II

(Nezakonodavni akti)

ODLUKE

U objavljenoj verziji ove Odluke izostavljene su određene informacije u skladu s člancima 30. i 31. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije u pogledu čuvanja poslovne tajne. Izostavljeni dijelovi označeni su oznakom „[…]”.	VERZIJA ZA JAVNOST Ovaj se dokument objavljuje isključivo u svrhu informiranja.

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2021/69

od 24. veljače 2020.

o državnoj potpori SA.43549 (2017/C) (ex 2017/FC) (ex 2016/NN) (ex 2015/EO) koju je Rumunjska provela za društvo CFR Marfă

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2020) 1115)

(Vjerodostojan je samo tekst na rumunjskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

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

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

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

budući da:

1. **POSTUPAK**

(1) Dopisom od 24. rujna 2015. Rumunjska je obavijestila Komisiju da je u lipnju 2013. u vlasnički udio pretvorila javni dug u iznosu od 1 669 milijuna RON (približno 363 milijuna EUR ([2])) koji je društvo Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfa CFR S.A. (dalje u tekstu: „CFR Marfă”), društvo za željeznički teretni prijevoz u državnom vlasništvu, dugovalo društvu CFR Infrastructură, upravitelju željezničke infrastrukture u državnom vlasništvu, te raznim tijelima za socijalno osiguranje i poreznim tijelima ([3]). Komisija je na temelju informacija koje je dostavila Rumunjska odlučila po službenoj dužnosti otvoriti predmet o mjerama u korist društva CFR Marfă, koji je registriran kao predmet državne potpore pod brojem SA.43549 (2015/CP).

([1]) SL C 198, 8.6.2018., str. 16.

([2]) Devizni tečaj koji se koristi u ovoj Odluci jednak je tečaju koji se koristi u odluci o pokretanju postupka, to jest 1 EUR = 4,6 RON, kako je bio naveden na internetskim stranicama ESB-a 13. rujna 2017. Brojčani podaci u EUR prikazani su isključivo u informativne svrhe, a službeni brojčani podaci prikazani su u RON. https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/euro_reference_exchange_rates/html/eurofxref-graph-ron.en.html

([3]) Hitna uredba br. 61/2013 od 12. lipnja 2013. o uređenju određenih financijsko-fiskalnih mjera, koja je objavljena u rumunjskom Službenom listu br. 363 od 18. lipnja 2013.

(2) Komisija je dopisima od 17. studenoga 2015., 6. srpnja 2016. i 6. travnja 2017. zatražila informacije o mjerama u korist društva CFR Marfă. Rumunjska je odgovorila dopisima od 24. prosinca 2015., 10. i 11. kolovoza 2016. te 12. svibnja 2017. Osim toga, 5. listopada 2016. dostavila je prethodnu prijavu zamjene duga za vlasnički udio koja je spojena s prethodno navedenim predmetom državne potpore koji je otvoren po službenoj dužnosti.

(3) Komisija je 6. ožujka 2017. zaprimila formalnu pritužbu („pritužba") *Udruženja željezničkih teretnih prijevoznika u Rumunjskoj* („podnositelj pritužbe" ili „OPSFPR", što je pokrata za *Organizația Patronală a Societăților Feroviare Private din Romania*) ([4]), koje zastupa interese privatnih društava koja posluju u sektoru željezničkog teretnog prijevoza u Rumunjskoj. Pritužba je poslana Rumunjskoj 6. travnja 2017., zajedno sa zahtjevom za dodatne tehničke informacije. Rumunjska je 12. svibnja 2017. dostavila svoje primjedbe na pritužbu.

(4) Podnositelj pritužbe Komisiji je 19. rujna dostavio dodatak pritužbi. Verzija tog dodatka iz koje su izostavljeni povjerljivi podaci proslijeđena je Rumunjskoj kako bi mogla dostaviti svoje primjedbe. Rumunjska je odgovorila 6. listopada 2017.

(5) Dopisom od 18. prosinca 2017. Komisija je obavijestila Rumunjsku da je u pogledu te potpore odlučila pokrenuti formalni ispitni postupak iz članka 108. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU").

(6) Odluka Komisije o pokretanju postupka (dalje u tekstu: „odluka o pokretanju postupka") objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ([5]). Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave primjedbe o potpori/mjeri.

(7) Komisija je 20. veljače 2018. zaprimila početna opažanja Rumunjske o odluci o pokretanju postupka.

(8) Komisija je 6. srpnja 2018. zaprimila i primjedbe zainteresiranih strana, a 16. srpnja 2018. proslijedila ih je Rumunjskoj kako bi joj dala mogućnost da na njih odgovori. Rumunjska je u dopisu od 14. kolovoza 2018. dostavila opažanja o primjedbama trećih strana.

(9) Komisija je 14. studenoga 2018. i 15. ožujka 2019. poslala Rumunjskoj naknadne zahtjeve za informacije, na koje su rumunjska tijela odgovorila 19. prosinca 2018. te 27. lipnja, 9. srpnja, 13. rujna i 6. studenoga 2019.

(10) Komisija je održala razne sastanke s rumunjskim tijelima, pri čemu je posljednji sastanak održan 24. srpnja 2019., nakon čega je Rumunjska 13. rujna 2019. dostavila dodatne informacije.

2. DETALJAN OPIS POTPORE

2.1. Korisnik

(11) CFR Marfă je društvo s ograničenom odgovornošću u stopostotnom državnom vlasništvu („poduzeće u državnom vlasništvu") koje pruža usluge željezničkog teretnog prijevoza i upravlja multimodalnim terminalima. Rumunjska, kao jedini dioničar društva, trenutačno upravlja tim društvom i nadzire ga (npr. u pogledu godišnjeg proračuna) preko Ministarstva prometa.

(12) Društvo CFR Marfă osnovano je kao dioničko društvo 1. listopada 1998., nakon reorganizacije društva *Societatea Națională Căile Ferate Române* („SNCFR") ([6]), prvotnog vertikalno integriranog rumunjskog željezničkog prijevoznika, koji je potom podijeljen na pet neovisnih društava: CFR Infrastructură (ili CFR SA, upravitelj infrastrukture u stopostotnom državnom vlasništvu, dalje u tekstu: „CFR Infrastructură"), CFR Marfă, CFR Călători (željeznički putnički prijevoznik u stopostotnom državnom vlasništvu), CFR Gevaro (pružatelj usluga povezanih s vagon-restoranima i vagonima za spavanje) i *Societatea de Administrare Active Feroviare* – SAAF (društvo koje upravlja viškom željezničkih vozila koje treba prodati, dati u najam ili rashodovati).

([4]) U trenutku podnošenja pritužbe Udruženje je imalo 16 članova, od kojih je 13 bilo aktivno u sektoru željezničkog teretnog prijevoza (za razliku od željezničkog putničkog prijevoza). U te se članove ubrajaju sljedeća društva: Grup Feroviar Român S.A. („GFR"), Deutsche Bahn Cargo Romania („DB Cargo Romania"), Unicom Tranzit SA („Unicom Tranzit"), Cargo Trans Vagon S.A. („Cargo Trans Vagon"), Transferoviar Grup S.A. („Transferoviar Grup"), Vest Trans Rail S.R.L. („Vest Trans Rail"), Servtrans Invest S.A. („Servtrans Invest"), Tehnotrans Feroviar S.R.L. („Tehnotrans"), Via Terra Spedition, Rail Cargo Carrier Romania (dio austrijske grupacije Rail Cargo Group), Tim Rail Cargo, Rail Force S.R.L. i Trans Expedition Feroviar S.R.L.

([5]) Vidjeti bilješku 1.

([6]) Hitna uredba Vlade br. 12/1998 o reorganizaciji društva SNCFR i željezničkog prijevoza.

(13) Društvo CFR Marfă pruža usluge željezničkog teretnog prijevoza za, među ostalim, domaći ugljen, cement, kemijske proizvode, žitarice i naftu, drvo, sol i metale, upravlja multimodalnim terminalima te pruža pomoćne usluge, kao što su usluge garažiranja u depoima, usluge opskrbe gorivom i logistika. Među glavnim klijentima društva CFR Marfă druga su poduzeća u državnom vlasništvu, kao što su CE Hunedoara, bivši proizvođači kemikalija Oltchim i Salrom te poduzeća za centralizirano grijanje.

(14) Na tržištu za prijevoz tereta u Rumunjskoj željeznički teretni prijevoz imao je 2017. udio od 30,2 %, u usporedbi s 30,7 % u 2013. i svega 24,9 % u 2007. ([7]) Udio cestovnog prijevoza bio je viši u usporedbi, a kretao se u rasponu od 53,5 % u 2007. do 40,3 % u 2013. i 42,4 % u 2017., dok se prijevoz unutarnjim plovnim putovima kretao u rasponu od 25,2 % u 2007. do 29 % u 2013. i 27,4 % u 2017. ([8])

(15) Rumunjska je inozemnim željezničkim teretnim prijevoznicima 1998. dala pristup svojoj željezničkoj mreži ([9]). Od pristupanja Rumunjske EU-u 2007. tržišni udio društva CFR Marfă u sektoru željezničkog teretnog prijevoza mjeren prema količini prevezene robe (u tisućama tona) stalno se smanjivao sa [70–80] % u 2007. na [50–60] % u 2014. te na [40–50] % u 2018. Udio društva CFR Marfă mjeren prema udaljenosti (u tonskim kilometrima) isto se smanjio sa [60–70] % u 2007. na [40–50] % u 2014. te na [30–40] % u 2018. ([10]) Stoga udio društva CFR Marfă na ukupnom tržištu za prijevoz tereta u Rumunjskoj iznosi [5–10] %, u usporedbi s privatnim željezničkim teretnim prijevoznicima, čiji ukupni udio iznosi [10–20] % ([11]).

Tablica 1.

Kretanje tržišnog udjela društva CFR Marfă (u željezničkom prijevozu tereta) u razdoblju 2007.–2018.

Tržišni udio (%)		2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018. (*)
prema količini prevezene robe	**CFR Marfă**	**[70–80]**	**[60–70]**	**[50–60]**	**[50–60]**	**[60–70]**	**[50–60]**	**[50–60]**	**[50–60]**	**[50–60]**	**[40–50]**	**[40–50]**	**[40–50]**
	Ostali željeznički teretni prijevoznici	[20–30]	[30–40]	[40–50]	[40–50]	[30–40]	[40–50]	[40–50]	[40–50]	[50–60]	[50–60]	[50–60]	[50–60]
prema udaljenosti (tkm)	**CFR Marfă**	**[60–70]**	**[50–60]**	**[40–50]**	**[40–50]**	**[40–50]**	**[40–50]**	**[40–50]**	**[40–50]**	**[40–50]**	**[30–40]**	**[30–40]**	**[30–40]**
	Ostali željeznički teretni prijevoznici	[30–40]	[40–50]	[50–60]	[50–60]	[50–60]	[50–60]	[50–60]	[50–60]	[60–70]	[60–70]	[60–70]	[60–70]

(*) podaci se odnose samo na prvih devet mjeseci 2018.

Izvor: informacije koje je Rumunjska dostavila 24. prosinca 2015.; odgovor Rumunjske od 12. svibnja 2017., prilog 2.; odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 29.1.

([7]) Vidjeti odgovor Rumunjske na pitanje 2. u prilogu 2. odgovoru Rumunjske od 12. svibnja 2017. te podatke Eurostata dostupne na https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=t2020_rk320&language=en.

([8]) Ibid.

([9]) Članak 15. stavak 2. Hitne uredbe Vlade br. 12/1998.

([10]) Vidjeti odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točke od 49. do 51.

([11]) Vidjeti odgovor Rumunjske na pitanje 2. u prilogu 2. odgovoru Rumunjske od 12. svibnja 2017. te odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2018., točka 29.1.

(16) U trenutku donošenja odluke o pokretanju postupka na rumunjskom je tržištu poslovalo otprilike 20 željezničkih teretnih prijevoznika. Glavni konkurenti društva CFR Marfă odreda su privatni prijevoznici sa sljedećim tržišnim udjelima (u smislu tonskih kilometara): SC Group Feroviar Roman SA ([12]) („GFR"; [20–30] % u 2012. i [20–30] % u 2016.), SC Unifertrans SA ([5–10] % u 2012. i [5–10] % u 2016.), SC Cargo Trans Vagon SA ([5–10] % u 2012. i [0–5] % u 2016.), SC DB Schenker Rail Romania ([5–10] % u 2012. i [10–20] % u 2016.), SC Transferoviar Grup SA ([0–5] % u 2012. i [0–5] % u 2016.) i Rail Cargo Carrier Romania ([0–5] % u 2016.) ([13]). Do danas se broj aktivnih prijevoznika na rumunjskom tržištu za željeznički teretni prijevoz povećao na 28 ([14]).

2.2. **Financijske teškoće društva CFR Marfă prije neuspjele privatizacije 2013.**

(17) U proteklom desetljeću obujam poslovanja društva CFR Marfă postupno se smanjivao. Količina tereta koju je prevezlo društvo CFR Marfă kontinuirano se smanjivala sa […] tisuća tona 2007. na […] tisuća tona 2016. (vidjeti tablicu 2. u nastavku).

Tablica 2.

Količina tereta društva CFR Marfă u tisućama tona u razdoblju 2007.–2017. po kategoriji

U tisućama tona	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Količina prevezenog tereta	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Izvor: informacije koje je Rumunjska dostavila 24. prosinca 2015.; odgovor Rumunjske od 12. svibnja 2017., prilog 1.; odgovor Rumunjske od 19. prosinca 2018., pododjeljak E točka 13.

(18) Usporedo sa smanjivanjem obujma poslovanja društva CFR Marfă postupno se smanjivao i broj njegovih zaposlenika: s 15 992 zaposlenika u ekvivalentu punog radnog vremena („EPRV") u 2009. na 6 508 u 2014., 6 155 u 2016. i 5 717 u 2018. (vidjeti tablicu 3. u nastavku).

Tablica 3.

Broj zaposlenika društva CFR Marfă u EPRV-u u razdoblju 2009.–2018.

U EPRV-u	1999.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Broj zaposlenika	29 289	15 992	10 813	8 257	9 053	8 767	6 508	6 454	6 155	5 995	5 717

Izvor: informacije koje je Rumunjska dostavila 24. prosinca 2015.; odgovor Rumunjske od 12. svibnja 2017., prilog 1.; godišnje bilance društva ([1]); odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 49.

([1]) Godišnja izvješća dostupna su na internetskim stranicama društva CFR Marfă (npr. http://www.cfrmarfa.cfr.ro/images/stories/financiar/indicatori%20financiari/indicatori%20financiari%20conform%20bilantului%20depus%20pe%20anul%20%202017.pdf).

(19) Čimbenici koji su opisani u uvodnim izjavama 15. i 16. negativno su utjecali na financijsko stanje društva CFR Marfă. Kao što je prikazano u tablici 4. u nastavku, društvo CFR Marfă već se nekoliko godina suočava s financijskim teškoćama.

Tablica 4.

Ključni financijski pokazatelji društva CFR Marfă u razdoblju 2009.–2016.

U milijunima RON	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
Ukupni promet	1 097,30	1 056,10	1 150,00	1 020,60	961,50	954,90	775,94	673,61

([12]) GFR je dio grupacije Grampet Group, koja se sastoji od 14 društava koja posluju u sektoru željezničkog prijevoza u srednjoj i jugoistočnoj Europi.

([13]) Vidjeti prilog 1. odgovoru Rumunjske od 12. svibnja 2017. na Komisijin zahtjev za podacima.

([14]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 51.2.

U milijunima RON	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
EBITDA	**– 186,60**	**– 97,10**	**25,10**	**– 41,50**	**– 89,70**	**17,70**	**27,56**	**– 43,69**
Kamatni rashodi	31,40	29,40	27,00	23,10	16,00	12,90	8,98	5,62
Ukupno dugovanje	**1 261,60**	**1 673,40**	**1 891,20**	**2 186,60**	**666,30**	**720,20**	**788,25**	**868,13**
Vlasnički kapital	**93,60**	**– 343,50**	**– 471,90**	**– 904,60**	**566,20**	**540,50**	**405,21**	**302,00**
Upisani temeljni kapital	247,33	248,15	251,60	263,96	1 987,54	1 988,35	2 012,12	2 012,12
Druge stavke kapitala	– 153,69	– 591,62	– 723,50	– 1 168,58	– 1 420,20	– 1 447,69	– 1 606,91	– 1 710,13
— *revalorizacijske pričuve*	*93,91*	*120,62*	*107,98*	*106,46*	*114,90*	*101,99*	*88,08*	*88,08*
— *pričuve*	*236,22*	*253,62*	*266,15*	*279,17*	*293,50*	*306,36*	*201,05*	*201,05*
— *akumulirana dobit/ gubitak*	*– 141,84*	*– 430,59*	*– 1 004,18*	*– 1 149,12*	*– 1 565,68*	*– 1 828,88*	*– 1 736,85*	*– 1 844,48*
— ***godišnja dobit/ gubitak***	***– 341,98***	***– 535,27***	***– 93,45***	***– 405,09***	***– 262,92***	***– 27,16***	***– 159,19***	***– 154,78***
% izgubljenog temeljnog kapitala	**– 62**	**– 238**	**– 288**	**– 443**	**– 71**	**– 73**	**– 20**	**– 15**
Omjer duga i vlasničkog kapitala	**13,48**	**– 4,87**	**– 4,01**	**– 2,42**	**1,18**	**1,33**	**1,94**	**2,87**
EBITDA koeficijent pokrića kamata	**– 5,94**	**– 3,30**	**0,93**	**– 1,80**	**– 5,61**	**1,37**	**3,07**	**– 7,77**

Izvor: informacije koje je Rumunjska dostavila 24. prosinca 2015.; odgovor Rumunjske od 12. svibnja 2017., prilog 1.

(20) Društvo CFR Marfă posluje s gubitkom od 2008. ([15]) Akumulirani godišnji gubici u financijskim godinama od 2009. do 2012. iznosili su 1 149,12 milijuna RON (približno 250 milijuna EUR), što je bio glavni čimbenik smanjenja vlasničkog kapitala s pozitivne vrijednosti od 93,6 milijuna RON (približno 20 milijuna EUR) u 2009. na negativnu vrijednost od 904,60 milijuna RON (približno 197 milijuna EUR) u 2012. Vlasnički kapital postao je pozitivan 2013. te iznosio 566,20 milijuna RON (približno 123 milijuna EUR), uglavnom zbog zamjene duga za vlasnički udio koji je dogovoren s državom ([16]), u iznosu od 1 669 milijuna RON (približno 363 milijuna EUR). Stalno smanjivanje vlasničkog kapitala ponovo je počelo 2013. (neposredno nakon zamjene duga za vlasnički udio iz 2013.) te se nastavilo 2015. i 2016.

(21) Kao što je sažeto prikazano u tablici 5. u nastavku, društvo CFR Marfă već je 2010. imalo znatno razinu duga, koji je iznosio 126 % ukupne imovine. U kontekstu pogoršanja financijskog stanja društva, u razdoblju od 2010. do 2012. dugovi društva povećali su se za približno 31 % i dosegli iznos od 2 186,56 milijuna RON (približno 475 milijuna EUR), tj. 171 % ukupne imovine.

([15]) Društvo je 2007. još ostvarivalo neto dobit od 4,73 milijuna RON (približno 1,02 milijuna EUR), dok je 2008. zabilježilo godišnje gubitke u iznosu od 169,45 milijuna RON (36,83 milijuna EUR). Izvor: financijski pokazatelji iz bilanca za 2007. i 2008. koje su dostupne na internetskim stranicama društva CFR Marfă na adresama: http://www.cfrmarfa.cfr.ro/index.php?option=com_content&view=article&id=75%3Aindicatori-financiari-conform-bilantului-depus-pe-anul-2007-&catid=35&Itemid=194&lang=ro; i http://www.cfrmarfa.cfr.ro/index.php?option=com_content&view=article&id=170%3Aindicatori-financiari-conform-bilantului-depus-pe-anul-2008-&catid=35&Itemid=194&lang=ro

([16]) Vidjeti prethodno navedenu uvodnu izjavu 1. i pododjeljak 4.1.5.2. u nastavku.

(22) Kratkoročne obveze 2012. (s rokom dospijeća kraćim od godinu dana) činile su 87 % ukupnih obveza društva CFR Marfă, a sastojale su se od obveza prema dobavljačima, obveza za porez i drugih obveza (vidjeti tablicu 5. u nastavku).

Tablica 5.

Pregled dugovanja društva CFR Marfă u razdoblju 2010.–2016.

U milijunima RON	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
Rezerviranja	215,72	96,92	61,1	31,69	1,97	2,68	1,55
Dugoročne pozajmice	324,74	272,82	223,77	169,95	113,23	57,15	—
Prihodi budućeg razdoblja	2,24	2,49	2,23	2,49	1,61	1,73	1,4
Dugoročne obveze	**542,7**	**372,23**	**287,1**	**204,13**	**116,81**	**61,56**	**2,95**
Obveze prema dobavljačima*	556,36	709,55	841,85	301,12	448,10	604,60	731,54
Kratkoročne pozajmice	97,38	89,06	83,02	67,23	77,55	83,50	81,46
Porezi	310,86	487,48	631,57	52,15	69,00	14,07	30,79
Ostale obveze	166,13	232,86	343,02	36,30	8,25	24,52	21,39
Kratkoročne obveze	**1 130,73**	**1 518,95**	**1 899,46**	**456,80**	**602,90**	**726,69**	**865,18**
Ukupna dugovanja	**1 673,43**	**1 891,18**	**2 186,56**	**660,93**	**719,71**	**788,25**	**868,13**
Ukupna imovina (= kapital + dugovanja)	**1 329,96**	**1 419,28**	**1 281,94**	**1 227,16**	**1 260,21**	**1 193,47**	**1 170,12**

Izvor: informacije koje je Rumunjska dostavila 24. prosinca 2015.; primjena kriterija privatnog ulagača (* za obveze prema dobavljačima), Deloitte, 29. ožujka 2013.; odgovor Rumunjske od 12. svibnja 2017., prilog 1., financijska izvješća objavljena na internetskim stranicama društva CFR Marfă

(23) U razdoblju od 2010. do 2012. obveze prema dobavljačima društva CFR Marfă povećale su se za 53 %, s 562,61 milijun RON (približno 122 milijuna EUR) na 862,43 milijuna RON (približno 187 milijuna EUR). Većina iznosa nepodmirenih obveza prema dobavljačima ([90–100] % od ukupnog iznosa obveza prema dobavljačima u 2012.) može se pripisati poduzećima u državnom vlasništvu, a to su društva CFR Infrastructură, Informatica Feroviară ([17]), CFR Călatori i druga (vidjeti tablicu 6. u nastavku).

Tablica 6.

Pregled obveza društva CFR Marfă prema dobavljačima u razdoblju 2010.–2016.

U milijunima RON	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Ukupne obveze prema dobavljačima	562,61	726,74	862,43	318,72	465,70	607,68	724,17	934,66	991,88
— **od čega prema poduzećima u državnom vlasništvu**	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([17]) Društvo Informatica Feroviara u stopostotnom je vlasništvu društva CFR Infrastructură te pruža IT usluge i softver za željeznice.

U milijunima RON	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
— **od čega prema društvu CFR Infrastructură**	412,68	582,77	716,30	213,47	348,65	505,26	623,54	826,09	860,93
% udjela društva CFR Infrastructură u ukupnim obvezama prema dobavljačima	73,35	80,19	83,06	66,98	74,86	83,15	86,10	88,38	86,80

Izvor: informacije koje je Rumunjska dostavila 27. lipnja 2019., točka 39., i vlastiti izračuni Komisije ([1]).

([1]) Postoje neznatne razlike između najnovijih brojčanih podataka koje je Rumunjska dostavila u odgovoru od 27. lipnja 2019. (str. 39.) o kratkoročnim dugovanjima društva CFR Marfă i njegovim obvezama prema dobavljačima (i u ukupnom iznosu i podijeljeno po kategorijama) u usporedbi s ranijim brojčanim podacima koje je Rumunjska dostavila ili koji su pronađeni u raznim financijskim izvješćima na internetskim stranicama tog društva, što objašnjava razliku između nekih podatka u tablici 6. i onih u tablici 5. Međutim, te razlike nisu bitne za ocjenu dodijeljene potpore, pa će se Komisija u ocjeni dugovanja društva CFR Marfă prema državnom proračunu i prema društvu CFR Infrastructură oslanjati na najnovije podatke koji su joj dostupni, odnosno koristit će se najnovijim podacima koje je Rumunjska dostavila u svojem odgovoru od 27. lipnja 2019.

(24) Prema informacijama koje je dostavila Rumunjska, društvu CFR Marfă zaračunane su kamate i kazne za nepodmirena dugovanja prema društvu CFR Infrastructură (vidjeti tablicu 7. u nastavku).

Tablica 7.

Pregled nepodmirenih obveza (uključujući kamate i kazne) društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură

U milijunima RON	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Dospjeli iznos, od čega	347	515,66	663,96	182,6	314,28	460,57	557,57	777,33	950,08
kamate i kazne (dnevne) za zakašnjelo plaćanje (u %)	0,05	0,05	0,05	0,05	0,06	0,05	0,05	0,03	0,03
kamate i kazne fakturirane tijekom godine	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
% ukupnih dugovanja prema društvu CFR Infrastructură	30,57	28,08	34,44	34,15	27,65	62,24	61,78	76,57	73,23

Izvor: odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točke 36. i 39.

(25) Dugovanja društva CFR Marfă prema državnom proračunu, koja se sastoje od nepodmirenih poreznih obveza i nepodmirenih plaćanja za socijalne doprinose (socijalno osiguranje, doprinos za zdravstveno osiguranje, doprinos za fond za nezaposlenost i posebni fond) više su se nego udvostručili, s 376,21 milijun RON (približno 82 milijuna EUR) u 2010. na 838,47 milijuna RON (približno 183 milijuna EUR) u 2012. (vidjeti tablicu 8. u nastavku).

(26) Istodobno su se nepodmireni zajmovi privatnih banaka društvu CFR Marfă smanjili s iznosa od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) u 2010. na iznos od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) u 2012. (vidjeti i uvodnu izjavu 191. u nastavku, u kojoj se objašnjava da je društvo CFR Marfă kao prioritet odredilo otplatu zajmova privatnih banaka, isplatu plaća i plaćanja dobavljačima koji nisu iz javnog sektora, pri čemu su odgođena plaćanja prema državnom proračunu).

(27) Prema navodima rumunjskih tijela od druge polovine 2013. nadalje društvo CFR Marfă nije više imalo dospjelih dugovanja prema državnom proračunu (vidjeti tablicu 8. u nastavku).

Tablica 8.

Pregled dospjelih dugovanja društva CFR Marfă (uključujući kamate i kazne) prema državnom proračunu od 2008. (uključujući ANAF, CNPP, ANOFM i CNAS (socijalni doprinosi))

U milijunima RON	2008.	2009.	2010.	2011.	2012. (*)	Lipanj 2013. (**)	Nakon lipnja 2013.	2014.	2015.	2016. (***)	2017. (****)	2018.
Glavnica	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Zatezne kamate	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Kazne za zakašnjelo plaćanje	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
UKUPNA dospjela dugovanja prema državnom proračunu	**130,2**	**309,41**	**376,21**	**627,4**	**838,47**	**1 001,2**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**19,9**

(*) Brojčani podaci društva CFR Marfă za 2012. uključuju dodatna dugovanja koja je društvo CFR Marfă 28. lipnja 2012. preuzelo u okviru koncentracija s društvom SC Intreținere și Reparații Vagoane SA ([…] milijuna RON) i društvom SC de Transport Maritim de Coastă Ferry Boat SA ([…] milijuna RON). Vidjeti odgovore Rumunjske na pitanja 16. i 19. iz Komisijina zahtjeva za podacima od 12. ožujka 2019., koji su dostavljeni 27. lipnja 2019.

(**) Dospjelo dugovanje društva CFR Marfă prema državnom proračunu koje je u cijelosti otpisano u srpnju 2013. nakon zamjene duga za vlasnički udio. Ne uključuje obveze društva CFR Infrastructură u iznosu od 668 milijuna RON koje je društvo CFR Marfă preuzelo na temelju hitnih uredbi Vlade br. 32/13 i 61/13 – vidjeti prilog 4. primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka.

(***) Zatezne kamate i kazne za zakašnjelo plaćanje zajedno iznose […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) u lipnju 2013. – vidjeti prilog 4. primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka.

(****) Za 2016. i 2017. vidjeti uvodne izjave 89. i 90. u nastavku.

Izvor: odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točke 18., 19. i 21.; prilog 4. primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka koje su dostavljene 20. veljače 2018. („primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka").

2.3. **Povijest neuspjelih pokušaja privatizacije društva CFR Marfă i zamjena duga za vlasnički udio iz 2013.**

(28) Društvo CFR Marfă na popisu je poduzeća u državnom vlasništvu pod praćenjem Međunarodnog monetarnog fonda („MMF") i Svjetske banke ([18]), a obuhvatio ga je i EU u drugom i trećem programu financijske pomoći platnoj bilanci ([19]). Međunarodni vjerovnici preporučili su 2010. Rumunjskoj da privatizira svoje većinske udjele u nekoliko poduzeća u državnom vlasništvu, uključujući društvo CFR Marfă, kako bi se smanjila nepodmirena plaćanja i neisplaćena dugovanja koja negativno utječu na rumunjski državni proračun.

(29) Prema javno dostupnim informacijama Rumunjska je namjeravala privatizirati društvo CFR Marfă barem od 2007. ([20]). U Pismu namjere od 16. lipnja 2010. Rumunjska je navela da i dalje namjerava 2011. privatizirati društvo CFR Marfă ([21]).

(30) S obzirom na obveze koje je Rumunjska preuzela u okviru Pisma namjere i Tehničkog memoranduma o razumijevanju koje je potpisala s MMF-om i istodobno s EU-om ([22]), Rumunjska je u Odluci Vlade br. 46 od 13. veljače 2013. odobrila strategiju privatizacije za većinski udio (51 %) u društvu CFR Marfă.

([18]) Vidjeti, primjerice, MMF/Rumunjska: Pismo namjere i Tehnički memorandum o razumijevanju od 5. veljače 2010.; MMF/Rumunjska: Pismo namjere i Tehnički memorandum o razumijevanju od 16. lipnja 2010. te druge dokumente dostupne na sljedećoj poveznici: http://www.imf.org/external/country/rou/index.htm?type=9998#23, pristupljeno 31. ožujka 2016.

([19]) Vidjeti, primjerice, institucijski dokument br. 312 iz studenoga 2015. pod naslovom *Balance of Payments Assistance Programme: Romania, 2013-2015* (Program pomoći platnoj bilanci: Rumunjska, 2013.–2015.), dostupan na adresi: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip012_en_2.pdf, str. 3, 28 i 30.
Za prethodne programe vidjeti isto: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip012_en_2.pdf.

([20]) Vidjeti, primjerice, medijske članke dostupne na sljedećim poveznicama: http://english.banknews.ro/article/2370_ministry_of_transport_wants_1_billion_euros_from_cfr_marfa_privatisation.html, članak od 13. prosinca 2016.; https://www.railwaygazette.com/news/freight-for-sale/32838.article, članak od 31. ožujka 2008., pristupljeno 17. ožujka 2016.

([21]) MMF, 2010., Rumunjska –*Izvješće o ocjeni za savjetovanje na temelju članka IV. iz 2010., Četvrta revizija u okviru* stand-by *aranžmana te zahtjevi za izmjene i izuzeće od nepridržavanja kriterija uspješnosti – Izvješće o ocjeni; Dodatak za ocjenu; Priopćenje za javnost i priopćenje za medije o raspravama u Izvršnom odboru; Izjava izvršnog direktora za Rumunjsku.* Izvješće MMF-a za pojedine zemlje br. 10/227, srpanj 2010., str. 97.

([22]) Vidjeti prilog 4. institucijskom dokumentu br. 312 iz studenoga 2015. pod naslovom *Balance of Payments Assistance Programme: Romania, 2013-2015* (Program pomoći platnoj bilanci: Rumunjska, 2013.–2015.), dostupan na adresi: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip012_en_2.pdf, posebno stranice 57, 69, 71 i 81.

(31) Prema javno dostupnim informacijama rumunjsko je Ministarstvo prometa 5. travnja 2013. objavilo obavijest o prodaji udjela od 51 % u društvu CFR Marfă s početnom cijenom od 797 milijuna RON (približno 173 milijuna EUR) ([23]). Do 8. svibnja 2013. Rumunjska je za dionice društva CFR Marfă primila tri ponude od društva OmniTRAX Inc. iz SAD-a, društva GFR te konzorcija sastavljenog od društava Transferoviar Grup i Donau-Finanz ([24]). Rumunjska je 15. svibnja 2013. objavila da su sve tri ponude odbijene i da će ponovo započeti postupak privatizacije ([25]).

(32) Rumunjska je 17. svibnja 2013. objavila obavijest o prodaji dionica društva CFR Marfă u međunarodnim, nacionalnim i lokalnim medijima te na internetskim stranicama Ministarstva prometa i društva CFR Marfă. Potencijalni ulagači pozvani su da do 23. svibnja 2013. iskažu svoj interes za stjecanje većinskog udjela (51 %) u društvu CFR Marfă.

(33) Dostavljeni iskazi interesa koji su sadržavali pretkvalifikacijske dokumente ocijenjeni su 23. svibnja 2013. te je sastavljen popis pretkvalificiranih ponuditelja koji su ušli u uži odabir. Ponuditelji koji su ušli u uži odabir, konzorcij društava Transferoviar Grup i Donau-Finanz, društvo GFR te društvo OmniTRAX Inc., obaviješteni su o tome dopisom od 23. svibnja 2013.

(34) U razdoblju od 24. svibnja 2013. do 20. lipnja 2013. pretkvalificirani ponuditelji dobili su pristup sobi s podacima, čime im je omogućeno da provedu dubinsku analizu. Osim toga, pretkvalificirani ponuditelji pozvani su da dostave neobvezujuće preliminarne ponude do 5. lipnja 2013., a obvezujuće ponude do 20. lipnja 2013. Prema javno dostupnim informacijama, nakon što su se pretkvalificirani ponuditelji povukli iz transakcije, do roka od 20. lipnja 2013. društvo GFR ostalo je jedini ponuditelj, koji je ponudio približno 202 milijuna EUR za 51 %-tni udio te je obećao dodatna ulaganja u iznosu od približno 201,4 milijuna EUR ([26]).

(35) U međuvremenu je Rumunjska 12. lipnja 2013. pretvorila u vlasnički udio dug od 1 669 milijuna RON (približno 363 milijuna EUR) koji je društvo CFR Marfă dugovalo društvu CFR Infrastructură i državnom proračunu (u obliku obveza za socijalno osiguranje i poreze) ([27]).

(36) Rumunjska je predvidjela da će u razdoblju od 25. lipnja 2013. do 1. kolovoza 2013. prihvatiti glavne uvjete sporazuma o kupoprodaji dionica, pri čemu je nastojala završiti tu transakciju u listopadu 2013. Međutim, društvo GFR nije platilo kupovnu cijenu do utvrđenog roka, stoga privatizacija nije uspjela.

(37) Društvo OmniTRAX te konzorcij društava Transferoviar Group i Donau-Finanz, kao ostala dva ponuditelja koja su 2013. pored društva GFR iskazala interes za kupnju društva CFR Marfă, povukla su se iz nadmetanja. Nakon toga su, kao što se vidjeti iz raznih izjava koje je Vlada davala medijima, bili predviđeni drugi planovi za privatizaciju, no nijedan na kraju nije proveden (primjerice, 2015. je najavljena privatizacija putem inicijalne javne ponude, no od tog se projekta odustalo) ([28]).

2.4. **Financijsko stanje društva CFR Marfă nakon neuspjele privatizacije**

(38) Ukupni dug društva CFR Marfă znatno se smanjio 2013. zahvaljujući zamjeni duga za vlasnički udio, no potom se odmah ponovo povećao. Nakon neuspjele privatizacije društva CFR Marfă ukupni dug nastavio se povećavati: za 9 % u 2014. i 2015., kada je dosegnuo iznos od 788,25 milijuna RON (približno 171 milijun EUR) te za 10 % u 2016., kada je dosegnuo iznos od 868,13 milijuna RON (približno 189 milijuna EUR, vidjeti prethodno prikazanu tablicu 4.). Ukupni dug nastavio se povećavati u narednim godinama te je 2018. dosegao iznos od 1 214,66 milijuna RON (približno 264 milijuna EUR), što je povećanje od 20 % u odnosu na iznos duga od 1 013,13 milijuna RON (približno 220 milijuna EUR) iz 2017. ([29])

([23]) http://www.railwaygazette.com/news/freight/single-view/view/cfr-marfa-privatisation-bids-invited.html; i http://www.cfrmarfa.cfr.ro/images/stories/CFRMarfa/enANUNT.pdf, pristupljeno 17. ožujka 2016.
([24]) http://www.railwaygazette.com/news/freight/single-view/view/cfr-marfa-privatisation-bids-in.html, pristupljeno 17. ožujka 2016.
([25]) http://www.railwaygazette.com/news/policy/single-view/view/all-cfr-marfa-privatisation-bids-rejected.html, pristupljeno 17. ožujka 2016.
([26]) http://www.railwaygazette.com/news/freight/single-view/view/news-in-brief-74.html, pristupljeno 17. ožujka 2016.
([27]) Hitna uredba br. 32/2013 od 23. travnja 2013., rumunjski Službeni list, dio I., br. 245, 29. travnja 2013.; i Hitna uredba br. 61/2013 od 12. lipnja 2013. Mjera zamjene provedena je za iznos od 1 669 milijuna RON, što uključuje: i. dugovanja društva CFR Infrastructură ANAF-u, u iznosu od 527,2 milijuna RON, koje je društvo CFR Marfă preuzelo na temelju Uredbe Vlade br. 32/2013; ii. iznos od 140,78 milijuna RON, koji predstavlja dugovanje društva CFR Marfă društvu CFR Infrastructură; iii. iznos od 1 001,2 milijuna RON, koji predstavlja dugovanje društva CFR Marfă ANAF-u.
([28]) http://www.ziare.com/dan-coman-sova/ministrul-transporturilor/sova-privatizarea-cfr-marfa-va-fi-reluata-in-acest-an-1289691, članak objavljen 24. ožujka 2014.
([29]) Vidjeti izvješće o financijskim pokazateljima u skladu s bilancom društva koje je objavljeno na internetskim stranicama društva CFR Marfă na sljedećim adresama: http://www.cfrmarfa.cfr.ro/images/stories/financiar/indicatori%20financiari/Indicatori%20financiari%20conform%20bilantului%20depus%20pe%20anul%202018.pdf (za 2018.); http://www.cfrmarfa.cfr.ro/images/stories/financiar/indicatori%20financiari/indicatori%20financiari%20conform%20bilantului%20depus%20pe%20anul%20%202017.pdf (za 2017.).

(39) Nadalje, nakon neuspjele privatizacije kratkoročne obveze društva CFR Marfă nastavile su se povećavati za 32 % u 2014., 21 % u 2015. i 19 % u 2016., čineći pritom većinu dugovanja (92 % u 2015. i 99,7 % u 2016., vidjeti prethodno prikazanu tablicu 5.), dok su obveze društva CFR Marfă prema dobavljačima stalno rasle, od 251,34 milijuna RON (približno 55 milijuna EUR) u 2013. do 731,54 milijuna RON (približno 159 milijuna EUR) u 2016., pri čemu se ponovo većina tih obveza prema dobavljačima (90 % u 2016.) mogla pripisati poduzećima u državnom vlasništvu. Konkretno, obveze društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură gotovo su se utrostručile s 213,47 milijuna RON (približno 46 milijuna EUR) u 2013. na 623,5 milijuna RON (približno 135,5 milijuna EUR) u 2016. (vidjeti prethodno prikazane tablice 5. i 6.).

