслужващи предимно местна публика с малка вероятност да се привлекат клиенти или инвестиции от други държави членки ⁽²⁸⁵⁾;
 - б) културни прояви и субекти, извършващи стопански дейности ⁽²⁸⁶⁾, които обаче е малко вероятно да привлекат ползватели или посетители от сходни оферти в други държави членки ⁽²⁸⁷⁾; Комисията счита, че само финансиране, предоставено на големи и известни културни институции и мероприятия в държава членка, които са широко рекламирани извън техния „домашен“ регион, имат потенциала да засегнат търговията между държавите членки;
 - в) болници и други заведения за здравни грижи, осигуряващи обичайния набор от медицински услуги, предназначени за местното население, с малка вероятност да се привлекат клиенти или инвестиции от други държави членки ⁽²⁸⁸⁾;
 - г) новинарски, медийни и/или културни продукти, чиято аудитория — поради езикови и географски съображения — е ограничена на местно равнище ⁽²⁸⁹⁾;
 - д) конферентен център, когато неговото местоположение и евентуалното въздействие на помощта върху цените е наистина слабо вероятно да отклонят ползватели от други центрове в други държави членки ⁽²⁹⁰⁾;
 - е) информационна и мрежова платформа за пряко справяне с проблемите, свързани с безработицата и социалните конфликти в предварително определени и много малък местен район ⁽²⁹¹⁾;
 - ж) малки летища ⁽²⁹²⁾ или пристанища ⁽²⁹³⁾, които предимно обслужват местни ползватели, като по този начин се ограничава конкуренцията за услугите, предлагани на местно равнище, и за които въздействието върху трансграничните инвестиции е действително само пренебрежимо;

⁽²⁸⁵⁾ Вж. например решения на Комисията относно държавна помощ по дела N 258/2000 — Плувен басейн в Dorsten (ОВ С 172, 16.6.2001 г., стр. 16); С 10/2003 — Нидерландия — пристанища с нестопанска цел за развлекателни плавателни съдове (ОВ L 34, 6.2.2004 г., стр. 63); SA.37963 — Обединено кралство — предполагаема държавна помощ за Glenmore Lodge (ОВ С 277, 21.8.2015 г., стр. 3); SA.38208 — Обединено кралство — предполагаема държавна помощ за клубове за голф, притежавани от своите членове (ОВ С 277, 21.8.2015 г., стр. 4).

⁽²⁸⁶⁾ Виж раздел 2.6 за условията, при които дейностите по опазване на културното или историческото наследство са със стопанско естество по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора. За дейностите по опазване на културното или историческото наследство, чието естество не е стопанско, не е необходимо да се оценява дали евентуалното публично финансиране може да окаже въздействие върху търговията.

⁽²⁸⁷⁾ Вж. например решение на Комисията относно държавна помощ по дела N 630/2003 Локални музеи в Сардиния (ОВ С 275, 8.11.2005 г., стр. 3); SA.34466 Кипър — Център за изобразителни изкуства и научни изследвания (ОВ С 1, 4.1.2013 г., стр. 10); SA.36581 — Гърция — Изграждане на археологически музей в Messara, Крит (ОВ С 353, 3.12.2013 г., стр. 4); SA.35909 (2012/N) — Чешка република — Инфраструктура за туризъм (Югоизточен регион, по NUTS II) (ОВ С 306, 22.10.2013 г., стр. 4); SA.34891 (2012/N) — Полша — държавна подкрепа за Związek Gmin Fortecznych Twierdzy Przemyśl (ОВ С 293, 9.10.2013 г., стр. 1).

⁽²⁸⁸⁾ Вж. например решения на Комисията относно държавни помощи по дела N 543/2001, Ирландия — Капиталови отчисления за болници (ОВ С 154, 28.6.2002 г., стр. 4); SA.34576 — Португалия — Североизточно отделение за продължителни грижи Jean Piaget (ОВ С 73, 13.3.2013 г., стр. 1); SA.37432 — Чешка република — Финансиране за болниците на бюджетна издръжка в регион Hradec Králové (ОВ С 203, 19.6.2015 г., стр. 2); SA.37904 — Германия — Предполагаема държавна помощ за медицински център в Dürmersheim (ОВ С 188, 5.6.2015 г., стр. 2); SA.38035 — Германия — Предполагаема помощ за специализирана рехабилитационна клиника за ортопедична медицина хирургически операции при травми (ОВ С 188, 5.6.2015 г., стр. 3).

⁽²⁸⁹⁾ Вж. например решения на Комисията по дела за държавни помощи N 257/2007 — Безвъзмездни помощи за театрални продукции в Страната на баските (ОВ С 173, 26.7.2007 г., стр. 1); N 458/2004 Editorial Andaluza Holding (ОВ С 131, 28.5.2005 г., стр. 1); SA.33243 — Jornal de Madeira (ОВ С 16, 19.1.2013 г., стр. 1).

⁽²⁹⁰⁾ Вж. например решение на Комисията по дело за държавна помощ N 486/2002 — Швеция — Конгресен център във Visby (ОВ С 75, 27.3.2003 г., стр. 2).

