ROZHODNUTÍ KOMISE (EU) 2019/1712

ze dne 20. července 2018

o veřejné půjčce SA.29198 (2010/C) (ex 2009/NN) poskytnuté Slovenskou republikou podniku Železničná spoločnosť Cargo Slovakia, a.s. (ŽSSK Cargo)

(oznámeno pod číslem C(2019) 4723)

(Pouze slovenské znění je závazné)

(Text s významem pro EHP)

EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 108 odst. 2 první pododstavec této smlouvy,

s ohledem na Dohodu o Evropském hospodářském prostoru, a zejména na čl. 62 odst. 1 písm. a) této dohody,

po vyzvání zúčastněných stran, aby předložily své připomínky v souladu s výše uvedenými ustanoveními ([1]),

vzhledem k těmto důvodům:

1. POSTUP

(1) Dopisem ze dne 24. února 2010 Komise informovala Slovensko, že se rozhodla zahájit řízení podle čl. 108 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouva o fungování EU“) v souvislosti s veřejnou půjčkou podniku Železničná spoločnosť Cargo Slovakia, a.s. (dále jen „rozhodnutí o zahájení řízení“).

(2) Ve smyslu podrobnějšího vysvětlení uvedeného v rozhodnutí Komise o zahájení řízení uvedené rozhodnutí následovalo po předchozí stížnosti ze strany anonymního konkurenta ze dne 21. dubna 2009 a sdělení, které dne 10. srpna 2009 předložilo Slovensko z důvodů právní jistoty.

(3) Rozhodnutí o zahájení řízení bylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie*. Komise vyzvala zúčastněné strany k předložení připomínek k veřejné půjčce, neobdržela však žádné.

(4) Dopisem ze dne 16. června 2010 Slovensko předložilo připomínky k rozhodnutí o zahájení řízení.

(5) Komise zaslala dne 8. listopadu 2010, 22. prosince 2010, 14. června 2011, 6. srpna 2012 a 25. srpna 2016 slovenským orgánům nové žádosti o informace. Slovenské orgány poskytly své odpovědi ve dnech 6. prosince 2012, 20. a 22. ledna 2011, 11. července 2011, 17. září 2012 a 14. října 2016. Dne 20. prosince 2017 předložily slovenské orgány doplňující informace, které byly projednány na setkání dne 23. ledna 2018.

([1]) Úř. věst. C 117, 6.5.2010, s. 13.

2. PODROBNÝ POPIS OPATŘENÍ

2.1. Příjemce (činnosti, vlastnictví, tržní podíl atd.)

(6) Železničná spoločnosť Cargo Slovakia, a.s. (dále jen „ŽSSK Cargo“) byla založena v roce 2005 po rozdělení tradičního provozovatele železniční dopravy podniku Železničná spoločnosť, a. s. na tři samostatné železniční společnosti: Železnice Slovenské republiky – provozovatel infrastruktury, Železničná spoločnosť Slovensko a.s. – osobní doprava a ŽSSK Cargo – nákladní doprava. Slovenská vláda byla a nadále je zakladatelem a 100 % akcionářem ŽSSK Cargo. Akcionářská práva vlády vykonává Ministerstvo dopravy, pošt a telekomunikací Slovenské republiky.

2.2. Popis půjčky pro ŽSSK Cargo

(7) Půjčku ve výši 165 969 594,37 EUR, která je předmětem tohoto řízení, schválila vláda svým usnesením č. 173 ze dne 4. března 2009 a společnosti ŽSSK Cargo byla vyplacena dne 6. dubna 2009 na základě smlouvy mezi ministerstvem dopravy, pošt a telekomunikací a ŽSSK Cargo uzavřené dne 31. března 2009 ([2]). Půjčka byla poskytnuta na dobu deseti let s dvouletým odkladem první splátky jistiny.

(8) Půjčka nebyla zajištěna kolaterálem. Jak je dále podrobněji uvedeno, půjčka byla zaměřena na financování platů a ostatních osobních nákladů, poplatků za využívání železniční infrastruktury a poplatků za finanční služby v souvislosti s podstatným snížením provozních příjmů a probíhajících a plánovaných restrukturalizačních opatření. Půjčka byla poskytnuta na základě zprávy z února 2009 o současné hospodářské situaci v ŽSSK Cargo a Železnicích Slovenské republiky, kde se popisují finanční obtíže ŽSSK Cargo a která byla připojena jako podkladový materiál k usnesení vlády č. 173 ze dne 4. března 2009.

(9) Pohyblivá úroková sazba za půjčku vycházela ze šestiměsíční sazby EURIBOR navýšené o marži ve výši 3,2 % ročně. Ke dni 6. dubna 2009 dosáhla dohodnutá roční úroková sazba ve výši 4,844 % (1,644 % (šestiměsíční sazba EURIBOR) + 3,2 % rozpětí). Podle slovenských orgánů byla tato sazba stanovena na základě stanoviska Agentury pro řízení dluhu a likvidity (ARDAL). ([3])

(10) Slovenské orgány několikrát v letech 2011 a 2012 prodloužily počáteční dvouleté období odkladu splácení jistiny půjčky celkem o 18 měsíců s ohledem na pokračující finanční situaci ŽSSK Cargo a uznávajíce její neustálé restrukturalizační úsilí. Původní lhůta pro splacení půjčky byla do roku 2019, ŽSSK Cargo však předčasně splatila celou půjčku se všemi splatnými úroky v listopadu 2015.

