DECISIÓN (UE) 2015/1826 DE LA COMISIÓN

de 15 de octubre de 2014

relativa a la ayuda estatal SA. 33797 (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2011/CP) ejecutada por Eslovaquia en favor de NCHZ

[notificada con el número C(2014) 7359]

(El texto en lengua eslovaca es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 108, apartado 2,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, su artículo 62, apartado 1, letra a),

Vistas las Decisiones por las cuales incoó el procedimiento establecido en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea ([1]),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones de conformidad con los citados artículos, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

(1) Por correo electrónico de 13 de octubre de 2011, la Comisión recibió una denuncia ([2]) según la cual Eslovaquia había concedido ayuda ilegal a una empresa llamada Novácké chemické závody, a.s. v konkurze (en lo sucesivo denominada «NCHZ»).

(2) La Comisión transmitió la denuncia a Eslovaquia el 17 de octubre de 2011, junto con una solicitud de información. Las autoridades eslovacas solicitaron una versión eslovaca de los documentos, que se les envió por correo electrónico el 16 de enero de 2012.

(3) Las autoridades eslovacas presentaron la información solicitada por carta de 17 de febrero de 2012. La Comisión envió nuevas solicitudes de información el 22 de marzo de 2012 y el 21 de junio de 2012. Eslovaquia respondió el 23 de abril de 2012 y el 11 de septiembre de 2012.

(4) El denunciante envió más información sobre su denuncia el 14 de junio de 2012. A petición del denunciante, el 24 de enero de 2013 tuvo lugar una reunión entre la Comisión y el denunciante. El denunciante presentó información adicional mediante correos electrónicos de 8 y 22 de marzo de 2013.

(5) Por carta de 2 de julio de 2013, la Comisión informó a Eslovaquia de que había decidido incoar con respecto a la ayuda el procedimiento establecido en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

(6) La Decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([3]). La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre la supuesta medida de ayuda.

(7) Eslovaquia presentó observaciones sobre la Decisión de incoar el procedimiento el 3 de septiembre de 2013 y los días 2 y 30 de diciembre de 2013. A petición de las autoridades eslovacas, el 7 de octubre de 2013 y el 17 de febrero de 2014 tuvieron lugar reuniones entre Eslovaquia y la Comisión.

(8) La Comisión recibió dos observaciones de partes interesadas (ambas el 12 de noviembre de 2013). Las remitió a Eslovaquia el 2 de diciembre de 2014, junto con una serie de preguntas adicionales. Se brindó a las autoridades eslovacas la oportunidad de responder; sus comentarios se recibieron por carta de 14 de enero de 2014.

([1]) Decisión de la Comisión C(2013) 3555 final de 2 de julio de 2013 (DO C 297 de 12.10.2013, p. 85).
([2]) El denunciante solicitó que no se revelara su identidad.
([3]) Véase la nota a pie de página.

(9) El 2 de mayo de 2014, la Comisión formuló a Eslovaquia otras preguntas, a las que Eslovaquia respondió los días 14 y 30 de mayo de 2014. Asimismo, el 20 de marzo de 2014, la Comisión envió por correo electrónico a una de las partes interesadas una petición de aclaración complementaria, a la que dicha parte interesada respondió el 6 de mayo de 2014.

2. ANTECEDENTES Y DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS

2.1. Beneficiario

(10) NCHZ (cuyas actividades las continúa ahora la empresa Fortischem, a.s.) era un productor químico con tres divisiones. Las actividades principales de la empresa eran la producción de carburo de calcio y gases técnicos, la producción de cloruro de polivinilo (PVC) y sus productos de transformación y, cada vez más, productos químicos básicos y especiales de reducido tonelaje.

(11) NCHZ explotaba una fábrica de productos químicos (fundada en 1940), situada en la región de Trenčín en Eslovaquia Occidental, que es una región que podía acogerse a asistencia de conformidad con el artículo 107, apartado 3, letra a), del TFUE. La empresa era de propiedad privada ([4]).

2.2. Procedimiento concursal de NCHZ

(12) NCHZ entró en procedimiento concursal el 8 de octubre de 2009, alegando que no estaba en condiciones de mantener su actividad debido a una multa de 19,6 millones EUR que le había impuesto la Comisión por su participación en un cartel del carburo de calcio ([5]). La Comisión observa, sin embargo, que la multa no era el único pasivo importante de NCHZ, y que NCHZ se declaró en quiebra antes de que venciera la multa por su participación en el cartel.