⁽²⁹¹⁾ Вж. решение на Комисията относно държавна помощ SA.33149 — Германия — Предполагаема неправомерна държавна помощ в полза на Städtische Projekt „Wirtschaftsbür Gaarden“ — Kiel (ОВ С 188, 5.6.2015 г., стр. 1).

⁽²⁹²⁾ Вж. например решение на Комисията относно държавни помощи по дела SA.38441 — Обединеното кралство — Isles of Scilly Air links (ОВ С 5, 9.1.2015 г., стр. 4).

⁽²⁹³⁾ Вж. например решения на Комисията относно държавни помощи по дела SA.39403 — Нидерландия — Инвестиция в пристанището на Lauwersoog (ОВ С 259, 7.8.2015 г., стр. 4); SA.42219 — Германия — Ремонт на кея на Schuhmacher в пристанището на Maasholm (ОВ С 426, 18.12.2015 г., стр. 5).

- з) финансирането на определени въжени линии (и по-специално ски лифтове) в области с малко съоръжения и ограничен туристически капацитет. Комисията е пояснила, че следните фактори обикновено се вземат предвид, за да се направи разграничение между съоръженията, подкрепящи дейност, която може да привлича неместни ползватели, за които съоръжения по принцип се счита, че оказват въздействие върху търговията, и спортни съоръжения в райони с малобройни съоръжения и ограничен туристически капацитет, когато публичната подкрепа не може да засегне търговията между държавите членки ⁽²⁹⁴⁾: а) местоположението на съоръжението (например на територията на градове или свързващо села); б) работното време; в) предимно местните ползватели (дял на дневните спрямо седмичните карти); г) общ брой и капацитет на съоръженията спрямо броя на местните ползватели; д) други туристически съоръжения в района. Подобни фактори — с необходимите корекции — биха могли да се прилагат така и за други видове съоръжения.

198. Дори ако обстоятелствата, при които се отпуска помощта, в повечето случаи са достатъчни, за да се докаже, че помощта е в състояние да засегне търговията между държавите членки и да наруши или да заплаши да наруши конкуренцията, тези обстоятелства следва да бъдат определени по подходящ начин. При схеми за помощ обикновено е достатъчно да бъдат разгледани характеристиките на конкретната схема ⁽²⁹⁵⁾.

7. ИНФРАСТРУКТУРА: НЯКОИ КОНКРЕТНИ РАЗЯСНЕНИЯ

7.1. Въведение

199. Насоките по отношение на понятието за държавна помощ, както е изложено в настоящото известие, се прилагат за публичното финансиране на инфраструктура с икономическо предназначение, по начина, по който се прилагат спрямо всяко друго публично финансиране в полза на стопанска дейност ⁽²⁹⁶⁾. При все това, предвид стратегическото значение на финансирането на инфраструктура, и не на последно място с оглед насърчаването на растежа, и въпросите, които то повдига, често е целесъобразно да се предоставят конкретни насоки за това кога публично финансиране на инфраструктура поставя в по-благоприятно положение предприятие, предоставя предимство и оказва въздействие върху конкуренцията и търговията между държавите членки.

200. Инфраструктурните проекти често включват няколко категории участници и всяка държавна помощ може да бъде от потенциална полза за строителството (включително разширения или подобрения), експлоатацията или използването на инфраструктурата ⁽²⁹⁷⁾. За целите на настоящия раздел е полезно да се направи разграничение между предприемача и/или първия собственик („предприемач/собственик“ ⁽²⁹⁸⁾) на инфраструктура, операторите (т.е. предприятията, които използват пряко инфраструктура за предоставяне на услуги на крайните ползватели, включително предприятия, които придобиват инфраструктура от предприемача/собственика, за да я експлоатират икономически или които получават концесия или наем за използването и експлоатацията на инфраструктурата), и крайните ползватели на дадена инфраструктура, въпреки че в някои случаи тези функции могат да се припокриват.

7.2. Помощ за предприемача/собственика

7.2.1. Стопански срещу нестопански дейности

201. Традиционно се е считало, че публичното финансиране на повечето инфраструктури не попада в приложното поле на правилата за държавна помощ, тъй като тяхното изграждане и експлоатация са се считали за общи мерки на публичната политика, а не за стопанска дейност ⁽²⁹⁹⁾. Неотдавна редица фактори като либерализацията, приватизацията, пазарната интеграция и технологичният напредък обаче увеличили възможностите за търговска експлоатация на инфраструктурите.

⁽²⁹⁴⁾ Съобщение на Комисията до държавите членки и други заинтересовани страни относно държавна помощ N 376/01 — Схема за помощ за въжени линии (ОВ С 172, 18.7.2002 г., стр. 2).

⁽²⁹⁵⁾ Вж. например решение на Съда от 14 октомври 1987 г. по дело *Германия/Комисия*, 248/84, ECLI:EU:C:1987:437, точка 18.

⁽²⁹⁶⁾ Приема се, че „публичното финансиране на дадена инфраструктура“ включва всички форми на предоставяне на държавни ресурси за изграждането, придобиването или експлоатацията на инфраструктура.

⁽²⁹⁷⁾ Настоящият раздел не се отнася до потенциалната помощ за изпълнителите, участващи в изграждането на инфраструктурата.