2.3. Provozní a finanční výsledky ŽSSK Cargo

(11) Poskytování železniční nákladní dopravy na Slovensku bylo otevřeno konkurenci v roce 2007 v souladu se směrnicí Rady 91/440/EHS ([4]), která od 1. ledna 2006 liberalizovala mezinárodní železniční nákladní dopravu a od 1. ledna 2007 všechny ostatní služby železniční nákladní dopravy.

(12) ŽSSK Cargo poskytovala a stále poskytuje nákladní železniční dopravu, a to samostatně nebo ve spojení se službami silniční dopravy, jakož i pronájem, údržbu a opravy kolejových vozidel. V roce 2010 již ve Slovenské republice působilo 15 společností nákladní dopravy. V roce 2008 ŽSSK Cargo přepravila 44,5 milionu tun nákladu, což představuje 93,7 % slovenského trhu železniční nákladní dopravy. V první polovině roku 2009 ŽSSK Cargo přepravila 15,3 milionu tun nákladu, což představuje 93 % slovenského trhu železniční nákladní dopravy.

([2]) Tato dohoda vychází ze zákona č. 523/2004 Sb. ze dne 23. září 2004, o rozpočtových pravidlech veřejné správy a o změně a doplnění některých zákonů a zákona č. 278/1993 Sb. o správě majetku státu, v platném znění.

([3]) Agentura ARDAL byla zřízena jako rozpočtová organizace napojená na státní rozpočet prostřednictvím rozpočtové kapitoly Ministerstva financí Slovenské republiky podle § 14 zákona č. 291/2002 Sb. o státní pokladně, a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění zákona č. 389/2002 Sb. o státním dluhu a o státních zárukách. Cílem a smyslem fungování agentury je „zajištění likvidity a přístupu na trh pro financování potřeb státu transparentním, obezřetným a nákladově úsporným způsobem a současně dosažení stavu, aby náklady dluhové služby byly v čase minimální za předpokladu zachování rizik obsažených v dluhovém portfoliu na přijatelné úrovni“ (http://www.ardal.sk/index.php?page=1).

([4]) Směrnice Rady 91/440/EHS ze dne 29. července 1991 o rozvoji železnic Společenství (Úř. věst. L 237, 24.8.1991, s. 25).

(13) Během prvních tří let od svého založení v roce 2005 vykazovala ŽSSK Cargo ztráty ([5]). V roce 2005 zaznamenala ŽSSK Cargo čisté ztráty ve výši 428 milionů SKK (11,3 milionu EUR) ([6]) a v roce 2006 ve výši 855 milionů SKK (24,8 milionu EUR) ([7]). V roce 2007 se společnosti ŽSSK Cargo podařilo snížit čistou ztrátu na 154 milionů SKK (4,5 milionu EUR). V roce 2008 ŽSSK Cargo vykázala čistý zisk ve výši 83 milionů SKK (2,4 milionu EUR), především díky snížení provozních nákladů o více než 600 milionů SKK (17,4 milionu EUR).

2.4. **Finanční situace ŽSSK Cargo v okamžiku poskytnutí půjčky**

(14) Podle informací slovenských orgánů se EBITDA (zisk před úroky, zdaněním, odpisy a amortizací) společnosti ŽSSK Cargo v roce 2008 zvýšil o 6 % ve srovnání s rokem 2007 a dosáhl 59,8 milionů EUR. Další klíčové finanční ukazatele (výnosy, vlastní kapitál, celková zadluženost) zůstaly v letech 2007 a 2008 buď stabilní, nebo se mírně zlepšily. V roce 2008 se například poměr dluhu k vlastnímu kapitálu snížil o 6 % na 43,9 %. Z finančních údajů ŽSSK z března 2009 použitých ke stanovení ratingu S&P se lze domnívat, že ŽSSK nebyla podnikem v obtížích (rating C) a zůstal na investičním stupni (s ratingem BB).

(15) Ve výroční zprávě ŽSSK Cargo za rok 2008 se však uvádí, že dopad hospodářské krize se v posledním čtvrtletí roku 2008 v plné míře projevil sníženou poptávkou po dopravě a následně způsobil pokles hospodářského výsledku ŽSSK Cargo. V tomto období se výrazně snížily příjmy z přepravy zboží – o více než 30 %. V důsledku toho se finanční situace ŽSSK Cargo na konci roku 2008 a v následujícím období zhoršila. Příjmy společnosti klesly v první polovině roku 2009 ve srovnání se stejným obdobím v roce 2008 o 38 %. Rovněž hospodářský výsledek společnosti se propadl z čistého zisku ve výši 22 mil. EUR v první polovině roku 2008 na čistou ztrátu ve výši 47 milionů EUR za první polovinu roku 2009.