(40) Nakon blagog poboljšanja 2014. (operativni gubitak 2014. iznosio je 27,16 milijuna RON (približno 6 milijuna EUR), u usporedbi s gubitkom od 262,92 milijuna RON (približno 57 milijuna EUR) u 2013.), financijsko stanje društva CFR Marfă dodatno se pogoršalo. U 2015. zabilježen je gubitak od 159,19 milijuna RON (približno 35 milijuna EUR), a u 2016. gubitak od 154,78 milijuna RON (približno 34 milijuna EUR). Vlasnički kapital društva CFR Marfă ponovo se smanjio za 47 %, tj. s 566,2 milijuna RON (približno 123 milijuna EUR) u 2013. na 302 milijuna RON (približno 66 milijuna EUR) u 2016. (vidjeti prethodno prikazanu tablicu 4.).

(41) Financijske poteškoće društva CFR Marfă potrebno je sagledati u širem kontekstu utjecajnih čimbenika, a ne samo povećane konkurencije (nacionalnih i inozemnih) privatnih željezničkih teretnih prijevoznika i drugih vrsta prijevoza. Prema javno dostupnim izvješćima, ti dodatni čimbenici uključuju ponajprije loše upravljanje, nedostatak transparentnosti i odgovornosti, velike troškove, znatne neizvršene obveze iz ugovorâ s drugim poduzećima u državnom vlasništvu (od kojih se neka i sama nalaze u teškoćama), zastarjela željeznička vozila, rukovoditelje koji napuštaju društvo i zapošljavaju se kod neposrednih konkurenata te korupciju, zbog koje društvo navodno gubi znatne iznose financijskih sredstava (u milijunima EUR) ili važne ugovore s klijentima, a o kojoj se izvješćuje u medijima ([30]) ([31]) i raznim službenim priopćenjima upućenima odgovarajućim državnim agencijama ([32]).

2.5. **Područje primjene službenog ispitnog postupka**

(42) Komisija je 18. prosinca 2018. pokrenula formalni postupak u pogledu pet mjera potpore:

Mjera 1.: nenaplata stalno rastućih dugova prema državi (dugovi za socijalno osiguranje i nepodmireni porezi) barem od 2010. do zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. (*mjera 3.* u nastavku), kojom su sva dospjela dugovanja društva CFR Marfă pretvorena u vlasnički udio u društvu CFR Marfă

Mjera 2.: nenaplata stalno rastućih dugova društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură barem od 2010. do zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. (*mjera 3.* u nastavku), kojom je 85 % iznosa dospjelih dugovanja društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură pretvoreno u vlasnički udio u društvu CFR Marfă

Mjera 3.: zamjena duga za vlasnički udio u iznosu od 1 669 milijuna RON (približno 363 milijuna EUR) u 2013.

Mjera 4.: kontinuirana nenaplata dugova prema državi (dugova za socijalno osiguranje i nepodmireni porezi) nakon zamjene duga za vlasnički udio iz 2013.

Mjera 5.: kontinuirana nenaplata stalno rastućih dugova društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură nakon zamjene duga za vlasnički udio iz 2013.

(43) U odluci o pokretanju postupka Komisija je donijela preliminarni zaključak da prethodno opisane mjere obuhvaćaju državna sredstva i da se mogu pripisati državi. Osim toga, s obzirom na malu vjerojatnost da bi racionalan privatni subjekt odobrio takve mjere društvu CFR Marfă, Komisija je zauzela preliminarno stajalište da je tim mjerama društvu CFR Marfă dana neopravdana prednost. Takva bi prednost bila selektivna jer je društvo CFR Marfă njezin jedini korisnik.

([30]) https://www.romaniajournal.ro/society-people/law-crime/the-fight-against-corruption-still-on-searches-at-cfr-calatori-and-cfr-marfa/, članak od 28. listopada 2014., https://www.romania-insider.com/another-romanian-businessman-targeted-in-corruption-case, članak od 30. listopada 2014.; http://www.business-review.eu/news/former-cfr-marfa-director-mihut-craciun-investigated-in-eur-6-million-fraud-case-137031, članak od 3. svibnja 2017., http://www.capital.ro/diicot-cfr-marfa-urma-sa-vanda-un-nou-lot-de-vagoane.html, članak od 4. svibnja 2017.

([31]) http://www.capital.ro/examen-pentru-guvern-faliment-sau-privatizare-pentru-cfr-marfa.html, članak od 3. veljače 2017.

([32]) https://www.diicot.ro/index.php/arhiva/1910-comunicat-de-presa2-19-10-2016, priopćenje za medije Nacionalne uprave za suzbijanje korupcije od 19. listopada 2016. o nizu bivših rukovoditelja iz društva CFR Marfă, http://www.pna.ro/comunicat.xhtml?id=6788, priopćenje za medije Nacionalne uprave za suzbijanje korupcije od 2. studenoga 2015. o bivšem glavnom rukovoditelju regionalne podružnice društva CFR Marfă u Galațiju, http://www.pna.ro/comunicat.xhtml?id=8485, priopćenje za medije Nacionalne uprave za suzbijanje korupcije od 10. studenoga 2017. o bivšem državnom tajniku u Ministarstvu prometa.

(44) Komisija je navela da će prethodne mjere vjerojatno utjecati i na trgovinu među državama članicama jer se društvo CFR Marfă tržišno natjecalo s drugim željezničkim teretnim prijevoznicima iz drugih država članica. Mjere su društvu CFR Marfă omogućile da nastavi s poslovanjem tako da se, za razliku od konkurenata, nije moralo suočiti s posljedicama do kojih bi inače došlo zbog njegovih loših financijskih rezultata.

(45) Na temelju prethodno navedenog preliminarno stajalište Komisije bilo je da se čini da mjere čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

(46) Komisija je izrazila sumnje i u vezi sa spojivošću tih mjera, ponajprije zbog toga što rumunjska tijela nisu navela nikakve moguće osnove za njihovu spojivost. Preliminarno stajalište Komisije bilo je da se društvo CFR Marfă može smatrati poduzećem u teškoćama u smislu smjernica o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama iz 2004. i 2014. („Smjernice za sanaciju i restrukturiranje") ([33]), među ostalim, s obzirom na činjenicu da je to društvo barem od 2010. ispunjavalo uvjete za pokretanje postupka u slučaju nesolventnosti.

(47) Međutim, nijedna mjera nije ispunjavala kriterije za spojive potpore za sanaciju i restrukturiranje koji su utvrđeni u Smjernicama za sanaciju i restrukturiranje. Konkretno, bez dostavljenog plana restrukturiranja (rumunjska tijela nisu zatražila potvrdu prihvatljivosti mjera kao potpore za restrukturiranje) Komisija nije mogla ocijeniti ni nužne sastavnice restrukturiranja, uključujući mjere ulaganja i modernizacije, ni to bi li se tim mjerama mogla ponovno uspostaviti dugoročna održivost društva te bi li se one zadržale na najmanjoj mogućoj razini kako bi se izbjeglo neopravdano narušavanje tržišnog natjecanja. Naposljetku, rumunjska tijela nisu predložila nikakve djelotvorne kompenzacijske mjere.

(48) Osim toga, budući da su mjere odobrene u suprotnosti s obvezama prijave i mirovanja iz članka 108. stavka 3. UFEU-a, Komisija je navela da se čini da one čine nezakonitu državnu potporu. Bez dostavljenog plana restrukturiranja, a na osnovi toga da ponašanje javnih vjerovnika nije bilo u skladu s načelom *privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu* i da pritom nisu bili ispunjeni zahtjevi iz primjenjivih smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje iz 2004. i 2014., tih pet mjera nije se moglo proglasiti spojivima s unutarnjim tržištem.

3. **PRIMJEDBE NA ODLUKU O POKRETANJU POSTUPKA**

3.1. **Opažanja zainteresiranih strana**

(49) Podnositelj pritužbe dostavio je opažanja o odluci o pokretanju postupka u zakonskom roku te se složio s nalazima Komisije iz odluke o pokretanju postupka. Konkretno, podnositelj pritužbe dostavio je dodatne primjedbe o dvama aspektima istaknutima u odluci o pokretanju postupka, to jest o argumentu Rumunjske da je CFR Marfă „društvo od strateške važnosti" te o tvrdnjama Rumunjske da društvo CFR Infrastructură nije oslobodilo društvo CFR Marfă od njegova duga i da je zapravo poduzelo odlučne korake ka prisilnoj naplati svojih potraživanja od društva CFR Marfă u razdoblju od 2013. do 2017.

(50) Prvo, podnositelj pritužbe, suprotno tvrdnji Rumunjske, smatra da društvo CFR Marfă nije „od strateške važnosti" za sektor željezničkog teretnog prijevoza u Rumunjskoj.

(51) Podnositelj pritužbe, koji zastupa udruženje željezničkih teretnih prijevoznika, smatra da je netočno tvrditi da je društvo CFR Marfă jedini prijevoznik koji ima potrebne resurse i organizacijski kapacitet za djelovanje u slučaju kriza te navodi kao primjer barem deset prijevoznika koji mogu prevoziti širok raspon tereta ([34]) i koji su stoga usporedivi s društvom CFR Marfă u pogledu resursa.

(52) Kad je riječ o prijevozu robe vojne namjene, podnositelj pritužbe smatra da bilo koji privatni prijevoznik može podnijeti zahtjev za izdavanje posebnog odobrenja kao što je ono koje ima društvo CFR Marfă. Pomanjkanje interesa za podnošenje zahtjeva za takvo odobrenje, prema stajalištu podnositelja pritužbe, posljedica je ograničene potražnje za takvim prijevoznim uslugama.

(53) Drugo, podnositelj pritužbe smatra da nije istinita nijedna tvrdnja koju je iznijela Rumunjska o tome da je država provodila prisilnu naplatu dugova od društva CFR Marfă.

([33]) Smjernice Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzeća u teškoćama (SL C 244, 1.10.2004., str. 2)., („Smjernice za sanaciju i restrukturiranje iz 2004."); Smjernice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama (SL C 249, 31.7.2014., str. 1.) („Smjernice za sanaciju i restrukturiranje iz 2014.").

([34]) Vidjeti tablicu 7. u podnesku OPSFPR-a od 6. srpnja 2018.

(54) *S jedne strane*, iako podnositelj pritužbe potvrđuje da je društvo CFR Infrastructură pokrenulo određene postupke za naplatu dijela duga društva CFR Marfă na osnovi pristojbe za korištenje infrastrukture („PKI”), podnositelj pritužbe napominje da je prisilno naplaćen samo dio ukupnog iznosa duga. Konkretno, iako je društvo CFR Infrastructură imalo ovršne isprave (sudska ovršna rješenja, tj. rješenja u kojima se od trećih strana koje duguju novac društvu CFR Marfă zahtijeva da iznose plaćanja tih dugova prenesu društvu CFR Infrastructură) u iznosu od […] RON (približno […] milijuna EUR), samo je iznos od […] RON (približno […] milijuna EUR) prisilno naplaćen ([35]) (od ukupnog dospjelog duga u iznosu od najmanje […] RON (približno […] milijuna EUR)).

(55) Podnositelj pritužbe nadalje tvrdi da se od podnošenja pritužbe Komisiji u ožujku 2017. iznos duga na osnovi pristojbi za korištenje infrastrukture koji društvo CFR Marfă duguje društvu CFR Infrastructură stalno povećavao, ali je društvo CFR Marfă i dalje koristilo željezničku mrežu društva CFR Infrastructură za prijevoz tereta.

(56) Podnositelj pritužbe navodi dva dokumenta u prilog tom stajalištu:

(a) bilješku Upravnog odbora društva CFR Marfă izdanu 23. ožujka 2018., u kojoj se navodi da dug na osnovi pristojbi za korištenje infrastrukture koji društvo CFR Marfă duguje društvu CFR Infrastructură iznosi […] RON (približno […] milijuna EUR), a sastoji se od glavnog duga u iznosu od […] RON (približno […] milijuna EUR) i kazni u iznosu od […] RON (približno […] milijuna EUR) ([36]);

(b) dopis koji je pravni odjel društva CFR Infrastructură 26. ožujka 2018. uputio društvu CFR Marfă, u kojem je društvo CFR Infrastructură procijenilo da je dug društva CFR Marfă društvu CFR Infrastructură iznosio […] RON (približno […] milijuna EUR), od čega je dospjeli dug iznosio […] RON (približno […] milijuna EUR) ([37]).

(57) Podnositelj pritužbe stoga smatra da je društvo CFR Marfă, unatoč kontinuiranom neplaćanju i akumuliranju duga na osnovi pristojbi za korištenje infrastrukture, nastavilo bez ograničenja koristiti željezničku infrastrukturu za prijevoz tereta kojom upravlja društvo CFR Infrastructură, stoga je ostvarivalo korist od dodatne državne potpore. Nadalje, podnositelj pritužbe objašnjava da je društvo CFR Infrastructură izričito potvrdilo da bi društvo CFR Marfă trebalo moći nastaviti obavljati komercijalne djelatnosti te da on neće poduzeti nikakve mjere koje bi dovele do blokiranja djelatnosti društva CFR Marfă ([38]). Konkretno, u dopisu društvu CFR Marfă društvo CFR Infrastructură objašnjava da „[s obzirom na prethodno navedeno, pokazujemo da] je tijekom provedbe tih postupaka društvo CNCF ‚CFR' SA uzelo u obzir situaciju dužnika te pokrenulo naplatu nepodmirenih dugova unutar pravnog okvira izbjegavajući blokiranje komercijalne djelatnosti društva SNTFM ‚CFR Marfă' SA”.

(58) *S druge strane*, podnositelj pritužbe tvrdi i da je izjava Rumunjske koja se navodi u odluci o pokretanju postupka o tome da od 2017. društvo CFR Marfă „više nije imalo dugova prema državnom proračunu” obmanjujuća i netočna. Napominje da društvo CFR Marfă i dalje posluje na tržištu te stoga stalno akumulira dugove prema državnom proračunu.

(59) Podnositelj pritužbe navodi i bilješku društva CFR Marfă u kojoj to društvo potvrđuje da „[n]e može platiti svoja trenutačna dugovanja prema zaposlenicima, državnom proračunu i dobavljačima, a pogotovo neće 29. ožujka 2018. moći sudjelovati u dvama glavnim prijevoznim natječajima radi ostvarivanja prihoda potrebnog za poslovanje društva. Ta dva natječaja odnose se na društva [Complexul Energetic Oltenia] i [Societatea Națională a Sării, Salrom]” ([39]).

(60) Na kraju, podnositelj pritužbe ponovo iznosi stajališta koja su već navedena u dodatku pritužbi od 12. rujna 2017. o negativnim učincima potpore, a oni su sljedeći: i. potpora je imala ozbiljne učinke narušavanja tržišnog natjecanja na liberaliziranom rumunjskom tržištu za željeznički prijevoz tereta time što je njome dana prednost društvu CFR Marfă u odnosu na njegove konkurente; ii. potpora je dovela do ozbiljnog pogoršanja stanja željezničke infrastrukture u Rumunjskoj; i iii. ta narušavanja pogoršana su time što je rumunjska država kršila zakonodavstvo o javnoj nabavi tako što je na diskriminirajući način društvu CFR Marfă dodijelila ugovore o željezničkom prijevozu tereta u javnom sektoru. S obzirom na posljednje točke, podnositelj pritužbe priznaje da ta pitanja nisu u nadležnosti Komisije u okviru ocjene državne potpore.

([35]) Bilješka Upravnog odbora društva CFR Marfă br. 90 od 23. ožujka 2018., priložena bilješki br. 29 od 23. ožujka 2018., i bilješka br. 16 od 26. ožujka 2018. – prilog 3. i prilog 6. primjedbama podnositelja pritužbe. Prema podacima iz tih bilješki, ukupni dug društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură iznosio je […] RON (približno […] milijuna EUR), od čega su dospjeli dugovi iznosili […] RON (približno […] milijuna EUR).

([36]) Bilješka Upravnog odbora društva CFR Marfă br. 90 od 23. ožujka 2018., priložena bilješki br. 29 od 23. ožujka 2018. (vidjeti prilog 3. primjedbama podnositelja pritužbe).

([37]) Vidjeti istaknuti tekst u prilogu 5. dodatku pritužbi u kojem se iznosi dopis koji je društvo CFR Infrastructură 26. ožujka 2018. poslalo društvu CFR Marfă.

([38]) Točke od 17. do 19. iz primjedbi podnositelja pritužbe i prilog 5. koji sadržava dopis pravnog odjela društva CFR Infrastructură od 26. ožujka 2018. upućen društvu CFR Marfă.

([39]) Prilog 7. primjedbama podnositelja pritužbe na odluku o pokretanju postupka: „”Bilješka o dugovima društva CFR Marfă društvu CNCFR SA priložena dokumentu društva CFR Marfă od 23. ožujka 2018. koji je odobrila uprava društva CFR Marfă.

(61) Konačno, podnositelj pritužbe u opažanjima o odluci o pokretanju postupka naglašava da je trajanje različitih mjera potpore bilo izuzetno dugo te da ta potpora u znatnoj mjeri narušava poslovanje privatnih željezničkih teretnih prijevoznika u Rumunjskoj. Stoga traži od Komisije da donese nalog o obustavi kako bi se zaustavilo dodjeljivanje državne potpore društvu CFR Marfă u obliku neotplaćivanja pristojbe za korištenje infrastrukture i akumuliranih dugova prema državnom proračunu (tj. *mjere 4. i 5.*).

3.2. **Primjedbe Rumunjske**

(62) Rumunjska smatra da nijedna mjera utvrđena u odluci Komisije o pokretanju formalnog ispitnog postupka ne čini nespojivu državnu potporu te u prilog tome iznosi niz razloga. Prvo, kao opću primjedbu iznosi argumente o tome da su djelatnosti koje obavlja društvo CFR Marfă od strateškog interesa za državu. Drugo, iznosi primjedbe na svaku mjeru koja je predmet odluke o pokretanju postupka kako je sažeto prikazano u nastavku u pododjeljcima od 3.2.3. do 3.2.5.

3.2.1. *Primjedbe Rumunjske o strateškoj važnosti društva CFR Marfă i primjenjivosti članka 107. stavka 1. UFEU-a*

(63) Rumunjska smatra da je CFR Marfă trgovačko društvo od strateškog interesa za državu, koje, osim što se natječe na tržištu za željeznički prijevoz tereta s privatnim željezničkim teretnim prijevoznicima, obavlja i djelatnosti povezane s obrambenim potrebama zemlje i njezinim članstvom u NATO-u te se bavi prijevozom strateških materijala u sektorima od velike važnosti za gospodarstvo zemlje, energetskom sektoru i socijalnim sektorima.

(64) Rumunjska tvrdi da društvo CFR Marfă ima sljedeće obveze povezane s obrambenim potrebama zemlje ([40]):

i. sudjelovanje, zajedno s drugim odgovornim dionicima, u sastavljanju i provedbi plana mobilizacije

ii. osiguravanje potrebnih rezervi i kapaciteta (željeznička vozila, trajekti, osoblje itd.) za izvršavanje zadaća mobilizacije. Iako se te rezerve mogu koristiti u komercijalnoj djelatnosti željezničkog teretnog prijevoza društva CFR Marfă, društvo CFR Marfă dužno je uspostaviti te rezerve na različitim točkama u nacionalnoj željezničkoj mreži, za što nadležna tijela ne daju nikakvu naknadu. Osim toga, ako te rezerve nisu više potrebne u komercijalne svrhe zato što više ne postoji potražnja za prijevozom, te resurse ne smije se otuđiti te ih se mora čuvati i održavati u operativnom stanju na trošak društva CFR Marfă, koje te povezane troškove pokriva iz prihoda ostvarenih pružanjem drugih usluga. Procjenu troškova povezanih s uspostavljanjem i održavanjem tih rezervi u operativnom stanju Rumunjska je dostavila tek vrlo kasno tijekom postupka ([41]) zbog činjenice da „tijela javne vlasti nisu za to izradila nikakve metodologije izračuna" i zato što bi takve informacije bile klasificirane kao državna tajna ([42]). Na temelju informacija koje je dostavila Rumunjska, ukupni procijenjeni troškovi za održavanje rezervi za potrebe obrane iznosili bi […] milijuna RON ([…] milijuna EUR) za razdoblje od 2008. do 2018. te […] milijuna RON ([…] milijuna EUR) za razdoblje od 2010. do 2018.

iii. sastavljanje dokumenata povezanih s popunjavanjem potrebne radne snage

iv. osiguravanje civilne zaštite za vlastito osoblje, putnike i robu koja je povjerena za prijevoz u slučaju posebnih okolnosti, uključujući katastrofe

v. obavljanje vojnih isporuka (na razini NATO-a i nacionalnoj razini), osiguravanje kontinuiteta prijevoza vojnih postrojbi i vojnog materijala u vrijeme mira i u slučaju krize, katastrofe i rata ili drugih posebnih okolnosti te osiguravanje vagona, osoblja i drugih resursa na zahtjev Ministarstva nacionalne obrane. Društvo CFR Marfă izvršava te obveze na temelju odredbi iz protokola, zajedničkih odluka i sporazuma ([43]) sklopljenih između Ministarstva nacionalne obrane i Ministarstva prometa, graditeljstva i turizma, kao i na temelju odgovarajućih

([40]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka; prilog 1. podnesku Rumunjske od 14. kolovoza 2018.; odgovor Rumunjske od 19. prosinca 2018. Vidjeti i podnesak Rumunjske od 6. studenoga 2019. i dopise Ministarstva nacionalne obrane i Agencije za nacionalne rezerve i posebna pitanja (ANRSPS) iz tog podneska.

([41]) Podnesak Rumunjske od 13. rujna 2019., prilozi 1. i 2.

([42]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točke 2.2. i 2.4.

([43]) Međuresorni protokol br. M-86 od 2. srpnja 2003. o suradnji između Ministarstva nacionalne obrane i Ministarstva prometa, graditeljstva i turizma radi koordinacije i obavljanja prijevoza putem željezničkih, pomorskih i zračnih komunikacijskih kanala; provedbena pravila iz tog međuresornog protokola koja su odobrena Zajedničkom odlukom br. M 163/1053/2003 Ministarstva nacionalne obrane i Ministarstva prometa, graditeljstva i turizma; i Sporazum br. A 220 od 12. siječnja 2001. o pružanju usluga željezničkog prijevoza u domaćem prometu za Ministarstvo nacionalne obrane, kojim se utvrđuju dokumenti i način plaćanja za vojni prijevoz; dostavljeni kao prilog 2. odgovoru Rumunjske od 12. svibnja 2017. na Komisijin zahtjev za podacima i prilog br. 9 primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka.

sporazuma između Rumunjske i NATO-a. Rumunjska je procijenila da udio vojnih isporuka iznosi […] % godišnjeg prometa društva CFR Marfă ([44]), ali nije dostavila detaljan, obrazložen izračun za taj udio, pozivajući se na državnu tajnu

vi. održavanje i razvijanje trajektne linije zamišljene kao produžetak Paneuropskog koridora IV. kao poveznice između Europe i Azije. Rumunjska tvrdi da su, budući da trajektne linije koje povezuju Europu i Aziju preko luke Constanța nisu profitabilne i stvaraju gubitke ([45]), trajekti u vlasništvu društva CFR Marfă bili smješteni u pomorskoj luci Constanța i njima nije obavljana nikakva komercijalna djelatnost u razdoblju od 2008. do 2018. Rumunjska objašnjava da bi troškovi održavanja trajekata (koji su uključeni u brojčane podatke prethodno navedene u uvodnoj izjavi 64. točki ii) iznosili […] milijuna RON ([…] milijuna EUR) za razdoblje od 2008. do 2018. i […] milijuna RON ([…] milijuna EUR) za razdoblje od 2010. do 2018. ([46])

(65) Nadalje, Rumunjska tvrdi da, osim za obrambene potrebe zemlje, društvo CFR Marfă ima strateško važnost i po tome što pruža usluge prijevoza ugljena i drugih strateških proizvoda najvećim industrijskim klijentima (uglavnom poduzećima u državnom vlasništvu kao što su Complexul Energetic Oltenia, Complexul Energetic Hunedoara i CET Govora te druge elektrane na ugljen), koji pružaju osnovne komunalne usluge kao što su opskrba električnom energijom, toplinom i toplom vodom. Prema njezinim navodima, te isporuke obično se obavljaju na temelju ugovorâ sklopljenih nakon natječajnih postupaka u kojima sudjeluju i drugi privatni prijevoznici koji se natječu s društvom CFR Marfă, no u kriznim vremenima (npr. uslijed teških vremenskih uvjeta kao što su snijeg, mećave i suše) tijela javne vlasti mogu tražiti da se takve isporuke obavljaju i izvan okvira postojećih ugovora. Rumunjska tvrdi da hidroelektrane i vjetroelektrane nemaju potreban kapacitet za pokrivanje manjka električne energije nastalog smanjenjem proizvodnje u termoelektranama, koje su glavni izvor električne energije (elektrana Complexul Energetic Oltenia sama čini 20–30 % proizvodnje električne energije u Rumunjskoj). Stoga je, prema njezinim tvrdnjama, osiguravanje kontinuiteta opskrbe tih industrijskih klijenata tim strateškim materijalima nužno za održavanje životnog standarda stanovništva i izbjegavanje negativnog učinka na djelatnosti gospodarskih subjekata, zbog čega su te isporuke pitanje nacionalne sigurnosti, kao što je potvrđeno u nalazima Ustavnog suda Rumunjske u presudi br. 91 od 28. veljače 2018. ([47])

(66) Nadalje, Rumunjska tvrdi da je akumuliranje dugova za usluge strateških isporuka koje je društvo CFR Marfă pružalo svojim industrijskim klijentima (uglavnom poduzećima u državnom vlasništvu, uvodna izjava 65.) bilo temeljni uzrok akumuliranja dospjelog duga društva CFR Marfă prema ANAF-u. Procjenjuje da iznosi pripadajućih kazni i kamata koje su nastale neplaćanjem duga društva CFR Marfă prema ANAF-u odgovaraju iznosu duga koji su ta poduzeća u državnom vlasništvu akumulirala za usluge strateških isporuka koje pruža CFR Marfă ([48]).

(67) Rumunjska napominje i da društvo CFR Marfă i drugi javni subjekti imaju obvezu sudjelovanja (bez naknade) u raznim vježbama (npr. u simulacijama željezničkih nesreća) koje organiziraju tijela javne vlasti (kao što je Glavni inspektorat za izvanredne situacije) i da je društvo CFR Marfă osiguravalo resurse za željeznički teretni prijevoz bez ikakve novčane naknade u interesu određenih tijela javne vlasti ili javnih ustanova (u obliku čuvanja i skladištenja predmeta, među ostalim, za Nacionalnu agenciju za državne rezerve, ili iznajmljivanja posebne opreme za posebne intervencije Središnjeg zimskog zapovjedništva) ([49]). Rumunjska nije dostavila nikakve kvantificirane podatke o troškovima koji su nastali u okviru prethodno navedenih djelatnosti.

(68) Rumunjska tvrdi da je društvo CFR Marfă jedini prijevoznik koji posjeduje potrebne kapacitete za osiguravanje propisnog i pravodobnog izvršavanja prethodno navedenih obveza u području obrane i nacionalne sigurnosti. Slijedom toga, tvrdi da naplata dugova društva CFR Marfă postupkom prisilne naplate, žurnom likvidacijom ili pokretanjem postupka u slučaju nesolventnosti nije prihvatljivo rješenje jer bi to moglo dovesti do značajnih razdoblja tijekom kojih se ne bi mogli koristiti resursi potrebni za nacionalnu sigurnost i obranu zemlje ([50]).

(69) Stoga, uzimajući u obzir odredbe iz članka 107. stavka 1. UFEU-a, članka 4. UEU-a i točke 17. Obavijesti Komisije br. 2016/C 262/01 o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („Obavijest o pojmu državne potpore") ([51]), Rumunjska tvrdi:

([44]) Zapisnik sa sastanka Rumunjske i Komisije od 24. srpnja 2019.
([45]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka.
([46]) Podnesak Rumunjske od 13. rujna 2019., prilozi 1. i 2.
([47]) Odgovor Rumunjske od 19. prosinca 2018.; odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 7.2.
([48]) Podnesak Rumunjske od 13. rujna 2019., prilozi 1. i 2.
([49]) Odgovor Rumunjske od 19. prosinca 2018.; odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., stranice 8 i 9.
([50]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka. Vidjeti i prilog 1. podnesku Rumunjske od 14. kolovoza 2018.
([51]) SL C 262, 19.7.2016, p. 1.

(a) da sve prethodno navedene okolnosti dopuštaju rumunjskim tijelima da poduzimaju sve mjere u svrhu osiguranja teritorijalne cjelovitosti, održavanja javnog reda i zaštite nacionalne sigurnosti, čak i ako bi te mjere utjecale na tržišno natjecanje u određenom području

(b) da je svaka mjera poduzeta u interesu i u svrhu osiguranja nacionalne sigurnosti, teritorijalne cjelovitosti i javnog reda, neovisno o tome smatra li se državnom potporom, spojiva s pravilima Zajednice ([52]).

(70) Drugim riječima, Rumunjska smatra da je pri donošenju mjera 1.–3. i 5. u pogledu društva CFR Marfă, u svrhu osiguranja kontinuiteta vojnih isporuka i isporuka strateških materijala te u svrhu izvršavanja drugih obveza povezanih s nacionalnom sigurnošću i za potrebe obrane, Rumunjska izvršavala svoje javne ovlasti, zbog čega članak 107. stavak 1. UFEU-a ne bi bio primjenjiv na temelju odredbi iz članka 4. UEU-a i točke 17. Obavijesti o pojmu državne potpore.

3.2.2. *Primjedbe Rumunjske na opažanja o strateškoj važnosti društva CFR Marfă koja je dostavio podnositelj pritužbe*

(71) Rumunjska smatra da informacije koje je dostavio podnositelj pritužbi ne dokazuju da privatni prijevoznici imaju kapacitet da zamijene društvo CFR Marfă na tržištima strateških i vojnih isporuka zbog razloga navedenih u nastavku.

(72) *Prvo*, Rumunjska smatra da stvarno stanje na tržištu potkrepljuje činjenicu da privatni prijevoznici nisu u položaju da zamijene djelatnosti društva CFR Marfă. U tu svrhu navodi primjer natječaja koji je 2014. organiziralo društvo Complexul Energetic Oltenia na kojem je ponuda konzorcija triju privatnih prijevoznika (GFR, Unicom Transit i Servtrans Invest) odbijena jer članovi konzorcija nisu imali tehničke i operativne kapacitete koji su bili propisani u natječajnoj dokumentaciji za natječajni postupak, unatoč tomu što je financijska ponuda konzorcija bila povoljnija. Nacionalni sud odbio je žalbu konzorcija te potvrdio ispravnost ocjene o nedostatku tehničkih i operativnih kapaciteta članova konzorcija koji su bili propisani u natječajnoj dokumentaciji.

(73) Osim toga, Rumunjska tvrdi da je nedostatak interesa privatnih prijevoznika za pružanje usluga vojnih isporuka povezan ne samo s vrlo niskom potražnjom za tom vrstom prijevoznih usluga, već i s činjenicom da vojne isporuke i povezana obveza brzog odgovora na naloge o takvim isporukama (koje imaju prednost u odnosu na bilo kakve privatne isporuke) podrazumijevaju potrebu da rezerve različitih resursa (npr. željeznička vozila, trajekti itd.) budu smještene na raznim točkama nacionalne željezničke mreže. Prema navodima Rumunjske, time se smanjuje učinkovitost korištenja takvih resursa, a za to smanjenje učinkovitosti tijela vlasti ne isplaćuju naknadu, što nije privlačno privatnim prijevoznicima. Nadalje, navodi da društvo CFR Marfă ima u vlasništvu približno 93 % nacionalnog voznog parka vagona i jedini je prijevoznik koji može ispuniti obvezu držanja mobilizacijskih rezervi, dok privatni prijevoznici uglavnom koriste vagone unajmljene od inozemnih društava, a oni ne mogu činiti mobilizacijske rezerve.

(74) Rumunjska stoga smatra da privatni prijevoznici ne mogu zamijeniti društvo CFR Marfă na tržištu za vojne isporuke, što dodatno potvrđuju i odredbe odluke Vrhovnog vijeća za nacionalnu obranu iz 2013., u kojoj se zahtijeva da se u ugovor o privatizaciji društva CFR Marfă uključe klauzule kojima bi se kupca društva obvezalo da osigura ispunjavanje svih strateških obveza koje društvo CFR Marfă trenutačno ima u području nacionalne sigurnosti i obrane ([53]).

(75) *Drugo*, Rumunjska tvrdi i da pružanje prijevoznih usluga u interesu nacionalne obrane u mnogim slučajevima podrazumijeva otkrivanje tajnih informacija s različitim razinama tajnosti, što znači da privatni prijevoznici zainteresirani za pružanje takvih prijevoznih usluga moraju imati određene certifikate o industrijskoj sigurnosti. Međutim, privatni željeznički prijevoznici s najvećim tržišnim udjelima u Rumunjskoj (članovi OPSFPR-a) najvjerojatnije ne bi dobili takav certifikat o industrijskoj sigurnosti za pružanje usluga strateških i obrambenih isporuka jer ne bi mogli ispuniti stroge zahtjeve za dobivanje takvih certifikata. Rumunjska navodi nekoliko mogućih razloga za odbijanje izdavanja tih certifikata članovima OPSFPR-a:

([52]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka. Vidjeti i prilog 1. podnesku Rumunjske od 14. kolovoza 2018.
([53]) Prilog 9. primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka.

(a) dioničari ili druge osobe s ovlastima za odlučivanje u trgovačkom društvu:

1. osuđeni su zbog korupcije pravomoćnom presudom ([54])

2. optuženi su za korupciju ([55])

3. optuženi su za osnivanje zločinačke skupine, utaju poreza i pranje novca ([56])

4. strani su državljani ili inozemni poduzetnici

(b) predmetni prijevoznici imaju dugove ili su zabilježili znatne gubitke

(c) predmetni prijevoznici posluju sa subjektima iz država za koje je u rumunjskim nacionalnim strategijama obrane, koje su odobrene vladinim odlukama, utvrđeno da predstavljaju sigurnosne rizike (konkretno, zemlje s područja bivšeg Sovjetskog Saveza).

(76) Rumunjska stoga tvrdi da je društvo CFR Marfă *de facto* jedini prijevoznik na tržištu koji ima potrebne kapacitete za obavljanje isporuka strateških i vojnih materijala te za izvršavanje drugih obveza povezanih s nacionalnom sigurnošću i za potrebe obrane. Slijedom toga, Rumunjska smatra da, s obzirom na prethodno navedene okolnosti i nedavni sukob blizu rumunjskih granica (u Ukrajini), zbog kojeg se količina vojnih isporuka koje je obavilo društvo CFR Marfă povećala više nego peterostruko u odnosu na 2013., ima pravo pozivati se na odredbe iz članka 4. UEU-a i točke 17. Obavijesti o pojmu državne potpore kada tvrdi da članak 107. stavak 1. UFEU-a nije primjenjiv na cjelokupnu djelatnost društva CFR Marfă.

3.2.3. *Primjedbe Rumunjske na mjere 1. i 4.*

(77) Kad je riječ o *mjeri 1.*, Rumunjska tvrdi da je ANAF pokrenuo postupak prisilne naplate kako bi osigurao naplatu nepodmirenih fiskalnih dugova. U skladu sa zakonodavstvom koje je na snazi od 2004., CNPP (Nacionalni zavod za mirovinsko osiguranje), ANOFM (Nacionalna agencija za zapošljavanje) i CNAS (Nacionalni zavod za zdravstveno osiguranje) ne naplaćuju izravno doprinose koje im duguju rumunjski gospodarski subjekti i druge osobe, već je za to odgovoran samo ANAF, koji kasnije tim različitim tijelima raspodjeljuje iznose koje je prikupio u njihovo ime ([57]).

(78) Kad je riječ o prethodno opisanom dugu društva CFR Marfă prema državnom proračunu u okviru *mjere 1.* (vidjeti tablicu 8.), Rumunjska tvrdi da je ANAF postupao kao privatni subjekt u tržišnom gospodarstvu jer je zaračunavao kamate i kazne za dospjele dugove društva CFR Marfă prema državnom proračunu. Konkretno, Rumunjska navodi da su za dospjele dugove društva CFR Marfă prema državnom proračunu primijenjene sljedeće kamatne stope: i. dnevna kamatna stopa od 0,1 % tijekom razdoblja 1.1.2006.–30.6.2010.; ii. dnevna kamatna stopa od 0,05 % tijekom razdoblja 1.7.2010.–30.9.2010.; iii. dnevna kamatna stopa od 0,04 % tijekom razdoblja 1.10.2010.–28.2.2014. ([58]) Rumunjska objašnjava da se zakašnjelo plaćanje fiskalnih obveza dodatno sankcionira primjenom kazne za zakašnjelo plaćanje, i to na sljedeći način: i. ako se plaćanje dospjelih poreznih obveza izvrši nakon više od 30 dana od datuma dospijeća, ali najkasnije 90 dana nakon datuma dospijeća, dodaje se kazna za zakašnjelo plaćanje od 5 % dospjelog iznosa glavnice; ii. po isteku 90 dana od datuma dospijeća dodaje se kazna za zakašnjelo plaćanje od 15 % iznosa glavnice. Plaćanjem kazne za zakašnjelo plaćanje ne ukida se obveza plaćanja kamata ([59]).

(79) Nadalje, Rumunjska tvrdi da je ANAF aktivno provodio prisilnu naplatu dugova društva CFR Marfă prema državnom proračunu te poduzeo niz mjera prisilne naplate u obliku naloga i zapljene sredstava s bankovnih računa, pokretne imovine i nekretnina društva CFR Marfă.

(80) Konkretno, Rumunjska navodi da je ANAF 2009. izdao 12 naloga za prisilnu naplatu nepodmirenih dugova društva CFR Marfă u ukupnom iznosu od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR). Rumunjska objašnjava da je nalog izravno izvršiva isprava o poreznim potraživanjima, što znači da ANAF može nastaviti postupak prisilne naplate bez uključivanja sudova u slučaju da dužnik ne plati nepodmirene iznose u roku navedenom u nalogu. Konkretno, ANAF tada može izvršiti prisilnu naplatu nepodmirenih dugova zapljenom imovine i nekretnina dužnika te pokretanjem prodaje takve imovine i nekretnina ([60]).

([54]) Presuda u kaznenom postupku br. 67 od 23. veljače 2016. koju je donio Visoki kasacijski sud u predmetu br. 856/2/2014.
([55]) Vidjeti predmet br. 1036/117/2018 Nacionalne uprave za suzbijanje korupcije za koji je u tijeku postupak pred Sudom u Cluju.
([56]) Predmet br. 8056/99/2015 pred Sudom u Iașiju.
([57]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, odjeljak II. točka 1. pododjeljak D.
([58]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 18.
([59]) Ibid.
([60]) Podnesak Rumunjske od 10. kolovoza 2016. kao odgovor na Komisijin zahtjev za podacima, točka 2. podtočka (a); vidjeti i odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 14.

(81) Nakon tih naloga uslijedila je jedna zapljena sredstava s bankovnih računa društva CFR Marfă u iznosu od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR), koja je prisilno izvršena i kojom je naplaćen iznos od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) ([61]), i 22 zapljene izrečene za nepokretnu imovinu društva CFR Marfă ukupne knjigovodstvene vrijednosti od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) ([62]). Rumunjska objašnjava da zapljena primijenjena na pokretnu ili nepokretnu imovinu čini zakonsko založno pravo na takvoj imovini, čime se dobiva povlašteno potraživanje u pogledu prihoda od prodaje zaplijenjene imovine, pri čemu su dodatne posljedice te da dužnik ne smije prodati zaplijenjenu imovinu i može koristiti zaplijenjenu imovinu samo uz odobrenje nadležnog tijela (u ovom slučaju – ANAF-a) ([63]).