2.2.1. *Ley de sociedades de importancia estratégica*

(13) Un mes después de que NCHZ entrara en procedimiento concursal, Eslovaquia adoptó la Ley nº 493, de 5 de noviembre de 2009, sobre determinadas medidas relativas a las empresas importantes desde el punto de vista estratégico, que daba da un derecho preferente al Estado para comprar empresas estratégicas en quiebra, lo que obligaba al administrador concursal a garantizar la continuidad del funcionamiento de la empresa estratégica durante el procedimiento. El Gobierno declaró empresa estratégica a NCHZ con arreglo a dicha Ley el 2 de diciembre de 2009, es decir, un día después de la entrada en vigor de la Ley. La Ley expiró el 31 de diciembre de 2010. NCHZ fue la única empresa a la que se aplicó dicha Ley.

2.2.2. *Decisión de seguir operando durante la quiebra*

(14) En enero de 2011, basándose en una decisión de la junta de acreedores y de los acreedores garantizados, el administrador concursal de la empresa recibió instrucciones de continuar las operaciones de NCHZ durante la quiebra aunque la Ley hubiese expirado. La decisión se basó en un informe económico que analizaba la situación de la empresa y concluía que el resultado del procedimiento concursal iba a ser más favorables para los acreedores si la empresa seguía en funcionamiento. La decisión de continuar la explotación fue aprobada también por el Tribunal de Trenčín en febrero de 2011.

(15) Había dos organismos acreedores principales que intervinieron en la decisión de continuidad de las operaciones de NCHZ: la junta de acreedores se componía de cinco entidades ([6]), cuatro de las cuales eran de propiedad privada. La única entidad pública de la junta era el Fondo de propiedad nacional eslovaca (*Fond národného majetku Slovenskej Republiky*). Además, NCHZ tenía seis acreedores garantizados. De estos seis acreedores garantizados, cuatro eran entidades públicas: el Fondo nacional de propiedad, el Fondo de defensa del medio ambiente (*Environmentálny fond*), el Banco eslovaco de garantía y Desarrollo (*Slovenská záručná a rozvojová banka, a. s.*) y la ciudad de Nováky.

2.2.3. *Venta de las actividades de NCHZ*

(16) Durante el procedimiento concursal, hubo dos licitaciones organizadas por el administrador para la venta de las actividades de NCHZ. La primera no prosperó, ya que en la fase final solo participó un licitador, que ofrecía 2 millones EUR. El administrador rechazó la oferta y, por resolución del Tribunal de Trenčín, se anuló la

([4]) El propietario de la empresa era Disor Holdings Limited, empresa sin actividad comercial declarada y registrada en Chipre cuyos propietarios últimos se desconocen.

([5]) La multa se impuso por Decisión de la Comisión, de 22 de julio de 2009, en el asunto COMP/39.396-Reactivos basados en carburo de calcio y magnesio para las industrias del acero y el gas (DO C 301 de 11.12.2009, p. 18).

([6]) Conforme a las normas aplicables, los miembros de la junta de acreedores son los acreedores no garantizados elegidos en la reunión de todos los acreedores, donde los votos de cada uno de los acreedores corresponden al importe de sus créditos.

licitación. Las actividades se vendieron tras una segunda licitación organizada en 2011. En la misma llegaron a la fase final dos licitadores, de los que uno ofrecía 2 046 000 EUR y otro, 2 200 000 EUR. Se eligió al licitador con la oferta más alta. La adjudicataria era una empresa checa denominada Via Chem Eslovaquia. El contrato de venta con Via Chem Eslovaquia se celebró el 16 de enero de 2012, y la venta se cerró el 31 de julio de 2012. NCHZ recibió la cantidad de […] (*), que se incluyó en el producto de la venta. Además, Via Chem Eslovaquia aceptó hacerse cargo durante el procedimiento concursal de los compromisos en los que habían incurrido las actividades de NCHZ durante la quiebra, que totalizaban [10-13] millones EUR.

(17) Con arreglo a las condiciones de la segunda licitación, los licitadores potenciales tenían dos opciones: podían presentar una oferta aceptando los «compromisos del cesionario» que figuraban en el artículo 1.7 del pliego de condiciones de la licitación, o no asumir los compromisos. Estos incluían las condiciones siguientes:

— durante un período de cinco años a partir de la adquisición de las actividades de NCHZ, la producción se mantendría a un nivel equivalente al menos al 75 % de la producción de 2010;

— se invertirían al menos 11 millones EUR en medidas para cumplir la normativa ambiental necesaria para continuar la producción química; y

— el comprador no revendería ni transferiría las actividades de NCHZ durante un período de cinco años de ningún modo que pusiera en peligro la continuación de las operaciones.