⁽²⁹⁸⁾ „Собственик“ включва всяко образувание, което упражнява ефективни права на собственост върху инфраструктурата и извлича икономически ползи от него. Например, в случай че собственикът делегира правото си на собственост на отделно образувание (например на пристанищна администрация), което управлява инфраструктурата от името на собственика, това може да се разглежда като замяна на собственика за целите на контрола върху държавните помощи.

⁽²⁹⁹⁾ Двадесет и пет Доклад относно политиката в областта на конкуренцията, 1995 г., т. 175.

202. В решението ⁽³⁰⁰⁾ по дело *Aéroports de Paris* Общият съд е признал тази еволюция, като е пояснил, че експлоатацията на дадено летище трябва да се разглежда като стопанска дейност. По-скоро, в решението ⁽³⁰¹⁾ по дело *Leipzig/Halle* бе потвърдено, че строителството на писта за излитане и кацане на търговско летище само по себе си представлява стопанска дейност. Макар че горните случаи се отнасят конкретно до летищата, принципите, разработени от съдилищата на Съюза, изглежда се тълкуват по-широко и следователно са приложими за строителството на други инфраструктури, които са неразривно свързани със стопанска дейност ⁽³⁰²⁾.
203. От друга страна, публичното финансиране на инфраструктура, която не е предназначена за търговска експлоатация, по принцип е изключено от прилагането на правилата за държавна помощ. Това се отнася например за инфраструктура, която се използва за дейности, които държавата извършва обикновено, когато упражнява своята публични правомощия (например военни съоръжения в летищата, контрола на въздушното движение, фаровете и друго оборудване за нуждите на общото корабоплаване, включително по вътрешните водни пътища, предпазване от наводнения и управление на плитките води в обществен интерес, полицията и митниците), или че не се използва за предлагане на стоки или услуги на определен пазар (например пътища, достъпни за публично ползване). Естеството на тези дейности не е стопанско и следователно те не попадат в приложното поле на правилата за държавна помощ, както не попада и публичното финансиране за съответната инфраструктура ⁽³⁰³⁾.
204. Когато инфраструктура, която първоначално е била използвана за нестопански дейности, но на по-късен етап бъде пренасочена за икономическа употреба (например когато военно летище бъде преустроено в гражданско), за оценката съгласно правилата за държавните помощи ще бъдат взети предвид само разходите, които са направени за преустройството, целящо икономическата употреба на инфраструктурата ⁽³⁰⁴⁾.
205. Ако инфраструктура се използва както за стопански, така и за нестопански дейности, публичното финансиране за нейното изграждане попада в приложното поле на правилата за държавните помощи само доколкото покрива разходите, свързани със стопанските дейности.
206. Ако субект извършва стопански и нестопански дейности, държавите членки трябва да гарантират, че публичното финансиране, предоставено за нестопански дейности, не може да се използва за кръстосано субсидиране на стопанските дейности. Това може да бъде постигнато по-специално, като публичното финансиране бъде ограничено до нетните разходи (включително капиталовите разходи) за нестопанските дейности, които трябва да бъдат установени въз основа на ясно разделяне на счетоводните сметки.
207. Ако в случаи на смесено използване инфраструктурата е използвана почти изключително за нестопанска дейност, Комисията счита, че нейното финансиране може да попадне изцяло извън правилата за държавни помощи, при условие че стопанското използване остава само спомагателно, т.е. дейност, която е пряко свързана и необходима за експлоатацията на инфраструктурата или неразривно свързана с нейната основна нестопанска употреба. Следва да се приеме, че това е така, когато стопанските дейности използват същите производствени фактори като първичните нестопански дейности, например материали, оборудване, труд или дълготрайни активи. Обхватът на спомагателните стопански дейности трябва да остава ограничен спрямо капацитета на инфраструктурата ⁽³⁰⁵⁾. Сред примерите за такива спомагателни стопански дейности могат да са някои научноизследователски организации и лаборатории, които от време на време отдават под наем своето оборудване на партньори от промишлеността ⁽³⁰⁶⁾.

⁽³⁰⁰⁾ Решение на Общия съд от 12 декември 2000 г. по дело *Aéroports de Paris/Комисия*, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, точка 125, потвърдено след обжалване в решението на Съда от 24 октомври 2002 г. по дело *Aéroports de Paris/Комисия*, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617. Вж. също решение на Общия съд от 17 декември 2008 г. по дело *Ryanair/Комисия*, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, точка 88.

⁽³⁰¹⁾ Решение на Общия съд от 24 март 2011 г. по съединени дела *Freistaat Sachsen u Land Sachsen-Anhalt u др./Комисия*, T-443/08 и T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, по-специално точки 93 и 94, потвърдено след обжалване пред Съда на 19 декември 2012 г., *Mitteldeutsche Flughafen AG u Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Комисия*, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, по-специално точки 40—43 и 47.

⁽³⁰²⁾ Решение на Съда от 19 декември 2012 г. по дело *Mitteldeutsche Flughafen AG u Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Комисия*, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, точки 43 и 44. Решение на Съда от 14 януари 2015 г. по дело *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, точка 40.

