

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2017/2372**od 16. lipnja 2017.****o državnoj potpori SA.31250 – 2011/C (ex 2011/N) koju Bugarska namjerava provesti u korist društava BDZ Holding EAD SA, BDZ Passenger EOOD i BDZ Cargo EOOD i drugim mjerama***(priopćeno pod brojem dokumenta C(2017) 4051)***(Vjerodostojna je samo verzija na engleskom jeziku)****(Tekst značajan za EGP)**

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. podstavak 1.,

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

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

budući da:

1. POSTUPAK

- (1) Dopisom od 18. svibnja 2011. Bugarska je Komisiji prijavila određene mjere u korist društva BDZ Holding EAD SA ⁽²⁾ („BDZ Holding”) i njegovih društava kćeri BDZ Passenger EOOD („BDZ Passenger”) i BDZ Cargo EOOD („BDZ Cargo”).
- (2) Dopisom od 20. svibnja 2011. Bugarska je Komisiji dostavila dodatne informacije. Dopisima od 15. srpnja 2011. i 28. rujna 2011. Komisija je zatražila dodatne informacije. Bugarska je Komisiji dostavila dodatne informacije dopisima od 5. rujna 2011. i 7. listopada 2011.
- (3) Dopisom od 9. studenoga 2011. Komisija je obavijestila Bugarsku da je s obzirom na te mjere odlučila pokrenuti postupak utvrđen člankom 108. stavkom 2. Ugovora („Odluka o pokretanju postupka”). Bugarska je dopisom od 12. siječnja 2012. iznijela primjedbe u vezi s Odlukom o pokretanju postupka.
- (4) Odluka o pokretanju postupka objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ⁽³⁾. Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe.
- (5) Komisija je zaprimila primjedbe jedne zainteresirane strane. Prosljedila ih je Bugarskoj u dopisu od 16. svibnja 2012. te je omogućila Bugarskoj da na njih odgovori. Primjedbe Bugarske zaprimljene su u dopisu od 13. lipnja 2012. Dopisom od 10. prosinca 2012. Komisija je obavijestila tu zainteresiranu stranu da je Bugarskoj prosljeđena verzija njezinih opažanja koja nisu povjerljive prirode.
- (6) Komisija je od Bugarske zatražila dodatne informacije dopisima od 12. travnja 2012., 24. srpnja 2012., 10. prosinca 2012., 7. svibnja 2013., 5. studenoga 2013., 6. svibnja 2014., 6. lipnja 2014., 29. srpnja 2014., 29. travnja 2015., 14. prosinca 2015., 26. travnja 2016., 15. rujna 2016., 20. listopada 2016. i 3. travnja 2017.
- (7) Bugarska je Komisiji dostavila dodatne informacije dopisima od 7. lipnja 2012., 28. rujna 2012., 31. siječnja 2013., 1. veljače 2013., 30. svibnja 2013., 2. listopada 2013., 15. listopada 2013., 2. prosinca 2013., 3. siječnja 2014., 6. veljače 2014., 22. travnja 2014., 14. svibnja 2014., 23. lipnja 2014., 4. kolovoza 2014., 20. kolovoza 2014., 1. rujna 2014., 13. rujna 2014., 23. rujna 2014., 1. lipnja 2015., 9. prosinca 2015., 20. siječnja 2016., 31. svibnja 2016., 12. listopada 2016., 7. studenoga 2016.

⁽¹⁾ SL C 10, 12.1.2012., str. 9.⁽²⁾ Dalje u tekstu ove Odluke pojam „BDZ Holding” označava „BDZ EAD” prije promjene naziva poduzeća 22. listopada 2011. i „BDZ Holding EAD SA” nakon toga. Vidjeti bilješku 4.⁽³⁾ Vidjeti bilješku 2.

- (8) Dopisima od 22. travnja 2014. i 12. listopada 2016. Bugarska je povukla svoju prijavu potpore za restrukturiranje društvu BDZ Holding koja je bila dio mjera iz uvodne izjave 1. Dopisom od 5. travnja 2017. Bugarska je izmijenila svoju prijavu tako da je smanjila iznos duga koji je namjeravala brisati s pomoću mjere brisanja dugova koja je bila dio mjera iz uvodne izjave 1.
- (9) Dopisom od 7. studenoga 2016. Bugarska se složila da će ova Odluka iznimno biti donesena i prijavljena samo na engleskom jeziku.

2. OPIS MJERA

2.1. KORISNIK

- (10) Korisnik su mjera društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri, BDZ Passenger i BDZ Cargo, koja su u 100-postotnom državnom vlasništvu te koja u Bugarskoj pružaju usluge željezničkog prijevoza putnika i tereta uz naknadu.
- (11) Dioničko društvo BDZ Holding (*) osnovano je 2001., kada su Bugarske nacionalne državne željeznice podijeljene na društvo za željezničku infrastrukturu, Nacionalno društvo za željezničku infrastrukturu („NRIC”), i društvo za pružanje usluga prijevoza („BDZ Holding”).
- (12) Društvo BDZ Holding reorganizirano je 2007. u obliku holding društva te je osnovalo tri društva kćeri koja pružaju usluge prijevoza tereta i putnika te usluge vuče. Putnički i teretni vagoni te lokomotive bili su u vlasništvu matičnog društva BDZ Holding koje ih je iznajmljivalo svojim društvima kćerima. Potonji su bili odgovorni za održavanje željezničkih vozila. Društvo BDZ Holding bilo je odgovorno i za otplaćivanje dugova nastalih prije reorganizacije. Budući da se ta struktura pokazala neučinkovitom, usluge vuče pripojene su 2010. društvu BDZ Holding.
- (13) Vlasništvo nad putničkim i teretnim vagonima te lokomotivama preneseno je 2011. s društva BDZ Holding na društva kćeri BDZ Passenger i BDZ Cargo. Društvo BDZ Holding ostalo je vlasnikom sve imovine koja nije namijenjena poslovanju.
- (14) Društvo BDZ Holding ima registrirano sjedište u Sofiji u Bugarskoj i pruža svoje usluge prijevoza tereta i putnika na cijelom državnom području Bugarske koje je u cijelosti prihvatljivo za regionalnu potporu u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (a) Ugovora.
- (15) Društvo BDZ Cargo, koje je društvo s ograničenom odgovornošću, posluje na međunarodnom i nacionalnom tržištu željezničkog prijevoza tereta. Bugarska je 2007. liberalizirala tržište željezničkog prijevoza tereta. Otada je na tržište ušlo nekoliko privatnih subjekata. Tržišni udio društva BDZ Cargo iznosio je 2016. godine 43 % (u neto tonskim kilometrima), a glavni su mu konkurenti bili društva Bugarsko željezničko društvo (25 %), DB Schenker Rail Bulgaria (18 %), Bulmarket (6 %) i Rail Cargo (4 %).
- (16) Društvo BDZ Passenger, koje je društvo s ograničenom odgovornošću, jedini je pružatelj nacionalnih usluga prijevoza putnika u Bugarskoj. Društvo BDZ Passenger obavlja obvezu pružanja javne usluge („PSO”) u okviru koje se nalazi približno 90 % tržišta željezničkog prijevoza putnika. Ugovor o obavljanju PSO-a koji ima društvo BDZ Passenger potpisan je 2009. na razdoblje od 15 godina (2010. – 2025.).

2.2. OPIS MJERA I OSNOVA ZA POKRETANJE POSTUPKA

- (17) Komisija je u Odluci o pokretanju postupka utvrdila četiri mjere koje potencijalno čine državnu potporu društvu BDZ Holding i njegovim društvima kćerima, BDZ Passenger i BDZ Cargo:
- (a) mjera 1.: potpora za restrukturiranje koja se sastoji od šest dokapitalizacija društva BDZ Holding u iznosu od 550 milijuna BGN (281 milijun EUR (*));
- (b) mjera 2.: brisanje dugova nastalih prije 2007. godine;
- (c) mjera 3.: neplaćanje dospjelih dugova društva BDZ Holding upravitelju infrastrukture (NRIC);
- (d) mjera 4.: povrat poreza na dodanu vrijednost („PDV”) društvu BDZ Holding od strane države.

(*) Protokolarnom odlukom br. 151 od 22. listopada 2011., koju je donio ministar prometa, informacijske tehnologije i komunikacija, naziv društva promijenjen je iz BDZ EAD u Holding bugarske državne željeznice (BDZ) EAD („BDZ Holding”).

(*) Valutni tečaj primijenjen u ovoj odluci iznosi 1 EUR = 1,9558 BGN, SL C 304, 20.8.2016., str. 2.

2.2.1. MJERA 1.: POTPORA ZA RESTRUKTURIRANJE

- (18) Bugarska je namjeravala dodijeliti potporu za restrukturiranje u obliku šest dokapitalizacija društva BDZ Holding u iznosu od 550 milijuna BGN (281 milijun EUR) u godinama 2011. – 2016. te je tu potporu za restrukturiranje 2011. prijavila Komisiji. Međutim, odgovarajuća javna tijela dosad nisu donijela konačnu odluku o dodjeljivanju potpore te ta sredstva nisu isplaćena društvu BDZ Holding.
- (19) Komisija je u Odluci o pokretanju postupka smatrala da bi potpora za restrukturiranje činila državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora te je izrazila sumnje u pogledu spojivosti te potpore s unutarnjim tržištem.

2.2.2. MJERA 2.: BRISANJE DUGOVA NASTALIH PRIJE 2007. GODINE

- (20) Prema informacijama koje je dostavila Bugarska, prije pristupanja Bugarske Uniji 1. siječnja 2007., društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri imali su na dan 31. prosinca 2006. nepodmirene obveze i rezervacije u iznosu od 806 729 558 BGN (412 milijuna EUR).
- (21) Obveze i rezervacije društva BDZ Holding odnosile su se na i. zajmove financijskih institucija kao što su banka Kreditanstalt für Wiederaufbau („KfW“), Europska banka za obnovu i razvoj („EBOR“) i Međunarodna banka za obnovu i razvoj („IBRD“) uglavnom namijenjene obnovi željezničkih vozila, ali i na ii. obveze povezane s trgovinom, uključujući obveze prema bugarskom upravitelju željezničke infrastrukture (NRIC), rezervacije i obveze prema osoblju i osigurateljima te ostale obveze, uključujući obveze nastale na temelju ugovora o kupoprodaji željezničkih vozila koji je sklopljen 2005. između društva BDZ Holding, društva Siemens i banke KfW. Iznosi tih obveza i rezervacija raščlanjuju se kako slijedi u tablici 1.

Tablica 1.

Pregled obveza i rezervacija društva BDZ Holding i njegovih društava kćeri na dan 31. prosinca 2006.

(u milijunima BGN)

	Ukupne obveze društva BDZ Holding i njegovih društava kćeri na dan 31. prosinca 2006.
Obveze prema financijskim institucijama	201,1
Ugovor SIEMENS/KfW	307,5
Trgovinske obveze	244,5
Obveze prema osoblju i osigurateljima	26,4
Ostale obveze, uključujući porez i rezervacije	27,2
Ukupne obveze	806,7

- (22) Bugarska je namjeravala preuzeti, djelomično ili u cijelosti, obveze društva BDZ Holding i njegovih društava kćeri nastale prije 1. siječnja 2007.
- (23) Komisija je u Odluci o pokretanju postupka smatrala da bi brisanje obveza činilo državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora i izrazila je sumnje u pogledu spojivosti te potpore s unutarnjim tržištem. Bugarska se nije pozvala na primjenu Smjernica za željeznice ⁽⁶⁾ niti je navela razloge na temelju kojih je ta mjera bila u skladu s odgovarajućim zahtjevima iz Smjernica. Komisija stoga nije mogla zauzeti stajalište o spojivosti te potpore s unutarnjim tržištem.

⁽⁶⁾ Smjernice Zajednice o državnim potporama za željezničke prijevoznike (SL C 184, 22.7.2008., str. 13.).

