# KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2017/2372,

## annettu 16 päivänä kesäkuuta 2017,

## valtiontuesta SA.31250 – 2011/C (ex 2011/N), jonka Bulgaria aikoo toteuttaa BDZ Holding EAD SA:n, BDZ Passenger EOOD:n ja BDZ Cargo EOOD:n hyväksi, sekä muista toimenpiteistä

*(tiedoksiannettu numerolla C(2017) 4051)*

**(Ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen)**

**(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)**

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on mainittujen määräysten mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa ([1]) ja ottaa huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

### 1. MENETTELY

(1) Bulgaria ilmoitti 18 päivänä toukokuuta 2011 päivätyllä kirjeellä komissiolle tietyistä toimenpiteistä BDZ Holding EAD SA:n ([2]), jäljempänä 'BDZ Holding', ja sen tytäryhtiöiden BDZ Passenger EOOD:n, jäljempänä 'BDZ Passenger', ja BDZ Cargo EOOD:n, jäljempänä 'BDZ Cargo', hyväksi.

(2) Bulgaria toimitti komissiolle lisätietoja 20 päivänä toukokuuta 2011 päivätyllä kirjeellä. Komissio pyysi lisätietoja 15 päivänä heinäkuuta 2011 ja 28 päivänä syyskuuta 2011 päivätyillä kirjeillä. Bulgaria toimitti komissiolle lisätietoja 5 päivänä syyskuuta 2011 ja 7 päivänä lokakuuta 2011 päivätyillä kirjeillä.

(3) Komissio ilmoitti 9 päivänä marraskuuta 2011 päivätyllä kirjeellä Bulgarialle päätöksestään aloittaa toimenpiteistä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely, jäljempänä 'menettelyn aloittamista koskeva päätös'. Bulgaria toimitti 12 päivänä tammikuuta 2012 päivätyllä kirjeellä huomautuksia menettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä.

(4) Menettelyn aloittamista koskeva päätös julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* ([3]). Komissio pyysi asianomaisia esittämään huomautuksensa.

(5) Komissio vastaanotti huomautuksia yhdeltä asianomaiselta. Komissio toimitti ne 16 päivänä toukokuuta 2012 päivätyllä kirjeellä Bulgarialle, jolle annettiin mahdollisuus vastata. Bulgarian huomautukset vastaanotettiin 13 päivänä kesäkuuta 2012 päivätyllä kirjeellä. Komissio ilmoitti asianomaiselle osapuolelle 10 päivänä joulukuuta 2012, että Bulgarialle oli toimitettu sen huomautuksista toisinto, josta oli poistettu luottamukselliset tiedot.

(6) Komissio pyysi Bulgarialta lisätietoja 12 päivänä huhtikuuta 2012, 24 päivänä heinäkuuta 2012, 10 päivänä joulukuuta 2012, 7 päivänä toukokuuta 2013, 5 päivänä marraskuuta 2013, 6 päivänä toukokuuta 2014, 6 päivänä kesäkuuta 2014, 29 päivänä heinäkuuta 2014, 29 päivänä huhtikuuta 2015, 14 päivänä joulukuuta 2015, 26 päivänä huhtikuuta 2016, 15 päivänä syyskuuta 2016, 20 päivänä lokakuuta 2016 ja 3 päivänä huhtikuuta 2017 päivätyillä kirjeillä.

(7) Bulgaria toimitti komissiolle lisätietoja 7 päivänä kesäkuuta 2012, 28 päivänä syyskuuta 2012, 31 päivänä tammikuuta 2013, 1 päivänä helmikuuta 2013, 30 päivänä toukokuuta 2013, 2 päivänä lokakuuta 2013, 15 päivänä lokakuuta 2013, 2 päivänä joulukuuta 2013, 3 päivänä tammikuuta 2014, 6 päivänä helmikuuta 2014, 22 päivänä huhtikuuta 2014, 14 päivänä toukokuuta 2014, 23 päivänä kesäkuuta 2014, 4 päivänä elokuuta 2014, 20 päivänä elokuuta 2014, 1 päivänä syyskuuta 2014, 13 päivänä syyskuuta 2014, 23 päivänä syyskuuta 2014, 1 päivänä kesäkuuta 2015, 9 päivänä joulukuuta 2015, 20 päivänä tammikuuta 2016, 31 päivänä toukokuuta 2016, 12 päivänä lokakuuta 2016 ja 7 päivänä marraskuuta 2016 päivätyillä kirjeillä.

([1]) EUVL C 10, 12.1.2012, s. 9.
([2]) Jäljempänä tässä päätöksessä ilmauksella 'BDZ Holding' tarkoitetaan sekä BDZ EAD:tä ennen toiminimen muuttamista 22 päivänä lokakuuta 2011 että BDZ Holding EAD SA:ta sen jälkeen. Ks. alaviite 4.
([3]) Ks. alaviite 2.

(8) Bulgaria peruutti 22 päivänä huhtikuuta 2014 ja 12 päivänä lokakuuta 2016 päivätyillä kirjeillä ilmoituksensa BDZ Holdingille tarkoitetusta rakenneuudistustuesta, joka oli osa johdanto-osan 1 kappaleessa tarkoitettuja toimenpiteitä. Bulgaria muutti 5 päivänä huhtikuuta 2017 päivätyllä kirjeellä ilmoitustaan pienentämällä velkamäärää, jonka se aikoi mitätöidä. Velkojen mitätöintitoimenpide oli osa johdanto-osan 1 kappaleessa tarkoitettuja toimenpiteitä.

(9) Bulgaria hyväksyi 7 päivänä marraskuuta 2016 päivätyllä kirjeellä, että tämä päätös annettaisiin ja siitä ilmoitettaisiin poikkeuksellisesti ainoastaan englannin kielellä.

## 2. **TOIMENPITEIDEN KUVAUS**

### 2.1 *TUENSAAJA*

(10) Toimenpiteiden tuensaajia ovat BDZ Holding ja sen tytäryhtiöt BDZ Passenger ja BDZ Cargo, jotka ovat kokonaan valtion omistamia. Yritykset tarjoavat maksullisia rautateiden matkustaja- ja rahtiliikenteen palveluja Bulgariassa.

(11) Osakeyhtiö BDZ Holding ([4]) perustettiin vuonna 2001, kun Bulgarian valtion rautatiet jaettiin rautatieinfrastruktuurista vastaavaksi yritykseksi (National Railway Infrastructure Company, NRIC) ja kuljetuspalveluja tarjoavaksi yritykseksi (BDZ Holding).

(12) Vuonna 2007 BDZ Holding muutettiin holdingyhtiöksi, ja se perusti kolme tytäryhtiötä, jotka toimivat rahtiliikenteen, matkustajaliikenteen ja vetopalvelujen alalla. Emoyhtiö BDZ Holding omisti matkustaja- ja tavaravaunut ja veturit, joita se vuokrasi tytäryhtiöilleen. Viimeksi mainitut vastasivat liikkuvan kaluston huollosta. BDZ Holding vastasi myös ennen uudelleenjärjestelyä syntyneiden velkojen hoidosta. Tämä rakenne osoittautui tehottomaksi, minkä vuoksi vetopalvelut yhdistettiin vuonna 2010 BDZ Holdingiin.

(13) Vuonna 2011 matkustaja- ja tavaravaunujen ja vetureiden omistus siirrettiin BDZ Holdingilta sen tytäryhtiöille BDZ Passenger ja BDZ Cargo. Kaikki liiketoimintaan kuulumaton omaisuus jäi BDZ Holdingin omistukseen.

(14) BDZ Holdingin rekisteröity toimipaikka on Sofiassa, Bulgariassa, ja se tarjoaa rahti- ja matkustajaliikenteen palvelujaan kaikkialla Bulgariassa alueella, joka on kokonaan oikeutettu aluetukeen SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla.

(15) BDZ Cargo on osakeyhtiö, joka toimii kansainvälisillä ja kansallisilla rautateiden rahtiliikenteen markkinoilla. Bulgaria vapautti rautateiden rahtiliikenteen markkinat vuonna 2007. Siitä lähtien markkinoille on tullut useita yksityisiä toimijoita. Vuonna 2016 BDZ Cargon markkinaosuus (nettotonnikilometreinä) oli 43 prosenttia, ja sen pääkilpailijat olivat Bulgarian Railway Company (25 %), DB Schenker Rail Bulgaria (18 %), Bulmarket (6 %) ja Rail Cargo (4 %).

(16) Osakeyhtiö BDZ Passenger on ainoa kansallisen matkustajaliikenteen palvelujen tarjoaja Bulgariassa. BDZ Passenger hoitaa julkisen palvelun velvoitetta, joka käsittää noin 90 prosenttia rautateiden matkustajaliikenteen markkinoista. BDZ Passengerin julkisen palvelun velvoitetta koskeva sopimus allekirjoitettiin vuonna 2009, ja sen kesto on 15 vuotta (2010–2025).

### 2.2 *TOIMENPITEIDEN KUVAUS JA MENETTELYN ALOITTAMISEN PERUSTEET*

(17) Komissio totesi menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessään, että seuraavat neljä toimenpidettä saattavat olla valtiontukea BDZ Holdingille ja sen tytäryhtiöille BDZ Passenger ja BDZ Cargo:

a) toimenpide 1: rakenneuudistustuki, joka koostuu BDZ Holdingin 550 miljoonan Bulgarian levin (BGN) (281 miljoonan euron ([5])) pääomankorotuksesta kuutena eränä;

b) toimenpide 2: ennen vuotta 2007 syntyneiden velkojen mitätöinti;

c) toimenpide 3: BDZ Holdingin erääntyneiden, infrastruktuurin haltijalle (NRIC) olevien velkojen maksamatta jättäminen;

d) toimenpide 4: valtion suorittama arvonlisäveron palautus BDZ Holdingille.

([4]) Yhtiön nimi BDZ EAD muutettiin 22 päivänä lokakuuta 2011 tehdyllä liikenne-, tietotekniikka- ja viestintäministerin pöytäkirjapäätöksellä nro 151. Uudeksi nimeksi tuli Holding Bulgarian State Railways (BDZ) EAD (BDZ Holding).

([5]) Tässä päätöksessä käytetty vaihtokurssi on 1 EUR = 1,9558 BGN (EUVL C 304, 20.8.2016, s. 2).

2.2.1 TOIMENPIDE 1: RAKENNEUUDISTUSTUKI

(18) Bulgaria aikoi myöntää rakenneuudistustukea, joka koostuisi BDZ Holdingin yhteensä 550 miljoonan levin (281 miljoonan euron) pääomankorotuksesta kuudessa erässä vuosina 2011–2016. Bulgaria ilmoitti tästä tuesta komissiolle vuonna 2011. Asianomaiset viranomaiset eivät ole kuitenkaan tähän mennessä tehneet lopullista päätöstä tuen myöntämisestä, eikä varoja ole maksettu BDZ Holdingille.

(19) Komissio katsoi menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessään, että rakenneuudistustuki olisi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, ja ilmaisi epäilevänsä sen soveltuvuutta sisämarkkinoille.

2.2.2 TOIMENPIDE 2: ENNEN VUOTTA 2007 SYNTYNEIDEN VELKOJEN MITÄTÖINTI

(20) Bulgarian toimittamien tietojen mukaan BDZ Holdingilla ja sen tytäryhtiöillä oli maksamattomia velkoja ja varauksia 806 729 558 leviä (412 miljoonaa euroa) 31 päivänä joulukuuta 2006 eli ennen Bulgarian liittymistä Euroopan unioniin 1 päivänä tammikuuta 2007.

(21) BDZ Holdingin velat ja varaukset käsittivät i) rahoituslaitosten, kuten Kreditanstalt für Wiederaufbaun (KfW), Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin (EBRD) ja Kansainvälisen jälleenrakennus- ja kehityspankin (IBRD) myöntämiä lainoja, joiden pääasiallisena tarkoituksena oli liikkuvan kaluston kunnostaminen, mutta myös ii) kauppaan liittyviä velvoitteita, muun muassa Bulgarian rautatieinfrastruktuuriyhtiötä NRIC:tä kohtaan, varauksia ja velvoitteita henkilökuntaa ja vakuutuslaitoksia kohtaan sekä muita velkoja, muun muassa BDZ Holdingin, Siemensin ja KfW:n vuonna 2005 tekemästä liikkuvan kaluston ostosopimuksesta seuranneita velkoja. Näiden velkojen ja varausten määrät käyvät ilmi taulukosta 1.

*Taulukko 1*

**Yhteenveto BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden veloista ja varauksista 31.12.2006**

*(miljoonaa Bulgarian leviä)*

| | BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden velat yhteensä 31.12.2006 |
|---|---|
| Velat rahoituslaitoksille | 201,1 |
| Siemens/KfW-sopimus | 307,5 |
| Kauppavelvoitteet | 244,5 |
| Velvoitteet henkilökuntaa ja vakuutuslaitoksia kohtaan | 26,4 |
| Muut velat, mukaan lukien verot ja varaukset | 27,2 |
| **Velat yhteensä** | **806,7** |

(22) Bulgaria aikoi ottaa vastuulleen kaikki BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden ennen 1 päivää tammikuuta 2007 syntyneet velat tai osan niistä.

(23) Komissio katsoi menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessään, että velkojen mitätöinti olisi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, ja ilmaisi epäilevänsä sen soveltuvuutta sisämarkkinoille. Bulgaria ei vedonnut rautatieyrityksiä koskeviin suuntaviivoihin ([6]) eikä myöskään perustellut, olisiko toimenpide kyseisten suuntaviivojen asiaankuuluvien vaatimusten mukainen. Sen vuoksi komissio ei kyennyt ottamaan kantaa tämän tuen soveltuvuuteen sisämarkkinoille.