(18) Las normas de la licitación establecían que, si la oferta más elevada procedía de un licitador que no suscribiera los compromisos, el mejor postor que las aceptara tendría la posibilidad de igualar la oferta más alta. Según la información facilitada por la República Eslovaca, ninguno de los que participaron en la segunda licitación presentó una oferta que suscribiera los compromisos. Por tanto, la actividad de NCHZ se vendió a un licitador que no los asumía.

(19) El 1 de agosto de 2012, un día después de tener lugar la transacción entre una NCHZ en quiebra y Via Chem Eslovaquia, esta vendió a Fortischem la actividad principal de NCHZ, la división de productos químicos, por un importe de […] EUR. Fortischem asumió también todos los compromisos y contratos relativos a la división química. La mayoría de los 1 412 empleados de NCHZ también se transfirieron a Fortischem. Eslovaquia sostiene que se transfirió menos del 60 % de la propiedad original de NCHZ, porque los activos inmobiliarios no se incluyeron en la transferencia. No obstante, apoyándose en el contrato, Fortischem está autorizada a utilizar los bienes inmuebles que originariamente pertenecían a los negocios transferidos pero que seguían siendo propiedad de Via Chem Eslovaquia.

(20) Aunque todos los activos de NCHZ se vendieron durante el procedimiento concursal, el procedimiento aún no ha finalizado (debido, entre otras cosas, a procesos judiciales en curso con respecto a determinadas demandas). En 2012, parte de las deudas con acreedores públicos, que suponían alrededor de 4,0 millones EUR, se reembolsaron con el producto de la venta de las actividades de NCHZ. Sigue habiendo, sin embargo, ingresos de la venta de activos que aún no se han distribuido.

2.3. **Descripción de las medidas**

(21) Las medidas en cuestión son el impago de deudas con diversas entidades estatales durante el procedimiento concursal de NCHZ.

(22) Las deudas pendientes de pago con entidades o empresas públicas en las que incurrió NCHZ durante el procedimiento concursal ascendían a un total de 13 353 877,46 EUR el 1 de agosto de 2012, fecha de la venta de las actividades de NCHZ. Este pasivo solo representa las deudas en que se incurrió durante el procedimiento concursal (no el total de las cantidades debidas al Estado). Estos pasivos se definen en el artículo 87 de la Ley concursal eslovaca ([7]) como «reclamaciones contra los bienes». Estos incluyen las reclamaciones surgidas después de la declaración de concurso relacionados con impuestos, tasas, derechos, cotizaciones a la seguridad social y salarios de los trabajadores de la empresa en quiebra. Los pasivos derivados de la continuación de las operaciones de la empresa durante el procedimiento concursal se consideran asimismo reclamaciones contra los bienes.

(*) Información confidencial.

([7]) *Zákon č. 7/2005 Z.z. z 9. decembra 2004 o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov* (Ley nº 7/2005, de 9 de diciembre de 2004, relativa a la insolvencia y la reestructuración y por la que se modifican determinadas leyes].

(23) Las deudas públicas de NCHZ que se produjeron durante el procedimiento concursal figuran en el cuadro 1.

Cuadro 1

Deudas de NCHZ con el Estado o las empresas públicas, surgidas durante el procedimiento concursal (situación a 1 de agosto de 2012)

Autoridades públicas/empresa de propiedad estatal	Importe de la deuda en EUR
Instituto de la Seguridad Social	[…]
Všeobecná zdravotná poisťovňa (Empresa de seguridad social, de propiedad estatal)	[…]
Empresa estatal de gestión del agua (*Slovenský vodohospodársky podnik, š.p.*)	[…]
Ciudad de Nováky (tasa de residuos, impuestos sobre bienes inmuebles)	[…]
Fondo de defensa del medio ambiente	[…]
RTVS, s.r.o.	[…]
Varios municipios (tasa de residuos, impuestos sobre bienes inmuebles)	[…]
Empresa común del seguro de enfermedad (*Spoločná zdravotná poisťovna*)	[…]
Impuesto de vehículos de motor (*daň z motorových vozidiel*)	[…]
TOTAL	**13 353 877,46**

(24) Con arreglo al artículo 88, apartado 5, de la Ley concursal eslovaca, los pasivos derivados del funcionamiento de la empresa debe liquidarlos el administrador con el producto de dicha operación en el orden en que sean exigibles.

(25) De la información que obra en poder de la Comisión, se desprende que al menos algunas de las instituciones públicas (por ejemplo, la Empresa de seguridad social) intentó hacer valer sus derechos de cobro en el procedimiento concursal. No obstante, la continuidad de las operaciones de NCHZ no aportó beneficios suficientes para sufragar el total de los costes de explotación, incluidas las cotizaciones a la seguridad social y otros derechos de cobro generados durante el procedimiento concursal. Los ingresos de NCHZ se utilizaron principalmente para cubrir los costes directamente relacionados con el funcionamiento de la empresa (suministro de materias primas, energía, etc.) a fin de mantener su actividad comercial, mientras que las deudas con el Estado no se abonaron y siguieron creciendo al proseguirse las operaciones de NCHZ, que estaba en quiebra.