2.2.3. MJERA 3.: NEPLAĆANJE DOSPJELIH DUGOVA DRUŠTVA BDZ HOLDING I NJEGOVIH DRUŠTAVA KĆERI UPRAVITELJU INFRASTRUKTURE (NRIC)

- (24) Prema informacijama koje je dostavila Bugarska, društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri nisu NRIC-u plaćali sve dospjele pristojbe za infrastrukturu. Kao posljedica toga, u Odluci o pokretanju postupka zabilježene su nepodmirene trgovinske obveze prema NRIC-u u iznosu od 45 milijuna BGN.
- (25) Budući da Bugarska nije pojasnila nastanak i razvoj tih trgovinskih obveza, Komisija je u Odluci o pokretanju postupka smatrala da bi neprovođenje prisilne naplate tih dugova moglo uključivati državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora. U tom je pogledu Komisija navela da bi, prema sudskoj praksi, neprovođenje prisilne naplate obveza od strane javnih poduzeća ⁽⁷⁾ moglo uključivati državnu potporu ako se hipotetski subjekt u tržišnom gospodarstvu koji se nalazi u istom položaju ne bi ponašao na način na koji se ponaša javno poduzeće te bi prisilno naplatio te obveze ⁽⁸⁾. Međutim, Komisija nije imala točne činjenične naznake o tome da NRIC nije poduzeo korake koje bi pažljivi vjerovnik poduzeo u istoj situaciji. Komisija je stoga pozvala Bugarsku da dostavi informacije o tome je li i kako je NRIC pokušao prisilno naplatiti nepodmirene obveze.
- (26) U mjeri u kojoj je utvrđeno da mjera uključuje državnu potporu Komisija je izrazila sumnje u pogledu njezine spojivosti s unutarnjim tržištem u kontekstu tada prijavljene potpore za restrukturiranje i priloženog plana restrukturiranja. U tom je pogledu Komisija pozvala Bugarsku da dopuni plan restrukturiranja dostavljanjem informacija o tome kako će se podmiriti dugovi prema NRIC-u.

2.2.4. MJERA 4.: POVRAT PDV-A KOJI JE DRŽAVA NEZAKONITO NAPLATILA DRUŠTVU BDZ HOLDING

- (27) Prema informacijama koje je dostavila Bugarska, Bugarska je u prošlosti društvu BDZ Holding vratila porez na dodanu vrijednost („PDV”) u iznosu od 72 milijuna BGN (36,7 milijuna EUR).
- (28) Budući da Bugarska u fazi Odluke o pokretanju postupka nije pojasnila razloge za povrat PDV-a i je li on bio u skladu s Direktivom Vijeća 2006/112/EZ ⁽⁹⁾, Komisija je smatrala da bi povrat PDV-a mogao uključivati državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora. U tom je pogledu Komisija napomenula da, prema sudskoj praksi, pojmom potpore nisu obuhvaćene samo pozitivne koristi, nego i mjere kojima se u raznim oblicima smanjuju troškovi koji su obično uključeni u proračun poduzetnika. Komisija je stoga pozvala Bugarsku da dostavi dodatne informacije o razlozima povrata PDV-a društvu BDZ Holding.

3. PRIMJEDBE ZAINTERESIRANE STRANE

- (29) Konkurent društva BDZ Cargo, koji pruža usluge željezničkog prijevoza tereta i koji nije želio da se njegov identitet otkrije, dostavio je opažanja o dvjema mjerama utvrđenima u Odluci o pokretanju postupka.
- (30) S obzirom na planiranu potporu za restrukturiranje (mjera 1.), konkurent je kao kompenzacijsku mjeru predložio da bi trebalo prodati lokomotive društva BDZ Holding i njegovih društava kćeri, BDZ Passenger i BDZ Cargo, koje nisu u upotrebi. Konkurent je naveo da društvo BDZ Holding konkurentima ne odobrava pristup svojem voznom parku koji nije u upotrebi, a ti konkurenti nemaju drugi dostupni izvor iz kojeg bi nabavili ili unajmili lokomotive.
- (31) S obzirom na neplaćanje dospjelih dugova koje društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri imaju prema NRIC-u (mjera 3.), konkurent je naveo da, iako su svi prijevoznici tereta obvezni plaćati iste pristojbe, neprovođenjem prisilne naplate akumuliranih obveza prema NRIC-u nastaje konkurentska prednost za društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri. Osim toga, konkurent je zatražio da se u pogledu BDZ-a uvedu kompenzacijske mjere u skladu sa Smjernicama o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama i Smjernicama za željeznice te da se društvo BDZ Cargo privatizira pod tržišnim uvjetima.

⁽⁷⁾ Direktiva Komisije 2006/111/EZ od 16. studenoga 2006. o transparentnosti financijskih odnosa između država članica i javnih poduzeća, kao i o financijskoj transparentnosti unutar određenih poduzeća (SL L 318, 17.11.2006., str. 17.).

⁽⁸⁾ Presuda Suda od 29. lipnja 1999., *Déménagements-Manutention Transport SA (DMT)*, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, točke 25. – 28.

⁽⁹⁾ Direktiva Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 347, 11.12.2006., str. 1.).

4. PRIMJEDBE BUGARSKJE

- (32) U svojem odgovoru na Odluku o pokretanju postupka i kasnije dostavljenim informacijama Bugarska je dostavila primjedbe i dodatna pojašnjenja o činjenicama koje se navode u Odluci o pokretanju postupka.

4.1. MJERA 1.: POTPORA ZA RESTRUKTURIRANJE – POVLAČENJE PRIJAVE

- (33) Dopisom od 22. travnja 2014. Bugarska je povukla prijavu potpore za restrukturiranje. Međutim, potpora za restrukturiranje navedena je u kasnijim podnescima te je konačno povučena dopisom od 7. studenoga 2016.
- (34) Bugarska je navela da, umjesto dodjeljivanja potpore za restrukturiranje društvu BDZ Holding, namjerava refinancirati obveze društva BDZ Holding brisanjem dijela dugova nastalih i dospjelih prije pristupanja Bugarske Uniji.

4.2. MJERA 2.: BRISANJE DUGOVA NASTALIH PRIJE 2007. GODINE

- (35) Bugarska je objasnila da je 31. prosinca 2006., jedan dan prije dana njezina pristupanja Uniji, ukupni iznos obveza i rezervacija društva BDZ Holding iznosio 806,7 milijuna BGN (412 milijuna EUR) kao što je prikazano u tablici 1. Uzimajući u obzir obveze koje je društvo BDZ Holding otplatilo te njegove financijske potrebe, Bugarska je predviđjela brisanje obveza društva BDZ Holding u iznosu od 601,9 milijuna BGN (307,1 milijun EUR). Međutim, Bugarska je dopisom od 5. travnja 2017. izmijenila svoju prijavu i zatražila od Komisije da odobri brisanje dugova u iznosu od 223,45 milijuna BGN (114,25 milijuna EUR). Nakon izmjene prijave, dugovi koje se namjerava brisati, uključujući zatezne kamate, odnose se na i. još uvijek nepodmireni dug iz pretpri-
stupnog razdoblja prema banci KfW IPEX-Bank i ii. dugove nastale prema imateljima obveznica povezanih s izdavanjem obveznica s oznakom ISIN BG2100032072 od 19. studenoga 2007. te prema Ministarstvu financija radi refinanciranja dugova iz pretpri-
stupnog razdoblja prema banci KfW IPEX-Bank, EBOR-u, IBRD-u, NRIC-u i društvu NEC AD. Bugarska je Komisiji dostavila iznose dospjelih obveza koje još uvijek nisu podmirene i objašnjenja kako slijedi (vidjeti tablicu 2.).

Tablica 2.

Obveze društva BDZ Holding na dan 31. prosinca 2006. koje su predviđene za brisanje

Kategorija vjerovnika/iznosi u BGN na dan 31. ožujka 2017.	Iznos dugova BDZ-a u BGN nepodmirenih na dan 31. prosinca 2006. (dugovi iz pretpri- stupnog razdoblja)			Zajam ili drugi dužnički instrument s pomoću kojeg su refinancirani dugovi iz pretpri- stupnog razdoblja
	Nepodmireni dugovi iz pretpri- stupnog razdoblja	Nepodmireni dugovi kojima su refinancirani dugovi BDZ-a iz pretpri- stupnog razdoblja	Zatezne kamate	
a) međunarodni financijski vjerovnici	30 967 919	105 642 950	24 901 981	
KfW IPEX-Bank 80 % DMV	0	76 529 380		Drugo izdanje obveznica s oznakom ISIN: BG2100032072, u skladu s ponudom za otkup potraživanja iz listopada 2007.
EBOR	0	20 980 115		Aktivirano državno jamstvo za otplatu duga zbog kojeg je nastao dug BDZ-a prema Ministarstvu financija.
IBRD	0	8 133 455		Aktivirano državno jamstvo za otplatu duga zbog kojeg je nastao dug BDZ-a prema Ministarstvu financija.
KfW IPEX-Bank 85 % EMV	30 967 919	0		

Kategorija vjerovnika/iznosi u BGN na dan 31. ožujka 2017.	Iznos dugova BDZ-a u BGN nepodmirenih na dan 31. prosinca 2006. (dugovi iz pretpristupnog razdoblja)			Zajam ili drugi dužnički instrument s pomoću kojeg su refinancirani dugovi iz pretpristupnog razdoblja
	Nepodmireni dugovi iz pretpristupnog razdoblja	Nepodmireni dugovi kojima su refinancirani dugovi BDZ-a iz pretpristupnog razdoblja	Zatezne kamate	
b) dobavljači	0	53 884 257	8 051 694	
NRIC	0	26 292 761	3 928 815	Drugo izdanje obveznica s oznakom ISIN: BG2100032072, u skladu s ponudom za otkup potraživanja iz listopada 2007.
NEC AD	0	27 591 496	4 122 879	Drugo izdanje obveznica s oznakom ISIN: BG2100032072, u skladu s ponudom za otkup potraživanja iz listopada 2007.
Ukupno	30 967 919	159 527 207	32 953 675	

Izvor: Podnesak Bugarske od 5. travnja 2017.

- (36) U pogledu obveza prema IBRD-u i EBOR-u Bugarska je objasnila da su ti zajmovi, koji su ugovoreni 1995., bili osigurani 100-postotnim državnim jamstvom. Budući da društvo BDZ Holding nije izvršavalo obveze u pogledu dospjelih plaćanja, aktivirano je državno jamstvo i Ministarstvo financija moralo je otplatiti te dugove. Kao posljedica toga, u skladu sa Zakonom o državnom dugu ⁽¹⁰⁾, računajući od dana plaćanja na temelju državnog jamstva, Vlada je preuzela vjerovnička prava dodijeljena ugovorima o zajmu s obzirom na društvo BDZ Holding u iznosu izvršenih plaćanja. Društvo BDZ Holding obvezno je u potpunosti vratiti iznose koje je država platila IBRD-u i EBOR-u, uključujući zatezne kamate. S obzirom na ostale dugove koji su refinancirani s pomoću obveznica izdanih s oznakom ISIN BG2100032072 od 19. studenoga 2007., Bugarska je dostavila dokaze o otplatama duga izvršenima u korist banke KfW IPEX-Bank, NRIC-a i društva NEC AD.
- (37) Bugarska ne osporava da bi brisanje dugova uključivalo državnu potporu u korist društva BDZ Holding. Međutim, Bugarska smatra da bi brisanje dugova bilo spojivo s unutarnjim tržištem, u skladu s točkama 56. – 60. Smjernica za željeznice, kako slijedi.
- (38) Kao prvo, sve su obveze bile jasno određene i individualizirane te su nastale prije pristupanja Bugarske Uniji. Bile su iskazane u konsolidiranom financijskom izvještaju društva BDZ Holding prije dana pristupanja i/ili su proizašle iz ugovora neopozivo sklopljenih prije tog datuma.
- (39) Kao drugo, sve obveze za koje je predviđeno brisanje bile su izravno povezane s djelatnošću željezničkog prijevoza putnika i tereta te su uglavnom nastale kao zajmovi za nabavu dizelskih i električnih motornih vlakova i za popravak i modernizaciju teretnih vagona u vlasništvu društva te za pokrivanje nepodmirenih obveza povezanih s pružanjem željezničkih usluga, kao što su obveze prema NRIC-u.
- (40) Kao treće, društvo BDZ Holding bilo je 2016. prezaduženo i ispunjavalo je sve uvjete propisane bugarskim zakonodavstvom za pokretanje stečajnog postupka protiv njega. Prekomjerna zaduženost sprječavala je društvo da posluje na stabilnim financijskim temeljima. Društvo na temelju vlastitog poslovanja nije moglo zadovoljavati svoje potrebe za kapitalom zbog akumuliranih nepodmirenih obveza. Međunarodni vjerovnici društva odbili su prihvatiti reprogramiranje dugova bez državnog jamstva zbog čega je, prema navodima Bugarske, bila vjerojatna pojava dodatnih zabrinutosti u pogledu državne potpore. U poslovnom planu društva BDZ Holding vidjeti se da je brisanje dugova nastalih prije pristupanja nužno radi poboljšanja financijskih pokazatelja društva.
- (41) Kao četvrto, jedini je cilj brisanja dugova osloboditi društvo BDZ Holding od dugova nastalih prije pristupanja Bugarske Uniji i normalizirati financijsko stanje društva. Brisanjem tih dugova ne prelazi se ono što je opravdano potrebno kako bi se obnovila financijska održivost društva.

