РЕШЕНИЕ (ЕС) 2019/1712 НА КОМИСИЯТА

от 20 юли 2018 година

относно държавния заем SA.29198 — (2010/C) (ex 2009/NN), предоставен от Словакия на Železničná Spoločnosť Cargo Slovakia, a.s. (ZSSK Cargo)

(нотифицирано под номер C(2019) 4723)

(само текстът на словашки език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 108, параграф 2, първа алинея от него,

като взе предвид Споразумението за Европейското икономическо пространство, и по-специално член 62, параграф 1, буква а) от него,

като покани заинтересованите страни да представят мненията си в съответствие с посочената(ите) по-горе разпоредба(и) ([1]),

като има предвид, че:

1. **Процедура**

(1) С писмо от 24 февруари 2010 г. Комисията уведоми Словакия, че е решила да открие процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз („ДФЕС“), по отношение на държавния заем на Železničná Spoločnosť Cargo Slovakia, a.s. („решението за откриване на процедурата“).

(2) Решението на Комисията да открие процедурата, както е обяснено по-нататък в него, е в резултат на предходна жалба от анонимен конкурент от 21 април 2009 г. и уведомяване, извършено от Словакия заради правна сигурност на 10 август 2009 г.

(3) Решението за откриване на процедурата беше публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз*. Комисията покани заинтересованите страни да представят своите мнения относно държавния заем, но не получи такива мнения.

(4) С писмо от 16 юни 2010 г. Словакия представи мненията си относно решението за откриване на процедурата.

(5) Комисията изпрати на словашките органи допълнителни искания за предоставяне на информация на 8 ноември 2010 г., 22 декември 2010 г., 14 юни 2011 г., 6 август 2012 г. и 25 август 2016 г. Словашките органи изпратиха своите отговори съответно на 6 декември 2012 г., 20 и 22 януари 2011 г., 11 юли 2011 г., 17 септември 2012 г. и 14 октомври 2016 г. На 20 декември 2017 г. словашките органи представиха допълнително становище, което беше обсъдено на заседание на 23 януари 2018 г.

([1]) ОВ C 117, 6.5.2010 г., стр. 13.

2. **Подробно описание на мярката**

2.1. **Получател (дейности, собственост, пазарен дял и пр.)**

(6) Дружеството Železničná Spoločnosť Cargo Slovakia, a.s. („ZSSK Cargo“) е създадено през 2005 г. след разделяне на действащия железопътен оператор Železničná spoločnosť, a.s. на три отделни железопътни дружества: Železnice Slovenskej Republiky — оператор на инфраструктура, Železničná spoločnosť Slovensko a.s. — пътнически превози и ZSSK Cargo — товарни превози. Словашкото правителство е било и остава основател и собственик на 100 % от дяловете на ZSSK Cargo. Министерството на транспорта, пощите и телекомуникациите на Словашката република упражнява правата на акционер на правителството.

2.2. **Описание на заема, отпуснат на ZSSK Cargo**

(7) Заемът от 165 969 594,37 EUR, който е предмет на настоящото производство, е бил разрешен с Постановление на правителството № 173 от 4 март 2009 г. и изплатен на ZSSK Cargo на 6 април 2009 г. въз основа на договор, сключен на 31 март 2009 г. между Министерството на транспорта, пощите и телекомуникациите и ZSSK Cargo ([2]). Заемът е бил предоставен за срок от десет години с гратисен период от две години преди първата вноска за изплащане на главницата.

(8) Заемът е бил необезпечен. Той е бил предназначен за финансиране на заплати и други разходи за персонал, такси за използване на железопътната инфраструктура и финансови такси в контекста на значителен спад на оперативните приходи, както и на текущи и планирани мерки за преструктуриране, което е описано допълнително по-долу. Всъщност заемът е бил предоставен в резултат на доклад, изготвен през февруари 2009 г. относно икономическото положение на дружеството и железниците на Словашката република (Železnice Slovenskej republiky) с описание на финансовите затруднения на ZSSK Cargo и приложен като справочен документ към Постановление на правителството № 173 от 4 март 2009 г.

(9) Плаващият лихвен процент за заема се основава на 6-месечния EURIBOR (европейски междубанков лихвен процент), увеличен с марж от 3,2 % годишно. На 6 април 2009 г. договореният годишен лихвен процент е бил 4,844 % (1,644 % (6-месечен EURIBOR) + 3,2 % (марж). Според словашките органи този лихвен процент е бил установен въз основа на становището на словашката Агенция за управление на дълг и ликвидност (ARDAL) ([3]).

(10) Словашките органи са удължили първоначалния двегодишен гратисен период за изплащане на главницата по заема на няколко пъти през 2011 г. и 2012 г. с общо 18 месеца, вземайки предвид продължаващото финансово положение на ZSSK Cargo и признавайки постоянните усилия за преструктуриране на дружеството. Първоначалният срок за изплащане е бил до 2019 г., но ZSSK Cargo е изплатило целия заем с всички дължими лихви предсрочно през 2015 г.

