

DECISIÓN (UE) 2017/2372 DE LA COMISIÓN**de 16 de junio de 2017****relativa a la ayuda estatal SA.31250 — 2011/C (ex 2011/N) prevista para su ejecución por parte de Bulgaria a favor de BDZ Holding EAD SA, BDZ Passenger EOOD y BDZ Cargo EOOD, y otras medidas***[notificada con el número C(2017) 4051]***(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)****(Texto pertinente a efectos del EEE)**

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, y en particular su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a las partes interesadas para que presentaran sus observaciones en virtud de las citadas disposiciones ⁽¹⁾, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

- (1) Por carta de 18 de mayo de 2011, Bulgaria notificó a la Comisión determinadas medidas a favor de BDZ Holding EAD SA ⁽²⁾ (en lo sucesivo, «BDZ Holding») y sus filiales, BDZ Passenger EOOD (en lo sucesivo, «BDZ Passenger») y BDZ Cargo EOOD (en lo sucesivo, «BDZ Cargo»).
- (2) Por carta de 20 de mayo de 2011, Bulgaria facilitó información complementaria a la Comisión. Mediante cartas de 15 de julio de 2011 y 28 de septiembre de 2011, la Comisión solicitó información adicional. Bulgaria presentó a la Comisión información adicional mediante cartas de 5 de septiembre de 2011 y 7 de octubre de 2011.
- (3) Por carta de 9 de noviembre de 2011, la Comisión informó a Bulgaria de que había decidido incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado en relación con las medidas («Decisión de incoación»). Por carta de 12 de enero de 2012, Bulgaria presentó observaciones sobre la Decisión de incoación.
- (4) La Decisión de incoación se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽³⁾. La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones.
- (5) La Comisión recibió las observaciones de una parte interesada. Trasladó dichas observaciones a Bulgaria mediante carta de 16 de mayo de 2012 y Bulgaria tuvo la oportunidad de responder. Las observaciones de Bulgaria se recibieron por carta de 13 de junio de 2012. Mediante carta de 10 de diciembre de 2012, la Comisión comunicó a la parte interesada que la versión no confidencial de sus observaciones se le había transmitido a Bulgaria.
- (6) Mediante cartas de 12 de abril de 2012, 24 de julio de 2012, 10 de diciembre de 2012, 7 de mayo de 2013, 5 de noviembre de 2013, 6 de mayo de 2014, 6 de junio de 2014, 29 de julio de 2014, 29 de abril de 2015, 14 de diciembre de 2015, 26 de abril de 2016, 15 de septiembre de 2016, 20 de octubre de 2016 y 3 de abril de 2017, la Comisión solicitó información adicional a Bulgaria.
- (7) Bulgaria presentó a la Comisión información adicional mediante cartas de 7 de junio de 2012, 28 de septiembre de 2012, 31 de enero de 2013, 1 de febrero de 2013, 30 de mayo de 2013, 2 de octubre de 2013, 15 de octubre de 2013, 2 de diciembre de 2013, 3 de enero de 2014, 6 de febrero de 2014, 22 de abril de 2014, 14 de mayo de 2014, 23 de junio de 2014, 4 de agosto de 2014, 20 de agosto de 2014, 1 de septiembre de 2014, 13 de septiembre de 2014, 23 de septiembre de 2014, 1 de junio de 2015, 9 de diciembre de 2015, 20 de enero de 2016, 31 de mayo de 2016, 12 de octubre de 2016 y 7 de noviembre de 2016.

⁽¹⁾ DO C 10 de 12.1.2012, p. 9.

⁽²⁾ En lo sucesivo, en la presente Decisión el término «BDZ Holding» se utiliza para designar tanto a «BDZ EAD», antes de que cambiara su nombre comercial el 22 de octubre de 2011, como a «BDZ Holding EAD SA», su nuevo nombre comercial. Véase la nota 4 a pie de página.

⁽³⁾ Véase la nota 2 a pie de página.

- (8) Mediante cartas de 22 de abril de 2014 y 12 de octubre de 2016, Bulgaria retiró su notificación relativa a la ayuda de reestructuración a favor de BDZ Holding, que formaba parte de las medidas contempladas en el considerando 1. Por carta de 5 de abril de 2017, Bulgaria modificó su notificación mediante la reducción del importe de la deuda que tenía intención de cancelar a través de la medida de cancelación de deudas, la cual formaba parte de las medidas contempladas en el considerando 1.
- (9) Por carta de 7 de noviembre de 2016, Bulgaria aceptó de forma excepcional que la presente Decisión se adoptara y se notificara únicamente en lengua inglesa.

2. DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS

2.1. BENEFICIARIO

- (10) El beneficiario de las medidas es BDZ Holding, junto con sus filiales BDZ Passenger y BDZ Cargo, empresas públicas en su totalidad que prestan servicios de transporte ferroviario de pasajeros y de mercancías a cambio de remuneración en Bulgaria.
- (11) BDZ Holding ^(*), una sociedad anónima, se creó en 2001 tras la división de la empresa estatal búlgara de ferrocarriles en una empresa de infraestructuras ferroviarias, la empresa estatal de infraestructuras ferroviarias («NRIC», según sus siglas en inglés), y en un proveedor de servicios de transporte («BDZ Holding»).
- (12) En 2007, BDZ Holding se reorganizó como una sociedad de cartera y estableció tres filiales dedicadas al transporte de mercancías, al transporte de pasajeros y a los servicios de tracción. La empresa matriz BDZ Holding tenía en propiedad locomotoras y vagones de pasajeros y de mercancías, los cuales arrendó a sus filiales. Estas últimas eran las encargadas del mantenimiento del material rodante. BDZ Holding tenía también la responsabilidad de pagar las deudas contraídas con anterioridad a la reorganización. Dado que esta estructura empresarial resultó ser ineficaz, en 2010 los servicios de tracción se integraron en BDZ Holding.
- (13) En 2011, la propiedad de las locomotoras y los vagones de pasajeros y de mercancías se transfirió de BDZ Holding a las filiales BDZ Passenger y BDZ Cargo. BDZ Holding siguió siendo la propietaria de todos los activos no circulantes.
- (14) BDZ Holding tiene su domicilio social en Sofía (Bulgaria) y presta sus servicios de transporte de pasajeros y mercancías a lo largo del territorio de Bulgaria, apto en su totalidad para recibir ayuda regional de conformidad con el artículo 107, apartado 3, letra a), del Tratado.
- (15) BDZ Cargo, una sociedad de responsabilidad limitada, se dedica al transporte internacional y nacional de mercancías por ferrocarril. Bulgaria liberalizó el mercado ferroviario de transporte de mercancías en 2007. Desde entonces, varios operadores privados han entrado en el mercado. En 2016, la cuota de mercado de BDZ Cargo (en toneladas-kilómetro netas) ascendía al 43 % y sus principales competidores eran Bulgarian Railway Company (25 %), DB Schenker Rail Bulgaria (18 %), Bulmarket (6 %) y Rail Cargo (4 %).
- (16) BDZ Passenger, una sociedad de responsabilidad limitada, es el único proveedor de servicios nacionales de transporte de pasajeros en Bulgaria. BDZ Passenger ha contraído una obligación de servicio público («OSP») respecto de aproximadamente el 90 % del mercado de transporte ferroviario de pasajeros. El contrato de OSP con BDZ Passenger se firmó en 2009 con un período de vigencia de 15 años (2010-2025).

2.2. DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS Y MOTIVOS PARA INCOAR EL PROCEDIMIENTO

- (17) En la Decisión de incoación, la Comisión identificó cuatro medidas que podrían constituir una ayuda estatal a favor de BDZ Holding y sus filiales, BDZ Passenger y BDZ Cargo:
- Medida 1: ayuda a la reestructuración, en forma de seis ampliaciones de capital de BDZ Holding por un valor de 550 millones BGN [281 millones EUR ^(*)];
 - Medida 2: cancelación de las deudas contraídas con anterioridad a 2007;
 - Medida 3: impago de las deudas vencidas de BDZ Holding al administrador de infraestructuras (NRIC);
 - Medida 4: reembolso del impuesto sobre el valor añadido («IVA») por parte del Estado a favor de BDZ Holding.

^(*) Mediante la decisión protocolaria n.º 151, de 22 de octubre de 2011, publicada por el Ministro de Transportes, Tecnologías de la Información y Comunicaciones, se cambió el nombre comercial de la empresa de BDZ EAD a Holding Bulgarian State Railways (BDZ) EAD («BDZ Holding»).

^(*) El tipo de cambio empleado en esta Decisión es 1 EUR = 1,9558 BGN (DO C 304 de 20.8.2016, p. 2).

2.2.1. MEDIDA 1: AYUDA A LA REESTRUCTURACIÓN

- (18) Bulgaria tenía previsto conceder una ayuda de reestructuración en forma de seis ampliaciones de capital de BDZ Holding por valor de 550 millones BGN (281 millones EUR) durante el período 2011-2016, y notificó dicha ayuda a la Comisión en 2011. No obstante, hasta la fecha, las autoridades públicas competentes no han adoptado una decisión definitiva respecto a la concesión de las ayudas y no se han transferido los fondos a BDZ Holding.
- (19) En la Decisión de incoación, la Comisión consideró que la ayuda de reestructuración constituía una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado, y expresó sus dudas sobre la compatibilidad de la ayuda con el mercado interior.

2.2.2. MEDIDA 2: CANCELACIÓN DE LAS DEUDAS CONTRAÍDAS CON ANTERIORIDAD A 2007

- (20) De acuerdo con la información presentada por Bulgaria, antes de la adhesión de este país a la Unión Europea el 1 de enero de 2007, BDZ Holding y sus filiales tenían pasivos y provisiones pendientes por un importe de 806 729 558 BGN (412 millones EUR) a 31 de diciembre de 2006.
- (21) Los pasivos y provisiones de BDZ Holding consistían en: i) préstamos de instituciones financieras como el Kreditanstalt für Wiederaufbau («KfW»), el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo («BERD») y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento («BIRF»), destinados principalmente a la rehabilitación del material rodante; pero también ii) obligaciones comerciales, también con el operador de infraestructuras de ferrocarriles búlgaros NRIC, provisiones y compromisos con la plantilla y con las empresas aseguradoras, así como otros pasivos, incluidos los derivados del contrato de adquisición de material rodante celebrado entre BDZ Holding, Siemens y KfW en 2005. Los importes de dichos pasivos y provisiones se desglosan tal y como se indica en el cuadro 1.

Cuadro 1

Resumen de pasivos y provisiones de BDZ Holding y sus filiales a 31 de diciembre de 2006

(en millones BGN)

	Total de los pasivos de BDZ Holding y sus filiales a 31 de diciembre de 2006
Obligaciones frente a instituciones financieras	201,1
Contrato con SIEMENS/KfW	307,5
Obligaciones comerciales	244,5
Obligaciones con respecto a la plantilla y las empresas aseguradoras	26,4
Otros pasivos, incluidos impuestos y provisiones	27,2
Total pasivos	806,7

- (22) Bulgaria tenía previsto asumir una parte o la totalidad del pasivo contraído por BDZ Holding y sus filiales con anterioridad al 1 de enero de 2007.
- (23) En la Decisión de incoación, la Comisión consideró que la cancelación del pasivo constituiría una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado, y expresó sus dudas acerca de la compatibilidad de la ayuda con el mercado interior. Bulgaria no invocó la aplicación ni justificó si la medida estaba en consonancia con los requisitos pertinentes de las Directrices ferroviarias ⁽⁶⁾. Por consiguiente, la Comisión no pudo adoptar una posición sobre la compatibilidad de esta ayuda con el mercado interior.

⁽⁶⁾ Directrices comunitarias sobre las ayudas estatales a las empresas ferroviarias (DO C 184 de 22.7.2008, p. 13).