(82) Rumunjska nadalje navodi da je ANAF 2010. i 2011. izdao 24 naloga društvu CFR Marfă te objašnjava da zapljene i ovrhe dužnikâ društva CFR Marfă (uglavnom poduzeća u državnom vlasništvu) nisu izvršavane 2010. i 2011. kako bi se izbjegao znatan društveni učinak ([64]). Rumunjska tvrdi i da je ANAF do lipnja 2013. izrekao 200 zapljena pokretne i nepokretne imovine društva CFR Marfă ukupne knjigovodstvene vrijednosti od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR). Rumunjska potom objašnjava da je od tih 200 zapljena 25 zapljena izrečeno za pokretnu i nepokretnu imovinu društva SC de Transport Maritim și de Coastă CFR Ferryboat SA („CFR Ferryboat") knjigovodstvene vrijednosti od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR), dok su 84 zapljene izrečene za pokretnu i nepokretnu imovinu društva SC Intreținere și Reparații Vagoane SA („Wagon Repair and Maintenance SA") knjigovodstvene vrijednosti od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR), a ta su se društva u lipnju 2012. spojila u društvo CFR Marfă (vidjeti uvodnu izjavu 27.) ([65]).

(83) Deset od preostale 91 zapljene izrečeno je za nepokretnu imovinu društva CFR Infrastructură knjigovodstvene vrijednosti od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR), a preostala 81 zapljena izrečena je (u studenome i prosincu 2012.) za pokretnu i nepokretnu imovinu društva CFR Marfă knjigovodstvene vrijednosti od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) ([66]).

(84) Osim toga, Rumunjska navodi da je ANAF izdao ukupno 1 440 obavijesti o ovrhama nad sredstvima raspoloživima na bankovnim računima društava CFR Ferryboat SA, Wagon Repair and Maintenance SA i CFR Infrastructură, kao i 612 ovrha nad bankovnim računima trećih strana (za ukupni iznos od […] milijuna RON, približno […] milijuna EUR) ([67]).

(85) Rumunjska objašnjava i da je zapljena pokretne imovine (uglavnom vagona i lokomotiva) društva CFR Marfă knjigovodstvene vrijednosti od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR, što je 95 % ukupne vrijednosti 81 zapljene) izrečena tek 28. studenoga 2012., a ne ranije, zbog toga što su tu pokretnu imovinu „činila željeznička vozila i lokomotive, a to je pokretna imovina koju je društvo CFR Marfă koristilo za glavne djelatnosti od kojih ostvaruje prihode", te zbog toga što društvo CFR Marfă „obavlja djelatnosti od nacionalnog javnog interesa, kako bi pružalo usluge javnog željezničkog prijevoza tereta i usluge potrebne za nacionalnu obranu" ([68]).

(86) Rumunjska tvrdi da je ANAF nakon izricanja zapljena imovine društva CFR Marfă zatražio procjenu njezine vrijednosti i pokretanje postupka za naplatu iz te imovine. Međutim, naplata iz imovine nikad nije pokrenuta jer su ovršni nalozi za dugove društva CFR Marfă podmireni provedbom zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. ([69]). Rumunjska objašnjava i da naplata dugova društva CFR Marfă prema ANAF-u postupkom prisilne naplate, žurnom likvidacijom ili pokretanjem postupka u slučaju nesolventnosti nije bila prihvatljivo rješenje jer je to moglo dovesti do znatnih razdoblja tijekom kojih se ne bi mogli koristiti resursi potrebni za nacionalnu sigurnost i obranu zemlje, što je, s obzirom na nedavne sukobe u regiji, moglo ugroziti državu („rumunjska država ne može biti bez važnog instrumenta i resursâ, koje je bila zakonski obvezna osigurati radi izvršavanja svoje uloge i funkcija osiguravanja svoje teritorijalne cjelovitosti, održavanja javnog reda i obrane nacionalne sigurnosti, a za koje u trenutačnim okolnostima nema zamjene") ([70]).

(87) Kad je riječ o *mjeri 4.*, Rumunjska tvrdi da je društvo CFR Marfă u potpunosti uplaćivalo svoje doprinose u državni proračun u razdoblju od 2013. do 2017. te da fiskalne potvrde koje je ANAF periodično izdavao u tom razdoblju služe kao dokaz da društvo CFR Marfă nije akumuliralo nikakav dodatni dug prema državnom proračunu u tom razdoblju ([71]).

([61]) Odgovor Rumunjske od 12. svibnja 2017., točka 8.
([62]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 14.
([63]) Isto, točke 14. i 15.
([64]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 17.
([65]) Prilog 4. primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka; odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 16.
([66]) Prilog 4. primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka.
([67]) Ibid.
([68]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 17.2.
([69]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, odjeljak II. točka C.
([70]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, odjeljak IV.
([71]) Odgovor Rumunjske od 19. prosinca 2018., točka 21.

(88) Konkretno, Rumunjska objašnjava da se u tablici 7. iz odluke o pokretanju postupka navode, za razdoblje od 2013. do 2016., fiskalne obveze koje su akumulirane neposredno prije zaključenja financijske godine, a za koje je datum dospijeća bio u sljedećoj godini. Rumunjska tvrdi da su za sve godine, počevši od lipnja 2013., odgovarajući iznosi koje je društvo CFR Marfă dugovalo isplaćivani na početku sljedeće godine, odnosno do datuma dospijeća. Rumunjska tvrdi da su odgovarajući iznosi navedeni u godišnjim bilancama u skladu s pravilima za njihovo sastavljanje, u kojima se uzimaju u obzir datumi nastanka i plaćanja tih fiskalnih obveza. Rumunjska smatra da ocjena izvješća društva CFR Marfă o plaćanju njegovih fiskalnih obveza na temelju podataka iz bilance nije točna te da su dokumenti koje bi trebalo uzeti u obzir porezne potvrde koje redovito izdaje ANAF ([72]). U skladu s time, Rumunjska je prikazala podatke koji odgovaraju fiskalnim obvezama i ostalim dugovanjima prema državnom proračunu kako slijedi:

Tablica 9.

Fiskalne obveze i ostali dug društva CFR Marfă prema državnom proračunu nakon zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. (u milijunima RON)

U milijunima RON	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Fiskalne obveze i ostali dug prema državnom proračunu	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Iznosi koje ANAF treba nadoknaditi/vratiti društvu CFR Marfă	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Porezna potvrda br./datum	1042215/ 18.12.2013.	1356231/ 5.12.2014.	107680/ 16.12.2015.	90817/ 12.1.2016.	78183/ 14.12.2017.

Izvor: odgovor Rumunjske od 19. prosinca 2018., odjeljak E točka 21.

(89) Rumunjska objašnjava da su fiskalne obveze društva CFR Marfă za 2016. i 2017. bile predmetom tužbe koju je društvo CFR Marfă pokrenulo pred Žalbenim sudom u Bukureštu. Društvo CFR Marfă tom je tužbom zatražilo od Žalbenog suda da poništi odluku ANAF-a kojom je ANAF odbio zahtjev društva CFR Marfă za prijeboj nepodmirenih fiskalnih dugova društva CFR Marfă za 2016. i 2017. u iznosu od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR), koji je Žalbeni sud naložio društvu CFR Marfă u odnosu na ANAF u presudi u građanskom postupku br. 1011/2015 kako ju je potvrdio Visoki kasacijski sud u odluci br. 998/30.3.2016. ([73])

(90) Na temelju prethodno navedenog Rumunjska smatra da društvo CFR Marfă u razdoblju od 2013. do 2017. nije uknjižilo nikakav dug prema državnom proračunu s obzirom na to da ANAF mora izvršiti prijeboj/nadoknadu iznosâ od […] milijuna RON odnosno […] milijuna RON, koji bi bili niži od odgovarajućeg duga ANAF-a prema društvu CFR Marfă.

(91) Na kraju, Rumunjska je dostavila podatke o tome da je 2018. dospjeli dug društva CFR Marfă (zajedno s kamatama i kaznama) prema državnom proračunu dosegao iznos od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) te da se 28. ožujka 2019. više nego utrostručio na iznos od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) ([74]). Rumunjska je naglasila da je ANAF s obzirom na taj dug izrekao 16 zapljena za neopterećenu pokretnu imovinu društva CFR Marfă knjigovodstvene vrijednosti od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) i 66 zapljena za neopterećenu nepokretnu imovinu društva CFR Marfă knjigovodstvene vrijednosti od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) ([75]).

3.2.4. *Primjedbe Rumunjske na mjere 2. i 5.*

(92) Kad je riječ o mjerama 2. i 5., Rumunjska ostaje pri stajalištu da društvo CFR Infrastructură nije izuzelo društvo CFR Marfă od plaćanja dugova koji se odnose na pristojbu za korištenje infrastrukture.

(93) Rumunjska objašnjava da rumunjsko pravo ne dopušta da se bilo kojeg željezničkog prijevoznika oslobodi plaćanja pristojbe za korištenje infrastrukture te da CFR Infrastructură ne pravi iznimku ni za društvo CFR Marfă.

([72]) Ibid.
([73]) Ibid.
([74]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 21.3.
([75]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 12.

(94) Rumunjska objašnjava da postoje tri oblika kazni za neplaćanje pristojbe za korištenje infrastrukture od strane prijevoznika kako slijedi:

1. Za svaku uslugu društvo CFR Infrastructură izdaje mjesečne račune, a kada se te financijske obveze ne ispunjavaju u skladu s uvjetima prihvaćenima u ugovoru o pristupu željezničkoj infrastrukturi (koji se sklapa svake godine), ono kontinuirano, za svaki dan kašnjenja, izračunava i fakturira kamate i kazne za neplaćanje pristojbe za korištenje infrastrukture (prvi oblik kazne za neplaćanje pristojbe za korištenje infrastrukture). Kamatne stope i stope kazni navedene su u tablici 7. (uvodna izjava 24.). Ista se kazna primjenjuje na sve željezničke teretne (i putničke) prijevoznike, neovisno o tome u čijem su vlasništvu.

2. Osim toga, zbog kašnjenja pri plaćanju pristojbe za korištenje infrastrukture, društvo CFR Infrastructură vlakovima koji prometuju u mreži CFR, a kojima upravlja društvo CFR Marfă, ne odobrava sniženje od 33 % na iznos pristojbe za korištenje infrastrukture, kao što to čini za privatne prijevoznike (drugi oblik kazne).

3. Nadalje, društvo CFR Infrastructură za vlakove koji su predmet interesa društva CFR Marfă i njegovih klijenata ne prihvaća i ne gradi dodatne trase, kao što to čini za privatne prijevoznike (treći oblik kazne).

(95) U ovom kontekstu Rumunjska tvrdi da je društvo CFR Infrastructură pokrenulo i pravne postupke protiv društva CFR Marfă radi prisilne naplate dugova društva CFR Marfă počevši od 2015. Konkretno, Rumunjska tvrdi da je društvo CFR Infrastructură pokretalo arbitražne i parnične postupke radi prisilne naplate dugova društva CFR Marfă kako slijedi: arbitražni postupak iz 2015. za iznos od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR); arbitražni i parnični postupci iz 2016. za iznos od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR); arbitražni i parnični postupci iz 2017. za iznos od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR); arbitražni i parnični postupci iz 2018. za iznos od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) ([76]). Prema navodima Rumunjske, odgovarajućim i pravomoćnim sudskim i arbitražnim odlukama društvu CFR Infrastructură dosuđeno je 100 % tih iznosa ([77]).

(96) Prema navodima Rumunjske, nakon što su te odluke donesene u njegovu korist, društvo CFR Infrastructură koristilo je usluge sudskih ovršitelja za naplatu dosuđenih iznosa duga, među ostalim, zamrzavanjem sredstava na bankovnim računima i sudskim ovršnim rješenjima za iznose koje društvu CFR Marfă duguju njegovi klijenti te zapljenama pokretne i nepokretne imovine društva CFR Marfă ([78]).

(97) Rumunjska objašnjava i da je 2016. društvo CFR Infrastructură sklopilo sporazum o reprogramiranju plaćanja s društvom CFR Marfă („sporazum o reprogramiranju plaćanja iz 2016.") u pogledu plaćanja iznosa od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR), što predstavlja glavnicu i kamate koje su dosuđene društvu CFR Infrastructură u arbitražnim postupcima 2015. i 2016. Objašnjava da je iznos od […] milijuna RON u cijelosti naplaćen prisilnim izvršenjem duga nakon što se društvo CFR Marfă nije pridržavalo odredbi iz sporazuma o reprogramiranju plaćanja iz 2016. ([79])

(98) Prema navodima Rumunjske, društvo CFR Infrastructură uspjelo je do kolovoza 2018. sudskim i izvansudskim mjerama od društva CFR Marfă naplatiti iznos veći od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR), od čega […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) u razdoblju od ožujka do srpnja 2018. Nadalje, društvo CFR Infrastructură sklopilo je 6. prosinca 2018. sporazum o reprogramiranju plaćanja kamata i kazni koje je dugovalo društvo CFR Marfă u iznosu od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR, „sporazum o reprogramiranju plaćanja iz 2018."). U tom se sporazumu, među ostalim, navodi da je 4. prosinca 2018. dospjeli dug društva CFR Marfă društvu CFR Infrastructură ukupno iznosio […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR), od čega je […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) iznos koji je dosuđen društvu CFR Infrastructură 2017. u okviru sedam sudskih presuda u građanskim postupcima koje se izvršavaju. Od tog iznosa od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR), […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) odnosi se na kamate i kazne. U odredbama sporazuma o reprogramiranju plaćanja iz 2018. utvrđeno je i da se iznos glavnice od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) nastavlja naplaćivati realizacijom zapljena koje su izrečene za pokretnu i nepokretnu imovinu društva CFR Marfă.

(99) Rumunjska objašnjava da se izvršenje zapljenama imovine primjenjivalo samo dok je društvo CFR Marfă ispunjavalo obveze preuzete sporazumima o reprogramiranju plaćanja te tvrdi da se društvo CFR Marfă pridržava sporazuma o reprogramiranju plaćanja iz 2018. ([80])

([76]) Prilog 4. odgovoru Rumunjske od 27. lipnja 2019. Vidjeti i prilog 5. primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka.
([77]) Prilog 4. odgovoru Rumunjske od 27. lipnja 2019.
([78]) Konkretnije, prema navodima Rumunjske, kad je riječ o naplati iznosa koje je društvo CFR Marfă dugovalo 31. prosinca 2016. ([…] RON, približno […] milijuna EUR), osim iznosa naplaćenih pravnim postupcima naplaćen je i iznos od […] RON (približno […] milijuna EUR), dok je 2017. (a do trenutka kad je Rumunjska dostavila svoje primjedbe na odluku o pokretanju postupka) društvo CFR Infrastructură naplatilo i iznos od […] RON (približno […] milijuna EUR). Vidjeti primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, točka II.2.
([79]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 37.
([80]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 37. i prilog 6.

(100) Prema stajalištu Rumunjske, sve prethodno navedeno potvrđuje činjenicu da društvo CFR Infrastructură primjenjuje mjere za naplatu duga i da društvo CFR Marfă nije izuzeto od svojih plaćanja ([81]).

(101) Rumunjska smatra da „društvo CFR Marfă ne prima povlašteni tretman od društva CFR Infrastructură i da nije, niti je bilo, izuzeto od bilo kakve zakonske obveze" ([82]). Tvrdi da je „[z]a neplaćanje pristojbi za korištenje infrastrukture od strane bilo kojeg željezničkog prijevoznika, društvo CFR SA [CFR Infrastructură] primjenjivalo i primjenjuje iste financijske kazne" te podsjeća da „[f]inancijske kazne jesu kazne za zakašnjela plaćanja koje se izračunavaju i primjenjuju za neplaćanje pristojbi koje se duguju na datum dospijeća u skladu s istim postotkom i bez diskriminacije" ([83]). Osim toga, Rumunjska tvrdi da društvo „[CFR Infrastructură] primjenjuje iste sudske i izvansudske mjere za naplatu iznosa koji duguje bilo koji od željezničkih prijevoznika" ([84]).

(102) Rumunjska dodaje i da je to što društvo CFR Infrastructură ne naplaćuje pristojbe za korištenje infrastrukture od društva CFR Marfă objektivna okolnost i posljedica činjenice da druga poduzeća u državnom vlasništvu ili poduzeća u kojima je država dioničar (od kojih su mnoga aktivna u energetskom sektoru) nisu, sa svoje strane, platila svoje dugove prema društvu CFR Marfă. Rumunjska objašnjava da su ti dugovi prema društvu CFR Marfă po veličini usporedivi s iznosima koje društvo CFR Marfă duguje društvu CFR Infrastructură, a bilo kakav prekid u pružanju prijevoznih usluga društva CFR Marfă ometao bi djelatnosti koje obavljaju ta konkretna poduzeća, što bi naštetilo životnom standardu stanovništva i gospodarskim djelatnostima u različitim područjima. Rumunjska tvrdi da je društvo CFR Marfă poduzelo korake za naplatu tih dugova u skladu sa zakonskim odredbama u tom području ([85]).

(103) Osim toga, Rumunjska dodaje da nije moguće primijeniti strože mjere na društvo CFR Marfă (kao što je pokretanje postupka u slučaju nesolventnosti) s obzirom na to da društvo CFR Infrastructură i rumunjska tijela moraju uzeti u obzir važnost društva CFR Marfă i njegovih resursa za nacionalni sustav obrane, nacionalnu sigurnost, javni red i sigurnost, za prijevoz strateških materijala, nacionalno gospodarstvo te stanovništvo ([86]) (vidjeti i prethodno navedene pododjeljke 3.2.1. i 3.2.2.).

(104) U tu svrhu Rumunjska podsjeća da rumunjska tijela i društvo CFR Infrastructură moraju djelovati u skladu sa zakonskim okvirom koji se primjenjuje na obranu ([87]) i „poduzimati mjere kod kojih ne postoji rizik od otuđenja određenih resursa koji pripadaju društvu CFR Marfă (negativan učinak na resurse koji se smatraju "državnim resursima) i koje ne utječu na vojne isporuke i prijevoz strateških materijala koje obavlja to strateško društvo ni na reakciju društva CFR Marfă u kriznim situacijama (kao što je bila zima 2016./2017.)" ([88]).

(105) Isto tako, u primjedbama od 14. kolovoza 2018. u odgovoru na opažanja trećih strana Rumunjska tvrdi i da je društvo CFR Infrastructură obvezno suzdržati se od poduzimanja ovršnih mjera koje bi mogle blokirati vojne isporuke i smanjiti obrambene sposobnosti zemlje u skladu s člankom 34. Zakona o nacionalnoj obrani ([89]). Pri upućivanju na razlog zbog kojeg država na bi trebala ovršiti sve dugove koje društvo CFR Marfă duguje društvu CFR Infrastructură Rumunjska navodi riječi svojeg ministra prometa koji kaže da „ne bismo trebali ubiti kokoš koja nese jaja".

([81]) Odgovor Rumunjske na primjedbe trećih strana, odjeljak C.
([82]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, odjeljak II. točka 2.
([83]) Odgovor Rumunjske na primjedbe trećih strana, odjeljak C.
([84]) Ibid.
([85]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, odjeljak II. točka 2.
([86]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, odjeljak IV.
([87]) Članak 34. Zakona br. 45/1994 o nacionalnoj obrani Rumunjske, kako je izmijenjen, i članak 1. stavak 8. Uredbe o željezničkom prijevozu u Rumunjskoj, odobrene Uredbom Vlade br. 7 od 20. siječnja 2005. i izmijenjene Zakonom br. 10, od 27. travnja 2006.
([88]) Odgovor Rumunjske na primjedbe trećih strana, odjeljak C, stranica 8.
([89]) U članku 34. Zakona br. 45/1994 o nacionalnoj obrani Rumunjske, kako je dalje izmijenjen, predviđa se sljedeće: „Ministarstva, državne obavještajne službe i druga tijela središnje javne uprave odgovorni su za provedbu obrambenih mjera zemlje, svaki u svojem djelokrugu, u skladu sa zakonom; njihovi čelnici podnose izvješća o izvršavanju zadaća koje se odnose na nacionalnu obranu, prema potrebi, Parlamentu, Vladi ili Vrhovnom vijeću za nacionalnu obranu jednom godišnje ili kad god se to od njih zatraži. Nakon proglašavanja mobilizacije i ratnog stanja relevantni ministri izravno su odgovorni za raspodjelu resursa povezanih sa: sirovinama, industrijskim proizvodima, hranom, energijom, prijevozom, javnim radovima i komunikacijama. Zahtjevi obrambenih snaga smatraju se prioritetnima i ispunjavaju se u skladu s time."
Članak 1. stavak 8. Uredbe o željezničkom prijevozu u Rumunjskoj, odobrene Uredbom Vlade br. 7 od 20. siječnja 2005., kako je izmijenjena Zakonom br. 10 od 27. travnja 2006., u kojem se predviđa sljedeće:
„Ako je to potrebno iz razloga nacionalne sigurnosti, sigurnosti željezničkog prometa i javnog interesa, administrator/upravitelji željezničke infrastrukture i/ili željeznički prijevoznik, u skladu s nalozima nadležnih tijela i u skladu sa zakonom, mogu odlučiti:
(a) u potpunosti ili djelomično obustaviti promet i usluge na određenim pravcima
(b) isključiti određene isporuke iz prometa ili ih primati samo pod određenim prethodno utvrđenim uvjetima
(c) **dati prioritet određenim isporukama**
(d) **dopustiti da se vojne isporuke obavljaju kontinuirano, prema potrebi**." (naknadno istaknuto)

3.2.5 *Primjedbe Rumunjske na mjeru 3.*

(106) *Prvo*, Rumunjska osporava to da *mjera 3.* proizlazi iz državnih sredstava. Konkretno, tvrdi da „tri kumulativna uvjeta [iz članka 107. stavka 1. UFEU-a] nisu ispunjena na način da bi se zamjena duga za vlasnički udio u pogledu društva CFR Marfă mogla smatrati državnom potporom, s obzirom na to da uvjet iz podstavka (a) nije ispunjen jer nisu potrošena nikakva državna sredstva i nikakva sredstva nisu dodijeljena iz državnog proračuna (što bi značilo da su za državu nastali izravni proračunski rashodi). Zapravo ti iznosi više nisu predstavljali prihode za proračun, što je izvan okvira teksta UFEU-a." Rumunjska tvrdi da je postupala kao što bi postupao običan dioničar te je nastojala konsolidirati vlastite interese, a **ne** dati gospodarsku prednost određenom gospodarskom subjektu ([90]).

(107) *Drugo*, Rumunjska tvrdi da je zamjenu duga za vlasnički udio odobrilo Vijeće Europske unije u Odluci Vijeća od 22. listopada 2013. o pružanju preventivne srednjoročne financijske pomoći Unije Rumunjskoj ([91]) („Odluka Vijeća od 22. listopada 2013."), koja je potkrijepljena odredbama iz preventivnog *stand-by* aranžmana između Rumunjske i MMF-a u iznosu od 1 751,34 milijuna SDR, kako je dogovoren u pismu namjere koje su rumunjske vlasti potpisale u Bukureštu 12. rujna 2013. i kako je odobren Odlukom Izvršnog odbora MMF-a od 27. rujna 2013. ([92]) Rumunjska zauzima to stajalište na osnovi priloga I. *stand-by* aranžmanu ([93]), u kojem se navodi sljedeće:

„Prošle smo godine poduzeli neke važne reforme koje se odnose na poduzeća u državnom vlasništvu te sektor energetike i prometa. Primjerice, […], dobrovoljnim pokretanjem postupka u slučaju nesolventnosti za nekoliko poduzeća ili likvidacijom tih poduzeća, **zamjenama dugova** i mjerama restrukturiranja". (naknadno istaknuto) […] Ključne reforme u sektorima energetike i prometa uključuju: […] „Prometni sektor: pokrenuli smo sklapanje ugovora o kupoprodaji udjela od 51 % u društvu za prijevoz tereta u državnom vlasništvu [CFR Marfă] za 905 milijuna RON i donijeli odluku vlade kojom je odobren taj ugovor o kupoprodaji. U lipnju smo odobrili i program poravnanja zakašnjelih plaćanja kojim će se zakašnjela plaćanja društva CFR Marfă smanjiti za više od 90 % nakon zaključenja prodaje […]." ([94]).

„**Planiramo i olakšati poboljšano plaćanje pristupa infrastrukturi i računa za električnu energiju od strane društva za željeznički putnički prijevoz i društva CFR Marfă, koji su u državnom vlasništvu, reformama tih poduzeća i podmirivanjem nepodmirenih dugova među trima glavnim željezničkim društvima.** Mjere za poboljšanje operativnih i financijskih rezultata tih društava mogle bi uključivati: […] – CFR Marfă: Ispunit ćemo svoje obveze iz ugovora o kupoprodaji većinskog udjela u društvu CFR Marfă i zaključiti tu transakciju (zamjena plaćanja za dionice) do sredine listopada 2013. U tom ćemo kontekstu od relevantnog regulatornog tijela zatražiti odobrenje u okviru kontrole koncentracija. Ako u postupku privatizacije naiđemo na nepremostive prepreke ponovo ćemo pokrenuti natječajni postupak za privatizaciju većinskog udjela u društvu CFR Marfă pridržavajući se postupka u kojem se primjenjuje najbolja međunarodna praksa".

(108) Rumunjska objašnjava da je navedeni *stand-by* aranžman, uključujući prilog koji se citira u uvodnoj izjavi 107., odobrilo Vijeće EU-a u skladu s člankom 1. stavkom 1. svoje odluke od 22. listopada 2013., u kojoj se, među ostalim, navode posebni uvjeti gospodarske politike utvrđeni u memorandumu o razumijevanju koji, među ostalim, uključuju „restrukturiranje poduzeća u državnom vlasništvu, među ostalim i prodajom udjela u njihovu vlasništvu, te jačanje korporativnog upravljanja tim poduzećima".

(109) Rumunjska tvrdi da nije samo Vijeće EU-a odobrilo privatizaciju društva CFR Marfă i mjeru zamjene duga za vlasnički udio u korist te privatizacije, već je taj postupak privatizacije stalno pratila i Europska komisija.

(110) Konkretnije, u vezi s praćenjem Komisije Rumunjska navodi izvješće Komisije pod naslovom *The Balance of Payments Programme. Romania, 2013-2015* (Program za uravnoteženje platne bilance. Rumunjska, 2013.–2015.), u kojem se, među ostalim, prikazuje stanje u postupku privatizacije društva CFR Marfă, uključujući i zamjenu duga za vlasnički udio. Konkretno, prema navedenom izvješću, „privatizacija bi, među ostalim, otklonila zabrinutost u pogledu zamjene duga za vlasnički udio koja je provedena u lipnju 2013. prije neuspjelog pokušaja privatizacije iz listopada 2013." ([95]).

([90]) Primjedbe Rumunjske na opažanja trećih strana dostavljene 14. kolovoza 2018.
([91]) SL L 286, 29.10.2013., str. 1., dostupno na adresi: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0531&from=HR.
([92]) Odgovor Rumunjske na Komisijin zahtjev za podacima od 14. studenoga 2018., dostavljen 19. prosinca 2018. („odgovor Rumunjske od 19. prosinca 2018."), odjeljak A.
([93]) Prilog pod naslovom *Romania – Memorandum of Economic and Financial Policies* (Rumunjska – Memorandum o gospodarskim i financijskim politikama) Pismu namjere od 12. rujna 2013.
([94]) Isto, točka 36.
([95]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, odjeljak II.

(111) *Treće*, Rumunjska tvrdi da zamjena duga za vlasnički udio ispunjava standarde iz testa privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu te ponavlja nalaze iz studije društva Deloitte koju je naručila i dostavila Komisiji.

(112) Rumunjska ponavlja da je od revizorskog i konzultantskog društva Deloitte naručila provođenje studije kako bi se proveo test privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu. Studija je provedena primjenom priznate metode, to jest izračunom tržišne vrijednosti udjela od 51 % na dan 31. prosinca 2012. primjenom metode diskontiranog novčanog toka („metoda DCF") i, zasebno, izračunom tržišne vrijednosti preostalog vlasničkog udjela (49 %), pod pretpostavkom da bi se taj vlasnički udio prodalo u razdoblju 2015.–2018., primjenom metode procjene vrijednosti na temelju višestrukih pokazatelja CBIT i EBITDA.

(113) Rumunjska ističe nalaze iz izvješća društva Deloitte od 29. ožujka 2019., prema kojima bi se zamjenom duga za vlasnički udio i potom privatizacijom društva CFR Marfă omogućilo državi kao dioničaru i vjerovniku da naplati veći iznos (u prosjeku 1 079,9 milijuna RON ili približno 235 milijuna EUR) od onog koji bi se ostvario žurnom likvidacijom društva (u prosjeku 916,97 milijuna RON ili približno 199 milijuna EUR).

(114) Rumunjska naglašava da je zamjena duga za vlasnički udio ostvarena tek nakon donošenja odluke u skladu s preporukama iz studije društva Deloitte, izdavanjem Hitne uredbe br. 61/2013 od 12. lipnja 2013., to jest nakon što je proveden test privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu.

(115) Rumunjska naglašava i da je prethodno navedena Hitna uredba br. 61/2013 donesena „uzimajući u obzir mišljenja i preporuke MMF-a i EU-a" (vidjeti i prethodno navedene uvodne izjave 107. i dalje), zbog toga što se u „svim memorandumima o razumijevanju koji su sklopljeni s tim međunarodnim organizacijama nakon 2011. predviđaju strukturne reforme (uključujući privatizacije) namijenjene velikom broju poduzeća u državnom vlasništvu u različitim područjima", uključujući „promet (CFR Infrastructură, CFR Marfă, Tarom)" ([96]). Konkretno, Rumunjska ističe opis jedne od reformi iz jednog od tih memoranduma koji je podržan u odluci Vijeća i prema kojem je Rumunjska „u lipnju odobrila i program poravnanja zakašnjelih plaćanja kojim će se zakašnjela plaćanja društva CFR Marfă smanjiti za više od 90 % nakon zaključenja prodaje. […]" ([97])

(116) *Četvrto*, Rumunjska tvrdi da je zamjena duga za vlasnički udio iz 2013. u korist društva CFR Marfă vrlo slična drugim mjerama za pozicionirane željezničke teretne prijevoznike u drugim državama članicama kod kojih je Komisija utvrdila da te mjere nisu uključivale državnu potporu ili je ta potpora proglašena spojivom s unutarnjim tržištem. Rumunjska daje primjere sljedećih presedana Komisije: odluka od 16. lipnja 2017. o državnoj potpori SA.32544 (2011/C) koju je provela Grčka u korist grčke grupe željezničkih prijevoznika TRAINOSE S.A. ([98]), odluka od 20. srpnja 2018. o javnom zajmu SA.29198 – (2010/C) (ex 2009/NN) koji je Slovačka odobrila društvu Železničná Spoločnosť Cargo Slovakia, a.s. (ZSSK Cargo) ([99]) i odluka od 19. lipnja 2017. o državnoj potpori SA.39877 (2017/NN) – Hrvatska – Državna potpora za HŽ Cargo d. o. o. – Otpis duga ([100]).

(117) Rumunjska tvrdi da je tim predmetima „zajedničko to što su se željeznički prijevoznici u tim državama i društvo CFR Marfă suočili s financijskim teškoćama i pretrpjeli znatne gubitke te su tijela javne vlasti odlučila intervenirati, uzimajući u obzir njihovu važnost za nacionalna gospodarstva". Stoga smatra da su „Rumunjska, Hrvatska, Grčka i Slovačka postupale u istom duhu u odnosu na nacionalne željezničke prijevoznike, koji su se svi suočili s financijskim teškoćama". Prema stajalištu Rumunjske, ishod ocjene ove konkretne zamjene duga za vlasnički udio (kao i ostalih mjera) ne bi trebao biti drukčiji za društvo CFR Marfă.

(118) Konkretno, Rumunjska podsjeća na odluku Komisije u predmetu SA.32544 koju je provela Grčka u korist grčke grupe željezničkih prijevoznika TRAINOSE S.A., a posebno na povećanje vlasničkog kapitala u iznosu od 60 milijuna EUR koje je provedeno 2009. sredstvima iz državnog proračuna.

(119) Rumunjska napominje da je Komisija, iako su grčka tijela smatrala da odgovarajuća mjera nije bila državna potpora, za tu mjeru ipak utvrdila da čini državnu potporu i proglasila je spojivom s unutarnjim tržištem zbog toga što je ([101]):

([96]) Odgovor Rumunjske od 19. prosinca 2018., pododjeljak C.

([97]) Odjeljak 36. priloga pod naslovom *Romania: Memorandum on Economic and Financial Policies* (Rumunjska: Memorandum o gospodarskim i financijskim politikama) pismu namjere koje su rumunjske vlasti potpisale u Bukureštu 12. rujna 2013. i koji je odobren odlukom Izvršnog odbora MMF-a od 27. rujna 2013.

([98]) Vidjeti predmet SA.32544 – *Restrukturiranje grčke grupe željezničkih prijevoznika – TRAINOSE S.A.*, (SL L 186, 24.7.2018., str 25.).

([99]) Vidjeti predmet SA.29198 – Slovačka – *Javni zajam koji je Slovačka odobrila društvu Železničná Spoločnosť Cargo Slovakia, a.s. (ZSSK Cargo)* (SL C 117, 6.5.2010., str. 13.)

([100]) Vidjeti predmet SA.39877 – Hrvatska – Državna potpora za HŽ Cargo – Otpis duga (SL C 237, 21.7.2017., str. 3.).

([101]) Vidjeti odgovor Rumunjske od 19. prosinca 2018., točka B.

(a) mjera bila usmjerena na otklanjanje ozbiljnih poremećaja u gospodarstvu Grčke. S obzirom na to, Rumunjska podsjeća da je „Komisija zadržala i prihvatila argumente o gospodarskoj situaciji u Grčkoj (gospodarska kriza) i činjenici da grupa Trainose ima ključnu ulogu u gospodarstvu te zemlje. Likvidacijom te grupe prouzročile bi se teškoće za upravitelja željezničke infrastrukture, neka od njegovih društava kćeri, važna poduzeća u Grčkoj i prekomorsku trgovinu te zemlje. Nadalje, to bi izravno ili neizravno pridonijelo povećanju nezaposlenosti u zemlji pogođenoj krizom"

(b) mjera bila primjerena, nužna i proporcionalna. S obzirom na to Rumunjska podsjeća da je „Komisija potvrdila da je mjera, osim što je bila usmjerena na situaciju grupe Trainose i u njezinu korist, bila u skladu s ciljem izbjegavanja rizikâ za grčki željeznički sustav i sprečavanja prekida pružanja usluga željezničkog prijevoza gospodarstvu i stanovništvu; […] bila vremenski ograničena; […] bila nužna za privatizaciju grupe Trainose, […] njome je osiguran privremeni opstanak tog društva do njegove stvarne privatizacije; te […] nije bila usmjerena na povećanje kapaciteta tog društva, stoga nije utjecala na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama EU-a".

(120) Rumunjska dodaje i da bi „otkazivanjem zamjene duga za vlasnički udio nakon neuspjele privatizacije iz 2013. te obvezivanjem društva CFR Marfă na nadoknadu iznosa povezanog s tom zamjenom nastale velike poteškoće u poslovanju društva CFR Marfă, što bi dovelo do **neprihvatljivog rizika od toga da to društvo ne bi moglo ispunjavati svoje obveze na temelju zakona, sporazuma i konvencija u području nacionalne obrane ili onih koje proizlaze iz članstva Rumunjske u NATO-u**, uzimajući u obzir sukob u Ukrajini koji je izbio 2014., donošenje važnih mjera za odgovor na tu političku i vojnu situaciju te povećanje potražnje za vojnim isporukama za 562,89 %. **U tom je kontekstu opravdano pozvati se na iznimku na temelju članka 107. stavka 1. UFEU-a i članka 4. UEU-a**" ([102]).

(121) Rumunjska posebno naglašava da bi „prodaja imovine u okviru potencijalne likvidacije društva u skladu sa zakonodavstvom koje je na snazi mogla biti prilično dugotrajna, što bi dovelo do značajnih razdoblja tijekom kojih se ne bi mogli koristiti resursi potrebni za obrambeni sustav zemlje i strateške isporuke te bi se njihovo stanje pogoršalo kao posljedica garažiranja. Tijekom tih razdoblja u kojima društvo CFR Marfă ne bi moglo pružati prijevozne usluge i u kojima ti resursi ne bi još prešli u vlasništvo drugog željezničkog prijevoznika, u skladu s iskustvom iz 2008. i 2014., mogli bi izbiti ili se ponovno pojaviti sukobi, kao što se navodi u Nacionalnoj strategiji obrane ([103]) […]". U tim okolnostima Rumunjska strahuje da „više ne bi posjedovala prijevozne kapacitete i ne bi na odgovarajući način mogla odgovoriti na moguće probleme, što je neprihvatljivo".

4. OCJENA POTPORE

(122) Komisija prvo ispituje jesu li mjere od 1. do 5. u korist društva CFR Marfă uključivale državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a (vidjeti pododjeljak 4.1. u nastavku), je li društvo CFR Marfă bilo poduzetnik u teškoćama (vidjeti odjeljak 4.2. u nastavku) i je li potpora već provedena (vidjeti odjeljak 4.3. u nastavku). Komisija na kraju ocjenjuje bi li takva potpora mogla biti spojiva s unutarnjim tržištem (vidjeti pododjeljak 4.4. u nastavku).

4.1. **Postojanje potpore u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora**

(123) U skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a „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".

(124) Kriteriji utvrđeni u članku 107. stavku 1. UFEU-a kumulativni su. Da bi se određena mjera smatrala državnom potporom u smislu te odredbe, moraju biti ispunjeni sljedeći kumulativni uvjeti:

(a) mjera mora biti pripisiva državi i mora se financirati iz državnih sredstava

(b) primatelj mora zahvaljujući njoj ostvariti neku prednost

(c) ta prednost mora biti selektivna i

(d) mjera mora narušavati tržišno natjecanje ili mora postojati prijetnja da će narušiti tržišno natjecanje te mora utjecati na trgovinu među državama članicama.

([102]) Odgovor Rumunjske na opažanja trećih strana, pododjeljak F točka 8.
([103]) Nacionalna strategija obrane izrađena je pod koordinacijom predsjednika Rumunjske, a odobrena je Odlukom Vlade br. 33/2015.

4.1.1. *Poduzetnik*

(125) U skladu s ustaljenom sudskom praksom Komisija prvo mora utvrditi tko je korisnik mjera koje se ocjenjuju. U članku 107. stavku 1. Ugovora pri utvrđivanju korisnika potpore upućuje se na pojam poduzetnika. Sudovi EU-a pojam poduzetnika definiraju kao subjekt koji se bavi gospodarskom djelatnošću, bez obzira na pravni status i način na koji se financira ([104]). Jedini relevantni kriterij jest to obavlja li subjekt gospodarsku djelatnost, odnosno nudi li robu i/ili usluge na tržištu.

(126) CFR Marfă je društvo s ograničenom odgovornošću u stopostotnom državnom vlasništvu. Osnovano je kao dioničko društvo 1. listopada 1998., nakon reorganizacije pozicioniranog rumunjskog željezničkog prijevoznika, i pruža usluge željezničkog teretnog prijevoza i druge povezane usluge na tržištu.

(127) Stoga je društvo CFR Marfă subjekt u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Komisija će u nastavku ocijeniti je li djelatnost pružanja usluga željezničkog teretnog prijevoza i drugih povezanih usluga koje na tržištu pruža društvo CFR Marfă gospodarska djelatnost.

4.1.2. *Gospodarska djelatnost*

(128) Komisija je prvo ocijenila primjenjivost članka 107. stavka 1. UFEU-a s obzirom na argumente Rumunjske o tome da društvo CFR Marfă izvršava javnu ovlast.

(129) Rumunjska tvrdi (vidjeti prethodno navedene uvodne izjave od 63. do 76.) da članak 107. stavak 1. UFEU-a nije primjenjiv na društvo CFR Marfă na temelju odredbi iz članka 4. stavka 2. UEU-a ([105]) i točke 17. Obavijesti o pojmu državne potpore, u kojoj se navodi, među ostalim, da se članak 107. stavak 1. UFEU-a ne primjenjuje ako država djeluje „izvršavanjem javne ovlasti" ili ako javni subjekti djeluju „u svojem svojstvu kao tijela javne vlasti". Rumunjska tvrdi da je izvršavala svoje javne ovlasti kad je donijela mjere od 1.do 3. i mjeru 5., kojima se nastojao osigurati kontinuitet u izvršavanju obveza društva CFR Marfă u područjima nacionalne sigurnosti i obrane.