2.3. **Оперативни и финансови резултати на ZSSK Cargo**

(11) Доставянето на услуги за товарни железопътни превози е било отворено за конкуренция в Словакия през 2007 г. в съответствие с Директива 91/440/ЕИО на Съвета ([4]), с което е бил либерализиран международният железопътен товарен транспорт, считано от 1 януари 2006 г., и всички други услуги за товарни железопътни превози, считано от 1 януари 2007 г.

(12) ZSSK Cargo е доставяло и продължава да доставя услуги за товарни железопътни превози самостоятелно или в съчетание с услуги за автомобилен транспорт, както и за наемане, поддръжка и ремонт на подвижния състав. Към 2010 г. в Словашката република са упражнявали дейност 15 дружества за товарни превози. През 2008 г. ZSSK Cargo е превозило 44,5 тона стоки, което е представлявало 93,7 % пазарен дял на словашкия пазар на товарни железопътни превози. През първата половина на 2009 г. ZSSK Cargo е превозило 15,3 милиона тона, което е представлявало 93 % дял от словашкия пазар на товарни железопътни превози.

([2]) Договорът се основава на Закон № 523/2004 от 23 септември 2004 г. относно бюджетните правила за публичната администрация и за изменения и допълнения на някои закони и на Закон № 278/1993 Coll. относно административното управление на държавната собственост (с направените изменения).

([3]) ARDAL е създадена като бюджетна организация, свързана с държавния бюджет посредством бюджетната глава на Министерството на финансите на Словашката република съгласно член 14 от Закон № 291/2002 Coll. относно държавната хазна и за промени и изменения на някои закони съгласно Закон № 389/2002 Coll. относно държавния дълг и държавните гаранции. Замисълът и целта на работата на агенцията е *„осигуряване на ликвидност и достъп до пазара с оглед на прозрачно, дългновидно и икономически ефективно финансиране на нуждите на държавата при едновременно свеждане до минимум на разходите за обслужване на дълга с течение на времето, при условие че рисковете, присъщи на дълговия портфейл, останат на приемливо равнище“* (http://www.ardal.sk/index.php?page=1).

([4]) Директива 91/440/ЕИО на Съвета от 29 юли 1991 г. относно развитието на железниците в Общността (ОВ L 237, 24.8.1991 г., стр. 25).

(13) ZSSK Cargo е регистрирало загуби за първите три години след създаването си през 2005 г. ([5]) През 2005 г. и 2006 г. ZSSK Cargo е регистрирало нетни загуби от съответно 428 млн. SKK (11,3 млн. EUR) ([6]) и 855 млн. SKK (24,8 млн. EUR) ([7]). През 2007 г. ZSSK Cargo е успяло да намали нетната си загуба до 154 млн. SKK (4,5 млн. EUR). През 2008 г. ZSSK Cargo е регистрирало нетна печалба в размер на 83 млн. SKK (2,4 млн. EUR) в резултат преди всичко на намаляването на оперативните разходи с повече от 600 млн. SKK (17,4 млн. EUR).

2.4. **Финансово положение на ZSSK Cargo при предоставянето на заема**

(14) Съгласно информацията, предоставена от словашките органи, през 2008 г. печалбата преди лихви, данъци и амортизация (EBITDA) на ZSSK Cargo е нараснала с 6 % спрямо 2007 г., като е възлязла на 59,8 млн. EUR. През 2007 г. и 2008 г. други ключови финансови показатели (приходи, собствен капитал, обща задлъжнялост) са останали стабилни или са отбелязали малко подобрение. Коефициентът дълг/собствен капитал например е намалял през 2008 г. с 6 % до 43,9 %. Финансовите данни на ZSSK през 2009 г., използвани за рейтинга на Standard & Poor's (S&P), дават възможност да се заключи, че ZSSK не е било предприятие в затруднение (рейтинг C), а е запазило инвестиционен рейтинг (BB).

(15) В годишния доклад за 2008 г. на ZSSK Cargo обаче е посочено, че през последното тримесечие на 2008 г. въздействието на икономическата криза се е изразило изцяло в намаляване на търсенето на транспортни услуги и по този начин е довело до влошаване на резултатите на ZSSK Cargo. Приходите от превози на стоки са намалели значително през този период с над 30 %. В резултат финансовото положение на ZSSK Cargo се е влошило в края на 2008 г. и след това. Приходите на дружеството са спаднали с 38 % през първото полугодие на 2009 г. спрямо същия период през 2008 г. Също така резултатът на дружеството е спаднал от нетна печалба в размер на 22 млн. EUR през първото полугодие на 2008 г. до нетна загуба от 47 млн. EUR през първото полугодие на 2009 г.