2.2.3. MEDIDA 3: IMPAGO DE LAS DEUDAS VENCIDAS DE BDZ HOLDING Y SUS FILIALES AL ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS (NRIC)

- (24) De acuerdo con la información facilitada por Bulgaria, BDZ Holding y sus filiales no habían abonado todos los cánones por la utilización de infraestructuras que le debían a NRIC. En consecuencia, la Decisión de incoación registró unos pasivos comerciales pendientes a favor de NRIC por valor de 45 millones BGN.
- (25) Dado que Bulgaria no aclaró el origen ni la evolución de dichos pasivos comerciales, la Comisión consideró en la Decisión de incoación que el hecho de no ejecutar dichas deudas podría implicar una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado. En este sentido, la Comisión señaló que, de acuerdo con la jurisprudencia, la falta de ejecución de deudas por parte de empresas públicas ⁽⁷⁾ podría considerarse como ayuda estatal en el caso de que un hipotético acreedor privado, en esa misma situación, no se hubiera comportado de la misma manera que hizo la empresa pública y hubiera ejecutado las deudas ⁽⁸⁾. Sin embargo, la Comisión no contaba con indicios objetivos y precisos de que la NRIC no hubiera adoptado las medidas que hubiese adoptado un acreedor diligente en esa misma situación. Por este motivo, la Comisión invitó a Bulgaria a proporcionar más información acerca de si la NRIC había intentado ejecutar las deudas pendientes y cómo lo había hecho.
- (26) Habida cuenta de que la medida implicaba ayuda estatal, la Comisión también expresó sus dudas respecto de su compatibilidad con el mercado interior en el contexto de la ayuda de reestructuración notificada y del plan de reestructuración asociado. A este respecto, la Comisión invitó a Bulgaria a complementar el plan de reestructuración proporcionando información sobre cómo se liquidarían estas deudas con la NRIC.

2.2.4. MEDIDA 4: REEMBOLSO DEL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO («IVA») REPERCUTIDO INCORRECTAMENTE POR EL ESTADO A BDZ HOLDING

- (27) De acuerdo con la información facilitada por Bulgaria, el Estado había reembolsado en el pasado el impuesto sobre el valor añadido («IVA») a BDZ Holding por un importe de 72 millones BGN (36,7 millones EUR).
- (28) Dado que en el momento de la Decisión de incoación Bulgaria no había aclarado los motivos por los que se había reembolsado el IVA, ni si esto cumplía con la Directiva 2006/112/CE del Consejo ⁽⁹⁾, la Comisión consideró que el reembolso del IVA podría considerarse ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado. A este respecto, la Comisión observó que, de acuerdo con la jurisprudencia, el concepto de ayuda comprende no solo los beneficios positivos, sino también las medidas que, bajo formas diversas, alivian las cargas que normalmente forman parte del presupuesto de una empresa. Por consiguiente, la Comisión invitó a Bulgaria a proporcionar información adicional sobre los motivos del reembolso del IVA a favor de BDZ Holding.

3. OBSERVACIONES DE UNA PARTE INTERESADA

- (29) Un competidor de BDZ Cargo dedicado a la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril, que no quería que se revelase su identidad, envió una serie de observaciones sobre dos de las medidas identificadas en la Decisión de incoación.
- (30) Por lo que se refiere a la ayuda de reestructuración prevista (Medida 1), el competidor sugirió que, como medida compensatoria, se vendiesen las locomotoras no utilizadas de BDZ Holding y sus filiales, BDZ Passenger y BDZ Cargo. El competidor manifestó que BDZ Holding no permitía a sus competidores acceder a la flota que no estaba utilizando, y que estos no podían adquirir o arrendar las locomotoras a ninguna otra fuente.
- (31) En lo que respecta al impago de las deudas vencidas por parte de BDZ Holding y sus filiales a la NRIC (Medida 3), el competidor manifestó que, si bien todas las empresas de transporte de mercancías están obligadas a pagar las mismas tasas, la falta de ejecución del pasivo acumulado frente a la NRIC genera una ventaja competitiva para BDZ Holding y sus filiales. Además, el competidor solicitó la aplicación a BDZ Holding de las medidas compensatorias previstas en las Directrices sobre ayudas estatales de rescate y reestructuración de empresas no financieras en dificultades y en las Directrices ferroviarias, así como la privatización de BDZ Cargo en condiciones de mercado.

⁽⁷⁾ Directiva 2006/111/CE de la Comisión, de 16 de noviembre de 2006, relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas, así como la transparencia financiera de determinadas empresas (DO L 318 de 17.11.2006, p. 17).

⁽⁸⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 29 de junio de 1999, *Déménagements-Manutention Transport SA (DMT)* C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, apartados 25-28.

⁽⁹⁾ Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 347 de 11.12.2006, p. 1).

4. OBSERVACIONES DE BULGARIA

- (32) En su respuesta a la Decisión de incoación e información subsiguiente, Bulgaria presentó observaciones y aclaraciones adicionales sobre los hechos mencionados en la Decisión.

4.1. MEDIDA 1: AYUDA A LA REESTRUCTURACIÓN — RETIRADA DE LA NOTIFICACIÓN

- (33) Mediante carta de 22 de abril de 2014, Bulgaria retiró la notificación de la ayuda de reestructuración. Sin embargo, la ayuda de reestructuración fue mencionada en comunicaciones posteriores y, finalmente, fue retirada mediante carta de 7 de noviembre de 2016.
- (34) Bulgaria indicó que, en lugar de la concesión de una ayuda de reestructuración a favor de BDZ Holding, tenía la intención de refinanciar el pasivo de BDZ Holding mediante la cancelación de una parte de las deudas contraídas y vencidas antes de la adhesión de Bulgaria.

4.2. MEDIDA 2: CANCELACIÓN DE LAS DEUDAS CONTRAÍDAS CON ANTERIORIDAD A 2007

- (35) Bulgaria explicó que el 31 de diciembre de 2006, un día antes de su adhesión a la Unión, el importe total de los pasivos y provisiones de BDZ Holding ascendía a 806,7 millones BGN (412 millones EUR), tal y como se muestra en el cuadro 1. Teniendo en cuenta el pasivo reembolsado por BDZ Holding y sus necesidades financieras, Bulgaria tenía previsto cancelar pasivos de BDZ Holding por valor de 601,9 millones BGN (307,1 millones EUR). Sin embargo, mediante carta de 5 de abril de 2017, Bulgaria modificó su notificación y solicitó a la Comisión que aprobase una cancelación de deudas por valor de 223,45 millones BGN (114,25 millones EUR). Tras la enmienda de la notificación, las deudas que estaba previsto cancelar, incluidos los intereses de demora, se referían a: i) deuda previa a la adhesión y todavía pendiente con el KfW IPEX Bank; y ii) deudas contraídas con los titulares de obligaciones en el marco de la emisión de obligaciones ISIN BG2100032072 de 19 de noviembre de 2007, así como con el Ministerio de Hacienda con el fin de poder refinanciar las deudas previas a la adhesión con el KfW IPEX Bank, el BERD, el BIRF, la NRIC y NEC AD. Bulgaria presentó a la Comisión de la siguiente manera los importes todavía pendientes junto con una serie de explicaciones (véase el cuadro 2).

Cuadro 2

Pasivos de BDZ Holding a 31 de diciembre de 2006 previstos para ser cancelados

Categoría del acreedor/Importes en BGN a 31 de marzo de 2017	Importe en BGN de las deudas pendientes de BDZ a 31 de diciembre de 2006 (deudas previas a la adhesión)			Préstamos u otros instrumentos de deuda a través de los cuales se refinanciaron las deudas previas a la adhesión
	Deudas pendientes previas a la adhesión	Deudas pendientes que refinancian las deudas de BDZ previas a la adhesión	Intereses de demora	
a) Acreedores financieros internacionales	30 967 919	105 642 950	24 901 981	
KfW IPEX Bank 80 % DMU	0	76 529 380		Segunda emisión de obligaciones con ISIN: BG2100032072, de conformidad con la oferta de emisión de deuda de octubre de 2007
BERD	0	20 980 115		Aval estatal activado para el reembolso de la deuda que hizo que, a su vez, BDZ contrajese una deuda con el Ministerio de Hacienda
BIRF	0	8 133 455		Aval estatal activado para el reembolso de la deuda que hizo que, a su vez, BDZ contrajese una deuda con el Ministerio de Hacienda
KfW IPEX Bank 85 % EMU	30 967 919	0		

Categoría del acreedor/Importes en BGN a 31 de marzo de 2017	Importe en BGN de las deudas pendientes de BDZ a 31 de diciembre de 2006 (deudas previas a la adhesión)			Préstamos u otros instrumentos de deuda a través de los cuales se refinanciaron las deudas previas a la adhesión
	Deudas pendientes previas a la adhesión	Deudas pendientes que refinancian las deudas de BDZ previas a la adhesión	Intereses de demora	
b) Proveedores	0	53 884 257	8 051 694	
NRIC	0	26 292 761	3 928 815	Segunda emisión de obligaciones con ISIN: BG2100032072, de conformidad con la oferta de emisión de deuda de octubre de 2007
NEC AD	0	27 591 496	4 122 879	Segunda emisión de obligaciones con ISIN: BG2100032072, de conformidad con la oferta de emisión de deuda de octubre de 2007
Total	30 967 919	159 527 207	32 953 675	

Fuente: Documentación presentada por Bulgaria con fecha 5 de abril de 2017.

- (36) En lo que respecta a los pasivos frente al BIRF y al BERD, Bulgaria explicó que dichos préstamos contratados en 1995 estaban garantizados al 100 % por un aval estatal. Dado que BDZ Holding no cumplió con los pagos que debía, se activó el aval estatal y el Ministerio de Hacienda tuvo que proceder al servicio de la deuda. Como consecuencia, de conformidad con la Ley de deuda pública ⁽¹⁰⁾ y a partir de la fecha de los pagos avalados estatalmente, el Gobierno asumió los derechos de acreedor presentes en los contratos de préstamo frente a BDZ Holding hasta el importe de los pagos realizados. BDZ Holding tiene la obligación de reembolsar íntegramente los importes abonados por el Estado al BIRF y al BERD, incluidos los intereses de demora. En cuanto a las otras deudas refinanciadas mediante la emisión de obligaciones ISIN BG2100032072 de 19 de noviembre de 2007, Bulgaria presentó pruebas de los pagos efectuados al KfW IPEX Bank, a la NRIC y a NEC AD.
- (37) Bulgaria no niega que la cancelación de deudas implicaría una ayuda estatal a favor de BDZ Holding. Sin embargo, considera que la cancelación de deudas es compatible con el mercado interior, de conformidad con los apartados 56 a 60 de las Directrices ferroviarias, tal y como se explica a continuación.
- (38) En primer lugar, todo el pasivo se identificó y acotó claramente, y se contrajo antes de la adhesión de Bulgaria a la Unión. Todo ello aparecía registrado en los estados financieros consolidados de BDZ Holding antes de la fecha de adhesión y/o se derivaba de contratos celebrados de forma irrevocable antes de dicha fecha.
- (39) En segundo lugar, todo el pasivo que se prevé cancelar está directamente vinculado a la actividad de transporte ferroviario de pasajeros y de mercancías, y se contrajo principalmente mediante préstamos para la adquisición de unidades eléctricas y diésel múltiples, así como para la reparación y modernización de los vagones de carga propiedad de la empresa para cubrir los compromisos pendientes derivados de la prestación de servicios ferroviarios, como las obligaciones hacia la NRIC.
- (40) En tercer lugar, en 2016 BDZ Holding estaba sobreendeudada y reunía todas las condiciones previstas en la legislación búlgara para abrir un procedimiento de insolvencia en su contra. El excesivo endeudamiento de la empresa le ha estado impidiendo operar sobre una base financiera estable. Debido a la acumulación de deudas vencidas, la empresa no ha sido capaz de satisfacer sus necesidades de capital con sus propias operaciones. Los acreedores internacionales de la empresa se negaron a aceptar un acuerdo de reprogramación de las deudas sin un aval estatal que, según Bulgaria, probablemente plantearía nuevas dudas relativas a la concesión de ayudas estatales. El plan de negocio de BDZ Holding muestra que la cancelación de las deudas contraídas con anterioridad a la adhesión es una condición necesaria para mejorar sus indicadores financieros.
- (41) En cuarto lugar, el único objetivo de la cancelación de deudas es liberar a BDZ Holding de las deudas contraídas con anterioridad a la adhesión de Bulgaria a la Unión y normalizar así la situación financiera de la empresa. La cancelación de dichas deudas no superaría los límites de lo razonablemente necesario para restablecer la viabilidad financiera de la empresa.