⁽³⁰³⁾ Решение на Съда от 16 юни 1987 г. по дело *Комисия/Италия*, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, точки 7 и 8. Решение на Съда от 4 май 1988 г. по дело *Bodson/Pompes funèbres des régions libérées*, C-30/87, ECLI:EU:C:1988:225, точка 18. Решение на Общия съд от 24 март 2011 г. по съединени дела *Freistaat Sachsen u Land Sachsen-Anhalt u др./Комисия*, T-443/08 и T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, точка 98.

⁽³⁰⁴⁾ Вж. решение на Комисията относно държавна помощ SA.23324 — Летище Tampere-Pirkkala (OB L 309, 13.11.2013 г., стр. 27) и решение на Комисията относно държавна помощ SA.35388 — Полша — Изграждане на летище Gdynia-Kosakowo.

⁽³⁰⁵⁾ В това отношение използването на инфраструктурата за стопански цели може да се счита за спомагателно, когато заделяният всяка година капацитет за тази дейност не надхвърля 20 процента от общия годишен капацитет на инфраструктурата.

⁽³⁰⁶⁾ Ако дейностите не останат спомагателни, вторични стопански дейности също могат да подлежат на правилата за държавна помощ (вж. решение на Общия съд от 12 септември 2013 г. по дело *Германия/Комисия*, T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418 относно продажбата на дървен материал и туристически дейности на организациите за опазване на природата).

Освен това Комисията счита, че публичното финансиране, предоставено за обичайни съоръжения (например ресторанти, магазини или платен паркинг) на инфраструктурата, които се използват почти изключително за нестопанска дейност, обикновено не оказва влияние върху търговията между държавите членки, тъй като тези обичайни съоръжения е малко вероятно да привлекат клиенти от други държави членки и тяхното финансиране е малко вероятно да окаже повече от пренебрежим ефект върху трансграничните инвестиции или установяване.

208. Както Съдът е признал в своето решение по дело *Leipzig/Halle*, изграждането на инфраструктура или на част от нея, може да попадне в упражняването на публични правомощия ⁽³⁰⁷⁾. В такъв случай публичното финансиране на инфраструктурата (или на съответната част от нея) не е предмет на правилата за държавни помощи.
209. Поради съществуващата несигурност преди решението по дело *Aéroports de Paris* публичните органи с основание биха могли да считат, че финансирането на инфраструктурата, предоставено преди въпросното решение, не представлява държавна помощ и че по тази причина не е било необходимо Комисията да бъде уведомена за такива мерки. Следователно Комисията не може да поставя под въпрос тези мерки за финансиране, които са окончателно приети преди решението *Aéroports de Paris*, въз основа на правилата за държавни помощи ⁽³⁰⁸⁾. Това не предполага никаква презумпция по отношение на наличието или липсата на държавна помощ или на оправданите правни очаквания във връзка с мерките за финансиране, приети окончателно преди решението *Aéroports de Paris*, което ще трябва да бъде проверено за всеки отделен случай ⁽³⁰⁹⁾.

7.2.2. Нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията

210. Обосновката за случаите, при които Комисията е счела, че някои мерки не са били в състояние да засегнат търговията между държавите членки, както е посочено в точки 196 и 197, може да е уместна също за някои публични финансираня на инфраструктура, по-специално за местна или общинска инфраструктура, дори ако тя може бъде експлоатирана с търговска цел. Характеристика от значение при тези случаи е предимно местните региони на обслужване, както и доказателства, че е малко вероятно трансграничните инвестиции да бъдат засегнати повече от незначително. Например малко вероятно е търговията да бъде засегната от изграждането на местни съоръжения за отдих, здравни заведения, малки летища или пристанища, които предимно обслужват местни ползватели и за които отражението върху трансграничните инвестиции е незначително. Доказателствата за липсата на въздействие върху търговията би могли да включват данни, сочещи, че инфраструктурата се ползва само ограничено извън държавата членка и че трансграничните инвестиции в разглеждания пазар са минимални или няма вероятност да бъдат засегнати по неблагоприятен начин.
211. Има обстоятелства, при които някои инфраструктури не срещат пряка конкуренция от други инфраструктури от същия вид или други инфраструктури от различен вид, предлагащи услуги със значителна степен на заменяемост, или пряко с такива услуги ⁽³¹⁰⁾. Липсата на пряка конкуренция между инфраструктурите е най-характерна за широкообхватните мрежови инфраструктури ⁽³¹¹⁾, които са естествени монополи, т.е. чието дублиране би било икономически нецелесъобразно. Аналогично, може да има сектори, където частното финансиране за изграждането на инфраструктура е незначително ⁽³¹²⁾. Комисията счита, че засягането на търговията между държавите членки или нарушенията на конкуренцията обикновено са изключени по отношение на изграждането на инфраструктура в случаите, когато в същото време i) инфраструктурата обикновено не среща пряка конкуренция, ii) частното финансиране е незначително в сектора и в съответната държава членка и iii) инфраструктурата не е предназначена да облагодетелства избирателно конкретно предприятие или сектор, предоставя ползи за обществото като цяло.

⁽³⁰⁷⁾ Решение на Съда от 19 декември 2012 г. по дело *Mitteldeutsche Flughafen AG и Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Комисия*, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, точка 47.