⁽¹⁰⁾ Bugarski Službeni list br. 93/2002.

- (42) Kao peto, brisanjem obveza ne bi se društvu BDZ Holding dala konkurentna prednost kojom bi se sprječavao razvoj učinkovitog natjecanja na tržištu. Brisanjem dugova ne bi se povećao kapacitet društva BDZ Holding, ne bi se promijenio njegov položaj na tržištu niti bi mu se omogućio ulazak na nova tržišta u drugim državama članicama. Osim toga, nove subjekte nije se odvratilo od ulaska na tržište s obzirom na to da na bugarskom tržištu željezničkog prijevoza, osim društva BDZ Cargo, trenutačno posluje osmero subjekata ⁽¹¹⁾.
- (43) Nadalje, Bugarska je objasnila da je teško financijsko stanje društva ograničavalo njegove mogućnosti ulaganja. Zbog nedostatka sredstava izvršavaju su se samo osnovni (rutinski ili hitni) popravci, a veliki su popravci odgođeni. Približno 94 % putničkih vagona starije je od 15 godina, a 90 % teretnih vagona starije je od 29 godina. Približno 90 % dizelskih motornih vlakova i 45 % električnih motornih vlakova starije je od 30 godina. Produktivnost željezničkih vozila i lokomotiva u vlasništvu društva znatno je niža od prosjeka Unije. Posljedica ograničenih popravaka stalno je pogoršavanje željezničkih usluga i otkazivanje vlakova.
- (44) Bugarska je istaknula i da su međunarodni vjerovnici zaprijetili društvu BDZ Holding prisilnom naplatom potraživanja, primjerice, prodajom njegove imovine ili blokadom njegovih bankovnih računa, nakon što je Visoki sud (*High Court of Justice*) u Londonu naložio plaćanje njihovih potraživanja.

4.3. MJERA 3.: NEPLAĆANJE DOSPJELIH DUGOVA DRUŠTVA BDZ HOLDING I NJEGOVIH DRUŠTAVA KĆERI UPRAVITELJU INFRASTRUKTURE (NRIC)

Pregled dugova društva BDZ Holding NRIC-u

- (45) Odgovarajući na poziv iz Odluke o pokretanju postupka na dostavljanje informacija o tome je li i kako je NRIC provodio prisilnu naplatu prijašnjih dugova te je li i kako je namjeravao naplatiti ili prisilno naplatiti nepodmirene dugove, Bugarska je tvrdila da su društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri redovito otplaćivali i još uvijek redovito otplaćuju svoje dugove prema NRIC-u. Kako bi potkrijepila svoje navode, Bugarska je dostavila informacije o kretanju dospjelih iznosa koje su društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri dugovali NRIC-u za pristojbe za infrastrukturu, opskrbu električnom energijom i ostale prateće usluge, a ti iznosi izračunani su na temelju NRIC-ova pravilnika o pristojbama koji se primjenjivao na sve željezničke prijevoznike.
- (46) Bugarska je napomenula da je nakon Odluke o pokretanju postupka, između studenoga 2011. i kolovoza 2016., društvo BDZ Holding isplatilo NRIC-u ukupni iznos od 503,2 milijuna BGN (257 milijuna EUR). To plaćanje izvršeno je bankovnim prijenosima, prijebojem dugova NRIC-a prema društvu BDZ Holding i zamjenama duga za imovinu.

Mjere koje je NRIC poduzeo radi prisilne naplate i/ili naplate dugova od društva BDZ Holding

- (47) Bugarska tvrdi da je NRIC poduzeo sve potrebne korake kako bi od društva BDZ Holding i njegovih društava kćeri naplatio svoja dospjela potraživanja, no nije pokretao sudske postupke. Bugarska napominje da su NRIC i društvo BDZ Holding redovito održavali sastanke na kojima se raspravljalo o plaćanju nepodmirenih obveza. Isto tako, NRIC je društvu BDZ Holding redovito slao dopise, uključujući opomene ovjerene kod javnog bilježnika ⁽¹²⁾, u kojima je zahtijevao plaćanje nepodmirenih obveza i kamata za nepodmirene obveze ⁽¹³⁾.
- (48) NRIC je zaračunao zatezne kamate na nepodmirene obveze u skladu s Dekretom br. 100 o izračunu zakonskih kamata na zakašnjela plaćanja u domaćoj i stranoj valuti ⁽¹⁴⁾ („Dekret br. 100”) Vijeća ministara od 29. rujna 2012. Bugarska je navela da se, prema Dekretu br. 100, godišnja zakonska kamatna stopa na zakašnjela plaćanja obveza u BGN sastoji od bazne kamatne stope Bugarske narodne banke koja je na snazi od 1. siječnja ili 1. srpnja predmetne godine uvećana za premiju rizika od 10 %. Prema stanju iz rujna 2016. dospjele kamate iznose 23,3 milijuna BGN (12 milijuna EUR).
- (49) Bugarska navodi da je NRIC postupao poput vjerovnika u tržišnom gospodarstvu jer je bilo gospodarski razboritije naplatiti obveze koje priznaju obje strane, nego pokretati stečajni postupak i riskirati da dužnik prestane poslovati. Bugarska je navela da bi NRIC morao snositi troškove sudskog postupka koji se naplaćuju

⁽¹¹⁾ Primjerice, društvo DB Schenker Rail Bulgaria dobilo je dozvolu u svibnju 2010., a društvo Port Rail u travnju 2012.

⁽¹²⁾ U skladu s člankom 569. stavkom 3. Zakonika o građanskom postupku, opomena ovjerena kod javnog bilježnika predstavlja dobrovoljno, izvanjudsko, rješavanje financijskih odnosa između dviju stranaka prije nego što se njihovo rješavanje ne prepusti sudu.

⁽¹³⁾ Primjerice, zapisnik sa sastanka upravnog odbora NRIC-a br. 109 od 25. rujna 2009. ili zapisnik sa sastanka upravnog odbora NRIC-a br. 145 od 3. lipnja 2010.

⁽¹⁴⁾ Bugarski Službeni list br. 42/2012.

u obliku pristojbi u iznosu od 4 % od iznosa potraživanja. Osim toga, da je pokrenut sudski postupak NRIC ne bi mogao u potpunosti naplatiti svoje potraživanje jer bi društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri morali otplatiti sve svoje obveze pri čemu pojedini vjerovnici ne bi imali prednost pred drugima. Prema navodima Bugarske, budući da su društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri najvažniji klijenti NRIC-a, što je vidljivo iz činjenice da se 77 % prihoda NRIC-a 2015. može pripisati društvu BDZ Holding i njegovim društvima kćerima, stečaj društva BDZ Holding imao bi negativan učinak na profitabilnost NRIC-a i njegovu sposobnost da primjereno održava nacionalnu željezničku mrežu.

Dugovi NRIC-a društvu BDZ Holding

- (50) NRIC je imao novčani dug prema društvu BDZ Holding za pružene usluge koje su se, među ostalim, odnosile na besplatne ili snižene pokaze i karte za zaposlenike NRIC-a i njihove obitelji, najam vanjskih i unutarnjih objekata i poslovnih prostora koji su bili u vlasništvu društva BDZ Holding, nabavu električne energije za vuču vlakova, prijevoz robe željeznicom, pretovar i servisiranje radnih vlakova. Bugarska je navela da su u razdoblju od 2008. do 2011. na temelju pruženih usluga nastali dugovi NRIC-a društvu BDZ Holding i njegovim društvima kćerima u ukupnom iznosu od 45 532 415 BGN (23,8 milijuna EUR) kao što je sažeto prikazano u tablici 3. Prema stanju iz kolovoza 2016., nepodmirena potraživanja NRIC-a prema društvu BDZ Holding iznosila su 1 094 367 BGN (0,6 milijuna EUR).

Tablica 3.

Dugovi NRIC-a društvu BDZ Holding u razdoblju 2008.–2011.

Potraživanja od NRIC-a u BGN	2008.	2009.	2010.	2011.	Ukupno
BDZ Holding	15 695 566	4 364 383	12 907 606	13 564 860	46 532 415

Zamjene duga za imovinu

- (51) Odgovarajući na poziv iz Odluke o pokretanju postupka na dostavljanje informacija o tome je li i kako je NRIC namjeravao naplatiti ili prisilno naplatiti nepodmirene dugove, Bugarska je navela da su NRIC i BDZ Holding 1. prosinca 2012. i 31. svibnja 2013. sklopili sporazume kojima su NRIC i BDZ Holding priznali određena uzajamna potraživanja i odlučili djelomično otplatiti nepodmirene obveze s pomoću transakcije zamjene duga za imovinu. Cilj zamjene duga za imovinu bilo je podmiriti priznate obveze društva BDZ Holding i njegovih društava kćeri prema NRIC-u davanjem imovine koja bi bila od koristi NRIC-u i koja je imala dobru razinu likvidnosti. Taj je postupak bio dozvoljen na temelju nacionalnog zakonodavstva, osobito na temelju članka 65. stavka 2. Zakona o ugovorima i obvezama, a njegova pravna osnova bile su odluke Vijeća ministara.
- (52) Bugarska je u svojem podnesku od 7. studenoga 2016. naglasila da je u razdoblju 2013. – 2016. ukupni iznos zamijenjene imovine, uključujući PDV, bio 25,9 milijuna BGN (13,3 milijuna EUR). Prva faza zamjene, u iznosu od 23 milijuna BGN (11,8 milijuna EUR), provedena je u prosincu 2013. na temelju odluke Vijeća ministara br. 481/12.08.2013. Osim toga, u prosincu 2015. i kolovoza 2016., na temelju odluka Vijeća ministara br. 965/10.12.2015. i br. 626/29.07.2016., zamijenjene su nekretnine u vrijednosti od 1,1 milijun BGN (0,58 milijuna EUR) s obzirom na prvu odluku, odnosno 1,8 milijuna BGN (0,9 milijuna EUR) s obzirom na drugu odluku. Točno određeni dio imovine na koju su se odnosile zamjene određen je unaprijed ovisno o potrebama strana s obzirom na njihovu daljnju upotrebu te imovine. Bugarska je navela da je na toj osnovi NRIC stekao 16 nekretnina, među kojima su bili objekti u trajektnoj luci u Varni i uredska zgrada u Staroj Zagori.
- (53) Bugarska je navela i da je NRIC samostalno odlučio za koji dio imovine postoji poslovni interes na njegovoj strani. Kako bi potkrijepila tu tvrdnju, Bugarska je navela da je u kolovoza 2016. NRIC odbio predloženu zamjenu duga za vlasnički udio u pogledu određenog dijela imovine pa je BDZ stoga zamijenio imovinu u vrijednosti od 1,8 milijuna BGN (0,9 milijuna EUR) umjesto 10 milijuna BGN (5,1 milijun EUR). Postupak je bio transparentan. Provedena je procjena vrijednosti zamijenjene imovine koju su proveli neovisni procjenitelji koji posjeduju certifikate koje je izdala bugarska Komora neovisnih procjenitelja. Određivanje vrijednosti imovine temeljilo se na tržišnim načelima i metodama u skladu s međunarodnim i europskim standardima za procje-njivanje vrijednosti koji su utvrđeni bugarskim zakonodavstvom. Prema navodima Bugarske, tu imovinu može se prodati na tržištu nekretnina po indikativnoj cijeni koju su utvrdili neovisni procjenitelji. Visine konačnih cijena o kojima su se BDZ Holding i NRIC dogovorili bile su slične onima iz procjena vrijednosti.

- (54) Bugarska stoga smatra da je NRIC postupao poput vjerovnika u tržišnom gospodarstvu te da su zamjene duga za imovinu dogovorene i provedene pod uobičajenim tržišnim uvjetima.