⁽¹⁰⁾ Boletín Oficial de Bulgaria n.º 93/2002.

- (42) En quinto lugar, la cancelación del pasivo no le daría a BDZ Holding una ventaja competitiva que impidiese el desarrollo efectivo de la competencia en el mercado. Asimismo, tampoco aumentaría la capacidad de BDZ Holding, no alteraría su posición en el mercado ni le permitiría entrar en nuevos mercados en otros Estados miembros. Además, esto no disuadió a nuevos operadores para que entrasen en el mercado, pues actualmente se encuentran activos en el mercado búlgaro del transporte ferroviario otros ocho operadores además de BDZ Cargo ⁽¹¹⁾.
- (43) Bulgaria también explicó que la complicada situación financiera de la empresa limitaba sus posibilidades de inversión. Debido a la falta de recursos, se han realizado únicamente reparaciones esenciales (rutinarias o urgentes) y las grandes reparaciones se han aplazado. El 94 % de los vagones de pasajeros tiene más de 15 años, mientras que el 90 % de los vagones de mercancías tiene más de 29 años. El 90 % de las unidades múltiples diésel y el 45 % de las unidades múltiples eléctricas tienen más de 30 años. La productividad del material rodante y de las locomotoras que pertenecen a la empresa es considerablemente inferior a la media de la Unión. La limitación de las reparaciones ha provocado un deterioro continuado de los servicios ferroviarios y la cancelación de trenes.
- (44) Bulgaria también señaló que BDZ Holding se vio amenazada por acciones coercitivas de recuperación, como la venta de sus activos o la suspensión de sus cuentas bancarias por parte de los acreedores internacionales, después de que el Tribunal Superior de Justicia de Londres ordenara el pago de sus créditos.

4.3. MEDIDA 3: IMPAGO DE LAS DEUDAS VENCIDAS DE BDZ HOLDING Y SUS FILIALES AL ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS (NRIC)

Descripción general de las deudas de BDZ Holding con la NRIC

- (45) En respuesta a la invitación que figura en la Decisión de incoación para facilitar información sobre cómo había ejecutado la NRIC las deudas pasadas y cómo tenía pensado recuperar o ejecutar las deudas pendientes, Bulgaria manifestó que BDZ Holding y sus filiales habían procedido o estaban procediendo de forma regular al servicio de sus deudas con la NRIC. En apoyo de esta afirmación, Bulgaria proporcionó información sobre la evolución de los importes adeudados por BDZ Holding y sus filiales a la NRIC en concepto de cánones de utilización de la infraestructura, suministro eléctrico y otros servicios complementarios, calculada a partir del calendario de cargos de la NRIC que se aplicó a todos los operadores ferroviarios.
- (46) Bulgaria señaló que, tras la Decisión de incoación, entre noviembre de 2011 y agosto de 2016, BDZ Holding había abonado un importe total de 503,2 millones BGN (257 millones EUR) a la NRIC. El pago se había realizado mediante transferencias bancarias, compensando las deudas de la NRIC respecto a BDZ Holding y mediante permutas de deuda por activos.

Acciones emprendidas por la NRIC para ejecutar y/o recuperar las deudas de BDZ Holding

- (47) Bulgaria afirma que la NRIC ha tomado todas las medidas necesarias para cobrar las obligaciones vencidas de BDZ Holding y sus filiales, pero sin iniciar procedimientos judiciales. Bulgaria señala que se han celebrado regularmente reuniones entre la NRIC y BDZ Holding para abordar el pago de las obligaciones pendientes. Del mismo modo, la NRIC ha remitido regularmente cartas, incluido un aviso notarial ⁽¹²⁾, a BDZ Holding para solicitar el pago de las obligaciones pendientes así como el pago de los intereses de demora ⁽¹³⁾.
- (48) La NRIC ha cobrado intereses de demora sobre las deudas vencidas de conformidad con el Decreto n.º 100 sobre el cálculo de los intereses legales de demora en moneda nacional y extranjera ⁽¹⁴⁾ («Decreto n.º 100») del Consejo de Ministros de 29 de septiembre de 2012. Bulgaria afirmó que, de conformidad con el Decreto n.º 100, el tipo de interés legal anual aplicable a los intereses de demora en BGN consiste en el tipo de interés básico del Banco Nacional Búlgaro en vigor desde el 1 de enero o el 1 de julio del año en cuestión, más una prima de riesgo del 10 %. A septiembre de 2016, los intereses de demora adeudados ascendían a 23,3 millones BGN (12 millones EUR).
- (49) Bulgaria alega que la NRIC ha actuado como un acreedor en una economía de mercado, dado que era más razonable desde el punto de vista económico cobrar las deudas pendientes reconocidas por ambas partes que

⁽¹¹⁾ Por ejemplo, DB Schenker Rail Bulgaria recibió una licencia en mayo de 2010 y Port Rail la recibió en abril de 2012.

⁽¹²⁾ De conformidad con el artículo 569, apartado 3, del Código de Procedimiento Civil, los avisos notariales constituyen medios de resolución voluntaria y extrajudicial de las relaciones financieras entre dos partes antes de que estas sean resueltas por un tribunal.

⁽¹³⁾ A modo de ejemplo se citan las actas de la reunión del consejo de administración de la NRIC n.º 109 de 25 de septiembre de 2009 o las actas de la reunión del consejo de administración n.º 145 de 3 de junio de 2010.

⁽¹⁴⁾ Boletín Oficial de Bulgaria n.º 42/2012.

iniciar un procedimiento de quiebra, con el consiguiente riesgo de cese de las actividades por parte del deudor. Bulgaria afirmó que la NRIC habría tenido que asumir los costes de los procedimientos judiciales, que ascenderían al 4 % de la cantidad reclamada en derechos de timbre. Por otra parte, de haberse iniciado acciones judiciales, a la NRIC le habría resultado imposible cobrar los importes adeudados, dado que BDZ Holding y sus filiales habrían tenido que reembolsar todas sus deudas sin dar preferencia a un acreedor específico. En opinión de Bulgaria, dado que BDZ Holding y sus filiales son los principales clientes de la NRIC, como demuestra el hecho de que el 77 % de los ingresos de la NRIC en 2015 se podía atribuir a BDZ Holding y sus filiales, la quiebra de BDZ Holding habría tenido un impacto negativo sobre la rentabilidad de la NRIC así como sobre su capacidad para mantener adecuadamente la red ferroviaria nacional.

Deudas contraídas por la NRIC a favor de BDZ Holding

- (50) La NRIC le adeuda sumas a BDZ Holding por los servicios prestados en relación con, entre otras cosas, bonos y billetes gratuitos o a precio reducido para los empleados de la NRIC y sus familiares, el alquiler de locales e instalaciones interiores y exteriores que eran propiedad de BDZ Holding, el suministro de potencia de tracción, el transporte de mercancías por ferrocarril, el trasbordo y el servicio de trenes de mantenimiento de la vía. Bulgaria afirmó que, durante el período comprendido entre 2008 y 2011, la NRIC contrajo deudas con BDZ Holding y sus filiales por servicios prestados, por un valor total de 45 532 415 BGN (23,8 millones EUR), tal y como se resume en el cuadro 3. En agosto de 2016, los activos exigibles de la NRIC a favor de BDZ Holding ascendían a 1 094 367 BGN (600 000 EUR).

Cuadro 3

Deudas contraídas por la NRIC a favor de BDZ Holding en 2008-2011

Activos exigibles de la NRIC a favor de BGN	2008	2009	2010	2011	Total
BDZ Holding	15 695 566	4 364 383	12 907 606	13 564 860	46 532 415

Permutas de deuda por activos

- (51) En respuesta a la invitación formulada en la Decisión de incoación de informar sobre si y cómo tenía previsto la NRIC recuperar o exigir el pago de las deudas pendientes, Bulgaria afirmó que la NRIC y BDZ Holding suscribieron acuerdos el 1 de diciembre de 2012 y el 31 de mayo de 2013 mediante los cuales la NRIC y BDZ Holding reconocían determinados créditos recíprocos y decidían reembolsar parcialmente las deudas pendientes mediante una transacción de permuta de deuda por activos. El objetivo de dicha permuta era cancelar las obligaciones reconocidas de BDZ Holding y sus filiales hacia la NRIC mediante la provisión de activos que pudieran resultarle útiles a la NRIC y que presentaban un buen nivel de liquidez. Esta operación estaba permitida por la legislación nacional, en particular el artículo 65, apartado 2, de la Ley de obligaciones y contratos, y su base jurídica fueron las decisiones del Consejo de Ministros.
- (52) Bulgaria destacó en su escrito de 7 de noviembre de 2016 que, durante el período 2013-2016, el importe total de los activos permutados, incluido el IVA, ascendía a 25,9 millones BGN (13,3 millones EUR). La primera fase de la permuta, por valor de 23 millones BGN (11,8 millones EUR) se ejecutó en diciembre de 2013 sobre la base de la Decisión n.º 481/12.08.2013 del Consejo de Ministros. Además, en diciembre de 2015 y agosto de 2016, sobre la base de las Decisiones n.º 965/10.12.2015 y n.º 626/29.07.2016 del Consejo de Ministros, se realizaron permutas por valor de 1,1 millones BGN (580 000 EUR) y 1,8 millones BGN (900 000 EUR) respectivamente. Los activos específicos que fueron objeto de estas permutas se habían fijado previamente en función de las necesidades de las partes para su uso posterior. Bulgaria afirmó que, sobre esta base, la NRIC había adquirido dieciséis propiedades, entre las cuales se encontraban las instalaciones en Varna Ferry Boat Complex y el edificio de oficinas de Stara Zagora.
- (53) Del mismo modo, añadió que la NRIC había decidido de manera independiente cuáles eran los activos sobre los cuales tenía un interés comercial. Para apoyar esta alegación, Bulgaria señaló que, en agosto de 2016, la NRIC rechazó una propuesta de permuta de deuda a capital en relación con determinados activos, y por consiguiente la BDZ realizó una permuta de activos por valor de 1,8 millones BGN (900 000 EUR) en lugar de 10 millones BGN (5,1 millones EUR). Este proceso fue transparente. Los objetos permutados fueron evaluados por expertos independientes certificados por la Cámara búlgara de tasadores independientes. La determinación del valor de los activos se basó en principios del mercado y en métodos conformes con los criterios de valoración establecidos en la legislación búlgara. Según Bulgaria, dichos activos se pueden vender en el mercado inmobiliario al precio indicativo establecido por los evaluadores independientes. Los precios finales acordados por BDZ Holding y la NRIC fueron de una magnitud similar a los de las evaluaciones.

- (54) En consecuencia, Bulgaria considera que la NRIC ha actuado como un acreedor en una economía de mercado y que las permutas de deuda por activos se acordaron y ejecutaron en condiciones normales de mercado.