(26) La continuidad de las operaciones de NCHZ, que constituyó la causa principal de acumulación de estas deudas, se basó en dos medidas diferentes durante el procedimiento concursal: en la Ley, entre diciembre de 2009 y diciembre de 2010, y en la decisión de los acreedores a partir de enero de 2011.

2.3.1. *Operaciones con arreglo a la ley*

(27) A partir de la entrada en vigor de la Ley, el 1 de diciembre de 2009, y la Decisión gubernamental de 2 de diciembre de 2009 y hasta la expiración de la Ley, el 31 de diciembre de 2010, NCHZ se benefició de su condición de «empresa estratégica». En virtud de esta Ley, un administrador concursal estaba obligado a: i) garantizar la continuidad del funcionamiento de una empresa estratégica, aunque los ingresos de esta fueran insuficientes para cubrir sus costes de explotación, incluidos los impuestos y las cotizaciones a la seguridad social; y ii) evitar el despido colectivo injustificado de los trabajadores.

(28) La Ley era aplicable a empresas comerciales de importancia estratégica que estuvieran siendo objeto de un procedimiento concursal. Dicha Ley perseguía el objetivo de mantener en funcionamiento las empresas que estuvieran en quiebra pero hubiesen sido declaradas estratégicamente importantes por el Gobierno eslovaco. Además, la Ley concedía al Gobierno eslovaco un derecho preferente para adquirir empresas estratégicas declaradas en quiebra.

(29) Para que una empresa estuviera comprendida en el ámbito de aplicación de la Ley, debían reunirse todos los criterios siguientes:

— la empresa debía ser una sociedad comercial cuyos bienes hubieran sido objeto de un procedimiento concursal;

— la empresa debía ser importante para proteger la salud, la seguridad nacional o el buen funcionamiento de la economía;

— la empresa debía tener más de 500 trabajadores o suministrar en volúmenes significativos energía, gas, calefacción o productos del sector del refinado al público, a otras industrias y al transporte a escala nacional, o explotar instalaciones de abastecimiento de agua, una planta de tratamiento de aguas residuales, alcantarillado público o suministro público de agua;

— la empresa debía ser declarada de importancia estratégica por el Gobierno eslovaco.

(30) NCHZ fue la única beneficiaria de la Ley. Esta se adoptó el 5 de noviembre de 2009 y entró en vigor el 1 de diciembre de 2009. El 2 de diciembre de 2009, el Gobierno eslovaco declaraba a NCHZ empresa estratégica mediante la Decisión nº 34/2009.

(31) Al decidir que NCHZ era de importancia estratégica, el Gobierno eslovaco señaló que la declaración concursal de la empresa podría llevar a la pérdida de más de 1 700 puestos de trabajo directos y poner en peligro otros 5 000 puestos de trabajo de proveedores de NCHZ en Eslovaquia. También señaló que el cese de la producción de NCHZ afectaría negativamente a los resultados y la competitividad de la industria química en Eslovaquia, empeorando así significativamente la posición del conjunto de la economía eslovaca ([8]).

2.3.2. *Operaciones con arreglo a la decisión de la junta de acreedores*

(32) Al expirar la Ley, el 31 de diciembre de 2010, el administrador concursal, vinculado por las instrucciones de la junta de acreedores, decidió continuar con las actividades de NCHZ, en línea con las disposiciones de la Ley concursal eslovaca.

(33) En virtud de la Ley concursal, los acreedores de todos los derechos de cobro no garantizados registrados en el procedimiento concursal deben designar una junta de acreedores para ejercer sus derechos durante el proceso. La junta tiene competencia para dar instrucciones al administrador concursal en las circunstancias expresamente previstas en la Ley concursal eslovaca, incluso en el caso de que los costes de la operación de la empresa en quiebra sean superiores a los ingresos de sus operaciones y que la continuidad de las operaciones provoque una acumulación ulterior de deudas. En tal situación, el administrador debe solicitar instrucciones sobre el volumen de actividades que vaya a proseguir la empresa (artículo 88 de la Ley concursal). Dichas instrucciones deben someterse a votación en la junta de acreedores y en la reunión de acreedores garantizados y, una vez aprobadas, declaradas vinculantes por un órgano jurisdiccional concursal.