4.4. MJERA 4.: POVRAT PDV-A KOJI JE DRŽAVA POGREŠNO NAPLATILA DRUŠTVU BDZ HOLDING

- (55) Bugarska tvrdi da je društvo BDZ Holding, zbog toga što je neispravno tumačilo i primijenilo nacionalno zakonodavstvo na snazi, pogrešno platilo PDV u iznosu od 72 milijuna BGN (36,8 milijuna EUR) na iznos naknada za obvezu pružanja javne usluge (PSO) u razdoblju od 1. prosinca 2004. do 29. veljače 2008. Pogreška je otkrivena u izvješću o reviziji koju je 2009. provela Nacionalna agencija za javne prihode. Bugarska objašnjava da je društvo BDZ Holding poduzelo potrebne pravne postupke na temelju Zakona o poreznom postupku i osiguranju („DOPK”) radi povrata nepropisno plaćenog PDV-a. Iznos nepropisno plaćenog poreza utvrđen je aktima koje je donijela nacionalna uprava za prihode i poreze.
- (56) Bugarska dalje navodi da je društvu povjereno obavljanje PSO-a preko ugovora o PSO-u od 29. lipnja 2004. koji je potpisan u rujnu 2004. između bugarskog Ministarstva prometa i komunikacija i društva BDZ Holding. Naknada za obavljanje PSO-a na temelju ugovora o PSO-u dodijeljena je kako bi se pokrili troškovi nastali pružanjem prijevoznih usluga. Osim toga, prema uvjetima ugovora, pružanje usluge i naknade podlijevali su obvezi pridržavanja uvjeta povezanih s brojem vlakova, sjedećih mjesta i voznim redom. Nadalje, naknadu se moglo smanjiti ako ne bi bili ispunjeni utvrđeni zahtjevi u pogledu kilometara, sjedećih mjesta i voznog reda.
- (57) Bugarska objašnjava da, u skladu s člankom 29. Zakona o porezu na dodanu vrijednost („Zakon o PDV-u”) koji je bio na snazi do 31. prosinca 2006., oporezivi iznos pruženih usluga uključuje i sva financijska sredstva koja je pružatelj usluga primio i potrošio i koja su izravno povezana s pružanjem tih usluga, uključujući subvencije. Nadalje, Bugarska je objasnila da se, u skladu s člankom 20. stavkom 6. Zakona o PDV-u, sva financijska sredstva (primjerice, subvencije) koja su izravno povezana s nabavom robe ili pružanjem usluga trebaju smatrati bespovratnim sredstvima iz državnog proračuna ili dobivenima od drugog subjekta, a ta sredstva čine dodatno plaćanje za robu ili usluge. Na temelju izvještaja Nacionalne agencije za javne prihode ⁽¹⁵⁾ Bugarska je smatrala da se subvencije primljene radi pokrivanja gubitaka, troškovi ili stjecanje imovine nalaze izvan područja primjene Zakona o PDV-u, a to je bio slučaj s ugovorom o PSO-u. U tom je kontekstu Bugarska pojasnila da je na temelju nacionalnih odredbi bilo dopušteno vratiti iznos PDV-a na temelju procjene PDV-a koju su izdala tijela za javne prihode nakon *ex post* provjere i revizije. Nadalje, Bugarska je tvrdila da prije njezina pristupanja Uniji nije bila obvezna u potpunosti uskladiti svoj Zakon o PDV-u.
- (58) Prema navodima Bugarske, nakon 1. siječnja 2007., kada je na snagu stupio novi Zakon o PDV-u, odredbe bugarskog Zakona o PDV-u u potpunosti su usklađene s Direktivom 2006/112/EZ. Bugarska je nadalje navela da, u skladu s člankom 26. stavkom 3. novog Zakona o PDV-u, oporezivi iznos pruženih usluga uključuje i sva financijska sredstva (primjerice, subvencije) koja je pružatelj usluga primio i potrošio te koja su izravno povezana s pružanjem tih usluga. Nadalje, Bugarska je objasnila da se, u skladu s novim Zakonom o PDV-u, sva financijska sredstva (primjerice, subvencije) koja su izravno povezana s nabavom robe ili pružanjem usluga smatraju bespovratnim sredstvima iz državnog proračuna ili dobivenima od drugog subjekta, a ta sredstva čine dodatno plaćanje za robu ili usluge. Međutim, prema navodima Bugarske, subvencije dobivene radi pokrivanja gubitaka ili troškova, uključujući stjecanje ili likvidaciju imovine, nalaze se izvan područja primjene novog Zakona o PDV-u.
- (59) Prema navodima Bugarske, pogrešku koja se sastojala od neispravne naplate PDV-a na prihode od pružanja usluga u okviru PSO-a u razdoblju od 1. prosinca 2004. do 29. veljače 2008. otkrila su odgovarajuća porezna tijela tijekom inspekcije. U tom je pogledu Bugarska objasnila da su ti nalazi odgovarajućih poreznih tijela imali za posljedicu donošenje odluke kojom je naređen povrat PDV-a i izradu izvješća o poreznoj reviziji br. 29010038 od 7. veljače 2011., u skladu s bugarskim Zakonikom o poreznom postupku i osiguranju ⁽¹⁶⁾. Bugarska je nadalje objasnila da su postupci za povrat PDV-a utvrđeni člancima 128. i 129. bugarskog Zakonika o poreznom postupku i osiguranju.

⁽¹⁵⁾ Dopis Nacionalne agencije za javne prihode s referentnim brojem 24-34-350/20.07.2007. i 24-00-39/17.08.2007.

⁽¹⁶⁾ Odluka o povratu poreza br. 100337 od 12. kolovoza 2010. i odluka o porezu br. 290100380 iz veljače 2011. u iznosu od 36 877 000 BGN za razdoblje od prosinca 2004. do travnja 2007.; odluka o povratu poreza br. 2900180 od 14. siječnja 2009. u iznosu od 19 167 000 BGN za razdoblje od svibnja 2007. do veljače 2008.; odluka o povratu poreza br. 290900153 od 8. srpnja 2009. u iznosu od 16 000 000 BGN za razdoblje od ožujka 2008. do listopada 2008.

- (60) Stoga, prema navodima Bugarske, povrat nezakonito naplaćenog PDV-a nije činio državnu potporu.

5. POVLAČENJE PRIJAVE

- (61) Kako je navedeno u uvodnim izjavama 32. i 34., Bugarska je povukla svoju prijavu o potpori za restrukturiranje društvu BDZ Holding (mjera 1.). Bugarska je navela da je, umjesto toga, namjeravala brisati dugove nastale na teret društva BDZ Holding prije pristupanja Bugarske Uniji 1. siječnja 2007. (mjera 2.).
- (62) U skladu s člankom 10. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589, predmetna država članica može pravodobno povući prijavu prije nego što Komisija donese odluku o potpori. U skladu s člankom 10. stavkom 2. Uredbe (EU) 2015/1589, u slučajevima u kojima je Komisija već pokrenula formalni ispitni postupak, a prijava je povučena, Komisija mora okončati postupak.
- (63) Komisija napominje da potpora za restrukturiranje još uvijek nije dodijeljena. Budući da je Bugarska povukla svoju prijavu i neće dodijeliti potporu za restrukturiranje u iznosu od 550 milijuna BGN društvu BDZ Holding, formalni ispitni postupak na temelju članka 108. stavka 2. Ugovora trebalo bi okončati s obzirom na prijavljenu mjeru potpore za restrukturiranje.

6. OCJENA MJERA

- (64) U skladu s člankom 107. stavkom 1. Ugovora „[...]svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama”.
- (65) Kriteriji iz članka 107. stavka 1. Ugovora kumulativni su. Stoga, kako bi se utvrdilo čini li mjera državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora, trebaju biti ispunjeni svi sljedeći uvjeti:
- (a) korisnik je poduzetnik u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora, čime se podrazumijeva da obavlja gospodarsku djelatnost;
 - (b) mjera se financira iz državnih sredstava i može se pripisati državi;
 - (c) mjera donosi gospodarsku prednost;
 - (d) ta je prednost selektivna;
 - (e) predmetna mjera narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje i može utjecati na trgovinu među državama članicama.

6.1. MJERA 2.: BRISANJE DUGOVA NASTALIH PRIJE 2007. GODINE

6.1.1. POSTOJANJE POTPORE U SMISLU ČLANKA 107. STAVKA 1. UGOVORA O FUNKCIONIRANJU EUROPSKE UNIJE („UGOVOR”)

6.1.1.1. *Gospodarska djelatnost i pojam poduzetnika u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora*

- (66) U skladu s ustaljenom sudskom praksom, Komisija prvo mora utvrditi tko će biti korisnik (korisnici) mjere 2. U članku 107. stavku 1. Ugovora upućuje se na pojam poduzetnika pri utvrđivanju korisnika potpore. Kao što su potvrdili sudovi Unije, poduzetnik u svrhu te odredbe ne mora biti jedna pravna osoba, već tim pojmom može biti obuhvaćena i skupina društava⁽¹⁷⁾. Ključni je kriterij za utvrđivanje postoji li poduzetnik u smislu te odredbe pitanje je li uključena kakva „gospodarska jedinica”. Gospodarska jedinica može se sastojati od više pravnih osoba. Ta se gospodarska jedinica tada smatra relevantnim poduzetnikom. U tom smislu sudovi Unije smatraju relevantnim postojanje kontrolnog udjela i ostalih funkcionalnih, gospodarskih i organskih veza⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁷⁾ Presuda Suda od 14. studenoga 1984., *Intermills protiv Komisije*, C-323/82, ECLI:EU:C:1984:345, točke 11. i dalje.

⁽¹⁸⁾ Presuda Suda od 16. prosinca 2010., *AceaElectrabell Produzione SpA protiv Komisije*, C-480/09 P, ECLI:EU:C:2010:787, točke od 47. do 55.; presuda Suda od 10. siječnja 2006., *Cassa di Risparmio di Firenze SpA i ostali*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, točka 112.

- (67) U ovom slučaju, Bugarska je navela da je društvo BZD Holding ona pravna osoba čiji će se dugovi nastali prije 2007. brisati. Zapravo, kako se navodi u uvodnim izjavama 34., 35. i 36., Bugarska smatra da je društvo BDZ Holding jedini korisnik mjere 2. Međutim, nekoliko elemenata upućuje na to da relevantni poduzetnik nije ograničen samo na pravnu osobu koja je društvo BDZ Holding.
- (68) Kao prvo, u smislu vlasničkih odnosa, treba napomenuti da je društvo BDZ Holding vlasnik 100-postotnog udjela u društvima BDZ Passenger i BDZ Cargo. Društvo BDZ Holding stoga kontrolira sve poslovne aktivnosti društava BDZ Passenger i BDZ Cargo, oblikuje zajedničku politiku upravljanja i postavlja ciljeve za oba društva kćeri.
- (69) Kao drugo, glavna svrha početnih zajmova bila je nabava i popravak imovine kojom se koriste BDZ Cargo i BDZ Passenger, primjerice, lokomotiva te teretnih i putničkih vagona. Brisanje dugova stoga se odnosi na usluge željezničkog prijevoza koje pružaju oba društva kćeri. Dok je nakon reorganizacije iz 2007. vlasnik željezničkih vozila bilo društvo BDZ Holding koje ih je iznajmljivalo društvima BDZ Cargo i BDZ Passenger, nakon reorganizacije iz 2011. vlasništvo nad željezničkim vozilima preneseno je na društva kćeri BDZ Cargo i BDZ Passenger (vidjeti uvodne izjave 12. i 13.). Stoga od mjere 2., koja je dodijeljena za brisanje dugova kojima su se financirala željeznička vozila, stvarnu korist imaju BDZ Cargo i BDZ Passenger.
- (70) S obzirom na ta razmatranja, osim društva BDZ Holding, kao korisnike mjere brisanja dugova mora se smatrati i njegova društva kćeri BDZ Passenger i BDZ Cargo. Iz djelatnosti društava BDZ Passenger i BDZ Cargo opisanih u odjeljku 2.1. proizlazi da oba društva čine jednu gospodarsku jedinicu pod kontrolom društva BDZ Holding i da oba društva u Bugarskoj pružaju usluge uz naknadu. Komisija stoga smatra da pružanjem usluga željezničkog prijevoza putnika i tereta te upravljanjem i koordinacijom tih djelatnosti, društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri BDZ Passenger i BDZ Cargo obavljaju gospodarsku djelatnost te stoga čine poduzetnike u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora.

6.1.1.2. *Državna sredstava i mogućnost njihova pripisivanja državi*

- (71) Kako bi mogla činiti državnu potporu, predmetna mjera mora se financirati iz državnih sredstava i odluka o dodjeljivanju mjere mora se moći pripisati državi ⁽¹⁹⁾.
- (72) Brisanje dugova financirat će se izravno iz bugarskog državnog proračuna i ta sredstva dodijelit će središnja tijela te države članice.
- (73) Brisanje dugova stoga uključuje upotrebu državnih sredstava o kojima država odlučuje te koja joj se mogu pripisati.