4.4. MEDIDA 4: REEMBOLSO DEL IVA INCORRECTAMENTE APLICADO POR EL ESTADO A BDZ HOLDING

- (55) Bulgaria mantiene que, debido a una interpretación y aplicación erróneas de la legislación nacional vigente por parte de BDZ Holding, la empresa había pagado erróneamente un IVA por valor de 72 millones BGN (36,8 millones EUR) sobre el importe de las OSP durante el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2004 y el 29 de febrero de 2008. El error fue detectado en el informe de auditoría realizado por la Agencia Tributaria Nacional en 2009. Bulgaria explica que BDZ Holding adoptó las medidas legales necesarias en virtud del Código de Procedimientos Tributarios («DOPK») para recuperar mediante reembolso el IVA pagado indebidamente. El importe de los impuestos indebidamente pagados se determinó mediante actos promulgados por la administración tributaria nacional.
- (56) Bulgaria también afirma que se asignó una OSP a la empresa mediante un contrato de OSP de 29 de junio de 2004 firmado en septiembre de ese mismo año entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones de Bulgaria y BDZ Holding. La compensación en virtud del contrato de OSP se concedió para cubrir las pérdidas registradas en la prestación de servicios de transporte. Además, con arreglo a las estipulaciones del contrato, la prestación del servicio y el importe de la compensación estaban sujetos al cumplimiento de las condiciones relativas al número de trenes, plazas y horarios. Por otra parte, esta compensación podía reducirse si no se cumplían los requerimientos especificados con respecto a los kilómetros, las plazas y los horarios.
- (57) Bulgaria explica que, de conformidad con el artículo 29 de la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido («ZDDS») vigente hasta el 31 de diciembre de 2006, la base imponible del impuesto sobre la prestación de servicios incluye también todos los medios financieros recibidos y absorbidos por el prestador de servicios y directamente vinculados con la prestación de dichos servicios, incluidas las subvenciones. Por otra parte, Bulgaria explicó que, de conformidad con el artículo 20, apartado 6, de la ZDDS, todos los medios financieros (por ejemplo, los subsidios) directamente vinculados con el suministro de bienes o servicios se deben considerar como subvenciones con cargo al presupuesto del Estado o de otra entidad, por lo que constituyen un pago adicional por bienes o servicios. Sobre la base de las declaraciones de la Agencia Tributaria Nacional⁽¹⁵⁾, Bulgaria manifestó que todos los subsidios recibidos para cubrir las pérdidas, los costes o la adquisición de activos se encuentran fuera del ámbito de la ZDDS, como sucede en el caso del contrato de OSP. En este contexto, Bulgaria aclaró que las disposiciones nacionales permitían la devolución del IVA sobre la base de la liquidación del IVA emitida por las autoridades tributarias tras una verificación y revisión *a posteriori*. Además, Bulgaria manifestó que antes de su adhesión a la Unión no estaba obligada a armonizar plenamente su legislación relativa al IVA.
- (58) Según Bulgaria, desde el 1 de enero de 2007, cuando entró en vigor la nueva ZDDS, las disposiciones búlgaras relativas al IVA se habían armonizado plenamente con la Directiva 2006/112/CE. Bulgaria manifestó asimismo que, de conformidad con el artículo 26, apartado 3, de la nueva ZDDS, la base imponible sobre la prestación de servicios también incluye todos los medios financieros (por ejemplo, los subsidios) recibidos y absorbidos por el prestador de servicios y directamente vinculados con la prestación de dichos servicios. Por otra parte, Bulgaria explicó que, de conformidad con la nueva ZDDS, todos los medios financieros (por ejemplo, los subsidios) directamente vinculados con el suministro de bienes o servicios deben considerarse como subvenciones con cargo al presupuesto del Estado o de otra entidad, por lo que constituyen un pago adicional por bienes o servicios. Sin embargo, según Bulgaria, los subsidios recibidos para cubrir las pérdidas o gastos, incluida la adquisición o la liquidación de activos, se encuentran fuera del ámbito de aplicación de la nueva ZDDS.
- (59) El error, consistente según Bulgaria en haber cargado de manera incorrecta el IVA sobre los ingresos procedentes de la prestación de servicios asociados a la OSP durante el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2004 y el 29 de febrero de 2008, había sido detectado por las autoridades tributarias competentes en el curso de una inspección. A este respecto, Bulgaria explicó que las conclusiones de las autoridades tributarias competentes dieron lugar a decisiones por las que se ordenaba el reembolso así como un informe de auditoría fiscal con n.º 29010038, de 7 de febrero de 2011, de acuerdo con el Código Procesal Fiscal y de Seguros de Bulgaria⁽¹⁶⁾. Bulgaria explicó asimismo que los procedimientos de reembolso del IVA estaban establecidos en los artículos 128 y 129 del Código Procesal Fiscal y de Seguros de Bulgaria.

⁽¹⁵⁾ Carta de la Agencia Tributaria Nacional, con número de referencia 24-34-350/20.07.2007 y 24-00-39/17.08.2007.

⁽¹⁶⁾ Decisión de devolución fiscal n.º 100337, de 12 de agosto de 2010, y decisión de devolución fiscal n.º 29100380, de febrero de 2011, por un importe de 36 877 000 BGN para el período comprendido entre diciembre de 2004 y abril de 2007; decisión de devolución fiscal n.º 2900180, de 14 de enero de 2009, por un importe de 19 167 000 BGN, para el período comprendido entre mayo de 2007 y febrero de 2008; decisión de devolución fiscal n.º 290900153, de 8 de julio de 2009, por un importe de 16 000 000 BGN, para el período comprendido entre marzo de 2008 y octubre de 2008.

- (60) Por consiguiente, según Bulgaria, el reembolso del IVA repercutido de forma indebida no constituyó una ayuda estatal.

5. RETIRADA DE LA NOTIFICACIÓN

- (61) Tal y como se indica en los considerandos 32 y 34, Bulgaria retiró la notificación relativa a la ayuda de reestructuración en favor de BDZ Holding (medida 1). Bulgaria indicó que, en su lugar, tenía previsto cancelar las deudas contraídas por BDZ Holding antes de la adhesión de Bulgaria a la Unión el 1 de enero de 2007 (medida 2).
- (62) De conformidad con el artículo 10 del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, el Estado miembro interesado puede retirar a su debido tiempo la notificación antes de que la Comisión haya adoptado una decisión sobre la ayuda. De conformidad con el artículo 10, apartado 2, del Reglamento (UE) 2015/1589, en los casos en los que la Comisión ya hubiera iniciado el procedimiento de investigación formal antes de la retirada de la notificación, la Comisión debe cerrar dicho procedimiento.
- (63) La Comisión señala que la ayuda de reestructuración todavía no ha sido concedida. Dado que Bulgaria ha retirado su notificación y no concederá la ayuda de reestructuración por valor de 550 millones BGN en favor de BDZ Holding, el procedimiento de investigación formal con arreglo al artículo 108, apartado 2, del Tratado, debe darse por concluido en lo que respecta a la medida de ayuda a la reestructuración notificada.

6. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS

- (64) En virtud del artículo 107, apartado 1, del Tratado, «... serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».
- (65) Los criterios que se establecen en el artículo 107, apartado 1, del Tratado son acumulativos. Por lo tanto, para determinar si una medida estatal constituye una ayuda en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado, se deben cumplir las siguientes condiciones en su totalidad:
- a) que el beneficiario sea una empresa en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado, lo que supone que ejerce una actividad económica;
 - b) que la medida se financie mediante recursos estatales y sea imputable al Estado;
 - c) que confiera una ventaja económica;
 - d) que esta ventaja sea selectiva;
 - e) que la medida en cuestión falsee o amenace con falsear la competencia y pueda afectar al comercio entre los Estados miembros.

6.1. MEDIDA 2: CANCELACIÓN DE LAS DEUDAS CONTRAÍDAS CON ANTERIORIDAD A 2007

6.1.1. EXISTENCIA DE AYUDA EN EL SENTIDO DEL ARTÍCULO 107, APARTADO 1, DEL TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA (EL «TRATADO»)

6.1.1.1. *Actividad económica y concepto de empresa en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado*

- (66) Según reiterada jurisprudencia, la Comisión debe establecer en primer lugar quién será el o los beneficiarios de la medida 2. El artículo 107, apartado 1, del Tratado, se refiere al concepto de empresa para definir al beneficiario de la ayuda. Tal y como confirmaron los tribunales de la Unión, a efectos de dicha disposición una empresa no tiene que ser necesariamente una entidad jurídica única, sino que puede englobar un grupo de empresas⁽¹⁷⁾. El criterio fundamental para determinar si se trata de una empresa en el sentido de dicha disposición es si está implicada una «unidad económica». Una unidad económica puede estar formada por varias personas jurídicas. Dicha unidad económica se considera, pues, la empresa pertinente. A este respecto, los tribunales de la Unión consideran relevantes la existencia de una participación de control y otros vínculos funcionales, económicos u orgánicos⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁷⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 14 de noviembre de 1984, *Intermills/Comisión*, C-323/82, ECLI:EU:C:1984:345, apartados 11 y ss.

⁽¹⁸⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 16 de diciembre de 2010, *AceaElectrabel Produzione SpA/Comisión*, C-480/09 P, ECLI:EU:C:2010:787, apartados 47 a 55; Sentencia del Tribunal de Justicia, de 10 de enero de 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze SpA* y otros, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, apartado 112.

- (67) En el caso que nos ocupa, Bulgaria afirmó que BZD Holding es la entidad jurídica cuyas deudas contraídas antes de 2007 serán canceladas. De hecho, tal y como se señala en los considerandos 34, 35 y 36, Bulgaria considera que BDZ Holding es el único beneficiario de la medida 2. Sin embargo, diversos elementos indican que la empresa en cuestión no se limita exclusivamente a la persona jurídica de BDZ Holding.
- (68) En primer lugar, en cuanto a relaciones de propiedad, cabe señalar que BDZ Holding posee el 100 % de las acciones tanto de BDZ Passenger como de BDZ Cargo. Por consiguiente, BDZ Holding controla todas las actividades empresariales de BDZ Passenger y de BDZ Cargo, formula una política de gestión común y establece objetivos para ambas filiales.
- (69) En segundo lugar, la finalidad principal de los préstamos iniciales era la adquisición y la reparación de los activos empleados por BDZ Cargo y BDZ Passenger, como locomotoras, vagones de mercancías y vagones de pasajeros. En consecuencia, la cancelación de deudas se refiere a los servicios de transporte prestados por ambas filiales. Aunque, tras la reorganización de 2007, BDZ Holding pasó a ser la propietaria del material rodante y se lo arrendó tanto a BDZ Cargo como a BDZ Passenger, tras la nueva reorganización de 2011 el material rodante fue transferido a las citadas filiales (véanse los considerandos 12 y 13). Por consiguiente, la medida 2, que fue concedida para la cancelación de las deudas asociadas a la financiación del material rodante, beneficia de forma efectiva a BDZ Cargo y BDZ Passenger.
- (70) A la luz de estas consideraciones, además de BDZ Holding, sus filiales BDZ Passenger y BDZ Cargo también deben considerarse como beneficiarias de la cancelación de deudas. De la descripción de las actividades de BDZ Passenger y BDZ Cargo incluida en la sección 2.1 se desprende que ambas empresas forman una entidad económica única bajo el control de BDZ Holding y que ambas prestan servicios en Bulgaria a cambio de una remuneración. Por lo tanto, la Comisión considera que, al prestar servicios de transporte de pasajeros y mercancías, además de encargarse de la gestión y la coordinación de estas actividades, BDZ Holding y sus filiales BDZ Passenger y BDZ Cargo están realizando una actividad económica y constituyen por tanto empresas en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

6.1.1.2. *Recursos estatales e imputabilidad al Estado*

- (71) Para constituir una ayuda estatal, la medida en cuestión tiene que financiarse con cargo a los recursos públicos y la decisión de otorgar la medida debe ser imputable al Estado ⁽¹⁹⁾.
- (72) La cancelación de deudas se financiará directamente con cargo al presupuesto estatal búlgaro y será concedida por las autoridades centrales de dicho Estado miembro.
- (73) Por consiguiente, la cancelación de deudas implica la utilización de recursos estatales, la cual es decidida por e imputable al Estado.