(34) En el caso del procedimiento concursal de NCHZ, la junta se componía de cinco entidades, cuatro de las cuales eran empresas privadas ([9]). El miembro público de la junta era el Fondo nacional de la propiedad (*Fond národného majetku*). Además, según la información que obra en poder de la Comisión, NCHZ tenía seis acreedores garantizados. Cuatro de estos acreedores garantizados eran de propiedad estatal o empresas públicas: el Fondo nacional de la propiedad, el Fondo de defensa del medio ambiente (*Environmentálny fond*), el Banco Eslovaco de Garantía y Desarrollo (*Slovenská záručná a rozvojová banka, a.s.*) y la ciudad de Nováky.

([8]) Exposición de motivos de la Decisión gubernamental nº 534/2009, de 2 de diciembre de 2009, por la que se declara NCHZ empresa estratégica.

([9]) Los miembros del sector privado de la junta de acreedores eran Invest-Kredit, s.r.o. (propiedad de Disor Holdings Limited, accionista único de NCHZ); Nováckà Energetika, a.s. (inicialmente una filial de NCHZ, cuyo accionista mayoritario desde enero de 2011 era Stupefy Holdings Limited); M-Energo, s.r.o. (accionista mayoritario, Stupefy Holdings Limited) y Dak Kisba, s.r.o.

(35) De conformidad con lo dispuesto en la Ley concursal eslovaca, el administrador informó, tanto a los acreedores garantizados como a los no garantizados (en su reunión conjunta de 26 de enero de 2011), de que los costes de explotación de las empresas NCHZ eran superiores a los ingresos procedentes de su operación. El administrador presentó también a los acreedores un análisis económico con fecha de 23 de diciembre de 2010, en el que se señalaban varias hipótesis posibles y se comparaban los costes y los ingresos desde el punto de vista de los acreedores de NCHZ. El análisis concluía que a los acreedores les interesaba proseguir las operaciones de NCHZ y vender NCHZ como empresa en funcionamiento. El análisis del administrador se completó con una presentación de gestión titulada «NCHZ Nováky-Estudio de viabilidad de reestructuración», que argumentaba igualmente que la mejor solución para los acreedores era vender NCHZ como empresa en funcionamiento. Teniendo en cuenta estos estudios, todos los acreedores de la junta de acreedores y todos los acreedores garantizados acordaron, el 26 de enero de 2011, proseguir las operaciones de la empresa. La decisión la aprobó el Tribunal de Trenčín, que de este modo la hacía vinculante para el administrador, mediante resolución de 23 de febrero de 2011.

(36) Tras la aprobación de los acreedores y del Tribunal de Trenčín, NCHZ siguió operando sin interrupción hasta su venta como empresa en funcionamiento a Via Chem Slovakia en julio de 2012.

2.3.3. *Decisión de la Comisión de incoar el procedimiento de investigación formal*

(37) La Decisión de incoar el procedimiento, de 2 de julio de 2013, constató que NCHZ no había pagado íntegramente las cotizaciones a la seguridad social de sus empleados ni el resto de sus deudas con diversas entidades estatales durante el procedimiento concursal. El importe de su deuda con el Estado del período 2009-2011 ascendía a un total de 12,1 millones EUR. Habida cuenta de las dificultades financieras de NCHZ en el momento de gestarse su declaración concursal, el Estado, al permitir la continuidad de las operaciones de NCHZ, corría el riesgo real de que se acumulasen deudas públicas que NCHZ no pudiera pagar. La deuda impagada, podría, pues, haberse evitado o, al menos, reducido considerablemente, de haber cesado NCHZ su actividad durante el procedimiento concursal.

(38) Hay además fuertes indicios de que la decisión de los acreedores de continuar la explotación de NCHZ tras la expiración de la Ley fue imputable al Estado y otorgaba a la empresa una ventaja económica indebida y selectiva.

(39) Así pues, la Comisión concluyó, con carácter preliminar, que, al habérsele permitido continuar sus operaciones y actividades comerciales sin tener que pagar las cotizaciones de la seguridad social y demás deudas públicas durante un período de tiempo significativo, se había concedido a NCHZ una ventaja competitiva que no habría obtenido en condiciones normales de mercado.

(40) La Comisión también expresó sus dudas de que la licitación mediante la cual se vendió NCHZ hubiera sido incondicional, dado que algunos licitadores habían podido aumentar sus ofertas en una fase posterior, cuando todas las ofertas se habían ya presentado. Consiguientemente, la Comisión dudaba de que el precio que había pagado por los activos de la sociedad el licitador seleccionado representara un precio de mercado que garantizara unos ingresos óptimos y satisficiera a los acreedores y, entre estos, al Estado. Por otra parte, había fuertes indicios de que la continuidad económica entre NCHZ y la nueva entidad no se había interrumpido. Esto significaría que cualquier ayuda estatal incompatible concedida a NCHZ podía reclamarse al nuevo propietario de la actividad de la empresa.