(130) Komisija primjećuje da je taj argument pogrešan zbog razloga navedenih u nastavku.

(131) *Prvo*, u tom se argumentu pogrešno tumači način na koji funkcioniraju odredbe iz točke 17. Obavijesti o pojmu državne potpore. Te su odredbe dio odjeljka 2. Obavijesti o pojmu državne potpore, koji sadržava pravila koja se odnose na pojam poduzetnika i gospodarske djelatnosti. Članak 107. stavak 1. UFEU-a primjenjuje se u odnosu na subjekte koji se smatraju poduzetnicima koji obavljaju gospodarsku djelatnost u skladu s pravilima utvrđenima u odjeljku 2. Obavijesti o pojmu državne potpore. Stoga, da bi se provjerilo je li primjenjiv članak 107. stavak 1. UFEU-a potrebno je ocijeniti je li društvo CFR Marfă poduzetnik koji obavlja gospodarsku djelatnost.

(132) Suprotno tomu, Rumunjska ukazuje na to da članak 107. stavak 1. UFEU-a nije primjenjiv na društvo CFR Marfă zbog toga što je Rumunjska izvršavala svoje javne ovlasti kad je donijela mjere 1., 2., 3. i 5. u korist društva CFR Marfă kako bi osigurala kontinuitet isporuka strateških i vojnih materijala te kako bi osigurala izvršavanje ostalih obveza povezanih s nacionalnom sigurnošću i za potrebe obrane. Drugim riječima, Rumunjska upućuje na to da članak 107. stavak 1. UFEU-a nije primjenjiv na društvo CFR Marfă samo zbog svojstva u kojem je rumunjska država donijela mjere 1., 2., 3. i 5. u korist društva CFR Marfă.

(133) Komisija napominje da je taj argument povezan s pitanjem je li test privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu primjenjiv na djelovanje Rumunjske pri donošenju mjera 1.–5. te, ako je primjenjiv, s primjenom tog testa (točke 76. i 77. Obavijesti o pojmu državne potpore) kako je razmotreno u uvodnim izjavama od 179. do 181. u nastavku. Međutim, primjenjivost i primjena testa privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu ni na koji način ne uključuju ocjenu toga je li društvo CFR Marfă poduzetnik koji obavlja gospodarsku djelatnost u svrhu primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a. Stoga se argument koji je iznijela Rumunjska temelji na pogrešnom tumačenju svrhe odjeljka 2. Obavijesti o pojmu državne potpore.

(134) *Drugo*, Rumunjska nije iznijela nikakve dokaze o tome da djelatnost društva CFR Marfă nije gospodarska djelatnost. Konkretno, nije iznijela nikakve dokaze o tome da je djelatnosti vojnih isporuka i isporuka strateških proizvoda isključila iz gospodarske domene za izvršavanje svojih javnih ovlasti, čime se moglo pokazati da su te djelatnosti zaista negospodarske djelatnosti ([106]).

([104]) Presuda Suda od 12. rujna 2000., *Pavlov i dr.*, spojeni predmeti od C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, točka 74.; presuda Suda od 10. siječnja 2006., *Cassa di Risparmio di Firenze SpA i dr.*, C-222/04, ECLI:EU: C:2006:8, točka 107.

([105]) Unija poštuje jednakost država članica pred Ugovorima, kao i njihove nacionalne identitete, koji su neodvojivo povezani s njihovim temeljnim političkim i ustavnim strukturama, uključujući regionalnu i lokalnu samoupravu. Ona poštuje njihove temeljne državne funkcije, uključujući osiguranje teritorijalne cjelovitosti države, očuvanje javnog poretka i zaštitu nacionalne sigurnosti. Nacionalna sigurnost posebice ostaje isključiva odgovornost svake države članice.

([106]) Predmet C-138/11, *Compass-Datenbank GMBH protiv Austrije*, ECLI:EU:C:2012:449, točke 43.–44.; vidjeti i predmet T-138/15, *Aanbestedingskalender i dr. protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2017:675, točke 38.–108.

(135) Sasvim suprotno, iz podnesaka Rumunjske jasno je da su vojne isporuke usluge koje društvo CFR Marfă pruža na osnovi godišnjih ugovora i za njih prima naknadu ([107]). Rumunjska priznaje i da su tržišta za vojne isporuke i povezane djelatnosti otvorena svim privatnim željezničkim prijevoznicima s valjanom dozvolom, iako to podliježe dobivanju određenih sigurnosnih odobrenja (vidjeti prethodno navedenu uvodnu izjavu 75.). To dodatno potvrđuju odredbe iz protokola, zajedničkih odluka i sporazuma ([108]) koje su sklopili Ministarstvo nacionalne obrane i Ministarstvo prometa, graditeljstva i turizma, u kojima se navodi da obveze osiguranja kontinuiteta vojnih isporuka u vrijeme mira, rata, prirodnih katastrofa, kriznih situacija ili drugih izvanrednih okolnosti ne postoje samo za društvo CFR Marfă, već i za druge željezničke teretne prijevoznike s dozvolom, kojima se za to treba isplatiti naknada na ugovornoj osnovi.

(136) Prethodno navedeno jasno pokazuje da država nije isključila te usluge vojnih isporuka iz gospodarske domene te da ih društvo CFR Marfă pruža na osnovi tržišnih mehanizama, zbog čega se one smatraju gospodarskim djelatnostima ([109]).

(137) Činjenica da privatni željeznički teretni prijevoznici ne žele obavljati vojne isporuke bilo zbog ograničene potražnje bilo zbog nedostatka kapaciteta ne utječe na ovaj zaključak – bitna je jedino mogućnost za te prijevoznike da se natječu za te ugovore s društvom CFR Marfă, koja se jamči i duhom i slovom Direktive 2009/81/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ([110]), prenesene u rumunjsko zakonodavstvo Hitnom uredbom Vlade br. 114/2011 od 21. prosinca 2011. ([111]).

(138) Nadalje, obveza uspostavljanja, održavanja i čuvanja rezervi na raznim točkama željezničke mreže preduvjet je da bi društvo CFR Marfă moglo obavljati vojni prijevoz uz naknadu na ugovornoj osnovi ([112]), zbog čega Komisija to smatra dijelom gospodarske djelatnosti vojnog prijevoza. Taj zaključak dodatno potvrđuje činjenica da društvo CFR Marfă za svoje uobičajene komercijalne djelatnosti željezničkog teretnog prijevoza (uključujući vojni prijevoz) može koristiti resurse iz mobilizacijskih rezervi. Ni činjenica da društvo CFR Marfă možda ne prima primjerenu naknadu za troškove nastale uspostavljanjem, održavanjem i čuvanjem tih rezervi ne mijenja taj zaključak jer je, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, svaka djelatnost koja se sastoji od nuđenja robe i/ili usluga na određenom tržištu gospodarska djelatnost, bez obzira na to obavlja li se na neprofitnoj osnovi ili za odgovarajuću naknadu ([113]). Stoga činjenica da društvo CFR Marfă možda ne prima odgovarajuću naknadu za pružanje određenih usluga ne bi trebala utjecati na kvalifikaciju usluga kao gospodarske djelatnosti.

(139) Komisija ne prihvaća argument Rumunjske da je društvo CFR Marfă, koje u vlasništvu ima približno 93 % nacionalnog voznog parka vagona, *de facto* jedini prijevoznik koji je sposoban ispuniti obvezu držanja mobilizacijskih rezervi. Čak i ako bi taj argument mogao utjecati na zaključak Komisije iz uvodne izjave 136. (što ovdje nije slučaj jer rumunjska država nije načelno isključila vojne isporuke iz gospodarske domene), Rumunjska nije iznijela nikakve dokaze o tome zašto se drugi privatni prijevoznici ne bi mogli natjecati za vojne isporuke ili ispuniti mobilizacijske zahtjeve s pomoću ostalih 7 % vagona ili vagonima dodatno kupljenima na tržištu u tu svrhu (među ostalim od društva CFR Marfă, bilo na uobičajenoj komercijalnoj osnovi bilo u okviru likvidacije društva CFR Marfă). Komisija napominje da, iako Rumunjska tvrdi da se rezerve uključene u planove mobilizacije ne smiju otuđivati i moraju se držati u operativnom stanju o trošku društva CFR Marfă (uvodna izjava 64. točka ii.), Rumunjska nije mogla Komisiji navesti izričitu odredbu iz zakonodavstva koja to potvrđuje ([114]).

([107]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točke 1. i 2.

([108]) Međuresorni protokol br. M-86 od 2. srpnja 2003. o suradnji između Ministarstva nacionalne obrane i Ministarstva prometa, graditeljstva i turizma radi koordinacije i obavljanja prijevoza putem željezničkih, pomorskih i zračnih komunikacijskih kanala; provedbena pravila iz tog međuresornog protokola koja su odobrena Zajedničkom odlukom br. M 163/1053/2003 Ministarstva nacionalne obrane i Ministarstva prometa, graditeljstva i turizma i Sporazum br. A 220 od 12. siječnja 2001. o pružanju usluga željezničkog prijevoza u domaćem prometu za Ministarstvo nacionalne obrane, kojim se utvrđuju dokumenti i način plaćanja za vojni prijevoz; dostavljeni kao prilog br. 9 primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka.

([109]) Vidjeti, po analogiji, presudu od 11. rujna 2007. u predmetu *Schwarz i Gootjes-Schwarz*, C-76/05, EU:C:2007:492, točke 37. i 38. i navedena sudska praksa.

([110]) Direktiva 2009/81/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o usklađivanju postupaka nabave za određene ugovore o radovima, ugovore o nabavi robe i ugovore o uslugama koje sklapaju javni naručitelji ili naručitelji u području obrane i sigurnosti te izmjeni direktiva 2004/17/EZ i 2004/18/EZ (SL L 216, 20.8.2009., str. 76.).

([111]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 1.

([112]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka; podnesak Rumunjske od 14. kolovoza 2018.

([113]) Spojeni predmeti od 209/78 do 215/78 i 218/78 *Van Landewyck*, ECLI:EU:C:1980:248 točka 88.; predmet C-244/94 *FFSA i dr.*, ECLI:EU:C:1995:392, točka 21.; predmet C-49/07 *MOTOE* ECLI:EU:C:2008:376, točke 27. i 28.

([114]) Odredbe koje Rumunjska navodi u točki 2.1. odgovora Rumunjske od 27. lipnja 2019. ne potvrđuju postojanje zabrane otuđivanja resursa uključenih u planove mobilizacije i obveze držanja tih resursa u operativnom stanju o trošku društva CFR Marfă.

(140) Komisija isto tako ne prihvaća argument Rumunjske da nijedan drugi željeznički teretni prijevoznik u Rumunjskoj ne može ispuniti uvjete za dobivanje potrebnih certifikata o industrijskoj sigurnosti. Čak i ako bi taj argument mogao utjecati na zaključak Komisije iz uvodne izjave 136. (što ovdje nije slučaj jer rumunjska država nije načelno isključila vojne isporuke iz gospodarske domene), Komisija napominje da je na odgovarajućim privatnim željezničkim prijevoznicima da provedu potrebne promjene kako bi dobili odgovarajuće certifikate. Komisija navodi i činjenicu da su rumunjski nacionalni sudovi za kriminalne radnje jednake korupciji osudile čak i bivšeg ministra prometa ([115]) i bivšeg glavnog direktora društva CFR Marfă (vidjeti prethodno navedenu uvodnu izjavu 41.), što bi podjednako isključilo i društvo CFR Marfă iz pružanja usluga vojnog prijevoza.

(141) S obzirom na argument Rumunjske da djelatnost trajektnog prijevoza društva CFR Marfă nije gospodarske prirode, Komisija uzima u obzir argument Rumunjske da se ti trajekti nisu koristili u komercijalne svrhe zato što druge trajektne linije koje prometuju kroz luku Constanța nisu bile gospodarski održive (uvodna izjava 64. točka vi.). Komisija to smatra jasnim pokazateljem da je djelatnost trajektnog prijevoza društva CFR Marfă gospodarske prirode jer je, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, svaka djelatnost koja se sastoji od nuđenja robe i/ili usluga na određenom tržištu gospodarska djelatnost, bez obzira na to obavlja li se na neprofitnoj osnovi ili za odgovarajuću naknadu ([116]).

(142) S obzirom na isporuke strateških materijala, Komisija napominje da društvo CFR Marfă obavlja te isporuke na temelju ugovora koji se obično sklapaju na temelju natječaja na kojima sudjeluju i drugi privatni prijevoznici te se natječu s društvom CFR Marfă (vidjeti prethodno navedenu uvodnu izjavu 65.). Za usluge koje se pružaju na temelju tih ugovora isplaćuje se naknada pod uvjetima iz odgovarajućeg ugovora (uvodna izjava 66.). Iz toga slijedi da se ugovori za isporuke strateških materijala dodjeljuju, a odgovarajuće usluge na temelju tih ugovora očito se pružaju pod tržišnim uvjetima, stoga su one gospodarske prirode.

(143) Iako Rumunjska tvrdi da tijela javne vlasti u određenim kriznim uvjetima mogu tražiti pružanje tih usluga izvan okvira postojećih ugovora, priznaje da su za te isporuke isplaćene naknade po cijenama utvrđenima u ugovorima koji su dodijeljeni u okviru postupaka javne nabave prije pojave odgovarajućih teških vremenskih uvjeta ([117]).

(144) S obzirom na neplaćeno sudjelovanje društva CFR Marfă u raznim javnim vježbama i njegovo osiguravanje resursa za teretni prijevoz bez ikakve novčane naknade u interesu određenih tijela javne vlasti ili javnih ustanova ili za njih (kako je navedeno u uvodnoj izjavi 67.), Komisija ne vidjeti kako bi to moglo utjecati na utvrđivanje djelatnosti društva CFR Marfă u obavljanju strateških isporuka na temelju ugovora dodijeljenih pod tržišnim uvjetima kao djelatnosti koje su očito gospodarske prirode. Nadalje, Komisija primjećuje da Rumunjska nije iznijela nikakve dokaze o tome da je osiguravanje resursa društva CFR Marfă bez ikakve novčane naknade u interesu određenih tijela javne vlasti ili javnih ustanova bilo propisano primjenjivim zakonodavstvom te, u svakom slučaju, nije dostavila nikakvu kvantifikaciju troškova nastalih u okviru tih djelatnosti.

(145) Stoga je društvo CFR Marfă bez sumnje poduzetnik koji obavlja gospodarsku djelatnost s obzirom na sve svoje djelatnosti prijevoza tereta te se na njega primjenjuje članak 107. stavak 1. UFEU-a.

(146) *Treće, i podredno,* Komisija podsjeća da činjenica da određeni subjekt, za potrebe dijela svojih djelatnosti, izvršava ovlasti tijela javne vlasti sama po sebi ne sprečava da ga se za ostali dio njegovih gospodarskih djelatnosti smatra poduzetnikom u smislu odredbi iz članka 107. stavka 1. UFEU-a koje se odnose na pravila o tržišnom natjecanju ([118]). U skladu sa sudskom praksom, ako se gospodarska djelatnost predmetnog subjekta može odvojiti od izvršavanja njegovih ovlasti kao tijela javne vlasti, taj subjekt mora se smatrati poduzetnikom za taj dio svojih djelatnosti ([119]).

([115]) http://www.pna.ro/comunicat.xhtml?id=4618, priopćenje za medije Nacionalne uprave za suzbijanje korupcije od 30. siječnja 2014. u kojem se upućuje na Odluku u kaznenom predmetu br. 18 izdanu 30. siječnja 2014.

([116]) Spojeni predmeti od 209/78 do 215/78 i 218/78 *Van Landewyck*, ECLI:EU:C:1980:248 točka 88.; predmet C-244/94 *FFSA i dr.*, ECLI:EU:C:1995:392, točka 21.; predmet C-49/07 *MOTOE* ECLI:EU:C:2008:376, točke 27. i 28.

([117]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 7.2.

([118]) Predmet C-82/01 P, *Aéroports de Pariz protiv Komisije*, EU:C:2002:617, točka 74., od 1. srpnja 2008.; predmet C-49/07 *MOTOE*, ECLI:EU:C:2008:376, točka 25.

([119]) Vidjeti u tom smislu presudu od 27. lipnja 2017. u predmetu *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, ECLI:EU:C:2017:496, točke od 44. do 63.

(147) Komisija smatra da, čak i ako bi se djelatnosti društva CFR Marfă koje se odnose na pružanje usluga vojnog prijevoza i održavanje mobilizacijskih rezervi smatrale negospodarskim djelatnostima, Rumunjska nije iznijela nikakve dokaze koji bi pokazali da se gospodarske djelatnosti komercijalnog željezničkog teretnog prijevoza koje obavlja društvo CFR Marfă ne bi mogle odvojiti od ovlasti tijelâ javne vlasti u vojnom području. Sama činjenica da između tih djelatnosti može postojati gospodarska povezanost, zbog toga što gospodarske djelatnosti društva CFR Marfă omogućuju da se u potpunosti ili djelomično financiraju negospodarske djelatnosti društva CFR Marfă, nije dovoljna da bi se dokazala neodvojivost tih djelatnosti, u smislu sudske prakse ([120]).

(148) Nadalje, Komisija smatra da, iako se članak 346. stavak 2. UFEU-a, koji se primjenjuje na proizvodnju oružja, streljiva i ratne opreme ili trgovinu njima, ne primjenjuje u odnosu na usluge prijevoza (a Rumunjska se na njega ne poziva), određena načela izvedena u sudskoj praksi iz primjene članka 346. stavka 2. UFEU-a primjenjiva su po analogiji na pitanje odvajanja gospodarskih i negospodarskih djelatnosti za potrebe primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a. Konkretno, Komisija smatra da se poduzetnici koji obavljaju i negospodarske i gospodarske djelatnosti ne mogu pozivati na odredbe iz točke 18. Obavijesti o pojmu državne potpore tvrdeći da su gospodarske djelatnosti nužne za održivost vojne/obrambene djelatnosti kako bi se ustvrdilo da su one neodvojivo povezane ([121]).

(149) Štoviše, komercijalna djelatnost društva CFR Marfă u sektoru željezničkog teretnog prijevoza jasno se može odvojiti od obavljanja tih negospodarskih djelatnosti, ponajprije zbog činjenice da su, kako to Rumunjska priznaje (vidjeti prethodno navedenu uvodnu izjavu 64.), vojne isporuke uređene zasebnim pravilima i obavljaju se, među ostalim, na temelju zasebnih ugovora sklopljenih između Ministarstva obrane i društva CFR Marfă.

(150) Nadalje, iako je Rumunjska na početku odbila dostaviti podatke o postocima resursa rezerviranih za potrebe nacionalne obrane (zbog državne tajne) te je tvrdila da nije moguće utvrditi troškove nastale za društvo CFR Marfă zbog takvih rezerviranja resursa jer tijela javne vlasti nisu izradila nikakve metodologije u tom pogledu (vidjeti prethodno navedenu uvodnu izjavu 64.), Rumunjska je ipak istaknula da se vojne isporuke naručuju neredovito i „njihov je udio mnogo manji od udjela ostalih poslova prijevoza” te je navela da one čine oko 2 % ukupnog prometa društva CFR Marfă ([122]). Osim toga, Rumunjska je dostavila i procjenu troškova nastalih za društvo CFR Marfă zbog uspostavljanja i održavanja mobilizacijskih rezervi (vidjeti prethodno navedenu uvodnu izjavu 64.).

(151) Komisija smatra da je to dodatni pokazatelj da bi se djelatnost vojnih isporuka društva CFR Marfă i povezana obveza uspostavljanja i održavanja mobilizacijskih rezervi, čak i ako bi se one smatrale negospodarskim djelatnostima (što ovdje nije slučaj, vidjeti uvodnu izjavu 145.), zaista mogle odvojiti od gospodarskih djelatnosti društva CFR Marfă.

(152) Međutim, ne dovodeći u pitanje zaključak iz uvodne izjave 151., Komisija smatra da procjena troškova nastalih za društvo CFR Marfă zbog uspostavljanja i održavanja mobilizacijskih rezervi, koju je dostavila Rumunjska, nije utemeljena iz razloga navedenih u nastavku.

(153) *Prvo*, Komisija smatra da je procjena troškova nastalih za društvo CFR Marfă zbog uspostavljanja i održavanja mobilizacijskih rezervi, koju je dostavila Rumunjska, očito preuveličana. Rumunjska kao troškove navodi sve godišnje rashode za amortizaciju svih neaktivnih lokomotiva i vagona društva CFR Marfă te godišnje rashode za održavanje i popravak tih vagona. Komisija smatra da potreba za mobilizacijskim rezervama nije (i ne bi trebala biti) određena brojem i promjenama u broju željezničkih vozila u vlasništvu društva za željeznički prijevoz (a te promjene ovise o brojnim čimbenicima kao što su povijest i poslovne odluke samog pozicioniranog željezničkog prijevoznika), već stvarnom potrebom za tim rezervama, koju bi trebalo utvrditi Ministarstvo obrane. Međutim, Rumunjska nije dostavila nikakav dokaz kojim bi potkrijepila to da sva neaktivna željeznička vozila društva CFR Marfă služe kao mobilizacijske rezerve.

(154) Isto vrijedi i za troškove održavanja trajekata u vlasništvu društva CFR Marfă. Rumunjska jednostavno prikazuje sve troškove održavanja i ostale rashode povezane s tim trajektima kao troškove koji su nastali za društvo CFR Marfă zbog njegove obveze držanja mobilizacijskih rezervi. Međutim, ne uspijeva dokazati da su ti trajekti zaista označeni kao mobilizacijske rezerve niti uspijeva objasniti je li te troškove platilo Ministarstvo obrane, ponajprije za određene usluge vojnog prijevoza koje je društvo CFR Marfă pružilo za potrebe obrane u okviru ugovora s Ministarstvom obrane koji je uključivao trajektni prijevoz i za koje je društvo CFR Marfă izdalo račune u skladu sa svojom tarifnom politikom.

([120]) Predmet T-747/17, *Union des Ports de France – UPF protiv Komisije*, presuda od 30. travnja 2019., ECLI:EU:T:2019:271, točka 84.
([121]) Predmet C-246/12P, *Ellinika Nafpigeia protiv Komisije*, ECLI:EU:C:2013:133.
([122]) Vidjeti primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka i stranicu 2 zapisnika sa sastanka Rumunjske i Komisije od 24. srpnja 2019.

(155) *Drugo*, Rumunjska Komisiji nije dostavila dokumente koji bi Komisiji omogućili da provjeri točnost rashoda za amortizaciju, održavanje i popravak tih neaktivnih željezničkih vozila koje je dostavila Rumunjska, kao ni ostalih rashoda (za osoblje, gorivo, trajekte, naknade koje nisu pristojbe za korištenje infrastrukture itd.).

(156) *Treće*, Rumunjska je kao udio za raspodjelu ostalih troškova (uključujući, primjerice, rashode za osoblje te dizelsko gorivo za posebne manevre željezničkih vozila koja su dio mobilizacijskih rezervi i naknade za te manevre koje nisu pristojbe za korištenje infrastrukture) uzela faktor koji je jednak 2 %, no nije objasnila na kojoj je osnovi odabran taj konkretan faktor raspodjele. Čini se da taj postotak odgovara udjelu vojnih isporuka u ukupnom prometu društva CFR Marfă (vidjeti uvodnu izjavu 64. točku v.). Međutim, Rumunjska nije objasnila je li to doista razlog zbog kojeg je odabrala postotak od 2 % za raspodjelu troškova. U svakom slučaju, vrlo je malo vjerojatno da bi za djelatnost koja čini 2 % prometa društva CFR Marfă bio potreban isti postotak imovine ili osoblja za održavanje mobilizacijskih rezervi.

(157) Stoga Komisija smatra da Rumunjska nije dostavila odgovarajuće dokaze za procjene troškova nastalih za društvo CFR Marfă zbog njegove obveze držanja i održavanja rezervi i kapaciteta potrebnih za izvršavanje mobilizacijskih zadaća.

(158) Na osnovi prethodno navedenoga Komisija zaključuje da je društvo CFR Marfă poduzetnik koji obavlja gospodarsku djelatnost s obzirom na sve svoje djelatnosti željezničkog prijevoza tereta, zbog čega se članak 107. stavak 1. UFEU-a primjenjuje na cjelokupnu djelatnost društva CFR Marfă. Čak i ako bi se djelatnost vojnih isporuka i održavanja mobilizacijskih rezervi priznala kao negospodarska djelatnost, ona se jasno može odvojiti od glavne gospodarske djelatnosti društva CFR Marfă, što je komercijalni željeznički prijevoz tereta, i u tom se slučaju članak 107. stavak 1. UFEU-a primjenjuje na gospodarsku djelatnost društva CFR Marfă.

4.1.3. *Državno podrijetlo (sredstva i pripisivost državi)*

(159) Kao što su utvrdili sudovi EU-a („Sud") ([123]), da bi se mjere mogle smatrati državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora, (a) moraju se dodijeliti iz državnih sredstava, neizravno ili izravno preko bilo kojeg posredničkog tijela koje djeluje na temelju ovlasti koje su mu dodijeljene i (b) moraju biti pripisive državi. Pojam države članice uključuje sve razine tijela javne vlasti, bez obzira na to je li riječ o nacionalnim, regionalnim ili lokalnim tijelima ([124]).

4.1.3.1. Mjere 1. i 4. – nenaplata dugova za socijalno osiguranje i nepodmirenih poreza i. barem od 2010. do zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. i ii. nakon zamjene duga za vlasnički udio

(160) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 77., ANAF, CNPP, ANOFM i CNAS dio su javne uprave koja je podređena rumunjskoj Vladi. Stoga nenaplata dospjelog duga (tj. poreznih obveza i plaćanja za socijalne doprinose, uvećanih za iznos kamata i kazni) od strane tih tijela i daljnje akumuliranje dugova koji su im trebali biti plaćeni opterećuje državni proračun i uključuje državna sredstva. Rumunjska nije osporavala pripisivost u slučaju prethodno navedenih javnih vjerovnika.

(161) S obzirom na razmatranja iz prethodno navedene uvodne izjave 160., Komisija zaključuje da su mjere 1. i 4. pripisive državi i uključuju prijenos državnih sredstava.

4.1.3.2. Mjere 2. i 5. – nenaplata dugova prema društvu CFR Infrastructură i povećanje dugova prema društvu CFR Infrastructură zbog kontinuiranog pružanja usluga i. barem od 2010. do zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. i ii. nakon zamjene duga za vlasnički udio

(162) Prema presudi u predmetu *Stardust Marine* ([125]), sredstva poduzetnika osnovanog na temelju privatnog prava, čije su dionice većinom u vlasništvu države (javni poduzetnik), čine državna sredstva.

(163) U članku 2. točki (b) Direktive 2006/111/EZ ([126]) navodi se da „javna poduzeća" znači sva poduzeća nad kojima javna tijela mogu izvršavati, izravno ili neizravno, prevladavajući utjecaj na temelju vlasništva nad njima, financijskog sudjelovanja u njima ili na temelju propisa kojima su ta poduzeća uređena. Smatra se da postoji prevladavajući utjecaj javnih tijela kada ta tijela izravno ili neizravno u odnosu na poduzeće:

([123]) Vidjeti predmet C-482/99, *Francuska protiv Komisije (Stardust Marine)*, ECLI:EU:C:2002:294.
([124]) Vidjeti predmet C-248/84, *Njemačka protiv Komisije*, ECLI:EU:C:1987:437, točka 17.
([125]) Predmet C-482/99, *Francuska protiv Komisije (Stardust Marine)*, ECLI:EU:C;2002:294, točke 34., 51. i dalje. Vidjeti i predmet C-278/00, *Grčka protiv Komisije*, ECLI:EU:C:2004:239, točke 53. i 54.; spojene predmete C-328/99 i C-399/00, *Italija i SIM 2 Multimedia SpA protiv Komisije*, ECLI:EU:C:2003:252, točke 33. i 34.
([126]) 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.).

(a) drže većinski udjel u upisanom kapitalu poduzeća; ili

(b) nadziru većinu glasačkih prava povezanih s dionicama koje izdaju poduzeća; ili

(c) mogu imenovati više od polovine članova upravnog, upravljačkog ili nadzornog tijela poduzeća.

(164) Društvo CFR Infrastructură upravitelj je infrastrukture u stopostotnom vlasništvu rumunjske države. Ministarstvo prometa ima sva glasačka prava povezana s dionicama koje je izdalo društvo CFR Infrastructură. Osim toga, Ministarstvo prometa jedino je tijelo koje imenuje upravno, upravljačko i nadzorno tijelo društva CFR Infrastructură. Stoga je ispunjen barem jedan od alternativnih uvjeta te je društvo CFR Infrastructură očito javni poduzetnik u smislu članka 2. točke (b) Direktive 2006/111/EZ. Osim toga, dug društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură ugrožava državna sredstva jer izravno utječe na državni proračun. Konkretno, društvo CFR Infrastructură dobiva sredstva za upravljanje infrastrukturom izravno iz državnog proračuna, a pored toga koristi i sredstva dobivena od naknada za korištenje infrastrukture za njezino održavanje. U slučaju da vlastita sredstva društva CFR Infrastructură nisu dostatna, ono će morati dobiti dodatna sredstva iz državnog proračuna. Upravo zato dug društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură uključuje državna sredstva.

(165) S obzirom na prethodno navedeno, Komisija smatra da nenaplata dugova društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură i povećanje dugova prema tom poduzeću u državnom vlasništvu zbog kontinuiranog pružanja usluga (vidjeti prethodno prikazanu tablicu 7.) opterećuju državna sredstva.

(166) S obzirom na pripisivost, Sud je u presudi u predmetu *Stardust Marine* nadalje smatrao da činjenica da je država ili državni subjekt jedini ili većinski dioničar poduzetnika nije dovoljna da bi se moglo zaključiti da je prijenos sredstava tog poduzetnika pripisiv njegovim javnim dioničarima ([127]). Prema mišljenju Suda, čak i ako je država mogla kontrolirati javnog poduzetnika i ostvarivati prevladavajući utjecaj nad njegovim poslovanjem, stvarno izvršavanje te kontrole u određenom slučaju ne bi se moglo automatski pretpostaviti jer javni poduzetnik može postupati manje ili više neovisno, ovisno o stupnju autonomije koji mu je dodijelila država.

(167) Prema mišljenju Suda, pokazatelji ([128]) na temelju kojih se može izvesti zaključak o pripisivosti (dalje u tekstu „pokazatelji iz predmeta Stardust") sljedeći su:

(a) činjenica da predmetni poduzetnik nije mogao donijeti spornu odluku, a da nije uzeo u obzir zahtjeve tijelâ javne vlasti

(b) činjenica da je poduzetnik morao uzeti u obzir upute tijelâ javne vlasti

(c) integriranost javnog poduzetnika u strukture javne uprave

(d) priroda djelatnosti javnog poduzetnika i obavljanje tih djelatnosti na tržištu u uobičajenim uvjetima tržišnog natjecanja s privatnim subjektima

(e) pravni status poduzetnika

(f) stupanj nadzora koji tijela javne vlasti provode nad upravljanjem poduzetnikom

(g) drugi pokazatelji koji u konkretnom slučaju upućuju na sudjelovanje tijela javne vlasti u donošenju mjere ili na malu vjerojatnost da tijela javne vlasti nisu sudjelovala u donošenju mjere, uzimajući u obzir i opseg mjere, njezin sadržaj ili njezine uvjete.

(168) S obzirom na društvo CFR Infrastructură, Komisija napominje da država preko Ministarstva prometa, kao jedini dioničar, imenuje upravu društva CFR Infrastructură (točka (f) prethodno navedenih pokazatelja iz predmeta Stardust). Osim toga, s obzirom na to da se društvo CFR Infrastructură smatra javnim poduzetnikom, njegov godišnji proračun prethodno odobrava ([129]) Ministarstvo prometa, uz obavijest Ministarstvu financija (točka (c) prethodno navedenih pokazatelja iz predmeta Stardust Marine). Isto prethodno odobrenje zahtijeva se za sve izmjene godišnjeg proračuna društva CFR Infrastructură, koji se, među ostalim, sastoji od potraživanja od klijenata društva CFR Infrastructură, uključujući društvo CFR Marfă.

([127]) Predmet C-482/99, *Francuska protiv Komisije (Stardust Marine)*, ECLI:EU:C:2002:294, točke 34., 51. i dalje.
([128]) Ibid.
([129]) Vidjeti prilog 1. odgovoru Rumunjske od 12. svibnja 2017. na Komisijin zahtjev za podacima.

(169) Nadalje, Rumunjska je potvrdila ([130]) da se društvo CFR Infrastructură nije moglo uzdržati od prisilne naplate svojih potraživanja od društva CFR Marfă bez uzimanja u obzir zahtjevâ tijelâ javne vlasti (točke (a), (b) i (g) prethodno navedenih pokazatelja iz predmeta Stardust). Naznake da se takve mjere prisilnog izvršenja poduzimaju na temelju uputa vlade jasno se vide i u različitim medijskim člancima ([131]).

(170) Štoviše, Rumunjska tvrdi da je društvo CFR Infrastructură djelovalo kao državno tijelo u odnosu na društvo CFR Marfă zbog toga što je dužno dopustiti društvu CFR Marfă da nastavi obavljati svoje komercijalne djelatnosti i ne smije poduzimati mjere koje bi mogle blokirati obavljanje tih djelatnosti, u skladu s člankom 34. Zakona br. 45/1994 o nacionalnoj obrani Rumunjske, kako je izmijenjen ([132]) (točke (a) i (b) prethodno navedenih pokazatelja iz predmeta Stardust).

(171) Stoga Komisija smatra da je, s obzirom na prethodno navedeno, Rumunjska jasno pokazala da je društvo CFR Infrastructură donijelo mjere 2. i 5. na način koji se može pripisati državi.

(172) S obzirom na te okolnosti Komisija zaključuje da postoje dostatni dokazi da se može utvrditi da se nenaplata dugova društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură barem od 2010. i povećanje dugova prema tom poduzeću u državnom vlasništvu zbog kontinuiranog pružanja usluga društvu CFR Marfă prije i nakon zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. mogu pripisati državi.

4.1.3.3. Mjera 3. – zamjena duga za vlasnički udio u iznosu od 1 669 milijuna RON (približno 363 milijuna EUR)

(173) Dugovi u iznosu od 1 669 milijuna RON (približno 363 milijuna EUR) koji su pretvoreni u vlasnički udio u društvu CFR Marfă proizlazili su iz državnih sredstava jer su, kako je navedeno u bilješki 27. i u uvodnim izjavama 24., 77. i 86., pretvoreni dugovi nastali prema rumunjskim upravnim tijelima i prema društvu CFR Infrastructură, pri čemu je potonje javni poduzetnik u smislu članka 2. točke (b) Direktive 2006/111/EZ.

(174) Odluka o pretvorbi dugova u iznosu od 1 669 milijuna RON (približno 363 milijuna EUR) u vlasnički udio donesena je Hitnom uredbom br. 61/2013 koju je izdao rumunjski premijer, a supotpisali su je ministar prometa, zamjenik premijera i ministar javnih financija.

(175) Tvrdnja Rumunjske da zamjena duga za vlasnički udio ne proizlazi iz državnih sredstava (vidjeti prethodno navedenu uvodnu izjavu 106.) nije uvjerljiva. Sama činjenica da iznosi duga nisu bili izravni proračunski rashodi nebitna je jer prijenos državnih sredstava može poprimiti razne oblike, uključujući izgubljene prihode. Zamjenom duga za vlasnički udio rumunjska država zapravo je odustala od naplate sredstava koje je trebala dobiti od korisnika prisilnom naplatom potraživanja od strane javnih vjerovnika i društva CFR Infrastructură. Komisija napominje da postoji znatno preklapanje između državnih sredstava obuhvaćenih *mjerama 1. i 2.* i državnih sredstava obuhvaćenih *mjerom 3.*, u mjeri u kojoj su puni iznos nenaplaćenog duga koji odgovara *mjeri 1.* i 85 % iznosa nenaplaćenog duga koji odgovara *mjeri 2.* otpisani zamjenom duga za vlasnički udio koja odgovara *mjeri 3.* (vidjeti bilješku 27.). Drugim riječima, državna sredstva obuhvaćena *mjerom 3.* nisu se razlikovala od državnih sredstava obuhvaćenih *mjerom 1.* i (velikog dijela) državnih sredstava obuhvaćenih *mjerom 2.*

(176) S obzirom na prethodno navedeno, a suprotno stajalištu Rumunjske, Komisija zaključuje da zamjena duga za vlasnički udio proizlazi iz državnih sredstava i pripisiva je državi.

4.1.4. *Selektivnost odobrenih mjera*

(177) Mjere koje se ocjenjuju očito su selektivne s obzirom na to da su predviđene isključivo u korist društva CFR Marfă. Kako je Sud naveo, ako je u pitanju pojedinačna potpora, utvrđivanje gospodarske prednosti u načelu je dovoljno da podrži pretpostavku da je određena mjera selektivna ([133]). To je tako bez obzira na to postoje li na relevantnim tržištima subjekti koji se nalaze u usporedivoj situaciji. U svakom slučaju, drugi poduzetnici u usporedivoj pravnoj i činjeničnoj situaciji, s obzirom na cilj koji se nastoji ostvariti mjerama, koji posluju u sektoru željezničkog teretnog prijevoza ili drugim sektorima prijevoza, nisu primili istu prednost.

([130]) Isto, vidjeti odgovore na pitanja 3.–5.

([131]) Vidjeti članak od 1. srpnja 2018. dostupan na adresi https://www.capital.ro/cfr-marfa-se-pregateste-de-insolventa-ministrul-transporturilor.html, u kojem bivši ministar prometa priznaje da je društvo CFR Marfă u teškom stanju i potvrđuje da su stroge mjere naplate radi prisilnog izvršenja dugova društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură prodajom imovine započele nekoliko mjeseci ranije te da je on zatražio od tog društva da plati svoje dugove. Vidjeti i članak od 26. ožujka 2018. dostupan na adresi https://www.capital.ro/lucian-sova-la-conferinta-capital-despre-datoria-cfr-marfa-catr.html, u kojem se prenosi izjava bivšeg ministra prometa koji je na Konferenciji o prometu i infrastrukturi iz 2018. u organizaciji gospodarskog tjednika Capital izjavio: „Društvo CFR Marfă akumuliralo je doista prevelik dug prema društvu CFR Infrastructură. Smatram da ne bismo dospjeli u takvu situaciju da je riječ o privatnom poduzeću”.

([132]) Vidjeti podnesak Rumunjske od 14. kolovoza 2018. kao odgovor na primjedbe podnositelja pritužbe na odluku o pokretanju postupka.

([133]) Vidjeti presudu od 4. lipnja 2015., *Komisija protiv MOL-a*, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, točka 60.

4.1.5. *Gospodarska prednost od odobrenih mjera*

(178) U skladu s prethodnim uvodnim izjavama od 77. do 87., od 95. do 102. te 111., Rumunjska tvrdi da mjere, osobito zamjena duga za vlasnički udio, nisu donijele nikakvu gospodarsku prednost društvu CFR Marfă jer su u skladu s testom privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu iznesenim u Deloitteovu izvješću i da su javna tijela i javno poduzeće CFR Infrastructură djelovali jednako kao što bi djelovao bilo koji privatni vjerovnik ili ulagač da bi umanjio gubitke i ostvario što veću dobit.

4.1.5.1. Neprimjenjivost testa privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu u ovom predmetu

(179) Prvo, Komisija smatra da se test privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu („MEO" test) ne može primjenjivati na predmetne mjere. Komisija podsjeća da je Sud prethodno zaključio da primjena „načela ulagača u tržišnom gospodarstvu" u konačnici ovisi o tome je li država dodijelila, u svojstvu dioničara, a ne u svojstvu javnog tijela, gospodarsku prednost poduzetniku kojemu je vlasnik ([134]). Slično tomu, MEO test nije se mogao primjenjivati na državu u svojstvu vjerovnika društva CFR Marfă preko ANAF-a i drugih javnih vjerovnika ili preko upravitelja infrastrukture CFR Infrastructură jer se „kriterij privatnog vjerovnika" ne primjenjuje na mjere koje je država poduzela u svojstvu javnog tijela kada se u obzir uzme da je društvo CFR Marfă bilo strateško poduzeće za koje se likvidacija nije mogla predvidjeti zbog sigurnosti i drugih negospodarskih razloga ([135]).