(16) В този контекст в доклада относно икономическото положение на дружеството и на железниците на Словашката република от февруари 2009 г. са описани усилията за преструктуриране, предприети вече от ZSSK Cargo през периода 2006—2008 г. В доклада е документирана необходимостта от заема, като са включени и следните допълнителни мерки, смятани за наложителни, за да се подобри финансовото положение на ZSSK Cargo: i) допълнителни мерки за намаляване на разходите, ii) временно освобождаване на персонал и iii) дългосрочно оптимизиране на числеността на персонала и допълнително преструктуриране на операциите на ZSSK Cargo. Съкращаването на персонала с над 10 % и други мерки за преструктуриране на разходите са довели до намаляване на оперативните разходи с 600 млн. SKK (17,4 млн. EUR) през 2007 г. Мерките за преструктуриране са довели до значително намаляване на загубите през 2007 г. и до положителен резултат през 2008 г. въпреки първите отрицателни последици от кризата към края на годината. Въз основа на тези факти в доклада се достига до заключение, че ZSSK Cargo се е доближавало до дългосрочна конкурентоспособност и рентабилност и че очакваните финансови загуби през 2009 г. са били породени главно от драстичния, но временен спад на транспортния обем поради кризата, започнала предходната година.

(17) След това годишният ход на резултатите (таблицата по-долу) показва, че нетните приходи са останали подчертано отрицателни през 2010 г. Още през 2011 г. обаче дружеството е успяло да намали значително загубите при последвалия спад на приходите. С течение на годините персоналът е намалял с 44 % до 2016 г. Към 2013 г. ZSSK Cargo се е възстановило и отбелязва понастоящем скромни печалби, както се вижда от таблицата.

Подбрани финансови данни за ZSSK Cargo през периода 2008—2016 г.

(Млн. EUR)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Приходи	458	340	378	371	315	369	296	284	278
Печалба	2,7	- 126,6	- 122,6	- 0,3	- 23,9	+ 0,3	- 5,5	+ 0,8	+ 0,1
Численост на персонала	10 448	9 826	9 546	8 054	6 822	6 331	6 103	6 027	5 794

Източник: Годишни доклади на ZSSK Cargo, предоставени от Словашката република, налични също (считано от 2011 г.) на следния адрес: https://www.zscargo.sk/en/media/annual-reports.

([5]) Годишните доклади за периода 2005—2008 г. са публикувани на уебсайта на ZSSK Cargo: http://www.zscargo.sk/en/public/press/annual-report/.
([6]) Обменен курс 1 EUR = 37,88 SKK, публикуван в ОВ C 336, 31.12.2005 г., стр. 1.
([7]) Обменен курс 1 EUR = 34,435 SKK, публикуван в ОВ C 332, 30.12.2006 г., стр. 1.

2.5. **Оферти за заеми от други банки и условия за други заеми за дружества със сходен по онова време рейтинг**

(18) Преди да бъде предоставен заемът през март 2009 г., търговски банки са дали ориентировъчна оферта на ZSSK Cargo за заем в същия размер (166 млн. EUR) и същия срок на изплащане (10 години) при лихвен процент съответно 6-месечен EURIBOR плюс 295 базисни пункта ([търговска банка 1]*), 285—300 базисни пункта в зависимост от срока до падежа ([търговска банка 2]) или 425 базисни пункта ([търговска банка 3]) без специално обезпечение.

(19) В деня на предоставянето на заема, 31 март 2009 г., около 32 дружества с кредитоспособност (рейтинг BB), сходна с тази на ZSSK Cargo, са сключили договори на финансовите пазари за суапове за кредитно неизпълнение (СКН) с 10 години срок до падежа. Повечето от тези договори са имали лихвени спредове от 305 и 916 базисни пункта ([8]).

2.6. Причини за откриване на процедурата

(20) Комисията реши да открие процедурата, тъй като не можеше да изключи възможността, че държавният заем за ZSSK Cargo е представлявал държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Комисията считаше, че заемът може да е бил предоставен при условия, по-благоприятни от лихвените проценти, определени в Съобщението относно референтните лихвени проценти ([9]), прието малко преди решението за откриване на процедурата. Комисията изрази освен това съмнения относно съвместимостта на заема с вътрешния пазар, по-конкретно по изложените по-долу точки.

(21) Във връзка с въпроса дали заемът е бил в съответствие с пазарните условия, в решението за откриване на процедурата се изразява съмнение относно обосновката на лихвения процент въз основа на 6-месечен EURIBOR вместо на 1-годишния IBOR (междубанков лихвен процент), определен в Съобщението относно референтните лихвени проценти, както и гратисния период от две години и въздействието му върху лихвения процент. Създаваше се впечатление, че начисленият лихвен марж (320 базисни пункта) не е взел под внимание влошаващото се финансово положение на ZSSK Cargo: като дружество без кредитна история или без определен рейтинг и с финансови затруднения, маржът за заем с високо обезпечение следва според Съобщението относно референтните лихвени проценти да бъде най-малко 400 базисни пункта, докато ако нивото на обезпечението е ниско, маржът би следвало да бъде 1000 базисни пункта.