(41) Así pues, la Comisión decidió incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

3. **OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS**

(42) Dos terceros interesados presentaron observaciones relativas a la Decisión de incoar el procedimiento: el denunciante y otro tercer interesado que prefirió permanecer en el anonimato. Ambas partes interesadas respaldaron los hechos y el razonamiento expuestos por la Comisión en la Decisión de incoar el procedimiento de investigación formal.

(43) Los terceros interesados subrayaron la evidente relación temporal entre las dificultades económicas de NCHZ y la introducción de la Ley de empresas estratégicas, que se adoptó en procedimiento legislativo acelerado. Además, solo un día después de la entrada en vigor de la Ley, el Gobierno eslovaco adoptó la Decisión por la que declaraba a NCHZ empresa estratégica con arreglo a la Ley. Ambas partes interesadas alegaron que el Estado podría haber evitado el riesgo previsible de acumulación de deudas públicas impagadas no concediendo a NCHZ la condición de sociedad estratégica.

(44) Además, NCHZ se había posiblemente beneficiado de la ventaja de ser una empresa que, por ley, no podía abandonar el mercado, y seguía, pues, siendo considerada un socio comercial fiable, mientras que otras empresas que estaban en la misma situación, es decir, en procedimiento concursal, habrían visto, con mucha probabilidad, deteriorarse las relaciones comerciales con sus proveedores y clientes ante la perspectiva de abandonar el mercado.

(45) Por lo que respecta a las actividades de NCHZ tras la decisión de la junta de acreedores, una de las partes interesadas alega que el miembro de la junta de acreedores que era de propiedad pública, podría y debería haber intentado llegar a un resultado diferente, convenciendo a los demás miembros de la junta o, al menos, votando en contra de la continuidad de las operaciones de NCHZ. El mismo razonamiento se aplica al Estado como uno de los acreedores garantizados, que, según las partes interesadas, tenía derecho de veto sobre la decisión por la que se aprobó la continuidad de las operaciones de NCHZ. Los interesados consideran que esta omisión significa que la decisión de la junta de acreedores y de los acreedores garantizados podría atribuirse al Estado.

(46) En cualquier caso, las partes interesadas también argumentaron que la resolución del Tribunal de Trenčín para permitir el mantenimiento del funcionamiento de NCHZ era asimismo imputable al Estado.

(47) Las dos partes interesadas alegaron que la continuidad de las operaciones de NCHZ falseaba la competencia, en particular en el mercado del carburo de calcio, y que NCHZ mantuvo una política de fijación de precios agresiva durante ese período.

(48) Por lo que se refiere a la venta de NCHZ, una de las partes interesadas alegó que los compromisos de la licitación hacían incierto el resultado de la licitación, razón por la cual no había participado en la licitación pese a que la adquisición de las actividades de NCHZ le podría haber interesado.

(49) Por último, las partes interesadas afirmaron que el funcionamiento global y la presencia en el mercado de Fortischem eran básicamente idénticos a la precedente actividad de NCHZ. El único cambio observable era el cambio de nombre y propietario.

4. **OBSERVACIONES DE ESLOVAQUIA**

Existencia de ventaja económica para NCHZ

(50) Eslovaquia alegó que, de acuerdo con la Ley, el administrador concursal de NCHZ estaba obligado a continuar la explotación de la empresa hasta el 31 de diciembre de 2010. En cuanto a la naturaleza de dicha Ley, Eslovaquia alegó que se trataba de una medida general aplicable a todas las empresas que cumplían los requisitos.

(51) Eslovaquia sostenía que, pese a que ni los acreedores ni el tribunal adoptaron ninguna decisión durante el primer período, era probable que, incluso sin la Ley, los acreedores hubieran decidido continuar las operaciones de NCHZ. Eslovaquia mencionaba el análisis preliminar y las declaraciones públicas del administrador, de octubre de 2009 (es decir, antes de la entrada en vigor de la Ley), que abogaba por la continuidad del funcionamiento de NCHZ. La Ley, por tanto, no tuvo ningún efecto importante, ya que NCHZ hubiera seguido funcionando, aunque no se hubiera adoptado la Ley, basándose meramente en la normativa concursal ya existente.

(52) Posteriormente, tras expirar la Ley, en diciembre de 2010, el administrador solicitó instrucciones a la junta de acreedores sobre la continuidad del funcionamiento de la empresa. La junta estuvo de acuerdo con la continuidad y el Tribunal de Trenčín confirmó la decisión ([10]). Eslovaquia presentó el análisis económico que se había elaborado como base para que la junta de acreedores adoptara su decisión. La empresa prosiguió su actividad hasta que se vendió en 2012.

(53) Eslovaquia presentó también un análisis hipotético del administrador basado en la metodología utilizada para el análisis en el segundo período (continuidad de las operaciones basada en la decisión de los acreedores y del tribunal), que demostraba que, si la liquidación se hubiera estudiado al comienzo del primer período (continuación de la actividad basada en la Ley), el resultado del análisis habría sido el mismo. A pesar de un nivel inferior de pasivos corrientes que totalizaban 8,5 millones EUR, los ingresos por la liquidación no habrían sido superiores a los costes y pasivos existentes.

([10]) *Obchodný vestník* [Gaceta Comercial] nº 37b, 23.2.2011.

(54) En vista de lo anterior, Eslovaquia alegó que el comportamiento del Estado a lo largo de todo el procedimiento concursal estaba en consonancia con el principio del acreedor en una economía de mercado. Consiguientemente, su actuación no supuso ninguna ventaja económica para NCHZ y no constituyó ayuda de Estado.

Recuperación de los créditos eslovacos de NCHZ, que estaba en quiebra

(55) Eslovaquia alegó que, al administrar y recobrar créditos frente a NCHZ, el principal acreedor, la Empresa de seguridad social (*Sociálna poisťovňa*), había actuado de acuerdo con la Ley concursal eslovaca. nº 461/2003 modificada. *Sociálna poisťovňa* agotó todos los recursos legalmente disponibles. No aceptó el impago de las primas y presentó debidamente su reclamación al administrador.

(56) La Empresa de seguridad social eslovaca no había registrado ninguna reclamación contra NCHZ originada antes de la declaración concursal que debiera haberse consignado en el procedimiento concursal de conformidad con el artículo 28 de la Ley concursal eslovaca ([11]). Por consiguiente, no podía ser miembro de los organismos de acreedores que resolvieron que NCHZ siguiera operando.

(57) Por lo tanto, el único medio disponible para garantizar el pago reclamado era registrarlo en el procedimiento concursal que estaba en marcha como reclamación contra la propiedad. Es lo que hizo la Empresa de la seguridad social (a través de su sucursal de Prievidza) de manera permanente, con arreglo a los artículos 87 y 88 de la Ley concursal eslovaca (para más detalles, véase el cuadro 2).

(58) Con arreglo al artículo 87, apartado 3, de la Ley concursal, las reclamaciones contra la propiedad debe satisfacerlas el administrador con el producto de la liquidación de los bienes en cuestión antes de la fecha de vencimiento del pago. El administrador es responsable frente a los acreedores con reclamaciones contra la propiedad si aquellos sufren pérdidas por no haberse satisfecho adecuada y puntualmente su reclamación con arreglo a esa disposición, a no ser que el administrador demuestre haber actuado con la debida diligencia profesional. El 24 de agosto de 2011 se celebró en la sucursal de Prievidza una reunión de los representantes de la Empresa de la seguridad social y NCHZ. En ella, el administrador informó a los representantes de la Empresa de la seguridad eslovaca de que no podía satisfacer sus reclamaciones, porque tenía que dar prioridad a la continuación de las operaciones de la empresa para que esta pudiera venderse al mejor precio posible.

(59) Con arreglo al artículo 47, apartado1, de la Ley concursal eslovaca, una declaración concursal suspende los procedimientos judiciales o de otro tipo sobre los activos que estén sujetos a procedimiento concursal y sean propiedad de la parte en quiebra. Los plazos establecidos o previstos en dicho procedimiento no expiran durante el período de suspensión.

(60) Con arreglo al artículo 47 de la Ley concursal, la Empresa de la seguridad social puede no hacer valer un derecho por medio de una decisión adoptada en virtud de la Ley de seguridad social ni, posteriormente, cobrar un crédito iniciando dicho procedimiento de ejecución (véase el artículo 48 de la Ley concursal). El cuadro 2 presenta una visión general de las reclamaciones registradas por la Empresa de la seguridad social en el período comprendido entre septiembre de 2009 y enero de 2012.

(61) No obstante, el 15 de noviembre de 2011, la rama de Prievidza de la Empresa de la seguridad social presentó una reclamación contra las personas facultadas para actuar en nombre de NCHZ ante la fiscalía de distrito de Prievidza, alegando que, durante el período comprendido entre junio de 2011 y septiembre de 2011, habían cometido un delito de omisión al no recaudar y abonar las cotizaciones al seguro de conformidad con los artículos 277 y 278 de la Ley nº 300/2005 («el Código Penal»), en su versión modificada. El 7 de febrero de 2012, el investigador de la Dirección de policía del distrito de Prievidza suspendió el proceso penal porque no era posible acreditar circunstancias que permitieran la persecución penal de las personas responsables.