6.1.1.3. *Gospodarska prednost*

- (74) Prednost, u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora, svaka je gospodarska korist koju poduzetnik ne bi ostvario u uobičajenima tržišnim uvjetima, odnosno bez intervencije države ⁽²⁰⁾. Važan je jedino učinak mjere na poduzetnika, a ne uzrok i cilj intervencije države ⁽²¹⁾.
- (75) U ovom slučaju Bugarska će brisati dugove u iznosu od 223,45 milijuna BGN (114,25 milijuna EUR) koji su izravno povezani sa željezničkim poslovanjem društva BDZ Holding. Nijedan razborit subjekt u tržišnom gospodarstvu ne bi brisao obveze u tom iznosu bez ikakve naknade. Osim toga, mjerom će se društvo BDZ Holding osloboditi obveze plaćanja duga čime će se osloboditi sredstva koja društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri mogu upotrijebiti za razvoj svojeg poslovanja i poboljšanje svojih financijskih pokazatelja.
- (76) Stoga se zaključuje da će se odlukom Bugarske o brisanju obveza društva BDZ Holding dati gospodarska prednost društvima BDZ Holding, BDZ Passenger i BDZ Cargo koju ona ne bi ostvarila u uobičajenim tržišnim uvjetima.

⁽¹⁹⁾ Presuda Suda od 16. svibnja 2002., *Francuska protiv Komisije („Stardust Marine“)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

⁽²⁰⁾ Presuda Suda od 11. srpnja 1996., *Syndicat français de l'Express international (SFEL) i ostali protiv La Poste i ostalih*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, točka 60.; presuda Suda od 29. travnja 1999., *Kraljevina Španjolska protiv Komisije Europskih zajednica*, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, točka 41.; presuda Suda od 16. svibnja 2002., *Francuska protiv Komisije („Stardust Marine“)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točka 69.

⁽²¹⁾ Presuda Suda od 2. srpnja 1974., *Talijanska Republika protiv Komisije Europskih zajednica*, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, točka 13.

6.1.1.4. *Selektivnost*

- (77) Na mjeru državne potpore primjenjuje se članak 107. stavka 1. Ugovora ako se njome „određene poduzetnike ili proizvodnju određene robe” stavlja u povoljniji položaj. Stoga su pojmom državnih potpora obuhvaćene samo one mjere kojima se poduzetnici na selektivan način stavljaju u povoljniji položaj. Od brisanja dugova korist će imati samo društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri pa je ono stoga selektivno u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora.

Zaključak

- (78) Zaključuje se da će se namjeravanim brisanjem dugova pružiti selektivna gospodarska prednost društvu BDZ Holding i njegovim društvima kćerima BDZ Passenger i BDZ Cargo.

6.1.1.5. *Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu*

Narušavanje tržišnog natjecanja

- (79) Pretpostavlja se da narušavanje tržišnog natjecanja u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora nastupa čim država dodijeli financijsku prednost nekom poduzetniku u liberaliziranom sektoru u kojemu postoji ili bi moglo postojati tržišno natjecanje ⁽²²⁾.
- (80) U tom je pogledu Bugarska 2002. otvorila tržište željezničkog prijevoza tereta drugim domaćim prijevoznicima s poslovnim nastanom u Bugarskoj. Tržište željezničkog prijevoza tereta Unije prvi je put otvoreno za tržišno natjecanje 15. ožujka 2003. na transeuropskoj željezničkoj mreži za prijevoz tereta primjenom prvog željezničkog paketa ⁽²³⁾. Drugim željezničkim paketom 1. siječnja 2006. liberaliziran je sav međunarodni prijevoz tereta, a 1. siječnja 2007. liberaliziran je nacionalni željeznički prijevoz tereta ⁽²⁴⁾. Međutim, nekoliko država članica jednostrano je liberaliziralo svoja nacionalna tržišta prije tog datuma.
- (81) Tržišni udio društva BDZ Cargo na bugarskom tržištu željezničkog prijevoza tereta iznosio je 2016. godine 43 %. BDZ Cargo izravno se natječe s ostalim željezničkim prijevoznicima tereta na tom tržištu, kao što je navedeno u uvodnoj izjavi 15.
- (82) S obzirom na prijevoz putnika, od 1. siječnja 2010. trećim željezničkim paketom otvoreno je tržište za međunarodni prijevoz putnika ⁽²⁵⁾. Iako se to odnosi samo na međunarodne usluge, uključuje aktivnosti korisnika na tim linijama. U svakom slučaju, kao što je Sud utvrdio u presudi u predmetu *Altmark Trans*, činjenica da je prijevozno poduzeće aktivno samo u jednoj državi članici ne isključuje mogućnost da se potporom narušava

⁽²²⁾ Presuda Općeg suda od 15. lipnja 2000., *Alzetta i ostali protiv Komisije*, T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151, točke od 141. do 147.

⁽²³⁾ Direktiva 2001/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2001. o izmjeni Direktive Vijeća 91/440/EEZ o razvoju željeznica Zajednice (SL L 75, 15.3.2001., str. 1.), Direktiva 2001/13/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2001. o izmjeni Direktive Vijeća 95/18/EZ o izdavanju dozvola željezničkim prijevoznicima (SL L 75, 15.3.2001., str. 26.), Direktiva 2001/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2001. o dodjeli željezničkog infrastrukturnog kapaciteta i ubiranju pristojbi za korištenje željezničke infrastrukture i dodjeli rješenja o sigurnosti (SL L 75, 15.3.2001., str. 29.).

⁽²⁴⁾ Uredba (EZ) br. 881/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o osnivanju Europske agencije za željeznice (SL L 164, 30.4.2004., str. 1.), Direktiva 2004/49/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o sigurnosti željeznica Zajednice i izmjeni Direktive Vijeća 95/18/EZ o izdavanju dozvola za obavljanje usluga u željezničkom prijevozu i Direktive 2001/14/EZ o dodjeli željezničkog infrastrukturnog kapaciteta i ubiranju pristojbi za korištenje željezničke infrastrukture i dodjeli rješenja o sigurnosti, SL L 164, 30.4.2004., str. 44., Direktiva 2004/50/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o izmjeni Direktive Vijeća 96/48/EZ o interoperabilnosti transeuropskog željezničkog sustava velikih brzina i Direktive 2001/16/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o interoperabilnosti transeuropskog konvencionalnog željezničkog sustava (SL L 164, 30.4.2004., str. 114.) i Direktiva 2004/51/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o izmjeni Direktive Vijeća 91/440/EEZ o razvoju željeznica Zajednice (SL L 164, 30.4.2004., str. 164.).

⁽²⁵⁾ Treći paket donesen je 2007. i sastoji se od Uredbe (EZ) br. 1370/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika i stavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EEZ) br. 1191/69 i (EEZ) br. 1107/70 (SL L 315, 3.12.2007., str. 1.), Uredbe (EZ) br. 1371/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o pravima i obvezama putnika u željezničkom prometu (SL L 315, 3.12.2007., str. 14.), Direktive 2007/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o izmjeni Direktive Vijeća 91/440/EEZ o razvoju željeznica Zajednice i Direktive 2001/14/EZ o dodjeli željezničkog infrastrukturnog kapaciteta i ubiranju pristojbi za korištenje željezničke infrastrukture (SL L 315, 3.12.2007., str. 44.) i Direktive 2007/59/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o davanju ovlaštenja strojovođa koji upravljaju lokomotivama i vlakovima na željezničkom sustavu Zajednice (SL L 315, 3.12.2007., str. 51.).

trgovina unutar Unije ⁽²⁶⁾. U tom pogledu treba napomenuti da je 1995. nekoliko država članica jednostrano otvorilo svoje tržište željezničkog prijevoza putnika i da se bilo kojom prednošću koja je dodijeljena željezničkom prijevozniku u jednoj državi članici može smanjiti mogućnost za konkurenta iz druge države članice da trguje na tom zemljopisnom tržištu.

- (83) Komisija stoga zaključuje da će ova mjera narušiti ili prijetiti da će narušiti tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu.

Učinci na trgovinu između država članica

- (84) Ako potpora koju dodijeli država članica ojača položaj pojedinog poduzeća u odnosu na druga konkurentna poduzeća u trgovini unutar Unije, smatra se da je ta potpora imala učinak na ta druga poduzeća ⁽²⁷⁾. Dovoljno je da korisnik potpore bude konkurentan drugim poduzećima na tržištima otvorenima za konkurenciju ⁽²⁸⁾.
- (85) U ovom slučaju korisnik pruža usluge natječući se na unutarnjem tržištu s drugim poduzetnicima koji pružaju prijevozne usluge, a neke su od tih usluga prekogranične. Stoga se selektivnom gospodarskom prednošću koja je društvu BDZ Holding i njegovim društvima kćerima dodijeljena planiranim brisanjem dugova jača njegov gospodarski položaj jer će se time tog željezničkog prijevoznika osloboditi dugova nastalih prije 2007. Kao posljedica toga, društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri pružat će usluge željezničkog prijevoza na unutarnjem tržištu, a neće snositi sve troškove ulaganja i poslovanja koji su pritom nastali.
- (86) Komisija stoga zaključuje da bi planirano brisanje dugova moglo utjecati na trgovinu između država članica.

6.1.1.6. Zaključak

- (87) S obzirom na prethodno navedeno, Komisija smatra da brisanje dugova koje Bugarska namjerava provesti čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora.

6.1.2. ZAKONITOST POTPORE

- (88) U skladu s člankom 108. stavkom 3. Ugovora, države članice moraju prijaviti sve planove za dodjelu ili izmjenu potpora i ne smiju primjenjivati predložene mjere dok se postupak prijave ne okonča konačnom odlukom.
- (89) Budući da brisanje dugova u korist društva BDZ Holding i njegovih društava kćeri još uvijek nije provedeno, Komisija smatra da je Bugarska poštovala obveze koje proizlaze iz članka 108. stavka 3. Ugovora ⁽²⁹⁾.

6.1.3. SPOJIVOST POTPORE

- (90) Budući da brisanje dugova čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora, Komisija mora ocijeniti može li se ta potpora smatrati spojivom s unutarnjim tržištem.
- (91) U članku 107. stavku 3. Ugovora predviđena su određena izuzeća od općeg pravila utvrđenog člankom 107. stavkom 1. Ugovora u skladu s kojim državna potpora nije spojiva s unutarnjim tržištem. U članku 107. stavku 3. točki (c) Ugovora propisano je sljedeće: „potpore za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja ako takve potpore ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu” može se smatrati spojivima s unutarnjim tržištem.
- (92) U tom se pogledu u odjeljku 4. Smjernica za željeznice daje okvir za ocjenu treba li Komisija proglasiti potporu željezničkim prijevoznicima za brisanje dugova spojivom s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora.

⁽²⁶⁾ Presuda Suda od 24. srpnja 2003., *Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, točke 77. – 81.

⁽²⁷⁾ Vidjeti posebno presudu Suda od 17. rujna 1980., *Philip Morris protiv Komisije*, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, točku 11., presudu Suda od 22. studenoga 2001., *Ferring*, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, točku 21., presudu Suda od 29. travnja 2004., *Italija protiv Komisije*, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, točku 44.

⁽²⁸⁾ Presuda Općeg suda od 30. travnja 1998., *Het Vlaamse Gewest protiv Komisije*, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

⁽²⁹⁾ Presuda Općeg suda od 14. siječnja 2004., *Fleuren Compost protiv Komisije*, T-109/01, ECLI:EU:T:2004:4.

- (93) Komisija se slaže s Bugarskom u pogledu primjenjivosti odjeljka 4. Smjernica za željeznice na ocjenjivanje spojivosti brisanja dugova. Naime, u skladu s točkom 54. Smjernica za željeznice, „Komisija s obzirom na članak 9. Direktive Vijeća 91/440/EEZ ⁽³⁰⁾ smatra i da bi u određenim okolnostima trebalo biti moguće odobriti [državu] potporu bez financijskog restrukturiranja ako se brisanje odnosi na stare dugove nastale prije stupanja na snagu Direktive 2001/12/EZ kojom se utvrđuju uvjeti za otvaranje tog sektora za tržišno natjecanje”. U skladu s točkom 56. Smjernica za željeznice, u slučaju država članica koje su pristupile Uniji nakon stupanja na snagu Direktive 2001/12/EZ, kao datum od kojeg se ta Direktiva primjenjuje na te države članice trebalo bi smatrati datum njihova pristupanja. Stoga je relevantan datum za potrebe utvrđivanja dugova iz pretpristupnog razdoblja koji se mogu brisati, u skladu sa Smjernicama za željeznice, 1. siječnja 2007. godine.
- (94) Bugarska tvrdi da je planirano brisanje dugova u skladu sa svim uvjetima spojivosti utvrđenima Smjernicama za željeznice. Stoga Komisija mora ocijeniti tu tvrdnju. Naime, u skladu s točkama 55. – 61. Smjernica za željeznice, potpora za brisanje dugova nastalih prije pristupanja Bugarske Uniji može se smatrati spojivom s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora ako je kumulativno ispunjeno sljedećih pet uvjeta:
- (a) prvo, potpora mora biti namijenjena vraćanju jasno utvrđenih i individualiziranih dugova nastalih prije 15. ožujka 2001., tj. datuma na koji je Direktiva 2001/12/EZ stupila na snagu. Potpora nikako ne smije biti viša od iznosa tih dugova. U slučajevima u kojima su države članice pristupile Uniji nakon 15. ožujka 2001. relevantan je datum njihova pristupanja Uniji. Svrha članka 9. Direktive 91/440/EEZ, koji je preuzet u kasnijim direktivama, bila je otkloniti razinu duga akumuliranog u doba kad odluka o otvaranju tržišta na razini Zajednice još nije bila donesena;
 - (b) drugo, predmetni dugovi moraju biti izravno povezani s djelatnošću željezničkog prijevoza ili djelatnostima upravljanja željezničkom infrastrukturom, njezinom izgradnjom ili upotrebom. [...];
 - (c) treće, dugovi se moraju brisati u korist poduzeća koja su prekomjerno zadužena što onemogućuje dobro financijsko upravljanje njima. Potpora mora biti nužna za popravljivanje tog stanja ako vjerojatan razvoj natjecanja na tržištu ne bi tim poduzećima omogućio da saniraju svoje financijsko stanje u doglednoj budućnosti. [...];
 - (d) četvrto, potpora ne smije prelaziti granice onoga što je nužno za postizanje njezine svrhe. [...];
 - (e) peto, brisanjem njegovih dugova poduzeću se ne smije dati konkurentna prednost kojom se sprječava razvoj učinkovitog tržišnog natjecanja, primjerice, odvrćanjem vanjskih poduzeća i novih subjekata od ulaska na određena nacionalna ili regionalna tržišta.