([6]) Rautatieyrityksille myönnettäviä valtiontukia koskevat yhteisön suuntaviivat (EUVL C 184, 22.7.2008, s. 13).

#### 2.2.3 TOIMENPIDE 3: BDZ HOLDINGIN JA SEN TYTÄRYHTIÖIDEN ERÄÄNTYNEIDEN, INFRASTRUKTUURIN HALTIJALLE (NRIC) OLEVIEN VELKOJEN MAKSAMATTA JÄTTÄMINEN

(24) Bulgarian toimittamien tietojen mukaan BDZ Holding ja sen tytäryhtiöt eivät olleet maksaneet kaikkia infrastruktuurin käyttömaksuja NRIC:lle. Tämän vuoksi menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä kirjattiin NRIC:n kauppavelkasaataviksi 45 miljoonaa leviä.

(25) Koska Bulgaria ei selventänyt näiden kauppavelkojen alkuperää ja kehittymistä, komissio katsoi menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessään, että velkojen perimättä jättämisessä saattoi olla kyse SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuesta. Komissio huomautti tältä osin, että jos julkinen yritys ([7]) jättää perimättä velkoja, kyse voi oikeuskäytännön mukaan olla valtiontuesta, jos kuvitteellinen markkinataloustoimija ei olisi samanlaisessa tilanteessa toiminut julkisen yrityksen tavoin, vaan olisi vienyt velat perintään ([8]). Komissiolla ei kuitenkaan ollut tosiseikkoihin perustuvaa näyttöä siitä, että NRIC ei ollut toteuttanut toimia, jotka huolellinen velkoja olisi samanlaisessa tilanteessa toteuttanut. Komissio pyysi sen vuoksi Bulgariaa toimittamaan tietoja siitä, oliko NRIC yrittänyt viedä maksamattomia velkoja pakkoperintään ja miten se oli tapahtunut.

(26) Siltä osin kuin toimenpiteessä voitiin katsoa olevan kyse valtiontuesta, komissio ilmaisi myös epäilevänsä tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille, kun otetaan huomioon silloin ilmoitettu rakenneuudistustuki ja siihen liittyvä rakenneuudistussuunnitelma. Komissio pyysikin Bulgariaa täydentämään rakenneuudistussuunnitelmaa antamalla tietoa siitä, miten nämä NRIC:n saatavat hoidettaisiin.

#### 2.2.4 TOIMENPIDE 4: VALTION VIRHEELLISESTI PERIMÄN ARVONLISÄVERON PALAUTUS BDZ HOLDINGILLE

(27) Bulgaria oli toimittamiensa tietojen mukaan palauttanut aiemmin BDZ Holdingille arvonlisäveroa 72 miljoonaa leviä (36,7 miljoonaa euroa).

(28) Koska Bulgaria ei menettelyn aloittamista koskevan päätöksen yhteydessä selventänyt, miksi arvonlisävero palautettiin ja oliko palauttaminen neuvoston direktiivin 2006/112/EY ([9]) mukaista, komissio katsoi, että arvonlisäveron palautuksessa saattoi olla kyse SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuesta. Komissio huomautti tältä osin, että tuki ei oikeuskäytännön mukaan käsitä pelkästään konkreettisia suorituksia, vaan myös toimenpiteitä, jotka eri tavoin alentavat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia. Komissio pyysi sen vuoksi Bulgariaa toimittamaan lisätietoja siitä, miksi BDZ Holdingille oli palautettu arvonlisäveroa.

## 3. **ASIANOMAISEN OSAPUOLEN ESITTÄMÄT HUOMAUTUKSET**

(29) Rautateiden rahtiliikennepalveluja tarjoava BDZ Cargon kilpailija, joka ei halunnut nimeään julkisuuteen, esitti huomautuksia kahdesta menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä mainitusta toimenpiteestä.

(30) Suunnitellusta rakenneuudistustuesta (toimenpide 1) kilpailija esitti, että BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden BDZ Passengerin ja BDZ Cargon käyttämättömät veturit olisi myytävä vastasuoritteena. Kilpailija totesi, että BDZ Holding ei antanut käyttämätöntä kalustoaan kilpailijoiden käyttöön ja että kilpailijoilla ei ollut mahdollisuutta ostaa tai vuokrata vetureita muualta.

(31) BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden erääntyneiden, infrastruktuurin haltijalle (NRIC) olevien velkojen maksamatta jättämisestä (toimenpide 3) kilpailija totesi, että vaikka kaikki rahtiliikenteen harjoittajat joutuvat maksamaan samat maksut, kertyneiden NRIC:n velkasaatavien perimättä jättäminen tuo kilpailuetua BDZ Holdingille ja sen tytäryhtiöille. Lisäksi kilpailija toivoi, että BDZ:lle määrättäisiin vastasuoritteita valtiontuesta rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen annettujen suuntaviivojen sekä rautatieyrityksiä koskevien suuntaviivojen mukaisesti ja että BDZ Cargo yksityistettäisiin markkinaehdoin.

([7]) Komission direktiivi 2006/111/EY, annettu 16 päivänä marraskuuta 2006, jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisten taloudellisten suhteiden avoimuudesta sekä tiettyjen yritysten taloudellisen toiminnan avoimuudesta (EUVL L 318, 17.11.2006, s. 17).

([8]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 29.6.1999, Déménagements-Manutention Transport SA (DMT), C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, 25–28 kohta.

([9]) Neuvoston direktiivi 2006/112/EY, annettu 28 päivänä marraskuuta 2006, yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä (EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1).

## 4. BULGARIAN ESITTÄMÄT HUOMAUTUKSET

(32) Vastauksessaan menettelyn aloittamista koskevaan päätökseen ja myöhemmin toimittamissaan tiedoissa Bulgaria esitti huomautuksia ja antoi lisäselvityksiä menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä mainittuihin seikkoihin.

### 4.1 *TOIMENPIDE 1: RAKENNEUUDISTUSTUKI – ILMOITUKSEN PERUUTTAMINEN*

(33) Bulgaria peruutti rakenneuudistustukea koskevan ilmoituksen 22 päivänä huhtikuuta 2014 päivätyllä kirjeellä. Rakenneuudistustuki mainittiin kuitenkin myöhemmin toimitetuissa tiedoissa ja peruutettiin lopulta 7 päivänä marraskuuta 2016 päivätyllä kirjeellä.

(34) Bulgaria ilmoitti, että se aikoi BDZ Holdingille suunnitellun rakenneuudistustuen sijaan järjestellä uudelleen BDZ Holdingin velat mitätöimällä osan ennen Bulgarian Euroopan unioniin liittymistä syntyneistä ja maksamatta olleista veloista.

### 4.2 *TOIMENPIDE 2: ENNEN VUOTTA 2007 SYNTYNEIDEN VELKOJEN MITÄTÖINTI*

(35) Bulgaria selitti, että BDZ Holdingin velat ja varaukset olivat 31 päivänä joulukuuta 2006 eli päivää ennen Bulgarian liittymistä Euroopan unioniin yhteensä 806,7 miljoonaa leviä (412 miljoonaa euroa), kuten taulukosta 1 käy ilmi. Ottaen huomioon BDZ Holdingin lyhentämät velat ja sen rahoitustarpeet Bulgaria aikoi mitätöidä yrityksen velkoja 601,9 miljoonan levin (307,1 miljoonan euron) arvosta. Bulgaria muutti kuitenkin ilmoitustaan 5 päivänä huhtikuuta 2017 päivätyllä kirjeellä ja pyysi komissiota hyväksymään 223,45 miljoonan levin (114,25 miljoonan euron) velkamäärän mitätöinnin. Ilmoituksen muuttamisen jälkeen mitätöitäviksi aiotut velat, viivästyskorko mukaan luettuna, käsittivät i) edelleen maksamatta olleita ennen unioniin liittymistä syntyneitä velkoja KfW IPEX Bankille sekä ii) 19 päivänä marraskuuta 2007 liikkeeseen laskettuun joukkovelkakirjalainaan ISIN BG2100032072 liittyviä velkoja joukkovelkakirjanhaltijoille ja ennen unioniin liittymistä syntyneiden KfW IPEX Bankin, EBRD:n, IBRD:n, NRIC:n ja NEC AD:n velkasaatavien jälleenrahoitukseen liittyviä velkoja valtiovarainministeriölle. Bulgaria toimitti komissiolle seuraavat tiedot edelleen maksamatta olevista saatavista ja niiden selitykset (ks. taulukko 2).

*Taulukko 2*

**Mitätöitäviksi aiotut BDZ Holdingin velat 31.12.2006**

| Velkojaluokka / määrät (BGN) 31.3.2017 | Maksamatta olevat BDZ:n velat (BGN) 31.12.2006 (ennen unioniin liittymistä syntyneet velat) | | | Lainat tai muut velkainstrumentit, joilla ennen unioniin liittymistä syntyneet velat jälleenrahoitettiin |
|---|---|---|---|---|
| | Maksamatta olevat ennen unioniin liittymistä syntyneet velat | Maksamatta olevat velat BDZ:n ennen unioniin liittymistä syntyneiden velkojen jälleenrahoitusta varten | Viivästyskorko | |
| a) **Kansainväliset rahoituslaitokset** | **30 967 919** | **105 642 950** | **24 901 981** | |
| KfW IPEX Bank 80 % DMU | 0 | 76 529 380 | | Liikkeeseen laskettu toinen joukkovelkakirjalaina ISIN: BG2100032072, lokakuussa 2007 tehdyn takaisinostotarjouksen mukaisesti |
| EBRD | 0 | 20 980 115 | | Velkojen takaisinmaksun turvannut, BDZ:n velat valtiovarainministeriölle aiheuttanut aktivoitu valtiontakaus |
| IBRD | 0 | 8 133 455 | | Velkojen takaisinmaksun turvannut, BDZ:n velat valtiovarainministeriölle aiheuttanut aktivoitu valtiontakaus |
| KfW IPEX Bank 85 % EMU | 30 967 919 | 0 | | |

| Velkojaluokka / määrät (BGN) 31.3.2017 | Maksamatta olevat BDZ:n velat (BGN) 31.12.2006 (ennen unioniin liittymistä syntyneet velat) | | | Lainat tai muut velkainstrumentit, joilla ennen unioniin liittymistä syntyneet velat jälleenrahoitettiin |
|---|---|---|---|---|
| | Maksamatta olevat ennen unioniin liittymistä syntyneet velat | Maksamatta olevat velat BDZ:n ennen unioniin liittymistä syntyneiden velkojen jälleenrahoitusta varten | Viivästyskorko | |
| b) **Toimittajat** | **0** | **53 884 257** | **8 051 694** | |
| NRIC | 0 | 26 292 761 | 3 928 815 | Liikkeeseen laskettu toinen joukkovelkakirjalaina ISIN: BG2100032072, lokakuussa 2007 tehdyn takaisinostotarjouksen mukaisesti |
| NEC AD | 0 | 27 591 496 | 4 122 879 | Liikkeeseen laskettu toinen joukkovelkakirjalaina ISIN: BG2100032072, lokakuussa 2007 tehdyn takaisinostotarjouksen mukaisesti |
| **Yhteensä** | **30 967 919** | **159 527 207** | **32 953 675** | |

*Lähde:* Bulgarian 5 päivänä huhtikuuta 2017 päivätty kirje.

(36) Bulgaria selitti, että IBRD:n ja EBRD:n velkasaatavat perustuivat vuonna 1995 otettuihin lainoihin, joiden vakuutena oli 100 prosentin valtiontakaus. BDZ Holding laiminlöi erääntyneitä maksuja, minkä vuoksi valtiontakaus aktivoitiin ja valtiovarainministeriön oli hoidettava velat. BDZ Holdingin lainasopimuksissa määrätyt velkojan oikeudet siirtyivät maksettuun määrään saakka valtiolle valtiontakuun piiriin kuuluvien maksujen päivämäärästä lukien valtionvelkaa koskevan lain ([10]) mukaisesti. BDZ Holding on velvollinen maksamaan kokonaan takaisin valtion IBRD:lle ja EBRD:lle maksamat määrät viivästyskorkoineen. Muista veloista, jotka jälleenrahoitettiin 19 päivänä marraskuuta 2007 liikkeeseen lasketulla joukkovelkakirjalainalla ISIN BG2100032072, Bulgaria toimitti todisteet KfW IPEX Bankille, NRIC:lle ja NEC AD:lle suoritetuista maksuista.

(37) Bulgaria ei kiistä, että velkojen mitätöinnissä olisi kyse valtiontuesta BDZ Holdingin hyväksi. Bulgaria katsoo kuitenkin seuraavin perustein, että velkojen mitätöinti soveltuisi sisämarkkinoille rautatieyrityksiä koskevien suuntaviivojen 56–60 kohdan mukaisesti.

(38) Ensinnäkin kaikki velat määriteltiin ja yksilöitiin selkeästi, ja ne olivat syntyneet ennen Bulgarian liittymistä Euroopan unioniin. Velat kirjattiin BDZ Holdingin konsernitilinpäätökseen ennen liittymispäivää ja/tai ne olivat peräisin ennen tätä päivää peruuttamattomasti tehdyistä sopimuksista.

(39) Toiseksi kaikki mitätöitäviksi aiotut velat liittyivät suoraan rautateiden matkustaja- ja rahtiliikennetoimintaan, ja ne aiheutuivat pääosin lainoista, jotka oli otettu dieselmoottorijunien (DMU) ja sähkömoottorijunien (EMU) hankintaa ja yhtiön omistamien tavaravaunujen korjaamista ja uudenaikaistamista varten sekä rautatiepalvelujen tarjoamiseen liittyvien maksamattomien velvoitteiden (muun muassa velvoitteet NRIC:tä kohtaan) kattamiseksi.