(180) U ovom je slučaju Rumunjska djelovala suprotno od ulagača u tržišnom gospodarstvu. Umjesto poduzimanja odlučnih koraka ka naplati akumuliranih dugova, Rumunjska je u svojstvu javnog tijela postojano i jasno postupala s ciljem spašavanja društva CFR Marfă od stečaja. Nije postupala kao vjerovnik ni, u slučaju zamjene duga za vlasnički udio, kao dioničar koji je uložio u predmetno društvo. Tome u prilog ide i činjenica da, kako Rumunjska među ostalim ističe, javni vjerovnici nisu naplaćivali dugove da bi zaštitili društvo CFR Marfă od nesolventnosti/prekida njegovih aktivnosti zbog strateške važnosti društva Marfă za nacionalnu sigurnost i obranu države. Time Rumunjska priznaje da glavni razlog zbog kojega nije došlo do sudskog izvršenja likvidacije društva CFR Marfă nije bio gospodarske prirode. Naposljetku, no ne i manje važno, Komisija ističe da je odluka o nenaplati dugova od društva CFR Marfă donesena bez ikakvih prethodnih studija o tome je li se blažim pristupom naplati mogao ostvariti veći prihod, u usporedbi sa strožim pristupom naplati, što isto tako ukazuje na to da glavni motiv rumunjske države nije bio gospodarske prirode. Komisija stoga zaključuje da test privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu nije primjenjiv u ovom predmetu ([136]).

(181) Budući da se društvo CFR Marfă bavi gospodarskim aktivnostima (vidjeti uvodnu izjavu 158.) i budući da je država prema društvu CFR Marfă postupala drugačije nego što bi postupala prema bilo kojem drugom nestrateškom prijevozniku, kao što je utvrđeno u uvodnim izjavama 179. i 180., mjere su selektivne i smatraju se potporom.

4.1.5.2. Hipotetska primjena testa privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu u ovom predmetu

(182) Međutim, Komisija je radi potpunosti provjerila i koji bi bio ishod primjene MEO testa u ovom predmetu. U skladu s tim hipotetski primijenjenim testom, kapital koji je država stavila na raspolaganje trgovačkom društvu, izravno ili neizravno, u okolnostima koje odgovaraju normalnim tržišnim uvjetima, ne može se smatrati državnom potporom ([137]). Da bi se utvrdilo provodi li se transakcija u skladu s normalnim tržišnim uvjetima, postupanje javnog tijela mora se usporediti s postupanjem hipotetskog privatnog gospodarskog subjekta u sličnoj situaciji

([134]) Vidjeti presudu Suda od 5. lipnja 2012. *Europska komisija protiv Électricité de France (EDF)* ECLI:EU:C:2012:318, točke od 79. do 82. i točku 87.

([135]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, odjeljak IV., odgovor Rumunjske od 19. prosinca 2019., odjeljak D, točke 1. i 2.

([136]) Vidjeti presudu od 16. siječnja 2018. u predmetu T-747/15, *EDF protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2018:6. Vidjeti i presudu Suda od 5. lipnja 2012. *Europska komisija protiv Électricité de France (EDF)* ECLI:EU:C:2012:318, točke od 79. do 82. i točku 87.

([137]) Komunikacija Komisije državama članicama: Primjena članaka 92. i 93. Ugovora o EEZ-u i članka 5. Direktive Komisije 80/723/EEZ na javna poduzeća u sektoru proizvodnje (SL C 307, 13.11.1993., str. 3.), stavak 11. U toj komunikaciji govori se o sektoru proizvodnje, no primjenjiva je i na druge sektore gospodarstva. Vidjeti i predmet T-16/96, *Cityflyer Express Ltd protiv Komisije*, ECLI:EU:T:1998:78, točku 51.

(MEO test). Sudovi u Uniji razvili su posebne vrste MEO testa za različite vrste gospodarskih transakcija, točnije „kriterij privatnog vjerovnika" u slučajevima kada transakcije uključuju dug ([138]) i „načelo ulagača u tržišnom gospodarstvu" za utvrđivanje prisutnosti gospodarske prednosti u slučajevima ulaganja u javni vlasnički kapital ([139]).

(183) Komisijina ocjena stoga je usmjerena na transakciju sa stajališta hipotetskog razumnog privatnog vjerovnika/ulagača ([140]).

(184) Komisija je u ovom predmetu za svaku od mjera, *mjeru 1., 2., 3. i 5.*, provela test privatnog subjekta u tržišnom gospodarstvu u obliku načela vjerovnika u tržišnom gospodarstvu i u obliku kriterija javnog ulagača za mjeru zamjene duga za vlasnički udio, i to tako što je od rumunjskih tijela zatražila dodatne informacije iz predmetnog razdoblja o uključenim subjektima i njihovim odlukama, tako što je prikupljala informacije iz svih dostupnih javnih izvora i tako što je provodila vlastite ocjene na temelju dokaza koji su bili dostupni u vrijeme provedbe ocijenjenih mjera.

4.1.5.3 i. Mjere 1. i 4. – nenaplata dugova za socijalno osiguranje i nepodmirenih poreza prije i nakon zamjene duga za vlasnički udio 2013.

(185) Prvo, Komisija je u odluci o pokretanju postupka izrazila sumnju u to je li ANAF, državna agencija nadležna za naplatu nepodmirenih dugova prema različitim državnim agencijama, djelovala kao MEO time što nije od društva CFR Marfă naplatila dugove prema pojedinim državnim agencijama i time što je dozvolila njihovo povećanje. Time je poduzetniku u teškoćama (vidjeti odjeljak 4.2. u nastavku) dodijelila platnu olakšicu.

(186) Rumunjska je tijekom istrage dostavila revidirane podatke u pogledu dospjelih dugova društva CFR Marfă prema državnom proračunu, uključujući iznos glavnice, ispostavljenih kamata i pripadajućih kazni. Ažurirani podaci navedeni su u prethodno prikazanoj tablici 8.

(187) Da bi utvrdila ostvaruje li CFR Marfă neopravdanu prednost zahvaljujući *mjeri 1.*, Komisija će ocijeniti jesu li dotični javni vjerovnici, u ovom slučaju ANAF kao državna agencija nadležna za naplatu dugova, nastojali naplatiti svoja potraživanja uz jednaku dužnu pažnju kao što bi to činio privatni vjerovnik. Privatni vjerovnici obično žele ostvariti maksimalnu naplatu iznosa koji im duguje dužnik u financijskim teškoćama ([141]).

(188) Kao što je navedeno u uvodnim izjavama od 78. do 86., Rumunjska smatra da je ANAF djelovao kao MEO jer je poduzeo mjere potrebne za naplatu duga, prvenstveno obračunavanjem kamata i kazni, zapljenama pokretne i nepokretne imovine društva CFR Marfă i ovrhama trećih strana. Komisija ne dijeli to mišljenje.

(189) *Prvo*, Rumunjska nije dostavila nikakvu studiju ni interni dokument ANAF-a iz predmetnog razdoblja u kojem su objašnjeni razlozi zbog kojih dugovi koje je akumuliralo društvo CFR Marfă prema državnom proračunu nisu naplaćeni već u razdoblju od 2010. do 2012.

(190) Komisija ističe da je društvo CFR Marfă bilo u financijskim teškoćama nekoliko godina (vidjeti tablice 4. i 5. te uvodne izjave od 20. do 22., vidjeti i odjeljak 4.2. u nastavku). Ukupna dugovanja društva CFR Marfă već su 2010. iznosila 126 % njegove ukupne imovine (tablica 5.). Ukupna dugovanja društva CFR Marfă prema državnom proračunu iznosila su 376,21 milijun RON (približno 81,78 milijuna EUR, tablica 8.) i činila 22,5 % ukupnih dugovanja društva CFR Marfă. Komisija smatra da bi svaki privatni vjerovnik procijenio očekivane dostupne mogućnosti da bi najkasnije u tom trenutku osigurao maksimalnu naplatu. Umjesto toga, ANAF je dozvolio društvu CFR Marfă da poveća dug prema državnom proračunu za više od 100 % u razdoblju od 2010. do 2012. (prethodno prikazana tablica 8.) i time još više umanjio svoje mogućnosti naplate.

([138]) 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; presuda Suda od 29. lipnja 1999., *DMTransport*, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332.

([139]) Vidjeti, na primjer, presudu Suda od 21. ožujka 1990., *Belgija* protiv *Komisije („Tubemeuse")*, C-142/87, ECLI:EU: C:1990:125, točku 29.; presudu Suda od 21. ožujka 1991., *Italija* protiv *Komisije („Alfa Romeo")*, C-305/89, ECLI:EU: C:1991:142, točke 18. i 19.; presudu Općeg suda od 30. travnja 1998., *Cityflyer Express* protiv *Komisije*, T-16/96, ECLI:EU: T:1998:78, točku 51.; presudu Općeg suda od 21. siječnja 1999., *Neue Maxhütte Stahlwerke i Lech-Stahlwerke* protiv *Komisije*, spojeni predmeti T-129/95, T-2/96 i T-97/96, ECLI:EU:T:1999:7, točku 104.; presudu Općeg suda od 6. ožujka 2003., *Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen* protiv *Komisije*, spojeni predmeti T-228/99 i T-233/99, ECLI:EU: T:2003:57.

([140]) Predmet C-300/16P *Komisija protiv Frucona Košice*, ECLI:EU:C:2017:706, točka 28.

([141]) U tom smislu vidjeti predmet C-342/96 *Španjolska protiv Komisije*, ECLI:EU:C:1999:210, točku 46., i C-256/97 DM Transport, ECLI:EU:C:1999:332, točku 24.

(191) *Drugo*, Komisija ističe i da se prema ANAF-u (i drugim javnim vjerovnicima koje je zastupao: CNPP-u, ANOFM-u i CNAS-u) postupalo drugačije nego prema privatnim vjerovnicima društva CFR Marfă. Točnije, bankovni zajmovi društva CFR Marfă smanjeni su za 27 %, a obveze prema privatnim poduzećima smanjene su za 11 % između 2010. i 2012., dok su se obveze prema državnom proračunu povećale za više od 100 % ([142]). Pored toga, u Deloitteovu izvješću navodi se da su se obveze prema dobavljačima povećale „u razdoblju od 31.12.2010. do 31.12.2012. […] društvo [CFR Marfă] odgodilo je plaćanja dobavljačima i državnom proračunu kako bi moglo otplatiti bankovne zajmove" ([143]). Štoviše, u Deloitteovu izvješću napominje se da je „društvu [CFR Marfă] prioritet bila otplata bankovnih zajmova te isplata plaća i obveza prema dobavljačima iz privatnog sektora" ([144]). To jasno pokazuje da društvo CFR Marfă nije bilo zainteresirano i/ili nije moglo platiti dugove za socijalno osiguranje i poreze. Stoga ANAF nije imao opravdan razlog vjerovati da bi društvo CFR Marfă u kratkoročnom razdoblju počelo otplaćivati dugove za socijalno osiguranje i poreze. Komisija smatra neprihvatljivim da javni vjerovnici dopuštaju nakupljanje dugova tijekom dugih razdoblja bez ikakvih izgleda za poboljšanje ([145]). Komisija u tom pogledu ističe i da nenaplata dugova prema državnom proračunu nije *pari passu* s dugovima prema privatnim vjerovnicima kao što su banke i dobavljači iz privatnog sektora te drugi prethodno navedeni vjerovnici.

(192) ANAF-ova odluka da ne traži otplatu dugova putem likvidacije društva CFR Marfă nije se mogla opravdati izgledima za privatizaciju. Iako je Rumunjska nekoliko godina planirala privatizirati društvo CFR Marfă (vidjeti uvodnu izjavu 28. i dalje), 2010. nije bilo razumno očekivati da bi se ta privatizacija doista provela, barem ne za cijelo društvo CFR Marfă i ne u obliku prodaje većinskog udjela u društvu. Ta se privatizacija nikada nije provela.

(193) U ovom predmetu ANAF bi najvjerojatnije ishodio 100 % potraživanja javnih vjerovnika (uključujući ANAF i druge javne vjerovnike: CNPP, ANOFM i CNAS) da je zahtijevao zajedničko namirenje putem likvidacije društva CFR Marfă. U tom bi slučaju ANAF-ova potraživanja (redak F u tablici 10. u nastavku, koji obuhvaća dospjele i nedospjele dugove) imala prednost nad potraživanjima drugih neosiguranih vjerovnika društva CFR Marfă (redci H i I u tablici 10.) ([146]).

Tablica 10.

Približni iznos naplate ANAF-a, CNPP-a, ANOFM-a i CNAS-a 2010.

U milijunima RON	31.12.2010.
Knjigovodstvena vrijednost imovine (A)	[…]
Likvidacijska vrijednost imovine(B)	[…]
— troškovi likvidacije (C)	[…]
— plaće (D)	[…]
— zajamčeni dugovi (bankovni zajmovi) (E)	[…]
Međuzbroj	[…]
— dugovi prema državnom proračunu (porezne obveze i plaćanja socijalnih doprinosa) (F)	[…]
— dugovi prema državnom proračunu od likvidacije (G)	[…]
Međuzbroj	[…]
— obveze prema dobavljačima koji su poduzeća u državnom vlasništvu (H)	[…]

([142]) Primjena kriterija privatnog ulagača, Deloitte, 29. ožujka 2013., str. 12.
([143]) Primjena kriterija privatnog ulagača, Deloitte, 29. ožujka 2013., str. 12–13.
([144]) Ibid.
([145]) Predmet C-480/98, Mišljenje nezavisnog odvjetnika Mischoa u predmetu *Magefesa*, ECLI:EU:C:2000:305, točka 37.
([146]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 15.

U milijunima RON	31.12.2010.
— obveze prema dobavljačima koji su drugi vjerovnici (I)	[…]
Ukupno (razlika između likvidacijske vrijednosti imovine i dugova prema različitim vjerovnicima u slučaju likvidacije) (J)	[…]

Izvor: (A) financijski izvještaji društva CFR Marfă za 2010.; (B) minimalna likvidacijska vrijednost imovine društva CFR Marfă na dan 31.12.2012. prema primjeni kriterija privatnog ulagača, Deloitte, 29. ožujka 2013. ([1]); (C) 5 % likvidacijske vrijednosti imovine, prema primjeni kriterija privatnog ulagača, Deloitte, 29. ožujka 2013.; (D) primjena kriterija privatnog ulagača, Deloitte, 29. ožujka 2013.; (E) primjena kriterija privatnog ulagača, Deloitte, 29. ožujka 2013.; (F) odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 39.; (G) primjena kriterija privatnog ulagača, Deloitte, 29. ožujka 2013.; (H) odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 39.; (I) odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 39.; (J) izračun Komisije.

([1]) Budući da je knjigovodstvena vrijednost imovine društva CFR Marfă na dan 31.12.2012. iznosila […] milijuna RON (financijski izvještaji društva CFR Marfă za 2012.), tj. manje nego 2010., Komisija smatra da je uporaba likvidacijske vrijednosti te imovine za 2012. opravdana i konzervativna i za 2010. Mala je vjerojatnost da se likvidacijska vrijednost imovine znatno povećala 2012. u odnosu na 2010. Štoviše, likvidacijska vrijednost 2012. vrlo je vjerojatno bila niža nego 2010. kada se u obzir uzme amortizacija u tom razdoblju

(194) Stoga Komisija smatra da je ANAF trebao započeti prisilnu naplatu dugova društva CFR Marfă prema državnom proračunu pokretanjem likvidacije društva CFR Marfă najkasnije 2010. To potvrđuje i činjenica da se ANAF za prisilnu naplatu dugova čak nije ni trebao obratiti nacionalnim sudovima jer to državno tijelo ima ovlast provođenja zapljena po vlastitom nalogu i izravnog angažiranja sudskih ovršitelja za realiziranje izrečenih zapljena (vidjeti uvodnu izjavu 80.).

(195) Komisija se ne slaže sa stajalištem Rumunjske da je postupanje ANAF-a bilo u skladu s MEO-om jer je ANAF izdavao naloge i izricao zapljene pokretne i nepokretne imovine društva CFR Marfă. Komisija ističe da nijedna zapljena nije dovela do unovčenja imovine koju je zaplijenio ANAF, dok se dospjeli dug društva CFR Marfă prema državnom proračunu i više nego udvostručio u razdoblju 2009.–2011. (tablica 8.). Komisija smatra da u tim okolnostima izricanje zapljena imovine društva CFR Marfă očigledno nije bilo dovoljno i da bi vjerovnik u tržišnom gospodarstvu najkasnije 2010. započeo prisilnu naplatu dugova društva CFR Marfă prema državnom proračunu pokretanjem likvidacije društva CFR Marfă. Argument Rumunjske da takva prisilna naplata dugova društva CFR Marfă nije bila izvedivo rješenje zbog strateškog značaja društva CFR Marfă za državu (vidjeti uvodne izjave 85. i 86.) nije razlog koji bi privatni vjerovnik u tržišnom gospodarstvu uzeo u obzir, što pokazuje da ANAF nije djelovao kao vjerovnik u tržišnom gospodarstvu u pogledu dugova društva CFR Marfă prema državnom proračunu.

(196) Pored toga, Komisija primjećuje da je ANAF do 2012. izrekao tek 22 zapljene nepokretne imovine društva CFR Marfă ukupne knjigovodstvene vrijednosti […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) (vidjeti uvodnu izjavu 81.), što je tek 14 % ukupnog iznosa dospjelog duga društva CFR Marfă prema državnom proračunu 2009. (309,41 milijun RON, približno 67,26 milijuna EUR) kada su te 22 zapljene izrečene (vidjeti tablicu 8.). Povrh toga, unatoč tomu što se dospjeli dug društva CFR Marfă prema državnom proračunu više nego udvostručio 2010. i 2011., dosegavši 627,4 milijuna RON (136,4 milijuna EUR, tablica 8.), ANAF nije izrekao nikakve daljnje zapljene ni druge mjere u pogledu imovine društva CFR Marfă da bi zaštitio svoja potraživanja. Rumunjska pojašnjava da zapljene i ovrhe dužnikâ društva CFR Marfă (uglavnom poduzeća u državnom vlasništvu) nisu izricane 2010. i 2011. da bi se izbjegao znatan društveni učinak (uvodna izjava 82.). Komisija ističe da privatni vjerovnik u tržišnom gospodarstvu takva razmatranja ne bi uzeo u obzir pri naplati potraživanja od svojih dužnika. I to pokazuje da ANAF nije postupao kao vjerovnik u tržišnom gospodarstvu u pogledu dospjelih dugova društva CFR Marfă prema državnom proračunu.

(197) Nije uvjerljiv ni argument Rumunjske (uvodna izjava 82.) da je ANAF 2012. izrekao 200 zapljena pokretne i nepokretne imovine društva CFR Marfă ukupne knjigovodstvene vrijednosti […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) s obzirom na to da nijedna od tih zapljena nije realizirana. Rumunjska navodi da je ANAF zatražio procjenu vrijednosti zaplijenjene imovine kako bi pokrenuo postupak naplate iz imovine, no tada su rješenja o ovrsi za dospjele dugove društva CFR Marfă namirena provedbom zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013. (uvodna izjava 86.). Komisija smatra da unovčenje zaplijenjene imovine koje je proveo ANAF nije bilo izgledno s obzirom na to da je Rumunjska priznala da razlog nenaplate dugova društva CFR Marfă postupkom likvidacije i prodajom imovine društva CFR Marfă leži u statusu društva CFR Marfă kao strateškog poduzeća (vidjeti uvodne izjave 85. i 86.).

(198) Komisiju nije uvjerilo ni objašnjenje Rumunjske da je samo u studenom i prosincu 2012. izrečena 81 zapljena pokretne i nepokretne imovine društva CFR Marfă jer je zaplijenjena imovina obuhvaćala uglavnom vagone i lokomotive, to jest pokretnu imovinu namijenjenu izvršavanju aktivnosti koje su glavni izvor prihoda društva CFR Marfă (vidjeti uvodnu izjavu 85.). Komisija ne shvaća kako je taj aspekt mogao dovesti do toga da se ANAF suzdrži od izricanja zapljena pokretne imovine društva CFR Marfă u ranijem trenutku, posebice jer bi daljnja upotreba zaplijenjene pokretne imovine u aktivnostima društva CFR Marfă bila moguća uz njegovu suglasnost (vidjeti uvodnu izjavu 81.).

(199) Naposljetku, dospjeli dug društva CFR Marfă prije zamjene duga za vlasnički udio dosegnuo je 1 001,2 milijuna RON (približno 217,65 milijuna EUR, tablica 8.), dok je knjigovodstvena vrijednost imovine obuhvaćene s 200 zapljena iznosila […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR). Deset od tih 200 zapljena izrečeno je za imovinu društva CFR Infrastructură knjigovodstvene vrijednosti […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR, vidjeti uvodnu izjavu 83.). Rumunjska tvrdi da se te zapljene trebaju smatrati zapljenama imovine društva CFR Marfă jer je CFR Marfă preuzela odnosni dužnički instrument društva CFR Infrastructură u sklopu zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013. Komisija se s time ne slaže i smatra da tih deset zapljena očigledno nije povezano s *mjerom 1.* jer se *mjera 1.* odnosi isključivo na ANAF-ovu nenaplatu akumuliranog duga društva CFR Marfă. Činjenica da je određeni iznos duga društva CFR Infrastructură prema državnom proračunu ([…] milijuna RON) 2013. pretvoren u dug društva CFR Marfă prema državnom proračunu u sklopu zamjene duga za vlasnički udio nije važna za ocjenu toga je li postupanje ANAF-a prema društvu CFR Marfă bilo u skladu s MEO testom.

(200) To se odnosi i na obavijesti o ovrsi imovine društva CFR Infrastructură i imovine njegovih dužnika u ukupnom iznosu od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR, uvodna izjava 84.) ([147]) jer se one tiču dugova društva CFR Infrastructură koje je društvo CFR Marfă preuzelo u sklopu zamjene duga za vlasnički udio, a ne *mjere 1.*

(201) Shodno tomu, dospjeli dug društva CFR Marfă prema državnom proračunu koji je 2013. iznosio 1 001,2 milijuna RON (približno 217,65 milijuna EUR, tablica 8.) bio je samo djelomično osiguran mjerama naplate do ukupne knjigovodstvene vrijednosti od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR), koje su obuhvaćale 190 zapljena imovine društva CFR Marfă u iznosu od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) ([148]) te ovrha bankovnih računa društava CFR Ferryboat SA i Wagon Repair and Maintenance SA (i njihovih pojedinih dužnika) u vrijednosti od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR, uvodna izjava 84.) ([149]). Komisija smatra da je to dodatan pokazatelj da ANAF pri naplati dugova od društva CFR Marfă nije postupao kao vjerovnik u tržišnom gospodarstvu.

(202) Komisija s obzirom na sve prethodno navedeno smatra da *mjera 1.* čini potporu. Komisija osobito smatra da je ANAF već 2010. trebao naplatiti dugove društva CFR Marfă njegovom likvidacijom te da je suzdržavanjem od toga dao društvu CFR Marfă (društvu u teškoćama, vidjeti odjeljak 4.2. u nastavku) prednost koja je potrajala do zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013. (vidjeti uvodnu izjavu 292. i tablicu 14.).

(203) Komisija ističe i da s obzirom na financijsko stanje i povijest društva nije bilo moguće ostvariti dugoročno financiranje s tržišta za plaćanje dospjelog duga u godinama koje se ocjenjuju za *mjeru 1.* Za posljednji dugoročni zajam društvo CFR Marfă potpisalo je ugovor 28. studenoga 2007., kada je s nekoliko banaka sklopilo ugovor o sindiciranom zajmu u vrijednosti […] milijuna EUR na razdoblje od deset godina ([150]). Početna kamatna stopa za zajam bila je šestomjesečni EURIBOR + […] % godišnje, što je povećano na […] % počevši od 1. srpnja 2009. Zajam je prvobitno osiguran davanjem u zalog 276 lokomotiva i određenih potraživanja društva CFR Marfă. Društvo nakon toga nije registriralo nikakvo drugo dugoročno financiranje. Komisija primjećuje i da je 2007., u godini kada je sklopljen ugovor o sindiciranom zajmu, društvo CFR Marfă i dalje ostvarivalo dobit (vidjeti bilješku 15.) te da je njegov tržišni udio bio visok ([70–80] % u smislu količine prevezene robe i [60–70] % u smislu tonskih kilometara) ([151]).

([147]) Prilog 4. primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka.

([148]) Od toga je 109 zapljena prvobitno izrečeno za imovinu (ukupne knjigovodstvene vrijednosti […] milijuna RON, tj. približno […] milijuna EUR) društava CFR Ferryboat SA i Wagon Repair and Maintenance SA, koja su u lipnju 2012. spojena u društvo CFR Marfă (uvodna izjava 27.).

([149]) Prilog 4. primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka.

([150]) Raiffeisen Zentralbank Osterreich AG, Raiffeisenlandesbank Niederösterreich AG, Bank Austria Creditanstalt AG u Austriji, Alpha Bank AE u Ujedinjenoj Kraljevini, Caylon u Francuskoj, MKB Bank ZRT i Commerzbank ZRT u Mađarskoj, EFG Private Bank Luxembourg u Luksemburgu te Raiffeisen Bank SA, MKB Romasterra Bank SA, Piraeus Bank Romania SA i Emporiki Bank Romania SA u Rumunjskoj. Vidjeti str. 41 godišnjeg financijskog izvještaja društva CFR Marfă za 2016. u skladu s Međunarodnim standardima financijskog izvještavanja, koji je dostupan na:
http://www.cfrmarfa.cfr.ro/images/stories/financiar/Situatii%20financiare%20anuale%202016%20conform%20IFRS.pdf

([151]) Odgovor Rumunjske od 25. kolovoza 2015.

(204) Uzimajući u obzir financijske teškoće društva CFR Marfă u godinama koje se ocjenjuju u okviru *mjere 1.*, kao i činjenicu da društvo CFR Marfă nije moglo primiti dugoročno financiranje s tržišta da bi platilo svoje dospjele dugove ([152]), Komisija smatra da je iznos prednosti cijeli akumulirani iznos glavnice dospjelog duga društva CFR Marfă do zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013. (437,68 milijuna RON, tj. približno 95,15 milijuna EUR, tablica 8.), uvećan za pripadajuću kamatu na temelju tržišne kamatne stope.

(205) Tržišna kamatna stopa treba se izračunati u skladu s Komunikacijom Komisije o reviziji metode za utvrđivanje referentnih kamatnih i diskontnih stopa („Komunikacija iz 2008.") ([153]). Međutim, Komisija ističe da je ANAF već naplatio kamatu i kazne za dospjele dugove društva CFR Marfă (uvodna izjava 78.), koji su do zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013. iznosili […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) ([154]). Komisija stoga smatra da, ako su kamatna stopa i stopa kazne koje je ANAF primijenio na dospjelu glavnicu jednake tržišnoj kamatnoj stopi koja je trebala biti naplaćena za dospjele dugove društva CFR Marfă na temelju Komunikacije iz 2008. ili veće od nje, iznos kamata i kazni koji je ANAF doista naplatio treba pridodati iznosu glavnice.

(206) Kao što je navedeno u uvodnoj izjavi 78., ANAF je za dospjele dugove društva CFR Marfă prema državnom proračunu izračunao sljedeće kamatne stope: i. dnevnu kamatnu stopu od 0,1 % tijekom razdoblja 1.1.2006.–30.6.2010.; ii. dnevnu kamatnu stopu od 0,05 % tijekom razdoblja 1.7.2010.–30.9.2010.; iii. dnevnu kamatnu stopu od 0,04 % tijekom razdoblja 1.10.2010.–28.2.2014. ANAF je pored toga izračunao i kaznu za zakašnjelo plaćanje kako slijedi: i. ako se plaćanje dospjelih poreznih obveza izvrši nakon više od 30 dana od datuma dospijeća, ali najkasnije 90 dana nakon datuma dospijeća, dodaje se kazna za zakašnjelo plaćanje od 5 % dospjelog iznosa glavnice; ii. po isteku 90 dana od datuma dospijeća dodaje se kazna za zakašnjelo plaćanje od 15 % iznosa glavnice.

(207) Shodno tomu, godišnja kamatna stopa koju je ANAF primjenjivao do 30. lipnja 2010. iznosila je 36 % (dnevna stopa od 0,1 % × 360), stopa koju je primjenjivao u razdoblju 1. srpnja 2010.–30. rujna 2010. iznosila je 18 % (0,05 % × 360), a stopa koju je primjenjivao od 1. listopada 2010. do zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013. iznosila je 14,4 % (0,04 % × 360). Uz to, kao što je vidljivo u tablici 8., u razdoblju 2011.–2012. ANAF je kazne za zakašnjelo plaćanje primjenjivao povrh kamata naplaćenih za dospjelu glavnicu duga, što znači da je efektivna kamatna stopa naplaćena u tom razdoblju bila još viša.

(208) S obzirom na financijsko stanje društva CFR Marfă od 2010., kako je prikazano financijskim podacima društva CFR Marfă u tablici 4., mora se smatrati da kreditna sposobnost (kreditni rejting) društva CFR Marfă odgovara najnižoj od pet mogućih ocjena iz Komunikacije iz 2008., točnije „lošoj financijskoj situaciji/u teškoćama (CCC i niža)" ([155]). Nadalje, predmetni dospjeli dug zapravo nije kolateraliziran sve do kraja 2012., kada je ANAF izrekao 81 zapljenu imovine društva CFR Marfă knjigovodstvene vrijednosti […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR, uvodna izjava 84.) i stoga se treba kategorizirati kao dug „s niskom razinom kolaterala" prema ljestvici od tri stupnja iz Komunikacije iz 2008. Tržišna kamatna stopa stoga se mora izračunati za pojedini akumulirani dug kao rezultat zbroja jednogodišnjeg ROBOR-a u vrijeme dodjele zajma ([156]) i 1 000 baznih bodova kako je definirano u Komunikaciji iz 2008.

(209) Relevantna vrijednost ROBOR + 1 000 bodova u razdoblju 2010.–2012. prema izračunima Komisije nije uvijek bila niža od kamatnih stopa koje je primjenjivao ANAF. Stoga je iznos prednosti cijeli iznos dospjele glavnice ([…] milijuna RON, tj. približno […] milijuna EUR, tablica 8.) uvećan za kamate i kazne koje je ANAF naplatio za razdoblja u kojima su te kamate i kazne premašile ROBOR + 1 000 bodova; za godine u kojima su kamate koje je naplatio ANAF bile niže od vrijednosti ROBOR + 1 000 bodova iznos prednosti jest cijeli iznos dospjele glavnice ([…] milijuna RON, približno […] milijuna EUR, tablica 8.) uvećan za ROBOR + 1 000 bodova. U svakom slučaju,

([152]) Primjena kriterija privatnog ulagača, Deloitte, 29. ožujka 2013., točka 4.1.

([153]) SL C 14, 19.1.2008., str. 6.

([154]) Ukupan dospjeli dug prema državnom proračunu u iznosu od 1 001,2 milijuna RON (približno 217,65 milijuna EUR) umanjen za iznos glavnice od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR).

([155]) Osim toga, na temelju različitih scenarija iznesenih u Deloitteovu izvješću i analize financijskih modela prema kojoj očekivani tijek predmeta koji bi društvo proizvelo tijekom razdoblja prognoze studije nije bio ni približno dostatan za podmirivanje dospjelih dugova prema društvu CFR Infrastructură i državnom proračunu unutar razumnog roka, ne uzimajući u obzir buduće dospjele kazne. Stoga, kao što je potvrđeno u Deloitteovu izvješću, uzimajući u obzir financijsko stanje društva [u tom razdoblju], nije bilo moguće pribaviti dugoročno financiranje od banaka za plaćanje dospjelog duga (vidjeti pododjeljak 4.1. na str. 16 Deloitteova izvješća).

([156]) Vidjeti stope za Rumunjsku objavljene na internetskim stranicama Europske komisije na adresi: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference.html

ukupan iznos potpore koji odgovara *mjeri 1.* najmanje je 1 001,2 milijuna RON (približno 217,65 milijuna EUR), a sastoji se od iznosa glavnice duga od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) uvećanog barem za kamate i kazne koje je ANAF naplatio u lipnju 2013., odnosno […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR). Dodjela potpore započinje 2010., a datumi dodjele potpore jesu datumi na koje su fakture ANAF-a (i drugih državnih vjerovnika koje je ANAF zastupao) dospjele na naplatu od društva CFR Marfă.

(210) Kad je riječ o *mjeri 4.*, Komisija ističe da se rok za plaćanje duga prema državnom proračunu ne mora nužno podudarati s krajem fiskalne godine, pa odgovarajući iznos duga prema državnom proračunu koji se odražava u bilanci društva CFR Marfă možda nije točan prikaz stvarnog akumuliranog duga.

(211) Komisija u tom kontekstu smatra da su ANAF-ove fiskalne potvrde pouzdan izvor informacija koji precizno prikazuje stanje duga društva CFR Marfă prema ANAF-u (uključujući dospjeli dug prema proračunu koji pripada drugim javnim vjerovnicima). Točnije, obveza plaćanja evidentirana u tim ANAF-ovim fiskalnim potvrdama odnosi se na dospjeli fiskalni dug, uključujući i. obveze plaćanja koje se sastoje od glavnice i dodatnih dospjelih iznosa (uključujući kazne i drugi dospjeli dug koje utvrde druge nadležne agencije i koji se prenesu ANAF-u radi naplate); i ii. iznose koji se vraćaju društvu CFR Marfă.

(212) Komisija primjećuje da različiti dokumenti koji potječu od ANAF-a i koji prikazuju stanje duga društva CFR Marfă prema državnom proračunu (vidjeti uvodnu izjavu 88. i tablicu 9.) pokazuju da do 2015. (uključivo) nije bilo nepodmirenih dugova prema ANAF-u (vidjeti uvodnu izjavu 88. i tablicu 9.) ([157]).

(213) Kad je riječ o nepodmirenim dugovima društva CFR Marfă prema državnom proračunu za 2016. i 2017., Komisija smatra da je suzdržavanje od prisilne naplate takvih dugova društva CFR Marfă prema državnom proračunu u domeni onoga što bi poduzeo privatni tržišni vjerovnik jer bi se ti dugovi mogli prebiti protupotraživanjima društva CFR Marfă od ANAF-a (što je pitanje koje su u predmetnom razdoblju trebali rješavati sudovi u Rumunjskoj, vidjeti uvodnu izjavu 89.).

(214) Kad je riječ o nepodmirenim dugovima društva CFR Marfă prema državnom proračunu za cijelu 2018. i razdoblje do 28. ožujka 2019. (ukupno […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR), vidjeti uvodnu izjavu 91.), Komisija zapaža činjenicu da vrijednost zaštitnih mjera koje je ANAF dosad poduzeo (zapljene neopterećene pokretne i nepokretne imovine društva CFR Marfă knjigovodstvene vrijednosti […] milijuna RON, približno […] milijuna EUR, vidjeti uvodnu izjavu 91.) gotovo dvostruko premašuje iznos dospjelog duga, što ukazuje na to da ANAF naplaćuje svoja potraživanja odlučnije nego prije lipnja 2013. Komisija stoga smatra da je, uzimajući u obzir relativno dugo razdoblje izostanka dospjelih dugova društva CFR Marfă prema državnom proračunu (od lipnja 2013.), postupanje ANAF-a u pogledu naplate prethodno navedenih dospjelih dugova društva CFR Marfă u skladu s tržištem za predmetno razdoblje.

(215) S obzirom na prethodno navedeno, Komisija smatra da nije dokazana daljnja nenaplata dugova prema državnom proračunu od zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013. do 2017., dok je ANAF-ovo postupanje u pogledu naplate dugova za 2018. u skladu s MEO-om. Komisija stoga zaključuje da *mjera 4.* ne čini potporu.

4.1.5.4 ii. Mjere 2. i 5. – nenaplata dugova prema društvu CFR Infrastructură i povećanje dugova prema društvu CFR Infrastructură zbog kontinuiranog pružanja usluga i. barem od 2010. i do zamjene duga za vlasnički udio 2013.; te ii. nakon zamjene duga za vlasnički udio.

(216) Prvo, kao što je već detaljno objašnjeno u pododjeljku 4.1.5.1., i u pogledu mjera 2. i 5., Komisija smatra da MEO test nije primjenjiv.

(217) To je vidljivo iz podnesaka Rumunjske, prema kojima „nije moguće izreći strože mjere (kao što je podnošenje zahtjeva za stečajni postupak), kao što je navedeno u ranijoj korespondenciji, s obzirom na to da CFR Infrastructură i **rumunjske vlasti moraju uzeti u obzir važnost društva CFR Marfă i njegovih resursa za nacionalni sustav obrane, nacionalnu sigurnost, javni red i sigurnost, za prijevoz strateških materijala, nacionalno gospodarstvo te stanovništvo.**" (naknadno istaknuto)

([157]) Vidjeti priloge 2. i 3. odgovoru Rumunjske od 19. prosinca 2018. – primjerci certifikata ANAF-a izdani za CFR Marfă na različite datume (18. prosinca 2013., 5. prosinca 2014., 16. prosinca 2015., 12. siječnja 2016., 25. travnja 2018.).

(218) Odlučnost rumunjskih vlasti da održe poslovanje društva CFR Marfă i izbjegnu pokretanje stečajnog postupka naplatom dugova jasno je iz raznih javnih izjava, poput govora ministra prometa na konferenciji za medije Ministarstva prometa, održanoj 2. kolovoza 2018.:

„Dakako, naplata je moguća, no samo u slučaju imovine koja ne utječe na tekuće aktivnosti društva CFR Marfă. Ne bismo trebali ubiti kokoš koja nese jaja, neka se aktivnosti naplate vrše pod poštenim i dosljednim uvjetima."

„Poslovanje društva CFR Marfă može se i mora nastaviti, čak i u ovim uvjetima, jer je to društvo važno za energetski sustav." ([158]).

(219) To postaje još jasnije kad se uzmu u obzir komentari bivšeg ministra prometa koji je na Konferenciji o prometu i infrastrukturi iz 2018. u organizaciji gospodarskog tjednika Capital izjavio:

„Društvo CFR Marfă akumuliralo je doista prevelik dug prema društvu CFR Infrastructură. Smatram da ne bismo dospjeli u takvu situaciju da je riječ o privatnom poduzeću." ([159])

(220) Kao što je objašnjeno u uvodnoj izjavi 103., Rumunjska je tvrdila da nije moguće izreći strože mjere društvu CFR Marfă (poput podnošenja zahtjeva za stečajni postupak) jer CFR Infrastructură i rumunjske vlasti moraju uzeti u obzir važnost društva CFR Marfă i njegovih resursa za nacionalni sustav obrane i nacionalnu sigurnost. Komisija u tom smislu zaključuje da postoje jasni dokazi iz raznih prezentacija/izvješća Odbora glavne skupštine dioničara (i naknadnog odobrenja Ministarstva prometa kao jedinog dioničara društva CFR Infrastructură za pojedine prijedloge u tim izvješćima) da je društvo CFR Infrastructură uzimalo u obzir netržišna razmatranja kada je odlučivalo o suzdržavanju od ograničavanja pristupa društva CFR Marfă svojim željezničkim prugama kao mogućoj mjeri naplate dugova, unatoč dugu dospjelom dulje od 60 dana. Odluke o suzdržavanju od naplate donesene su unatoč činjenici da je sâmo društvo CFR Infrastructură (u nekima od navedenih izvješća) prepoznalo izricanje ograničenja kao učinkovitiji način naplate dospjelih dugova od prijevoznikâ ([160]).

(221) S obzirom na prethodno navedeno, Komisija smatra da je društvo CFR Infrastructură djelovalo kao javno tijelo koje je izvršavalo svoje javne ovlasti kada je razmatralo stratešku ulogu društva CFR Marfă kao pružatelja, među ostalim, usluga željezničkog prijevoza za obranu i nacionalnu sigurnost, a ne kao sudionika na tržištu. Komisija zbog toga smatra da je nenaplata dugova od strane društva CFR Infrastructură donijela gospodarsku prednost društvu CFR Marfă.