(a) Potpora mora biti namijenjena vraćanju jasno utvrđenih i individualiziranih dugova nastalih prije pristupanja Bugarske Uniji

- (95) U Smjernicama za željeznice zahtijeva se da dugovi koje treba brisati budu jasno utvrđeni, individualizirani i, u slučaju Bugarske, da su nastali prije njezina pristupanja EU-u. Iz Smjernica za željeznice proizlazi da se ne može prebijati ukupni ili neutvrđen dug. Prijeboj ne bi bio dozvoljen ako bi se planiralo brisati, primjerice, općenito određene stavke duga, npr. „dug prema svim dobavljačima”. Isto tako, ne bi bilo dozvoljeno prebijanje ni ako je planirano potpuno brisanje ukupnih stavki duga prema jednom vjerovniku bez razlike u pogledu sastavnica duga, npr. „ukupne obveze prema određenoj banci” koje proizlaze iz različitih sastavnica duga kao što su prekoračenja po transakcijskim računima, jamstva ili dugoročni zajmovi.
- (96) Bugarska predviđa brisanje duga društva BDZ Holding u iznosu od 223,45 milijuna BGN (114,25 milijuna EUR). Kao što je opisano u uvodnoj izjavi 35. i tablici 2., iznos od 223,45 milijuna BGN na koji se odnosi brisanje proizlazi iz financijskih obveza nastalih prije pristupanja Bugarske Uniji i koje su bile dospjele na datum pristupanja ili iz kasnijeg duga društva BDZ Holding kojim je zamijenjen ili refinanciran dug nastao prije pristupanja Bugarske Uniji, kao što je dokumentirano u konsolidiranom financijskom izvještaju društva BDZ Holding za 2006., i/ili informacijama o relevantnim plaćanjima zajmova. Svaki dug koji se planira brisati može se individualizirati kao dug koji je nastao prije pristupanja i koji proizlazi iz ugovora o zajmu (financijski vjerovnici KfW IPEX-Bank, EBOR, IBRD) ili iz redovitih ugovornih odnosa s konkretnim pružateljima usluga željezničke infrastrukture (NRIC) ili opskrbe električnom energijom (NEC AD).

⁽³⁰⁾ Direktiva Vijeća 91/440/EEZ od 29. srpnja 1991. o razvoju željeznica Zajednice (SL L 237, 24.8.1991., str. 25.).

- (97) Isto vrijedi i u pogledu individualiziranih dužničkih obveza društva BDZ Holding prema imateljima obveznica iz izdanja obveznica s oznakom ISIN BG2100032072 od 19. studenoga 2007. i prema Ministarstvu financija nakon što je ono postalo vjerovnikom društva BDZ Holding (vidjeti uvodne izjave 35. i 36. te tablicu 2.). Oba duga dobro su individualizirana, a i prihod od njih upotrijebljen je za refinanciranje jasno utvrđenog duga iz pretpri- stupnog razdoblja koji društvo BDZ Holding nije moglo podmiriti iz vlastitih sredstava. Iz toga proizlazi da ti iznosi trenutačno nepodmirenog duga čine, u gospodarskom smislu, samo prenesene stare zaostale dugove.
- (98) Konačno, s obzirom na to da dug u iznosu od 223,45 milijuna BGN koji se planira brisati proizlazi iz jasno utvrđenih i individualiziranih dugova nastalih prije pristupanja Bugarske EU-u, nije potrebno zauzeti stajalište o tome mogu li se zakonito, na temelju Smjernica za željeznice, brisati i ostali dugovi, uključujući rezervacije i trgovinske obveze, društva BDZ Holding za koje je Bugarska isto utvrdila da se radi o dugu iz razdoblja prije pristupanja (tablica 1. i uvodne izjave 35. i 20.) i koji čine razliku između iznosa od 806,7 milijuna BGN i 223,45 milijuna BGN. Dug koji odgovara toj razlici isključen je iz područja primjene ove Odluke.
- (99) Stoga se zaključuje da se predmetnom mjerom namjerava brisati jasno utvrđene i individualizirane dugove u iznosu od 223,45 milijuna BGN koji su nastali prije pristupanja Bugarske Uniji.

(b) Predmetni dugovi moraju biti izravno povezani s djelatnošću željezničkog prijevoza ili djelatnostima upravljanja željezničkom infrastrukturom, njezinom izgradnjom ili upotrebom.

- (100) Bugarska je navela da su svi dugovi nastali na teret društva BDZ Holding bili izravno povezani s djelatnošću željezničkog prijevoza putnika i tereta (vidjeti uvodnu izjavu 39.).
- (101) Komisija primjećuje da su dugovi koje treba brisati zaista nastali radi financiranja obnove i popravka željezničkih vozila, primjerice, nabavom dizelskih i električnih motornih vlakova ili modernizacijom teretnih vagona u vlasništvu društva. Isto tako, dugovima kao što su nepodmirene obveze prema NRIC-u društvo BDZ Holding financiralo je i pružanje svojih željezničkih usluga. Te su aktivnosti glavne djelatnosti društva BDZ Holding i njegovih društava kćeri te su izravno povezane s djelatnošću željezničkog prijevoza.
- (102) Komisija stoga smatra da su predmetni dugovi izravno povezani s djelatnošću željezničkog prijevoza.

(c) Dugovi se moraju brisati u korist poduzeća koja su prekomjerno zadužena što onemogućuje dobro financijsko upravljanje njima. Potpora mora biti nužna za popravljivanje tog stanja ako vjerojatan razvoj natjecanja na tržištu ne bi tim poduzećima omogućio da saniraju svoje financijsko stanje u doglednoj budućnosti.

Prekomjerna zaduženost društva BDZ Holding koja onemogućuje dobro financijsko upravljanje njime

- (103) Bugarska je tvrdila da se društvo BDZ Holding prema primjenjivom bugarskom zakonodavstvu smatralo nesolventnim i prezaduženim te je ispunjavalo sve uvjete utvrđene bugarskim zakonodavstvom za pokretanje stečajnog postupka protiv njega. To je valjani pokazatelj prekomjerne zaduženosti. Nadalje, Bugarska je navela da društvo nije moglo ispunjavati svoje financijske obveze zbog svoje zaduženosti.
- (104) Ukupni dugovi društva BDZ Holding 31. prosinca 2006. iznosili su 806,7 milijuna BGN i činili su 78 % ukupnog kapitala (vlasnički kapital i dug) društva BDZ Holding, s omjerom knjigovodstvenog duga i kapitala od četiri. Financijsko stanje društva BDZ Holding znatno se pogoršalo od 2007. godine. Od 2011. omjer knjigovodstvenog duga i kapitala društva BDZ Holding narastao je na više od 7,5 (tj. na 9) te je 2012. iznosio 14, 2013. 15, 2014. – 209, a u listopadu 2015. – 33 ⁽³¹⁾. Štoviše, u listopadu 2015. iznos nepodmirenih obveza društva BDZ Holding, to jest 499,1 milijun BGN (255 milijuna EUR), činio je 86 % knjigovodstvene vrijednosti imovine koja je iznosila 582,4 milijuna BGN (298 milijuna EUR).

⁽³¹⁾ U skladu s točkom 20. podtočkom (d) Smjernica o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama, omjer knjigovodstvenog duga i kapitala veći od 7,5 tijekom dvije uzastopne godine jedan je od pokazatelja da se poduzeće nalazi u poteškoćama.

- (105) Komisija nadalje primjećuje da društvo BDZ Holding, unatoč činjenici da je otplatilo 724 milijuna BGN (370 milijuna EUR) dospjelih dugova tijekom razdoblja od 1. siječnja 2007. do 28. rujna 2016., nije moglo u potpunosti ispunjavati svoje financijske obveze. Zbog svojih nepodmirenih obveza prema međunarodnim vjerovnicima, Visoki sud (*High Court of Justice*) u Londonu naložio je 20. srpnja 2015. društvu BDZ Holding da plati 66,7 milijuna EUR (130,4 milijuna BGN) sa zateznim kamatama od 8 % godišnje ⁽³²⁾.
- (106) Osim toga, uzimajući u obzir njegovu prekomjernu razinu zaduženosti, društvo BDZ Holding bi bez brisanja dugova imalo ozbiljnih poteškoća u ispunjavanju svojih obveza te bi u konačnici moglo biti likvidirano.
- (107) Na temelju navedenog, Komisija smatra da je razina zaduženosti društva BDZ Holding prekomjerna što onemogućuje dobro financijsko upravljanje njime.

Potreba za potporom

- (108) Dodatno, potpora mora biti nužna za popravljivanje stanja prekomjerne zaduženosti ako vjerojatan razvoj natjecanja na tržištu ne bi omogućio društvu BDZ Holding i njegovim društvima kćerima da saniraju svoje financijsko stanje u razumnom roku.
- (109) Zbog svoje zaduženosti društvo BDZ Holding nije moglo ispunjavati sve svoje financijske obveze te zaostaje s ulaganjima u modernizaciju svojih željezničkih vozila. Zbog zaostajanja s ulaganjima u modernizaciju željezničkih vozila i njihovo održavanje, vozni park društva vrlo je star i djelomično zastario. U tom pogledu Komisija primjećuje da je 82 % vagona društva BDZ Passenger starije od 20 godina, a 74 % njegovih lokomotiva starije je od 25 godina. Približno 50 % lokomotiva društva BDZ Cargo bilo je 2015. na popravku ili izvan pogona. Slično tome, približno 51 % teretnih vagona društva BDZ Cargo bilo je 2015. izvan pogona te im je bio potreban popravak.
- (110) Bez potpore društvo BDZ Holding ne bi moglo otplatiti još uvijek nepodmirene dugove nastale prije pristupanja Bugarske Uniji niti bi moglo upotrebljavati vlastita sredstva za ulaganje u modernizaciju svojih željezničkih vozila.
- (111) Radi ilustracije, na temelju prijavljene zarade društva 2016. (336,2 milijuna BGN), pod uvjetom da ostale okolnosti ostanu jednake, bilo bi potrebno jednokratno povećanje prosječnih cijena i/ili tarifa od 66 % kako bi se u kratkom roku ostvarili operativni prihodi u iznosu od 223,45 milijuna BGN koji su potrebni za otplatu duga koji se planira brisati. Međutim, u međuvremenu, društva kćeri društva BDZ Holding posluju isključivo na zemljopisnom području koje je u cijelosti prihvatljivo za regionalnu potporu u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (a) Ugovora. Znatna povećanja tarife u takvim zemljopisnim područjima mogla bi imati jače negativne socijalne učinke nego u bogatijim područjima Unije. U skladu s time, hipotetsko povećanje tarifa radi povećanja prihoda društva BDZ Holding i smanjenja njegovih dugova u mjeri koja je potrebna, čak i ako je zakonski moguće u pogledu usluga na koje se odnosi PSO te čak i ako bi bilo komercijalno održivo u okruženju tržišnog natjecanja u pogledu usluga prijevoza tereta, moglo bi imati nerazmjerne socijalne učinke na bugarske putnike u željezničkom prometu ili poduzeća koja se koriste uslugama prijevoza tereta koje pruža BDZ.
- (112) Stoga se ni jednom drugom vjerodostojnom hipotetskom mjerom politike osim planiranog brisanja duga društvu ne bi omogućilo da nastavi sa svojim poslovanjem. Iz toga slijedi da je predmetna mjera nužna za popravljivanje stanja prekomjerne zaduženosti društva BDZ Holding jer vjerojatan razvoj natjecanja na tržištu ne bi omogućio društvu BDZ Holding i njegovim društvima kćerima da saniraju svoje financijsko stanje u doglednoj budućnosti.