6.1.1.3. *Ventaja económica*

- (74) Una ventaja en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado es cualquier tipo de beneficio económico que la empresa no habría obtenido en condiciones normales de mercado, es decir, en ausencia de la intervención del Estado ⁽²⁰⁾. Solo es pertinente el efecto de la medida en la empresa, no la causa ni el objetivo de la intervención estatal ⁽²¹⁾.
- (75) En este caso, Bulgaria cancelará deudas por valor de 223,45 millones BGN (114,25 millones EUR) directamente relacionadas con las actividades ferroviarias de BDZ Holding. Ningún operador en una economía de mercado cancelaría de forma razonable pasivos de tal magnitud sin contraprestación alguna. Además, la medida aliviará a BDZ Holding de sus obligaciones del pago de la deuda, liberando así fondos que BDZ Holding y sus filiales podrán utilizar para desarrollar sus operaciones y mejorar sus indicadores financieros.
- (76) Por consiguiente, se concluye que la decisión por parte de Bulgaria de cancelar el pasivo de BDZ Holding le conferirá una ventaja económica a BDZ Holding, BDZ Passenger y BDZ Cargo que no habría podido obtener en condiciones normales de mercado.

⁽¹⁹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 16 de mayo de 2002, *Francia/Comisión («Stardust Marine»)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

⁽²⁰⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 11 de julio de 1996, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) y otros/La Poste y otros*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, apartado 60; sentencia del Tribunal de Justicia, de 29 de abril de 1999, *Reino de España/Comisión de las Comunidades Europeas*, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, apartado 41; sentencia del Tribunal de Justicia, de 16 de mayo de 2002, *Francia/Comisión («Stardust Marine»)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, apartado 69.

⁽²¹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 2 de julio de 1974, *República Italiana/Comisión de las Comunidades Europeas*, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, apartado 13.

6.1.1.4. *Selectividad*

- (77) Para entrar en el ámbito del artículo 107, apartado 1, del Tratado, una medida estatal debe favorecer a «determinadas empresas o producciones». Por tanto, únicamente las medidas en favor de las empresas que conceden una ventaja de forma selectiva entran en el concepto de ayuda estatal. La cancelación de deudas beneficiará a BDZ Holding y a sus filiales. Por consiguiente, se considera selectiva en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

Conclusión

- (78) Se concluye que la cancelación de deudas prevista proporcionará una ventaja económica selectiva a BDZ Holding y a sus filiales BDZ Passenger y BDZ Cargo.

6.1.1.5. *Falseamiento de la competencia y efectos en el comercio*

Falseamiento de la competencia

- (79) Se considera que existe un falseamiento de la competencia en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado cuando el Estado concede una ventaja financiera a una empresa en un sector liberalizado en el que hay, o podría haber, competencia ⁽²²⁾.
- (80) En este sentido, Bulgaria abrió en 2002 el mercado del transporte de mercancías a otros operadores nacionales establecidos en el país. El mercado del transporte ferroviario de mercancías de la Unión se abrió por primera vez a la competencia en la red transeuropea de transporte ferroviario de mercancías con el primer paquete ferroviario del 15 de marzo de 2003 ⁽²³⁾. El segundo paquete ferroviario liberalizó todo el transporte internacional de mercancías el 1 de enero de 2006, y el nacional a partir del 1 de enero de 2007 ⁽²⁴⁾. Sin embargo, diversos Estados miembros ya habían liberalizado de manera unilateral sus mercados nacionales con anterioridad a esta fecha.
- (81) La cuota de BDZ Cargo del mercado búlgaro de transporte ferroviario de mercancías se situaba en el 43 % en 2016. BDZ Cargo compite directamente con otros operadores de transporte ferroviario de mercancías en dicho mercado, tal y como se señala en el considerando 15.
- (82) En lo que respecta al transporte de pasajeros, el tercer paquete ferroviario abrió dicho mercado de servicios internacionales de transporte de pasajeros a partir del 1 de enero de 2010 ⁽²⁵⁾. Si bien esto solamente se refiere a los servicios internacionales, sí que incluye las actividades de los beneficiarios en dichas líneas. En cualquier caso, tal y como estableció el Tribunal de Justicia en la sentencia *Almark Trans*, el hecho de que una empresa de

⁽²²⁾ Sentencia del Tribunal General, de 15 de junio de 2000, *Alzetta y otros/Comisión*, T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151, apartados 141 a 147.

⁽²³⁾ Directiva 2001/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, por la que se modifica la Directiva 91/440/CEE sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios (DO L 75 de 15.3.2001, p. 1), Directiva 2001/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, por la que se modifica la Directiva 95/18/CE del Consejo sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias (DO L 75 de 15.3.2001, p. 26), Directiva 2001/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria, aplicación de cánones por su utilización y certificación de la seguridad (DO L 75 de 15.3.2001, p. 29).

⁽²⁴⁾ Reglamento (CE) n.º 881/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se crea una Agencia Ferroviaria Europea (DO L 164 de 30.4.2004, p. 1), Directiva 2004/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la seguridad de los ferrocarriles comunitarios y por la que se modifican la Directiva 95/18/CE del Consejo sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias y la Directiva 2001/14/CE relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria, aplicación de cánones por su utilización y certificación de la seguridad (DO L 164 de 30.4.2004, p. 44), Directiva 2004/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se modifican la Directiva 96/48/CE del Consejo relativa a la interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo de alta velocidad y la Directiva 2001/16/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo convencional (DO L 164 de 30.4.2004, p. 114) y Directiva 2004/51/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se modifica la Directiva 91/440/CEE sobre el desarrollo de ferrocarriles comunitarios (DO L 164 de 30.4.2004, p. 164).

⁽²⁵⁾ En 2007 se adoptó un tercer paquete formado por el Reglamento (CE) n.º 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 1191/69 y (CEE) n.º 1107/70 del Consejo (DO L 315 de 3.12.2007, p. 1), el Reglamento (CE) n.º 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (DO L 315 de 3.12.2007, p. 14), la Directiva 2007/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, por la que se modifican la Directiva 91/440/CEE del Consejo, sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios, y la Directiva 2001/14/CE, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria y la aplicación de cánones por su utilización (DO L 315 de 3.12.2007, p. 44) y la Directiva 2007/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre la certificación de los maquinistas de locomotoras y trenes en el sistema ferroviario de la Comunidad (DO L 315 de 3.12.2007, p. 51).

transportes solamente opere en un Estado miembro no excluye la posibilidad de que una ayuda distorsione el comercio intracomunitario ⁽²⁶⁾. En este sentido, cabe destacar que desde 1995 diversos Estados miembros han abierto de forma unilateral sus mercados de transporte ferroviario de pasajeros y que cualquier ventaja otorgada a una empresa de transporte ferroviario en un Estado miembro puede reducir la posibilidad de que un competidor de otro Estado miembro opere en dicho mercado geográfico.

- (83) Por consiguiente, la Comisión concluye que la medida falsea o amenaza la competencia en el mercado interior.

Consecuencias sobre el comercio entre los Estados miembros

- (84) Cuando una ayuda concedida por un Estado miembro fortalece la posición de una empresa en comparación con otras que compiten en el comercio dentro de la Unión, deberá considerarse que la ayuda afecta a estas últimas ⁽²⁷⁾. Basta con que el beneficiario de la ayuda compita con otras empresas en mercados abiertos a la competencia ⁽²⁸⁾.
- (85) En este caso, el beneficiario presta servicios en competencia con otras empresas que prestan servicios de transporte en el mercado interior y algunos de estos servicios son transfronterizos. Por consiguiente, la ventaja económica selectiva otorgada a través de la cancelación de deudas prevista en favor de BDZ Holding y sus filiales fortalece la posición económica de estas, dado que liberará al operador ferroviario de las deudas contraídas con anterioridad a 2007. Esto hará que BDZ Holding y sus filiales presten servicios de transporte ferroviario en el mercado interior sin soportar todos los costes operativos y de inversión en los que hayan incurrido.
- (86) En consecuencia, la Comisión concluye que la cancelación de deudas prevista puede afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros.

6.1.1.6. Conclusión

- (87) A la luz de lo anterior, la Comisión considera que la cancelación de deudas que tiene previsto ejecutar Bulgaria constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

6.1.2. LEGALIDAD DE LAS AYUDAS

- (88) De conformidad con el artículo 108, apartado 3, del Tratado, los Estados miembros están obligados a informar de los proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas y no podrán ejecutar las medidas proyectadas antes de que en dicho procedimiento haya recaído decisión definitiva.
- (89) Dado que la cancelación de deudas a favor de BDZ Holding y sus filiales todavía no ha sido ejecutada, la Comisión considera que Bulgaria ha respetado sus obligaciones derivadas del artículo 108, apartado 3, del Tratado ⁽²⁹⁾.

6.1.3. COMPATIBILIDAD DE LA AYUDA

- (90) Dado que la cancelación de deudas constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado, la Comisión debe evaluar si dicha ayuda puede ser considerada compatible con el mercado interior.
- (91) El artículo 107, apartado 3, del Tratado, incorpora determinadas excepciones a la norma general establecida en el apartado 1 de dicho artículo de que la ayuda estatal no es compatible con el mercado interior. El artículo 107, apartado 3, letra c) del Tratado estipula que: «las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común», podrán considerarse compatibles con el mercado interior.
- (92) A este respecto, la sección 4 de las Directrices ferroviarias ofrece un marco para evaluar si la Comisión debe considerar compatible con el mercado interior, de conformidad con el artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado, la ayuda a las empresas ferroviarias para la cancelación de deudas.

⁽²⁶⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 24 de julio de 2003, *Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, apartados 77-81.

⁽²⁷⁾ Véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia, de 17 de septiembre de 1980, *Philip Morris/Comisión*, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, apartado 11; Sentencia del Tribunal de Justicia, de 22 de noviembre de 2001, *Ferring*, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, apartado 21; Sentencia del Tribunal de Justicia, de 29 de abril de 2004, *Italia/Comisión*, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, apartado 44.

⁽²⁸⁾ Sentencia del Tribunal General, de 30 de abril de 1998, *Het Vlaamse Gewest/Comisión*, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

⁽²⁹⁾ Sentencia del Tribunal General, de 14 de enero de 2004, *Fleuren Compost/Comisión*, T-109/01, ECLI:EU:T:2004:4.