(222) Međutim, Komisija radi potpunosti provodi i MEO test kao što je objašnjeno u nastavku.

Primjena MEO testa u pogledu mjera 2. i 5.

(223) Komisija je u odluci o pokretanju postupka izrazila sumnje u vezi s time je li društvo CFR Infrastructură djelovalo kao MEO time što nije naplatilo obveze društva CFR Marfă prema dobavljačima i što je dozvolilo povećanje njegovih dugova kontinuiranim pružanjem usluga društvu CFR Marfă. Time je poduzetniku u teškoćama (vidjeti odjeljak 4.2.) dodijelila platnu olakšicu.

(224) Kako je navedeno u uvodnim izjavama od 92. do 105., Rumunjska tvrdi da društvo CFR Infrastructură nije ni na koji način pogodovalo društvu CFR Marfă u odnosu na druge gospodarske subjekte. Nadalje tvrdi da je društvo CFR Infrastructură djelovalo kao MEO tražeći naplatu duga društva CFR Marfă pokretanjem arbitražnog i sudskog postupka.

Primjena MEO testa na mjeru 2.

(225) Da bi utvrdila ostvaruje li CFR Marfă neopravdanu prednost zahvaljujući *mjeri 2.*, Komisija će ocijeniti je li društvo CFR Infrastructură nastojalo naplatiti svoja potraživanja uz jednaku dužnu pažnju kao što bi to činio privatni vjerovnik. Subjekti u tržišnom gospodarstvu obično žele ostvariti maksimalnu naplatu iznosa koji im duguje dužnik u financijskim teškoćama ([161]).

(226) Komisija pri primjeni MEO načela mora u obzir uzeti podatke i informacije dostupne u trenutku donošenja pojedinačnih odluka o suzdržavanju od neposredne naplate dugova i o daljnjem pružanju usluga društvu CFR Marfă ([162]).

([158]) Odgovor Rumunjske od 19. prosinca 2018., odjeljak A.
([159]) Vidjeti članak od 26. ožujka 2018., dostupan na https://www.capital.ro/lucian-sova-la-conferinta-capital-despre-datoria-cfr-marfa-catr.html.
([160]) Vidjeti Prilog 1.2. odgovoru Rumunjske od 12. svibnja 2017. koji sadržava interne dokumente društva CFR Infrastructură, kao što su različite prezentacije Odbora glavne skupštine dioničara od 8.12.2015., 8.4.2014. i 7.3.2016.
([161]) U tom smislu vidjeti predmet C-342/96 *Španjolska protiv Komisije,* ECLI:EU:C:1999:210.
([162]) Predmet C-124/10P *Europska komisija protiv Électricité de France (EDF),* ECLI:EU:C:2012:318, točka 85.

(227) Kao što je navedeno u uvodnim izjavama od 20. do 22., društvo CFR Marfă nekoliko se godina suočavalo s financijskim teškoćama. Ukupna dugovanja društva CFR Marfă već su 2010. iznosila 126 % njegove ukupne imovine. Ukupna dugovanja društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură iznosila su 412,67 milijuna RON (približno 90 milijuna EUR) i činila 25 % ukupnih dugovanja društva CFR Marfă. Komisija smatra da bi svaki privatni vjerovnik procijenio očekivane dostupne mogućnosti da bi najkasnije u tom trenutku, tj. 2010., osigurao maksimalnu naplatu svojih potraživanja. Umjesto toga, društvo CFR Infrastructură nastavilo je pružati usluge društvu CFR Marfă i dozvolilo je da dodatno poveća obveze prema dobavljačima za 74 % u razdoblju od 2010. do 2012., čime je još više umanjilo svoje izglede za naplatu.

(228) *Prvo*, Rumunjska nije dostavila nikakvu studiju ni informacije iz predmetnog razdoblja na temelju kojih je društvo CFR Infrastructură odlučilo da neće tražiti likvidaciju društva CFR Marfă sudskim putem već 2010. Stoga ne postoje nikakve naznake da je društvo CFR Infrastructură izvršilo bilo kakvo ocjenjivanje mogućnosti za daljnje postupanje i za izglede privatizacije društva CFR Marfă, što je trebalo učiniti najkasnije 2010. Jedina dokumentacija koju je Rumunjska u tom pogledu dostavila sadržava samo odluke Odbora koje se odnose na neprimjenu alternativnih sankcija društva CFR Infrastructură na društvo CFR Marfă, kao što je ograničavanje ili obustava pristupa društva CFR Marfă željezničkoj infrastrukturi za određene vlakove društva CFR Marfă ([163]), no ne i različite scenarije ili ocjene likvidacije kao mogućeg koraka za učinkovitu naplatu dugova društva CFR Marfă.

(229) *Drugo*, Komisija ističe i da se prema društvu CFR Infrastructură postupalo drugačije nego prema privatnim vjerovnicima društva CFR Marfă. Obveze društva CFR Marfă prema privatnim poduzećima povećale su se za 12 % u razdoblju od 2010. do 2012., dok su se obveze prema društvu CFR Infrastructură povećale za 74 % (prema podacima iz tablice 6.). Pored toga, kako se navodi u Deloitteovu izvješću, „u razdoblju od 31.12.2010. do 31.12.2012. […] društvo [CFR Marfă] odgodilo je plaćanja dobavljačima i državnom proračunu kako bi moglo otplatiti bankovne zajmove" ([164]). Rumunjska je ovo Deloitteovo izvješće naručila radi ocjenjivanja izgleda za privatizaciju društva CFR Marfă 2013., pa se ono ne može smatrati informacijama „iz predmetnog razdoblja" za potrebe ocjene *mjere 2*. Međutim, važno je kao *ex post* analiza jer se u njemu opisuju povijest i stanje društva CFR Marfă u razdoblju koje se podudara s *mjerom 2*. Točnije, u Deloitteovu se izvješću za razdoblje 2010.–2012. objašnjava da je „društvu [CFR Marfă] prioritet bila otplata bankovnih zajmova te isplata plaća i obveza prema dobavljačima iz privatnog sektora" ([165]). To jasno pokazuje da društvo CFR Marfă nije bilo zainteresirano da plati i/ili nije moglo platiti dugove prema društvu CFR Infrastructură. Društvo CFR Infrastructură u svakom slučaju nije imalo opravdan razlog vjerovati da bi društvo CFR Marfă u kratkoročnom razdoblju počelo otplaćivati dugove. Komisija smatra neprihvatljivim da javni vjerovnici dopuštaju nakupljanje dugova tijekom dugih razdoblja bez ikakvih izgleda za poboljšanje ([166]).

(230) *Treće*, Komisija smatra da se pojedinačna odluka društva CFR Infrastructură da ne traži otplatu dugova prema njemu putem likvidacije društva CFR Marfă nije mogla opravdati izgledima za privatizaciju. Kao što je navedeno u uvodnoj izjavi 192., 2010. nije bilo poznato hoće li se društvo CFR Marfă doista privatizirati u kratkoročnom razdoblju. Komisija u tom kontekstu smatra da bi subjekt u tržišnom gospodarstvu proveo ocjenjivanje mogućnosti za daljnje postupanje, uključujući izglede za likvidaciju društva CFR Marfă. Rumunjska nije dostavila nijedan dokument kojim bi dokazala da je društvo CFR Infrastructură 2010. provelo takvo ocjenjivanje.

(231) Da bi se provelo ocjenjivanje i procijenila likvidacijska vrijednost imovine društva CFR Marfă u 2010., Komisija je od Rumunjske izričito tražila da joj dostavi zakonski propisane likvidacijske faktore iz predmetnog razdoblja. Rumunjska je potvrdila da takvi zakonski propisani likvidacijski faktori ne postoje (vidjeti uvodnu izjavu 287.). Komisija se stoga oslanjala na likvidacijske vrijednosti navedene u Deloitteovu izvješću (vidjeti uvodnu izjavu 193. i tablicu 10. u njoj).

(232) Komisija smatra da je društvo CFR Infrastructură trebalo tražiti neodgodivu otplatu svojih obveza najkasnije 2010. U ovom predmetu društvo CFR Infrastructură naplatilo bi približno 44,4 % svojih potraživanja (vidjeti tablicu 11. u nastavku) da je 2010. pokušalo naplatiti potraživanja putem likvidacije društva CFR Marfă. Uz to, tom bi se likvidacijom osiguralo zaustavljanje daljnjeg akumuliranja dugova.

([163]) Vidjeti priloge 1.2. i 1.3. odgovoru Rumunjske od 12. svibnja 2017. Vidjeti osobito Odluku Odbora društva CFR Infrastructură br. 15 od 18. studenoga 2010. i prateći prijedlog br. 11/1a/221 od 9. studenoga 2010. na kojemu se temelji te Odluku Odbora br. 11 od 8. srpnja 2010. i prateći prijedlog br. 11/3a iz lipnja 2010. na kojemu se temelji. U potonjem internom dokumentu posebno se navodi da je „prema dosadašnjem iskustvu jedina učinkovita mjera za osiguravanje plaćanja dospjelih iznosa koji odgovaraju pristojbama za pristup prugama (TUI) prijevoznika bila obustava pristupa mreži." Vidjeti i Odluku br. 47 Glavne skupštine dioničara od 10. lipnja 2010. i prateću prezentaciju Odbora br. 1/3205/2010.

([164]) Deloitteovo izvješće, str. 12.

([165]) Ibid.

([166]) Predmet C-480/98, Mišljenje nezavisnog odvjetnika Mischoa u predmetu *Magefesa*, ECLI:EU:C:2000:305, točka 37.

Tablica 11.

Pregled približnih iznosa naplate obveza društva CFR Marfă prema dobavljačima 2010. ([167])

	U 2010. (u milijunima RON)	Udio u ukupnom iznosu (%)	Približni iznosi naplate za obveze prema dobavljačima 2010. (u milijunima RON)	Udio u ukupnom iznosu (%)
Obveze prema društvu CFR Infrastructură	412,68	73,35	183,19	44,4
Ukupne obveze prema dobavljačima	**562,6**	**100**	**249,75** ([1])	**44,4**

([1]) Na temelju istih približnih iznosa naplate u 2010. iz prethodno prikazane tablice 10.
Izvor: podnesak Rumunjske, 24. prosinca 2015., primjena kriterija privatnog ulagača, Deloitte, 29. ožujka 2013., odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 39., izračuni Komisije.

(233) Četvrto, argument Rumunjske da su „[…] mjere koje je poduzelo društvo CFR Infrastructură bile usmjerene na smanjenje negativnih učinaka na nacionalnu sigurnost i na sustav obrane države […]. Bilo koja druga mjera (primjerice, likvidacija ili stečaj) dovela bi do rizika od gubitka znatnih resursa i kompetencija" ([168]) predstavlja potvrdu Rumunjske da stvaran motiv koji je stajao iza nenaplate dugova društva CFR Infrastructură nije bio gospodarske prirode (vidjeti uvodne izjave od 179. do 181.).

(234) *Posljednje*, stajalište je Komisije da se društvo CFR Infrastructură nije moglo smatrati vezanim dobavljačem društva CFR Marfă odnosno potpuno ovisnim o postojanju društva CFR Marfă kao glavnog izvora prihoda. Kao što je vidljivo u tablici 12. u nastavku, iako je u pogledu željezničkog prijevoza tereta društvo CFR Marfă imalo gotovo polovicu udjela na tržištu u razdoblju koje se ocjenjivalo za *mjeru 2.*, ono je činilo približno samo jednu petinu prihoda društva CFR Infrastructură. Osim toga, Komisija u pogledu dinamike primjećuje da je udio prihoda koji je društvo CFR Marfă činilo u ukupnom željezničkom prijevozu tereta bio u stalnom padu, slično kao i udio prihoda društva CFR Infrastructură koji je potjecao od društva CFR Marfă. Stoga znatna ovisnost društva CFR Infrastructură o društvu CFR Marfă kao dobavljaču nije održiva.

Tablica 12.

Relativni značaj društva CFR Marfă kao udio djelatnosti društva CFR Marfă u ukupnom željezničkom prijevozu tereta i u prihodu društva CFR Infrastructură od 2009. do 2018. (na temelju broja tonskih kilometara).

	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
% željezničkog prijevoza tereta koji pripada društvu CFR Marfă	[50–60]	[40–50]	[40–50]	[40–50]	[40–50]	[40–50]	[30–40]	[30–40]	[30–40]	[30–40]
% prihoda društva CFR Infrastructură koji donosi CFR Marfă	[10–20]	[10–20]	[20–30]	[10–20]	[10–20]	[10–20]	[10–20]	[10–20]	[10–20]	[10–20]

Izvor: Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 29.

(235) Čak i u slučaju likvidacije društva CFR Marfă nakon naplate dugova u sklopu parničnog postupka koji je društvo CFR Infrastructură pokrenulo 2010., bilo je malo vjerojatno da bi udio prijevoza koji pripada društvu CFR Marfă potpuno nestao jer bi ugovori o prijevozu i imovina društva CFR Marfă ostali na tržištu i vjerojatno bi ih preuzeli konkurenti društva, tj. prijevoznici koji su već opsluživali više od polovice tržišta ([60–70] % tonskih kilometara) i koji su u prosjeku činili preostalih [80–90] % prihoda društva CFR Infrastructură u razdoblju od 2010. do zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013.

([167]) Vidjeti izračun približnih iznosa naplate 2010. u prethodno prikazanoj **Table 10**.
([168]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, točka 2. (str. 6).

(236) Komisija na temelju prethodno navedenog zaključuje da *mjera 2.* omogućava društvu CFR Marfă selektivnu prednost u vidu nenaplate i, shodno tomu, osiguravanja platne olakšice za društvo CFR Marfă, od 2010. do zamjene duga za vlasnički udio 2013., pod uvjetima koje društvo ne bi moglo inače ostvariti na tržištu.

(237) Kao što je već detaljno objašnjeno u uvodnim izjavama 203. i 204. i kao što je potvrđeno *ex post* analizom u Deloitteovu izvješću, nije bilo moguće da društvo CFR Marfă pribavi dugoročno financiranje u razdoblju koje se ocjenjivalo za *mjeru 2.* Komisija stoga smatra da je iznos prednosti povezane sa sredstvima koje je društvo CFR Infastructură u državnom vlasništvu dodijelilo u obliku nenaplaćenih akumuliranih dugova društva CFR Marfă prema njemu jednak iznosu dospjele glavnice duga ([…] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) u trenutku zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. ([169]), uvećanom za iznos dospjelog duga koji nije otpisan zamjenom duga za vlasnički udio iz 2013. (vidjeti tablicu 14.) i uvećanom za pripadajuću tržišnu kamatu. Tržišna kamata treba se odrediti primjenom tržišne kamatne stope na dospjeli iznos glavnice. Dodjela potpore započinje 2010., a datumi dodjele potpore jesu datumi na koje su fakture društva CFR Infrastructură dospjele na naplatu od društva CFR Marfă.

(238) Komisija ističe da je društvo CFR Infrastructură već naplatilo kamate i kazne za dospjele dugove društva CFR Marfă (vidjeti prethodno prikazanu tablicu 7.), koji su u vrijeme zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013. iznosili […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR, vidjeti tablicu 14. i bilješku 179.). Tržišna kamatna stopa stoga je maksimalna vrijednost između i. kamatne stope izračunate u skladu s Komunikacijom iz 2008. za predmetno razdoblje do *mjere 2.* i ii. kamatne stope i kazni koje je u istom razdoblju primijenilo i naplatilo društvo CFR Infrastructură. Dakle, ako su kamatna stopa i stopa kazne koje je društvo CFR Infrastructură primijenilo na dospjelu glavnicu jednake tržišnoj kamatnoj stopi koja je trebala biti naplaćena za dospjele dugove društva CFR Marfă na temelju Komunikacije iz 2008. ili veće od nje, tada iznos kamata i kazni koji je društvo CFR Infrastructură doista naplatilo treba pridodati iznosu glavnice. Ako su kamatna stopa i stopa kazne koje je društvo CFR Infrastructură primijenilo bile niže od tržišne kamatne stope prema Komunikaciji iz 2008., tada se mora primijeniti tržišna kamatna stopa prema Komunikaciji iz 2008.

(239) U svakom slučaju, potpora koja odgovara mjeri 2. iznosi najmanje 783,78 milijuna RON (približno 170,39 milijuna EUR), što se podudara s glavnicom duga koji je otpisan u lipnju 2013. ([…] milijuna RON, približno […] milijuna EUR) uvećanom za dospjeli dug koji nije otpisan u lipnju 2013. (115,79 milijuna RON, približno 25,17 milijuna EUR) i uvećanom najmanje za kamatu koju je društvo CFR Infrastructură doista naplatilo, tj. […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) (vidjeti tablicu 14. u nastavku).

Primjena MEO testa na mjeru 5.

(240) Slično kao i za *mjeru 2.* (vidjeti uvodnu izjavu 225. i dalje), da bi se utvrdilo donosi li *mjera 5.* neopravdanu prednost društvu CFR Marfă, Komisija ocjenjuje je li društvo CFR Infrastructură nastojalo naplatiti svoja potraživanja uz jednaku dužnu pažnju kao što bi to činio privatni vjerovnik nakon zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013. do 2018. (uključivo). Komisija podsjeća da je zamjena duga za vlasnički udio iz 2013. obuhvaćala iznos od 667,99 milijuna RON (približno 145,21 milijuna EUR) nepodmirenih obveza društva CFR Infrastructură, od kojih je […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) činilo glavnicu, a […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) kamate i kazne. Taj je ukupni iznos činio 85 % nepodmirenih obveza društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură. *Mjera 5.* stoga se odnosi na kontinuiranu akumulaciju dospjelog duga društva CFR Marfă nakon zamjene duga za vlasnički udio iz 2013., isključujući 15 % duga društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură u iznosu od 115,79 milijuna RON (približno 25,17 milijuna EUR, vidjeti uvodnu izjavu 239.), koji nije otpisan zamjenom duga za vlasnički udio iz 2013. i koji je već uvršten u iznos potpore iz *mjere 2.* (vidjeti uvodnu izjavu 239.).

(241) Komisija od samog početka primjećuje da je, unatoč poboljšanju u računovodstvenoj dokumentaciji društva u pogledu vlasničkog kapitala zahvaljujući zamjeni duga za vlasnički udio iz lipnja 2013., financijsko stanje društva CFR Marfă nastavilo pokazivati teškoće: daljnje akumuliranje gubitaka, rastući dugovi i sve lošiji položaj na tržištu (vidjeti tablice 1. i 4. i pododjeljak 2.4.). Nakon zamjene duga za vlasnički udio 2013. obveze društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură nastavile su se akumulirati i gotovo su se utrostručile s 213,47 milijuna RON (približno 46 milijuna EUR) krajem 2013. na 622,03 milijuna RON (približno 135 milijuna EUR) 2016., dosegavši 860,93 milijuna RON (približno 187 milijuna EUR) 2018. (vidjeti prethodno prikazanu tablicu 7.). I nepodmirene obveze društva CFR Marfă postupno su se povećavale nakon zamjene duga za vlasnički udio (2014. za 72 %, 2015. za 46 %, 2016. za 21 % i 2017. za 39 % (na temelju podataka iz tablice 7.)).

([169]) Prilog 4. primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, str. 3.

(242) Budući da se Deloitteovo izvješće temeljilo na uspjehu planirane privatizacije, Rumunjska nije mogla opravdati naknadnu neprekidnu potporu društvu CFR Marfă u obliku kontinuiranog stavljanja na raspolaganje infrastrukture i drugih pomoćnih usluga društva CFR Infrastructură nakon neuspjeha privatizacije u listopadu 2013.

(243) Rumunjska nije dostavila nijednu studiju ni interno izvješće društva CFR Infrastructură na temelju kojega se društvo CFR Infrastructură odlučilo suzdržati od traženja likvidacije društva CFR Marfă sudskim putem odmah nakon neuspjele privatizacije u listopadu 2013. ili od naplate dugova parničnim postupkom. Slično kao i u slučaju *mjere 2.*, Komisija je stoga provela evaluaciju izgleda likvidacije društva CFR Marfă u odnosu na daljnje oslobađanje društva CFR Marfă od naplate duga. Komisija je u tu svrhu od Rumunjske izričito zatražila da dostavi zakonski propisane likvidacijske faktore iz predmetnog razdoblja kako bi mogla procijeniti likvidacijsku vrijednost imovine društva CFR Marfă u 2014. Rumunjska je potvrdila da takvi zakonski propisani likvidacijski faktori ne postoje (vidjeti uvodnu izjavu 287.). Komisija se stoga oslanjala na likvidacijske vrijednosti navedene u Deloitteovu izvješću (vidjeti uvodnu izjavu 193. i tablicu 10. u njoj).

(244) *Prvo*, Komisija smatra da bi razumni sudionik na tržištu na mjestu društva CFR Infrastructură nastojao naplatiti svoj dug odmah nakon neuspjele privatizacije, kada je postalo jasno da su kratkoročni izgledi za prodaju društva u jednom bloku ili dijela njegovih udjela vrlo slabi. Tomu u prilog ide i činjenica da društvo CFR Marfă krajem 2013. više nije imalo nepodmirenih obveza prema državnom proračunu, prvenstveno zbog zamjene duga za vlasnički udio. Pored toga, krajem 2013. iznos obveza koje je društvo CFR Marfă dugovalo prema društvu CFR Infrastructură bio je dovoljno nizak da se pokrije prihodima od likvidacije (vidjeti tablicu 13. u nastavku).

Tablica 13

Pregled približnih iznosa naplate obveza društva CFR Marfă prema dobavljačima 2014. (početkom godine).

	1. siječnja 2014. (u milijunima RON)	Udio u ukupnom iznosu (%)	Približni iznosi naplate za obveze prema dobavljačima 2014. (u milijunima RON)	Udio u ukupnom iznosu (%)
Obveze prema društvu CFR Infrastructură	213,47	67	213,47	100
Ukupne obveze prema dobavljačima	**318,72**	**100**	**318,72** [1]	**100**

[1] Izračun približnih iznosa naplate sličan je onome za 2012. u Table 11. Iznos obveza prema ANAF-u i drugim državnim vjerovnicima bio je jednak nuli jer su svi dugovi otpisani tijekom zamjene duga za vlasnički udio i nikakvi dodatni dospjeli dugovi nisu navedeni u izvješću za narednu godinu. Čak i u konzervativnom scenariju, koji uključuje smanjenje likvidacijske vrijednosti imovine od 10 % (da bi se uračunalo smanjenje knjigovodstvene vrijednosti imovine od 3,4 % u odnosu na 2012.) i nepromijenjene ostale troškove (unatoč smanjenju broja zaposlenika i dugova prema bankama), preostali iznos nakon plaćanja prioritetnih kategorija ([…] milijuna RON) i dalje bi bio dovoljan za otplatu obveza prema dobavljačima.

Izvor: podnesak Rumunjske od 24. prosinca 2015., primjena kriterija privatnog ulagača, Deloitte, 29. ožujka 2013., odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 39., izračuni Komisije.

(245) Kao što je vidljivo u tablici 13., društvo CFR Infrastructură ostvarilo bi potpunu naplatu svojih obveza od društva CFR Marfă putem likvidacije u obliku prodaje imovine (pojedinačno ili u paketima, da bi se osigurali maksimalni prihodi od prodaje). Umjesto toga, čekanjem je dozvolilo daljnje akumuliranje duga i time smanjilo vjerojatnost uspješne naplate. Dospjeli dug društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură 2013. je iznosio 155,99 milijuna RON (približno 33,91 milijun EUR), a 2014. je iznosio 166,94 milijuna RON (približno 36,3 milijuna EUR). S druge strane, 2015. se dospjeli dug društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură više nego udvostručio (dosegavši 452,42 milijuna RON, približno 98,35 milijuna EUR).

(246) *Drugo*, Rumunjska pojašnjava da je društvo CFR Infrastructură u razdoblju 2013.–2018. poduzelo određene korake da bi naplatilo svoja potraživanja od društva CFR Marfă, uključujući putem nalogâ za plaćanje i/ili arbitražnih postupaka, a nakon 2016. i sudskim izvršenjem ([170]). Međutim, Komisija smatra da su se ti koraci odnosili samo na dijelove duga i da očigledno nisu bili dostatni za potpunu naplatu duga.

(247) Točnije, društvo CFR Infrastructură nije poduzelo nikakve korake za naplatu 2014., odnosno u godini koja je uslijedila nakon zamjene duga za vlasnički udio i neuspjele privatizacije iz 2013. Iznosi za koje je društvo CFR Infrastructură u narednim godinama pokrenulo arbitražne i parnične postupke kao odlučne korake u naplati dugova od društva CFR Marfă činili su samo mali udio ukupnih obveza prema dobavljačima koje je društvo CFR Marfă dugovalo, i to: 2015. je arbitražni postupak za […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) činio samo 4,74 % obveza prema dobavljačima; 2016. su arbitražni i parnični postupci za […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) činili samo 15,5 % ukupnih obveza prema dobavljačima koje je društvo CFR Marfă dugovalo.

(248) Društvo CFR Marfă tek je u drugoj polovici 2017. pojačalo napore u pogledu naplate putem arbitražnih i parničnih postupaka. Ti su postupci 2017. obuhvatili ukupan iznos od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) i činili 49,34 % obveza prema dobavljačima. Arbitražni i parnični postupci 2018. su iznosili […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) i time obuhvatili samo 42,61 % obveza prema dobavljačima koje je društvo CFR Marfă dugovalo društvu CFR Infrastructură. Rumunjska tvrdi da su puni iznosi koji odgovaraju tim arbitražnim i parničnim postupcima procijenjeni u korist društva CFR Infrastructură odgovarajućim konačnim sudskim i arbitražnim odlukama.

(249) Međutim, Komisija ističe da je, temeljem informacija koje je dostavila Rumunjska (vidjeti uvodnu izjavu 98. i dalje), društvo CFR Infrastructură do kolovoza 2018. sudskim i izvansudskim mjerama od društva CFR Marfă uspjelo naplatiti tek dio svojih dugova (približno […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR)), nakon čega je društvo CFR Infrastructură i dalje imalo znatan dospjeli dug od približno […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR), kao što je vidljivo u tablici 7. Od tog je iznosa samo približno […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) obuhvaćeno sudskim presudama (vidjeti uvodnu izjavu 98.). Dakle, znatan iznos dospjelog duga društva CFR Marfă nije obuhvaćen sudskim i izvansudskim mjerama koje je poduzelo društvo CFR Infrastructură, a još je manji iznos doista naplaćen (vidjeti uvodnu izjavu 96.).

(250) Nadalje, kad je riječ o dijelu dospjelih dugova koji je obuhvaćen sudskim presudama, sporazumom o reprogramiranju plaćanja iz 2018. obuhvaćeno je samo reprogramiranje plaćanja kamata i kazni za glavnicu duga društva CFR Marfă, a Rumunjska nije dostavila nikakve dokaze o koracima koji su poduzeti za naplatu glavnice. Iako je u odredbama sporazuma o reprogramiranju plaćanja iz 2018. utvrđeno da se iznos glavnice od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) nastavlja naplaćivati realizacijom zapljena koje su izrečene za pokretnu i nepokretnu imovinu društva CFR Marfă, Rumunjska nije dostavila nikakve dokaze o broju i vrsti zapljena, njihovoj vrijednosti ni stupnju realizacije, unatoč izričitim zahtjevima Komisije.

(251) *Treće*, Rumunjska nije dokumentirala niti potkrijepila dokazima razloge zbog kojih su prethodno navedeni koraci za naplatu koje je poduzelo društvo CFR Infrastructură započeli toliko dugo nakon neuspjele privatizacije iz 2013. Rumunjska nije obrazložila niti dokumentirala ni razloge zbog kojih pokrenuti arbitražni i sudski postupci za naplatu nisu obuhvatili puni iznos duga koji je društvo CFR Marfă još dugovalo društvu CFR Infrastructură.

(252) Komisija stoga smatra da takav blag pristup naplati dugova društva CFR Marfă ukazuje na to da društvo CFR Infrastructură čak ni 2017. i 2018., dugo nakon neuspjele privatizacije društva CFR Marfă iz 2013., nije djelovalo kao subjekt u tržišnom gospodarstvu pri naplati dugova društva CFR Marfă.

(253) *Četvrto*, Rumunjska tvrdi da društvo CFR Infrastructură nije moglo zahtijevati naplatu koja bi dovela do likvidacije društva CFR Marfă zbog njegova strateškog značaja (vidjeti uvodnu izjavu 233.). Kako u slučaju *mjere 2*. tako i u slučaju *mjere 5*., ova tvrdnja potvrda je Rumunjske da stvarni razlog zbog kojega društvo CFR Infrastructură nije naplatilo dugove nije bio gospodarske prirode (vidjeti uvodne izjave od 179. do 181.).

(254) Osim navedenih argumenata, Komisija i zbog sljedećih razloga smatra da razumni privatni sudionik na tržištu na mjestu društva CFR Infrastructură ne bi nastavio godinama pružati usluge društvu CFR Marfă bez zahtijevanja naplate duga, ograničavajući se samo na izračun kamata i kazni tijekom godina.

([170]) Vidjeti Prilog 2. odgovoru Rumunjske od 12. svibnja 2017. i podnesak Rumunjske od 6. listopada 2017. kao odgovor na dodatak pritužbi od 19. rujna 2017.

(255) *Prvo*, Komisija ističe da je teško i postupno sve lošije financijsko stanje društva CFR Marfă bilo dobro poznato društvu CFR Infrastructură još od 2010. Društvo CFR Infrastructură stoga je imalo dovoljno vremena da pripremi, interno ocijeni i provede mjere za naplatu svojih potraživanja u slučaju još jedne neuspjele privatizacije 2013. Umjesto poduzimanja neposrednih koraka za naplatu, uključujući zahtijevanje naplate duga koji mu duguje CFR Marfă sudskim putem, društvo CFR Infrastructură tek je 2017. pokrenulo takve postupke za znatan iznos duga, odnosno tek u fazi kada se suočilo s neizbježnim pokretanjem službenog postupka Komisije. Točnije, povjerenica za tržišno natjecanje posjetila je Rumunjsku u svibnju 2017. i obavijestila rumunjske vlasti o vjerojatnosti donošenja odluke o pokretanju istražnog postupka u slučaju društva CFR Marfă. Komisija stoga smatra da nijedan razumni privatni sudionik na tržištu ne bi toliko dugo čekao da naplati svoje dugove.

(256) *Drugo*, Rumunjska je na zahtjev Komisije dostavila niz internih dokumenata, kao što su zapisnici s relevantnih sastanaka društva CFR Infrastructură i prateće prezentacije/izvješća Odbora, u kojima je društvo CFR Infrastructură uzelo u obzir akumuliranje dugova društva CFR Marfă i odlučilo da neće poduzeti mjere prisilne naplate niti ograničiti pristup društva CFR Marfă svojim željezničkim prugama ([171]). Rumunjska unatoč tomu nije dostavila nikakve studije (koje je interno izradila ili naručila od vanjskih konzultanata) na temelju kojih su donesene odluke o naplati odnosno nenaplati dugova društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură u razdoblju nakon zamjene duga za vlasnički udio 2013. i koje s gospodarskog stajališta opravdavaju vrlo blag pristup društva CFR Infrastructură naplati dugova koje mu duguje društvo CFR Marfă.

(257) *Treće*, kao što je već objašnjeno u pogledu *mjere 2.*, (vidjeti tablicu 12. i uvodne izjave 234. i 235.), Komisija zaključuje da se društvo CFR Infrastructură nije moglo smatrati vezanim dobavljačem društva CFR Marfă, odnosno ovisnim o postojanju društva CFR Marfă kao glavnog izvora prihoda u razdoblju nakon zamjene duga za vlasnički udio 2013. Iako je u pogledu željezničkog prijevoza tereta društvo CFR Marfă imalo gotovo polovicu udjela na tržištu, ono je činilo tek nešto manje od jedne petine prihoda društva CFR Infrastructură od zamjene duga za vlasnički udio 2013. nadalje. Osim toga, u pogledu dinamike, udio prihoda koji je društvo CFR Marfă činilo u ukupnom željezničkom prijevozu tereta bio je u stalnom padu od zamjene duga za vlasnički udio 2013. nadalje. Posljednje, čak i u slučaju likvidacije društva CFR Marfă nakon naplate dugova u sklopu parničnog postupka koji bi društvo CFR Infrastructură pokrenulo nakon neuspjele privatizacije 2013., bilo je malo vjerojatno da bi udio prijevoza koji pripada društvu CFR Marfă potpuno nestao s obzirom na to da bi ugovori o prijevozu i imovina društva CFR Marfă ušli na tržište i da bi ih vjerojatno preuzeli konkurenti društva.

(258) Komisija na temelju svega navedenog zaključuje da *mjera 5.* donosi društvu CFR Marfă prednost u vidu nenaplate njegovih dugova i pružanja potpore u obliku platne olakšice koju ono inače ne bi pribavilo na tržištu u razdoblju nakon zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. i sve dok je mjera potpore na snazi.

(259) Da bi utvrdila prednost koja se povezuje sa sredstvima koje je društvo CFR Infrastructură u državnom vlasništvu dodijelilo društvu CFR Marfă u obliku nenaplaćenih akumuliranih dugova, Komisija podsjeća da su teškoće društva CFR Marfă bile dobro poznate privatnim bankama i drugim financijskim institucijama i prije zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. i nakon naknadne neuspjele privatizacije. Financijsko stanje društva CFR Marfă ubrzo se poboljšalo nakon znatnog otpisa duga, no ono je ipak nastavilo akumulirati dugove, osobito prema glavnom dobavljaču, društvu CFR Infrastructură, i bilježiti gubitke bez iznimke u narednim godinama (vidjeti uvodnu izjavu 241.). Stoga nije bilo razloga vjerovati u to da bi se kreditna sposobnost društva CFR Marfă promijenila nakon neuspjele privatizacije. Upravo suprotno, društvo gotovo sigurno ne bi moglo pribaviti dugoročno financiranje s tržišta.

(260) Stoga, u skladu s metodologijom za *mjere 1. i 2.* (vidjeti uvodne izjave od 203. do 209. i od 237. do 239.), iznos prednosti koja se povezuje sa sredstvima koje je društvo CFR Infrastructură dodijelilo u obliku nenaplaćenih akumuliranih dugova koje mu je društvo CFR Marfă dugovalo nakon zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. u okviru *mjere 5.* jednak je iznosu glavnice dospjelog duga društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură do 2018. (uključivo) umanjenom za iznos od 115,79 milijuna RON (približno 25,17 milijuna EUR), što odgovara udjelu od 15 % *mjere 2.* koji nije otpisan zamjenom duga za vlasnički udio iz 2013. (vidjeti uvodnu izjavu 240.) te uvećanom za odgovarajuću tržišnu kamatnu stopu do 2018. (uključivo). Dodjela potpore započinje odmah nakon zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013., a datumi dodjele potpore jesu datumi na koje su fakture društva CFR Infrastructură dospjele na naplatu od društva CFR Marfă.

([171]) Vidjeti Prilog 1.2. odgovoru Rumunjske od 12. svibnja 2017. koji sadržava interne dokumente društva CFR Infrastructură, kao što su različite prezentacije Odbora glavne skupštine dioničara od 8.12.2015., 8.4.2014. i 7.3.2016.

(261) Tržišna kamata treba se odrediti primjenom tržišne kamatne stope na dospjeli iznos glavnice.

(262) Komisija ističe da je društvo CFR Infrastructură već naplatilo kamate i kazne za dospjele dugove društva CFR Marfă (vidjeti prethodno prikazanu tablicu 7.), koji su samo za 2018. iznosili […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR). Kamata ne može biti niža od kamate izračunate u skladu s Komunikacijom iz 2008. Tržišna kamatna stopa stoga je maksimalna vrijednost između i. kamatne stope izračunate u skladu s Komunikacijom iz 2008. za predmetno razdoblje do *mjere 5*. i ii. kamatne stope i kazni koje je društvo CFR Infrastructură primjenjivalo i naplaćivalo za predmetno razdoblje od zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. do 2018. (uključivo). Dakle, ako su kamatna stopa i stopa kazne koje je društvo CFR Infrastructură primijenilo na dospjelu glavnicu jednake tržišnoj kamatnoj stopi koja je trebala biti naplaćena za dospjele dugove društva CFR Marfă na temelju Komunikacije iz 2008. ili veće od nje, tada iznos kamata i kazni koji je društvo CFR Infrastructură doista naplatilo treba pridodati iznosu glavnice. Ako su kamatna stopa i stopa kazne koje je društvo CFR Infrastructură primijenilo bile niže od tržišne kamatne stope prema Komunikaciji iz 2008., tada se mora primijeniti tržišna kamatna stopa prema Komunikaciji iz 2008.

(263) U svakom slučaju, **potpora za mjeru 5. iznosi najmanje 834,29 milijuna RON (približno 181,37 milijuna EUR)** ([172]), što je jednako iznosu ukupnog dospjelog duga društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură na kraju 2018., umanjenom za iznos od 115,79 milijuna RON (približno 25,17 milijuna EUR), što odgovara udjelu od 15 % *mjere 2*. koji nije otpisan zamjenom duga za vlasnički udio iz 2013. (vidjeti uvodnu izjavu 240.).

4.1.5.5 iii. Mjera 3. – zamjena duga za vlasnički udio u iznosu od 1669 milijuna RON (približno 363 milijuna EUR)

Uvodna razmatranja o navodnom odobrenju zamjene duga za vlasnički udio prema tvrdnjama Rumunjske

(264) Rumunjska smatra (vidjeti uvodnu izjavu 107.) da je zamjena duga za vlasnički udio odobrena Odlukom Vijeća od 22. listopada 2013. Međutim, kao što je objašnjeno u uvodnim izjavama 322. i dalje, mišljenje je Komisije da navedena Odluka Vijeća ne zamjenjuje postupak kontrole državne potpore. Upravo suprotno, u Memorandumu o razumijevanju koji je potvrđen Odlukom Vijeća izričito se zahtijeva poštovanje pravila o državnim potporama za mjere restrukturiranja koje Rumunjska treba provesti. ([173])

(265) Komisija u tom pogledu ističe i da je postupak privatizacije nekoliko poduzeća u državnom vlasništvu koja se navode u Memorandumu o razumijevanju s Rumunjskom doista nadziran i uvršten u razna Komisijina izvješća, uključujući izvješće pod naslovom *The Balance of Payments Programme. Romania, 2013-2015* (Program za uravnoteženje platne bilance. Rumunjska, 2013.–2015.). Međutim, suprotno mišljenju Rumunjske (vidjeti uvodne izjave od 107. do 110.), Komisija smatra da je navedeno izvješće naglasilo već i samo postojanje bojazni u pogledu državne potpore u vezi sa zamjenom duga za vlasnički udio iz 2013. u korist društva CFR Marfă. To je vidljivo prema načinu na koji Komisija u izvješću objašnjava da bi se takve bojazni u pogledu državne potpore „otklonile" obećanom i dugo očekivanom privatizacijom. U svakom slučaju, unatoč obećanjima Rumunjske iz raznih memoranduma o razumijevanju s EU-om, postupak privatizacije društva CFR Marfă nije nijednom službeno pokrenut nakon neuspjelog pokušaja privatizacije iz 2013., a kamoli uspješno dovršen, čak ni šest godina nakon zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. Komisija osobito podsjeća na to da odluke Vijeća kojima se državama članicama dopušta oslobođenje (od poreza) ne sprječavaju Komisiju da istraži čini li to oslobođenje državnu potporu ([174]). U tom smislu Rumunjska se za legitimna očekivanja ne može pozivati na postojanje odluke Vijeća koju navodi (vidjeti i uvodnu izjavu 323.).

(266) S obzirom na prethodno navedeno, Komisija smatra neutemeljenom tvrdnju Rumunjske prema kojoj je zamjena duga za vlasnički udio odobrena za potrebe državne potpore Odlukom Vijeća od 22. listopada 2013.