⁽³⁰⁸⁾ Решение на Комисията от 3 октомври 2012 г. относно държавна помощ SA.23600, Финансиране на терминал 2 на летище „Мюнхен“ (ОВ L 319, 29.11.2013 г., стр. 8), съображения 74—81. В Насоките на Комисията относно въздухоплаването от 1994 г. се посочва, че „изграждането [или] разширяването на инфраструктурни проекти (като летища, магистрала, мостове и т.н.) представлява обща мярка на икономическата политика, която не може да бъде контролирана от Комисията в съответствие със заложените в Договора разпоредби за държавни помощи“ (ОВ C 350, 10.12.1994 г., стр. 5), точка 12.

⁽³⁰⁹⁾ Тези разяснения не засягат прилагането на принципите на кохезионната политика при тези обстоятелства, при които в други случаи са предоставяни насоки. Вж. например Насоки на Комисията за ККФ: Проверка на съответствието с правилата за държавни помощи в случаи, свързани с инфраструктура, налична на следния адрес: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2012/cocof_12_0059_01_en.pdf.

⁽³¹⁰⁾ Например услугите, предлагани от търговските фериботни оператори, могат да се конкурират с платени мостове или тунели.

⁽³¹¹⁾ При мрежовите инфраструктури различните елементи на мрежата се допълват вместо да се конкурират помежду си.

⁽³¹²⁾ Въпросът дали пазарното финансиране в даден сектор е само незначително, трябва да бъде оценен на равнището на съответната държава членка, а не на регионално или местно равнище, подобно на оценката за наличие на пазар в държава членка (вж. например решение на Общия съд от 26 ноември 2015 г. по дело *Испания/Комисия*, T-461/13, ECLI:EU:T:2015:891, точка 44).

212. За да е възможно цялото публично финансиране на даден проект да попадне извън приложното поле на правилата за държавните помощи, държавите членки трябва да гарантират, че финансирането, предоставено за изграждането на инфраструктура в случаите, посочени в точка 211, не може да се използва за кръстосано субсидиране или за непряко субсидиране на други стопански дейности, включително за управлението на инфраструктурата. Кръстосано субсидиране може да се изключи, като се гарантира, че собственикът на инфраструктурата не участва в никаква друга стопанска дейност или — ако той упражнява някаква друга стопанска дейност, като се води отделно счетоводство, разходите и приходите се разпределят по подходящ начин и да се гарантира, че други дейности не се възползват от публично финансиране. Липсата на непряка помощ, по-специално за оператора на инфраструктурата, може да бъде гарантирано, например като се организира тръжна процедура за експлоатацията.

7.2.3. *Потощ за предприемача/собственика на инфраструктурата — преглед по сектори*

213. В този раздел се прави преглед на начина, по който Комисията възнамерява да оценява естеството на държавната помощ за финансирането на инфраструктура в различни сектори, с оглед на основните характеристики на публичното финансиране на инфраструктурата, които обикновено и понастоящем личат в различните сектори по отношение на условията, определени по-горе. Разделът не засяга резултатите от конкретната за всеки отделен случай оценка на проектите с оглед на техните особености, начина, по който дадена държава членка е организирано предоставянето на услуги, свързани с използването на инфраструктурите и разработването на търговски услуги и развитието на вътрешния пазар. Той не е предназначен да замени индивидуална оценка на това дали всички елементи на понятието за държавна помощ са налице по отношение на конкретна мярка за финансиране на определена инфраструктура. Комисията е предоставила също по-подробни насоки за конкретни сектори в някои от своите насоки и рамки.

214. **Летищната инфраструктура** се състои от различни видове инфраструктура. Въз основа на съдебната практика на съдилищата на Съюза е трайно установено, че повечето летищни инфраструктури⁽³¹³⁾ са предназначени за предоставянето на летищни услуги на авиокомпаниите срещу заплащане⁽³¹⁴⁾, които услуги отговарят на критериите за стопански дейности, и че следователно финансирането им подлежи на правилата за държавна помощ. Аналогично, ако една инфраструктура е предназначена за невъздухоплавателни търговски услуги, предоставяни на други ползватели, публичното ѝ финансиране подлежи на правилата за държавна помощ⁽³¹⁵⁾. Тъй като летищата често се конкурират едно с друго, финансирането на летищна инфраструктура би могло също да засегне търговията между държавите членки. Обратно, публичното финансиране на инфраструктури, предназначени за дейности, за които държавата отговаря при упражняването на своята публична власт, не попада в приложното поле на правилата за държавни помощи. Като цяло се приема, че контролът на въздушното движение, аварийно-спасителното и противопожарното обслужване на въздухоплавателните средства, полицията, митниците и защита на гражданската авиация на територията на летището от неправомерни актове на вмешателство, не са от стопанско естество.

215. Аналогично, както е видно от практиката на Комисията за вземане на решения⁽³¹⁶⁾, публичното финансиране на **пристанищна инфраструктура** благоприятства стопанската дейност и следователно по принцип подлежи на правилата за държавни помощи. Подобно на летищата, пристанищата могат да се конкурират едно с друго и поради това финансирането на пристанищна инфраструктура би могло също да засегне търговията между държавите членки. Инвестиция за инфраструктура, която обаче е необходима за всички дейности, за които държавата отговаря при упражняването на своите публични правомощия, не попада в приложното поле на правилата за държавни помощи. Контролът на движението по море, пожарната, полицията и митницата като цяло са от такова нестопанско естество.