- (93) La Comisión está de acuerdo con Bulgaria en lo que se refiere a la aplicación de la sección 4 de las Directrices ferroviarias para evaluar la compatibilidad de la cancelación de deudas. De hecho, con arreglo al apartado 54 de las Directrices ferroviarias, «a la luz del artículo 9 de la Directiva 91/440/CEE [del Consejo] ⁽³⁰⁾, la Comisión considera, además, que, en determinadas condiciones, estas ayudas deben poder ser autorizadas sin que haya una reestructuración financiera, si la amortización se refiere a deudas antiguas, contraídas antes de la entrada en vigor de la Directiva 2001/12/CE, por la que se establecen las condiciones de la apertura del sector a la competencia». De conformidad con el apartado 56 de las Directrices ferroviarias, en el caso de los Estados miembros que se adhirieron a la Unión Europea tras la entrada en vigor de la Directiva 2001/12/CE, la fecha de adhesión debe considerarse como la fecha a partir de la cual se aplica la Directiva a dichos Estados miembros. Por consiguiente, la fecha pertinente a efectos de determinar si se puede cancelar, de conformidad con las Directrices ferroviarias, la deuda previa a la adhesión es el 1 de enero de 2007.
- (94) Bulgaria alega que la cancelación de deudas prevista cumple todas las condiciones de compatibilidad establecidas en las Directrices ferroviarias. En consecuencia, la Comisión tiene que evaluar esta alegación. De hecho, de conformidad con los apartados 55 a 61 de las Directrices ferroviarias, las ayudas para cancelar las deudas contraídas antes de la adhesión de Bulgaria a la Unión pueden considerarse compatibles con el mercado interno de conformidad con el artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado si se cumplen las cinco condiciones siguientes:
- a) En primer lugar, la ayuda debe servir para compensar deudas claramente determinadas e individualizadas, contraídas antes del 15 de marzo de 2001, fecha de entrada en vigor de la Directiva 2001/12/CE. La ayuda no puede en ningún caso superar el importe de dichas deudas. Para los Estados miembros que se adhirieron a la Comunidad después del 15 de marzo de 2001, la fecha pertinente es la fecha de adhesión a la Comunidad. En efecto, la lógica del artículo 9 de la Directiva 91/440/CEE, que reiteran las Directrices sucesivas, era remediar un nivel de endeudamiento acumulado en un contexto en que la apertura del mercado a escala comunitaria aún no había sido decidida.
 - b) En segundo lugar, esas deudas deben estar directamente relacionadas con la actividad de transporte ferroviario o con actividades de gestión, construcción o utilización de infraestructura ferroviaria. [...]
 - c) En tercer lugar, la amortización de deudas debe hacerse en favor de empresas confrontadas con un nivel de endeudamiento excesivo, que obstaculice una gestión financiera sólida. La ayuda debe ser necesaria para remediar esa situación si se considera que la evolución prevista de la competencia en el mercado no permitiría a la empresa sanear su situación financiera en un futuro previsible. [...]
 - d) En cuarto lugar, la ayuda no debe ir más allá de lo necesario al respecto. [...]
 - e) En quinto lugar, la amortización de deudas no debe proporcionar a la empresa una ventaja competitiva tal que impida el desarrollo de una competencia efectiva en el mercado, por ejemplo disuadiendo la entrada, en algunos mercados nacionales o regionales, de empresas exteriores a esos mercados o de nuevos protagonistas.
- a) La ayuda debe servir para compensar deudas claramente determinadas e individualizadas, contraídas antes de la adhesión de Bulgaria a la Unión.**
- (95) Las Directrices ferroviarias requieren que la o las deudas que se vayan a cancelar estén claramente determinadas e individualizadas, y que, en el caso de Bulgaria, se hayan contraído antes de su adhesión a la UE. De dichas Directrices se desprende que las deudas agregadas o indeterminadas no se pueden compensar. No estaría permitida la compensación si, por ejemplo, estuviese previsto cancelar elementos genéricos de la deuda como «deudas con todos los proveedores». Del mismo modo, no se permitiría la compensación si estuviera previsto cancelar de forma conjunta y sin distinción elementos agregados de la deuda con un único prestamista, por ejemplo, «pasivo total frente a un banco en particular» procedentes de diversos componentes tales como descubiertos, garantías o préstamos a largo plazo.
- (96) Bulgaria tiene previsto cancelar 223,45 millones BGN (114,25 millones EUR) de la deuda de BDZ Holding. Tal y como se describe en el considerando 35 y en el cuadro 2, el importe de 223,45 millones BGN que se prevé cancelar se deriva de las obligaciones financieras contraídas con anterioridad a la adhesión de Bulgaria a la Unión y que se encontraban pendientes de pago en la fecha de adhesión, o de deudas posteriores contraídas por BDZ Holding y que sustituyeron o refinanciaron las deudas contraídas antes de la adhesión de Bulgaria a la Unión, tal y como atestiguan los estados financieros consolidados de BDZ Holding para 2006 y/o la información sobre los pagos del préstamo correspondiente. Cada una de las deudas que está previsto cancelar puede dividirse en aquellas derivadas de contratos de préstamo (acreedores financieros KfW IPEX Bank, BERD, BIRF) o las derivadas de relaciones contractuales normales con proveedores específicos de infraestructuras ferroviarias (NRIC) o de servicios de electricidad (NEC AD) antes de la adhesión.

⁽³⁰⁾ Directiva 91/440/CEE del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios (DO L 237 de 24.8.1991, p. 25).

- (97) Esto mismo es cierto de las obligaciones individualizadas de la deuda respecto a los titulares de obligaciones de la emisión ISIN BG2100032072 del 19 de noviembre de 2007 y el Ministerio de Hacienda, dado que este último pasó a ser acreedor de BDZ Holding (véanse los considerandos 35, 36 y el cuadro 2). Ambas deudas están adecuadamente individualizadas y además los ingresos fueron empleados para refinanciar la deuda adecuadamente especificada y previa a la adhesión a la que BDZ Holding no podía hacer frente y liquidar con sus propios recursos. De ello se deduce que los importes actualmente pendientes constituyen, en términos económicos, un simple aplazamiento de la deuda heredada del pasado.
- (98) Por último, dado que la suma de 223,45 millones BGN que se prevé cancelar procede de deudas claramente determinadas e individualizadas contraídas antes de la adhesión de Bulgaria a la UE, no es necesario pronunciarse sobre si las otras deudas, incluidas las provisiones y las obligaciones comerciales de BDZ Holding identificadas también por Bulgaria como deuda previa a la adhesión (cuadro 1 y considerandos 35 y 20), y que ascienden a la diferencia entre 806,7 millones BGN y 223,45 millones BGN, podrían ser legalmente resueltas con arreglo a las Directrices ferroviarias. La deuda correspondiente a dicha diferencia está excluida del ámbito de la presente Decisión.
- (99) Por consiguiente, se concluye que la medida que nos ocupa pretende la cancelación de 223,45 millones EUR de deudas claramente determinadas e individualizadas, contraídas con anterioridad a la adhesión de Bulgaria a la Unión.

b) Esas deudas deben estar directamente relacionadas con la actividad de transporte ferroviario o con actividades de gestión, construcción o utilización de infraestructura ferroviaria.

- (100) Bulgaria afirmó que todas las deudas contraídas por BDZ Holding estaban directamente vinculadas con la actividad de transporte ferroviario de pasajeros y mercancías (véase el considerando 39).
- (101) La Comisión observa que las deudas que se tenía previsto cancelar de hecho se habían contraído para financiar la renovación y la reparación del material rodante, como la adquisición de unidades acopladas eléctricas y diésel, o la modernización de los vagones de carga propiedad de la empresa. Por otra parte, deudas como las obligaciones pendientes hacia la NRIC también se utilizaron para financiar la prestación de servicios ferroviarios por parte de BDZ Holding. Estas actividades constituyen el negocio básico de BDZ Holding y sus filiales, y están directamente vinculadas con la actividad de transporte ferroviario.
- (102) Por consiguiente, la Comisión considera que las deudas contraídas están directamente vinculadas con la actividad de transporte ferroviario.

c) La amortización de deudas debe hacerse en favor de empresas confrontadas con un nivel de endeudamiento excesivo, que obstaculice una gestión financiera sólida. La ayuda debe ser necesaria para remediar esa situación si se considera que la evolución prevista de la competencia en el mercado no permitiría a la empresa sanear su situación financiera en un futuro previsible.

Endeudamiento excesivo de BDZ Holding, que está obstaculizando su gestión financiera sólida

- (103) Bulgaria afirmó que BDZ Holding era insolvente y estaba endeudada de acuerdo con la legislación búlgara aplicable, y que cumplía todos los criterios de dicha legislación para abrir un procedimiento de insolvencia en su contra. Este es un indicativo válido de un endeudamiento excesivo. Por otra parte, Bulgaria manifestó que la empresa no había logrado cumplir sus obligaciones financieras debido a su endeudamiento.
- (104) La deuda total de BDZ Holding ascendía a 806,7 millones BGN el 31 de diciembre de 2006 y representaba el 78 % del capital total de BDZ Holding (capital propio y deuda), con un ratio de endeudamiento de cuatro. La situación financiera de BDZ Holding había empeorado de forma considerable desde 2007. A partir de 2011, el ratio de endeudamiento de BDZ Holding aumentó por encima de 7,5 (9), para alcanzar 14 en 2012, 15 en 2013, – 209 en 2014 y – 33 en octubre de 2015 ⁽³¹⁾. Por otra parte, en octubre de 2015, las obligaciones pendientes de BDZ Holding, que ascendían a 499,1 millones BGN (255 millones EUR) representaban el 86 % del valor contable de los activos, que a su vez ascendían a 582,4 millones BGN (298 millones EUR).

⁽³¹⁾ De conformidad con el apartado 20, letra d), de las Directrices sobre ayudas estatales de rescate y reestructuración de empresas no financieras en dificultades, el hecho de presentar un ratio de endeudamiento mayor de 7,5 durante dos años consecutivos es uno de los indicadores de que una empresa se encuentra en crisis.

- (105) La Comisión observa asimismo que, a pesar del hecho de que BDZ Holding reembolsó 724 millones BNG (370 millones EUR) de deudas pendientes durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 28 de septiembre de 2016, la empresa no ha logrado cumplir plenamente sus obligaciones económicas. Debido a sus obligaciones pendientes con respecto a los acreedores internacionales, el 20 de julio de 2015, el Tribunal Superior de Justicia de Londres ordenó a BDZ pagar 66,7 millones EUR (130,4 millones BGN) con unos intereses anuales de demora del 8 % ⁽³²⁾.
- (106) Por otra parte, teniendo en cuenta el excesivo nivel de endeudamiento de BDZ Holding, sin la cancelación de la deuda, la empresa se vería en graves dificultades para cumplir sus obligaciones y podría terminar siendo liquidada.
- (107) Basándose en lo anteriormente expuesto, la Comisión considera que BDZ Holding se enfrenta a un nivel de endeudamiento excesivo que está obstaculizando su buena gestión financiera.

Necesidad de la ayuda

- (108) Además, la ayuda debe ser necesaria para remediar la situación de endeudamiento excesivo, siempre y cuando se considere que la evolución prevista de la competencia en el mercado no permitirá a BDZ Holding y a sus filiales sanear su situación financiera en un plazo razonable.
- (109) Debido a su endeudamiento, BDZ Holding no ha sido capaz de cumplir todas sus obligaciones financieras y está retrasando las inversiones para la modernización y el mantenimiento de su material rodante. Debido a dicho retraso, la flota de la empresa tiene una antigüedad excesiva y se encuentra parcialmente obsoleta. A este respecto, la Comisión observa que el 82 % de los vagones de pasajeros de BDZ Passenger tienen más de 20 años de antigüedad y que el 74 % de sus locomotoras tienen más de 25 años. En 2015, aproximadamente el 50 % de las locomotoras de BDZ Cargo estaban siendo objeto de reparaciones o no se encontraban operativas. De manera similar, en 2015 aproximadamente el 51 % de los vagones de mercancías de BDZ Cargo no estaban operativos o necesitaban reparaciones.
- (110) Sin la ayuda, BDZ Holding no habría sido capaz de reembolsar las deudas todavía pendientes que se habían contraído antes de la adhesión de Bulgaria a la Unión ni podría utilizar sus propios recursos para invertir en la modernización del material rodante.
- (111) A modo de ejemplo, basándose en los ingresos comunicados por la empresa en 2016 (336,2 millones BGN), sería necesario un aumento de las tarifas en un promedio del 66 %, manteniendo iguales el resto de factores, para generar los 223,45 millones BGN de ingresos de explotación necesarios a corto plazo para reembolsar la deuda que se prevé cancelar. Sin embargo, cabe destacar que las filiales de BDZ Holding únicamente operan en un área geográfica que cumple totalmente los requisitos para recibir ayuda regional con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra a), del Tratado. Un aumento considerable de las tarifas en estas áreas geográficas podría tener unos efectos sociales más negativos que en otras áreas más prósperas de la Unión. En consecuencia, este hipotético aumento de tarifas con el fin de aumentar los ingresos de BDZ Holding y aliviar su deuda en la medida necesaria, si es que fuera legal (dado que afecta a servicios de transporte de pasajeros sujetos a una OSP) y comercialmente sostenible en un entorno competitivo (en la medida en que afecta a servicios de transporte), podría tener unos impactos sociales desproporcionados sobre los pasajeros de los servicios ferroviarios búlgaros o sobre las empresas que utilizan los servicios de transporte de mercancías de BDZ.
- (112) En consecuencia, ninguna otra hipotética medida política creíble al margen de la cancelación de deudas prevista permitirá conseguir que la empresa pueda continuar con sus operaciones. En definitiva, la medida en cuestión es necesaria para solucionar el endeudamiento de BDZ Holding, dado que de lo contrario la evolución prevista de la competencia en el mercado no permitiría que BDZ Holding y sus filiales rectificasen su situación financiera en un futuro previsible.

d) La ayuda no debe ir más allá de lo que sea necesario para su fin previsto

- (113) La Comisión señala que, teniendo en cuenta la situación financiera de BDZ Holding, el importe de la cancelación de deudas es el mínimo necesario para garantizar la supervivencia de la empresa y constituye una condición indispensable para su sostenibilidad financiera. Este importe es esencialmente necesario para hacer frente a los pagos pendientes frente a los acreedores: instituciones financieras internacionales y la NRIC. BDZ Holding y sus filiales todavía tienen deudas pendientes que se contrajeron antes del 1 de enero de 2007 y que, de no pagarse, pondrían al beneficiario en riesgo de liquidación. Los indicadores financieros indican que estos pagos no podrán ejecutarse a partir de los recursos propios actuales y que no sería realista esperar que la empresa pueda aumentar de manera significativa sus tarifas o precios para generar a corto plazo un aumento significativo de los ingresos.