(16) V tomto ohledu zpráva z února 2009 o ekonomické situaci společnosti a Železnic Slovenské republiky uvádí restrukturalizační snahy, které ŽSSK Cargo vyvinula již v letech 2006–2008. Zpráva zdokumentovala potřebu půjčky a rovněž tato další opatření považovaná za nezbytná pro zlepšení finanční situace ŽSSK Cargo: i) další opatření ke snížení nákladů, ii) dočasné propouštění zaměstnanců a iii) dlouhodobou optimalizaci počtu zaměstnanců a další restrukturalizaci činností ŽSSK Cargo. Snížení počtu zaměstnanců o více než 10 % a další opatření k restrukturalizaci nákladů vedly v roce 2007 ke snížení provozních nákladů o 600 milionů SKK (17,4 milionu EUR). Restrukturalizační opatření vedla k výraznému snížení ztrát v roce 2007 a ke kladnému výsledku v roce 2008, a to navzdory prvním negativním dopadům krize na konci roku. Na základě těchto skutečností se ve zprávě dospělo k závěru, že ŽSSK Cargo byla na cestě k dlouhodobé konkurenceschopnosti a ziskovosti a očekávané finanční ztráty v roce 2009 byly převážně způsobeny drastickým, ale dočasným snížením objemu přepravy v důsledku krize, která začala o rok dříve.

(17) Následně v roce 2010 zůstal čistý příjem při meziročním srovnání výsledků (tabulka) výrazně záporný. Již v roce 2011 se však společnosti podařilo výrazně snížit ztráty s následným snížením příjmů. V dalších letech, do roku 2016, se počet zaměstnanců snížil o 44 %. ŽSSK Cargo se do roku 2013 ozdravila a nyní vykazuje mírný zisk, jak je uvedeno v tabulce.

Vybrané finanční údaje ŽSSK Cargo za období 2008–2016

(v milionech EUR)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Příjmy	458	340	378	371	315	369	296	284	278
Zisk	2,7	– 126,6	– 122,6	–0,3	–23,9	+ 0,3	–5,5	+ 0,8	+ 0,1
Počet zaměstnanců	10 448	9 826	9 546	8 054	6 822	6 331	6 103	6 027	5 794

Zdroj: Výroční zprávy ŽSSK Cargo poskytnuté Slovenskou republikou. K dispozici (zprávy od roku 2011) i na https://www.zscargo.sk/media/vyrocne-spravy.

([5]) Výroční zprávy z let 2005 až 2008 jsou zveřejněny na internetových stránkách ŽSSK Cargo: http://www.zscargo.sk/en/public/press/annual-report/.
([6]) Směnný kurz 1 EUR = 37,88 SKK, zveřejněný v Úř. věst. C 336 ze dne 31.12.2005, s. 1.
([7]) Směnný kurz 1 EUR = 34,435 SKK, zveřejněný v Úř. věst. C 332 ze dne 30.12.2006, s. 1.

2.5. **Nabídky půjček od jiných bank a podmínky jiných půjček pro podniky s podobným ratingem v daném období**

(18) Před poskytnutím půjčky v březnu 2009 předběžně nabídly tři komerční banky ŽSSK Cargo půjčku ve stejné výši (166 milionů EUR) a se stejnou dobou splatnosti (10 let) s úrokovou sazbou ve výši šestiměsíční sazby EURIBOR navýšené o 295 bazických bodů ([komerční banka 1] (*), 285 až 300 bazických bodů podle splatnosti ([komerční banka 2]) a 425 bazických bodů ([komerční banka 3]) bez jakéhokoli specifického kolaterálu.

(19) V den poskytnutí půjčky (31. března 2009) uzavřelo přibližně 32 společností s obdobným úvěrovým ratingem (rating BB) jako ŽSSK Cargo na finančních trzích smlouvy o swapech úvěrového selhání (dále CDS) s desetiletou dobou splatnosti. Většina těchto smluv měla rozpětí (spread) od 305 do 916 bazických bodů ([8]).

2.6. **Důvody k zahájení řízení**

(20) Komise se rozhodla zahájit řízení, jelikož nemohla vyloučit, že veřejná půjčka pro ŽSSK Cargo zahrnovala státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. Komise měla za to, že půjčka byla poskytnuta za příznivějších podmínek ve srovnání se sazbami stanovenými v oznámení o referenčních sazbách ([9]) přijatém krátce před rozhodnutím o zahájení řízení. Komise rovněž vyjádřila pochybnosti o slučitelnosti půjčky s vnitřním trhem, a to zejména v souvislosti s následujícími aspekty.

(21) Pokud jde o otázku, zda půjčka byla v souladu s tržními podmínkami, v rozhodnutí o zahájení řízení byly zpochybněny důvody pro úrokovou míru založenou na šestiměsíční sazbě EURIBOR namísto jednoroční sazby IBOR stanovené ve sdělení o referenčních sazbách, jakož i dvouletý odklad splátek a jeho dopad na úrokovou sazbu. Při dané úrokové marže (320 bazických bodů) se podle všeho nezohlednila zhoršující se finanční situace ŽSSK Cargo: v případě společností bez úvěrové historie nebo jakéhokoli dostupného ratingu a s finančními obtížemi by podle sdělení o referenčních sazbách měla být marže za půjčku s vysokým zajištěním nejméně 400 bazických bodů, a pokud je kolaterál nízký, měla být marže ve výši 1 000 bazických bodů.