216. **Широколендовата инфраструктура** се използва за предоставяне на далекосъобщителна свързаност за крайните ползватели. Осигуряването на свързаност за крайните ползватели срещу заплащане е стопанска дейност. Широколендова инфраструктура в много случаи е изградена от операторите без държавно финансиране, което е доказателство за значително финансиране от пазара, и в много географски зони се конкурират няколко мрежи на различни оператори⁽³¹⁷⁾. Инфраструктурите за широколендов достъп са част от големи, взаимосвързани мрежи,

⁽³¹³⁾ Като писти и техните осветителни системи, терминалите, стоянките, пътеките за рулиране, централизираната инфраструктура за наземно обслужване, например лентите за багаж.

⁽³¹⁴⁾ Насоките относно държавните помощи за летища и авиокомпаниите (ОВ С 99, 4.4.2014, стр. 3), съображение 31.

⁽³¹⁵⁾ Насоките относно държавните помощи за летища и авиокомпаниите (ОВ С 99, 4.4.2014, стр. 3), съображение 33.

⁽³¹⁶⁾ Решение на Комисията от 27 март 2014 г. относно държавна помощ SA.38302 — Италия — Пристанището на Salerno; Решение на Комисията от 22 февруари 2012 г. относно държавна помощ SA.30742 (N/2010) — Литва — изграждане на инфраструктура за пътническия и товарния фериботен терминал в Klaipėda (ОВ С 121, 26.4.2012 г., стр. 1); Решение на Комисията от 2 юли 2013 г. относно държавна помощ SA.35418 (2012/N) — Гърция — Разширяване на пристанището в Пиреус (ОВ С 256, 5.9.2013 г., стр. 2).

⁽³¹⁷⁾ Както е посочено в точка 211 и бележка под линия 312, въпросът дали е налице само незначително пазарно финансиране в даден сектор, трябва да бъде оценен на равнището на съответната държава членка, а не на регионално или местно равнище.

експлоатирани с търговска цел. По тези причини публичното финансиране на ширококоловови инфраструктури за осигуряването на свързаност за крайните ползватели подлежи на правилата на държавни помощи, както е посочено в насоките на ЕС относно прилагането на правилата за държавна помощ във връзка с бързото разполагане на ширококоловови мрежи⁽³¹⁸⁾. Обратно, свързването на само публични органи е нестопанска дейност и публичното финансиране на т.нар. „затворени мрежи“ следователно не представлява държавна помощ⁽³¹⁹⁾.

217. **Енергийната инфраструктура**⁽³²⁰⁾ се използва за предоставяне на енергийни услуги срещу заплащане, което се третира като стопанска дейност. Енергийната инфраструктура е до голяма степен изградена от участниците на пазара, което е доказателство за значително финансиране от пазара, като се финансира чрез такси за потребителите. Публичното финансиране на енергийната инфраструктура е стопанска дейност и следователно е вероятно да окаже влияние върху търговията между държавите членки и поради това по принцип подлежи на правилата за държавни помощи⁽³²¹⁾.
218. Публичното финансиране на **научноизследователски инфраструктури** може да облагодетелства стопанска дейност и следователно е предмет на правилата за държавни помощи, тъй като инфраструктурата е в действителност предназначена за осъществяването на стопански дейности (като например отдаването под наем на съоръжения и лаборатории на предприятия, предоставяне на услуги на предприятия или извършване на възложени им по силата на договор научни изследвания). Публичното финансиране на научноизследователски инфраструктури, използвани за нестопански дейности, като например независими научни изследвания за повече знания и по-добро разбиране, обратно, не попадат в приложното поле на правилата за държавни помощи. За по-подробни указания относно разграничението между стопански и нестопански дейности в областта на научните изследвания, вж. обясненията, предоставени в Рамката за държавна помощ за научни изследвания, развитие и иновации⁽³²²⁾.
219. Докато управлението на **железопътна инфраструктура**⁽³²³⁾ може да представлява стопанска дейност⁽³²⁴⁾, изграждането на железопътна инфраструктура, която е достъпна за потенциални ползватели при равни и недискриминационни условия — за разлика от експлоатацията на инфраструктурата — обикновено отговаря на условията, посочени в точка 211, и неговото финансиране следователно обикновено не влияе на търговията между държавите членки или не нарушава конкуренцията. За да се гарантира, че цялото финансиране на даден проект не е предмет на правилата за държавна помощ, държавите членки трябва също да гарантират, че са изпълнени условията, определени в съображение 212. Същата логика важи за инвестиции в инфраструктура за **железопътни мостове, железопътни тунели и градски транспорт**⁽³²⁵⁾.
220. Докато **пътищата**, предоставени за безплатно обществено ползване, са общи инфраструктури и публичното им финансиране не попада в приложното поле на правилата за държавни помощи, експлоатацията на платен път в много случаи представлява стопанска дейност. Въпреки това самото изграждане на пътната инфраструктура⁽³²⁶⁾, включително на платени пътища — за разлика от тяхната експлоатация и при условие че тя не представлява инфраструктура със специално предназначение — обикновено отговаря на условията, посочени в точка 211, поради което неговото финансиране обикновено не влияе на търговията между държавите членки или не

⁽³¹⁸⁾ ОВ С 25, 26.1.2013 г., стр. 1. В насоките се разяснява, че ширококолововият сектор се характеризира със специфични особености, по-специално с факта, че ширококолововата мрежа може да бъде използвана от няколко оператора на далекосъобщителни услуги и следователно може да даде възможност за конкуренция между операторите.