⁽³²⁾ Autos del 20 de julio de 2015, CL-2015-000309 FMS Wertmanagement AöR/BDZ Holding; CL-2015-000214 Dexia Credit Local/BDZ Holding; CL-2015-000090 KA Finanz AG/BDZ Holding.

- (114) Por otra parte, la Comisión señala que, durante el período posterior a la adhesión, BDZ Holding ha reembolsado, a partir de sus propios recursos (principalmente, gracias a la venta de activos), deudas por valor de 166 millones BGN contraídas antes del 1 de enero de 2007. Dado que esos importes eran potencialmente elegibles para la cancelación, resulta razonable considerar que BDZ Holding podría haber empleado dichos recursos para el desarrollo y la modernización del material rodante y de los servicios prestados. La empresa se encontraba retrasada en el desarrollo del sector ferroviario en cuanto a características técnicas y sistemas de información. Por consiguiente, dado que BDZ Holding también ha empleado sus propios recursos para reembolsar parte de la deuda contraída con anterioridad a la adhesión, no se puede considerar que la cancelación de deudas vaya más allá de lo necesario aunque libere a la empresa frente a sus obligaciones de pago y le permita disponer de recursos financieros para invertir en futuras operaciones de modernización o de reparación.
- (115) En vista de estas consideraciones, la Comisión concluye que no se puede determinar que la ejecución de la cancelación de deudas coloque a BDZ Holding en una situación más favorable que la de una mediana empresa adecuadamente administrada y con el mismo perfil de actividad.

e) La amortización de deudas no debe proporcionar a la empresa una ventaja competitiva tal que impida el desarrollo de una competencia efectiva en el mercado, por ejemplo disuadiendo la entrada, en algunos mercados nacionales o regionales, de empresas exteriores a esos mercados o de nuevos protagonistas.

- (116) La cancelación propuesta únicamente permitirá a BDZ Holding normalizar la financiación de las actividades de explotación de la empresa, y no permitirá a BDZ Holding y a sus filiales expandirse ni entrar en mercados nuevos. En este sentido, la ayuda no impedirá el desarrollo de una competencia efectiva en el mercado. No afectará a la posición de mercado de los competidores, quienes podrán seguir compitiendo con BDZ Holding en las mismas condiciones.
- (117) La Comisión también considera que la cancelación de deudas no falseará indebidamente la competencia y el mercado entre los Estados miembros, ya que únicamente permitirá a BDZ Holding estabilizar su situación financiera, la cual se ha visto dificultada por los pasivos contraídos antes de la liberalización del mercado. Por otra parte, la Comisión no considera que se vaya a disuadir la entrada de nuevos operadores en el mercado búlgaro del transporte. Tal y como se describe en los considerandos 15 y 42, además de BDZ Cargo, otros ocho operadores están actualmente presentes en el mercado búlgaro del transporte ferroviario de mercancías. No hay pruebas de que la medida de cancelación de deudas vaya a modificar esta situación competitiva.

Conclusión

- (118) A la luz de lo anterior, la Comisión concluye que la ayuda estatal en forma de cancelación de deudas (Medida 2) por valor 223,45 millones BGN (114,25 millones EUR) que Bulgaria tiene previsto ejecutar cumple las condiciones de compatibilidad con el mercado interior que se establecen en el capítulo 4 de las Directrices ferroviarias.

6.2. MEDIDA 3: IMPAGO DE LAS DEUDAS VENCIDAS DE BDZ HOLDING Y SUS FILIALES CON EL ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS (NRIC)

- (119) Dado que Bulgaria no ha aclarado el origen y la evolución del pasivo pendiente de BDZ Holding frente a la NRIC antes de la Decisión de incoación, se ha considerado que la no ejecución de dicho pasivo pendiente podría constituir ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1, del Tratado.
- (120) De acuerdo con la información facilitada por Bulgaria (véase el apartado 4.3), parte del pasivo pendiente de BDZ Holding frente a la NRIC se refiere a deudas contraídas por la empresa antes de la adhesión de Bulgaria a la Unión. Parte de esta deuda previa a la adhesión (hasta 26,3 millones BGN) fue refinanciada posteriormente con los ingresos procedentes de una emisión de obligaciones de 19 de noviembre de 2007, que todavía constituye pasivo pendiente y, por consiguiente, está sujeta a evaluación en el marco de la «Medida 2: cancelación de las deudas contraídas con anterioridad a 2007» del apartado 6.1. En otras palabras, se pagó a la NRIC.
- (121) Además, y con vistas a explicar la situación relacionada con los pasivos pendientes, Bulgaria presentó información adicional sobre las disposiciones de aplicación y las medidas emprendidas por la NRIC (véase el apartado 4.3). Según Bulgaria, la NRIC había llevado a cabo todas las medidas necesarias para cobrar las obligaciones pendientes de BDZ Holding y sus filiales con el fin de recuperar el máximo importe posible pero sin iniciar procedimientos judiciales.

- (122) Para verificar si la NRIC favoreció de forma indebida a BDZ Holding en lo que respecta a la demora y a las condiciones de pago del pasivo vencido, la Comisión debe evaluar si se podría haber beneficiado de tales acuerdos en condiciones normales de mercado ⁽³³⁾. A tal efecto, la Comisión debe evaluar si un acreedor hipotético en una economía de mercado y en una situación similar a la de la NRIC, que buscara obtener pago más alto posible de los importes debidos, habría aceptado la demora y renegociado el pago del pasivo vencido con unos términos y condiciones similares ⁽³⁴⁾. En otras palabras, la Comisión debe evaluar si la NRIC actuó con la misma diligencia debida que un acreedor en una economía de mercado al optar entre una ejecución individual y amistosa de sus créditos o el inicio de un procedimiento de recuperación colectiva que pudiera conducir a la quiebra de BDZ Holding y sus filiales.
- (123) La Comisión señala que, para identificar la alternativa más ventajosa, un acreedor diligente en una economía de mercado sopesaría las ventajas y las desventajas de cada una de las alternativas, teniendo en cuenta, entre otros factores, los importes recuperables, su exposición económica anterior, la duración del proceso de recuperación y los costes ⁽³⁵⁾.
- (124) En primer lugar, la Comisión observa que las deudas con la NRIC se contrajeron en el contexto de una relación comercial habitual y a largo plazo entre empresas (estatales): BDZ Holding y sus filiales eran los principales clientes de la NRIC y generaban más del 70 % de sus ingresos de explotación. La deuda de 46,5 millones BGN de la NRIC a BDZ Holding se origina en el período comprendido entre 2008 y 2011 por la prestación de diversos servicios a la NRIC (cuadro 3), lo cual apoya la tesis de que existe una interacción continua e interdependencia entre la NRIC y BDZ Holding. Una hipotética salida del mercado de BDZ Holding y sus filiales como consecuencia del inicio de procedimientos colectivos de insolvencia habría tenido un impacto gravemente negativo sobre la situación financiera de la NRIC. A su vez, la quiebra de BDZ Holding habría reducido los beneficios de la NRIC y su capacidad para realizar un mantenimiento adecuado de la red ferroviaria nacional, arriesgándose así a disminuir todavía más los ingresos comerciales procedentes de otros clientes al margen de las filiales de BDZ Holding.
- (125) De ello se deduce que un acreedor de mercado que mantuviese una relación comercial con su(s) acreedor(es) como la de la NRIC con BDZ Holding habría abordado con cautela cualquier posible acción que condujese a la desaparición de su principal cliente del mercado, a diferencia de un acreedor que tuviese un crédito puntual y que no dependiese comercial o financieramente de que su deudor se mantuviese activo en el mercado tras la ejecución de los créditos.
- (126) En segundo lugar, la reclamación a BDZ Holding y sus filiales no podría haberse ejecutado de forma preferente en el marco de un procedimiento colectivo de insolvencia, dado que en este caso no se concedería ningún tipo de prioridad de reembolso a la NRIC frente a otros acreedores (véase el considerando 49). Por otra parte, la deuda identificada en la Decisión de incoación como debida a la NRIC (45 millones BGN) era menor que la deuda contraída con otros acreedores (véase el cuadro 1). Además, el valor contable de los activos de BDZ Holding tendría que reducirse mediante un descuento por liquidación en una venta forzada en el marco de un procedimiento colectivo de insolvencia. Dependiendo del tipo de activos, dicho descuento podría ascender hasta el 75 % del valor de los activos. Por consiguiente, es muy probable que el valor de liquidación de los activos de BDZ Holding no fuese suficiente para cubrir los costes de la liquidación, los salarios de sus empleados o todas sus deudas pendientes. Tomando el año 2011 como ejemplo, los costes de la liquidación, los salarios de los empleados y todas las deudas pendientes ascendían a 778 millones BGN, mientras que el valor contable de los activos de BDZ Holding ascendía a 933 millones BGN. Por consiguiente, la NRIC solo podría esperar de forma realista recuperar una pequeña parte de las deudas pendientes en caso de que se iniciase un procedimiento colectivo de insolvencia.
- (127) Por otra parte, basándose en reiterada jurisprudencia, la Comisión considera que los costes, así como la duración de los procedimientos judiciales, podrían influir en la decisión de un acreedor de proceder con la liquidación de una empresa ⁽³⁶⁾. En este contexto, la Comisión está de acuerdo en que la NRIC tenía un especial interés en mantener su cooperación con BDZ Holding y sus filiales no solo teniendo en cuenta los futuros ingresos comerciales generados por BDZ Holding sino también el objetivo de recuperar el máximo importe posible del pasivo no preferente, pendiente y acumulado hasta noviembre de 2011 en lugar de iniciar la liquidación de la

⁽³³⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 11 de julio de 1996, *SFEI y otros*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, apartado 60; Sentencia del Tribunal de Justicia, de 29 de abril de 1999, *España/Comisión*, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, apartado 41.

⁽³⁴⁾ Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (2016/C 262/01), punto 74. Sentencia del Tribunal de Justicia, de 22 de noviembre de 2007, *España/Comisión* C-525/04 P, ECLI:EU:C:2007:698; Sentencia del Tribunal de Justicia, 24 de enero de 2013, *Frucona/Comisión*, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, apartado 78; Sentencia del Tribunal de Justicia, de 29 de junio de 1999, *DMTransport*, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332; Sentencia del Tribunal de Primera Instancia, de 30 de abril de 1998, *Cityflyer*, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, apartado 51; Sentencia del Tribunal de Justicia, de 21 de marzo de 2013, *Comisión/Buczek Automotive y Polonia*, C-405/2011, ECLI:EU:C:2013:186, apartados 54-60.