(d) Potpora ne smije prelaziti granice onoga što je nužno za postizanje njezine svrhe

- (113) Komisija napominje da, u pogledu financijskog stanja društva BDZ Holding, iznos dugova za koje je predviđeno brisanje čini najmanji iznos koji je nužan kako bi se osigurao opstanak društva te je preduvjet za njegovu financijsku održivost. Taj iznos u biti je potreban za plaćanje nepodmirenih obveza prema vjerovnicima – međunarodnim financijskim institucijama i NRIC-u. Društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri imaju još uvijek nepodmirene obveze nastale prije 1. siječnja 2007. koje će korisnika, ako ih se ne plati, izložiti opasnosti od likvidacije. Financijskim pokazateljima pokazuje se da se plaćanja trenutačno ne mogu izvršiti iz vlastitih sredstava te bi bilo nerealno očekivati da bi društvo moglo znatno povećati svoje tarife ili cijene kako bi ostvarilo povećane prihode u kratkom roku.

⁽³²⁾ Sudski nalozi od 20. srpnja 2015., CL-2015-000309 FMS Wertmanagement AöR protiv BDZ Holdinga, CL-2015-000214 Dexia Credit Local protiv BDZ Holdinga, CL-2015-000090 KA Finanz AG protiv BDZ Holdinga.

- (114) Nadalje, Komisija napominje da je društvo BDZ Holding tijekom razdoblja nakon pristupanja otplatilo obveze nastale prije 1. siječnja 2007. u iznosu od 166 milijuna BGN iz vlastitih sredstava uglavnom proizašlih iz prodaje imovine. Budući da su ti iznosi potencijalno bili prihvatljivi za brisanje, razumno je smatrati da je društvo BDZ Holding moglo upotrijebiti ta sredstva za razvoj i modernizaciju željezničkih vozila te pruženih usluga. Društvo je kasnilo s razvojem u željezničkom sektoru u pogledu tehničkih značajki i informacijskih sustava. Stoga, u mjeri u kojoj se društvo BDZ Holding oslanjalo i na vlastita sredstva za otplatu dijela duga iz pretpristupnog razdoblja, za brisanje duga ne može se smatrati da prelazi granice onoga što je potrebno čak i ako oslobađa društvo od obveza otplaćivanja duga i financijski mu omogućuje ulaganje u buduće modernizacije ili popravke.
- (115) Imajući u vidu ta razmatranja, Komisija utvrđuje da se ne može smatrati da se provedbom brisanja duga društvo BDZ Holding stavlja u povoljniji položaj od onog u kojem se nalazi prosječno poduzeće kojim se dobro upravlja i koje ima isti profil djelatnosti.

(e) Brisanjem njegovih dugova poduzeću se ne smije dati konkurentska prednost kojom se sprječava razvoj učinkovitog tržišnog natjecanja, primjerice, odvrćanjem vanjskih poduzeća i novih subjekata od ulaska na određena nacionalna ili regionalna tržišta.

- (116) Predloženim brisanjem duga društvu BDZ Holding omogućit će se samo da normalizira financiranje poslovnih aktivnosti društva te se njime društvu BDZ Holding ili njegovim društvima kćerima neće omogućiti širenje poslovanja ili ulazak na nova tržišta. U tom smislu, potporom se neće sprječavati razvoj učinkovitog tržišnog natjecanja. Njome se neće utjecati na položaj konkurenata na tržištu i oni će moći nastaviti tržišno natjecanje s društvom BDZ Holding pod jednakim uvjetima.
- (117) Komisija smatra i da se brisanjem dugova neće nepotrebno narušavati tržišno natjecanje i trgovina među državama članicama jer će se njime samo omogućiti društvu BDZ Holding da stabilizira svoj financijski položaj koji je bio otežan zbog obveza nastalih prije liberalizacije tržišta. Nadalje, Komisija utvrđuje da se nove sudionike na tržištu ne odvrća od ulaska na bugarsko tržište prijevoznih usluga. Kako je opisano u uvodnim izjavama 15. i 42., osim društva BDZ Cargo, na bugarskom tržištu željezničkog prijevoza trenutačno je aktivno osam prijevoznika tereta. Nema dokaza da će se mjerom brisanja duga izmijeniti to stanje tržišnog natjecanja.

Zaključak

- (118) S obzirom na navedeno, Komisija zaključuje da državna potpora u obliku brisanja duga (mjera 2.) u iznosu od 223,45 milijuna BGN (114,25 milijuna EUR) koju Bugarska namjerava provesti ispunjava uvjete spojivosti s unutarnjim tržištem utvrđene poglavljem IV. Smjernica za željeznice.

6.2. MJERA 3.: NEPLAĆANJE DOSPJELIH DUGOVA DRUŠTVA BDZ HOLDING I NJEGOVIH DRUŠTAVA KĆERI UPRAVITELJU INFRASTRUKTURE (NRIC)

- (119) Budući da Bugarska nije pojasnila nastanak i razvoj nepodmirenih obveza društva BDZ Holding prema NRIC-u prije Odluke o pokretanju postupka, smatralo se da neprovođenje prisilne naplate tih nepodmirenih obveza potencijalno uključuje državnu potporu u skladu s člankom 107. stavkom 1. Ugovora.
- (120) Prema informacijama koje je dostavila Bugarska (vidjeti odjeljak 4.3.), dio nepodmirenih obveza društva BDZ Holding prema NRIC-u činile su obveze nastale na teret društva prije pristupanja Bugarske Uniji. Dio tog duga nastalog prije pristupanja (do 26,3 milijuna BGN) kasnije je refinanciran prihodom od izdanja obveznica od 19. studenoga 2007. koje još uvijek čini nepodmireni dug te stoga podliježe ocjeni u okviru naslova „Mjera 2.: brisanje dugova nastalih prije 2007. godine” iz odjeljka 6.1. Drugim riječima, plaćene su obveze prema NRIC-u.
- (121) Osim toga, kako bi se objasnilo stanje u odnosu na preostale nepodmirene obveze, Bugarska je dostavila dodatne informacije o aranžmanima prisilne naplate i koracima koje je poduzeo NRIC (vidjeti odjeljak 4.3.). Prema navodima Bugarske, NRIC je poduzeo sve potrebne korake kako bi od društva BDZ Holding i njegovih društava kćeri u najvećoj mogućoj mjeri naplatio svoja dospjela potraživanja, ali nije pokretao sudske postupke.

- (122) Kako bi provjerila je li NRIC neopravdano davao prednost društvu BDZ Holding u pogledu odgode plaćanja i aranžmana za plaćanje dospjelih obveza, Komisija mora ocijeniti je li NRIC mogao imati koristi od takvih aranžmana pod uobičajenim tržišnim uvjetima ⁽³³⁾. U tom smislu, Komisija mora ocijeniti bi li hipotetski vjerovnik u tržišnom gospodarstvu u situaciji sličnoj NRIC-ovoj, koji nastoji dobiti najveći mogući iznos svojih potraživanja, prihvatio odgodu plaćanja i ušao u ponovne pregovore o plaćanju nepodmirenih obveza pod sličnim uvjetima ⁽³⁴⁾. Drugim riječima, Komisija mora ocijeniti je li NRIC postupao s istom dužnom pažnjom kao i vjerovnik u tržišnom gospodarstvu prije nego što je odabrao između individualne i sporazumne naplate svojih potraživanja te kolektivnog postupka naplate koji u konačnici dovodi do stečaja društva BDZ Holding i njegovih društava kćeri.
- (123) Komisija napominje da bi pažljiv vjerovnik u tržišnom gospodarstvu radi utvrđivanja najpovoljnije alternative ocijenio prednosti i nedostatke svake alternative, uzimajući u obzir, među ostalim, naplative iznose, svoju prethodnu gospodarsku izloženost, trajanje postupka naplate i troškove ⁽³⁵⁾.
- (124) Komisija prvo primjećuje da su dugovi prema NRIC-u nastali u kontekstu redovitih i dugoročnih poslovnih odnosa između poduzeća (u državnom vlasništvu): Društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri bili su ključni korisnici usluga NRIC-a te su stvarali više od 70 % njegovih operativnih prihoda. Nastanak duga u iznosu od 46,5 milijuna BGN koji je NRIC dugovao društvu BDZ Holding, a koji je akumuliran između 2008. i 2011. na temelju raznih usluga pružanih NRIC-u (tablica 3.), pruža dodatne dokaze o postojanju neprekidne suradnje i međuovisnosti između NRIC-a i društva BDZ Holding. Mogući izlazak s tržišta društva BDZ Holding i njegovih društava kćeri koji bi bio posljedicom kolektivnog stečajnog postupka imao bi stoga ozbiljan neposredni negativan učinak na financijsko stanje NRIC-a. Zauzvrat, stečajem društva BDZ Holding smanjila bi se dobit NRIC-a i njegova sposobnost da primjereno održava nacionalnu željezničku mrežu čime bi riskirao daljnje smanjenje komercijalnih prihoda koje ostvaruje od drugih klijenata, osim od društava kćeri društva BDZ Holding.
- (125) Iz toga slijedi da bi vjerovnik na tržištu koji je poput NRIC-a uključen u sličan poslovni odnos sa svojim dužnikom (dužnicima) pristupio vrlo oprezno bilo kakvoj hipotetskoj mjeri prisilne naplate koja dovodi do nestanka njegova glavnog klijenta s tržišta, za razliku od vjerovnika koji ima jednokratna potraživanja i poslovno i financijski ne ovisi o tome da njegov dužnik nastaviti poslovati na tržištu nakon prisilne naplate njegovih potraživanja.
- (126) Drugo, potraživanja NRIC-a prema društvu BDZ Holding i njegovim društvima kćerima ne bi se mogla prisilno naplatiti kao povlaštena potraživanja u okviru hipotetskog kolektivnog stečajnog postupka, u kojem ne bi bilo moguće ostvariti nikakvu posebnu prednost u redosljedu otplate NRIC-ovih potraživanja u odnosu na ostale vjerovnike (vidjeti uvodnu izjavu 49.). Osim toga, dug prema NRIC-u utvrđen u Odluci o pokretanju postupka (45 milijuna BGN) bio je manji od dugova prema drugim vjerovnicima (vidjeti tablicu 1.). Štoviše, knjigovodstvenu vrijednost imovine društva BDZ Holding trebalo bi smanjiti likvidacijskim popustom na prisilnoj prodaji u okviru kolektivnog stečajnog postupka. Ovisno o vrsti imovine, likvidacijski popust može iznositi do 75 % vrijednosti imovine. Stoga je vrlo vjerojatno da likvidacijska vrijednost imovine društva BDZ Holding ne bi bila dostatna za pokrivanje likvidacijskih troškova, plaća njegovih zaposlenika i svih njegovih nepodmirenih obveza. Uzimajući 2011. godinu kao primjer, likvidacijski troškovi, plaće zaposlenika i sve nepodmirene obveze iznosili su 778 milijuna BGN dok je knjigovodstvena vrijednost imovine društva BDZ Holding bila 933 milijuna BGN. Stoga bi, u slučaju pokretanja kolektivnog stečajnog postupka, NRIC realno mogao očekivati da će naplatiti samo manji dio svojih nepodmirenih potraživanja.
- (127) Nadalje, Komisija smatra, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, da troškovi, zajedno s duljinom trajanja sudskog postupka, mogu utjecati na odluku vjerovnika o tome treba li pokrenuti likvidaciju društva ⁽³⁶⁾. U tom kontekstu Komisija se slaže da je NRIC, umjesto pokretanja likvidacije društva, imao poseban interes za nastavak svoje suradnje s društvom BDZ Holding i njegovim društvima kćerima ne samo s obzirom na buduće poslovne prihode koje mu stvara društvo BDZ Holding, već i radi naplate, u najvećoj mogućoj mjeri, nepodmirenih nepovlaštenih obveza akumuliranih do studenoga 2011. Komisija zaključuje da pokretanje dugotrajnog

⁽³³⁾ Presuda Suda od 11. srpnja 1996., *SFEI i ostali*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, točka 60., presuda Suda od 29. travnja 1999., *Španjolska protiv Komisije*, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, točka 41.