(22) Při rozhodnutí o zahájení řízení Komise rovněž vyjádřila pochybnosti, zda by půjčku v případě, že by představovala státní podporu, bylo možno prohlásit za podporu slučitelnou s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 3 písm. b) nebo c) SFEU s ohledem na pravidla stanovená v dočasném rámci Společenství pro opatření státní podpory zlepšující přístup k financování za současné finanční a hospodářské krize ([10]), pokynech Společenství pro státní podporu na záchranu a restrukturalizaci podniků v obtížích ([11]) nebo pokynech Společenství ke státní podpoře železničním podnikům ([12]).

3. **PŘIPOMÍNKY SLOVENSKA**

(23) Slovenské orgány tvrdí, že stát poskytl půjčku za tržních podmínek jako obezřetný akcionář, a neobsahuje tak údajně žádný prvek státní podpory.

(24) Za prvé slovenské orgány tvrdí, že každý odpovědný akcionář by ve stejné situaci poskytl společnosti půjčku. Podle slovenských orgánů lze očekávat, že by akcionář poskytl půjčku za tržních podmínek s použitím úrokové sazby při spodním limitu, který nabízejí banky pro úvěry s podobnými parametry. Zájmem akcionáře není poskytovat půjčky na obchodní činnost své společnosti za příliš vysoký úrok, protože by to mohlo vést k nepřiměřenému zatížení společností a následně vést ke zmaření účelu půjčky, kterým je obvykle překlenout dočasné ekonomické obtíže nebo dále rozvíjet obchodní činnost společnosti. Akcionář chce ve skutečnosti především to, aby tato společnost dosahovala v následujících obdobích zisk, a proto nemá zájem o vydělávání na úrocích z půjčky poskytnuté vlastní společnosti za běžných tržních podmínek, ale spíše chce podpořit podnikání společnosti, aby tvořila zisk, z něhož

(*) Důvěrná informace.
([8]) Databáze S & P na platformě Capital IQ https://www.capitaliq.com. CDS je dohoda o finančním swapu, při kterém prodávající swapu úvěrového selhání odškodní kupujícího (obvykle věřitele referenčního úvěru) v případě nesplácení úvěru ze strany dlužníka. Jinými slovy, prodávající swapu úvěrového selhání pojišťuje kupujícího proti nesplácení určitého referenčního úvěru. Tento nástroj je velmi důležitý, protože poskytuje údaj o rizikové přirážce/poplatku za záruku, které by účastník trhu vyžadoval, aby se zabezpečil proti nebezpečí nesplacení půjčky.
([9]) Sdělení Komise o revizi metody stanovování referenčních a diskontních sazeb (Úř. věst. C 14, 19.1.2008, s. 6).
([10]) Úř. věst. C 83, 7.4.2009, s. 1.
([11]) Úř. věst. C 244, 1.10.2004, s. 2.
([12]) Úř. věst. C 184, 22.7.2008, s. 13.

pak může následně vyplácet dividendy.

(25) Za druhé slovenské orgány tvrdí, že podle finančních výhledů dostupných v okamžiku poskytnutí půjčky by ŽSSK Cargo měla dostatek volných prostředků na splacení půjčky během desetiletého období. Při rozhodování o půjčce Slovenská republika ve skutečnosti pečlivě zvážila její výši a podmínky pro její poskytnutí ŽSSK Cargo s ohledem na tehdejší tržní a hospodářský vývoj, jakož i s ohledem na předpoklady týkající se budoucích očekávání. V této souvislosti Slovenská republika měla k dispozici zprávy o krizovém řízení společnosti ŽSSK Cargo, v nichž společnost podrobně popisuje opatření k dosažení úspor jako základního předpokladu pro další fungování společnosti, aby se nedostala do obtíží, jakož i podmínky pro vytvoření možností pro splacení půjčky. Když Slovenská republika poskytla půjčku, vycházelo se z předpokladu, že po vyřešení nepříznivých dopadů hospodářské krize se ekonomika oživí, což bude mít rovněž pozitivní dopad na odvětví železniční nákladní dopravy, čehož projevem bude zvýšení objemu přepravovaného zboží. Slovenská republika poznamenává, že se tato očekávání následně potvrdila a ŽSSK Cargo zaznamenala zvýšení počtu přeprav uskutečněných v následujících obdobích, přičemž znovu začala dosahovat dobré hospodářské výsledky, a nakonec se jí podařilo celou půjčku splatit i s úroky v roce 2015, tedy ještě před termínem stanoveným ve smlouvě o půjčce.

(26) Slovenské orgány rovněž poukázaly na skutečnost, že společnosti ŽSSK Cargo se podařilo v roce 2008 snížit zadlužení, přičemž poměr dluhu k vlastnímu kapitálu se snížil o téměř 6 % na 43,9 %. Dále tvrdí, že ŽSSK Cargo nebyla v nesnázích a že úrokovou míru vypočítala Agentura pro řízení dluhu a likvidity (ARDAL) a byla v souladu se sdělením o referenčních sazbách.

(27) Za třetí slovenské orgány tvrdí, že o podmínkách půjčky rozhodly na základě nabídek tří komerčních bank, které požádaly o předložení nabídek na poskytnutí úvěru v téže výši, jakož i ostatních úvěrů, které byly ŽSSK Cargo do té doby poskytnuty.