(40) Kolmanneksi BDZ Holding oli vuonna 2016 ylivelkaantunut, ja se täytti kaikki Bulgarian lainsäädännössä säädetyt maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamisen edellytykset. Ylivelkaantuminen on estänyt yritystä toimimasta vakaalla taloudellisella pohjalla. Yritys ei ole kyennyt rahoittamaan pääomatarvettaan omalla toiminnallaan kertyneiden erääntyneiden velkojen vuoksi. Yrityksen kansainväliset velkojat kieltäytyivät hyväksymästä velkojen uudelleenjärjestelyä ilman valtiontakausta, mikä Bulgarian mukaan todennäköisesti lisäisi epäilyjä valtiontuesta. BDZ Holdingin liiketoimintasuunnitelma osoittaa, että ennen Euroopan unioniin liittymistä syntyneiden velkojen mitätöinti olisi välttämätöntä sen taloudellisten indikaattoreiden parantamiseksi.

(41) Neljänneksi velkojen mitätöinnin ainoana tavoitteena on BDZ Holdingin vapauttaminen ennen Bulgarian Euroopan unioniin liittymistä syntyneistä veloista ja yhtiön taloustilanteen normalisointi. Näiden velkojen mitätöinti ei ylitä sitä, mikä on kohtuudella tarpeen yrityksen taloudellisen elinkelpoisuuden palauttamiseksi.

([10]) Bulgarian virallinen lehti nro 93/2002.

(42) Viidenneksi velkojen mitätöinti ei antaisi BDZ Holdingille kilpailuetua, joka ehkäisee tehokkaan kilpailun kehittymistä markkinoilla. Se ei lisäisi BDZ Holdingin kapasiteettia, muuttaisi sen markkina-asemaa eikä mahdollistaisi sen pääsyä uusille markkinoille muissa jäsenvaltioissa. Se ei myöskään estäisi uusien toimijoiden tuloa markkinoille, sillä BDZ Cargon lisäksi Bulgarian rautatieliikennemarkkinoilla on nykyään kahdeksan muuta toimijaa ([11]).

(43) Bulgaria selitti lisäksi, että yrityksen vaikea taloustilanne rajoitti sen investointimahdollisuuksia. Varojen puutteen vuoksi on tehty vain välttämättömät (kunnossapito- tai tilapäis)korjaukset, ja suuria korjauksia on lykätty. Matkustajavaunuista 94 prosenttia on yli 15 vuoden ikäisiä, ja tavaravaunuista 90 prosenttia on yli 29 vuoden ikäisiä. Dieselmoottorijunista 90 prosenttia ja sähkömoottorijunista 45 prosenttia on yli 30 vuoden ikäisiä. Yritykselle kuuluvan liikkuvan kaluston ja vetureiden tuottavuus on huomattavasti heikompi kuin Euroopan unionissa keskimäärin. Korjausten vähäisyys on johtanut rautatiepalvelujen tasaiseen heikkenemiseen ja junavuorojen peruutuksiin.

(44) Bulgaria huomautti myös, että BDZ Holdingia uhkasivat kansainvälisten velkojien pakkoperintätoimet, kuten omaisuuden myynti tai yrityksen pankkitilien jäädyttäminen, Lontoossa sijaitsevan High Court of Justice -tuomioistuimen määrättyä niiden saatavat maksettavaksi.

### 4.3 *TOIMENPIDE 3: BDZ HOLDINGIN JA SEN TYTÄRYHTIÖIDEN ERÄÄNTYNEIDEN, INFRASTRUKTUURIN HALTIJALLE (NRIC) OLEVIEN VELKOJEN MAKSAMATTA JÄTTÄMINEN*

*Yleiskatsaus BDZ Holdingin veloista NRIC:lle*

(45) Bulgariaa pyydettiin menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä toimittamaan tietoja siitä, oliko NRIC vienyt aiempia velkoja pakkoperintään ja miten se oli tapahtunut sekä aikoiko se periä tai viedä pakkoperintään maksamattomia velkoja. Vastauksessaan Bulgaria vakuutti, että BDZ Holding ja sen tytäryhtiöt olivat hoitaneet ja hoitivat edelleen velkansa NRIC:lle säännöllisesti. Väitteensä tueksi Bulgaria esitti tietoa siitä, miten NRIC:n infrastruktuurin käyttömaksuihin sekä sähköntoimitukseen ja muihin oheispalveluihin liittyvät saatavat BDZ Holdingilta ja sen tytäryhtiöiltä olivat kehittyneet, laskettuna kaikkiin rautatieliikenteen harjoittajiin sovellettavan NRIC:n hinnaston pohjalta.

(46) Bulgaria huomautti, että BDZ Holding oli maksanut NRIC:lle yhteensä 503,2 miljoonaa leviä (257 miljoonaa euroa) menettelyn aloittamista koskevan päätöksen jälkeen, marraskuun 2011 ja elokuun 2016 välillä. Maksu oli tapahtunut pankkisiirtoina, kuittaamalla NRIC:n velkoja BDZ Holdingille sekä vaihtamalla velkoja omaisuudeksi (debt-to-asset swap).

*NRIC:n toimet BDZ Holdingin velkojen viemiseksi pakkoperintään ja/tai perimiseksi*

(47) Bulgaria väitti, että NRIC oli toteuttanut kaikki tarvittavat toimet BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden erääntyneiden velkojen perimiseksi ilman oikeudenkäyntiä. Bulgaria huomautti, että NRIC ja BDZ Holding olivat kokoontuneet säännöllisesti keskustelemaan maksamattomien velvoitteiden hoitamisesta. NRIC on myös lähettänyt BDZ Holdingille säännöllisesti kirjeitä, muun muassa notaarin vahvistaman ilmoituksen ([12]), joissa se on pyytänyt hoitamaan maksamattomat velvoitteet ja maksamaan erääntyneiden velkojen korot ([13]).

(48) NRIC on perinyt erääntyneistä veloista viivästyskorkoa lakisääteisen viivästyskoron laskemisesta kansallisena ja ulkomaisena valuuttana 29 päivänä syyskuuta 2012 annetun ministerineuvoston asetuksen nro 100 ([14]), jäljempänä 'asetus nro 100', mukaisesti. Bulgaria totesi, että lev-määräisten velkojen vuotuinen lakisääteinen viivästyskorko muodostuu asetuksen nro 100 mukaan kyseisen vuoden tammikuun 1 päivästä tai heinäkuun 1 päivästä voimassa olevasta Bulgarian keskuspankin peruskorosta sekä 10 prosentin riskilisästä. Maksamattomat korot olivat 23,3 miljoonaa leviä (12 miljoonaa euroa) syyskuussa 2016.

(49) Bulgaria väitti, että NRIC oli markkinatalouden ehdoin toimiva velkoja, sillä se menetteli taloudellisesti järkevästi periessään molempien osapuolten tunnustamia maksamattomia velkoja sen sijaan, että se olisi pannut vireille

([11]) Esimerkiksi DB Schenker Rail Bulgaria sai toimiluvan toukokuussa 2010 ja Port Rail huhtikuussa 2012.
([12]) Siviiliprosessilain 569 §:n 3 momentin mukaan notaarin vahvistamat ilmoitukset ovat keino sopia kahden osapuolen välisistä taloudellisista suhteista vapaaehtoisesti tuomioistuimen ulkopuolella ennen asian jättämistä tuomioistuimen ratkaistavaksi.
([13]) Esimerkiksi 25 päivänä syyskuuta 2009 pidetyn NRIC:n hallintoneuvoston kokouksen nro 109 pöytäkirja tai 3 päivänä kesäkuuta 2010 pidetyn NRIC:n hallintoneuvoston kokouksen nro 145 pöytäkirja.
([14]) Bulgarian virallinen lehti nro 42/2012.

konkurssimenettelyn, jolloin vaarana olisi ollut velallisen toiminnan päättyminen. Bulgaria totesi, että NRIC:n olisi maksettava oikeudenkäyntikulut, jotka olisivat neljä prosenttia vaaditusta määrästä leimaverona. Lisäksi jos oikeudenkäynti olisi pantu vireille, NRIC ei olisi voinut periä saatavaansa kokonaan, koska BDZ Holding ja sen tytäryhtiöt olisivat joutuneet maksamaan takaisin kaikki velkansa suosimatta tiettyä velkojaa. BDZ Holdingin konkurssi olisi Bulgarian mukaan vaikuttanut kielteisesti NRIC:n kannattavuuteen ja sen kykyyn ylläpitää kansallista rautatieverkkoa asianmukaisella tavalla, sillä BDZ Holding ja sen tytäryhtiöt ovat NRIC:n merkittäviä asiakkaita. Merkittävyyden osoittaa se, että 77 prosenttia NRIC:n tuloista vuonna 2015 oli peräisin BDZ Holdingilta ja sen tytäryhtiöiltä.

*NRIC:n velat BDZ Holdingille*

(50) NRIC oli BDZ Holdingille velkaa palveluista, jotka liittyivät muun muassa NRIC:n työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä ilmaisiin ja alennushintaisiin matkakortteihin ja -lippuihin, BDZ Holdingin omistamien ulko- ja sisätilojen vuokraukseen, ajovirran syöttöön, tavarankuljetukseen rautateitse, uudelleenlastaukseen ja työjunien huoltoon. Bulgaria totesi, että vuosina 2008–2011 NRIC:lle oli kertynyt toimitettuihin palveluihin liittyvää velkaa BDZ Holdingille ja sen tytäryhtiöille yhteensä 45 532 415 leviä (23,8 miljoonaa euroa), kuten taulukosta 3 ilmenee. Elokuussa 2016 BDZ Holdingin maksamattomat saatavat NRIC:ltä olivat 1 094 367 leviä (0,6 miljoonaa euroa).

*Taulukko 3*

**NRIC:n velat BDZ Holdingille vuosina 2008–2011**

| Saatavat NRIC:ltä (BGN) | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Yhteensä |
|---|---|---|---|---|---|
| BDZ Holding | 15 695 566 | 4 364 383 | 12 907 606 | 13 564 860 | 46 532 415 |

*Velkojen vaihtaminen omaisuudeksi*

(51) Vastauksessaan menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä esitettyyn pyyntöön toimittaa tietoja siitä, aikoiko NRIC periä tai viedä pakkoperintään maksamattomia velkoja ja miten se tapahtuisi, Bulgaria totesi, että NRIC ja BDZ Holding olivat tehneet sopimuksen 1 päivänä joulukuuta 2012 ja 31 päivänä toukokuuta 2013. Niiden mukaan NRIC ja BDZ Holding tunnustivat tietyt vastasaatavat ja päättivät, että osa maksamattomista veloista maksettaisiin vaihtamalla ne omaisuudeksi. Tavoitteena oli mitätöidä BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden tunnustetut velvoitteet NRIC:tä kohtaan vaihtamalla velkoja omaisuudeksi, joka hyödyttäisi NRIC:tä ja olisi nopeasti muutettavissa rahaksi. Tämä toimenpide oli sallittu kansallisen lainsäädännön, erityisesti sopimuksia ja velvoitteita koskevan lain 65 §:n 2 momentin, mukaan, ja sen oikeusperustana olivat ministerineuvoston päätökset.

(52) Bulgaria korosti 7 päivänä marraskuuta 2016 päivätyssä kirjeessään, että vaihdetun omaisuuden yhteismäärä, arvonlisävero mukaan lukien, oli yhteensä 25,9 miljoonaa leviä (13,3 miljoonaa euroa) vuosina 2013–2016. Vaihdon ensimmäinen vaihe, arvoltaan 23 miljoonaa leviä (11,8 miljoonaa euroa), toteutettiin joulukuussa 2013 ministerineuvoston päätöksen nro 481/12.08.2013 nojalla. Joulukuussa 2015 vaihdettiin omaisuutta 1,1 miljoonan levin (0,58 miljoonan euron) arvosta ministerineuvoston päätöksen nro 965/10.12.2015 nojalla. Elokuussa 2016 omaisuutta vaihdettiin 1,8 miljoonan levin (0,9 miljoonan euron) arvosta ministerineuvoston päätöksen nro 626/29.07.2016 nojalla. Vaihdettava omaisuus oli määritetty ennalta sen mukaan, millainen oli osapuolten tarve kyseisen omaisuuden myöhempään käyttöön. Bulgaria totesi, että NRIC oli saanut näin 16 kiinteistöä, muun muassa Varnan lauttasatamassa sijaitsevia tiloja ja Stara Zagorassa sijaitsevan toimistorakennuksen.

(53) Bulgaria totesi myös, että NRIC päätti itsenäisesti omaisuudesta, josta olisi sille taloudellista etua. Väitteensä tueksi Bulgaria huomautti, että NRIC oli elokuussa 2016 hylännyt tiettyyn omaisuuteen liittyvän ehdotuksen velan muuntamisesta osakkeiksi (debt-to-equity swap), ja BDZ oli sen vuoksi vaihtanut omaisuutta 1,8 miljoonan levin (0,9 miljoonan euron) arvosta 10 miljoonan levin (5,1 miljoonan euron) sijaan. Prosessi oli läpinäkyvä. Chamber of Independent Appraisers in Bulgaria -organisaation sertifioimat riippumattomat arvioijat olivat arvioineet vaihdetun omaisuuden. Omaisuuden arvon määritys perustui markkinaperiaatteisiin ja Bulgarian lainsäädännössä säädettyihin kansainvälisten ja eurooppalaisten arviointistandardien mukaisiin menetelmiin. Kyseinen omaisuus voidaan Bulgarian mukaan myydä kiinteistömarkkinoilla riippumattomien arvioijien määrittämään indikatiiviseen hintaan. BDZ Holdingin ja NRIC:n sopimat lopulliset hinnat olivat samaa suuruusluokkaa kuin arvioidut hinnat.

(54) Bulgaria katsoi näin ollen, että NRIC oli markkinatalouden ehdoin toimiva velkoja ja että velkojen vaihtamisesta omaisuudeksi oli sovittu ja se oli toteutettu tavanomaisissa markkinaolosuhteissa.

### 4.4 *TOIMENPIDE 4: VALTION VIRHEELLISESTI PERIMÄN ARVONLISÄVERON PALAUTUS BDZ HOLDINGILLE*

(55) Bulgaria ilmoitti, että BDZ Holding oli tulkinnut ja soveltanut väärin voimassa olevaa kansallista lainsäädäntöä ja maksanut sen vuoksi virheellisesti 72 miljoonaa leviä (36,8 miljoonaa euroa) arvonlisäveroa julkisen palvelun velvoitteesta maksetuista korvauksista 1 päivän joulukuuta 2004 ja 29 päivän helmikuuta 2008 väliseltä ajalta. Virhe huomattiin Bulgarian kansallisen veroviraston laatimassa tarkastuskertomuksessa vuonna 2009. Bulgaria selitti, että BDZ Holding ryhtyi tarvittaviin, vero- ja vakuutusprosessia koskevassa laissa säädettyihin oikeudellisiin toimiin aiheettomasti maksetun arvonlisäveron palauttamiseksi. Aiheettomasti maksetun veron määrä määritettiin kansallisen verohallinnon antamien hallinnollisten määräysten perusteella.

(56) Bulgaria totesi lisäksi, että BDZ Holdingille uskottiin julkisen palvelun velvoite Bulgarian liikenne- ja viestintäministeriön ja yrityksen 29 päivänä kesäkuuta 2004 tekemällä julkisen palvelun velvoitetta koskevalla sopimuksella, joka allekirjoitettiin syyskuussa 2004. Tämän sopimuksen mukainen julkisen palvelun velvoitteesta maksettava korvaus myönnettiin liikennepalvelujen tarjoamisesta aiheutuneiden tappioiden kattamiseksi. Palvelun tarjoaminen ja korvaus riippuivat sopimusehtojen mukaan lisäksi junavuorojen, istumapaikkojen ja liikennöintituntien määriä koskevien ehtojen noudattamisesta. Korvausta voitiin vähentää, jos kilometri-, istumapaikka- ja tuntimäärille asetetut vaatimukset eivät täyttyneet.

(57) Bulgaria selitti, että palvelujen suoritusta koskevaan veron perusteeseen sisältyivät 31 päivään joulukuuta 2006 saakka voimassa olleen arvonlisäverolain 29 §:n mukaan myös kaikki rahavarat, jotka palvelujen suorittaja oli vastaanottanut ja jotka liittyivät suoraan kyseisten palvelujen suorittamiseen, mukaan lukien tuet. Bulgaria selitti lisäksi, että arvonlisäverolain 20 §:n 6 momentin mukaan kaikkia rahoitusvaroja (esimerkiksi tukia), jotka liittyivät suoraan tavaroiden luovutukseen tai palvelujen suorittamiseen, oli pidettävä valtion talousarviosta tai muualta myönnettyinä avustuksina, jotka olivat lisämaksu tavaroista tai palveluista. Bulgaria totesi kansallisen veroviraston lausuntojen ([15]) perusteella, että tappioiden, kulujen tai omaisuuden hankinnan kattamiseen saadut tuet eivät kuulu arvonlisäverolain soveltamisalaan ja että tämä pätee julkisen palvelun velvoitetta koskevaan sopimukseen. Tässä yhteydessä Bulgaria selvensi, että kansallisissa säännöksissä sallittiin arvonlisäveron palauttaminen veroviranomaisten jälkitarkastuksen ja tarkistuksen jälkeen antaman arvonlisäveroarvion perusteella. Bulgaria väitti lisäksi, että se ei ollut ennen Euroopan unioniin liittymistä velvollinen yhdenmukaistamaan arvonlisäverolainsäädäntöään kaikilta osin.

(58) Bulgarian arvonlisäverosäännökset ovat Bulgarian mukaan olleet täysin yhdenmukaisia direktiivin 2006/112/EY kanssa 1 päivästä tammikuuta 2007 lähtien, kun uusi arvonlisäverolaki tuli voimaan. Bulgaria totesi, että palvelujen suoritusta koskevaan veron perusteeseen sisältyvät uuden arvonlisäverolain 26 §:n 3 momentin mukaan myös kaikki rahavarat (esimerkiksi tuet), jotka palvelujen suorittaja on vastaanottanut ja jotka liittyvät suoraan kyseisten palvelujen suorittamiseen. Bulgaria selitti lisäksi, että uuden arvonlisäverolain mukaan kaikkia rahavaroja (esimerkiksi tukia), jotka liittyvät suoraan tavaroiden luovutukseen tai palvelujen suorittamiseen, on pidettävä valtion talousarviosta tai muualta myönnettyinä avustuksina, jotka ovat lisämaksu tavaroista tai palveluista. Tappioiden tai kulujen, mukaan lukien omaisuuden hankinnan tai realisoinnin, kattamiseen saadut tuet eivät Bulgarian mukaan kuitenkaan kuulu uuden arvonlisäverolain soveltamisalaan.

(59) Asianomaiset veroviranomaiset olivat Bulgarian mukaan havainneet tarkastuksen yhteydessä, että julkisen palvelun velvoitteen piiriin kuuluvien palvelujen tarjoamisesta saaduista tuloista oli virheellisesti peritty arvonlisäveroa 1 päivän joulukuuta 2004 ja 29 päivän helmikuuta 2008 väliseltä ajalta. Bulgaria selitti, että näiden veroviranomaisten havaintojen seurauksena annettiin päätöksiä, joilla vero määrättiin palautettavaksi, sekä julkaistiin 7 päivänä helmikuuta 2011 päivätty verotarkastuskertomus nro 29010038 Bulgarian vero- ja vakuutusprosessia koskevan lain ([16]) mukaisesti. Bulgaria selitti lisäksi, että arvonlisäveron palautusmenettelyistä säädettiin Bulgarian vero- ja vakuutusprosessia koskevan lain 128 ja 129 §:ssä.

([15]) Kansallisen veroviraston kirje, viitenumerot 24-34-350/20.07.2007 ja 24-00-39/17.08.2007.

([16]) Veronpalautuspäätös nro 100337, annettu 12 päivänä elokuuta 2010, ja veropäätös nro 290100380, annettu helmikuussa 2011: yhteensä 36 877 000 leviä joulukuun 2004 ja huhtikuun 2007 väliseltä ajalta; veronpalautuspäätös nro 2900180, annettu 14 päivänä tammikuuta 2009: yhteensä 19 167 000 leviä toukokuun 2007 ja helmikuun 2008 väliseltä ajalta; veronpalautuspäätös nro 290900153, annettu 8 päivänä heinäkuuta 2009: yhteensä 16 000 000 leviä maaliskuun 2008 ja lokakuun 2008 väliseltä ajalta.

(60) Virheellisesti perityn arvonlisäveron palauttaminen ei tämän vuoksi ollut Bulgarian mukaan valtiontukea.

## 5. **ILMOITUKSEN PERUUTTAMINEN**

(61) Kuten johdanto-osan 32 ja 34 kappaleessa todetaan, Bulgaria peruutti ilmoituksensa BDZ Holdingille tarkoitetusta rakenneuudistustuesta (toimenpide 1). Bulgaria ilmoitti, että se aikoi sen sijaan mitätöidä velkoja, joita BDZ Holdingille oli syntynyt ennen Bulgarian liittymistä Euroopan unioniin 1 päivänä tammikuuta 2007 (toimenpide 2).

(62) Neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 10 artiklan mukaan asianomainen jäsenvaltio voi peruuttaa ilmoituksen hyvissä ajoin, ennen kuin komissio on tehnyt päätöksen tuesta. Neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 10 artiklan 2 kohdan mukaan komissio päättää muodollisen tutkintamenettelyn, jos se on jo aloittanut sen, kun ilmoitus peruutetaan.

(63) Komissio panee merkille, että rakenneuudistustukea ei ole vielä myönnetty. Koska Bulgaria on peruuttanut ilmoituksensa eikä aio myöntää 550 miljoonan levin rakenneuudistustukea BDZ Holdingille, SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdan mukainen muodollinen tutkintamenettely olisi päätettävä ilmoitetun rakenneuudistustuki-toimenpiteen osalta.

## 6. **TOIMENPITEIDEN ARVIOINTI**

(64) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan ”… jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.

(65) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa määrätyt arviointiperusteet ovat kumulatiivisia. Näin ollen kaikkien seuraavien edellytysten on täytyttävä, jotta voidaan määrittää, onko valtion toimenpide SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea:

a) Tuensaaja on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yritys, mikä merkitsee, että se harjoittaa taloudellista toimintaa.

b) Toimenpide rahoitetaan valtion varoista, ja se on valtion toteuttama.

c) Toimenpiteestä aiheutuu taloudellista etua.

d) Tämä etu on valikoiva.

e) Kyseessä oleva toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua ja voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

### 6.1 *TOIMENPIDE 2: ENNEN VUOTTA 2007 SYNTYNEIDEN VELKOJEN MITÄTÖINTI*

#### 6.1.1 SEUT-SOPIMUKSEN 107 ARTIKLAN 1 KOHDASSA TARKOITETUN TUEN OLEMASSAOLO

##### 6.1.1.1 ***Taloudellinen toiminta ja SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yrityksen käsite***

(66) Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komission on ensin selvitettävä, kuka tai ketkä ovat tuensaajia toimenpiteessä 2. SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa viitataan yrityksen käsitteeseen tuensaajan määrittelyssä. Kuten unionin tuomioistuimet ovat vahvistaneet, tässä määräyksessä tarkoitetun yrityksen ei tarvitse olla yksittäinen oikeushenkilö, vaan se voi olla yhtymä ([17]). Keskeisenä perusteena määritettäessä, onko kyseessä tässä määräyksessä tarkoitettu yritys, on ”taloudellisen yksikön” käsite. Taloudellinen yksikkö voi muodostua useasta oikeushenkilöstä. Tämän taloudellisen yksikön katsotaan silloin muodostavan tarkasteltavan yrityksen. Unionin tuomioistuimet pitävät tältä osin olennaisina määräysvaltaan oikeuttavia omistusosuuksia sekä muita toiminnallisia, taloudellisia ja organisatorisia yhteyksiä ([18]).

([17]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 14.11.1984, Intermills v. komissio, C-323/82, ECLI:EU:C:1984:345, 11 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

([18]) Unionin tuomioistuimen tuomio 16.12.2010, AceaElectrabel Produzione SpA v. Euroopan komissio, C-480/09 P, ECLI:EU:C:2010:787, 47–55 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 10.1.2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA ym., C-222/04, ECLI: EU:C:2006:8, 112 kohta.

(67) Tässä tapauksessa Bulgaria totesi, että BZD Holding on oikeushenkilö, jonka ennen vuotta 2007 syntyneet velat mitätöidään. Kuten johdanto-osan 34, 35 ja 36 kappaleessa todetaan, Bulgaria katsoo itse asiassa, että BDZ Holding on ainoa toimenpiteen 2 tuensaaja. Useat seikat kuitenkin osoittavat, että tarkasteltava yritys ei ole pelkästään oikeushenkilö BDZ Holding.

(68) Ensinnäkin omistussuhteista on huomattava, että BDZ Holding omistaa 100 prosenttia sekä BDZ Passengerin että BDZ Cargon osakkeista. Näin ollen BDZ Holding määrää BDZ Passengerin ja BDZ Cargon kaikesta liiketoiminnasta, laatii yhteiset hallintaperiaatteet ja vahvistaa kummankin tytäryhtiön tavoitteet.

(69) Toiseksi, alkuperäisten lainojen päätarkoituksena oli sekä BDZ Cargon että BDZ Passengerin käyttämän omaisuuden, kuten vetureiden, tavaravaunujen ja matkustajavaunujen, ostaminen ja korjaaminen. Velkojen mitätöinti liittyy sen vuoksi kummankin tytäryhtiön tarjoamiin rautatieliikennepalveluihin. Vuoden 2007 uudelleenjärjestelyn jälkeen BDZ Holding omisti liikkuvan kaluston ja vuokrasi sitä BDZ Cargolle ja BDZ Passengerille, kun taas vuoden 2011 uudelleenjärjestelyn seurauksena liikkuva kalusto siirrettiin tytäryhtiöille BDZ Cargo ja BDZ Passenger (ks. johdanto-osan 12 ja 13 kappale). Näin ollen toimenpide 2, jolla on tarkoitus mitätöidä liikkuvan kaluston rahoitukseen liittyviä velkoja, hyödyttää tosiasiallisesti BDZ Cargoa ja BDZ Passengeria.

(70) Edellä esitettyjen seikkojen perusteella on katsottava, että BDZ Passenger ja BDZ Cargo ovat BDZ Holdingin ohella velkojen mitätöinnistä koostuvan toimenpiteen tuensaajia. Edellä 2.1 alakohdassa esitetystä BDZ Passengerin ja BDZ Cargon toiminnan kuvauksesta seuraa, että kumpikin yritys muodostaa yhden BDZ Holdingin määräysvaltaan kuuluvan taloudellisen yksikön ja että kumpikin tarjoaa maksullisia palveluja Bulgariassa. Komissio katsoo täten, että tarjoamalla matkustaja- ja rahtiliikennepalveluja sekä hallinnoimalla ja koordinoimalla tätä toimintaa BDZ Holding ja sen tytäryhtiöt BDZ Passenger ja BDZ Cargo harjoittavat taloudellista toimintaa ja ovat sen vuoksi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä.

#### 6.1.1.2 ***Valtion varat ja valtion toimenpiteeksi katsominen***

(71) Jotta toimenpide olisi valtiontukea, se on rahoitettava valtion varoista ja toimenpiteen toteuttamista koskeva päätös on katsottava valtiosta johtuvaksi ([19]).

(72) Velkojen mitätöinti on tarkoitus rahoittaa suoraan Bulgarian valtion talousarviosta, ja toimenpiteen toteuttamisesta päättävät kyseisen jäsenvaltion keskusviranomaiset.

(73) Velkojen mitätöintiin käytetään näin ollen valtion varoja, mistä myös valtio päättää ja mikä on katsottava valtiosta johtuvaksi.

#### 6.1.1.3 ***Taloudellinen etu***

(74) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu etu on mikä tahansa taloudellinen hyöty, jota yritys ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa, toisin sanoen ilman valtion toimenpidettä ([20]). Ainoastaan toimenpiteen vaikutuksilla yritykseen on merkitystä, ei valtion toimenpiteen syyllä eikä tavoitteella ([21]).

(75) Tässä tapauksessa Bulgaria aikoo mitätöidä 223,45 miljoonan levin (114,25 miljoonan euron) arvosta velkoja, jotka liittyvät suoraan BDZ Holdingin rautatieliikennetoimintaan. Yksikään harkitseva markkinataloustoimija ei mitätöisi näin suuria velkoja ilman korvausta. Lisäksi tämä toimenpide poistaisi BDZ Holdingilta velanmaksuvelvoitteet ja vapauttaisi siten BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden käyttöön varoja niiden toiminnan kehittämiseksi ja taloudellisten indikaattoreiden parantamiseksi.

(76) Tämän vuoksi on pääteltävä, että Bulgarian päätös BDZ Holdingin velkojen mitätöinnistä tuo BDZ Holdingille, BDZ Passengerille ja BDZ Cargolle taloudellista etua, jota ne eivät olisi saaneet tavanomaisissa markkinaolosuhteissa.

---

([19]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 16.5.2002, Ranskan tasavalta v. Euroopan yhteisöjen komissio (”Stardust Marine”), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

([20]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 11.7.1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) ym. v. La Poste ym., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, 60 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 29.4.1999, Espanjan kuningaskunta v. Euroopan yhteisöjen komissio, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, 41 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 16.5.2002, Ranskan tasavalta v. Euroopan yhteisöjen komissio (”Stardust Marine”), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, 69 kohta.

([21]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 2.7.1974, Italian tasavalta v. Euroopan yhteisöjen komissio, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, 13 kohta.

6.1.1.4 ***Valikoivuus***

(77) Jotta valtiontuki kuuluisi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, sen on suosittava ”jotakin yritystä tai tuotannonalaa”. Valtiontuen käsitteen piiriin kuuluvat näin ollen ainoastaan sellaiset yrityksiä suosivat toimenpiteet, joilla myönnetään etua valikoivalla tavalla. Velkojen mitätöinti hyödyttäisi ainoastaan BDZ Holdingia ja sen tytäryhtiöitä, minkä vuoksi se on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valikoiva toimenpide.

*Päätelmä*

(78) Suunnitellun velkojen mitätöinnin on pääteltävä tuovan valikoivaa taloudellista etua BDZ Holdingille ja sen tytäryhtiöille BDZ Passengerille ja BDZ Cargolle.

6.1.1.5 ***Kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan***

*Kilpailun vääristyminen*

(79) Kilpailun oletetaan vääristyvän SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, jos valtio myöntää taloudellista etua yritykselle kilpailulle vapautetulla alalla, jolla on tai voisi olla kilpailua ([22]).

(80) Bulgaria avasi rautateiden rahtiliikenteen markkinat muille Bulgariaan sijoittautuneille kotimaisille toimijoille vuonna 2002. Euroopan unionin rautateiden rahtiliikenteen markkinat avattiin ensimmäisellä rautatiepaketilla ([23]) ensimmäisen kerran kilpailulle Euroopan laajuisessa rautateiden rahtiliikenneverkossa 15 päivänä maaliskuuta 2003. Toisella rautatiepaketilla vapautettiin kaikki kansainvälinen rahtiliikenne 1 päivänä tammikuuta 2006 ja kansallinen rahtiliikenne 1 päivästä tammikuuta 2007 lukien ([24]). Useat jäsenvaltiot olivat kuitenkin yksipuolisesti vapauttaneet kansalliset markkinansa ennen tätä päivää.

(81) BDZ Cargon markkinaosuus Bulgarian rautatierahtiliikenteen markkinoista oli 43 prosenttia vuonna 2016. BDZ Cargo kilpailee suoraan näillä markkinoilla olevien muiden rautatierahtiliikenteen toimijoiden kanssa, kuten johdanto-osan 15 kappaleessa todetaan.

(82) Matkustajaliikenteessä kolmannella rautatiepaketilla ([25]) avattiin kansainvälisen matkustajaliikenteen markkinat 1 päivästä tammikuuta 2010 lukien. Koska tämä koskee ainoastaan kansainvälisiä palveluja, tuensaajien toiminta kyseisillä reiteillä ei sisälly siihen. Joka tapauksessa, kuten yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Altmark Trans antamassaan tuomiossa, liikenneyrityksen toimiminen ainoastaan yhdessä jäsenvaltiossa ei sulje pois sitä,

([22]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 15.6.2000, Alzetta Mauro ym. v. Euroopan yhteisöjen komissio, T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151, 141–147 kohta.

([23]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/12/EY, annettu 26 päivänä helmikuuta 2001, yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun neuvoston direktiivin 91/440/ETY muuttamisesta (EYVL L 75, 15.3.2001, s. 1); Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/13/EY, annettu 26 päivänä helmikuuta 2001, rautatieyritysten toimiluvista annetun neuvoston direktiivin 95/18/EY muuttamisesta (EYVL L 75, 15.3.2001, s. 26); Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/14/EY, annettu 26 päivänä helmikuuta 2001, rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta (EYVL L 75, 15.3.2001, s. 29).

([24]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 881/2004, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan rautatieviraston perustamisesta (EUVL L 164, 30.4.2004, s. 1); Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/49/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, yhteisön rautateiden turvallisuudesta sekä rautatieyritysten toimiluvista annetun neuvoston direktiivin 95/18/EY ja rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta annetun direktiivin 2001/14/EY muuttamisesta (EUVL L 164, 30.4.2004, s. 44); Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/50/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan laajuisen suurten nopeuksien rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta annetun neuvoston direktiivin 96/48/EY ja Euroopan laajuisen tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/16/EY muuttamisesta (EUVL L 164, 30.4.2004, s. 114); Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/51/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun neuvoston direktiivin 91/440/ETY muuttamisesta (EUVL L 164, 30.4.2004, s. 164).

([25]) Vuonna 2007 hyväksytty kolmas paketti koostuu seuraavista: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1370/2007, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta (EUVL L 315, 3.12.2007, s. 1); Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1371/2007, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista ja velvollisuuksista (EUVL L 315, 3.12.2007, s. 14); Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/58/EY, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun neuvoston direktiivin 91/440/ETY ja rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä annetun direktiivin 2001/14/EY muuttamisesta (EUVL L 315, 3.12.2007, s. 44); Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/59/EY, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, vetureita ja junia rautateillä yhteisössä ajavien veturinkuljettajien hyväksymisestä (EUVL L 315, 3.12.2007, s. 51).

että tuki saattaa vääristää unionin sisäistä kauppaa ([26]). Tässä yhteydessä on huomattava, että vuodesta 1995 lähtien useat jäsenvaltiot ovat yksipuolisesti avanneet rautateidensä matkustajaliikennettä kilpailulle ja että rautatieliikenneyritykselle yhdessä jäsenvaltiossa myönnetty etu voi vähentää toisesta jäsenvaltiosta tulevan kilpailijan mahdollisuuksia kaupankäyntiin kyseisillä maantieteellisillä markkinoilla.

(83) Komissio päättelee tämän perusteella, että toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua sisämarkkinoilla.

*Vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan*

(84) Kun jäsenvaltion myöntämä tuki vahvistaa yrityksen asemaa unionin sisäisessä kaupassa muihin, kilpaileviin yrityksiin verrattuna, tuen on katsottava vaikuttavan unionin sisäiseen kauppaan ([27]). Näin tapahtuu, jos tuensaaja kilpailee muiden yritysten kanssa kilpailulle avoimilla markkinoilla ([28]).

(85) Tässä tapauksessa tuensaaja kilpailee tarjoamillaan palveluilla muiden kuljetuspalveluja tarjoavien yritysten kanssa sisämarkkinoilla, ja osa kyseisistä palveluista on rajat ylittäviä. BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden saama valikoiva taloudellinen etu eli suunniteltu velkojen mitätöinti vahvistaa näin ollen rautatieliikenteen harjoittajan taloudellista asemaa, sillä se vapauttaisi yrityksen ennen vuotta 2007 syntyneistä veloista. BDZ Holding ja sen tytäryhtiöt tarjoaisivat siis rautatieliikennepalveluja sisämarkkinoilla vastaamatta kaikista niille aiheutuneista investointi- ja toimintakustannuksista.

(86) Komissio päättelee tämän perusteella, että suunniteltu velkojen mitätöinti on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

6.1.1.6 ***Päätelmä***

(87) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että Bulgarian suunnittelema velkojen mitätöinti on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

6.1.2 TUEN SÄÄNTÖJENMUKAISUUS

(88) SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta eivätkä ne saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin ilmoitusmenettelyssä on annettu lopullinen päätös.

(89) Koska velkojen mitätöintiä BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden hyväksi ei ole vielä toteutettu, komissio katsoo, että Bulgaria on noudattanut SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdasta johtuvia velvoitteita ([29]).

6.1.3 TUEN SOVELTUVUUS SISÄMARKKINOILLE

(90) Koska velkojen mitätöinti on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, komission on arvioitava, voidaanko tukea pitää sisämarkkinoille soveltuvana.

(91) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdassa määrätään tietyistä poikkeuksista 107 artiklan 1 kohdassa olevaan yleiseen sääntöön, jonka mukaan valtiontuki ei sovellu sisämarkkinoille. SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrätään, että sisämarkkinoille soveltuvana voidaan pitää ”tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla”.

(92) Rautatieyrityksiä koskevien suuntaviivojen 4 luku luo tältä osin puitteet komission arviolle siitä, olisiko velkojen mitätöintiin liittyvä tuki rautatieyrityksille todettava sisämarkkinoille soveltuvaksi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti.

([26]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 24.7.2003, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, 77–81 kohta.

([27]) Ks. erityisesti yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 17.9.1980, Philip Morris v. Euroopan yhteisöjen komissio, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, 11 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 22.11.2001, Ferring, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, 21 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 29.4.2004, Italian tasavalta v. Euroopan yhteisöjen komissio, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, 44 kohta.

([28]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 30.4.1998, Het Vlaamse Gewest v. Euroopan yhteisöjen komissio, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

([29]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 14.1.2004, Fleuren Compost v. Euroopan yhteisöjen komissio, T-109/01, ECLI:EU:T:2004:4.

(93) Komissio on Bulgarian kanssa yhtä mieltä rautatieyrityksiä koskevien suuntaviivojen 4 luvun sopivuudesta velkojen mitätöinnin sisämarkkinoille soveltuvuuden arviointiin. Rautatieyrityksiä koskevien suuntaviivojen 54 kohdassa todetaan seuraavaa: ”[Neuvoston] direktiivin 91/440/ETY ([30]) 9 artikla huomioon ottaen komissio katsoo lisäksi, että tietyin edellytyksin tällaiset [valtion]tuet on voitava hyväksyä, vaikka taloudellisia uudelleenjärjestelyjä ei tehtäisi, jos kyseessä on sellaisten vanhojen velkojen peruuttaminen, jotka on otettu ennen alan kilpailulle avaamista koskevat edellytykset vahvistavan direktiivin 2001/12/EY voimaantuloa”. Kun kyse on jäsenvaltioista, jotka liittyivät Euroopan unioniin direktiivin 2001/12/EY voimaantulon jälkeen, liittymispäivä olisi rautatieyrityksiä koskevien suuntaviivojen 56 kohdan mukaan katsottava päivämääräksi, josta lukien tätä direktiiviä sovelletaan kyseisiin jäsenvaltioihin. Kun määritetään, mitkä ennen Euroopan unioniin liittymistä syntyneet velat voidaan mitätöidä rautatieyrityksiä koskevien suuntaviivojen mukaisesti, ratkaiseva ajankohta on sen vuoksi 1 päivä tammikuuta 2007.

(94) Bulgaria väittää, että suunniteltu velkojen mitätöinti täyttää kaikki rautatieyrityksiä koskevien suuntaviivojen mukaiset sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevat edellytykset. Komission on siis arvioitava tämä väite. Rautatieyrityksiä koskevien suuntaviivojen 55–61 kohdan mukaan tuki ennen Bulgarian Euroopan unioniin liittymistä syntyneiden velkojen mitätöimiseksi voidaan katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti, jos seuraavat viisi kumulatiivista edellytystä täyttyvät:

a) Ensinnäkin tuen tarkoituksena on oltava sellaisten selkeästi määriteltyjen ja yksilöityjen velkojen kompensoiminen, jotka on otettu ennen 15 päivää maaliskuuta 2001, jolloin direktiivi 2001/12/EY tuli voimaan. Tuki ei saa missään tapauksessa ylittää velkojen määrää. Kun kyseessä ovat Euroopan unioniin 15 päivän maaliskuuta 2001 jälkeen liittyneet jäsenvaltiot, määräävä ajankohta on unioniin liittymisen päivämäärä. Direktiivin 91/440/ETY 9 artiklan ajatuksena, joka toistuu myöhemmissä direktiiveissä, oli itse asiassa korjata velkaantumistasoa, jonka kertymishetkellä markkinoiden avaamisesta yhteisön tasolla ei ollut vielä päätetty.

b) Toiseksi asianomaisten velkojen on liityttävä suoraan rautatieliikennetoimintaan, rautatieliikenteen hallintoon taikka rautatieinfrastruktuurin rakentamiseen tai käyttöön. […]

c) Kolmanneksi velkojen mitätöinnin on hyödytettävä sellaisia yrityksiä, joiden ylivelkaantuminen on esteenä niiden terveelle taloudelliselle liikkeenjohdolle. Tuen on oltava tarpeen tilanteen korjaamiseksi sikäli, että yritys ei markkinoiden kilpailutilanteen kehittyessä ennakoidulla tavalla pysty tervehdyttämään taloudellista tilannettaan lähitulevaisuudessa. […]

d) Neljänneksi tuen ei pidä mennä tätä tavoitetta pidemmälle. […]

e) Viidenneksi velkojen mitätöinti ei saa antaa yritykselle kilpailuetua, joka ehkäisee tehokkaan kilpailun kehittymistä markkinoilla esimerkiksi estämällä markkinoiden ulkopuolisten yritysten tai uusien toimijoiden tuloa tietyille kansallisille tai alueellisille markkinoille.

### a) **Tuen tarkoituksena on oltava sellaisten selkeästi määriteltyjen ja yksilöityjen velkojen kompensoiminen, jotka ovat syntyneet ennen Bulgarian liittymistä Euroopan unioniin**

(95) Rautatieyrityksiä koskevissa suuntaviivoissa edellytetään, että mitätöitävät velat määritellään ja yksilöidään selkeästi ja että ne Bulgarian tapauksessa ovat syntyneet ennen maan EU:hun liittymistä. Suuntaviivoista seuraa, että kokonaisvelkaa tai määrittelemätöntä velkaa ei voida kompensoida. Kompensointi ei olisi sallittu esimerkiksi, jos tarkoituksena olisi mitätöidä yleisiä velkaeriä, kuten ”velka kaikille toimittajille”. Kompensointi ei olisi sallittu myöskään, jos tarkoituksena olisi mitätöidä yhdessä ja erottelematta kokonaisvelat yhdelle velkojalle, kuten sellaiset ”velat yhteensä tietylle pankille”, joilla on eri perusteet, esimerkiksi tilinylitys, takaus tai pitkäaikainen laina.

(96) Bulgaria aikoo mitätöidä BDZ Holdingin velkoja 223,45 miljoonan levin (114,25 miljoonan euron) arvosta. Kuten johdanto-osan 35 kappaleessa ja taulukossa 2 kuvataan, mitätöitävä määrä eli 223,45 miljoonaa leviä perustuu taloudellisiin velvoitteisiin, jotka syntyivät ennen Bulgarian liittymistä Euroopan unioniin ja jotka olivat hoitamatta liittymispäivänä, tai BDZ Holdingin myöhempiin velkoihin, joilla korvattiin tai jälleenrahoitettiin ennen Bulgarian Euroopan unioniin liittymistä syntyneitä velkoja, kuten BDZ Holdingin vuoden 2006 konsernitilinpäätöksestä ja/tai kyseisiä lainanlyhennyksiä koskevista tiedoista käy ilmi. Kukin mitätöitäväksi aiotuista veloista voidaan yksilöidä täsmentämällä, että ne perustuvat lainasopimuksiin (rahoituslaitokset KfW IPEX Bank, EBRD ja IBRD) tai tiettyjen rautateiden infrastruktuuripalvelujen (NRIC) tai sähköpalvelujen (NEC AD) toimittajien kanssa tehtyihin säännöllisiin sopimuksiin Euroopan unioniin liittymistä edeltävältä ajalta.

([30]) Neuvoston direktiivi 91/440/ETY, annettu 29 päivänä heinäkuuta 1991, yhteisön rautateiden kehittämisestä (EYVL L 237, 24.8.1991, s. 25).

(97) Sama pätee BDZ Holdingin yksilöityihin velkavelvoitteisiin 19 päivänä marraskuuta 2007 liikkeeseen lasketun joukkovelkakirjalainan ISIN BG2100032072 haltijoita ja valtiovarainministeriötä kohtaan, kun ministeriöstä tuli BDZ Holdingin velkoja (ks. johdanto-osan 35 ja 36 kappale sekä taulukko 2). Molemmat velat on yksilöity tarkoin, ja saatuja tuottoja käytettiin sellaisen ennen Euroopan unioniin liittymistä syntyneen tarkoin määritetyn velan jälleenrahoittamiseen, jota BDZ Holding ei kyennyt hoitamaan omin varoin. Tästä seuraa, että nyt maksamatta olevat määrät muodostuvat taloudellisessa mielessä pelkästään vanhan velan siirrosta.

(98) Koska mitätöitäväksi aiottu velkamäärä eli 223,45 miljoonaa leviä perustuu selkeästi määriteltyihin ja yksilöityihin velkoihin, jotka ovat syntyneet ennen Bulgarian liittymistä EU:hun, on tarpeetonta ottaa kantaa siihen, voitaisiinko myös muut velat, mukaan lukien BDZ Holdingin varaukset ja kauppavelvoitteet, jotka nekin Bulgaria on määritellyt ennen Euroopan unioniin liittymistä syntyneiksi veloiksi (taulukko 1 sekä johdanto-osan 35 ja 20 kappale) ja joiden määrä on 806,7 miljoonan levin ja 223,45 miljoonan levin erotus, mitätöidä laillisesti rautatieyrityksiä koskevien suuntaviivojen mukaan. Kyseisen erotuksen mukainen velkamäärä ei kuulu tämän päätöksen soveltamisalaan.

(99) Tämän perusteella on pääteltävä, että tarkasteltavan toimenpiteen tarkoituksena on mitätöidä 223,45 miljoonan levin arvosta selkeästi määriteltyjä ja yksilöityjä velkoja, jotka ovat syntyneet ennen Bulgarian liittymistä Euroopan unioniin.

b) **Asianomaisten velkojen on liityttävä suoraan rautatieliikennetoimintaan, rautatieliikenteen hallintoon taikka rautatieinfrastruktuurin rakentamiseen tai käyttöön**

(100) Bulgaria totesi, että kaikki BDZ Holdingin velat liittyvät suoraan rautateiden matkustaja- ja rahtiliikennetoimintaan (ks. johdanto-osan 39 kappale).

(101) Komissio panee merkille, että mitätöitävät velat liittyvät liikkuvan kaluston uusimisen ja korjausten rahoittamiseen, muun muassa diesel- ja sähkömoottorijunien hankintaan ja yrityksen omistamien tavaravaunujen uudenaikaistamiseen. Vaihtoehtoisesti velat, kuten maksamattomat velvoitteet NRIC:tä kohtaan, liittyvät BDZ Holdingin tarjoamien rautatiepalvelujen rahoittamiseen. Kyseiset toiminnot kuuluvat BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden ydinliiketoimintaan ja liittyvät suoraan rautatieliikennetoimintaan.

(102) Komissio katsoo sen vuoksi, että velat liittyvät suoraan rautatieliikennetoimintaan.

c) **Velkojen mitätöinnin on hyödytettävä sellaisia yrityksiä, joiden ylivelkaantuminen on esteenä niiden terveelle taloudelliselle liikkeenjohdolle. Tuen on oltava tarpeen tilanteen korjaamiseksi sikäli, että yritys ei markkinoiden kilpailutilanteen kehittyessä ennakoidulla tavalla pysty tervehdyttämään taloudellista tilannettaan lähitulevaisuudessa.**

*BDZ Holdingin ylivelkaantuminen, joka on esteenä sen terveelle taloudelliselle liikkeenjohdolle*

(103) Bulgaria väitti, että BDZ Holdingia voitiin sovellettavan Bulgarian lainsäädännön mukaan pitää maksukyvyttömänä ja ylivelkaantuneena ja että se täytti kaikki Bulgarian lainsäädännössä säädetyt maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamisen edellytykset. Tämä on pätevä osoitus ylivelkaantumisesta. Bulgaria totesi lisäksi, että yritys ei ollut kyennyt täyttämään taloudellisia velvoitteitaan ylivelkaantumisen vuoksi.

(104) BDZ Holdingin velat olivat yhteensä 806,7 miljoonaa leviä 31 päivänä joulukuuta 2006. Velkojen osuus BDZ Holdingin kokonaispääomasta (oma pääoma ja velat) oli 78 prosenttia, ja yrityksen velkaantumisaste oli 4. BDZ Holdingin taloustilanne heikkeni huomattavasti vuodesta 2007 lähtien. Vuodesta 2011 lähtien BDZ Holdingin velkaantumisaste nousi yli 7,5:n (9:ään) ja oli 14 vuonna 2012, 15 vuonna 2013, – 209 vuonna 2014 ja – 33 lokakuussa 2015 ([31]). Lisäksi BDZ Holdingin maksamattomat velvoitteet olivat 499,1 miljoonaa leviä (255 miljoonaa euroa) lokakuussa 2015, mikä on 86 prosenttia omaisuuden kirjanpitoarvosta, joka on 582,4 miljoonaa leviä (298 miljoonaa euroa).

([31]) Valtiontuesta rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen annettujen suuntaviivojen 20 kohdan d alakohdan mukaan yksi indikaattoreista, joka osoittaa yrityksen olevan vaikeuksissa, on yli 7,5:n velkaantumisaste kahtena peräkkäisenä vuotena.

(105) Komissio panee lisäksi merkille, että vaikka BDZ Holding lyhensi velkojaan 724 miljoonalla levillä (370 miljoonalla eurolla) 1 päivän tammikuuta 2007 ja 28 päivän syyskuuta 2016 välisenä aikana, yritys ei ole kyennyt täyttämään kaikkia taloudellisia velvoitteitaan. Lontoossa sijaitseva High Court of Justice -tuomioistuin määräsi 20 päivänä heinäkuuta 2015 BDZ:n maksamaan kansainvälisille velkojille 66,7 miljoonaa euroa (130,4 miljoona leviä) sekä 8 prosentin vuotuisen viivästyskoron velkojien vaadittua erääntyneitä saataviaan maksettavaksi ([32]).

(106) Ilman velkojen mitätöintiä BDZ Holdingilla olisi sen ylivelkaantumisen vuoksi vakavia vaikeuksia täyttää velvoitteensa, ja se voitaisiin lopulta asettaa selvitystilaan.

(107) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että BDZ Holding on ylivelkaantunut, mikä on esteenä sen terveelle taloudelliselle liikkeenjohdolle.

*Tuen tarpeellisuus*

(108) Tuen on lisäksi oltava tarpeen ylivelkaantumistilanteen korjaamiseksi sikäli kuin BDZ Holding ja sen tytäryhtiöt eivät markkinoiden kilpailutilanteen kehittyessä ennakoidulla tavalla pysty tervehdyttämään taloudellista tilannettaan kohtuullisessa ajassa.

(109) BDZ Holding ei ole velkaantumisensa vuoksi kyennyt täyttämään kaikkia taloudellisia velvoitteitaan, ja sen liikkuvan kaluston uudenaikaistamista koskevat investointitarpeet ovat kasaantuneet. Yrityksen kalusto on uudenaikaistamista ja kunnossapitoa koskevien investointitarpeiden kasaantumisen vuoksi yli-ikäistä ja osittain vanhanaikaista. Komissio panee merkille tässä yhteydessä, että 82 prosenttia BDZ Passengerin vaunuista on yli 20 vuoden ikäisiä ja 74 prosenttia sen vetureista yli 25 vuoden ikäisiä. Vuonna 2015 noin 50 prosenttia BDZ Cargon vetureista oli joko korjattavana tai poissa käytöstä. Samalla tavoin noin 51 prosenttia BDZ Cargon tavaravaunuista oli poissa käytöstä ja korjauksen tarpeessa vuonna 2015.

(110) Ilman tukea BDZ Holding ei kykenisi maksamaan ennen Bulgarian Euroopan unioniin liittymistä syntyneitä velkoja, eikä se kykenisi käyttämään omia varojaan liikkuvan kalustonsa uudenaikaistamista koskeviin investointeihin.

(111) Tilannetta voidaan havainnollistaa yrityksen vuoden 2016 ilmoitettujen tulojen (336,2 miljoonaa leviä) pohjalta niin, että muuten samanlaisissa olosuhteissa tarvittaisiin keskimäärin 66 prosentin kertaluonteinen hinnan- ja/tai tariffinkorotus mitätöitäväksi suunniteltujen velkojen lyhentämiseen tarvittavan 223,45 miljoonan levin toiminnan tuottojen aikaansaamiseksi lyhyellä aikavälillä. BDZ Holdingin tytäryhtiöt toimivat kuitenkin ainoastaan sellaisella maantieteellisellä alueella, joka on kokonaan oikeutettu aluetukeen SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla. Mittavilla tariffinkorotuksilla voi olla tällaisilla alueilla suurempia kielteisiä sosiaalisia vaikutuksia kuin Euroopan unionin vauraammilla alueilla. Niinpä kuvitteellisilla tariffinkorotuksilla, joilla pyrittäisiin lisäämään BDZ Holdingin tuloja ja lieventämään sen velkataakkaa tarvittavassa määrin, voisi olla suhteettomia sosiaalisia vaikutuksia Bulgarian junamatkustajiin tai BDZ:n rahtiliikennepalveluja käyttäviin yrityksiin – jos tällaiset korotukset olisivat lain mukaan edes mahdollisia julkisen palvelun velvoitteen piiriin kuuluvissa matkustajaliikenteen palveluissa tai rahtiliikennepalvelujen osalta kaupallisesti kestäviä kilpailuympäristössä.

(112) Mikään muu ajateltavissa oleva uskottava poliittinen toimi kuin suunniteltu velkojen mitätöinti ei näin ollen antaisi yritykselle mahdollisuutta jatkaa toimintaansa. Tästä seuraa, että tarkasteltavana oleva toimenpide on tarpeen BDZ Holdingin ylivelkaantumisen korjaamiseksi sikäli kuin BDZ Holding ja sen tytäryhtiöt eivät markkinoiden kilpailutilanteen kehittyessä ennakoidulla tavalla pysty tervehdyttämään taloudellista tilannettaan lähitulevaisuudessa.

### d) **Tuen ei pidä mennä tavoitetta pidemmälle**

(113) Komissio toteaa, että mitätöitävä velkamäärä on BDZ Holdingin taloustilanne huomioon ottaen välttämätön vähimmäismäärä yrityksen selviytymisen varmistamiseksi ja edellytys sen taloudellisen kestävyyden turvaamiseksi. Tämä määrä on pääosin tarpeen velkojien – kansainvälisten rahoituslaitosten ja NRIC:n – saatavien maksamiseksi. BDZ Holdingilla ja sen tytäryhtiöillä on edelleen 1 päivää tammikuuta 2007 edeltävältä ajalta peräisin olevia maksamattomia velkoja. Jos näitä velkoja ei makseta, tuensaaja on vaarassa joutua selvitystilaan. Taloudelliset indikaattorit osoittavat, että velkoja ei pystytä maksamaan nykyisillä omilla varoilla, ja olisi epärealistista olettaa, että yritys voisi nostaa merkittävästi tariffejaan tai hintojaan saadakseen lisätuloja lyhyellä aikavälillä.

([32]) Päätökset 20 päivänä heinäkuuta 2015: CL-2015-000309 FMS Wertmanagement AöR v. BDZ Holding; CL-2015-000214 Dexia Credit Local v. BDZ Holding; CL-2015-000090 KA Finanz AG v. BDZ Holding.

(114) Komissio toteaa lisäksi, että BDZ Holding on Bulgarian Euroopan unioniin liittymisen jälkeen lyhentänyt pääosin omaisuuden myynnistä saaduilla omilla varoillaan ennen 1 päivää tammikuuta 2007 syntyneitä velkoja 166 miljoonalla levillä. Koska tämä määrä oli mahdollisesti mitätöintikelpoinen, on kohtuullista päätellä, että BDZ Holding olisi voinut käyttää näitä varoja liikkuvan kaluston ja tarjottavien palvelujen kehittämiseen ja uudenaikaistamiseen. Yrityksen tekniikka ja tietojärjestelmät olivat jääneet jälkeen rautatiealalla tapahtuneesta kehityksestä. Näin ollen sikäli kuin BDZ Holding on käyttänyt myös omia varojaan ennen Bulgarian Euroopan unioniin liittymistä syntyneiden velkojen lyhentämiseen, velkojen mitätöinnin ei voida katsoa menevän tavoitetta pidemmälle, vaikka se vapauttaa yrityksen takaisinmaksuvelvoitteista ja antaa taloudellista liikkumavaraa tulevia uudistuksia tai korjauksia koskeviin investointeihin.

(115) Nämä seikat huomioon ottaen komissio katsoo, että velkojen mitätöinnin toteuttaminen ei aseta BDZ Holdingia suotuisampaan asemaan kuin muita hyvin johdettuja keskivertoyrityksiä, joilla on sama toimintaprofiili.

e) **Velkojen mitätöinti ei saa antaa yritykselle kilpailuetua, joka ehkäisee tehokkaan kilpailun kehittymistä markkinoilla esimerkiksi estämällä markkinoiden ulkopuolisten yritysten tai uusien toimijoiden tuloa tietyille kansallisille tai alueellisille markkinoille**

(116) Ehdotettu velkojen mitätöinti antaa BDZ Holdingille ainoastaan mahdollisuuden yrityksen operatiivisen toiminnan rahoituksen normalisointiin, eikä se mahdollista BDZ Holdingin tai sen tytäryhtiöiden laajentumista tai tuloa uusille markkinoille. Tässä mielessä tuki ei ehkäise tehokkaan kilpailun kehittymistä markkinoilla. Se ei vaikuta kilpailijoiden markkina-asemaan, ja ne pystyvät edelleen kilpailemaan BDZ Holdingin kanssa samoin edellytyksin.

(117) Komissio katsoo myös, että velkojen mitätöinti ei vääristä kohtuuttomasti jäsenvaltioiden välistä kilpailua ja kauppaa, koska se antaa BDZ Holdingille ainoastaan mahdollisuuden taloustilanteensa vakauttamiseen, minkä ennen markkinoiden vapauttamista syntyneet velat estivät. Lisäksi komissio katsoo, että tämä ei estä uusien markkinatoimijoiden tuloa Bulgarian liikennemarkkinoille. Kuten johdanto-osan 15 ja 42 kappaleessa kuvataan, Bulgarian rautatieliikennemarkkinoilla on nykyään kahdeksan muuta rahtiliikenteen toimijaa BDZ Cargon lisäksi. Mikään ei osoita, että velkojen mitätöintitoimenpide muuttaisi tätä kilpailutilannetta.

*Päätelmä*

(118) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että Bulgarian suunnittelema valtiontuki, jolla mitätöitäisiin velkoja (toimenpide 2) 223,45 miljoonan levin (114,25 miljoonan euron) arvosta, on rautatieyrityksiä koskevien suuntaviivojen 4 luvussa määriteltyjen sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevien edellytysten mukainen.

### 6.2 *TOIMENPIDE 3: BDZ HOLDINGIN JA SEN TYTÄRYHTIÖIDEN ERÄÄNTYNEIDEN, INFRASTRUKTUURIN HALTIJALLE (NRIC) OLEVIEN VELKOJEN MAKSAMATTA JÄTTÄMINEN*

(119) Koska Bulgaria ei selventänyt ennen menettelyn aloittamista koskevan päätöksen antamista, mistä BDZ Holdingin maksamattomat velat NRIC:lle ovat peräisin ja miten ne ovat kehittyneet, erääntyneiden velkojen perimättä jättämisessä on katsottu mahdollisesti olevan kyse SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuesta.

(120) Bulgarian toimittamien tietojen mukaan (ks. 4.3 kohta) osa BDZ Holdingin maksamattomista veloista NRIC:lle oli syntynyt ennen Bulgarian liittymistä Euroopan unioniin. Osa näistä ennen unioniin liittymistä syntyneistä veloista (26,3 miljoonaa euroa) jälleenrahoitettiin myöhemmin 19 päivänä marraskuuta 2007 liikkeeseen lasketun joukkovelkakirjalainan tuotoilla. Tämä velka on edelleen maksamatta, ja sen vuoksi sitä on arvioitu otsikon ”Toimenpide 2: ennen vuotta 2007 syntyneiden velkojen mitätöinti” alla 6.1 kohdassa. Toisin sanoen NRIC:lle on saanut maksun.

(121) Selittääkseen muiden maksamattomien velkojen tilannetta Bulgaria toimitti lisätietoa NRIC:n toteuttamista perintäjärjestelyistä ja -toimista (ks. 4.3 kohta). Bulgarian mukaan NRIC oli toteuttanut kaikki tarvittavat toimet BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden erääntyneiden velkojen perimiseksi ilman oikeudenkäyntiä niin, että saatavia saataisiin perittyä mahdollisimman paljon.

(122) Voidakseen todeta, onko NRIC suosinut perusteettomasti BDZ Holdingia viivästymisen ja erääntyneiden velkojen maksujärjestelyjen suhteen, komission on arvioitava, olisiko se voinut hyötyä tällaisista järjestelyistä tavanomaisissa markkinaolosuhteissa ([33]). Tätä varten komission on arvioitava, olisiko kuvitteellinen markkinatalouden ehdoin toimiva velkoja, joka pyrkii saamaan mahdollisimman suuren osan saatavistaan, samanlaisessa tilanteessa kuin NRIC hyväksynyt viivästymisen ja ryhtynyt uudelleen neuvottelemaan erääntyneiden velkojen maksamisesta samanlaisin ehdoin ([34]). Toisin sanoen komission on arvioitava, onko NRIC toiminut samaa asianmukaista huolellisuutta noudattaen kuin markkinatalousvelkoja ennen valintaansa sovintoon perustuvan saatavien erillisperinnän ja yhteisperintämenettelyn välillä, joka voisi lopulta johtaa BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden konkurssiin.

(123) Komissio huomauttaa, että selvittääkseen edullisimman vaihtoehdon huolellinen markkinatalousvelkoja arvioisi kunkin vaihtoehdon etuja ja haittoja ottaen huomioon muun muassa perittävissä olevat määrät, aiemman taloudellisen riskin, perintämenettelyn keston ja kustannukset ([35]).

(124) Komissio toteaa ensin, että velat NRIC:lle syntyivät (valtio-omisteisten) yritysten säännöllisen ja pitkäaikaisen liikesuhteen yhteydessä: BDZ Holding ja sen tytäryhtiöt olivat NRIC:n tärkeitä asiakkaita, jotka tuottivat yli 70 prosenttia sen toiminnan tuotoista. Vuosina 2008–2011 NRIC:lle oli kertynyt erilaisista NRIC:lle tarjotuista palveluista 46,5 miljoonan levin arvosta velkaa BDZ Holdingille (taulukko 3). Tämän velan alkuperä antaa lisänäyttöä NRIC:n ja BDZ Holdingin välisestä jatkuvasta vuorovaikutuksesta ja keskinäisestä riippuvuudesta. Jos BDZ Holding ja sen tytäryhtiöt olisi asetettu yleistäytäntöönpanomenettelyyn maksukyvyttömyyden vuoksi ja ne olisivat sen seurauksena joutuneet poistumaan markkinoilta, tällä olisi ollut välittömiä vakavia ja kielteisiä vaikutuksia NRIC:n taloustilanteeseen. BDZ Holdingin konkurssi olisi puolestaan pienentänyt NRIC:n voittoja ja heikentänyt sen kykyä ylläpitää kansallista rautatieverkkoa asianmukaisella tavalla, mikä olisi saattanut johtaa muilta asiakkailta BDZ Holdingin tytäryhtiöiden ohella saatavien liiketoimintatulojen vähenemiseen.

(125) Tästä seuraa, että markkinatalousvelkoja, jolla on samanlainen liikesuhde velallisiinsa kuin NRIC:llä BDZ Holdingiin, olisi suhtautunut varovasti mihin tahansa ajateltavissa olevaan täytäntöönpanotoimeen, joka olisi johtanut sen tärkeimmän asiakkaan häviämiseen markkinoilta, toisin kuin velkoja, jolla on kertaluonteisia velkasaatavia ja joka ei ole liiketoiminnallisesti ja taloudellisesti riippuvainen siitä, että kyseinen velallinen jää edelleen markkinoille velkojan saatavien perinnän jälkeen.

(126) Toiseksi NRIC:n saatavia BDZ Holdingilta ja sen tytäryhtiöiltä ei olisi voitu periä etuoikeutettuina saatavina kuvitteellisessa maksukyvyttömyydestä johtuvassa yleistäytäntöönpanomenettelyssä, jossa NRIC:n saatavien maksua ei olisi voitu asettaa etusijalle muiden velkojien saataviin nähden (ks. johdanto-osan 49 kappale). Menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä määritetty velka NRIC:lle (45 miljoonaa leviä) oli myös pienempi kuin velat muille velkojille (ks. taulukko 1). Lisäksi maksukyvyttömyydestä johtuvassa yleistäytäntöönpanomenettelyssä BDZ Holdingin omaisuuden kirjanpitoarvosta olisi pakkomyynnin yhteydessä vähennettävä realisointihinnan alennus, joka voi omaisuustyypin mukaan olla enimmillään 75 prosenttia omaisuuden arvosta. Sen vuoksi on hyvin epätodennäköistä, että BDZ Holdingin omaisuuden realisointiarvo olisi riittänyt kattamaan realisointikustannukset, yrityksen työntekijöiden palkat ja sen kaikki maksamattomat velat. Esimerkiksi vuonna 2011 realisointikustannukset, työntekijöiden palkat ja kaikki maksamattomat velat olivat yhteensä 778 miljoonaa leviä, kun taas BDZ Holdingin omaisuuden kirjanpitoarvo oli 933 miljoonaa leviä. Näin ollen NRIC olisi todellisuudessa voinut odottaa saavansa takaisin vain murto-osan saatavistaan, jos maksukyvyttömyydestä johtuva yleistäytäntöönpanomenettely olisi aloitettu.

(127) Lisäksi komissio katsoo vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti, että kustannukset saattavat yhdessä tuomioistuinmenettelyn keston kanssa vaikuttaa velkojan päätökseen yrityksen selvitystilaan asettamisesta ([36]). Komissio on tässä yhteydessä yhtä mieltä siitä, että oli NRIC:n edun mukaista jatkaa yhteistyötä BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden kanssa paitsi BDZ Holdingilta tulevaisuudessa saatavien liiketoimintatulojen vuoksi myös siksi, että sen tavoitteena ei ollut asettaa yritystä selvitystilaan, vaan saada takaisin mahdollisimman suuri osa marraskuuhun 2011 saakka kertyneistä saatavistaan, jotka eivät olleet etuoikeutettuja. Kun tavoitteena oli periä mahdollisimman suuri osa velkasaatavista, komissio päättelee, että NRIC:n kannalta ei olisi ollut perusteltua eikä

([33]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 11.7.1996, SFEI ym., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, 60 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 29.4.1999, Espanjan kuningaskunta v. Euroopan yhteisöjen komissio, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, 41 kohta.

([34]) Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01), 74 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 22.11.2007, Espanjan kuningaskunta v. Euroopan yhteisöjen komissio, C-525/04 P, ECLI:EU:C:2007:698; unionin tuomioistuimen tuomio 24.1.2013, Frucona v. Euroopan komissio, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, 78 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 29.6.1999, DMTransport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332; yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 30.4.1998, Cityflyer, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, 51 kohta; unionin tuomioistuimen tuomio 21.3.2013, Euroopan komissio v. Buczek Automotive ja Puola, C-405/11, ECLI:EU:C:2013:186, 54–60 kohta.

([35]) Unionin tuomioistuimen tuomio 24.1.2013, Frucona v. Euroopan komissio, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, 78 kohta; unionin tuomioistuimen tuomio 21.3.2013, Euroopan komissio v. Buczek Automotive ja Puola, asia C-405/11, ECLI:EU:C:2013:186, 54–60 kohta; unionin tuomioistuimen tuomio 5.6.2012, Euroopan komissio v. Électricité de France (EDF), C-124/10P, ECLI:EU:C:2012:318, 85 kohta.

([36]) Unionin tuomioistuimen tuomio 21.3.2013, Euroopan komissio v. Buczek Automotive, C-405/11 P, ECLI:EU:C:2013:186, 59 kohta.

realistista aloittaa maksukyvyttömyydestä johtuvaa yleistäytäntöönpanomenettelyä, joka olisi johtanut yhtymän pakkoselvitystilaan. Tällainen menettely olisi kestänyt pitkään, ja saatavien perintä olisi ollut epävarmaa ja perintäaste jäänyt alhaiseksi.

(128) Komissio panee merkille, että BDZ Holding ja sen tytäryhtiöt ovat hoitaneet säännöllisesti velkojaan NRIC:lle ja että NRIC:tä ei ole kohdeltu eri tavoin kuin yhtymän muita yksityisiä velkojia. Kun maksut NRIC:lle ovat viivästyneet, takaisinmaksun lykkääminen ei ole hyödyttänyt BDZ Holdingia, sillä viivästyneisiin maksuihin on sovellettu suurta 1 000 peruspisteen marginaalia, joka on lisätty Bulgarian keskuspankin peruskorkoon (ks. johdanto-osan 48 kappale). Esimerkkinä voidaan mainita, että komissio pitää 1 000:ta peruspistettä markkinaehtoisen korkomarginaalin kuvaajana lainassa, jolla on heikot vakuudet ja joka on myönnetty BDZ Holdingin kaltaiselle taloudellisissa vaikeuksissa olevalle yritykselle ([37]). Erääntyneitä velkoja maksettiin takaisin säännöllisinä suorina pankkisiirtoina, kuittaamalla NRIC:n velkoja BDZ Holdingille ja sen tytäryhtiöille sekä vaihtamalla velkoja omaisuudeksi. Esimerkiksi vuosina 2011–2016 BDZ Holding ja sen tytäryhtiöt maksoivat 503 miljoonaa leviä (257 miljoonaa euroa) NRIC:n tuottamista palveluista. Jos BDZ Holding olisi asetettu selvitystilaan, olisi ollut hyvin epätodennäköistä, että NRIC olisi saanut takaisin osaa saatavistaan, ja joka tapauksessa määrä olisi ollut pieni. Tällaiseen tilanteeseen verrattuna NRIC:n vuodesta 2011 lähtien takaisin saama määrä osoittaa näin jälkikäteen tarkasteltuna, että NRIC toimi järkevimmällä mahdollisella tavalla, kun se ei vienyt saataviaan pakkoperintään.

(129) Vaikka tiedot eivät koske erityisesti menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä mainittua ennen Euroopan unioniin liittymistä syntynyttä velkaa, komissio panee merkille esimerkiksi edellä mainitun päätöksen jälkeen omaisuudeksi vaihdettujen velkojen osalta, että – kuten johdanto-osan 51, 52 ja 53 kappaleessa kuvataan – NRIC teki BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden kanssa markkinaehtoisia sopimuksia, joissa tunnustettiin erääntyneet velat ja jotka helpottivat näin niiden takaisinmaksua.

(130) Komissio katsoo Bulgarian toimittamien lisätietojen ja asiaa tukevien todisteiden sekä edellä esitetyn perusteella, että NRIC on ollut markkinatalouden ehdoin toimiva velkoja, minkä vuoksi velkojen takaisinmaksun lykkääminen ja NRIC:n sekä BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden välillä sovitut järjestelyt eivät ole antaneet viimeksi mainituille perusteetonta taloudellista etua, jota ne eivät olisi saaneet tavanomaisissa markkinaolosuhteissa.

(131) Näin ollen komissio katsoo, että BDZ Holding ja sen tytäryhtiöt eivät ole käsitelleet erääntyneitä velkojaan infrastruktuurin haltijalle (NRIC) ennen marraskuuta 2011 tavalla, joka merkitsisi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

(132) Koska SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen olemassaolon määrittävät edellytykset ovat kumulatiivisia, sen määräyksiä ei sovelleta, jos jokin edellytyksistä ei täyty. Sen vuoksi ei ole tarpeen arvioida, täyttyvätkö SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan muut edellytykset BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden jätettyä maksamatta erääntyneitä velkojaan NRIC:lle.

### 6.3 *TOIMENPIDE 4: VALTION PERIMÄN ARVONLISÄVERON PALAUTUS BDZ HOLDING EAD:LLE*

(133) Komissio aloitti toimenpidettä 4 koskevan tutkinnan, koska Bulgaria ei selventänyt, miksi arvonlisävero palautettiin ja oliko palauttaminen direktiivin 2006/112/EY mukaista. Komissio katsoi, että arvonlisäveron palautuksessa saattoi olla kyse SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuesta Sen vuoksi komissio pyysi Bulgariaa toimittamaan lisätietoja siitä, miksi BDZ Holdingille oli palautettu arvonlisäveroa.

(134) Bulgaria selvensi menettelyn aloittamista koskevan päätöksen jälkeen, että toimenpiteessä 4 oli kyse liikenneministeriöltä saaduista julkisen palvelun velvoitteeseen liittyvistä korvauksista, joista oli peritty ja maksettu aiheettomasti arvonlisäveroa 1 päivän joulukuuta 2004 ja 29 päivän helmikuuta 2008 väliseltä ajalta, ja että palautettu määrä oli 72 miljoonaa leviä (36,7 miljoonaa euroa) (ks. johdanto-osan 55–59 kappale). Bulgaria selvensi lisäksi, että tämä hallinnollinen virhe oli huomattu tarkistuksessa, jonka toimivaltaiset kansalliset veroviranomaiset olivat tehneet sovellettavien kansallisen lainsäädännön säännösten mukaisesti. Virhe korjattiin 14 päivänä tammikuuta 2009 annetulla veronpalautuspäätöksellä nro 2900180, 8 päivänä heinäkuuta 2009 annetulla veronpalautuspäätöksellä nro 290900153, 12 päivänä elokuuta 2010 annetulla veronpalautuspäätöksellä nro 100337 ja helmikuussa 2011 annetulla veronpalautuspäätöksellä nro 290100380.

([37]) Komission tiedonanto viite- ja diskonttokorkojen määrittämisessä sovellettavan menetelmän tarkistamisesta (EUVL C 14, 19.1.2008, s. 6).

(135) Komissio huomauttaa, että myönteisten taloudellisten etujen myöntäminen ei ole ainoa seikka, jolla on merkitystä valtiontuen käsitteen kannalta, vaan eduksi voidaan katsoa myös vapautus taloudellisista rasitteista, esimerkiksi veroedut. Tämän vuoksi on tutkittava, toiko liikenneministeriöltä saaduista julkisen palvelun velvoitteeseen liittyvistä korvauksista maksetun arvonlisäveron palautus taloudellista etua BDZ Holdingille alentamalla yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ([38]) vai oliko arvonlisävero julkisen palvelun velvoitteesta maksetusta korvauksesta kannettu aiheettomasti. Ilman laillista perustetta kannettujen verojen palauttaminen ei merkitse etua ([39]).

(136) Direktiivin 2006/112/EY 73 artiklan mukaan palvelujen, mukaan lukien matkustajaliikennepalvelujen, suorittaminen on arvonlisäveron alaista ja veron peruste käsittää kaiken sen, mikä muodostaa suorittajan näistä liiketoimista hankkijalta tai kolmannelta saaman tai saatavan vastikkeen, mukaan lukien näiden liiketoimien hintaan suoraan liittyvän korvauksen tai tuet. Saman direktiivin 132 artiklan mukaan yritykset, joille on uskottu julkisen palvelun velvoite, eivät kuulu arvonlisäverosta vapauttamisen soveltamisalaan.

(137) Tämän vuoksi on arvioitava, liittyikö BDZ Holdingin saama korvaus julkisen palvelun velvoitteesta suoraan toimitettujen palvelujen hintaan. Julkisen palvelun velvoitteesta maksetun korvauksen tarkoituksena oli korvata tappioita, joita syntyi tietyin, muun muassa junakilometreihin, istumapaikkoihin, vuorotiheyteen ja muihin laadullisiin vaatimuksiin liittyvin ehdoin toimitetuissa matkustajaliikennepalveluissa. Julkisen palvelun velvoitteesta maksettavaa korvausta vähennettäisiin, jos palveluissa ilmenisi poikkeamia esimerkiksi kilometri-, istumapaikka- ja tuntimääristä sekä muista toimitettaville palveluille määritetyistä laadullisista vaatimuksista. Julkisen palvelun velvoitteesta maksetun korvauksen ei sen vuoksi voida katsoa liittyvän suoraan liikennepalvelujen toimittamisen hintaan, vaan sitä on pikemminkin pidettävä korvauksena julkisen palvelun velvoitteen täyttämisessä syntyneistä tappioista.

(138) Tappioiden kattamiseen liittyvä korvaus julkisen palvelun velvoitteesta ei Bulgarian arvonlisäverolainsäädännön mukaan ole arvonlisäveron alainen. Asianomaiset veroviranomaiset huomasivat virheen tarkastuksen yhteydessä ja antoivat sen johdosta useita päätöksiä (ks. johdanto-osan 59 kappale) Bulgarian vero- ja vakuutusprosessia koskevan lain mukaisesti.

(139) BDZ Holdingin saamasta julkisen palvelun velvoitteeseen liittyvästä korvauksesta oli näin ollen peritty aiheettomasti arvonlisäveroa 1 päivän joulukuuta 2004 ja 29 päivän helmikuuta 2008 väliseltä ajalta. Komissio katsoo sen vuoksi, että aiheettomasti kannetun arvonlisäveron palauttaminen ei tuo BDZ Holdingille taloudellista etua.

(140) Koska SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen olemassaolon määrittävät edellytykset ovat kumulatiivisia, minkä tahansa edellytyksen puuttumisella on ratkaiseva merkitys. Sen vuoksi ei ole tarpeen arvioida, täyttääkö toimenpide 4 SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan muut edellytykset.

(141) Komissio päättelee näin ollen, että toimenpide 4 ei ole SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

## 7. **PÄÄTELMÄT**

(142) Koska BDZ Holdingille suunniteltua rakenneuudistustukea koskeva ilmoitus peruutettiin (ks. toimenpide 1; 5 kohta), SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 mukainen ilmoitettua rakenneuudistustukitoimenpidettä koskeva muodollinen tutkintamenettely olisi päätettävä.

(143) BDZ Holdingin ja sen tytäryhtiöiden 223,45 miljoonan levin (114,25 miljoonan euron) velkojen mitätöinti (toimenpide 2; 6.1 alakohta) on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea ja täyttää rautatieyrityksiä koskevien suuntaviivojen mukaiset sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevat edellytykset. Toimenpide 2 olisi sen vuoksi todettava sisämarkkinoille soveltuvaksi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla.

([38]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 15.3.1994, Banco Exterior de España, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, 13 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 19.9.2000, Saksan liittotasavalta v. Euroopan yhteisöjen komissio, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, 25 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 19.5.1999, Italian tasavalta v. Euroopan yhteisöjen komissio, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, 15 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 3.3.2005, Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, 36 kohta.

([39]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 27.3.1980, Amministrazione delle finanze dello Stato, 61/79, ECLI:EU:C:1980:100, 29–32 kohta.

(144) NRIC toimi velkojana markkinatalouden ehdoin, kun sen erääntyneet 45 miljoonan levin saatavat jäivät maksamatta (toimenpide 3; 6.2 alakohta). Toimenpide 3 ei näin ollen ole valtiontukea.

(145) Virheellisesti maksetun arvonlisäveron palautus (toimenpide 4; 6.3 alakohta) ei ole valtiontukea, koska arvonlisävero oli peritty aiheettomasti,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

*1 artikla*

Bulgarian peruutettua rakenneuudistustukea koskevan ilmoituksen SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 mukainen muodollinen tutkintamenettely, joka koskee ilmoitettua BDZ Holding EAD SA:n hyväksi suunniteltua rakenneuudistustukea, on käynyt aiheettomaksi, ja se todetaan näin päättyneeksi.

*2 artikla*

1. Bulgarian BDZ Holding EAD SA:n hyväksi suunnittelema valtiontuki, jolla mitätöitäisiin velkoja 223 448 801 Bulgarian levin arvosta, soveltuu sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla. Näin ollen velkojen mitätöinnin toteuttaminen hyväksytään.

2. National Railway Infrastructure Company ei ole käsitellyt BDZ Holding EAD SA:n, BDZ Passenger EOOD:n ja BDZ Cargo EOOD:n erääntyneitä 45 miljoonan Bulgarian levin velkoja ennen marraskuuta 2011 tavalla, joka merkitsee SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

3. Virheellisesti maksetun 72 miljoonan Bulgarian levin arvonlisäveron palauttaminen ei ole SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

*3 artikla*

Tämä päätös on osoitettu Bulgarian tasavallalle.

Tehty Brysselissä 16 päivänä kesäkuuta 2017.

*Komission puolesta*
Margrethe VESTAGER
*Komission jäsen*