⁽³⁵⁾ *Frucona/Comisión*, C-73/11 P, apartado 78, ECLI:EU:C:2013:32; *Comisión/Buczek Automotive y Polonia*, C-405/2011, ECLI:EU:C:2013:186, apartados 54-60; Caso C-124/10P *Comisión Europea/Électricité de France (EDF)*, ECLI:EU:C:2012:318, apartado 85.

⁽³⁶⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 21 de marzo de 2013, *Comisión/Buczek Automotive*, C-405/11 P, ECLI:EU:C:2013:186, apartado 59.

empresa. La Comisión concluye que el inicio de un largo procedimiento de insolvencia que diese lugar a la liquidación forzada del grupo con una tasa de recuperación indeterminada y baja no habría constituido una opción válida y realista para la NRIC ante el objetivo de recuperar el máximo importe posible de la deuda pendiente.

- (128) De hecho, la Comisión observa que BDZ Holding y sus filiales han reembolsado regularmente sus deudas con la NRIC y que esta no ha recibido un trato diferente al de otros acreedores privados del grupo. En los casos en los que se han efectuado pagos tardíos, BDZ Holding no ha recibido ninguna ventaja con el aplazamiento del reembolso dado que dichos pagos tardíos a la NRIC han supuesto un margen considerable de 1 000 puntos básicos sobre el tipo de interés básico del Banco Nacional de Bulgaria (véase el considerando 48). A modo de ejemplo, la Comisión considera que 1 000 puntos básicos es comparable con un interés conforme al mercado sobre un préstamo con una garantía de baja calidad a una empresa en dificultades financieras, como es el caso de BDZ Holding ⁽³⁷⁾. El pasivo pendiente se reembolsó a través de transferencias bancarias directas y regulares, la compensación de pasivos de la NRIC frente a BDZ Holding y sus filiales, y permutas de deuda por activos. Por ejemplo, entre 2011 y 2016, BDZ Holding y sus filiales abonaron 503 millones BGN (257 millones EUR) por los servicios prestados por la NRIC. En comparación con la baja probabilidad de recuperar una parte, menor en todo caso, de la deuda pendiente en favor de la NRIC si BDZ Holding hubiera sido liquidada, el importe de la deuda reembolsado a la NRIC desde 2011 confirma *a posteriori* que la elección de la NRIC de no ejecutar sus créditos fue la más racional.
- (129) Además, aunque la información no es específica a la deuda previa a la adhesión mencionada en la Decisión de incoación, la Comisión señala que, por ejemplo, en lo que respecta al reembolso del pasivo a través de las permutas de deuda por activos ejecutadas tras la Decisión de incoación, la NRIC alcanzó acuerdos con BDZ Holding y sus filiales en condiciones normales del mercado, tal y como se describe en los considerandos 51, 52 y 53, en los cuales se reconocían las deudas pendientes y se facilitaba así su reembolso.
- (130) Basándose en la información adicional y en las pruebas complementarias presentadas por Bulgaria, y teniendo en cuenta lo expuesto, la Comisión considera que la NRIC ha actuado como un acreedor en una economía de mercado y que, por consiguiente, el aplazamiento del pago de las deudas y los acuerdos alcanzados entre la NRIC y BDZ Holding y sus filiales no le han proporcionado a estas últimas ninguna ventaja económica indebida de la que no habrían podido beneficiarse en condiciones normales de mercado.
- (131) Por consiguiente, la Comisión concluye que la manera en que BDZ Holding y sus filiales han afrontado sus deudas pendientes, contraídas con el gestor de infraestructuras (NRIC) antes de noviembre de 2011, no constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado.
- (132) Dado que las condiciones necesarias para determinar la existencia de ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado son acumulativas, sus disposiciones no se aplican si no se cumple alguna de dichas condiciones. Por consiguiente, no es necesario determinar si el impago de las deudas pendientes de BDZ Holding y sus filiales a favor de la NRIC en el pasado cumple las demás condiciones del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

6.3. MEDIDA 4: REEMBOLSO DEL IVA POR EL ESTADO A BDZ HOLDING EAD

- (133) La Comisión inició la investigación sobre la medida 4 porque Bulgaria no aclaró los motivos del reembolso del IVA ni si esta cumplía con la Directiva 2006/112/CE. Por lo tanto, la Comisión consideró que el reembolso del IVA podría implicar ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado e invitó a Bulgaria a que proporcionase más información sobre los motivos del reembolso del IVA a favor de BDZ Holding.
- (134) Tras la Decisión de incoación, Bulgaria aclaró que la medida 4 se refería al reembolso del IVA indebidamente repercutido y pagado por valor de 72 millones BGN (36,7 millones EUR) en compensaciones por la OSP recibidas del el Ministro de Transportes para el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2004 y el 29 de febrero de 2008 (véanse los considerandos 55 a 59). Bulgaria aclaró asimismo que el error administrativo fue detectado durante una revisión por parte de las autoridades tributarias nacionales de conformidad con las disposiciones aplicables de la legislación nacional. Este error fue subsanado a través de las decisiones de reembolso fiscal n.º 2900180 de 14 de enero de 2009, n.º 290900153 de 8 de julio de 2009, n.º 100337 de 12 de agosto de 2010 y 2901100380 de febrero de 2011.

⁽³⁷⁾ Comunicación de la Comisión relativa a la revisión del método de fijación de los tipos de referencia y de actualización (DO C 14 de 19.1.2008, p. 6).

- (135) La Comisión señala que el hecho de conceder ventajas económicas no es el único elemento relevante para la noción de ayuda estatal. El alivio de las cargas económicas, como la concesión de ventajas fiscales, también puede constituir una ventaja. Por consiguiente, debe determinarse si el reembolso del IVA de las compensaciones por OSP recibidas del Ministerio de Transportes proporcionó una ventaja competitiva a BDZ Holding a través de la reducción de las cargas que normalmente se incluyen en el presupuesto de una empresa ⁽³⁸⁾, o si realmente se aplicó incorrectamente el IVA sobre la compensación por OSP. No existe ninguna ventaja en el caso del reembolso de los impuestos incorrectamente repercutidos ⁽³⁹⁾.
- (136) Con arreglo al artículo 73 de la Directiva 2006/112/CE, la prestación de servicios, incluidos los servicios de transporte de pasajeros, está sujeta a IVA y la base imponible incluye todo aquello que constituya la prestación obtenida o que vaya a ser obtenida por el proveedor en contrapartida por el servicio prestado, ya sea por el cliente o por un tercero, incluyendo la compensación o las subvenciones directamente relacionadas con el precio del suministro. Por otra parte, de conformidad con el artículo 132 de la Directiva, las empresas a las que se encargue una OSP no entran en el ámbito de aplicación de las exenciones del IVA.
- (137) Por consiguiente, es preciso evaluar si la compensación por OSP recibida por BDZ Holding estaba directamente relacionada con el precio de los servicios prestados. La compensación por OSP estaba destinada a compensar las pérdidas derivadas de la prestación del servicio de transporte de pasajeros en condiciones específicas, como kilómetros recorridos en tren, asientos, frecuencias y otros criterios cualitativos. En particular, dicha compensación por OSP se reduciría si se produjeran desviaciones en el número de kilómetros, los asientos, los horarios y otros criterios cualitativos que se habían establecido para los servicios prestados. Por consiguiente, no se puede considerar que la compensación por OSP esté directamente vinculada con el precio de la prestación de servicios de transporte, sino más bien como una compensación por las pérdidas resultantes de la ejecución de la obligación de servicio público.
- (138) Por otra parte, la legislación búlgara sobre el IVA no prevé que la compensación por OSP en relación con la cobertura de las pérdidas ocasionadas esté sujeta al IVA. El error fue detectado por las autoridades tributarias competentes a raíz de una inspección y dio lugar a varias decisiones de las autoridades tributarias (véase el considerando 59), las cuales son conformes con el Código Procesal Fiscal y de Seguros de Bulgaria.
- (139) A raíz de esto se desprende que el IVA fue indebidamente repercutido sobre la compensación por OSP a BDZ Holding durante el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2004 y el 29 de febrero de 2008. En consecuencia, la Comisión considera que el reembolso del IVA indebidamente repercutido no ofrece una ventaja económica a BDZ Holding.
- (140) Teniendo en cuenta el hecho de que las condiciones necesarias para determinar la existencia de ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado, son acumulativas, el incumplimiento de cualquiera de ellas resulta decisivo. Por este motivo, no es necesario determinar si la medida 4 cumple el resto de condiciones del artículo 107, apartado 1, del Tratado.
- (141) En consecuencia, la Comisión concluye que la medida 4 no constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

7. CONCLUSIÓN

- (142) Habida cuenta de la retirada de la notificación relativa a la ayuda de reestructuración en favor de BDZ Holding (véase la medida 1, apartado 5), se debería cerrar el procedimiento de investigación formal con arreglo al artículo 108, apartado 2 del Tratado respecto a la ayuda de reestructuración notificada.
- (143) En lo que respecta a la cancelación de las deudas de BDZ Holding y sus filiales por valor de 223,45 millones EUR (114,25 millones EUR) (medida 2, apartado 6.1), esta constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del tratado y cumple las condiciones de compatibilidad de las Directrices ferroviarias. Por consiguiente, la medida 2 se debe declarar como compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado.

⁽³⁸⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 15 de marzo de 1994, *Banco Exterior de España*, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, apartado 13; sentencia del Tribunal de Justicia, de 19 de septiembre de 2000, *Alemania/Comisión*, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, apartado 25; sentencia del Tribunal de Justicia, de 19 de mayo de 1999, *Italia/Comisión*, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, apartado 15; sentencia del Tribunal de Justicia, de 3 de marzo de 2005, *Heiser*, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, apartado 36.

⁽³⁹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 27 de marzo de 1980, *Amministrazione delle finanze dello Stato*, 61/79, ECLI:EU:C:1980:100, apartados 29 a 32.

- (144) En relación con el impago de la deuda pendiente con la NRIC por valor de 45 millones BGN (medida 3, apartado 6.2.), la NRIC ha actuado como un acreedor en una economía de mercado. Por consiguiente, la medida 3 no constituye ayuda estatal.
- (145) Respecto al reembolso del IVA indebidamente pagado (medida 4, apartado 6.3), dado que se repercutió el IVA de forma indebida, su reembolso no constituye ayuda estatal.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

A raíz de la retirada de la notificación de la ayuda de reestructuración por parte de Bulgaria, el procedimiento de investigación formal con arreglo al artículo 108, apartado 2, del Tratado respecto a la ayuda de reestructuración prevista y notificada a favor de BDZ Holding EAD SA ha quedado sin objeto y se cierra por la presente.

Artículo 2

1. La ayuda estatal a favor de BDZ Holding EAD SA en forma de cancelación de deudas por valor de 223 448 801 BGN que Bulgaria tiene previsto ejecutar es compatible con el mercado interior sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado. Por consiguiente, por la presente se autoriza la cancelación de deudas.
2. La manera en que la National Railway Infrastructure Company trató, antes de noviembre de 2011, los 45 millones BGN en deudas vencidas de BDZ Holding EAD SA, BDZ Passenger EOOD y BDZ Cargo EOOD no constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado.
3. El reembolso de los 72 millones BGN incorrectamente abonados en concepto de impuesto sobre el valor añadido no constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión es la República de Bulgaria.

Hecho en Bruselas, el 16 de junio de 2017

Por la Comisión
Margrethe VESTGAGER
Miembro de la Comisión