⁽³¹⁹⁾ Насоки на ЕС относно прилагането на правилата за държавна помощ във връзка с бързото разполагане на ширококоловови мрежи (ОВ С 25, 26.1.2013 г., стр. 1), съображение 11 и бележка под линия 14.

⁽³²⁰⁾ Енергийната инфраструктура включва, по-специално, инфраструктури за пренос, разпределение и съхраняване на електроенергия, газ и нефт. За повече подробности, вж. Насоките относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014 — 2020 г. (ОВ С 200, 28.6.2014 г., стр. 1), съображение 31.

⁽³²¹⁾ Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014 — 2020 г. (ОВ С 200, 28.6.2014 г., стр. 1), раздел 3.8; Решение на Комисията от 10.7.2014 г. относно държавна помощ SA.36290 — Обединено кралство — Северна Ирландия газопровод, разширяване на Запад и Северозапад.

⁽³²²⁾ ОВ С 198, 27.6.2014 г., стр. 1, съображение 17 и сл.

⁽³²³⁾ Като например релсови пътища и железопътни гари.

⁽³²⁴⁾ Тази констатация не засяга въпроса дали предимство, предоставено от държавата на оператор на инфраструктура, представлява държавна помощ. Например, ако експлоатацията на инфраструктурата е обект на законен монопол и ако е изключена конкуренция за пазара на експлоатация на инфраструктурата, предимство, предоставено на оператора на инфраструктурата, не може да наруши конкуренцията и следователно не представлява държавна помощ. Вж. точка 188 от настоящото съобщение и решение на Комисията от 17 юли 2002 г. относно държавна помощ N 356/2002 — Обединено кралство — Network Rail и решение на Комисията от 2 май 2013 г. относно държавна помощ SA.35948 — Чешка република — Удължаване на схема за оперативна съвместимост в железопътния транспорт. Както е обяснено в точка 188, ако собственикът или операторът извършва дейност на друг либерализиран пазар, той следва, с цел да се избегне кръстосано субсидиране, да води отделно счетоводство, да разпределя разходите и приходите по подходящ начин и да гарантира, че други дейности не се възползват от публично финансиране.

⁽³²⁵⁾ Като пътеки за трамваи или подземен обществен транспорт.

⁽³²⁶⁾ Включително пътищата за свързването на земя за търговска експлоатация, вж. решение на Комисията от 1 октомври 2014 г. относно държавна помощ SA.36147 — Предполагаема инфраструктурна помощ в полза на Prorapier и решение на Комисията от 8 януари 2016 г. относно SA.36019 — Мерки за пътна инфраструктура в съседство с проект за недвижима собственост — Uplace.

нарушава конкуренцията ⁽³²⁷⁾. За да се гарантира, че цялото публично финансиране на даден проект не е предмет на правилата за държавни помощи, държавите членки трябва също да гарантират, че са изпълнени условията, определени в точка 212. Същата логика важи за инвестициите в инфраструктура за **мостове, тунели и вътрешни водни пътища (например реки и канали)**.

221. Докато експлоатацията на мрежи за **водоснабдяване и канализация** ⁽³²⁸⁾ представлява стопанска дейност, самото изграждане на всеобхватна мрежа за водоснабдяване и канализация обикновено отговаря на условията, посочени в точка 211, и поради това неговото финансиране обикновено не нарушава конкуренцията или не засяга търговията между държавите членки. За да се гарантира, че цялото финансиране на даден проект не е предмет на правилата за държавна помощ, държавите членки трябва също да гарантират, че са изпълнени условията, определени в точка 212.

7.3. Помощ за оператори

222. Когато всички елементи на член 107, параграф 1 от Договора са изпълнени по отношение на предприемача/собственика на инфраструктура, държавна помощ за предприемача/собственика е налице, независимо дали те я използват пряко, за да предоставят сами стоки или услуги или я оставят на разположение на оператор трета страна, който на свой ред предоставя услуги на крайните ползватели на инфраструктурата (например, когато собственик на летище дава концесия за предоставянето на летищни услуги).
223. Оператори, които ползват подпомаганата инфраструктура, за да предоставят услуги на крайните ползватели, получават предимство, ако използването на инфраструктурата им осигурява икономическа облага, която те не биха получили при обичайни условия на пазара. Това обикновено важи, ако за правото да експлоатират инфраструктурата те заплащат по-малко от това, което щяха да платят за сравнима инфраструктура при обичайни условия на пазара. В раздел 4.2. са дадени насоки относно това как да се установи дали условията на експлоатация съответстват на пазарните условия. В съответствие с този раздел Комисията счита, че икономическо предимство за оператора може по-специално да бъде изключено, ако концесията за експлоатация на инфраструктурата (или части от нея) е възложена срещу положителна цена посредством тръжна процедура, която отговаря на всички съответни условия, посочени в точки 90—96 ⁽³²⁹⁾.
224. Комисията обаче припомня, че ако държава членка не изпълни задължението си да я уведоми и при наличие на съмнения относно съвместимостта с вътрешния пазар на помощта за предприемача/собственика, Комисията може да издаде разпореждане, с което изисква от държавата членка да спре изпълнението на мярката и да си възстанови временно всяка платена парична сума, докато Комисията вземе решение за съвместимостта ѝ. Освен това националните съдии също са задължени да направят това по искане на конкуренти. Освен това, ако, след като оцени мярката, Комисията приеме решение, с което помощта се обявява за несъвместима с вътрешния пазар, и тя разпорежи помощта да бъде възстановена, не може да бъде изключено въздействие върху оператора на инфраструктурата.