(28) Šestiměsíční sazba EURIBOR se použila na základě toho, že by ji použily i komerční banky poskytující úvěry na trhu. Slovenská republika proto měla zájem na poskytnutí půjčky s úrokovou mírou podobnou té, za níž by si ŽSSK Cargo mohla půjčovat v té době na trhu, s ohledem na nejvýhodnější podmínky, které bylo možno na trhu získat. Vzhledem k tomu, že soukromé banky jsou ochotny poskytnout společnosti ŽSSK Cargo půjčku za podobných podmínek a jedna z bank popisuje společnost ŽSSK Cargo jako jednoho z nejvýznamnějších klientů, který je spolehlivý a řádný, slovenské orgány tvrdily, že jednaly jako soukromý subjekt, a proto půjčka nepředstavuje finanční výhodu, ani nevedla k výhodnějšímu postavení ŽSSK Cargo vůči ostatním konkurentům.

(29) Za čtvrté v souvislosti s údajným neověřeným ratingem ŽSSK Cargo slovenské orgány tvrdily, že ŽSSK Cargo nebyla v době poskytnutí půjčky společností bez úvěrové historie nebo ratingu. ŽSSK Cargo měla v době poskytnutí vratné finanční podpory poměrně dobrou úvěrovou historii a banky ji považovaly za spolehlivého klienta. To se projevilo také v nabídkách komerčních bank předložených Komisi. Z těchto nabídek jasně vyplývá, že banky byly ochotny poskytnout společnosti ŽSSK Cargo úvěr za podobných podmínek jako Slovenská republika, a pokud jde o úvěrovou historii a spolehlivost ŽSSK Cargo, žádná z bank nežádala ŽSSK Cargo o poskytnutí kolaterálu, ani tím nepodmínila poskytnutí půjčky. Proto ani v případě ŽSSK Cargo banky nevyžadovaly pro účely poskytnutí půjčky na běžném trhu žádný oficiální rating a byly schopny tuto společnost ohodnotit samy.

(30) Dále slovenské orgány tvrdí, že i když v případě, kdy jsou k dispozici skutečné nabídky od bank, není důvod uplatňovat alternativní (referenční) metody pro stanovení, zda půjčka byla poskytnuta za tržních podmínek, i sdělení o referenčních sazbách prokazuje, že podmínky půjčky byly v souladu s referenčními sazbami:

a) šestiměsíční sazba EURIBOR tehdy byla na úrovni 1,67 %, což spolu s použitým rozpětím (3,2 %) představuje sazbu ve výši 4,87 %;

b) rozpětí ve výši 3,2 % odpovídá marži, kterou by použily komerční banky (průměrná marže podle orientačních nabídek poskytnutých komerčními bankami je 3,35 %).

(31) ŽSSK Cargo nebyla společnost s vysokým ratingem nebo dobrým ratingem a nenabídla žádný kolaterál (v takovém případě by stačila marže ve výši 100 bazických bodů (1 %)); nelze však mít za to, že to byla společnost bez úvěrové historie nebo s ratingem, který by vyžadoval marži přinejmenším na úrovni 400 bazických bodů. Vzhledem k tomu, že ŽSSK Cargo mohla být v daném okamžiku posouzena jako podnik s lepším než dobrým ratingem a s nízkou úrovní zajištění, ale s úvěrovou historií prokazující její schopnost plnit závazky, slovenské orgány tvrdí, že bylo rozumné stanovit marži v souladu s metodikou stanovenou ve sdělení o referenčních sazbách v rozsahu 100 až 220 bazických bodů, což odpovídá metodě, kterou v tomto případě uplatnila Slovenská republika, i když se jako základ výpočtu použila šestiměsíční sazba EURIBOR.

(32) V tomto ohledu banky v té době stanovovaly úrokové sazby na základě šestiměsíční sazby EURIBOR s marží ve výši přibližně 3 %, tj. úrokové sazby odpovídající podmínkám půjčky. Úroková sazba byla stanovena na základě posouzení tržních podmínek, včetně orientačních nabídek podaných obchodními bankami, tj. odrážejících tržní podmínky a na základě srovnání s úrokovými sazbami, za které si stát půjčoval (1,5 % p. a.); k této hodnotě byla připočtena úvěrová marže 1,7 % p. a. s ohledem na úvěrové riziko ŽSSK Cargo, což dává marži ve výši 3,2 % p. a. Úroková sazba tak byla stanovena v souladu s tržními podmínkami uvedeného období, konkrétně šestiměsíční sazba EURIBOR + marže 3,2 % p. a.

(33) Slovenská republika také tvrdí, že jednala v souladu se zásadou soukromého investora v tržním hospodářství, a proto půjčka nepředstavovala pro ŽSSK Cargo žádnou výhodu.

4. **POSOUZENÍ: EXISTENCE STÁTNÍ PODPORY**

(34) Podle čl. 107 odst. 1 SFEU „podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem“.

(35) Aby tedy opatření bylo považováno za státní podporu ve smyslu uvedeného ustanovení, musí být splněny tyto kumulativní podmínky: i) opatření musí být přičitatelné státu a být financováno ze státních prostředků; ii) musí poskytovat příjemci výhodu; iii) tato výhoda musí být selektivní a iv) předmětné opatření musí narušovat hospodářskou soutěž nebo hrozit jejím narušením a musí ovlivňovat obchod mezi členskými státy. Kritéria stanovená v čl. 107 odst. 1 SFEU jsou kumulativní, a proto je v tomto případě vhodné se v posouzení omezit na otázku, zda půjčka (selektivně) zvýhodnila ŽSSK.

4.1. **Právní rámec pro posouzení hospodářské výhody oproti tržním podmínkám**

(36) Soudní dvůr dospěl k závěru, že použití kritéria soukromého investora v tržním hospodářství, které umožní posoudit, zda je poskytnuta hospodářská výhoda neoprávněným zvýhodněním (veřejného) podniku, závisí na tom, zda stát jednal jako akcionář, nebo jako orgán veřejné moci. Členský stát musí jednoznačně prokázat, že jednal jako investor usilující o návratnost, a toto tvrzení doložit objektivními a ověřitelnými prvky. Výše uvedené prvky musí časově odpovídat rozhodnutí o poskytnutí opatření a musí prokázat, že rozhodnutí bylo založeno na hospodářských hodnoceních podobných těm, které by provedl soukromý investor v tržním hospodářství, aby zajistil ziskovost investice ([13]). Existence a výše podpory musí být posuzována s ohledem na situaci v okamžiku poskytnutí půjčky ([14]).

(37) Jednání soukromého investora, s nímž je nutno porovnat zásah veřejného investora, nemusí být jednáním běžného investora investujícího kapitál s cílem dosáhnout poměrně krátkodobého zisku. Jeho chování však musí být přinejmenším chováním soukromé holdingové společnosti nebo soukromého seskupení podniků, které sledují strukturální politiku – ať už obecnou nebo odvětvovou – a řídí se perspektivami výnosnosti v delším období ([15]).

([13]) Věc C-124/10 P, Komise v. EDF, EU:C:2012:318, body 81 až 84.
([14]) Věc T-318/00, Freistaat Thüringen v. Komise, bod 125, EU:T:2005:363.
([15]) Věc C-305/89, Italská republika v. Komise, bod 20, EU:C:1991:142.

(38) V tomto případě Slovenská republika tvrdí, že při poskytnutí půjčky jednala jako obezřetný akcionář a poskytla důkazy, které měla k dispozici a které vzala v úvahu před poskytnutím půjčky (viz oddíl 3). Z toho vyplývá, že na základě těchto důkazů musí Komise přezkoumat, zda obsahuje selektivní hospodářské zvýhodnění. Konkrétně musí posoudit, zda za podobných okolností a na základě dostupných a ověřených informací mohl investor v tržním hospodářství v postavení co nejpodobnějším postavení Slovenské republiky – prostřednictvím příslušného ministerstva dopravy, pošt a telekomunikací – poskytnout společnosti ŽSSK Cargo finanční prostředky v podobě dlouhodobé půjčky za podmínek, za nichž byl úvěr poskytnut ([16]).

(39) Při takovém přezkumu je třeba posoudit, zda podmínky půjčky poskytnuté Slovenskou republikou ve prospěch ŽSSK Cargo představovaly pro společnost selektivní hospodářskou výhodu, což znamená podmínky, jež by ŽSSK Cargo na trhu nezískala. Komise musí za tímto účelem zohlednit zejména finanční situaci ŽSSK Cargo a předvídatelný vývoj v okamžiku, kdy byla půjčka poskytnuta, akcionářskou pozici Slovenské republiky a podmínky poskytnuté půjčky.

(40) Příslušným kritériem proto je, zda by tržní subjekt v postavení Slovenské republiky v březnu 2009 poskytl půjčku za stejných podmínek. Příslušným subjektem pro toto posouzení není obchodní banka poskytující úvěr, která má omezený nebo nemá žádný úvěrový vztah v minulosti, ale investor v tržním hospodářství, který je jediným akcionářem ŽSSK Cargo a který půjčku poskytuje s cílem umožnit jím ovládané společnosti pokrýt provozní náklady po náhlém a nečekaném poklesu její činnosti a výnosů.

(41) To, že ŽSSK Cargo byla schopna splatit půjčku již v roce 2015, tedy čtyři roky před původním termínem, a že poté zaznamenala provozní zisk, samo o sobě při tomto přezkumu neumožňuje dospět k závěru, že věřitel v tržním hospodářství jednající místo ministerstva dopravy, pošt a telekomunikací by rovněž poskytl půjčku s přiměřenou jistotou jejího splacení. Předčasné splacení pouze *ex post* potvrzuje přiměřenost posouzení ze strany veřejného akcionáře/věřitele na základě informací, které byly dostupné a posouzené před poskytnutím půjčky, a nemá rozhodující vliv na vyvození příznivého závěru, že jiný subjekt by rovněž poskytl tentýž úvěr.

4.2. **Posouzení půjčky pro ŽSSK Cargo**

(42) Primárně z důkazů předložených v průběhu řízení vyplývá, že tři komerční banky předběžně nabídly společnosti ŽSSK Cargo půjčku ve stejné výši (166 milionů EUR) a se stejnou dobou splatnosti (10 let), s úrokovou sazbou ve výši šestiměsíční sazby EURIBOR navýšené o 295 bazických bodů ([komerční banka 1]), 285 až 300 bazických bodů ([komerční banka 2]) a 425 bazických bodů ([komerční banka 3]) bez jakéhokoli specifického kolaterálu. Dvě komerční banky byly ochotny nabídnout společnosti ŽSSK Cargo i úrokové rozpětí nižší než ty, které uplatnila Slovenská republika, a to 320 bazických bodů. Tyto orientační nabídky Slovenská republika znala a přezkoumala s cílem stanovit úrokovou sazbu posuzovaného úvěru (viz 18. a 27. bod odůvodnění). Úroková sazba veřejné půjčky byla proto stanovena s ohledem na odměnu, která byla přiměřená pro soukromé věřitele na trhu, a v souladu s ní.

(43) Je nepravděpodobné, že by poskytnutý dvouletý odklad splátek jistiny půjčky, který byl později prodloužen o dalších 18 měsíců, měl významný dopad na hodnocení podmínek půjčky. Vzhledem k tomu, že od začátku úvěrového období byly úroky z nesplacené částky placené na šestiměsíčním základě, výhoda plynoucí z odloženého splacení jistiny byla převážena vyššími úrokovými platbami.

(44) Kromě toho z orientačních nabídek rovněž vyplývá, že použití šestiměsíční sazby EURIBOR bylo běžnou praxí soukromých bank, a bylo proto v souladu s tržními podmínkami. Všechny tyto banky znaly společnost ŽSSK Cargo na základě úvěrů poskytnutých v předchozích letech a [komerční banka 1] dokonce výslovně popsala ŽSSK Cargo ve své nabídce jako spolehlivého a řádného partnera. V rozporu s tím, co bylo uvedeno v předběžném stanovisku rozhodnutí o zahájení řízení, měla společnost ŽSSK Cargo kromě těchto nabídek v minulosti úvěrovou historii s těmito třemi, jakož i s jinými komerčními bankami.

([16]) Spojené věci C-278/92, C-279/92 a C-280/92, Španělské království v. Komise, bod 21. EU:C:1994:325.

(45) Dále z referenčního srovnání úrokového rozpětí ve výši 320 bazických bodů na půjčku oproti sazbám CDS v okamžiku poskytnutí půjčky, jak je uvedeno v 19. bodě odůvodnění, rovněž vyplývá, že úrokové rozpětí lze považovat za jednu ze skutečných tržních sazeb pro společnosti s ratingem stejným jako rating ŽSSK Cargo v březnu 2009. Jinými slovy, referenční srovnávání oproti CDS nepotvrzuje pochybnosti vyjádřené v rozhodnutí o zahájení řízení. Z toho vyplývá závěr, že nebylo prokázáno, že skutečně účtované úrokové sazby nepřiměřeně zvýhodnily ŽSSK Cargo v porovnání s tržními podmínkami.

(46) Proto všechny dostupné důkazy nasvědčují tomu, že ŽSSK Cargo by pravděpodobně byla schopna získat prostředky za podobných podmínek i od soukromých komerčních věřitelů, a tedy rozptylují obavy vyjádřené v rozhodnutí o zahájení řízení. Tím spíše, když takové tržní subjekty nebyly na rozdíl od státu schopny získat zpět jako akcionáři žádné hypoteticky ušlé příjmy z úvěru za nabízených podmínek, které byly při prvním přezkumu označeny za nízké.

(47) Za druhé, na základě důkazů shromážděných v řízení nebyla v době poskytnutí půjčky společnost ŽSSK Cargo podnikem v obtížích podle dvou kvantitativních kritérií uvedených v pokynech Společenství z roku 2004 o státní podpoře na záchranu a restrukturalizaci podniků v obtížích (bod 10). Konkrétně společnost ŽSSK Cargo v té době nebyla připravena o více než polovinu svého základního kapitálu a z toho čtvrtinu v posledních 12 měsících, a nesplňuje kritéria pro úpadkové řízení na vnitrostátní úrovni. Navíc i přes akutní nedostatek likvidity v roce 2009 se nejeví jako pravděpodobné, že by společnost ŽSSK Cargo mohla být považována za podnik v obtížích na základě nevyčíslených kritérií uvedených v pokynech (bod 11, např. rostoucí zadlužení či zmenšující se nebo nulová hodnota aktiv, nadbytečná kapacita).

(48) ŽSSK Cargo ve skutečnosti zaznamenala v roce 2008 malý zisk a akumulované ztráty z předchozích let (k 31. prosinci 2008 ve výši 1 452 milionů SKK (42,2 milionu EUR) byly ve srovnání s celkovým vlastním kapitálem ve výši více než 13 000 milionů SKK (377,5 milionu EUR) i nadále poměrně malé. Dokonce ani následně pozorovaná významná ztráta za celý rok 2009 nevymazala více než polovinu upsaného základního kapitálu. Kromě toho zadlužení ŽSSK Cargo počátkem roku 2009 bylo relativně nízké s poměrem dluhu k vlastnímu kapitálu na úrovni 0,44. Pro srovnání, podle pokynů pro státní podporu na záchranu a restrukturalizaci nefinančních podniků v obtížích z roku 2014 (které se na tento případ nevztahují) je poměr, při kterém se podnik určí za podnik v obtížích podle zvláštních pravidel podpory pro podniky v obtížích, na úrovni 7,5, tj. sedmnáctkrát vyšší.

(49) Rating ŽSSK Cargo v okamžiku poskytnutí půjčky se zdá být vyšší, než je rating CCC, který se používal v případě podniků v obtížích v souladu se sdělením o referenčních sazbách z roku 2008, z něhož vycházelo rozhodnutí o zahájení řízení při předběžném označení skutečně účtované úrokové sazby za nepřiměřeně nízkou. Naopak z dostupných důkazů vyplývá, že ŽSSK Cargo by byla zhodnocena ratingem BB, takže by měla přístup k financování s nižšími náklady, než podniky v obtížích. Kromě toho, ačkoli rozdíl 80 bazických bodů mezi úrokovou marží zkoumané veřejné půjčky ve výši 320 bazických bodů a náhradní tržní marží ve výši 400 bazických bodů určenou pro společnosti s ratingem BB s nízkou úrovní zajištění podle sdělení o referenčních sazbách z roku 2008 není zanedbatelný, je mnohem menší než rozdíl 140 bazických bodů mezi skutečnými nabídkami úrokových sazeb od komerčních bank pro ŽSSK Cargo uvedenými v řízení.

(50) Z toho vyplývá, že na rozdíl od předběžných stanovisek uvedených v rozhodnutí o zahájení formálního řízení nelze rozdíl v úrokové sazbě veřejné půjčky ve srovnání s náhradní tržní sazbou stanovenou ve sdělení o referenčních sazbách z roku 2008 považovat za důkaz toho, že veřejná půjčka nebyla poskytnuta v souladu s tržními podmínkami.

(51) Za třetí je třeba zohlednit skutečnost, že stát měl (a stále má) v držení 100 % akcií ŽSSK Cargo. Hospodářské úvahy státu o očekávaném zisku z půjčky se neomezují pouze na očekávané platby úroků, jak je tomu v případě komerčních bank, ale nutně musí zohledňovat skutečnost, že půjčka by zlepšila schopnost ŽSSK Cargo dosáhnout budoucího zisku, a tudíž zvýšit nebo zachovat hodnotu akciového podílu státu. Jedním z jasných důvodů tohoto financování, jak je uvedeno ve zprávě za rok 2009, bylo skutečně umožnit ŽSSK Cargo překonat hospodářskou krizi a provést restrukturalizaci s cílem dosáhnout dlouhodobé ziskovosti, což podle této zprávy ŽSSK Cargo byla schopna.

(52) Poskytnutí půjčky bylo ve skutečnosti jedním z různých vzájemně se podporujících kroků a opatření zaměřených na zajištění dlouhodobého řešení finanční situace ŽSSK Cargo popsané v 16. bodě odůvodnění, k nimž patří i) opatření ke snížení nákladů, ii) dočasné propouštění zaměstnanců a iii) dlouhodobá optimalizace počtu zaměstnanců a další restrukturalizace činností ŽSSK Cargo. Obezřetný tržní subjekt by také podpořil restrukturalizaci své plně kontrolované společnosti vzhledem k tomu, že existovaly realistické vyhlídky na zlepšení její situace. Ve zprávě z února 2009, kterou slovenské orgány vypracovaly a posoudily před poskytnutím půjčky, se skutečně uvádí, že stát pečlivě ověřil budoucí perspektivy vývoje společnosti ŽSSK Cargo, včetně její schopnosti vytvářet likviditu vyžadovanou na splátky a splacení půjčky, jak by to učinil obezřetný investor nebo věřitel v tržním hospodářství. Na základě dostupných informací a vyhlídek se tedy veřejný akcionář rozhodl udělit plně splatnou půjčku, i když s přiměřeným odkladným obdobím, namísto jiných alternativních nástrojů financování, jako jsou (nevratný) vlastní kapitál nebo dluh, který lze převést na vlastní kapitál, nebo jiné hybridní financování, které by mohlo ukazovat na předvídání problémů podniku ŽSSK se splácením.

(53) Z objektivních a ověřitelných důkazů předložených Slovenskou republikou vyplývá, že ministerstvo dopravy, pošt a telekomunikací si, podobně jako ostatní soukromí akcionáři během finanční a hospodářské krize, která začala v roce 2008, při poskytnutí zkoumané půjčky přálo jednat a rovněž jednalo jako akcionář s cílem zachovat si potenciálně cenný podíl pokračováním provozních činností ŽSSK Cargo v náročném komerčním prostředí charakterizovaném významným poklesem objemu nákladní dopravy a podpořilo pokračování činnosti společnosti, což umožnilo restrukturalizaci, kterou společnost v konečném důsledku dosáhla.

4.3. **Závěr**

(54) Podmínky veřejné půjčky poskytnuté společnosti ŽSSK Cargo byly v souladu s tržními podmínkami a takovou půjčku by poskytl i tržně jednající hospodářský subjekt. Z toho vyplývá, že danou půjčku nelze považovat za půjčku, která by (selektivně) zvýhodnila společnost ŽSSK Cargo. Vzhledem k tomu, že podmínky čl. 107 odst. 1 SFEU jsou kumulativní, není nutné posuzovat, zda půjčka zahrnovala státní prostředky, narušila nebo mohla narušit hospodářskou soutěž a ovlivnila obchod mezi členskými státy. Tím spíše není nutné posuzovat, zda předmětná půjčka mohla být prohlášena za slučitelnou s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 3 písm. b) nebo c) SFEU,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Půjčka, kterou poskytla Slovenská republika podniku Železničná spoločnosť Cargo Slovakia, a.s., ve výši 165 969 594,37 EUR, nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Slovenské republice.

V Bruselu dne 20. července 2018.

Za Komisi
Margrethe VESTAGER
členka Komise