(22) В решението за откриване на процедурата бяха изразени също така съмнения дали заемът, в случай че представлява държавна помощ, може да бъде признат за съвместим с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, букви б) или в) от ДФЕС с оглед на правилата, установени в съобщението на Комисията „Временна общностна рамка за мерките за държавна помощ за подпомагане на достъпа до финансиране при настоящата финансова и икономическа криза“ ([10]), Насоките на Общността относно държавната помощ за спасяване и преструктуриране на предприятия в затруднение ([11]) и Насоките на Общността относно държавната помощ за железопътни предприятия ([12]).

3. **Становища от Словакия**

(23) Словашките органи твърдят, че заемът е бил предоставен на пазарни условия от държавата като разумен акционер и следователно не съдържа елемент на държавна помощ.

(24) На първо място, словашките органи твърдят, че в същата ситуация всеки разумен акционер би предоставил заема на дружеството. Според словашките органи може да се очаква, че акционерът би предоставил заема на пазарни условия, използвайки лихвен процент на долната граница, предлагана от банките за заеми с подобни параметри. Акционерът не е заинтересован да предостави заем за стопанската дейност на свое собствено дружество при прекалено висок лихвен процент, тъй като това би натоварило дружеството с непропорционална тежест и би могло впоследствие да попречи на изпълнението на целта на заема, която обикновено е преодоляване на временни икономически проблеми или по-нататъшно развитие на стопанската дейност на дружеството. Всъщност акционерът иска преди всичко дружеството да реализира печалби през следващите периоди и следователно няма интерес да печели лихви от заема,

([8]) База данни на Capital IQ Platform на S&P https://www.capitaliq.com. СКН е споразумение за финансов суап, че продавачът на СКН ще компенсира купувача (обикновено кредиторът по референтния заем) в случай на необслужване на заема (от длъжника). С други думи, продавачът на суаповете за кредитно неизпълнение (СКН) осигурява купувача срещу неизпълнение по определен референтен заем. Този инструмент сам по себе си е подходящ за даване на индикация за това каква ще бъде рисковата премия/гаранционната такса, която един оператор в условията на пазарна икономика би изисквал, за да обезпечи риска от необслужване на заем.
*Поверителна информация.

([9]) Съобщение на Комисията относно преразглеждане на метода за определяне на референтните и сконтови лихвени проценти, ОВ C 14, 19.1.2008 г., стр. 6.

([10]) ОВ C 83, 7.4.2009 г., стр. 1.

([11]) ОВ C 244, 1.10.2004 г., стр. 2.

([12]) ОВ C 184, 22.7.2008 г., стр. 13.

предоставен на негово собствено дружество при нормални пазарни условия, а по-скоро да подпомогне дейността на дружеството, така че то да реализира печалба, от която след това да може да изплаща дивиденти.

(25) Второ, словашките органи твърдят, че съгласно финансовите прогнози на дружеството към момента на предоставянето на заема ZSSK Cargo ще разполага с достатъчно свободен паричен поток за изплащането на заема през 10-годишния период. В действителност при вземането на решение за предоставяне на заема Словашката република е извършила внимателна оценка на неговия размер и на условията за предоставянето му на ZSSK Cargo с оглед на текущите развития на пазара и в икономиката, вземайки също така предвид прогнозите относно бъдещи очаквания. В този контекст Словашката република е разполагала с докладите на ZSSK Cargo за управление на кризи, в които ZSSK Cargo описва подробно мерките за икономии, които са основното предварително условие за това дружеството да не изпадне в затруднения при по-нататъшната си дейност, както и предпоставка за създаване на възможност за изплащането на заема. При предоставянето на заема Словашката република е изхождала от хипотезата, че след като бъдат преодолени отрицателните последици от икономическата криза, икономиката ще се съживи отново, което ще се отрази положително и на сектора на железопътния товарен транспорт, водейки до увеличен обем на превозените стоки. Словашката република посочва, че тези очаквания са били по-късно потвърдени и че ZSSK Cargo е отбелязало ръст на броя на превозите, извършени през следващите периоди, отново е започнало да постига добри икономически резултати и в крайна сметка е успяло да изплати през 2015 г. целия заем с лихвите по-рано от срока, определен в договора за заема.

(26) Словашките органи изтъкнаха също факта, че ZSSK Cargo е успяло да намали през 2008 г. своята задлъжнялост с почти 6 процентни пункта спад на коефициента дълг/собствен капитал до 43,9 %. Те твърдят освен това, че ZSSK Cargo не е било в затруднения и че лихвеният процент е бил изчислен от държавната Агенция за управление на дълг и ликвидност (ARDAL) и в съответствие със Съобщението относно референтните лихвени проценти.

(27) Трето, словашките органи твърдят, че са взели решение относно условията на договора въз основа на оферти на три търговски банки, от които са били поискани оферти за предоставяне на заем в същия размер, както и на други заеми, получени по-рано от ZSSK Cargo.

(28) Използването на 6-месечен EURIBOR е станало въз основа на факта, че той би се използвал и от търговските банки, предлагащи заеми на пазара. Словашката република е била следователно заинтересована да предостави заем при лихвен процент, близък до този, при който ZSSK Cargo би могло да получи заем на пазара по същото време, като се вземат предвид най-изгодните условия, които биха се получили на пазара. Поради това, тъй като частните банки са били готови да предоставят заем на ZSSK Cargo на сходни условия и една от банките е описала ZSSK Cargo като надежден и лоялен сред своите важни клиенти, словашките органи твърдят, че са действали като частен оператор и следователно заемът не представлява финансово предимство, така че той не е довел до по-изгодна конкурентна позиция на ZSSK Cargo от тази на другите конкуренти.

(29) Четвърто, във връзка с твърдението за недоказан рейтинг на ZSSK Cargo словашките органи твърдят, че ZSSK Cargo не е било дружество без кредитна история или рейтинг към момента на предоставянето на заема. ZSSK Cargo е имало сравнително добра кредитна история към момента на предоставяне на подлежащата на възстановяване финансова помощ и банките са гледали на ZSSK Cargo като на надежден клиент. Това е било отразено и в офертите на търговските банки, представени на Комисията. Тези оферти ясно показват, че банките са били готови да предоставят на ZSSK Cargo заем при условия, сходни с тези на Словашката република, а що се отнася до кредитната история и надеждността на ZSSK Cargo, никоя от банките не е поискала предоставяне на обезпечение от ZSSK Cargo, нито е го поставила като условие за заема. Следователно дори в случая с ZSSK Cargo банките не биха поискали официален кредитен рейтинг за предоставяне на заем на нормалния пазар и банките са имали възможност да определят сами рейтинг на ZSSK Cargo.

(30) И накрая, словашките органи твърдят, че макар в случая да има реални оферти от банките, няма основание да се приложат алтернативни (референтни) методи, за да се установи дали заемът е бил предоставен на пазарни условия, а и прилагането на Съобщението относно референтните лихвени проценти също показва, че условията на заема са били в съответствие с референтните лихвени проценти:

а) 6-месечният EURIBOR е възлизал на 1,67 % към онзи момент, което заедно с използвания марж (3,2 %) представлява лихвен процент в размер на 4,87 %;

б) маржът от 3,2 % отговаря на марж, какъвто биха приложили търговските банки (средният марж съгласно ориентировъчните оферти на търговските банки е 3,35 %).

(31) ZSSK Cargo не е било предприятие с висок или добър рейтинг и не е предложило обезпечение (в такъв случай би бил достатъчен маржът от 100 базисни пункта (1 %), но не може да се каже, че е било предприятие без кредитна история или с рейтинг, изискващ марж от минимум 400 базисни пункта. Тъй като ZSSK Cargo би могло да бъде оценено като предприятие с повече от добър рейтинг и в същото време с ниско обезпечение, но с кредитна история, доказваща способността му да изпълнява задълженията си, словашките органи твърдят, че е било обосновано да се определи марж в съответствие с методологията, изложена в Съобщението относно референтните лихвени проценти, в обхвата от 100 до 220 базисни пункта, което съответства на метода, използван от Словашката република в този случай, независимо че 6-месечният EURIBOR е бил приложен като основа за изчисляване.

(32) В тази връзка банките са определяли по онова време лихвените проценти, използвайки 6-месечния EURIBOR с марж от около 3 %, т.е. лихвените проценти, сходни на условията на заема. Лихвеният процент е бил определен въз основа на оценката на пазарните условия, включително ориентировъчните оферти, подадени от търговските банки, т.е. с оглед на пазарните условия и въз основа на сравнение с лихвените проценти, при които взема заеми държавата (1,5 % годишно), към който е бил добавен кредитен марж от 1,7 % годишно за отчитане на кредитния риск на ZSSK Cargo, с което общият марж става 3,2 % годишно. По този начин лихвеният процент е бил определен в съответствие с тогавашните пазарни условия, а именно 6-месечен EURIBOR + марж от 3,2 % годишно.

(33) В заключение Словашката република твърди, че е действала в съответствие с принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика, така че заемът не е предоставил никакво предимство на ZSSK Cargo.

4. **Оценка — наличие на държавна помощ**

(34) Съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС „всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар“.

(35) Поради това за определянето на дадена мярка като помощ по смисъла на тази разпоредба е необходимо да бъдат изпълнени всички долупосочени условия: i) мярката трябва да може да бъде приписана на държавата и да е финансирана с държавни ресурси; ii) тя трябва да предоставя предимство на получателя; iii) това предимство трябва да бъде селективно; и iv) мярката трябва да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията и трябва да засяга търговията между държавите членки. Критериите, изложени в член 107, параграф 1 от ДФЕС, са кумулативни, следователно в този случай е уместно оценката да бъде сведена до въпроса дали заемът е поставил (селективно) в по-благоприятно положение ZSSK.

4.1. **Правна рамка за оценката на наличие на икономическо предимство спрямо пазарните условия**

(36) Съдът на ЕС е установил, че прилагането на принципа на инвеститора в условията на пазарна икономика, даващо възможност да се провери дали е предоставено икономическо предимство, което неправомерно поставя в по-благоприятно положение дадено (държавно) предприятие, зависи от това дали държавата действа като акционер, или като публичен орган. Държавата членка трябва да докаже недвусмислено, че е действала като инвеститор, който търси възвращаемост, и да подкрепи тази теза с обективни и проверими елементи. Тези елементи трябва да бъдат от времето, когато е взето решението за предоставяне на мярката, и да доказват, че решението е било взето въз основа на икономически оценки, подобни на тези, които би извършил инвеститорът в условията на пазарна икономика за определяне на рентабилността на инвестицията ([13]). Както наличието, така и размерът на помощта трябва да бъдат оценени с оглед на положението по времето, когато е бил предоставен заемът ([14]).

(37) Действията на инвеститора в условията на пазарна икономика, с които трябва да се сравнява намесата на публичния инвеститор, преследващ цели, свързани с икономическата политика, не трябва да са непременно действия на обикновен инвеститор, който влага капитал с цел повече или по-малко краткосрочно реализиране на печалба. Те трябва обаче да бъдат поне действия на частен холдинг или на частна група от предприятия, които следват структурна обща или отраслова политика, и трябва да бъдат ръководени от перспективи за рентабилност в по-дългосрочен план ([15]).

([13]) Дело C-124/10 P *Комисия/EDF*, EU:C:2012:318, точки 81—84.
([14]) Дело T-318/00, *Freistaat Thüringen/Комисия*, точка 125, EU:T:2005:363.
([15]) Дело C-305/89, *Република Италия/Комисия*,точка 20, EU:C:1991:142.

(38) В настоящия случай Словашката република твърди, че е действала като разумен акционер при предоставянето на заема и представи доказателствата, с които е разполагала и които е взела предвид, преди да предостави заема (вж. раздел 3). От това следва, че въз основа на тези доказателства Комисията трябва да провери наличието на селективно икономическо предимство; и по-специално, дали при сходни обстоятелства и въз основа на наличната и проверена информация инвеститорът в условията на пазарна икономика, намиращ се в положение, колкото е възможно по-близко до това на Словашката република — чрез компетентното ѝ Министерство на транспорта, пощите и телекомуникациите, би могъл да предостави финансиране на ZSSK Cargo под формата на дългосрочен заем при условията, в които е бил предоставен заемът ([16]).

(39) Проверката изисква извършване на оценка на това дали условията на заема, предоставен от Словашката република в полза на ZSSK Cargo, са дали селективно икономическо предимство на дружеството, тоест при условия, които ZSSK Cargo не би получило на пазара. За тази цел Комисията трябва да вземе предвид по-конкретно финансовото положение на ZSSK Cargo и предвидените развития към момента на предоставянето на заема, статута на Словашката република като акционер и условията по заема.

(40) Следователно е важно да се провери дали оператор в условията на пазарна икономика, който е в положението на Словашката република, би предоставил през март 2009 г. заем при същите условия. Подходящият оператор за оценката не е търговска банка с малка история на кредитни взаимоотношения или без такава история, която предоставя търговски заем, а инвеститор в условията на пазарна икономика, който е единственият акционер на ZSSK Cargo и предоставя заема с цел да даде възможност на контролираното от него дружество да посрещне своите оперативни разходи след рязък и неочакван спад на дейността и приходите си.

(41) При тази проверка фактът, че ZSSK Cargo е било в състояние да изплати изцяло заема още през 2015 г., четири години преди официалния падеж, и е отбелязало оперативни печалби след това, не дава сам по себе си възможност да се заключи, че пазарен кредитор, действащ вместо Министерството на транспорта, пощите и телекомуникациите, също би предоставил заема с достатъчна увереност, че ще бъде изплатен. Предсрочното погасяване само потвърждава постфактум основателността на оценката, направена от публичния акционер/кредитор въз основа на информацията, налична и проверена преди предоставянето на заема, и не е от решаващо значение за достигане до сигурно заключение, че и друг оператор би предоставил същия заем.

4.2. **Оценка на заема, предоставен на ZSSK Cargo**

(42) Първо, представените в хода на процедурата доказателства показват, че три търговски банки са дали ориентировъчна оферта на ZSSK Cargo за заем в същия размер (166 млн. EUR) и същия срок на изплащане (10 години) при лихвен процент съответно 6-месечен EURIBOR плюс 295 базисни пункта ([търговска банка 1]*), 285—300 базисни пункта ([търговска банка 2]) или 425 базисни пункта ([търговска банка 3]) без специално обезпечение. Оттук следва, че две търговски банки са били готови да предложат на GSSK Cargo лихвени маржове, които са дори по-ниски от начислените от Словашката република, а именно 320 базисни пункта. Тези ориентировъчни оферти са били известни на Словашката република и проучени от нея с оглед на определянето на лихвения процент на проверявания заем (вж. съображения 18 и 27). Следователно лихвеният процент, начислен върху държавния заем, е бил определен с оглед на и в съответствие с рентабилността, адекватна за частни пазарни кредитори.

(43) Фактът, че заемът е бил предоставен за двегодишен гратисен период за изплащане на главницата по заема, удължен по-късно с 18 допълнителни месеца, едва ли би повлиял значително върху оценката на условията на заема. Тъй като лихвите върху текущата дължима сума по заема са били изплащани на всеки 6 месеца, считано от началото на срока на заема, ползата от отложеното изплащане на главницата е била надхвърлена от изплатените по-големи лихви.

(44) Освен това от ориентировъчните оферти става също така ясно, че използването на 6-месечния EURIBOR е било стандартна практика на частните банки и следователно е съответствало на пазарните условия. Всички тези банки са познавали GSSK Cargo въз основа на заемите, предоставени през предходните години, а [търговска банка 1] дори описва изрично GSSK Cargo в своята оферта като надежден и заслужаващ доверие партньор. В допълнение на тези оферти GSSK Cargo е имало кредитна история с тези три (както и с други) търговски банки, за разлика от предварителната позиция, изложена в решението за откриване на процедурата.

([16]) Съединени дела C-278/92, C-279/92 и C-280/92 *Кралство Испания/Комисия*, точка 21. EU:C:1994:325.

(45) И накрая, сравнителният анализ на лихвения марж от 320 базисни пункта, начислен по заема, съпоставен с лихвените проценти на CDS по времето, когато е бил предоставен заемът, както е изложено в съображение 19, също показва, че лихвеният марж може да се разглежда като попадащ в обхвата на действителните пазарни лихвени проценти за дружества със същия рейтинг, какъвто е имало и GSSK Cargo през март 2009 г. С други думи, сравнителният анализ по CDS не потвърждава съмненията, изразени в решението за откриване на процедурата. Това води до заключението за липса на доказателства, че ефективно начисленият лихвен процент е предоставил на GSSK Cargo неправомерно предимство спрямо пазарните условия.

(46) Следователно всички налични доказателства сочат, че GSSK Cargo е щяло по всяка вероятност да получи финансиране при подобни условия и от частни търговски кредитори, с което се разсейват съмненията, изразени в решението за откриване на процедурата. Освен това такива оператори в условията на пазарна икономика, за разлика от държавата, не са били в състояние да възстановят като акционери хипотетично пропуснати приходи от заемите при предложените условия — малки, както се предполага при първоначалното проучване.

(47) Второ, според доказателствата, събрани в хода на процедурата, по времето, когато е бил предоставен заемът, GSSK Cargo не е било предприятие в затруднение съгласно двата остойностими критерия от Насоките на Общността от 2004 г. за държавните помощи за оздравяване и преструктуриране на предприятия в затруднение (точка 10). Всъщност по онова време GSSK Cargo не е било загубило повече от половината от регистрирания си капитал, една четвърт от който през последните 12 месеца, и не е отговаряло на критериите за национално производство по несъстоятелност. Освен това, въпреки острия недостиг на ликвидност през 2009 г., изглежда малко вероятно GSSK Cargo да е било разглеждано като предприятие в затруднение съгласно неостойностимите критерии на тези насоки (точка 11, например нарастващи задължения, намаляваща или нулева стойност на активите, свободен капацитет).

(48) Фактически GSSK Cargo е отбелязало малка печалба през 2008 г., а натрупаните загуби от предходните години (възлизащи към 31 декември 2008 г. на 1 452 млн. SKK (42,2 млн. EUR)) са били все още сравнително малки в сравнение с общия собствен капитал от над 13 000 млн. SKK (377,5 млн. EUR). Дори отбелязаната значителна загуба за цялата 2009 г. не е погълнала повече от половината от записания дялов капитал на дружеството. Освен това задлъжнялостта на GSSK Cargo в началото на 2009 г. е била доста скромна с коефициент дълг/собствен капитал 0,44. За сравнение, съгласно Насоките от 2014 г. за държавните помощи за оздравяване и преструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение (които не са приложими в настоящия случай), за да бъде определено дадено дружество като предприятие в затруднение в съответствие със специфичните правила за помощ за предприятия в затруднение, коефициентът трябва да е 7,5, тоест 17 пъти по-голям.

(49) Рейтингът на GSSK Cargo към момента на предоставяне на заема е очевидно по-висок от рейтинга CCC, използван за предприятия в затруднение в съответствие със Съобщението от 2008 г. относно референтните лихвени проценти, на което решението за откриване на процедурата основаваше първоначално твърдението си, че ефективно начисленият лихвен процент е бил неоправдано нисък. Напротив, наличните доказателства показват, че GSSK Cargo е щяло да бъде оценено с рейтинг BB, получавайки достъп до финансиране на по-ниска цена, отколкото предприятията в затруднение. Освен това непренебрежимата разлика от 80 базисни пункта между лихвения марж от 320 базисни пункта на разглеждания държавен заем и използвания като приближение пазарен марж от 400 базисни пункта, определен за предприятия с рейтинг BB и с ниско обезпечение съгласно Съобщението относно референтните лихвени проценти от 2008 г., е много по-малка от разликата от 140 базисни пункта между действителните оферти, получени от GSSK Cargo за лихвени проценти по заема от търговски банки, които бяха представени в хода на процедурата.

(50) Оттук следва, че противно на предварителните мнения, изложени в решението за откриване на официалната процедура, разликата в лихвения процент на държавния заем спрямо приблизителния пазарен марж, даден в Съобщението относно референтните лихвени проценти от 2008 г., не може да се приеме като признак, че последният не е бил предоставен в съответствие с пазарните условия.

(51) Трето, трябва да се вземе под внимание фактът, че държавата е била (и все още е) собственик на 100 % от акциите на GSSK Cargo. Икономическите съображения на държавата относно очакваната печалба от заема не се свеждат само до очакваните лихвени плащания, какъвто е случаят при търговските банки — те трябва непременно да отчитат факта, че заемът ще подобри способността на GSSK Cargo да постигне печалби в бъдеще и с това да увеличи — или да запази — стойността на акционерната собственост на държавата. Всъщност едно от изричните основания за финансирането, както е посочено в доклада от 2009 г., е било да се даде възможност на GSSK Cargo да преодолее икономическата криза и да се преустрои с цел да постигне дългосрочна рентабилност, каквато според същия доклад GSSK Cargo е в състояние да постигне.

(52) В действителност предоставянето на заема е било едно от различните, подкрепящи се помежду си действия и мерки, които са насочени към осигуряване на дългосрочно решение на финансовото положение на GSSK Cargo, описано в съображение 16, и включват i) мерки за намаляване на разходите, ii) временно освобождаване на персонал и iii) дългосрочно оптимизиране на числеността на персонала и допълнително преструктуриране на операциите на ZSSK Cargo. Един разумен оператор в условията на пазарна икономика също би подкрепил преструктурирането на изцяло контролирано от него дружество, тъй като са били налице реалистични изгледи за подобряване на неговото положение. И наистина, от доклада от 2009 г., изготвен и проверен от словашките органи преди предоставянето на заема, става ясно, че държавата старателно е проверила бъдещите перспективи за развитието на GSSK Cargo, включително способността му да генерира паричните потоци, необходими за обслужване и изплащане на заема, както би ги проверил и един разумен инвеститор или кредитор в условията на пазарна икономика. Всъщност, въз основа на перспективите и наличната информация, държавният акционер е избрал да предостави подлежащ на пълно възстановяване заем, макар и с приемлив гратисен период, вместо алтернативни финансови инструменти, като (невъзстановим) собствен капитал или дълг, както и дълг, конвертируем в капитал, или други хибридни финансови споразумения, които биха се дължали на очаквания, че GSSK ще има затруднения при възстановяването.

(53) Както са направили и други частни акционери по време на финансовата и икономическа криза, започнала през 2008 г., целта и проверимите доказателства, представени от Словашката република, показват, че като е предоставило проверяемия заем, Министерството на транспорта, пощите и телекомуникациите е искало да действа и действително е действало в качеството си на акционер за запазване на една потенциално стойностна акционерна собственост чрез продължаване на дейността на GSSK Cargo в трудна търговска среда, характеризираща се с резки спадове на обемите от товари, и е подкрепило запазването на дружеството, като му е предоставило възможност за преструктуриране, каквото дружеството в крайна сметка е извършило.

4.3. Заключение

(54) Условията на държавния заем, предоставен на GSSK Cargo, са били в съответствие с пазарните условия, като такъв заем би бил предоставен и от оператор в условията на пазарна икономика. Следователно не може да се смята, че въпросният заем е поставил (селективно) в по-благоприятно положение GSSK Cargo. Тъй като условията по член 107, параграф 1 от ДФЕС са кумулативни, не е необходимо да се прецени дали заемът е включвал държавни ресурси, нарушил е или е заплашил да наруши конкуренцията и е засегнал търговията между държавите членки. A fortiori, не е необходимо да се прецени дали въпросният заем би могъл да бъде определен като съвместим с вътрешния пазар в съответствие с член 107, параграф 3, букви б) или в) от ДФЕС.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Заемът, предоставен от Словашката република на Železničná Spoločnosť Cargo Slovakia, a.s. в размер на 165 969 594,37 EUR, не представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Член 2

Адресат на настоящото решение е Словашката република.

Съставено в Брюксел на 20 юли 2018 година.

За Комисията
Margrethe VESTAGER
Член на Комисията