7.4. Помощ за крайните ползватели

225. Ако оператор на инфраструктура е получил държавна помощ или ако неговите ресурси представляват държавни ресурси, той е в състояние да осигури предимство за ползвателите на инфраструктурата (ако те са предприятия), освен ако условията за ползване съответстват на критерия за ОУПИ, т.е. инфраструктурата е достъпна за ползвателите по пазарни условия.

⁽³²⁷⁾ Нетипичен случай, при който държавна помощ не може да бъде изключена, са например мост или тунел между две държави членки, предлагащи до голяма степен взаимозаменяеми услуги спрямо услугите, предлагани от търговски фериботни оператори, или изграждането на платен път в пряка конкуренция с друг платен път (например два успоредни един на друг платени пътя, предлагащи до голяма степен взаимозаменяеми услуги).

⁽³²⁸⁾ Мрежите за водоснабдяване и канализация включват водоразпределителни и водопреносни инфраструктури за отпадъчни води като съответните тръби.

⁽³²⁹⁾ Вж. решения на Комисията от 1 октомври 2014 г. относно държавна помощ SA.38478 — Унгария — Развитие на националното публично пристанище Gubf-Gönyű. Обратно, предимство за предприемач/собственик на инфраструктура не може да бъде изключено чрез търг, който само намалява размера на помощта.

226. В съответствие с общите принципи, обяснени в раздел 4.2, предимство за ползвателите в тези случаи може да бъде изключено, когато таксите за ползване на инфраструктура се били определени чрез търг, който отговаря на съответните условия, посочени в съображения 90—96.
227. Както е обяснено в раздел 4.2, когато липсва такова конкретно доказателство, въпросът дали дадено споразумение отговаря на пазарните условия може да бъде оценен, като се вземат предвид условията, при които сравними частни оператори предоставят сравнима инфраструктура за ползване в сравними ситуации (целеви показатели), стига такова сравнение да е възможно.
228. Ако никой от горните критерии за оценка не е приложим, съответствието на дадена сделка с пазарните условия може да бъде установено въз основа на общоприета стандартна методика за оценка. Комисията счита, че критерият за ОУПИ може да бъде удовлетворен за публично финансиране на отворена инфраструктура, която не е запазена за конкретен(ни) ползвател(и), когато нейните ползватели постепенно допринасят от *ex ante* гледна точка за рентабилността на проекта/оператора. Такъв е случаят, когато операторът на инфраструктурата сключва търговски споразумения с отделни ползватели, което позволява да бъдат покрити всички разходи, произтичащи от тези споразумения, включително разумен марж на печалба въз основа на стабилни средносрочни перспективи. Този анализ трябва вземе предвид всички допълнителни приходи и очаквани допълнителни разходи, поети от оператора във връзка с дейностите на конкретен ползвател ⁽³³⁰⁾.

8. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

229. Настоящото съобщение заменя следните съобщения и известия на Комисията:
- Съобщение 93/С 307/03 на Комисията до държавите членки относно прилагането на членове 92 и 93 от Договора за ЕО и на член 5 от Директива 80/723/ЕИО на Комисията относно обществените предприятия в производствения сектор ⁽³³¹⁾;
 - Съобщение на Комисията относно елементите на държавна помощ при продажба на земя и сгради от публични органи ⁽³³²⁾;
 - Известие на Комисията за прилагане на правилата за държавна помощ по отношение на мерките за пряко данъчно облагане на дружества ⁽³³³⁾.
230. Настоящото съобщение заменя всички изявления в противоположен смисъл, свързани с понятието за държавна помощ, включени във съществуващите съобщения и рамки на Комисията, освен изявленията, отнасящи се до конкретни сектори и обосновани от особеностите на тези сектори.

⁽³³⁰⁾ Вж. например решение на Комисията от 1 октомври 2014 г. относно държавна помощ SA.36147 — Предполагаема инфраструктурна помощ за Proparier. Вж. също Насоките относно държавните помощи за летища и авиокомпани (ОВ С 99, 4.4.2014 г., стр. 3), съображения 61—64.

⁽³³¹⁾ ОВ С 307, 13.11.1993 г., стр. 3.

⁽³³²⁾ ОВ С 209, 10.7.1997 г., стр. 3.

⁽³³³⁾ ОВ С 384, 10.12.1998 г., стр. 3.

ISSN 1977-0855 (електронно издание)
ISSN 1830-365X (печатно издание)



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG