II

(Nelegislatívne akty)

ROZHODNUTIA

ROZHODNUTIE KOMISIE (EÚ) 2021/2182

zo 6. marca 2020

vo veci štátnej pomoci SA.41727 (2016/C) (ex 2016/NN) (ex 2015/CP) o opatreniach v prospech spoločnosti Empresa de Manutenção de Equipamento Ferroviário, S.A. (EMEF)

[oznámené pod číslom C(2020)1254]

(Iba portugalské znenie je autentické)

(Text s významom pre EHP)

EURÓPSKA KOMISIA,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 108 ods. 2 prvý pododsek,

so zreteľom na Dohodu o Európskom hospodárskom priestore, a najmä na jej článok 62 ods. 1 písm. a),

po vyzvaní zainteresovaných strán, aby predložili svoje pripomienky v súlade s uvedenými ustanoveniami [1], a so zreteľom na tieto pripomienky,

keďže:

1. POSTUP

(1) Dňa 27. apríla 2015 podala spoločnosť Bombardier Transportation Portugal S.A. (ďalej len „Bombardier“ alebo „sťažovateľ“) sťažnosť na štátnu pomoc proti spoločnosti Empresa de Manutenção de Equipamento Ferroviário, S.A. (ďalej len „EMEF“), v ktorej tvrdila, že spoločnosť EMEF mala prospech z nezákonnej štátnej pomoci prostredníctvom svojej materskej spoločnosti CP – Comboios de Portugal, E.P.E (ďalej len „CP“), portugalského štátneho prevádzkovateľa osobnej železničnej dopravy.

(2) Sťažnosť bola postúpená portugalským orgánom na pripomienkovanie spolu so žiadosťou o informácie 3. júna 2015. Portugalsko odpovedalo 17. júla 2015 a 24. júla 2015.

(3) Stretnutie s portugalskými orgánmi sa uskutočnilo 9. júna 2015.

(4) Komisia požiadala portugalské orgány o ďalšie informácie listom z 29. októbra 2015. Portugalské orgány odpovedali 21. decembra 2015.

(5) Listom z 2. júna 2016 Komisia oznámila Portugalsku, že sa rozhodla začať konanie podľa článku 108 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“), pokiaľ ide o údajné opatrenia štátnej pomoci (ďalej len „rozhodnutie o začatí konania“).

[1] Ú. v. EÚ C 284, 5.8.2016, s. 36.

(6) Rozhodnutie Komisie o začatí konania bolo uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* ([2]). Komisia vyzvala zainteresované strany, aby predložili pripomienky k rozhodnutiu o začatí konania.

(7) Po predĺžení lehoty portugalské orgány predložili svoje pripomienky k rozhodnutiu o začatí konania 3. augusta 2016.

(8) Sťažovateľ predložil svoje pripomienky 5. septembra 2016. Tretie strany nepredložili žiadne ďalšie pripomienky.

(9) Komisia 2. decembra 2016 postúpila pripomienky sťažovateľa Portugalsku, ktoré dostalo príležitosť reagovať, spolu so žiadosťou o ďalšie informácie.

(10) Poznámky Portugalska k pripomienkam predloženým sťažovateľom a odpoveď na žiadosť o informácie boli doručené listom z 27. januára 2017.

(11) Technické stretnutie s portugalskými orgánmi sa uskutočnilo 2. februára 2017. Portugalské orgány počas neho poskytli ďalšie vysvetlenia.

(12) Portugalsko predložilo doplňujúce informácie 10. marca 2017.

(13) Komisia zaslala 30. marca 2017 Portugalsku ďalšiu žiadosť o informácie.

(14) Odpoveď Portugalska na žiadosť o informácie bola doručená 1. júna 2017.

(15) Na základe žiadosti Komisie o informácie z 13. septembra 2017 Portugalsko predložilo svoju odpoveď 29. septembra 2017.

2. **PODROBNÝ OPIS OPATRENÍ**

2.1. **Súvislosti vyšetrovania a kontext opatrení**

2.1.1. *Údajný príjemca*

(16) EMEF je portugalská spoločnosť špecializujúca sa na opravy a údržbu železničných koľajových vozidiel, najmä na údržbu veľkého rozsahu, modernizáciu a obnovu železničných koľajových vozidiel a súvisiacich zariadení, ako aj navrhovanie, výrobu a modernizáciu nákladných vozňov.

(17) EMEF je v stopercentnom vlastníctve spoločnosti CP, čo je portugalský prevádzkovateľ osobnej železničnej dopravy v úplnom vlastníctve portugalského štátu.

(18) EMEF bola založená v roku 1993 odčlenením od materskej spoločnosti CP, hoci sa zdá, že bola naďalej prevádzkovaná ako interné oddelenie spoločnosti CP aspoň do roku 2004 ([3]).

(19) Pred odčlenením sa činnosti údržby v spoločnosti CP vykonávali interne a CP nevyužívala externých poskytovateľov služieb. Po odčlenení bola EMEF naďalej výhradným poskytovateľom služieb údržby. V roku 2017 pochádzalo 80 % výnosov ([4]) spoločnosti EMEF stále zo služieb poskytovaných materskej spoločnosti CP, napriek tomu, že sa tento podiel v posledných rokoch znížil ([5]).

(20) Z dôkazov predložených Portugalskom vyplýva, že okrem vzťahu materskej a dcérskej spoločnosti boli CP a EMEF od seba navzájom závislé: bez EMEF by CP nebola schopná plniť svoj záväzok vyplývajúci zo služieb vo verejnom záujme, teda poskytovať služby osobnej železničnej dopravy, a v čase poskytnutia predmetných opatrení štátnej pomoci boli jedinými hlavnými zákazníkmi spoločnosti EMEF spoločnosť CP a jej vtedajšia dcérska spoločnosť CP Carga.

([2]) Porovnaj poznámku pod čiarou č. 1.

([3]) Vyplýva to zo štúdie o fungovaní spoločnosti EMEF s názvom „Plán ekonomickej a finančnej podpory spoločnosti EMEF“, ktorú v roku 2004 vypracovala externá poradenská spoločnosť *SaeR – Sociedade de Avaliação de Empresas e Risco*.

([4]) V roku 2016 dosiahli výnosy spoločnosti EMEF 63 miliónov EUR.

([5]) EMEF už neposkytuje služby pre CP Carga, v súčasnosti MEDLOG, dcérsku spoločnosť CP pre nákladnú železničnú dopravu, ktorá bola sprivatizovaná v roku 2015.

(21) Medzi ďalších zákazníkov EMEF patrili spoločnosti Bombardier/Prometro, EMEF/Siemens ACE a RENFE.

(22) EMEF je jediným poskytovateľom služieb údržby železníc v Portugalsku, ktorý nie je vertikálne integrovaný s výrobou, a konkuruje vertikálne integrovaným nadnárodným konkurentom, ako sú Bombardier, Siemens, Alstom a Comsa, ktorí v mnohých prípadoch zvyknú obmedzovať svoju údržbu na železničné koľajové vozidlá, ktoré sami vyrábajú.

2.1.2. *Sťažnosť*

(23) Sťažovateľ tvrdil, že od roku 2003 EMEF pri mnohých príležitostiach dostávala finančnú podporu od spoločnosti CP vo forme doplnenia kapitálu o emisné ážio v hotovosti na pokrytie strát, úverov a štátnych záruk za bankové úvery.

(24) Sťažovateľ takisto tvrdil, že je možné, že CP poskytla štátnu pomoc spoločnosti EMEF nákupom jej služieb nad trhovú cenu.

2.1.3. *Premlčacia lehota*

(25) Podľa článku 17 nariadenia Rady (EÚ) 2015/1589 ([6]) sa na právomoc Komisie vymáhať pomoc vzťahuje premlčacia lehota 10 rokov a akýkoľvek úkon Komisie v súvislosti s neoprávnenou pomocou preruší premlčaciu lehotu. Komisia postúpila túto sťažnosť Portugalsku 3. júna 2015. Formálne vyšetrovanie a toto rozhodnutie sa preto týkajú iba opatrení štátnej pomoci poskytnutých po 3. júni 2005.

2.2. **Opatrenia, ktoré sú predmetom vyšetrovania**

(26) Formálne vyšetrovacie konanie sa týkalo troch opatrení vrátane ich čiastkových opatrení (ďalej spoločne označované ako „opatrenia“): „Opatrenie 1 – navýšenie kapitálu spoločnosti EMEF“ v celkovej výške 47,6 milióna EUR (ďalej len „opatrenie 1“), „Opatrenie 2 – úvery poskytnuté spoločnosti EMEF“ v celkovej výške 19,5 milióna EUR (ďalej len „opatrenie 2“) a „Opatrenie 3 – finančné záruky poskytnuté spoločnosti EMEF“ v celkovej výške 23 miliónov EUR (ďalej len „opatrenie 3“).

(27) Pokiaľ ide o „Opatrenie 4 – nákup služieb od spoločnosti EMEF v oblasti opráv a údržby za ceny vyššie ako trhové ceny“ (ďalej len „opatrenie 4“), v rozhodnutí o začatí konania sa zistilo, že ceny boli zlučiteľné s trhom. Presnejšie, na základe dôkazov, ktoré poskytlo Portugalsko, Komisia v rozhodnutí o začatí konania usúdila, že nákupné ceny platené spoločnosti EMEF zo strany CP boli zlučiteľné s trhom alebo pod trhovú cenu, a preto nebola spoločnosti EMEF poskytnutá žiadna výhoda. Komisia preto dospela k záveru, že spoločnosti EMEF nebola poskytnutá žiadna štátna pomoc, pokiaľ ide o nákup služieb v oblasti opráv a údržby spoločnosťou CP od spoločnosti EMEF.

2.2.1. *Opatrenie 1: Navýšenie kapitálu spoločnosti EMEF*

(28) CP vložila kapitál do spoločnosti EMEF v celkovej výške 47,6 milióna EUR, ktorý pozostával z:

- dodatočných kapitálových vkladov vo výške 5,2 milióna EUR uskutočnených v období od 23. mája 2007 do 12. januára 2012,
- konverzií úverov na vlastný kapitál vo výške 42,4 milióna EUR uskutočnených v období od 31. decembra 2006 do 29. júna 2012 takto:
  - 28,6 milióna EUR bolo 31. decembra 2006 konvertovaných na vlastný kapitál, pričom táto suma pozostávala z nasledujúcich úverov:
    - 3,6 milióna EUR poskytnutých v apríli 2004,
    - 5,3 milióna EUR poskytnutých v decembri 2004,
    - 1,2 milióna EUR poskytnutých v marci 2005,
    - 1 milión EUR poskytnutý v auguste 2005,
    - 0,3 milióna EUR poskytnutých v novembri 2005,

([6]) Nariadenie Rady (EÚ) 2015/1589 z 13. júla 2015 stanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Ú. v. EÚ L 248, 24.9.2015, s. 9).

- 3 milióny EUR poskytnuté v septembri 2006,
- 14,2 milióna EUR poskytnutých v októbri 2006,

- 3,5 milióna EUR bolo konvertovaných na vlastný kapitál 20. augusta 2009, pričom táto suma pozostávala z dvoch úverov vo výške 2,5 milióna EUR a 1 milión EUR a oba boli poskytnuté v máji 2007,
- 7,8 milióna EUR bolo poskytnutých v júli 2009 a konvertovaných na vlastný kapitál 20. augusta 2009,
- 2,5 milióna EUR bolo poskytnutých v decembri 2010 a konvertovaných na vlastný kapitál 29. júna 2012.

2.2.2. *Opatrenie 2: Úvery poskytnuté spoločnosti EMEF*

(29) CP poskytla spoločnosti EMEF úvery v celkovej výške 19,5 milióna EUR, ktoré pozostávali z:

- 6 miliónov EUR poskytnutých v novembri 2008 s úrokovou sadzbou Euribor 1M + 1,5 % (úver bol splatený v apríli 2009),
- 5 miliónov EUR poskytnutých v máji 2010 s úrokovou sadzbou Euribor 6M + 2,5 %,
- 5,5 milióna EUR poskytnutých v marci 2012 s úrokovou sadzbou Euribor 3M + 7,5 % a
- 3 miliónov EUR poskytnutých v januári 2014 s úrokovou sadzbou Euribor 3M + 7 %.

2.2.3. *Opatrenie 3: Finančné záruky poskytnuté spoločnosti EMEF*

(30) CP poskytla spoločnosti EMEF finančné záruky v celkovej výške 23 miliónov EUR, ktoré pozostávali zo:

- záruky vo výške 10 miliónov EUR poskytnutej v máji 2006 za úver s úrokovou sadzbou Euribor 6M + 0,625 % (zmluva o úvere z 23. mája 2006),
- záruky vo výške 6 miliónov EUR poskytnutej v marci 2009 za úver s úrokovou sadzbou Euribor 6M + 2,5 %,
- záruky vo výške 7 miliónov EUR poskytnutej v marci 2009 za úver s úrokovou sadzbou Euribor 6M + 2,5 %.

3. **DÔVODY NA ZAČATIE KONANIA**

(31) Komisia vo svojom rozhodnutí o začatí konania začala vyšetrovanie týkajúce sa možnej štátnej pomoci v prospech spoločnosti EMEF vo forme opatrenia 1, opatrenia 2 a opatrenia 3.

(32) Pred rozhodnutím o začatí konania sa Portugalsko vôbec nezaoberalo aspektom pripísateľnosti opatrení, a preto Komisia predbežne usúdila, že opatrenia možno pripísať štátu.

(33) Pred rozhodnutím o začatí konania Portugalsko tvrdilo, že finančná podpora od CP vo forme opatrenia 1, opatrenia 2 a opatrenia 3 sa realizovala za trhových podmienok, a preto nepredstavuje štátnu pomoc.

(34) Pokiaľ však ide o opatrenie 1, Portugalsko nepredložilo všetky potrebné informácie na odôvodnenie svojho tvrdenia, že CP konala v súvislosti s navýšením kapitálu ako súkromný subjekt v trhovom hospodárstve.

(35) Pokiaľ ide o opatrenie 2, Portugalsko neposkytlo dostatočné dôkazy na preukázanie toho, že úvery boli poskytnuté za trhových podmienok.

(36) Pokiaľ ide o opatrenie 3, Portugalsko neposkytlo dostatočné dôkazy na preukázanie toho, že finančné záruky boli poskytnuté za trhových podmienok.

(37) Komisia preto predbežne dospela k záveru, že opatrenie 1, opatrenie 2 a opatrenie 3 možno považovať za zlučiteľné len ako pomoc na záchranu a/alebo reštrukturalizáciu v zmysle usmernení na záchranu a reštrukturalizáciu z roku 2004. Portugalsko však nepredložilo žiadny dôkaz, ktorý by zaistil súlad s potrebnými požiadavkami na to, aby bola pomoc na reštrukturalizáciu pre spoločnosť EMEF zlučiteľná. V dôsledku toho mala Komisia pochybnosti o zlučiteľnosti opatrenia 1, opatrenia 2 a opatrenia 3 s vnútorným trhom.

4. **PRIPOMIENKY OD ZAINTERESOVANÝCH STRÁN**

(38) Sťažovateľ vo svojom liste z 5. septembra 2016 uviedol, že tvrdenie Portugalska, že opatrenia boli v súlade so zásadou súkromného subjektu v trhovom hospodárstve, musí byť vyvrátené skutočnosťou, že EMEF nikdy nevyplatila spoločnosti CP žiadne dividendy.

(39) Sťažovateľ vo svojom liste ďalej tvrdil, že skupina Bombardier už nemá v Portugalsku žiadne výnosy v dôsledku konkurenčnej nevýhody spôsobenej podporou z verejných zdrojov pre EMEF. V dôsledku toho bola spoločnosť Bombardier nútená zatvoriť svoje prevádzky v Portugalsku a prepustiť zamestnancov, pričom ich počet sa znížil zo 75 v roku 2015 na iba 5 v roku 2016 (obmedzené na zastupiteľské úlohy).

5. **PRIPOMIENKY PORTUGALSKA**

5.1. **Postoj Portugalska v súvislosti s pripísateľnosťou**

(40) Po rozhodnutí o začatí konania Portugalsko podrobne vysvetľovalo, že opatrenia nemožno pripísať štátu. Postoj Portugalska možno zhrnúť takto:

5.1.1. *Právne postavenie spoločnosti CP*

(41) Portugalsko tvrdilo, že CP je verejný podnik, ktorý je v úplnom priamom vlastníctve štátu a že patrí do právneho rámca „štátnych podnikov“ v rámci „sektora štátnych podnikov“.

(42) Portugalské orgány vo svojom podaní tvrdili ([7]), že v rámci „štátneho verejného sektora“ existujú tri kategórie subjektov alebo podsektorov, ktoré sa v zásade líšia úrovňou integrácie do štátu a rôznym stupňom autonómie voči vláde.

(43) „Sektor štátnych podnikov“ pozostáva z verejných podnikov a pridružených spoločností. Medzi tieto verejné podniky patria obchodné podniky, ktorých kontrolu súvisiacu s funkciou akcionára vykonáva štát alebo iný verejný podnik.

(44) Okrem „sektora štátnych podnikov“ existujú v Portugalsku dve ďalšie kategórie štátom vlastnených subjektov na základe úrovne ich integrácie do štátu a rôzneho stupňa autonómie voči vláde: i) „priamy štátny verejný podsektor“, ktorý tvoria orgány integrované do štátu a ktoré patria pod kontrolu portugalskej vlády, a ii) „nepriamy štátny verejný podsektor“ (pozostávajúci najmä z „verejných inštitúcií“), ktorý, hoci nie je súčasťou štátu, nepriamo sleduje jeho ciele a podlieha kontrolnej právomoci vlády.

(45) Portugalsko uviedlo, že portugalské správne právo stanovuje tri rôzne spôsoby, ako môže vláda vykonávať svoju funkciu administratívnej kontroly nad verejným sektorom: *riadiaca právomoc*, *kontrolná právomoc* a *právomoc dohľadu*. Riadiaca právomoc je najsilnejšia, právomoc dohľadu, ktorá sa vzťahuje na spoločnosť CP, je najslabšia a kontrolná právomoc je medzi nimi.

(46) Riadiaca právomoc (ktorá zahŕňa právomoc vydávať príkazy a pokyny) sa vzťahuje na subjekty, ktoré tvoria súčasť ústrednej štátnej správy a ktoré sú hierarchicky podriadené vláde. Kontrolná právomoc (právomoc usmerňovania, ktorá zahŕňa právomoc vydávať smernice a odporúčania) sa uplatňuje nad subjektmi, ktoré tvoria súčasť takzvanej nepriamej správy, ako sú verejné inštitúcie. Právomoc dohľadu (ktorá zahŕňa funkcie správneho dohľadu) sa vykonáva vo vzťahu k subjektom, ktoré sú súčasťou takzvaného autonómneho verejného sektora, ktorý zahŕňa „sektor štátnych podnikov“.

([7]) Strany 5 – 16 podania z 1. júna 2017.

(47) Pokiaľ ide o sektor štátnych podnikov, Portugalsko uviedlo, že právomoc štátu v oblasti dohľadu (ďalej len „právomoc dohľadu“) je vymedzená zákonom a že v podstate zahŕňa vydávanie usmernení pre riadenie, vykonávanie finančnej kontroly (vykonáva Dvor audítorov a Generálny finančný inšpektorát) a určovanie oznamovacích povinností spoločností v súvislosti s určitými listinnými dôkazmi. Okrem týchto právomocí ustanovených zákonom štát vykonáva obvyklé práva spojené s funkciou akcionára v dotknutých spoločnostiach podľa pomeru svojich hlasovacích práv a v súlade s príslušným obchodným právom. Podľa článku 25 zákonného dekrétu č. 133/2013 z 3. októbra 2013 ([8]) (ďalej len „DL 133/2013“) majú verejné podniky autonómiu riadenia vo vzťahu k štátu a nezávislosť pri vykonávaní svojej podnikovej stratégie.

5.1.2. *Pripomienky Portugalska týkajúce sa formálnej štátnej kontroly nad spoločnosťami CP a EMEF*

(48) EMEF je dcérska spoločnosť v stopercentnom vlastníctve spoločnosti CP, a preto má štát podľa Portugalska nad ňou iba nepriamu kontrolu. Neexistuje žiadne zákonné ustanovenie týkajúce sa štátneho dohľadu nad dcérskymi spoločnosťami štátom vlastnených spoločností, ako je EMEF. Zákonné ustanovenia sa vzťahujú len na materskú spoločnosť CP.

(49) Portugalské orgány uviedli, že CP je verejný podnik podliehajúci súkromnému právu, ktorý vykonáva a riadi svoje činnosti nezávisle od štátu, najmä pokiaľ ide o vzťah s podnikmi, v ktorých má CP podiel, ako je EMEF.

(50) Portugalsko uviedlo, že podľa článku 1 ods. 1 stanov spoločnosti CP ([9]) je CP verejným subjektom s autonómiou pri riadení svojej správy, financií a majetku a právnou spôsobilosťou, ktorá sa vzťahuje na všetky práva a povinnosti, ktoré sú potrebné alebo vhodné na dosiahnutie jej cieľa ([10]). Hoci je teda CP súčasťou sektora štátnych podnikov, riadi sa osobitne súkromným právom (občianske, daňové, obchodné a podnikové právo).

(51) Vykonávanie hospodárskeho a finančného dohľadu nad spoločnosťou CP portugalskými orgánmi v období, keď boli poskytnuté predmetné opatrenia, je založené na ustanoveniach zákonného dekrétu č. 558/99 zo 17. decembra 1999 ([11]) (ďalej len „DL 558/99“) účinného do decembra 2013 a zákonného dekrétu č. 133/2013. DL 558/99 teda upravoval vzťahy v sektore štátnych podnikov počas väčšiny obdobia, v ktorom boli poskytnuté opatrenia 1, 2 a 3.

(52) Článok 22 stanov spoločnosti CP opisuje kontrolu, ktorú môžu nad spoločnosťou CP vykonávať portugalské orgány.

(53) Portugalské orgány uviedli, že rámec hospodárskeho a finančného dohľadu uvedený v článku 22 stanov spoločnosti CP vychádza priamo z právneho rámca stanoveného v článku 29 zákonného dekrétu DL 558/99.

(54) V článku 22 stanov sa uvádza:

1. „Hospodársky a finančný dohľad nad spoločnosťou CP E.P.E ([12]) vykonávajú ministri vlády zodpovední za financie a dopravu bez toho, aby bola dotknutá príslušná právomoc dohľadu.

2. Dohľad sa týka konkrétne:

   a) schvaľovania plánov činností a investícií, rozpočtov a účtovných závierok, ako aj kapitálových investícií, dotácií a kompenzačných platieb okrem tých, ktoré sa riadia zmluvnými podmienkami podľa článku 9 ods. 2 písm. c);

   b) schvaľovania cenovej alebo tarifnej politiky, ktorú stanoví spoločnosť, s obmedzením na verejnú službu osobnej dopravy podľa osobitných právnych predpisov.

3. CP EPE vo všeobecnosti podlieha finančnej kontrole vykonávanej Generálnym finančným inšpektorátom, ktorej účelom je overiť zákonnosť, hospodárnosť, účinnosť a efektívnosť jej riadenia.“

([8]) Decreto-Lei n.° 133/2013 z 3. októbra (Diário da República, 1.ª série, n.° 191, 3. október 2013).
([9]) Decreto-Lei n.° 137-A/2009 z 12. júna (Diário da República, 1.ª série, n.° 112, 12. jún 2009).
([10]) Cieľom spoločnosti CP je poskytovanie služieb osobnej železničnej dopravy na celoštátnej železničnej sieti.
([11]) Decreto-Lei n.° 558/99, zo 17. decembra (Diário da República n.° 292/1999, Série I-A zo 17. decembra 1999).
([12]) E.P.E je skratka pre „entidade pública empresarial“, čo znamená spoločnosť vo verejnom vlastníctve.

(55) Portugalské orgány takisto zdôraznili, že požiadavky na dohľad/oznamovanie platné pre spoločnosť CP sa vzťahujú na všetky spoločnosti vo verejnom vlastníctve (takzvané E.P.E) v Portugalsku. Výročné správy zasiela spoločnosť CP vláde (presnejšie zodpovedným ministerstvám). Vláda či zodpovedné ministerstvá však tieto správy formálne ani iným spôsobom neschvaľujú.

5.1.3. *Pripomienky Portugalska týkajúce sa skutočnej štátnej kontroly nad spoločnosťou CP*

(56) Portugalsko vysvetlilo, že podľa článku 22 stanov spoločnosti CP dohľad portugalských orgánov formálne zahŕňa schvaľovanie investičných plánov spoločnosti CP. CP však naposledy požiadala o takéto schválenie v súvislosti s investíciou do spoločnosti EMEF v roku 2001, teda pred posudzovaným obdobím, a CP na svoju žiadosť nedostala žiadnu odpoveď ([13]). Potom už CP o schválenie nežiadala. Preto o opatreniach 1, 2 a 3 rozhodla správna rada CP na žiadosť spoločnosti EMEF o zásah, a to bez akéhokoľvek schválenia vládou.

(57) Pokiaľ ide o skutočný dohľad nad spoločnosťou CP vykonávaný vládou, portugalské orgány uviedli, že v období, keď boli opatrenia poskytnuté, bola právomoc dohľadu skutočne vykonávaná štátom v súvislosti s CP extrémne zredukovaná. Pozostávala najmä z:

1. navrhovania strategických usmernení pre sektor železničnej dopravy. Tieto usmernenia pozostávali zo všeobecných usmernení verejnej politiky (napr. o dostupnosti a mobilite) pre internú koordináciu sektora (infraštruktúra a doprava), ako aj koordináciu s európskymi politikami;

2. kontroly ročných plánov činnosti a rozpočtu (ďalej len „PAO“). Plány PAO pripravovala spoločnosť CP v súlade s usmerneniami stanovenými jej správnou radou. Následne boli zaslané na vedomie ministerstvu financií, ktoré v období, v ktorom boli poskytnuté opatrenia 1, 2 a 3, nevydalo žiadne formálne stanovisko ani schválenie plánov PAO. Ministerstvo financií schvaľuje plány PAO spoločnosti CP až od roku 2016, teda až po poskytnutí posledného opatrenia, na ktoré sa vzťahuje vyšetrovanie (január 2014);

3. prijímania správ a účtovných závierok. Do decembra 2013 bola spoločnosť CP povinná zasielať dokumenty len pre informáciu, nebolo potrebné žiadne schválenie.

5.1.4. *O menovaní vedenia spoločnosti CP*

(58) Portugalsko uviedlo, že v období, keď boli poskytnuté opatrenia, bola správna rada spoločnosti CP vymenovaná na základe správneho rozhodnutia („resolução“) prijatého portugalskou Radou ministrov.

(59) Portugalské orgány poznamenali, že členovia správnej rady spoločnosti CP pri výkone svojich povinností členov správnej rady spoločnosti CP majú povinnosti vyplývajúce z právnych ustanovení o nezlučiteľnosti a prekážkach uvedených v štatúte orgánov verejnej správy. Štatút, ktorý je v platnosti od roku 1976 a bol zmenený dvoma následnými aktmi, upravuje menovanie a výkon povinností v rámci funkcie riadiacich pracovníkov vymenovaných vo verejných spoločnostiach (ďalej len „riadiaci pracovníci vo verejnom sektore“). Vo vyšetrovanom období vedenie spoločnosti CP podliehalo dvom rôznym štatútom orgánov verejnej správy: štatútu orgánov verejnej správy z roku 1982, ktorý bol schválený zákonným dekrétom č. 464/82 z 9. decembra ([14]), a štatútu orgánov verejnej správy z roku 2007, ktorý bol schválený zákonným dekrétom č. 71/2007 z 27. marca ([15]). V oboch týchto štatútoch sa stanovuje ([16]), že riadiaci pracovníci vo verejnom sektore musia deklarovať akýkoľvek konflikt záujmov, vykonávať svoju prácu úplne nezávisle a samostatne a výlučne v záujme spoločnosti, pričom musia dbať na hospodársku efektívnosť a sledovať ciele spoločnosti. Vyžaduje sa aj to ([17]), aby riadiaci pracovníci vo verejnom sektore pracovali pre verejnú spoločnosť na plný úväzok, pokiaľ minister financií nestanoví iný mandát, čo nebol prípad vedúcich pracovníkov spoločnosti CP. Tým sa zabráni okrem iného aj tomu, aby riadiaci pracovníci vo verejnom sektore vykonávali iné riadiace funkcie vo verejnej správe alebo v nezávislých regulačných orgánoch.

([13]) Strana 8 podania z 27. januára 2017.
([14]) Decreto-Lei n.° 464/82, z 27. marca (Diário da República n.° 283/1982, Série I de 1982-12-09).
([15]) Decreto-Lei n.° 71/2007, z 27. marca (Diário da República n.° 61/2007, Série I de 2007-03-27).
([16]) Články 8 a 9 zákonného dekrétu č. 464/82 a články 10, 12, 20 a 22 zákonného dekrétu č. 71/2007.
([17]) Článok 10 zákonného dekrétu č. 464/82 a článok 20 zákonného dekrétu č. 71/2007.

(60) Portugalsko uviedlo, že výkonní členovia správnej rady spoločnosti CP vykonávajú svoju činnosť na základe exkluzivity, t. j. nemôžu kumulovať politické alebo vládne funkcie ani žiadne výkonné funkcie v súkromnej alebo verejnej spoločnosti, kým zastávajú miesto v správnej rade spoločnosti CP, aby sa zaručila ich nezávislosť a maximálne možné zameranie na danú pozíciu. Pokiaľ sú vo funkcii členov správnej rady CP, môžu len: i) zastávať funkciu členov predstavenstva dcérskej spoločnosti, napríklad pozíciu riaditeľa spoločnosti EMEF (bez odmeny); ii) zastávať funkcie v subjekte, v ktorom majú zo zákona zastávať povinnú funkciu („funções em mode de inerência"), napríklad v poradnej/dozornej rade, alebo iii) vykonávať lektorskú činnosť vo verejnom vysokoškolskom vzdelávaní, organizovať konferencie, prednášky alebo písať akademickú literatúru.

(61) Preto ktorýkoľvek z členov správnej rady spoločnosti CP, ktorý mohol zastávať politickú, vládnu a/alebo komunálnu funkciu pred vymenovaním do správnej rady spoločnosti CP, má pred nástupom do správnej rady spoločnosti CP striktnú povinnosť odstúpiť z takejto funkcie a môže mu hroziť trest vyplývajúci z trestnoprávnej, občianskej a/alebo finančnej zodpovednosti.

(62) Portugalské orgány vysvetlili, že kritériá používané na výber členov správnej rady spoločnosti CP zahŕňali rozsiahle odborné znalosti v sektore dopravy a/alebo manažérske skúsenosti, príslušné akademické vzdelanie a absenciu súkromných záujmov.

(63) Portugalské orgány poskytli Komisii informácie o odborných znalostiach súčasných a predchádzajúcich členov správnej rady spoločnosti CP vrátane ich životopisov. Portugalsko poskytlo aj niekoľko zápisníc zo zasadnutí správnej rady spoločnosti CP.

(64) Portugalské orgány zdôraznili, že hoci členov správnej rady spoločnosti CP vymenúva vláda, nemá to vplyv na autonómiu spoločnosti CP, keďže vymenované osoby nie sú ani bývalí štátni zamestnanci, ani politici.

5.1.5. *O tom, či bol štát požiadaný o schválenie opatrení*

(65) Portugalsko uviedlo, že podľa článku 2 ods. 4 a článku 26 ods. 1 stanov spoločnosti CP bola CP oprávnená zakladať dcérske spoločnosti a zodpovedala za vyberanie poplatkov za poskytovanie služieb osobnej železničnej dopravy a vykonávanie platieb na splnenie svojho cieľa.

(66) Článok 2 ods. 4 stanov spoločnosti CP znie: „Pri plnení cieľa uvedeného v predchádzajúcom odseku [hlavným cieľom spoločnosti CP je poskytovanie služieb osobnej železničnej dopravy na celoštátnej železničnej sieti] CP E.P.E môže:

a) zakladať spoločnosti alebo nadobúdať podiely v súlade so zákonom;

b) uzatvárať dohody s inými spoločnosťami alebo subjektmi, ktoré sú považované za potrebné alebo vhodné, na lepšie uspokojenie verejných potrieb a požiadaviek na služby, za ktoré zodpovedá; […]

c) podnikať všetky kroky, ktoré považuje za potrebné alebo vhodné na dosiahnutie svojho cieľa."

(67) Článok 26 ods. 1 stanov spoločnosti CP znie: „CP E.P.E je výlučne zodpovedná za vyberanie výnosov zo svojej činnosti, ktoré sú zabezpečené v súlade s týmito stanovami a zákonom, ako aj za vynakladanie všetkých výdavkov potrebných na splnenie svojho cieľa."

(68) Portugalské orgány zdôraznili, že portugalská vláda priamo ani nepriamo nezasahuje do riadenia spoločnosti EMEF, a to ani z pozície jediného akcionára v spoločnosti CP.

(69) Portugalsko uviedlo, že rozhodnutia spoločnosti CP investovať do spoločnosti EMEF boli na základe iniciatívy spoločnosti EMEF prijaté správnou radou spoločnosti CP a formálne schválené na výročnom valnom zhromaždení spoločnosti EMEF (z pozície jediného akcionára), a nie vládnymi aktmi. Pozíciu akcionára v spoločnosti EMEF zastáva spoločnosť CP, a nie portugalské vládne orgány, z čoho vyplýva, že CP má rovnaké právomoci ako ktorýkoľvek iný súkromný kontrolujúci akcionár, ako to stanovuje súkromné podnikové právo.

(70) Podobne aj rozhodnutia spoločnosti CP týkajúce sa jej dcérskych spoločností nezahŕňajú žiadny priamy alebo nepriamy zásah štátu: prijíma ich správna rada spoločnosti CP bez priameho alebo nepriameho zásahu vlády, ktorá nezasahuje do rozhodnutí vedenia spoločnosti CP.

(71) Neexistujú žiadne špecifické požiadavky na podávanie správ od spoločnosti CP portugalskej vláde, pokiaľ ide konkrétne o spoločnosť EMEF a opatrenia prijaté v súvislosti s EMEF. Portugalské orgány poznamenali, že konkrétne investície spoločnosti CP do spoločnosti EMEF neboli zahrnuté do plánov PAO. Odkazy na spoločnosť EMEF sú v týchto dokumentoch až do roku 2011 nepriame a boli uvedené v súvislosti s nákladmi na údržbu železničných koľajových vozidiel.

(72) Portugalsko uviedlo, že rozhodnutia spoločnosti CP investovať do spoločnosti EMEF neboli oznámené portugalskej vláde, tá o nich nerozhodovala ani ich neschvaľovala. Rozhodnutia investovať do spoločnosti EMEF prijala CP v rámci svojej autonómie a nezávislosti v riadení spoločnosti, najmä pokiaľ ide o vzťah s jej dcérskymi spoločnosťami. Tieto rozhodnutia prijala spoločnosť CP v súlade so sebestačnosťou podniku a formou samofinancovania.

5.1.6. *O úlohe Generálneho finančného inšpektorátu*

(73) Portugalské orgány uviedli, že finančná kontrola spoločnosti CP vykonávaná Generálnym finančným inšpektorátom nezahŕňala rozhodnutia o opatreniach prijatých spoločnosťou CP v súvislosti s EMEF. Inšpektorát každý rok dostáva výročné správy o spoločnosti CP (t. j. správy a ročné účtovné závierky za každý rok), aby mohla vydať stanovisko a následne predložiť tieto dokumenty na posúdenie ministrom vlády zodpovedným za financie a dopravu. Tieto dokumenty neposkytujú žiadne informácie o úmysloch spoločnosti CP investovať do spoločnosti EMEF.

5.1.7. *O financovaní spoločnosti CP v čase poskytnutia opatrení*

(74) Portugalské orgány informovali Komisiu aj o tom, že v období, keď boli opatrenia poskytnuté, štát nenavýšil kapitál, ani spoločnosti CP neposkytol žiadne priame úvery.

(75) Vysvetlili aj to, že finančné zdroje investované do spoločnosti EMEF v období, keď boli poskytnuté opatrenia, pochádzali v podstate z úverov, ktoré spoločnosť CP získala od portugalských komerčných bánk.

5.1.8. *O rozhodovacích orgánoch spoločnosti EMEF*

(76) Portugalské orgány vysvetlili štruktúru rozhodovacích orgánov spoločnosti EMEF, ktorými sú valné zhromaždenie akcionárov a predstavenstvo. V rokoch 2005 až 2010 mala spoločnosť EMEF aj výkonný výbor pozostávajúci výlučne z osôb, ktoré nepatrili do vedenia spoločnosti CP.

(77) Valné zhromaždenie akcionárov pozostáva z akcionára spoločnosti EMEF, t. j. spoločnosti CP. K marcu 2013 má predstavenstvo dvoch členov, ktorí sú vybraní z piatich ([18]) členov správnej rady spoločnosti CP. Členovia predstavenstva sú volení na valnom zhromaždení akcionárov spoločnosti EMEF. V období pred rokom 2013 predstavenstvo spoločnosti EMEF pozostávalo z troch až piatich členov, ktorí neboli nevyhnutne zástupcami jej jediného akcionára, spoločnosti CP.

(78) Portugalské orgány zdôraznili, že na rozdiel od členov správnej rady spoločnosti CP (ktorých vymenúva vláda) sú členovia predstavenstva spoločnosti EMEF volení na valnom zhromaždení akcionárov spoločnosti EMEF a nie sú menovaní štátom.

([18]) Do februára 2013 mala správna rada spoločnosti CP päť členov, od februára 2013 štyroch členov.

5.2. **Postoj Portugalska v súvislosti so súladom opatrení so zásadou súkromného subjektu v trhovom hospodárstve**

(79) Po rozhodnutí o začatí konania Portugalsko predložilo dve správy o náležitej starostlivosti od spoločnosti *SaeR – Sociedade de Avaliação de Empresas e Risco* ([19]) (ďalej len „SaeR“), ([20]) zápisnicu zo zasadnutia a tri štúdie *ex post* vypracované spoločnosťou Deloitte & Associados SROC, S.A., v ktorých sa samostatne posudzujú opatrenia 1, 2 a 3.

(80) Portugalsko tvrdilo, že kapitálové vklady spoločnosti CP boli vykonané a rozhodnutia boli prijaté tak, ako by to urobil súkromný subjekt v trhovom hospodárstve. Portugalsko ďalej tvrdilo, že spoločnosť CP prijala všetky svoje rozhodnutia týkajúce sa spoločnosti EMEF na základe strategickej *ex ante* a hĺbkovej analýzy činností spoločnosti EMEF s cieľom podporiť ju a berúc do úvahy jej trhové potreby a budúce perspektívy vedúce k ziskovosti.

(81) Portugalsko zdôraznilo, že pri posudzovaní správania spoločnosti CP v súvislosti so zásadou súkromného subjektu v trhovom hospodárstve by sa mali vziať do úvahy tieto konkrétne okolnosti:

1. spoločnosť EMEF pôsobila v stratovom sektore, ktorý bol charakterizovaný vznikajúcim vnútroštátnym trhom opráv železníc s obmedzenými možnosťami a dlhodobou extrémnou závisťou od štátneho klienta;

2. na trhu chýbali konkurenční prevádzkovatelia so zavedenou kapacitou a alternatívnym know-how porovnateľným s tým, ktoré má EMEF;

3. prvoradou potrebou spoločnosti CP bolo udržiavanie jej vozového parku v takom stave, aby splnila záväzok vyplývajúci zo služieb vo verejnom záujme, a to poskytovať služby osobnej železničnej dopravy;

4. spoločnosť EMEF nebola zriadená *ex novo*, ale zdedila nevhodnú personálnu a nákladovú štruktúru, čo čiastočne ohrozilo jej výkonnosť a okamžitú udržateľnosť;

5. väčšina práce spoločnosti EMEF sa vykonala v prospech spoločnosti CP;

6. vzťah spoločnosti EMEF so spoločnosťou CP, ktorá musela dodržiavať záväzky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme, mal významný vplyv na služby spoločnosti EMEF v oblasti údržby a opráv najmä do roku 2006, pretože pre spoločnosť EMEF bolo ťažké a časovo náročné dosiahnuť požadovanú autonómiu v súvislosti so stanovovaním cien, vymedzením svojej činnosti a využívaním organizačnej slobody.

5.3. **Postoj Portugalska týkajúci sa kvalifikácie spoločnosti EMEF ako firmy v ťažkostiach**

(82) Portugalsko tvrdilo, že ak by Komisia chcela analyzovať opatrenia v súvislosti s usmerneniami na záchranu a reštrukturalizáciu z roku 2004, bolo by potrebné posúdiť, či by spoločnosť EMEF mala kapacitu – berúc do úvahy jej vlastné zdroje a zdroje, ktoré by spoločnosť CP bola ochotná poskytnúť – znášať straty, ktoré utrpela, a obnoviť životaschopnosť svojho obchodného modelu bez zásahu vlády vo forme štátnej pomoci.

6. **POSÚDENIE OPATRENÍ**

6.1. **Úvod**

(83) Podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ „pomoc poskytovaná v akejkoľvek forme členským štátom alebo zo štátnych prostriedkov, ktorá narúša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvýhodňuje určité podniky alebo výrobu určitých druhov tovaru, je nezlučiteľná s vnútorným trhom, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi“. Kritériá stanovené v článku 107 ods. 1 ZFEÚ sú kumulatívne. Aby sa určilo, či opatrenie predstavuje štátnu pomoc, musí spĺňať tieto podmienky:

— opatrenie je poskytnuté štátom a zo štátnych prostriedkov,

— opatrenie poskytuje podniku výhodu,

([19]) SaeR – Sociedade de Avaliação de Empresas e Risco je portugalská poradenská spoločnosť, ktorá poskytovala poradenstvo spoločnostiam EMEF a CP pri reštrukturalizácii spoločnosti EMEF.

([20]) Správa o náležitej starostlivosti z 25. júna 2004 a trojročný plán EMEF/SaeR na obdobie 2006 – 2008 z decembra 2005 vrátane revízie z augusta 2006.

— výhoda je selektívna a

— predmetné opatrenie narúša alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže a môže ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi.

(84) Prvou podmienkou, ktorú treba zvážiť, je to, či finančná podpora spoločnosti CP pre EMEF bola poskytnutá štátom alebo zo štátnych prostriedkov. Podľa judikatúry Súdneho dvora vo veci Stardust Marine ([21]) je toto kritérium splnené vtedy, ak sa na jednej strane týka štátnych prostriedkov a ak je ich poskytnutie na druhej strane pripísateľné štátu, teda Portugalsku.

6.2. **Pomoc poskytnutá zo štátnych prostriedkov**

(85) Štátne prostriedky v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ sú zdroje členského štátu a jeho verejných orgánov, ako aj zdroje verejných podnikov, nad ktorými môžu mať verejné orgány kontrolný vplyv, či už priamo, alebo nepriamo.

(86) Ako zdôraznil Súdny dvor, „pokiaľ prostriedky verejnoprávnych podnikov spadajú pod kontrolu štátu, a teda sú v jeho dispozícii, tieto prostriedky patria pod pojem ‚štátn[e] prostriedk[y]' v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ" ([22]).

(87) Spoločnosť CP je v stopercentnom vlastníctve štátu. Komisia preto dospela k záveru, že finančná podpora spoločnosti CP pre spoločnosť EMEF znamenala použitie štátnych prostriedkov, aj keď v období, keď boli opatrenia poskytnuté, sa spoločnosť CP nefinancovala priamymi grantmi od štátu, ale prostredníctvom úverov získaných na komerčnom trhu.

6.3. **Pripísateľnosť štátu**

(88) Pokiaľ ide o pripísateľnosť, vo veci Stardust Marine Súdny dvor uviedol, že „hoci je štát spôsobilý kontrolovať verejný podnik a mať rozhodujúci vplyv na jeho činnosti, skutočný výkon kontroly v konkrétnom prípade nemožno automaticky predpokladať. Verejný podnik môže konať s väčšou alebo menšou mierou nezávislosti, a to v závislosti od stupňa samostatnosti, ktorú mu štát ponechal. […] V dôsledku toho iba samotná skutočnosť, že verejný podnik je pod štátnou kontrolou, nestačí na to, aby opatrenia, ktoré prijal tento podnik, akými sú v prejednávanej veci predmetné opatrenia finančnej podpory, boli pripísané štátu. Je potrebné preskúmať aj to, či sa orgány verejnej moci majú považovať za orgány, ktoré sa určitým spôsobom podieľali na prijatí týchto opatrení." ([23]).

(89) Z judikatúry Súdneho dvora teda jasne vyplýva, že kritérium pripísateľnosti štátu musí Komisia preskúmať na individuálnom základe. Pripísateľnosť nemožno vyvodiť výlučne zo skutočností organickej povahy, ktoré spájajú verejný podnik so štátom.

(90) Súdny dvor uviedol, že „možnosť pripísať opatrenie pomoci prijaté verejným podnikom štátu možno odvodiť od skupiny ukazovateľov vyplývajúcich z okolností prípadu a kontextu, v ktorom bolo prijaté" ([24]). Súdny dvor vo svojej judikatúre poukázal na ukazovatele, ako je skutočnosť, že verejnoprávny podnik, ktorý priznal pomoc, nemohol prijať toto rozhodnutie bez zohľadnenia požiadaviek orgánov verejnej moci, že tento podnik bol nielen viazaný skutočnosťami organickej povahy voči štátu, ale musel okrem toho zohľadniť smernice pochádzajúce od medzirezortného výboru, integráciu verejného podniku do štruktúr verejnej správy, povahu činností verejnoprávneho podniku a ich výkon na trhu za bežných podmienok hospodárskej súťaže so súkromnými subjektmi, právne postavenie tohto podniku, ktoré vyplýva z verejného práva alebo zo všeobecného práva spoločností, alebo intenzitu ovládania vykonávaného orgánmi verejnej moci vo vzťahu k jeho správe alebo akýkoľvek iný ukazovateľ, ktorý v konkrétnom prípade preukazuje zapojenie verejných orgánov do prijatia opatrenia alebo nepravdepodobnosť ich nezapojenia so zreteľom na rozsah opatrenia, jeho obsah alebo podmienky, ktoré obsahuje ([25]).

([21]) Rozsudok zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia, C-482/99, EU:C:2002:294.
([22]) Vec C-656/15 P, Komisia/TV2 Danmark, bod 47.
([23]) Vec C-482/99, bod 52.
([24]) Vec C-482/99, bod 55.
([25]) Vec C-482/99, body 55 a 56, pozri aj vec T-305/13, SACE, bod 46 a vec C-472/15 P, SACE, bod 36.

(91) Keďže Portugalsko v rozhodnutí o začatí konania (odôvodnenie 29) netvrdilo, že financovanie spoločnosti EMEF zo strany spoločnosti CP nemožno pripísať štátu, Komisia predbežne dospela k záveru, že opatrenia prijaté spoločnosťou CP možno pripísať štátu.

(92) Na základe podaní a ďalších objasnení, ktoré Portugalsko poskytlo po vydaní rozhodnutia o začatí konania, Komisia preskúmala okolnosti poskytnutia opatrení a rôzne ukazovatele možného zapojenia portugalských orgánov do rozhodnutí o poskytnutí pomoci.

(93) Komisia preto posúdi, či sa zapojenie portugalských orgánov do rozhodnutia o poskytnutí sporných opatrení zakladalo na súbore ukazovateľov, ktoré ako celok preukazujú uplatnenie skutočného vplyvu alebo kontroly zo strany štátu.

6.3.1. *Právne postavenie spoločnosti CP*

(94) Hoci spoločnosť CP je v úplnom priamom vlastníctve štátu, a preto je verejným podnikom spadajúcim do režimu „štátnych podnikov“ v Portugalsku, riadi sa súkromným právom podľa článkov 3 a 7 zákonného dekrétu č. 558/99 a od decembra 2013 zákonným dekrétom č. 133/2013. CP má vo svojich operáciách vysokú úroveň autonómie.

(95) Pokiaľ ide o mieru autonómie od vlády, CP je podnik, nad ktorým má vláda „právomoc dohľadu“, čo znamená, že spoločnosť CP má slobodu a nezávislosť riadiť svoje podnikanie bez priameho alebo nepriameho zapojenia portugalských orgánov.

(96) Portugalské orgány objasnili, že podľa portugalského správneho práva kontrolná právomoc síce zahŕňa definovanie a usmerňovanie správania subjektu, právomoc dohľadu je však len právomoc kontrolovať správnosť alebo primeranosť fungovania určitého subjektu.

(97) Preto má CP, poskytovateľ opatrení, ktorý patrí do skupiny podnikov, ktoré sú najmenej integrované do verejného sektora, najvyššiu mieru autonómie a podlieha najmenšej kontrole zo strany vlády, pretože sa naňho vzťahuje iba právomoc dohľadu.

(98) Komisia poznamenáva, že ako sa uvádza v odôvodnení 88, samotná skutočnosť, že spoločnosť CP je pod štátnou kontrolou, nestačí na vyvodenie záveru, že opatrenia možno pripísať štátu.

6.3.2. *Intenzita vykonávaného dohľadu*

(99) Podľa stanov spoločnosti CP, ktoré sú v súlade s ustanoveniami zákonných dekrétov č. 558/99 a č. 133/2013, hospodársky a finančný dohľad nad spoločnosťou CP vykonáva ministerstvo financií a ministerstvo dopravy. Tento dohľad znamená:

a) schvaľovanie plánov činností a investícií, rozpočtov a účtovných závierok, ako aj kapitálových investícií, dcérskych spoločností a kompenzačných platieb a

b) schvaľovanie taríf, ktoré má spoločnosť stanoviť pre verejnú službu osobnej dopravy.

(100) Podľa informácií, ktoré poskytli portugalské orgány, však v období, počas ktorého boli poskytnuté opatrenia, ktoré sú predmetom vyšetrovania (2006 – 2014) ([26]), bol dohľad, ktorý štát skutočne vykonával v súvislosti so spoločnosťou CP, obmedzený. Pozostával najmä z navrhovania strategických usmernení pre sektor železničnej dopravy a prijímania ročných plánov činností a rozpočtov, takzvaných plánov PAO. Príslušné ministerstvo schvaľovalo plány PAO spoločnosti CP ([27]) až od roku 2016. Ako sa uvádza v odôvodnení 56, Portugalsko uviedlo, že spoločnosť CP naposledy požiadala o schválenie v súvislosti s investíciami do spoločnosti EMEF v roku 2001, t. j. pred obdobím vyšetrovania v tomto prípade, a ani vtedy nedostala od portugalských orgánov žiadnu odpoveď.

([26]) Pozri odôvodnenia 28 až 30 tohto rozhodnutia.

([27]) Ako sa uvádza v odôvodnení 29 tohto rozhodnutia, posledné posudzované opatrenie bolo poskytnuté v januári 2014.

(101) Riadenie spoločnosti CP zahŕňa aj dozorný orgán. Od roku 2006 do roku 2013 bola dozorným orgánom *Comissão de Fiscalização*, pričom žiadny člen nepôsobil vo verejnej správe okrem predsedu, ktorý v rokoch 2005 až 2007 pôsobil ako externý konzultant Dvora audítorov. V novembri 2013 bola *Comissão de Fiscalização* nahradená orgánom *Conselho Fiscal* so štyrmi členmi vymenovanými ministerstvami financií a hospodárstva, pôsobiacimi súčasne vo verejnej správe (Generálny finančný inšpektorát a Generálne riaditeľstvo pre pokladnicu a financie). Na základe informácií, ktoré predložilo Portugalsko, tieto orgány konali podobným spôsobom ako audítorský orgán súkromnej spoločnosti a ako také nezasahovali a nemohli zasahovať do rozhodovacieho procesu, ktorý viedol k prijatiu sporných opatrení, keďže museli byť nezávislé.

(102) Portugalsko uviedlo, že investície plánované zo strany CP a oznámené príslušným ministerstvám neobsahovali konkrétne odkazy na opatrenia a spoločnosť CP ani nepožiadala o schválenie alebo iné rozhodnutie v tejto veci. To znamená, že portugalské orgány nevedeli o konkrétnych opatreniach, ktoré spoločnosť CP poskytla spoločnosti EMEF.

(103) Podľa Portugalska v praxi až do decembra 2013, keď nadobudol účinnosť zákonný dekrét č. 133/2013, po ročných účtovných závierkach a správach zaslaných Generálnemu finančnému inšpektorátu a Generálnemu riaditeľstvu pre pokladnicu a financie nikdy nenasledovalo žiadne schválenie. Od decembra 2013 musia byť podľa zákonného dekrétu č. 133/13 správy a účtovné závierky schválené. Ako však Portugalsko uviedlo, tieto ročné účtovné závierky a správy neobsahovali informácie o investovaní spoločnosti CP do spoločnosti EMEF.

(104) Komisia poznamenáva, že jediným čiastkovým opatrením poskytnutým po decembri 2013 je úver vo výške 3 miliónov EUR, ktorý spoločnosti EMEF poskytla spoločnosť CP v januári 2014. Na základe informácií, ktoré predložilo Portugalsko, ani toto čiastkové opatrenie, ktoré je súčasťou opatrenia 2, neschválil štát, keďže od nadobudnutia účinnosti nových ustanovení zákonného dekrétu č. 133/2013 uplynul iba jeden mesiac. Komisia sa domnieva, že je to hodnoverné. Informácie uvedené v ročných účtovných závierkach a správach zaslaných Generálnemu finančnému inšpektorátu navyše ani po nadobudnutí účinnosti zákonného dekrétu č. 133/2013 neumožňovali extrapoláciu súm úverov a finančných záruk poskytnutých spoločnosti EMEF, a dokonca ani konverzií úverov na vlastný kapitál.

(105) Na základe uvedeného sa Komisia domnieva, že rámec dohľadu zavedený v období vyšetrovania a spôsob, akým sa konkrétne uplatňoval, nebránili spoločnosti CP vykonávať svoje riadiace funkcie úplne autonómne a neobmedzovali jej podnikovú nezávislosť. Miera zapojenia zodpovedných ministrov do riadenia spoločnosti CP bola v praxi hlboko pod úrovňou, ktorú stanovovala platná legislatíva a stanovy spoločnosti CP. Obmedzená úloha štátu v tomto prípade, s konkrétnym odkazom na opatrenia, ktoré sú predmetom vyšetrovania, nebola taká, aby viedla k situácii, v ktorej by sa štát mohol považovať za zapojený do prijímania konkrétneho opatrenia.

6.3.3. *Orgán verejnej moci, ktorý sa nezapája do poskytovania opatrení*

(106) Podľa Portugalska nebolo rozhodnutie spoločnosti CP investovať do spoločnosti EMEF oznámené portugalskej vláde, tá o ňom nerozhodovala ani ho neschvaľovala. Rozhodnutia o opatreniach prijímala spoločnosť CP v rámci svojej autonómie a nezávislosti.

(107) Podľa článku 2 ods. 4 a článku 26 ods. 1 stanov spoločnosti CP, ako je uvedené v bode 65, bola CP oprávnená založiť dcérsku spoločnosť a rozhodnúť, ako rozdelí prostriedky potrebné na splnenie svojho cieľa, t. j. poskytovanie osobnej železničnej dopravy v Portugalsku.

(108) Na základe doručených informácií neboli investičné opatrenia poskytnuté spoločnosti EMEF zahrnuté do plánov PAO. Do roku 2011 sa odkaz na spoločnosť EMEF v týchto dokumentoch uvádzal v súvislosti s nákladmi na údržbu železničných koľajových vozidiel, ktoré spoločnosť CP platila spoločnosti EMEF, keďže táto zabezpečovala údržbu, a nezahŕňal informácie o finančných opatreniach poskytnutých spoločnosti EMEF. Po roku 2011 spoločnosť CP vo výročných správach uvádzala, že sú potrebné opatrenia na „zníženie strát spoločností pridružených k spoločnosti CP“ a spomenula vyhliadky do budúcnosti, ako sa zo spoločnosti EMEF stane konkurencieschopná spoločnosť.

(109) Podľa zápisnice zo zasadnutí správnej rady spoločnosti CP, ktorú poskytlo Portugalsko, rozhodnutiam prijatým počas zasadnutí správnej rady spoločnosti CP predchádzali informácie, žiadosti a poznámky, ktoré vypracovala a odoslala spoločnosť EMEF. Neboli predložené žiadne odkazy na možný štátny zásah. Komisia sa preto domnieva, že iniciatíva na prijatie posudzovaných opatrení pochádza od spoločnosti EMEF.

(110) Tento postoj podporuje aj skutočnosť, že veľkosť spoločnosti EMEF z hľadiska financií je v porovnaní so skupinou CP relatívne obmedzená: obrat spoločnosti EMEF (55 miliónov EUR v roku 2014) a celkové aktíva (45 miliónov EUR v roku 2014) boli veľmi obmedzené v porovnaní so skupinou CP (obrat 320 miliónov EUR a celkové aktíva 975 miliónov EUR v prípade konsolidovanej skupiny CP v roku 2014 ([28])).

(111) Investičné rozhodnutia CP prijala správna rada spoločnosti CP.

(112) Komisia preto dospela k záveru, že na základe informácií predložených portugalskými orgánmi, vzhľadom na špecifické a konkrétne vlastnosti tohto prípadu, neboli opatrenia prijaté ani schválené portugalskými orgánmi a nič nenasvedčuje tomu, že by vláda alebo akýkoľvek iný orgán verejnej moci bol akýmkoľvek spôsobom zapojený do rozhodnutia spoločnosti CP poskytnúť opatrenia spoločnosti EMEF.

6.3.4. *Vymenovanie členov správnej rady spoločnosti CP a predstavenstva spoločnosti EMEF*

(113) V období, keď boli opatrenia poskytnuté, bola správna rada spoločnosti CP vymenovaná na základe administratívnych rozhodnutí („resolução“) portugalskej Rady ministrov, ako je uvedené v stanovách spoločnosti CP.

(114) Na základe informácií uvedených v odôvodneniach 61 až 67 boli členovia správnej rady napriek tomu, že ich vymenoval štát, manažéri, ktorí počas svojho funkčného obdobia nemohli kumulovať rôzne správcovské úlohy. To znamená, že členovia vlády alebo akéhokoľvek iného verejného orgánu nemohli sedieť v správnej rade spoločnosti CP, ak súčasne vykonávali verejné funkcie, a nemohli zastávať funkciu ani v predstavenstve spoločnosti EMEF.

(115) Od roku 2011 podlieha vymenúvanie riadiacich pracovníkov vo verejnom sektore, ako sú tí v spoločnosti CP, a iných vyšších štátnych zamestnancov v Portugalsku nezáväznému schváleniu ich životopisov nezávislým hodnotiacim orgánom, konkrétne Výborom pre nábor a výber vo verejnej správe.

(116) Portugalsko poskytlo zoznam všetkých členov správnej rady spoločnosti CP a ich životopisy za obdobie, ktoré je predmetom vyšetrovania. Komisia poznamenáva, že podľa týchto životopisov mali iba dvaja členovia správnej rady rozsiahle predchádzajúce skúsenosti v portugalskej ústrednej správe (buď na politickej úrovni, alebo ako vyšší úradníci na ministerstvách). Komisia sa preto domnieva, že väčšina členov správnej rady nebola vymenovaná na základe politických alebo administratívnych kvalít spojených s tými členmi, ktorí mali predchádzajúce skúsenosti v portugalskej verejnej správe.

(117) Členovia predstavenstva spoločnosti EMEF sú volení na valnom zhromaždení akcionárov spoločnosti EMEF a sú poverení právomocami správy podniku.

(118) Z predložených informácií vyplýva, že do rozhodovacích orgánov spoločnosti CP alebo EMEF neboli vymenovaní žiadni členovia vlády, ani delegáti akéhokoľvek orgánu verejnej moci. Výber a vymenovanie správnej rady spoločnosti CP neovplyvnilo schopnosť spoločnosti CP uplatňovať svoju finančnú a operačnú autonómiu. Keďže neexistujú žiadne dôkazy o konkrétnych vzťahoch medzi spoločnosťou CP a verejnými orgánmi, Komisia dospela k záveru, že neexistujú žiadne náznaky zapojenia orgánov verejnej moci do prijímania posudzovaných opatrení.

6.3.5. *Okolnosti, za ktorých sa opatrenia prijali*

(119) Spoločnosť CP sa pri plnení svojho záväzku vyplývajúceho zo služieb vo verejnom záujme spoliehala na svoju dcérsku spoločnosť EMEF v situácii, keď takmer jedinými zákazníkmi spoločnosti EMEF boli CP, jej materská spoločnosť a jej (vtedy) dcérska spoločnosť CP Carga ([29]). Skutočnosť, že spoločnosť CP mohla zaplatiť spoločnosti EMEF odmeny za poskytnuté služby pod trhové ceny, ako je opísané v odôvodnení 27, je ďalším dôvodom, ktorý vysvetľuje záujem spoločnosti CP udržať spoločnosť EMEF v činnosti. Rozhodnutia spoločnosti CP poskytnúť opatrenia spoločnosti EMEF boli riadené racionálnym obchodným záujmom. Ako už bolo uvedené, tieto opatrenia boli prijaté na úrovni spoločnosti CP bez konkrétneho zapojenia štátu.

([28]) Zdroj: Orbis/Bureau van Dijk.

([29]) Pozri poznámku pod čiarou č. 5.

Záver o pripísateľnosti

(120) So zreteľom na okolnosti a kontext tohto prípadu sa Komisia na základe priamych a nepriamych ukazovateľov skúmaných ako celok domnieva, že neexistuje žiadny dôkaz o akejkoľvek konkrétnej účasti portugalských orgánov na poskytovaní opatrení. Štát neinicioval a neschválil konkrétne opatrenia a nebol o nich a ich podrobnostiach informovaný. Z poskytnutých dôkazov vyplýva, že štátny dohľad nad činnosťou spoločnosti CP bol zameraný na zabezpečenie toho, aby si CP plnila svoje záväzky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme a svoje oznamovacie povinnosti, a nevzťahoval sa na opatrenia, ktoré spoločnosť CP poskytla spoločnosti EMEF. Vzhľadom na uvedené skutočnosti a keďže neexistujú dostatočné ukazovatele uplatňovania skutočného vplyvu alebo kontroly zo strany štátu, Komisia dospela k záveru, že opatrenia nemožno pripísať portugalskému štátu.

7. **ZÁVER**

(121) Komisia konštatuje, že opatrenia nemožno pripísať portugalskému štátu. Keďže kritériá stanovené v článku 107 ods. 1 ZFEÚ na určenie toho, či opatrenie predstavuje pomoc, sú kumulatívne, Komisia nemusí posudzovať, či sú splnené ostatné podmienky.

(122) Komisia preto dospela k záveru, že opatrenia nepredstavujú štátnu pomoc,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

Opatrenie 1 (navýšenie kapitálu spoločnosti EMEF), opatrenie 2 (úvery poskytnuté spoločnosti EMEF) a opatrenie 3 (finančné záruky poskytnuté spoločnosti EMEF) nepredstavujú štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

Článok 2

Toto rozhodnutie je určené Portugalskej republike.

V Bruseli 6. marca 2020

Za Komisiu
Margrethe VESTAGER
členka Komisie