⁽³⁴⁾ Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (2016/C 262/01), točka 74., presuda Suda od 22. studenoga 2007., *Španjolska protiv Komisije*, C-525/04 P, ECLI:EU:C:2007:698, presuda Suda od 24. siječnja 2013., *Frucona protiv Komisije*, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, točka 78., presuda Suda od 29. lipnja 1999., *DMTransport*, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, presuda Suda od 30. travnja 1998., *Cityflyer*, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, točka 51., presuda Suda od 21. ožujka 2013., *Komisija protiv Bucek Automotive i Poljske*, C-405/2011, ECLI:EU:C:2013:186, točke 54. – 60.

⁽³⁵⁾ *Frucona protiv Komisije*, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, točka 78., *Komisija protiv Bucek Automotive i Poljske*, C-405/2011, ECLI:EU:C:2013:186, točke 54. – 60., predmet C-124/10P *Europska komisija protiv Électricité de France (EDF)*, ECLI:EU:C:2012:318, točka 85.

⁽³⁶⁾ Presuda Suda od 21. ožujka 2013., *Komisija protiv Bucek Automotive*, C-405/11 P, ECLI:EU:C:2013:186, točka 59.

kolektivnog stečajnog postupka čiji je ishod prisilna likvidacija grupacije, a stopa naplate neizvjesna i niska, ne bi predstavljalo ispravnu i realnu opciju za NRIC, imajući u vidu naplatu njegovih potraživanja u najvećoj mogućoj mjeri.

- (128) Doista, Komisija primjećuje da su društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri redovito otplaćivali svoje dugove prema NRIC-u te da prema NRIC-u nisu postupali drugačije u odnosu na ostale privatne vjerovnike grupacije. U slučaju kašnjenja s plaćanjima društvo BDZ Holding nije bilo u prednosti zbog odgode otplate duga s obzirom na to da se na zakašnjenja plaćanja NRIC-u obračunavala znatna marža od 1 000 baznih bodova koji su se dodavali na baznu kamatnu stopu Bugarske narodne banke (vidjeti uvodnu izjavu 48.). Radi ilustracije, Komisija smatra da je 1 000 baznih bodova zamjensko sredstvo za kamatnu maržu u skladu s tržištem za zajmove s instrumentima osiguranja niske kvalitete koji su odobreni društvima u financijskim poteškoćama, kao što je društvo BDZ Holding ⁽³⁷⁾. Nepodmirene obveze otplaćivane su redovitim izravnim bankovnim prijenosima, prijebojem obveza NRIC-a prema društvu BDZ Holding i njegovim društvima kćerima te zamjenama duga za imovinu. Primjerice, između 2011. i 2016. društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri platili su iznos od 503 milijuna BGN (257 milijuna EUR) za usluge koje je pružao NRIC. U usporedbi s niskom vjerojatnošću naplate čak i manjeg dijela potraživanja NRIC-a u slučaju likvidacije društva BDZ Holding, iznos duga koji je otplaćen NRIC-u od 2011. potvrđuje *a posteriori* da je odluka NRIC-a da ne pokreće prisilnu naplatu potraživanja bila najracionalnija.
- (129) Osim toga, iako se te informacije ne odnose samo na dug iz razdoblja prije pristupanja koji se spominje u Odluci o pokretanju postupka, Komisija napominje da je, primjerice, s obzirom na plaćanja obveza zamjenama duga za imovinu koje su provedene nakon Odluke o pokretanju postupka, NRIC sklopio sporazume s društvom BDZ Holding i njegovim društvima kćerima pod tržišnim uvjetima, kako je opisano u uvodnim izjavama 51., 52. i 53., u kojima su priznati nepodmireni dugovi te se time olakšalo njihovo vraćanje.
- (130) Na temelju dodatnih informacija i popratnih dokaza koje je Bugarska dostavila i s obzirom na prethodno navedeno, Komisija smatra da je NRIC postupao kao vjerovnik u tržišnom gospodarstvu te stoga odgodom otplate dugova i aranžmanima dogovorenima između NRIC-a i društva BDZ Holding i njegovih društava kćeri potonji nisu dobili neopravdanu gospodarsku prednost koju ne bi ostvarili i pod uobičajenim tržišnim uvjetima.
- (131) Stoga Komisija zaključuje da način na koji su društvo BDZ Holding i njegova društva kćeri rješavali pitanja svojih nepodmirenih dugova prema upravitelju infrastrukture (NRIC) prije studenoga 2011. nije činilo državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora.
- (132) Budući da su nužni uvjeti na temelju kojih se utvrđuje postojanje državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora kumulativni, njegove odredbe ne primjenjuju se ako jedan od tih uvjeta nije ispunjen. Stoga ne postoji potreba za ocjenom ispunjava li neplaćanje dospjelih dugova društva BDZ Holding i njegovih društava kćeri prema upravitelju infrastrukture (NRIC) u prošlosti ostale uvjete iz članka 107. stavka 1. Ugovora.

6.3. MJERA 4.: POVRAT PDV-A KOJI JE DRŽAVA NAPLATILA DRUŠTVU BDZ HOLDING EAD

- (133) Komisija je pokrenula istragu o mjeri 4. jer Bugarska nije pojasnila razloge za povrat PDV-a niti je obrazložila je li on bio u skladu s Direktivom 2006/112/EZ. Stoga je Komisija smatrala da bi povrat PDV-a mogao uključivati državnu potporu u skladu s člankom 107. stavkom 1. Ugovora. Komisija je stoga pozvala Bugarsku da dostavi dodatne informacije o razlozima povrata PDV-a društvu BDZ Holding.
- (134) Nakon Odluke o pokretanju postupka Bugarska je pojasnila da se mjera 4. odnosila na povrat nepropisno naplaćenog i plaćenog PDV-a u iznosu od 72 milijuna BGN (36,7 milijuna EUR) na naknade za PSO dobivene od Ministarstva prometa za razdoblje od 1. prosinca 2004. do 29. veljače 2008. (vidjeti uvodne izjave 55. – 59.). Bugarska je dodatno pojasnila da je administrativna pogreška otkrivena tijekom revizije koju su provela nadležna porezna tijela u skladu s primjenjivim odredbama nacionalnog zakonodavstva. Pogreška je ispravljena odlukama o povratu poreza br. 2900180 od 14. siječnja 2009., br. 290900153 od 8. srpnja 2009., br. 100337 od 12. kolovoza 2010. i br. 290100380 iz veljače 2011.

⁽³⁷⁾ Komunikacija Komisije o reviziji metode za utvrđivanje referentnih kamatnih i diskontnih stopa, SL C 14, 19.1.2008., str. 6.

- (135) Komisija napominje da za pojam državne potpore nije relevantno samo dodjeljivanje pozitivne gospodarske prednosti. Prednost može činiti i smanjenje gospodarskog opterećenja kao što su porezne povlastice. Stoga se mora ispitati je li povratom PDV-a na naknade za PSO dobivenim od Ministarstva prometa dana gospodarska prednost društvu BDZ Holding smanjenjem naknada koje su obično uključene u proračun poduzetnika ⁽³⁸⁾ ili je li PDV na naknade za PSO uistinu nepropisno naplaćen. Ne postoji nikakva prednost u slučaju povrata nezakonito naplaćenih poreza ⁽³⁹⁾.
- (136) U skladu s člankom 73. Direktive 2006/112/EZ, pružanje usluga, uključujući usluge prijevoza putnika, podliježe plaćanju PDV-a, a oporezivi iznos uključuje sve što čini naknadu koju je dobio ili će dobiti dobavljač u zamjenu za pruženu uslugu od kupca ili neke treće strane, uključujući naknade ili subvencije izravno povezane s cijenom isporuke. Nadalje, u skladu s člankom 132. te Direktive, poduzeća kojima je povjereno obavljanje PSO-a nisu obuhvaćena izuzećima od PDV-a.
- (137) Stoga je potrebno ocijeniti je li naknada za PSO koju je dobilo društvo BDZ Holding bila izravno povezana s cijenom pruženih usluga. Naknada za PSO bila je usmjerena na nadoknađivanje gubitaka koji proizlaze iz pružanja usluge prijevoza putnika pod posebnim uvjetima, kao što su vlak-kilometri, sjedeća mjesta, učestalost i ostali kvalitativni kriteriji. Posebno, naknada za PSO bila bi smanjena u slučaju odstupanja, među ostalim, u pogledu kilometara, sjedećih mjesta i voznog reda te ostalih kvalitativnih kriterija koji su utvrđeni za usluge koje se pružaju. Stoga se naknadu za PSO ne može smatrati izravno povezanom s cijenom za pružanje usluga prijevoza, već naknadom za gubitke koji proizlaze iz obavljanja PSO-a.
- (138) Osim toga, u bugarskom zakonodavstvu o PDV-u nije predviđeno da se na naknadu za PSO povezanu s pokrivanjem gubitaka plaća PDV. Pogrešku su otkrila relevantna porezna tijela nakon inspekcije što je dovelo do nekoliko odluka poreznih tijela (vidjeti uvodnu izjavu 59.) koje su u skladu s bugarskim Zakonikom o poreznom postupku i osiguranju.
- (139) Kao posljedica toga utvrđeno je da je PDV nepropisno naplaćen društvu BDZ Holding na naknade za PSO za razdoblje od 1. prosinca 2004. do 29. veljače 2008. Stoga Komisija smatra da povratom nepropisno naplaćenog PDV-a društvo BDZ Holding ne ostvaruje gospodarsku prednost.
- (140) S obzirom na činjenicu da su nužni uvjeti na temelju kojih se utvrđuje postojanje državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora kumulativni, presudno je nepostojanje bilo kojeg od njih. Stoga nema potreba za ocjenom ispunjava li mjera 4. ostale uvjete iz članka 107. stavka 1. Ugovora.
- (141) Stoga Komisija zaključuje da mjera 4. ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora.

7. ZAKLJUČAK

- (142) S obzirom na povlačenje prijave u pogledu potpore za restrukturiranje društvu BDZ Holding (vidjeti mjeru 1., odjeljak 5.), formalni ispitni postupak na temelju članka 108. stavka 2. Ugovora s obzirom na prijavljenu mjeru potpore za restrukturiranje trebalo bi okončati.
- (143) S obzirom na brisanje dugova društva BDZ Holding i njegovih društava kćeri u iznosu od 223,45 milijuna BGN (114,25 milijuna EUR) (mjera 2., odjeljak 6.1.), ta mjera čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora te ispunjava uvjete spojivosti iz Smjernica za željeznice. Stoga bi mjeru 2. trebalo proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora.

⁽³⁸⁾ Presuda Suda od 15. ožujka 1994., *Banco Exterior de España*, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, točka 13., presuda Suda od 19. rujna 2000., *Njemačka protiv Komisije*, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, točka 25., presuda Suda od 19. svibnja 1999., *Italija protiv Komisije*, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, točka 15., presuda Suda od 3. ožujka 2005., *Heiser*, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, točka 36.

⁽³⁹⁾ Presuda Suda od 27. ožujka 1980., *Amministrazione delle finanze dello Stato*, 61/79, ECLI:EU:C:1980:100, točke 29. – 32.

- (144) S obzirom na neplaćanje nepodmirenih dugova prema NRIC-u u iznosu od 45 milijuna BGN (mjera 3., odjeljak 6.2.), NRIC je postupao kao vjerovnik u tržišnom gospodarstvu. Mjera 3. stoga ne čini državnu potporu.
- (145) S obzirom na povrat nezakonito plaćenog PDV-a (mjera 4., odjeljak 6.3.), s obzirom na to da je PDV nepropisno naplaćen, njegov povrat ne čini državnu potporu.

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Nakon što je Bugarska povukla prijavu potpore za restrukturiranje, formalni ispitni postupak na temelju članka 108. stavka 2. Ugovora s obzirom na prijavljenu planiranu potporu za restrukturiranje u korist društva BDZ Holding EAD SA postao je bespredmetan te se ovime okončava.

Članak 2.

1. Državna potpora u korist društva BDZ Holding EAD SA u obliku brisanja dugova u iznosu od 223 448 801 BGN, koju Bugarska planira provesti, spojiva je s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora. U skladu s time odobrava se provedba brisanja dugova.
2. Način na koji je Nacionalno društvo za željezničku infrastrukturu postupalo, prije studenoga 2011., s iznosom od 45 milijuna BGN nepodmirenih dugova koje su dugovala društva BDZ Holding EAD SA, BDZ Passenger EOOD i BDZ Cargo EOOD ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora.
3. Povrat pogrešno plaćenog poreza na dodanu vrijednost u iznosu od 72 milijuna BGN ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena Republici Bugarskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 16. lipnja 2017.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Članica Komisije