([172]) Vidjeti odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točke 36. i 37. te pripadajući Prilog 6. koji sadržava sporazum o reprogramiranju plaćanja iz 2018. Komisija ističe da se nepodmirene obveze društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură koje je Rumunjska iznijela u točki 36. znatno razlikuju od podataka o dospjelom dugu iz točke 39. Komisija je navedene podatke usporedila s podacima u sporazumu o reprogramiranju plaćanja iz 2018. i smatra da su podaci iz točke 36. odgovora Rumunjske najbliži stvarnim iznosima obveza krajem 2018.

([173]) Odjeljak B točka 9. Priloga 1. Memorandumu o razumijevanju.

([174]) Vidjeti presudu Suda *Eurallumina* u predmetu C-272/12 P *Komisija protiv Irske i dr.*, ECLI:EU:C:2013:812 od 10.12.2013.

Neprimjenjivost MEO testa

(267) Nadalje, kao što je objašnjeno u uvodnim izjavama od 179. do 181., Komisija smatra da MEO test nije primjenjiv ni u pogledu *mjere 3*.

(268) Ipak, podsjeća se na činjenicu da je Komisija provela MEO test u odluci o pokretanju postupka. Komisija nije bila uvjerena da su javni vjerovnici društva CFR Marfă (točnije, ANAF i CFR Infrastructură) odobravanjem zamjene duga za vlasnički udio u vrijednosti 363 milijuna EUR postupili onako kako bi postupio subjekt u tržišnom gospodarstvu i time su dali prednost društvu CFR Marfă. Točnije, Komisija je sumnjala da je MEO test ispunjen Hitnom uredbom br. 61/2013 (opisanom u bilješci 27.) za pretvorbu dugova društva CFR Marfă u iznosu od 1 669 milijuna RON (približno 363 milijuna EUR) u vlasnički udio u lipnju 2013. i za posljedično smanjenje dugova društva CFR Marfă.

(269) S obzirom na navedeno, iako Komisija smatra da MEO test nije primjenjiv, ipak će provjeriti ishod hipotetskog MEO testa i u pogledu *mjere 3*.

Hipotetska primjena MEO testa

(270) Da bi utvrdila ostvaruje li CFR Marfă neopravdanu prednost na temelju *mjere 3*., Komisija ocjenjuje jesu li ANAF i predstavnici preostalih javnih vjerovnika, a to su CNPP, ANOFM, CNAS i CFR Infrastructură, nastojali naplatiti javni dug uz jednaku dužnu pažnju kao što bi to činio privatni vjerovnik koji nastoji ostvariti maksimalan povrat duga koji mu se duguje ([175]).

(271) U tom smislu, kada poduzeće čije se financijsko stanje znatno pogoršava predloži svojim vjerovnicima sporazum ili niz sporazuma o aranžmanima za dugove kako bi popravilo situaciju i izbjeglo likvidaciju, svaki vjerovnik mora donijeti odluku o iznosu koji mu se ponudi u sklopu predloženog aranžmana s jedne strane i o iznosu koji očekuje da bi mogao naplatiti nakon potencijalne likvidacije poduzeća s druge strane. Na njegov izbor utječe više čimbenika, kao što su njegovo svojstvo hipotekarnog, povlaštenog ili običnog vjerovnika, narav i doseg eventualnih osiguranja kojih je korisnik, njegova procjena vjerojatnosti preustroja poduzetnika kao i naknada koju bi ostvario u slučaju provođenja postupka likvidacije ([176]). Uz to, MEO test uvjetuje realistično ocjenjivanje stečaja u odnosu na restrukturiranje, što znači da se „naknada koju bi ostvario u slučaju provođenja postupka likvidacije" mora usporediti s „procjenom vjerojatnosti preustroja poduzetnika" ([177]).

(272) Kao što je opisano u uvodnim izjavama 116. i 117., Rumunjska je tvrdila da postoje znatne sličnosti između mjera u korist društva CFR Marfă i ranijih predmeta koji su uključivali željezničke prijevoznike u vlasništvu države, a u kojima je Komisija provela MEO test i utvrdila da mjere ne čine potporu.

(273) Komisija ističe da se odluka o društvu ZSSK Cargo koju navodi Rumunjska (vidjeti uvodnu izjavu 116.) odnosi na zajam od 166 milijuna EUR koji je Slovačka odobrila slovačkom željezničkom prijevozniku tereta Železničná Spoločnosť Cargo Slovakia. U tom je predmetu Komisija zaključila sljedeće: (1) u istom su razdoblju postojale slične okvirne ponude banaka; (2) naplaćena je kamata prema postupku ocjenjivanja prema referentnim vrijednostima bila približno u skladu s kamatnim stopama koje su plaćala društva usporedivog financijskog stanja; (3) zajam je odobren na temelju studije koja je pokazala da bi društvo moglo vratiti zajam.

(274) Komisija podsjeća da se MEO test provodi na pojedinačnoj osnovi, uz obraćanje dužne pažnje na posebnosti pojedinog slučaja. Ocjenjivanje i proglašavanje zajma usklađenim s tržištem u slučaju Slovačke znatno se razlikuje od situacije društva CFR Marfă u kojoj mjere imaju oblik nenaplate dugova tijekom niza godina i otpisa velikog duga za uobičajene komercijalne djelatnosti. Stoga se ocjena ovog predmeta prema MEO testu temelji na drugačijim okolnostima i ne dovodi nužno do istog zaključka.

(275) Komisija ističe da se zamjena duga za vlasnički udio temeljila na prethodno akumuliranim obvezama društva CFR Marfă prema ANAF-u ([178]) i društvu CFR Infrastructură ([179]), kao što je navedeno u tablici u nastavku.

([175]) Predmet C-342/96 *Tubacex*, ECLI:EU:C:1999:210, točka 46.; predmet C-256/97 *DMT*, ECLI:EU:C:1999:332, točka 21.; predmet C-480/98 *Magefesa*, ECLI:EU:C:2000:559; predmet T-152/99 *Hamsa*, ECLI:EU:T:2002:188, točka 167.

([176]) Predmet T-152/99 *Hamsa*, ECLI:EU:T:2002:188, točka 168.

([177]) Odluka Komisije od 5. srpnja 2005. u predmetu C 20/04 o državnoj potpori (ex NN 25/04) – Poljska – državna potpora u korist društva Huta Częstochowa, SL L 366, 21.12.2006., str. 1. uvodna izjava 118.

([178]) Obuhvaća glavnicu od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) te kamate i kazne u iznosu od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR). Vidjeti Prilog 4. primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, str. 3.

([179]) Obuhvaća glavnicu od ukupno […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) te kamate i kazne u iznosu od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR). Vidjeti Prilog 4. primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, str. 3.

Tablica 14.

Pojedinosti o iznosima duga otpisanima u sklopu zamjene duga za vlasnički udio iz 2013.

Obveze koje podliježu zamjeni duga za vlasnički udio	Prije zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013.		Zamjena duga za vlasnički udio u lipnju 2013.		
			Iznos duga pretvoren u vlasnički udio		*Udio duga pretvoren u vlasnički udio (%)*
	u milijunima RON	*u milijunima EUR*	*u milijunima RON*	*u milijunima EUR*	
I. **Obveze prema državnom proračunu**, od kojih	**1 001,2**	**217,65**	**1 001,2**	**217,65**	***100***
i. glavnica duga	[…]	[…]	[…]	[…]	
ii. kamate i kazne	[…]	[…]	[…]	[…]	
II. **Nepodmirene obveze prema društvu CFR Infrastructură**, od kojih:	**783,78**	**170,39**	**667,99**	**145,22**	***85***
na temelju Hitne uredbe Vlade OUG 32/2013:			**527,20**	**114,61**	*67*
iii. glavnica duga			[…]	[…]	
iv. kamate i kazne			[…]	[…]	
na temelju Hitne uredbe Vlade OUG 61/2013:			**140,79**	**30,61**	*18*
v. glavnica duga			[…]	[…]	
vi. kamate i kazne			[…]	[…]	
UKUPNO	**1 784,98**	**388,04**	***1 669,19***	***362,87***	***94***

Izvor: izračuni Komisije na temelju Priloga 4. primjedbama Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, str. 3, i odgovora Rumunjske iz svibnja 2017, točka 17.

(276) Unatoč izričitom pozivu Komisije u uvodnoj izjavi 132. odluke o pokretanju postupka, Rumunjska u svojim podnescima tijekom istrage nije dostavila nove relevantne informacije koje se odnose na Deloitteovo izvješće ili ga nadopunjuju u pogledu zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. i načina na koji je ona provedena. Umjesto toga, Rumunjska je ponovila zaključke iz Deloitteova izvješća, koji su već kritizirani u odluci o pokretanju postupka.

(277) Osim toga, Rumunjska nije dostavila nikakve dostupne informacije iz predmetnog razdoblja na temelju kojih je odobrila zamjenu duga za vlasnički udio 2013., među ostalim, informacije dostupne tijekom postupka dubinske analize i izvješća o vrijednosti imovine društva CFR Marfă koja su izrađena za potrebe privatizacije koja je trebala uslijediti nakon neuspjele privatizacije 2013., pojedinosti o hipotezama i referentnim vrijednostima kojima se potkrjepljuju diskontne stope upotrijebljene u Deloitteovu izvješću, vrijednost i obrazloženje likvidacijskih faktora upotrijebljenih za utvrđivanje maksimalnih mogućih prihoda od prodaje imovine društva CFR Marfă u okviru stečajnog postupka te bilo koje druge informacije koje bi omogućile uračunavanje dodatne amortizacije u slučaju odgođenog stečaja.

(278) Unatoč izričitom pozivu Komisije u uvodnoj izjavi 132. odluke o pokretanju postupka, Rumunjska nije dostavila nikakvu procjenu povrata koji je rumunjska država očekivala od dodatnog ulaganja u prezaduženo društvo kao što je CFR Marfă u vrijeme zamjene duga za vlasnički udio 2013. kao ni propisno obrazloženje za to.

(279) *Prvo*, Komisija smatra da je scenarij zamjene duga za vlasnički udio bio isplativ jedino u slučaju privatizacije društva CFR Marfă koja bi ubrzo uslijedila, no koja u konačnici nije provedena. Teško financijsko stanje društva CFR Marfă godinama je bilo poznato državnim vjerovnicima i društvu CFR Infrastructură, a izgledi za njegovu privatizaciju bili su rizični, osobito s obzirom na prethodne neuspjele pokušaje privatizacije. Pored toga, u razdoblju koje je neposredno prethodilo zamjeni duga za vlasnički udio bilo je jasno da je vrlo malo potencijalnih kupaca iskazalo interes za društvo i da je vjerojatnost uspješne privatizacije bila upitna. Komisija smatra da nijedan razuman subjekt u tržišnom gospodarstvu ne bi pristao na otpis tako velikih dugova nekog društva u teškoćama kao što je CFR Marfă bila u tom trenutku, a da ne osigura potvrdu vraćanja tih dugova u slučaju neuspjele privatizacije (npr. putem mehanizma za povrat sredstava i dodatnih jamstava za iznose koje mu CFR Marfă duguje u slučaju likvidacije nakon neuspjele privatizacije). U ovom su slučaju rumunjske vlasti provele zamjenu bez takvih mjera opreza, što potvrđuje da zamjena duga za vlasnički udio 2013. nije bila u skladu s MEO-om.

(280) *Drugo*, mišljenje je Komisije i da se odluka države da provede zamjenu duga za vlasnički udio temeljila na čimbenicima koji inače ne usmjeravaju postupanje sudionika na tržištu. Kao što je sama Rumunjska potvrdila u pojedinim podnescima tijekom razdoblja istrage, likvidacija društva nikada nije bila prihvatljiva opcija za različite državne vjerovnike. Naime, smatralo se da svi pokušaji naplate koji bi doveli do blokiranja djelatnosti društva CFR Marfă ugrožavaju nacionalnu sigurnost i nacionalno gospodarstvo i imaju znatan društveni učinak (vidjeti uvodne izjave 78., 82., 169. i 170.).

(281) *Treće*, osim otpisa bez ikakve sekuritizacije navedenih dugova, Komisija smatra da, iako je Deloitteovo izvješće izrađeno u ožujku 2013., tek nekoliko mjeseci prije nego što je Rumunjska odlučila pretvoriti dugove u vlasnički udio društva CFR Marfă (u lipnju 2013.), sama studija nije bila dostatna za donošenje odluke Rumunjske.

(282) Točnije, Komisija prvo ističe da je osnovne podatke za metodu procjene prihoda zapravo dostavilo sâmo društvo CFR Marfă i da ih nije provjerio nezavisni savjetnik. Kao što je obrazloženo u novijoj sudskoj praksi, teret dokaza snosi država članica koja tvrdi da je postupala kao privatni ulagač i ona mora dostaviti sve potrebne dokaze da bi pokazala da je postupala kao privatni ulagač koji nastoji ostvariti dugoročnu dobit. Studije koje se temelje na neprovjerenim procjenama samoga poduzetnika nisu pouzdane u tom pogledu ([180]). Nadalje, Komisija primjećuje i da rumunjske vlasti, unatoč tome što su bile svjesne nedostataka takvih prognoza i procjena, nisu preuzele teret provođenja procjene osjetljivosti prognoza i temeljnih pretpostavki niti su ocijenile vjerojatnost rezultata i događaja. Prognoze u scenariju privatizacije, primjerice, temeljile su se na pretjerano optimističnoj pretpostavci da bi se prihod od poslovanja društva CFR Marfă povećao za […] % od 2013. do 2017., prvenstveno uslijed povećanja broja tonskih kilometara za […] %. Međutim, raniji podaci jasno su ukazali na neprekidan pad djelatnosti društva CFR Marfă u desetljeću koje je prethodilo planiranoj privatizaciji (vidjeti kretanje tržišnih udjela društva CFR Marfă u tablici 1. te stalan i znatan pad prihoda društva CFR Marfă u tablici 4.).

(283) Komisija u tom kontekstu dodatno primjećuje da je pozitivan rezultat Deloitteova izvješća koji je potkrijepio zamjenu duga za vlasnički udio bio zasnovan na uspješnoj privatizaciji koja je trebala uslijediti. U Deloitteovu izvješću potvrđuje se da bi „s obzirom na gospodarsko stanje društva [CFR Marfă] i kretanje proračunskih dugova društva CFR Marfă, taj dug nastavio rasti zbog daljnjih aktivnosti društva CFR Marfă bez likvidacije ili privatizacije, uz još manje izglede za oporavak od trenutačnih [2013.]”.

(284) Međutim, Deloitteovo izvješće ne sadržava nikakvu procjenu izgleda za dvofaznu privatizaciju društva CFR Marfă (tj. prvu fazu 2013. u kojoj se privatizira 51 %-tni većinski udjel i drugu fazu 2017. u kojoj se privatizira 49 %-tni manjinski udjel). Do trenutka donošenja neopozive odluke o zamjeni duga za vlasnički udio (točnije 13. lipnja 2013.) nisu dostavljene obvezujuće ponude i još nije bilo jasno hoće li privatizacija biti uspješna. Prema javno dostupnim informacijama, prvi pokušaj privatizacije društva CFR Marfă 2013. obustavljen je i ponovno pokrenut (vidjeti uvodne izjave od 31. do 33.). Postojala su tri pretkvalificirana ponuditelja, no ti su ponuditelji dostavili samo neobvezujuće iskaze interesa bez ikakve čvrste obveze. Pored toga, prema javno dostupnim informacijama svi pretkvalificirani ponuditelji osim društva GFR odustali su od transakcije u lipnju 2013. (vidjeti uvodnu izjavu 37.). Štoviše, privatizacija nije uspjela iako je društvo GFR podnijelo obvezujuću ponudu.

([180]) Vidjeti predmet T-93/17 *Duferco Long Products SA protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2018:558, točke 54. i 55. „54. *Pris collectivement, il apparaît ainsi que ces documents sont, pour l'essentiel, des documents internes au groupe Duferco, se limitant à des etide de l'activité du groupe ou à la présentation de chiffres, dont certains ne sont pas datés. S'agissant des rapports d'expertise externes, ceux-ci ont été réalisés, à la demande du groupe Duferco, sans aucun contrôle des comptes ni aucun audit de l'entreprise en cause et ne contiennent que des estimations fondées sur des documents communiqués par le groupe Duferco, dont la fiabilité n'est à aucun moment éprouvée par l'expert concerné.*”

(285) Komisija nadalje ističe da bi uz planiranu privatizaciju 51 %-tnog većinskog udjela društva CFR Marfă 2013. država u prosječnom scenariju mogla očekivati dobit od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR), a preostalih […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) ostvarilo bi se u drugoj fazi privatizacije 2017. (vidjeti uvodne izjave od 30. do 34.). To se treba usporediti s rezultatima relativno sigurnog ishoda scenarija likvidacije, koji su (u najboljem slučaju) iznosili tek 88,22 milijuna RON (približno 19 milijuna EUR) manje nego u vrlo nesigurnom scenariju dvofazne privatizacije ([181]).

(286) Uz to, u scenariju likvidacije primijenjena je prosječna diskontna stopa na tržišnu vrijednost imovine ([…] milijuna RON) između […] % i […] % ([182]). Da je primijenjena niža diskontna stopa na tržišnu vrijednost imovine, rezultati scenarija likvidacije bili bi još veći. Međutim, kao što je prethodno navedeno, Rumunjska nije dostavila nikakvo obrazloženje za odabir likvidacijskih faktora ni bilo koje referentne vrijednosti koje su revizorska društva doista upotrebljavala za slične procjene tijekom predmetnog razdoblja.

(287) Komisija je ponovila svoj zahtjev da Rumunjska dostavi razine primjenjivih zakonski propisanih likvidacijskih faktora tijekom razdoblja koje se ocjenjuje. Rumunjska je odgovorila da se „[u] pogledu procjene vrijednosti imovine dužnika u postupku prisilne naplate ili u postupku u slučaju nesolventnosti, neovisno o tome je li imovina pokretna i/ili nepokretna, zakonom ne propisuje izričito njezino smanjenje likvidacijom, nego je to uvjetovano drugim elementima, kao što su: metoda procjene vrijednosti koju odobre vjerovnici, pojedinačno ili skupno; narav imovine; privlačnost na tržištu; stupanj trošenja; interes potencijalnih ponuditelja itd. Stoga, budući da prema takvoj hipotezi postoji mnoštvo varijabilnih elemenata, […] nije moguće procijeniti ishod procjene vrijednosti" ([183]).

(288) Komisija u tom kontekstu smatra da se rezultati scenarija likvidacije doimaju relativno sigurnima s obzirom na to da uspjeh postupka likvidacije ne ovisi o dostupnosti jednog kupca i s obzirom na ograničavajuće pretpostavke u pogledu prodajne cijene pojedinačne imovine u scenariju privatizacije.

(289) Kad je riječ o potraživanjima ANAF-a (i drugih državnih vjerovnika, CNPP-a, ANOFM-a i CNAS-a) i društva CFR Infrastructură prema društvu CFR Marfă, Komisija smatra da zamjena duga za vlasnički udio iz 2013. nije bila najbolja opcija na raspolaganju za naplatu iznosa koji su im dugovani. Prema scenariju likvidacije u Deloitteovu izvješću ANAF bi uspio naplatiti [90–100] % potraživanja državnih vjerovnika, a u okviru scenarija likvidacije iz 2010. ANAF je mogao naplatiti 100 % potraživanja državnih vjerovnika. Prema scenariju likvidacije iz 2012. iz istoga Deloitteova izvješća društvo CFR Infrastructură ne bi imalo nikakve izglede za naplatu (vidjeti tablicu 15. u nastavku), dok je prema scenariju likvidacije iz 2010. društvo CFR Infrastructură moglo očekivati naplatu [40–50] % potraživanja (vidjeti prethodnu tablicu 11.). Međutim, valja napomenuti da su između 2010. i 2012. ANAF (i drugi državni vjerovnici) i društvo CFR Infrastructură dozvolili društvu CFR Marfă da poveća dugovanja prema njima za [90–100] % (prema prethodnoj tablici 7.).

(290) Stajalište je Komisije da je samim tim povećanjem duga tijekom vremena MEO test zamjene duga za vlasnički udio iz 2013., opisan u Deloitteovu izvješću, pozitivan ([184]), no zasnovan na nerealnoj pretpostavci o kratkoročnoj privatizaciji. Viša razina duga društva CFR Marfă prema konsolidiranom državnom proračunu (točnije prema ANAF-u, CNPP-u, ANOFM-u i CNAS-u) i društvu CFR Infrastructură do 2013. dovela je do niže stope naplate u okviru scenarija likvidacije iz 2012. nego što je stopa iz scenarija zamjene duga za vlasnički udio. Shodno tome, zbog većeg duga prema konsolidiranom državnom proračunu i društvu CFR Infrastructură povećao se iznos za naplatu u sklopu zamjene duga za vlasnički udio nakon kojega je slijedila privatizacija u okviru MEO testa iz Deloitteova izvješća u iznosu od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR), s obzirom na to da je u tom scenariju pretpostavljeno da bi društvo CFR Marfă platilo sve preostale nepodmirene dugove (tj. dugove koji ne podliježu zamjeni duga za vlasnički udio).

([181]) Odnosno […] milijuna RON (rezultati scenarija prosječne privatizacije) – […] milijuna RON (rezultati scenarija maksimalne likvidacije) = 88,22 milijuna RON.

([182]) U Deloitteovu izvješću, str. 32–34, navode se minimalne i maksimalne vrijednosti likvidacijskih faktora za pojedine kategorije imovine.

([183]) Vidjeti točku 45. podtočke (a) i (b) odgovora Rumunjske od 27. lipnja 2019.

([184]) Predmet T-11/95 *BP Chemicals protiv Komisije*, ECLI:EU:T:1998:199, točke od 170. do 179.; vidjeti, primjerice, i Odluku Komisije od 10. ožujka 2009. u predmetu C43/2007 o državnoj potpori – Poljska – promjena plana restrukturiranja društva Huta Stalowa Wola (SL L 81, 26.3.2010., str. 1.), uvodna izjava 105.

Tablica 15.

Pregled iznosa naplate u sklopu scenarija likvidacije iz Deloitteova izvješća.

U milijunima RON	31.12.2012.	Približni iznosi naplate u 2012.	Naplata u 2012. u %
Knjigovodstvena vrijednost imovine	**[…]**		
Likvidacijska vrijednost imovine ([1])	**[…]**		
— troškovi likvidacije	**[…]**	**[…]**	100
— plaće	**[…]**	**[…]**	100
— zajamčeni dugovi (bankovni zajmovi)	**[…]**	**[…]**	100
Međuzbroj	**[…]**	**[…]**	**[…]**
— dugovi prema državnom proračunu (porezne obveze i plaćanja socijalnih doprinosa)	**[…]**	**[…]**	**[90–100]**
— dugovi prema državnom proračunu od likvidacije	**[…]**	**[…]**	**[90–100]**
Međuzbroj	**[…]**	**[…]**	**[…]**
— obveze prema dobavljačima koji su poduzeća u državnom vlasništvu	**[…]**	**[…]**	**[0–5]**
— obveze prema dobavljačima koji su drugi vjerovnici	**[…]**	**[…]**	**[0–5]**
Ukupan dug koji nije obuhvaćen likvidacijskom vrijednošću imovine	**[…]**		

([1]) Minimalna likvidacijska vrijednost imovine društva CFR Marfă na dan 31.12.2012., utvrđena u Deloitteovu izvješću.
Izvor: podnesak Rumunjske, 24. prosinca 2015., primjena kriterija privatnog ulagača, Deloitte, 29. ožujka 2013.

(291) Komisija na temelju prethodno navedenog zaključuje da *mjera 3.* daje društvu CFR Marfă prednost u vidu nenaplate i otpisa akumuliranog duga koja je odobrena u trenutku zamjene duga za vlasnički udio. Vrijednost te potpore odgovara punom iznosu duga koji je otpisan zamjenom duga za vlasnički udio u iznosu od 1 669 milijuna RON (približno 363 milijuna EUR). Komisija ističe da potpora u okviru *mjere 3.* proizlazi iz istih sredstava koja pripadaju mjeri 1. i iz 85 % sredstava koja pripadaju *mjeri 2.*, što je shodno tome uračunato pri utvrđivanju ukupnog iznosa potpore kako bi se izbjeglo dvostruko uračunavanje.

4.1.5.6. iv. Sveukupna ocjena gospodarske prednosti zahvaljujući mjerama 1., 2., 3. i 5.

(292) Nakon ocjenjivanja toga postoji li gospodarska prednost u pogledu svake mjere pojedinačno, Komisija provodi i općenitije ocjenjivanje u pogledu toga mogu li se mjere smatrati jednom neprekinutom državnom intervencijom u društvo CFR Marfă.

(293) Komisija ističe da društvo CFR Marfă od 2008. nije ostvarilo dobit i da je prošlo kroz nekoliko neuspjelih pokušaja privatizacije, od kojih nijedan nije doveo do likvidacije društva CFR Marfă unatoč neprekidnom pogoršavanju financijskog stanja. Nadalje, čini se da su prethodno opisane *mjere 1., 2., 3. i 5.* neodvojivo povezane i čine dio istog cilja višegodišnjeg podupiranja i održavanja društva CFR Marfă na tržištu kao i osiguravanja radnih mjesta za zaposlenike društva CFR Marfă, s pomoću nenaplate dugova, otpisa dugova i neprekidnog pružanja infrastrukturnih usluga.

(294) Ta državna strategija održavanja poslovanja društva CFR Marfă pod svaku cijenu postaje jasnija kada se u obzir uzmu i. činjenica da je identitet odobravatelja mjera isti, tj. svi su državne agencije ili tijela; ii. kronologija predmetnih mjera (*mjere 1. i 2.* odobrene su u razdoblju 2010.–2013., a *mjera 3.* u lipnju 2013. kao posljedica odluke o dozvoljavanju akumuliranja golemog duga u prethodnom razdoblju); iii. njihova svrha, odnosno održavanje aktivnosti društva CFR Marfă na tržištu pod svaku cijenu i izbjegavanje likvidacije; te iv. stanje poduzetnika (financijsko stanje i rizici) tijekom cijelog ovog razdoblja koje traje više od osam godina.

(295) Uz to, *mjera 3.* ne bi postojala bez *mjera 1. i 2.* Akumulirani dugovi izravno prema državnom proračunu u sklopu *mjere 1.* (izravna intervencija) i prema društvu CFR Infrastructură zbog kontinuirane opskrbe u sklopu *mjere 2.* (neizravna intervencija) kasnije su pretvoreni u *mjeru 3. Mjera 3.* dovodi do veće prednosti u korist društva CFR Marfă u odnosu na spojene *mjere 1. i 2.*, a ta se prednost ne može razdvojiti od prednosti u sklopu *mjera 1. i 2.*

(296) Budući da *mjera 3.* proizlazi iz *mjera 1. i 2.* i budući da je *mjera 5.* tek produžetak *mjere 2.*, sve te mjere čine niz međuovisnih intervencija ([185]) koje su povezane zajedničkim ciljem održavanja poslovanja društva CFR Marfă i stoga se mogu pripisati državi. Komisija ističe i da je nakon 2013. došlo do promjene i društvo CFR Marfă više nije evidentiralo dugove prema državnom proračunu, nego je umjesto toga evidentiralo znatno veće poraste duga prema društvu CFR Infrastructură. To je objašnjeno činjenicom da je za sve ponuditelje uvjet za sudjelovanje u pozivima za podnošenje ponuda za pružanje prijevoznih usluga određenim državnim poduzećima bilo nepostojanje nepodmirenih dugova prema ANAF-u.

(297) S obzirom na ranije neuspjele pokušaje privatizacije, subjekt u tržišnom gospodarstvu u situaciji koja je najsličnija situaciji države prvo bi pokušao ostvariti maksimalnu naplatu duga od društva CFR Marfă koristeći se svim dostupnim sredstvima, uključujući zahtjevom Sudu za pravodobnu naplatu svojih potraživanja i naknadnim pokretanjem likvidacije društva CFR Marfă.

(298) Ukupna potpora koju je država dodijelila društvu CFR Marfă stoga je jednaka ukupnom iznosu duga (uključujući glavnicu, kamate i kazne) koji je društvo CFR Marfă dugovalo u sklopu *mjera 1., 2. i 5.*, uvećanom za razliku između kamata i kazni koje su naplatili ANAF i CFR Infrastructură i tržišne kamatne stope izračunate u skladu s Komunikacijom iz 2008. Potpora dodijeljena društvu CFR Marfă u okviru *mjere 3.* u obliku zamjene duga za vlasnički udio u vrijednosti od približno 363 milijuna EUR iz 2013. već je uračunata u iznos potpore u sklopu *mjera 1. i 2.* te se stoga neće pridodati iznosu koji se treba naplatiti kako bi se izbjeglo dvostruko uračunavanje.

4.1.6. *Narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu među državama članicama*

(299) Javnom potporom moglo bi se narušiti tržišno natjecanje čak i ako se njome ne pomaže poduzetniku primatelju da se proširi i stekne tržišni udio. Dovoljno je da mu se potporom omogućuje zadržavanje snažnijeg konkurentnog položaja od onoga koji bi imao da mu potpora nije pružena. U tom kontekstu, da bi se smatralo da se određenom potporom narušava tržišno natjecanje, obično je dovoljno da se korisniku potporom daje prednost tako što ga se oslobađa od troškova koje bi u protivnom morao snositi tijekom redovnog poslovanja ([186]).

(300) Javna potpora poduzetnicima smatra se državnom potporom u skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a samo u mjeri u kojoj „utječe na trgovinu među državama članicama". U tom pogledu nije potrebno utvrditi da potpora ima stvaran učinak na trgovinu među državama članicama, nego samo može li potpora utjecati na tu trgovinu. Naime, sudovi Europske unije presudili su da „ako se financijskom potporom koju država članica dodijeli jača položaj poduzetnika u odnosu na ostale konkurentske poduzetnike u trgovini u [Uniji], smatra se da ta potpora utječe na tu trgovinu" ([187]).

([185]) Vidjeti predmet T-11/95 *BP Chemicals protiv Komisije*, ECLI:EU:T:1998:199, točku 171. i dalje.
Vidjeti i Odluku Komisije u predmetu SA.33926 o mjerama državne potpore Belgije u korist društva Duferco, uvodne izjave od 345. do 353., dostupnu na: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/250264/250264_1739911_271_2.pdf.

([186]) Presuda Suda od 3. ožujka 2005., *Heiser*, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, točka 55.

([187]) Presuda Suda od 14. siječnja 2015., *Eventech protiv The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 65.; presuda Suda od 8. svibnja 2013., *Libert i drugi*, spojeni predmeti C-197/11 i C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, točka 76.

(301) Može se smatrati da javna potpora može imati učinak na trgovinu među državama članicama čak i ako primatelj nije izravno uključen u prekograničnu trgovinu. Na primjer, zbog subvencije bi subjektima iz ostalih država članica moglo biti teže ući na tržište jer se njome održava ili povećava lokalna opskrba ([188]).

(302) CFR Marfă posluje u području željezničkog prijevoza tereta, tj. na konkurentnim tržištima u Europi (vidjeti uvodne izjave od 13. do 16.). Komisija smatra da bi, davanjem mogućnosti društvu CFR Marfă da nastavi poslovati i otpiše javne dugove putem zamjene duga za vlasnički udio, *mjere 1., 2., 3. i 5.* mogle poboljšati konkurentni položaj društva CFR Marfă u odnosu na njegove nacionalne i međunarodne konkurente na unutarnjem tržištu.

(303) Komisija stoga zaključuje da *mjere 1., 2., 3. i 5.* mogu narušiti ili prijetiti da će narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu među državama članicama.

4.1.7. *Zaključak o postojanju potpore*

(304) Budući da su svi preduvjeti za postojanje državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a (vidjeti pododjeljke od 4.1.2. do 4.1.6.) ispunjeni za četiri od pet mjera, Komisija zaključuje da:

(1) *Mjera 1.* čini državnu potporu jednaku iznosu glavnice dospjelog duga društva CFR Marfă prema ANAF-u (i drugim javnim vjerovnicima) u razdoblju od 2010. do zamjene duga za vlasnički udio 2013. ([…] milijuna RON, približno […] milijuna EUR, vidjeti tablicu 8.) uvećanom za odgovarajuću tržišnu kamatu (i kazne). U svakom slučaju, ukupan iznos potpore u okviru *mjere 1.* **najmanje je 1 001,2 milijuna RON (približno 217,65 milijuna EUR)**, a sastoji se od iznosa glavnice duga od […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR) te kamata i kazni koje je ANAF naplatio do lipnja 2013., odnosno […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR, vidjeti uvodnu izjavu 209.), što se može dodatno uvećati za tržišnu kamatnu stopu (uvodna izjava 209.). Dodjela potpore započinje 2010., a datumi dodjele potpore jesu datumi na koje su fakture ANAF-a (i drugih državnih vjerovnika koje je ANAF zastupao) dospjele na naplatu od društva CFR Marfă, do zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013.

(2) *Mjera 2.* čini državnu potporu jednaku iznosu glavnice dospjelog duga društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură neposredno prije zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. (približno […] milijuna RON, tj. približno […] milijuna EUR, vidjeti bilješku 179., uvećano za iznos glavnice dospjelog duga koji nije otpisan) i odgovarajućoj tržišnoj kamati (i kaznama). U svakom slučaju, potpora u okviru *mjere 2.* **ukupno iznosi najmanje 783,78 milijuna RON (približno 170,39 milijuna EUR)**, što se podudara s glavnicom duga koji je otpisan u lipnju 2013. ([…] milijuna RON, približno […] milijuna EUR) uvećanom za dospjeli dug koji nije otpisan u lipnju 2013. (115,79 milijuna RON, približno 25,17 milijuna EUR) i uvećanom najmanje za kamatu koju je društvo CFR Infrastructură doista naplatilo, tj. […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR, vidjeti uvodnu izjavu 239.), što se može dodatno uvećati za tržišnu kamatnu stopu (uvodna izjava 238.). Dodjela potpore započinje 2010. i traje do zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013., a datumi dodjele potpore jesu datumi na koje su fakture društva CFR Infrastructură dospjele na naplatu od društva CFR Marfă, do zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013.

(3) *Mjera 3.* čini državnu potporu u visini ukupnog iznosa zamjene duga za vlasnički udio iz 2013., tj. 1 669,19 milijuna RON (približno 363 milijuna EUR); kao što je prethodno objašnjeno (vidjeti uvodnu izjavu 291.), potpora u okviru *mjere 3.* već je obuhvaćena potporom u okviru *mjere 1.* i *mjere 2.*, zbog čega potpora iz *mjere 3.* nije pridodana ukupnom iznosu potpore da bi se izbjeglo dvostruko uračunavanje iznosâ glavnica i kamata koje se odnose na *mjere 1. i 2.* i otpisuju u sklopu *mjere 3.*

(4) *Mjera 4.* ne čini državnu potporu od zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013. do 2018. (uključivo).

(5) *Mjera 5.* čini državnu potporu jednaku iznosu glavnice dospjelog duga od zamjene duga za vlasnički udio 2013. do kraja 2018. umanjenom za preostali iznos dospjelog duga društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură koji nije obuhvaćen zamjenom duga za vlasnički udio iz 2013. (ukupnog iznosa 115,79 milijuna RON, približno 25,17 milijuna EUR, što je dio mjere 2.) i uvećanom za odgovarajuću tržišnu kamatu (i kazne). U svakom slučaju, **potpora za mjeru 5. iznosi najmanje 834,29 milijuna RON (približno**

([188]) Presuda Suda od 14. siječnja 2015., *Eventech protiv The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 66.; presuda Suda od 8. svibnja 2013., *Libert i drugi*, spojeni predmeti C-197/11 i C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, točka 77.; presuda Općeg suda od 4. travnja 2001., *Friulia Venezia Giulia*, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, točka 41.

181,37 milijuna EUR), što je jednako iznosu ukupnog dospjelog duga društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură na kraju 2018., umanjenom za iznos od 115,79 milijuna RON (približno 25,17 milijuna EUR), što odgovara udjelu od 15 % mjere 2. koji nije otpisan zamjenom duga za vlasnički udio iz 2013. (vidjeti uvodne izjave 240. i 263.), što se može dodatno uvećati za tržišnu kamatnu stopu (uvodna izjava 262.). Dodjela potpore započinje odmah nakon zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013., a datumi dodjele potpore jesu datumi na koje su fakture društva CFR Infrastructură dospjele na naplatu od društva CFR Marfă.

4.2. **Poduzetnik u teškoćama**

(305) U Smjernicama za sanaciju i restrukturiranje iz 2004. i 2014. ([189]) navodi se definicija poduzetnika u teškoćama u svrhu ocjene spojivosti potpore za sanaciju i restrukturiranje na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora.

4.2.1. *Primjenjivost Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2004. i 2014.*

(306) Prema točki 137. Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2014., „Komisija na temelju ovih smjernica ocjenjuje spojivost s unutarnjim tržištem potpora za sanaciju i restrukturiranje čiju dodjelu nije odobrila i kojima se stoga krši članak 108. stavak 3. Ugovora ako je sva potpora ili **jedan njezin dio** dodijeljena nakon objave smjernica u *Službenom listu Europske unije*". (naknadno istaknuto)

(307) Nadalje, prema točki 138. Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2014. Komisija „[u] svim drugim slučajevima provodi ispitivanje na temelju smjernica koje su se primjenjivale u trenutku dodjele potpora".

(308) Kao što je objašnjeno u bilješci 27. i uvodnim izjavama 24., 77. i 86., *mjere 1. i 2.* (dugovi društva CFR Marfă prema državnom proračunu i društvu CFR Infrastructură) većim su dijelom pretvoreni u vlasnički udio u lipnju 2013. u sklopu *mjere 3.* Komisija stoga smatra da su *mjere 1., 2. i 3.* odobrene prije objave Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2014. Kad je riječ o *mjeri 5.*, ona je uvedena nakon provedbe *mjere 3.* iz 2013. i nastavljena je nakon objave Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2014. (tj. 31. srpnja 2014.). Budući da *mjere 1., 2., 3. i 5.* čine državnu potporu, potpora nije podlijegala odobrenju Komisije. One stoga čine nezakonitu potporu (vidjeti odjeljak 4.3., uvodne izjave 319. i 320.).

(309) Uzimajući u obzir prethodno navedeno, Komisija ponavlja svoj zaključak iz odluke o pokretanju postupka i smatra da se Smjernice za sanaciju i restrukturiranje iz 2004. primjenjuju na ocjenjivanje *mjera 1., 2. i 3.* i da se Smjernice za sanaciju i restrukturiranje iz 2014. primjenjuju na ocjenjivanje *mjere 5.*

(310) U svakom slučaju, zaključak o tome je li CFR Marfă društvo u teškoćama bio bi isti prema smjernicama za sanaciju i restrukturiranje i iz 2004. i 2014.

4.2.2. *Ocjena financijskog stanja društva CFR Marfă u skladu sa smjernicama za sanaciju i restrukturiranje iz 2004. i 2014.*

(311) Kao što je prethodno navedeno, Smjernice za sanaciju i restrukturiranje iz 2004. primjenjuju se na *mjere 1., 2. i 3.* U skladu s točkom 10. podtočkom (a) Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2004., poduzetnik se nalazi u teškoćama „u slučaju društva s ograničenom odgovornošću, ako je više od polovice temeljnog kapitala nestalo, a više od četvrtine tog kapitala izgubljeno je u prethodnih dvanaest mjeseci".

(312) CFR Marfă društvo je s ograničenom odgovornošću ([190]) (vidjeti uvodnu izjavu 11.). Kao što je vidljivo prema sažetom prikazu u tablici 4., pričuve društva CFR Marfă od 2009. nisu dostatne za pokrivanje njegovih gubitaka. Društvo CFR Marfă 2009. je izgubilo 62 % svojeg upisanog temeljnog kapitala zbog akumuliranih gubitaka u iznosu od 141,84 milijuna RON (približno 31 milijun EUR) i godišnjeg gubitka u iznosu od 341,98 milijuna RON (približno 74 milijuna EUR). U 2012. i 2013. društvo CFR Marfă izgubilo je 443 % odnosno 71 % svojeg upisanog temeljnog kapitala zbog akumuliranih gubitaka u iznosu od 1 149,12 milijuna RON (približno 250 milijuna EUR) odnosno 1 565,68 milijuna RON (približno 340 milijuna EUR) te zbog godišnjeg gubitka u iznosu od 405,09 milijuna RON (približno 88 milijuna EUR) odnosno 262,92 milijuna RON (približno 57 milijuna EUR).

([189]) Smjernice Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzeća u teškoćama („Smjernice za sanaciju i restrukturiranje iz 2004."), SL C 244, 1.10.2004., str 2.; Smjernice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama („Smjernice za sanaciju i restrukturiranje iz 2014.") (SL C 249, 31.7.2014., str. 1.).

([190]) Vidjeti bilješku 1. koja odgovara točki 10. podtočki (a) Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2004. Vidjeti i bilješku 25. Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2014. To se osobito odnosi na vrste društava navedene u Prilogu I. Direktivi 2013/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o godišnjim financijskim izvještajima, konsolidiranim financijskim izvještajima i povezanim izvješćima za određene vrste poduzeća, o izmjeni Direktive 2006/43/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i o stavljanju izvan snage direktiva Vijeća 78/660/EEZ i 83/349/EEZ (SL L 182, 29.6.2013., str. 19). U slučaju Rumunjske to su *societate pe acțiuni, societate cu răspundere limitată, societate în comandită pe acțiuni.*

(313) Uz to, čini se da je CFR Marfă u teškoćama i prema odredbama iz točke 11. Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2004. Točnije, kao što je prikazano u prethodno prikazanoj tablici 4., društvo CFR Marfă imalo je i. stalne velike gubitke barem od 2009. (gubitke u iznosu od 141,84 milijuna RON (približno 30,83 milijuna EUR) u 2009., 535,27 milijuna RON (približno 116,36 milijuna EUR) u 2010., 405 milijuna RON (približno 88,04 milijuna EUR) u 2012. i 263 milijuna RON (približno 57,17 milijuna EUR) u 2013.), što je dovelo do negativnog kapitala (- 343,5 milijuna RON (približno - 74,67 milijuna EUR) u 2010. i - 904,6 milijuna RON (približno - 196,65 milijuna EUR) u 2012.); ii. rastuće dugove (stalan rast od 1 261,6 milijuna RON (približno 274,26 milijuna EUR) u 2009. do 2 186,6 milijuna RON (približno 475,35 milijuna EUR) u 2012.); te iii. pad prihoda (stalan pad prometa s 1 097,3 milijuna RON (približno 238,54 milijuna EUR) u 2009. na 1 020,6 milijuna RON (približno 221,87 milijuna EUR) u 2012.). Stoga je CFR Marfă u skladu s točkom 10. podtočkom (a) i točkom 11. Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2004. poduzetnik u teškoćama barem od 2009.

(314) Kao što je prethodno navedeno (vidjeti uvodnu izjavu 309.), Smjernice za sanaciju i restrukturiranje iz 2014. primjenjuju se na *mjeru 5*. U skladu s točkom 20. podtočkom (a) Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2014., poduzetnik se nalazi u teškoćama „u slučaju društva s ograničenom odgovornošću, ako je više od polovice njegova upisanog temeljnog kapitala izgubljeno zbog prenesenih gubitaka. To se događa kada se odbijanjem prenesenih gubitaka od pričuva (i svih drugih elemenata koji se općenito smatraju dijelom vlastitog kapitala društva) dobije negativan kumulativni iznos koji premašuje polovicu temeljnog vlasničkog kapitala". Povrh toga, u skladu s točkom 20. podtočkom (c) Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2014. „smatra se da je poduzetnik u teškoćama ako je bez državne intervencije gotovo siguran prestanak njegova poslovanja u kratkoročnom ili dugoročnom razdoblju".

(315) Rumunjska je tvrdila da društvo CFR Marfă nije u prošlosti bilo niti je sada u teškoćama u smislu Smjernica za sanaciju i restrukturiranje (Komunikacija 2014/C 249/01) nakon 2014. ([191]).

(316) Međutim, Komisija ističe da se financijsko stanje društva CFR Marfă nastavilo pogoršavati 2014., odnosno u godini koja je uslijedila nakon zamjene duga za vlasnički udio iz 2013. Društvo CFR Marfă izgubilo je 73 % svojeg upisanog temeljnog kapitala zbog akumuliranih gubitaka u iznosu od 1 828,88 milijuna RON (približno 398 milijun EUR) i godišnjeg gubitka u iznosu od 27,16 milijuna RON (približno 5,9 milijuna EUR). U svakom slučaju, u 2014. i narednim godinama stanje društva CFR Marfă bilo bi znatno lošije da 2013. nije provedena zamjena duga za vlasnički udio, u sklopu koje je otpisana većina dugova društva CFR Marfă i umjetno „poboljšano" njegovo financijsko stanje.

(317) Komisija ističe i da, prema tvrdnjama Rumunjske, CFR Marfă zadovoljava kriterije na temelju nacionalnog prava za pokretanje kolektivnog stečajnog postupka na zahtjev svojih vjerovnika (tj. nailaženje na nepodmirene obveze u iznosu većem od 40 000 RON koje premašuju 60 dana) ([192]). Komisija naglašava da je društvo CFR Marfă doista zadovoljilo kriterije na temelju nacionalnog prava za pokretanje kolektivnog stečajnog postupka, ne samo već od 2009. (vidjeti uvodne izjave od 22. do 25.), nego i od 2014. nadalje. Suprotno mišljenju Rumunjske, poduzetnik ne mora biti u stečaju da bi se smatralo da je u teškoćama. Dovoljno je da dotično društvo ispunjava uvjete za pokretanje stečaja na temelju nacionalnog prava. To je svakako vrijedilo u slučaju društva CFR Marfă čak i nakon zamjene duga za vlasnički udio. Znatan iznos nepodmirenih obveza društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură (vidjeti uvodne izjave 23. i 24. i popratnu tablicu 7.) pokazuje da je prag od 40 000 RON (približno 8 695,7 EUR) koji premašuje 60 dana uglavnom dosegnut. Stoga je društvo CFR Marfă od 2014., u skladu s točkom 20. podtočkama (a) i (c) Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2014., bilo poduzetnik u teškoćama u pogledu *mjere 5*.

(318) Komisija na temelju navedenoga zaključuje da je društvo CFR Marfă poduzetnik u teškoćama u skladu s točkom 10. podtočkom (a) i točkom 11. Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2004. te u skladu s točkom 20. podtočkom (a) i točkom 20. podtočkom (c) Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2014. Konkretno, CFR Marfă u teškoćama je barem od 2009., to jest od 2010. do lipnja 2013. (uključivo), tijekom razdoblja odobravanja mjera 1., 2. i 3., kao i nakon zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013., kada je odobrena mjera 5. Kao što je prethodno navedeno, rumunjsko tržište željezničkog prijevoza tereta liberalizirano je tek 2008. ([193]), stoga su učinci novih subjekata koji su dovodili u pitanje položaj društva CFR Marfă na nacionalnom tržištu postali vidljivi tek od 2009.

([191]) Vidjeti i primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, odjeljak III. točku 2.

([192]) Članak 5. stavak 1. točke 20. i 72. rumunjskog Zakona o nesolventnosti br. 85 od 21. travnja 2006., kako je izmijenjen 2014. Taj je prag bio još niži prije 2014., točnije iznosio je 10 000 RON (približno 2 173,9 EUR) u razdoblju od 30 dana.

([193]) Vidjeti Komunikaciju Komisije „Smjernice Zajednice o državnim potporama za željezničke prijevoznike" od 22. srpnja 2008., koja je dostupna na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:184:0013:0031:EN:PDF.

4.3. **Zakonitost potpore**

(319) Komisija ističe da su *mjere 1. i 2.* odobrene barem od 2010., *mjera 3.* odobrena je u lipnju 2013., *mjera 5.* odobrena je barem od 2014., a sve one čine potporu. Ta potpora nije podlijegala odobrenju Komisije i stoga Rumunjska nije poštovala obvezu mirovanja iz članka 108. stavka 3. Ugovora.

(320) Državna potpora dodjeljivala se i isplaćivala bez obavješćivanja od 2010., pri čemu je znatan iznos ukupne potpore dodijeljen tijekom zamjene duga za vlasnički udio u lipnju 2013. te je stoga nezakonit.

4.4. **Spojivost potpore i pravna osnova za ocjenu**

4.4.1. *Preliminarna razmatranja u pogledu ocjene spojivosti*

(321) Kao što je objašnjeno u uvodnoj izjavi 107., Rumunjska tvrdi da je Vijeće Europske unije odobrilo zamjenu duga za vlasnički udio Odlukom Vijeća od 22. listopada 2013.

(322) Međutim, Komisija ističe da se Odlukom Vijeća od 22. listopada 2013. ne odlučuje o spojivosti mjera koje je Rumunjska predložila u Prilogu I. Memorandumu o razumijevanju na temelju pravila o državnim potporama, stoga se njome ne odlučuje ni o zamjeni duga za vlasnički udio iz 2013. u korist društva CFR Marfă. Kao što je već objašnjeno u uvodnim izjavama 265. i 266., sudska praksa Suda u predmetu *Eurallumina* jasno je pokazala da odluka Vijeća o oslobođenju od poreza ne predstavlja odobrenje državne potpore i, analogno tome, ni Rumunjska se za legitimna očekivanja u pogledu zamjene duga za vlasnički udio ne može pozivati na Odluku Vijeća od 22. listopada 2013. ([194])

(323) Štoviše, Komisija naglašava da Memorandum o razumijevanju između EU-a i Rumunjske na temelju kojega je donesena Odluka Vijeća od 22. listopada 2013. izričito uvjetuje poštovanje pravila o državnim potporama za mjere restrukturiranja koje Rumunjska treba provesti. Konkretno, u Prilogu I. (odjeljku B točki 9.) Memorandumu o razumijevanju među ostalim se mjerama ekonomske politike navodi sljedeće: „smanjenje zakašnjelih plaćanja za poduzeća u državnom vlasništvu restrukturiranjem **koje treba provesti u skladu s pravilima o državnim potporama EU-a i istodobno sa sprječavanjem budućih gubitaka** […]" (naknadno istaknuto). Prema mišljenju Komisije ova se odredba posebno odnosi na slučajeve kao što je restrukturiranje društva CFR Marfă.

(324) Stoga Komisija zaključuje da je tvrdnja Rumunjske prema kojoj je zamjena duga za vlasnički udio odobrena Odlukom Vijeća od 22. listopada 2013. neutemeljena.

4.4.2. *Spojivost sa smjernicama za sanaciju i restrukturiranje iz 2004. i 2014.*

(325) Kao što je navedeno u pododjeljku 4.2.1., društvo CFR Marfă bez imalo je sumnje bilo društvo u teškoćama, pa se spojivost potpore koju je utvrdila Komisija u ovoj odluci mora ocijeniti u skladu s uvjetima iz smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje.

(326) U sudskoj je praksi ustaljeno da država članica koja želi da joj se dopusti da dodijeli potporu i time odstupi od pravila Ugovora ima dužnost surađivati s Komisijom. U cilju ispunjenja te dužnosti mora osobito dostaviti sve informacije koje će Komisiji omogućiti da potvrdi da su uvjeti za zatraženo odstupanje ispunjeni ([195]).

(327) U ovom slučaju rumunjske vlasti nisu se izričito pozivale ni na koju pravnu osnovu za ocjenu spojivosti jer prema njihovu mišljenju mjere koje se ocjenjuju ne čine potporu. Rumunjska je unatoč tome tvrdila da postoje sličnosti s ranijim predmetima Komisije u kojima je potpora proglašena spojivom, osobito potpora za restrukturiranje u obliku zamjene duga za vlasnički udio u korist grčkog željezničkog prijevoznika Trainose, koju je Komisija odobrila na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a (vidjeti uvodne izjave od 116. do 121.). Primjenjivost te pravne osnove razmotrena je u uvodnoj izjavi 332.

(328) Budući da se CFR Marfă smatra poduzetnikom u teškoćama (vidjeti uvodnu izjavu 318.), jedina osnova za spojivost koju je Komisija utvrdila u odluci o pokretanju postupka ([196]) bila je potpora za sanaciju i restrukturiranje na temelju Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2004. u slučaju *mjera 1., 2. i 3.*, odnosno Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2014. u slučaju *mjere 5.* Prema točki 137. Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2014., „Komisija na temelju ovih smjernica ocjenjuje spojivost s unutarnjim tržištem potpora za sanaciju i restrukturiranje čiju dodjelu nije odobrila i kojima se stoga krši članak 108. stavak 3. Ugovora ako je sva potpora ili jedan njezin dio dodijeljena nakon objave smjernica u *Službenom listu Europske unije*". Nadalje, prema točki 138. Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2014., Komisija „[u] svim drugim slučajevima provodi ispitivanje na temelju smjernica koje su se primjenjivale u trenutku dodjele potpora".

([194]) Vidjeti predmet C-272/12 P *Komisija protiv Irske i dr.*, ECLI:EU:C:2013:812 od 10.12.2013., točku 53.
([195]) Vidjeti predmet C-364/90, *Talijanska Republika protiv Komisije Europskih zajednica*, ECLI:EU:C:1993:157, točka 20.
([196]) Vidjeti odluku o pokretanju postupka u predmetu SA.43549 – Rumunjska – navodna potpora društvu CFR Marfă, uvodne izjave od 154. do 159., dostupnu na http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/272427/272427_1987287_50_2.pdf

(329) Kao što je objašnjeno u uvodnoj izjavi 275. i bilješci 27., *mjere 1. i 2.* (dugovi društva CFR Marfă prema državnom proračunu i društvu CFR Infrastructură) većim su dijelom pretvoreni u vlasnički udio u lipnju 2013. u sklopu *mjere 3*. Komisija stoga smatra da su *mjere 1., 2. i 3.* odobrene prije objave Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2014. Kad je riječ o *mjeri 5.*, ona je uvedena nakon provedbe *mjere 3.* iz 2013. i nastavljena je nakon objave Smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2014. (tj. 31. srpnja 2014.). Naposljetku, budući da je utvrđeno da *mjera 4.* ne čini potporu (vidjeti uvodne izjave 215. i 304.), ne ocjenjuje se spojivost posebno za *mjeru 4*.

(330) Rumunjska tvrdi da postoje znatne sličnosti između mjera za društvo CFR Marfă i drugih slučajeva koji su se odnosili na restrukturiranje željezničkih prijevoznika u EU-u za koje je Komisija potporu smatrala spojivom (vidjeti uvodnu izjavu 117. i dalje).

(331) Međutim, Komisija u tom pogledu smatra da postoji niz bitnih razlika između situacije društva CFR Marfă i situacije spomenutog grčkog i slovačkog željezničkog prijevoznika, zbog kojih se ne jamči spojivost potpore dane društvu CFR Marfă kao u slučaju postojećeg grčkog i slovačkog željezničkog prijevoznika. Detaljnije informacije o navedenim predmetima ukratko su navedene u nastavku.

(332) Pozitivne odluke Komisije kojima se društvima TRAINOSE i OSE odobrava potpora za restrukturiranje na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a u iznosu većem od 15 milijardi EUR donesene su 16. lipnja 2017. Oba se presedana moraju razmatrati u kontekstu tekućeg programa makroekonomskog oporavka Grčke, prema kojemu je utvrđeno da je društva OSE (upravitelj željezničke infrastrukture) i TRAINOSE (željeznički prijevoznik) potrebno restrukturirati. U kontekstu grčkog programa gospodarske prilagodbe Grčka je morala restrukturirati društvo OSE, upravitelja željezničke infrastrukture u državnom vlasništvu. Grčka je u veljači 2011. izvijestila o trima mjerama u korist društva OSE. Kad je riječ o društvu TRAINOSE, prema Memorandumu o razumijevanju s Trojkom, privatizacija društva TRAINOSE trebala se provesti od 2010. Grčka je restrukturirala i reorganizirala društvo TRAINOSE kako bi povećala njegovu učinkovitost. S obzirom na činjenicu da je, za razliku od društva CFR Marfă, TRAINOSE jedini željeznički prijevoznik, a OSE jedini upravitelj željezničke infrastrukture, rizik prekida poslovanja koji bi mogao proizaći iz nemogućnosti društva TRAINOSE da nastavi pružati usluge željezničkog prijevoza ugrozio bi nastavak opskrbe uslugama željezničkog prijevoza putnika i tereta u Grčkoj, a time i mogućnost društva OSE da održava željezničku infrastrukturu.

(333) Privatizacijom društva TRAINOSE, koje će preuzeti TRENITALIA, Grčka je konačno prekinula poveznice između upravitelja željezničke infrastrukture i željezničkog prijevoznika. Osim toga, s obzirom na izvanredne i posebne okolnosti u grčkom željezničkom sektoru, Komisija je smatrala da je potpora društvu TRAINOSE bila primjerena za otklanjanje ozbiljnog poremećaja u grčkom gospodarstvu. Naime, TRAINOSE je bio vrlo važan izravan i neizravan poslodavac u Grčkoj, gdje MSP-ovi čine više od 99 % društava. Rekordna stopa nezaposlenosti u Grčkoj bila je najproblematičnija varijabla koju je trebalo riješiti (kretala se od 17,9 % u 2011. do 27,5 % u 2013. i neprekidno je bila iznad 20 % između 2010. i 2017.) ([197]). MSP-ovi u Grčkoj suočeni su s neuobičajenim rizicima od gospodarske nesigurnosti zbog nestabilnog gospodarskog okruženja zemlje i, konkretno, učinka koji ono ima na pristup financiranju, koji je ključan za MSP-ove.

(334) Stanje grčkog gospodarstva i uloga postojećeg društva za željeznički teretni prijevoz u Grčkoj, kako su opisani u predmetu TRAINOSE, posve su drugačiji od stanja rumunjskog gospodarstva i uloge društva CFR Marfă u njemu u ovom predmetu, i to zbog nekoliko razloga. Kako je Komisija navela kada je primijenila članak 107. stavak 3. točku (b) UFEU-a na mjere za rješavanje situacije u Grčkoj, razmjer i trajanje gospodarskog pada koji Grčka proživljava daleko su veći od izazova s kojima su se gospodarstva država članica suočavala u kontekstu standardnog poslovnog ciklusa u kojem se usporavanje gospodarskog rasta mora prihvatiti kao dio uobičajenog obrasca rasta i razvoja. Komisija je uvažila izvanredne učinke krize na različite gospodarske sektore. Komisija je u tom kontekstu smatrala produljenje državne potpore grčkom financijskom sektoru do 30. lipnja 2017. nužnim za otklanjanje ozbiljnih poremećaja u grčkom gospodarstvu na temelju primjene članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a. Ti zaključci u pogledu stanja grčkog gospodarstva od prosinca 2011. i dalje su bili valjani za potrebe primjene pravilâ o državnim potporama. Takvo je stanje utjecalo na grčki željeznički sektor i uzrokovalo niz poremećaja, kao što je smanjenje potražnje za uslugama željezničkog prijevoza putnika i tereta zbog prestanka poslovanja određenih poduzeća i smanjenja gospodarske djelatnosti određenih subjekata (kao što je FYROM ili EBZ) te nemogućnost nekih poduzeća da plaćaju račune i posljedične poteškoće s likvidnošću društva TRAINOSE. Komisija je primijetila da se od 2008. do 2012. broj ostvarenih putničkih kilometara smanjio za 49 % i da se broj tonskih kilometara za teret smanjio za čak 64 %.

([197]) Ibid.

(335) S druge strane, više od polovice (približno 64 % tonskih kilometara) željezničkog prijevoza tereta u Rumunjskoj već ostvaruju konkurenti. Stanje nezaposlenosti u Rumunjskoj znatno se razlikuje od grčkog jer su stope nezaposlenosti u proteklom desetljeću bez iznimke niže od prosjeka EU-a (najviša godišnja stopa nezaposlenosti u Rumunjskoj od 2009. iznosila je 7,2 % u 2011. i postupno se smanjivala do 4,9 % u 2017. odnosno 4,2 % u 2018.) ([198]). U tom se kontekstu ne može smatrati da je položaj društva CFR Marfă od presudne važnosti u smislu izravnog ili neizravnog zapošljavanja u Rumunjskoj. Nadalje, malo je vjerojatno i da bi MSP-ovi kao kategorija gospodarskih subjekata bili posebno pogođeni potencijalnim nestankom društva CFR Marfă s tržišta, s obzirom na to da više od 50 % tržišta već opslužuju konkurenti društva CFR Marfă i da znatan dio klijenata društva CFR Marfă čine velika poduzeća u državnom vlasništvu.

(336) Drugi predmet koji navodi Rumunjska (vidjeti uvodnu izjavu 116.) odnosi se na potporu društvu HŽ Cargo d. o. o. u vidu brisanja duga od 975 milijuna HRK nacionalnom željezničkom prijevozniku HŽ Cargo i pripadajuće zamjene za vlasnički udio iz 2015., koja je uključivala i povećanje kapitala društva HŽ Cargo. Rumunjska podsjeća da je u predmetu HŽ Cargo utvrđeno da je državna potpora nezakonita, no ipak spojiva s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a i stoga HŽ Cargo nije morao vratiti iznos potpore. Međutim, situacija društva HŽ Cargo znatno se razlikuje od one društva CFR Marfă. Konkretno, mjera odobrena društvu HŽ Cargo bila je namijenjena prijeboju jasno utvrđenih i individualiziranih dugova koji su nastali prije datuma pristupanja Hrvatske Europskoj uniji (tj. 1. srpnja 2013.), što očigledno nije slučaj kod društva CFR Marfă s obzirom na to da je Rumunjska pristupila Uniji 2007., tri godine prije razdoblja koje se ocjenjuje u sklopu ovog predmeta.

(337) Komisija radi potpunosti podsjeća da je postojao još jedan predmet u kojem je odobrena potpora postojećem željezničkom prijevozniku i koji je obuhvaćao dodjelu bespovratnih sredstava u iznosu od 96,5 milijuna EUR postojećem slovačkom željezničkom prijevozniku u 100 %-tnom državnom vlasništvu za potrebe izgradnje novih radionica za manje popravke i održavanje putničkih vlakova (npr. čišćenje vozila, punjenje sustava za opskrbu vodom ili druge manje popravke). U tom je predmetu Komisija zaključila da bespovratna sredstva čine potporu, no tu je potporu proglasila spojivom uz obrazloženje da bi mjera pridonijela ciljevima od zajedničkog interesa Unije, posebice prijelazu s cestovnog na željeznički prijevoz, zaštiti okoliša i smanjenju gužvi na cestama. Komisija podsjeća da su obveze koje je Slovačka ponudila da preuzme (osobito otvoren pristup bez diskriminacije) u spoju s doprinosom potpore ciljevima od zajedničkog interesa Unije bili presudni čimbenici za donošenje zaključka da mjera ne bi uzrokovala neopravdano narušavanje tržišnog natjecanja i stoga ju je odobrila na temelju članka 93. UFEU-a.

(338) Jasno je da se prethodno navedeni predmeti bitno razlikuju od ovog predmeta koji se odnosi na društvo CFR Marfă.

(339) Rumunjska nije priopćila nikakav značajni plan restrukturiranja koji bi bio u skladu sa standardima koji se zahtijevaju u *Smjernicama za sanaciju i restrukturiranje.*

(340) Rumunjska se tek naknadno, u svibnju 2017. referirala na razne „mjere restrukturiranja" za poboljšanje financijskog stanja društva CFR Marfă, uključujući popis mjera za razdoblje 2017.–2020. Pored toga, u primjedbama na odluku o pokretanju postupka Rumunjska je dostavila dokument pod naslovom „Plan restrukturiranja i reorganizacije" za društvo CFR Marfă koji je donesen na sastanku dioničara društva u lipnju 2014. ([199]) te popratni godišnji popis mjera za povećanje prihoda i smanjenje troškova za razdoblje 2014.–2017. ([200]) Međutim, ti dokumenti zajednički ne zadovoljavaju standard propisan u Smjernicama za sanaciju i restrukturiranje da tvore „izvediv, koherentan i dalekosežan plan restrukturiranja". U njima nedostaju svi pokazatelji buduće profitabilnosti i stope povrata, prognoze za narednih 3–5 godina, procjene buduće potražnje, usporedba raznih scenarija restrukturiranja (osnovnog, pesimističnog), SWOT analiza, detaljne informacije o predmetnoj državnoj potpori, vlastiti doprinos itd. Naposljetku, no ne i manje važno, čini se da različite mjere restrukturiranja predviđene u dokumentu iz 2014. (neovisno o tome jesu li provedene) nisu pridonijele stabilnosti ni profitabilnosti društva čak ni 2018., u godini u kojoj je društvo nastavilo akumulirati dug prema društvu CFR Infrastructură i bilježiti gubitke.

(341) Točnije, društvo CFR Marfă 2018. je snosilo gubitke u iznosu od 158,05 milijuna RON (približno 34 milijuna EUR) i zabilježilo znatne ukupne (kratkoročne) dugove u iznosu od oko […] milijuna RON (približno […] milijuna EUR). Više od 70 % od tog iznosa činio je dug prema društvu CFR Infrastructură (ukupan dug krajem godine iznosio je 884,3 milijuna RON (približno 192 milijuna EUR), od čega je nepodmireni dug činio 792,33 milijuna RON (približno 172 milijuna EUR)) ([201]).

([198]) Podaci Eurostata, dostupni putem poveznice: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=une_rt_a&lang=en
([199]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, pododjeljak III.4. i Prilog 10.
([200]) Primjedbe Rumunjske na odluku o pokretanju postupka, pododjeljak III.4. i Prilog 12.
([201]) Odgovor Rumunjske od 27. lipnja 2019., točka 39.

(342) Rumunjska stoga nije dostavila nikakve bitne i uvjerljive informacije koje dokazuju da su uspostavljene mjere restrukturiranja kako bi se osigurao preustroj društva. U poodmakloj fazi postupka (tijekom sastanka sa službama Komisije održanog 24. srpnja 2019.) rumunjske vlasti spomenule su da društvo priprema izvješće o razvojnoj strategiji za društvo CFR Marfă. U svakom slučaju, hipotetski ažurirani popis mjera koji je mogao biti izrađen nakon odluke o pokretanju postupka automatski bi bio usmjeren na budućnost, dok se u odluci ocjenjuju državne mjere iz prošlosti, barem od 2010.

(343) U ovom kontekstu u kojemu CFR Marfă bilježi gubitke od 2009. nisu ispunjeni uvjeti spojivosti prema Smjernicama za sanaciju i restrukturiranje. Konkretno, s obzirom na velik iznos potpore od najmanje 2 619,27 milijuna RON (približno 569,41 milijuna EUR) i trenutačno financijsko stanje društva, koje uključuje nepodmireni dug od najmanje 792 milijuna RON (približno 172 milijuna EUR) ([202]) prema društvu CFR Infrastructură, CFR Marfă nema izgleda da pribavi stvaran vlastiti doprinos; jednako tako nema izgleda za preustroj bez dodatne državne potpore.

(344) Posljednje, s obzirom na vodeću ulogu društva CFR Marfă u sektoru željezničkog teretnog prijevoza u Rumunjskoj i njegove značajne tržišne udjele na različitim proizvodnim tržištima na kojima posluje te u skladu s odjeljkom 3.6.2. Smjernica za sanaciju i restrukturiranje, društvo CFR Marfă trebalo je provesti mjere kako bi ograničilo narušavanje tržišnog natjecanja uzrokovano potporom. U tom kontekstu, Komisija napominje da Rumunjska nije predložila strukturne kompenzacijske mjere ni kompenzacijske mjere koje se odnose na poslovno ponašanje.

(345) Uzimajući u obzir prethodno navedeno, Komisija nakon faze istrage zaključuje da nijedna mjera ne ispunjava kriterije za spojive potpore za sanaciju ili restrukturiranje koji su utvrđeni u Smjernicama za sanaciju i restrukturiranje.

(346) U pogledu članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a Komisija nije utvrdila nikakav okvir ni smjernice za primjenu članka 107. stavka 3. koje bi se mogle primijeniti na mjere koje se ocjenjuju, kao što je objašnjeno u nastavku.

(347) U članku 107. stavku 3. točki (c) Ugovora propisuje se da se „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" mogu smatrati spojivima s unutarnjim tržištem. U tom pogledu, u odjeljku 4. Smjernica za željeznice ([203]) utvrđuje se okvir za ocjenjivanje toga može li se potpora za željezničke prijevoznike za potrebe brisanja dugova proglasiti spojivom prema pravilima o državnim potporama iz Ugovora. Točkom 53. Smjernica za željeznice utvrđuje se da se u posebnim slučajevima (u kojima se obrisani dugovi odnose isključivo na koordinaciju prijevoza, naknadu za obveze pružanja javnih usluga ili utvrđivanje računovodstvenih standarda) spojivost potpore ocjenjuje na temelju članka 93. Ugovora.

(348) U skladu s točkom 54. Smjernica za željeznice, „Komisija s obzirom na članak 9. Direktive 91/440/EEZ smatra i da bi u određenim okolnostima trebalo biti moguće odobriti [državnu] 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".

(349) Komisija ističe da bi se, prema točki 56. Smjernica za željeznice, u slučaju država članica koje su Uniji pristupile nakon stupanja na snagu Direktive 2001/12/EZ 15. ožujka 2001. relevantnim datumom trebao smatrati datum pristupanja. U tom pogledu relevantni datum u ovoj odluci jest datum pristupanja Rumunjske EU-u, to jest 1. siječnja 2007.

(350) Komisija nadalje ističe da nije potrebno ocijeniti jesu li ispunjeni kumulativni uvjeti utvrđeni u točkama od 55. do 60. Smjernica za željeznice da bi se potpora dodijeljena društvu CFR Marfă smatrala spojivom na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora s obzirom na to da su sve mjere koje se ocjenjuju u ovoj odluci provedene nakon datuma pristupanja.

(351) S obzirom na prethodno navedeno, Komisija zaključuje da su mjere državne potpore odobrene društvu CFR Marfă nespojive s unutarnjim tržištem.

([202]) Vidjeti najnovije podatke iz odgovora Rumunjske od 27. lipnja 2019., točku 39.
([203]) Smjernice Zajednice o državnim potporama za željezničke prijevoznike (SL C 184, 22.7.2008., str. 13.).

5. **POVRAT**

(352) U skladu s UFEU-om i ustaljenom sudskom praksom sudova Unije, Komisija je nadležna za odlučivanje da država članica mora izmijeniti ili ukinuti potporu ako se utvrdi da nije spojiva s unutarnjim tržištem ([204]). Sudovi Unije isto tako dosljedno smatraju da obveza države članice da ukine potporu koju Komisija smatra nespojivom s unutarnjim tržištem služi u svrhu ponovne uspostave stanja koje je prethodilo dodjeli potpore ([205]).

(353) U tom kontekstu sudovi Unije utvrdili su da je taj cilj ispunjen nakon što primatelj vrati iznose koji su mu dodijeljeni nezakonitom potporom zajedno s kamatom na iznos povrata i time se odrekne prednosti koju je ostvarivao nad konkurentima na unutarnjem tržištu ([206]).

(354) U skladu sa sudskom praksom, u članku 16. stavku 1. Uredbe Vijeća (EU) br. 2015/1589 ([207]) navodi se da „kada se u slučajevima nezakonite potpore donesu negativne odluke, Komisija donosi odluku kojom se od dotične države članice zahtijeva da poduzme sve potrebne mjere za povrat sredstava potpore od korisnika”.

(355) Dakle, s obzirom na to da su mjere 1., 2., 3. i 5. provedene protivno članku 108. stavku 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i da se trebaju smatrati nezakonitom i nespojivom potporom, iznosi dodijeljeni njima vraćaju se kako bi se ponovno uspostavila situacija na unutarnjem tržištu koja je postojala prije njihova odobravanja. Povrat obuhvaća razdoblje od datuma stavljanja potpore na raspolaganje korisniku do njezina učinkovita povrata. Iznosi koje je potrebno vratiti stvaraju kamate do trenutka učinkovitog povrata potpore.

(356) Kao što je pokazano u uvodnim izjavama od 326. do 351., potpora dodijeljena društvu CFR Marfă u okviru četiriju *mjera* (*1., 2., 3. i 5.*) zajedno u iznosu od najmanje 2 619,27 milijuna RON (približno 569,41 milijun EUR), odnosno iznos potpore u okviru *mjere 1.* od najmanje 1 001,2 milijuna RON (približno 217,65 milijuna EUR), uvećan za iznos potpore u okviru mjere 2. od najmanje 783,78 milijuna RON (približno 170,39 milijuna EUR), uvećan za iznos potpore koji odgovara mjeri 5. od najmanje 834,29 milijuna RON (približno 181,37 milijuna EUR), uvećan za odgovarajuću razliku u kamatama – do tržišne kamatne stope – za sve dospjele dugove (izračunate prema metodologiji opisanoj u uvodnim izjavama od 204. do 209., 237. i 238. te od 260. do 262.), provedena je protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a i treba se smatrati protuzakonitom i nespojivom potporom te se vraća kako bi se ponovno uspostavila situacija na unutarnjem tržištu koja je postojala prije njezina odobravanja.

(357) U skladu s ustaljenom sudskom praksom, nesolventnost korisnika i njegova nemogućnost da vrati potporu nisu valjan razlog za to da ga se oslobodi obveze povrata potpore ([208]). U ovom se slučaju ponovna uspostava situacije koja je postojala prije isplate potpore i uklanjanje narušavanja tržišnog natjecanja u načelu mogu ostvariti upisom tražbine povezane s povratom potpore u popis tražbina kao dio postupka likvidacije pod sudskim nadzorom. Ako država članica ne može ostvariti povrat cijelog iznosa potpore, upisom tražbine može se ispuniti obveza povrata ako postupak u slučaju nesolventnosti dovede do stvarne likvidacije poduzetnika koji je primio nezakonitu potporu, odnosno do konačnog prestanka njegovih djelatnosti ([209]).

6. **ZAKLJUČAK**

(358) Komisija zaključuje da *mjere 1., 2., 3. i 5.* zajedno i zasebno čine državnu potporu društvu CFR Marfă u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

(359) Komisija zaključuje da *mjera 4.* ne čini državnu potporu društvu CFR Marfă.

(360) Komisija zaključuje da je Rumunjska nezakonito provela *mjere 1., 2., 3. i 5.* protivno članku 108. stavku 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

(361) Komisija zaključuje da su elementi potpore u okviru mjera 1., 2., 3. i 5. nespojivi s unutarnjim tržištem jer nisu zadovoljeni odgovarajući uvjeti iz smjernica za sanaciju i restrukturiranje iz 2004. i 2014., a nije utvrđena nijedna druga osnova za spojivost. Korisnik stoga mora vratiti nezakonitu i nespojivu potporu zajedno s kamatom na iznos povrata,

([204]) Presuda od 12. srpnja 1973., *Komisija protiv Njemačke*, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, točka 13.
([205]) Presuda od 21. ožujka 1990., *Belgija protiv Komisije*, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, točka 66.
([206]) Presuda od 17. lipnja 1999., *Belgija protiv Komisije*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, točke 64. i 65.
([207]) Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.).
([208]) Presuda Suda od 29. travnja 2004., *Njemačka protiv Komisije*, C-277/00, ECLI:EU:C:2004:238, točka 85.; presuda Suda od 15. siječnja 1986., *Komisija protiv Belgije*, C-52/84, ECLI:EU:C:1986:3, točka 14.; presuda Suda od 21. ožujka 1990., *Belgija protiv Komisije*, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, točke od 60. do 62.
([209]) Presuda Suda od 11. prosinca 2012., *Komisija protiv Španjolske*, C-610/10, ECLI:EU:C:2012:781, točka 104.

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Sljedeće mjere koje su predmet ove Odluke, a koje je Rumunjska provela nezakonito u suprotnosti s člankom 108. stavkom 3 UFEU-a, zajedno i zasebno čine državnu potporu:

(a) nenaplata i daljnje akumuliranje dugova društva CFR Marfă prema državnom proračunu od 2010. do zamjene duga za vlasnički udio 2013.;

(b) nenaplata i daljnje akumuliranje dugova društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură od 2010. do zamjene duga za vlasnički udio 2013.;

(c) zamjena duga za vlasnički udio iz 2013.;

(d) nenaplata i daljnje akumuliranje dugova društva CFR Marfă prema društvu CFR Infrastructură od zamjene duga za vlasnički udio od 2013. do 2018. (uključivo).

Članak 2.

Sljedeća mjera koja je predmet ove Odluke ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a:

(a) nenaplata i daljnje akumuliranje dugova društva CFR Marfă prema državnom proračunu od zamjene duga za vlasnički udio od 2013. do 2018. (uključivo).

Članak 3.

Državna potpora u okviru mjere 3. već je obuhvaćena potporom u okviru *mjere 1.* i *mjere 2.*, zbog čega potpora u okviru *mjere 3.* nije pridodana ukupnom iznosu potpore kako bi se izbjeglo dvostruko uračunavanje potpore. Državna potpora u iznosu od najmanje 2 619,27 milijuna RON (približno 569,41 milijun EUR), odnosno iznos potpore u okviru *mjere 1.* (najmanje 1 001,2 milijuna RON, približno 217,65 milijuna EUR), uvećan za iznos potpore u okviru *mjere 2.* (najmanje 783,78 milijuna RON, približno 170,39 milijuna EUR), uvećan za iznos potpore koji odgovara *mjeri 5.* (najmanje 834,29 milijuna RON, približno 181,37 milijuna EUR), uvećan za odgovarajuću tržišnu kamatnu stopu za svaki i sve dospjele dugove u okviru *mjera 1., 2. i 5.* (koja se utvrđuje prema opisanoj metodologiji izračuna), koje je Rumunjska nezakonito odobrila u korist društva CFR Marfă protivno članku 108. stavku 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, nespojiva je s unutarnjim tržištem.

Članak 4.

1. Rumunjska mora od korisnika zatražiti povrat potpore iz članka 1.

2. Na iznose koji se moraju vratiti obračunavaju se kamate od datuma kad su ti iznosi korisniku stavljeni na raspolaganje do njihova stvarnog povrata.

3. Kamatna stopa obračunava se složenim kamatnim računom u skladu s poglavljem V. Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004 ([210]) i Uredbom Komisije (EZ) br. 271/2008 ([211]) o izmjeni Uredbe (EZ) br. 794/2004.

4. Rumunjska mora obustaviti daljnju nenaplatu dugova iz članka 1. s učinkom od datuma donošenja ove Odluke.

Članak 5.

1. Povrat potpore iz članka 1. stupa na snagu odmah i odmah proizvodi učinak.

2. Rumunjska osigurava da se ova Odluka provede u roku od šest mjeseci od datuma priopćenja ove Odluke.

Članak 6.

1. U roku od dva mjeseca od priopćenja ove Odluke Rumunjska dostavlja Komisiji sljedeće informacije:

(a) ukupan iznos (glavnica i kamate na iznos povrata) koji korisnik mora vratiti;

([210]) Uredba Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 140, 30.4.2004., str. 1.).

([211]) Uredba Komisije (EZ) br. 271/2008 od 30. siječnja 2008. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 794/2004 o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 93. Ugovora o EZ-u (SL L 82, 25.3.2008., str. 1.).

(b) detaljan opis mjera koje su već poduzete ili se planiraju poduzeti radi usklađivanja s ovom Odlukom;

(c) dokumentaciju kojom se dokazuje da je korisniku naložen povrat potpore.

2. Rumunjska mora izvješćivati Komisiju o napretku nacionalnih mjera poduzetih radi provedbe ove Odluke do potpunog povrata potpore iz članka 1. Na jednostavan zahtjev Komisije dužna je odmah dostaviti informacije o mjerama koje su već poduzete ili se planiraju poduzeti radi usklađivanja s ovom Odlukom. Mora dostaviti i detaljne informacije o iznosima potpore i kamatama na iznos povrata koje je korisnik već vratio.

Članak 7.

Ova je Odluka upućena Rumunjskoj.

Komisija može objaviti iznose potpore i kamata na iznos povrata koje su vraćene u okviru provedbe ove Odluke ne dovodeći u pitanje članak 30. Uredbe (EU) 2015/1589.

Sastavljeno u Bruxellesu 24. veljače 2020.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Izvršna potpredsjednica