Cuadro 2

Reclamaciones registradas en el procedimiento concursal (en miles EUR) ([1]) **por la Empresa de la seguridad social eslovaca entre septiembre de 2009 y enero de 2012**

Tipo de reclamación	Fecha de registro ante el administrador concursal	En miles EUR
Seguridad social y seguro de pensiones	11.10.2010	[…]
Seguridad social y seguro de pensiones	24.6.2011	[…]

([11]) La Empresa de la Seguridad Social no era un acreedor garantizado porque las deudas con ella no se habían originado hasta comenzar el procedimiento concursal.

Tipo de reclamación	Fecha de registro ante el administrador concursal	En miles EUR
Seguridad social y seguro de pensiones	Diciembre de 2011	[…]
Seguro de garantía	11.10.2010	[…]
Seguro de garantía	24.6.2011	[…]
Seguro de garantía	18.1.2012	[…]
Importe total de las reclamaciones registradas hasta el 31 de enero de 2012		[…]

([1]) Todas las cifras se han redondeado.

Venta de NCHZ

(62) Por lo que se refiere a la venta de NCHZ, Eslovaquia expuso que la venta se llevó a cabo de forma abierta, transparente e incondicional y que, en la licitación, se seleccionó debidamente la oferta más elevada. Por lo que se refiere al tipo de venta, Eslovaquia alegó que el caso en cuestión debiera considerarse un caso específico de transacción de activos en el que se transfirieron todos los activos junto con sus derechos y determinados pasivos vinculados a ellos.

(63) Eslovaquia alegó además que, en este caso concreto, no era probable que las condiciones a las que se supeditaba la segunda licitación influyeran en la posibilidad de obtener el precio más alto posible, ya que ninguno de los dos licitadores que habían participado en la segunda licitación iba a asumir el pasivo. Por otra parte, el precio finalmente obtenido (2,2 millones EUR) fue muy similar al precio de la primera licitación, que se canceló (2 millones EUR). La primera licitación no incluía compromisos.

(64) Dado que, en opinión de las autoridades eslovacas, NCHZ se vendió en una licitación suficientemente abierta, transparente e incondicional, se pudo obtener para los activos de NCHZ un precio de mercado. Según Eslovaquia, no hay un vínculo de continuidad económica entre NCHZ, Via Chem Eslovaquia y, ahora, Fortischem. Eslovaquia alegó que, en la transacción entre Via Chem Eslovaquia y Fortischem, se transfirió menos del 60 % del negocio, sobre todo porque los bienes inmuebles no se incluyeron en la venta. Por último, Eslovaquia alegó que la Comisión no disponía de ninguna prueba que demostrara que NCHZ se hubiera vendido como empresa en funcionamiento para sustraerse a la recuperación de la ayudas estatal.

(65) Eslovaquia confirmó que todos los compromisos no monetarios relativos a contratos con empleados habían sido transferidos también al nuevo comprador, Via Chem Eslovaquia. Eslovaquia también aclaró que no se había presentado informe alguno de valoración total de activos o de evaluación de la empresa como empresa en funcionamiento. Además, Eslovaquia confirmó que todas las obligaciones financieras con el Estado originadas durante el procedimiento concursal se mantuvieron con NCHZ e iban a ser liquidadas con el producto de la venta.

5. **EVALUACIÓN DE LA MEDIDA**

5.1. **Existencia de ayuda estatal**

(66) Con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o la producción de determinadas mercancías, en la medida en que afecten al comercio entre Estados miembros, son incompatibles con el mercado interior.

(67) A fin de concluir si existe ayuda estatal, debe apreciarse, por tanto, si, en el asunto que nos ocupa, se cumplen los criterios acumulativos mencionados en el artículo 107, apartado 1, del TFUE (es decir, transferencia de recursos estatales, imputabilidad al Estado, ventaja selectiva, falseamiento potencial de la competencia y efectos sobre el comercio dentro de la UE). Esto debe evaluarse, en particular, en relación con el impago de las cotizaciones a la seguridad social y demás deudas con el Estado durante la continuidad de las operaciones de NCHZ, que estaba en quiebra: i) en virtud de la aplicación de la Ley a raíz de la Decisión del Gobierno por la que se declaraba a NCHZ empresa estratégica a tenor de la Ley (véase el punto 5.2) e i) por la continuación de las operaciones con arreglo a la decisión de la junta de acreedores con el acuerdo de los acreedores públicos (véase el punto 5.3).

(68) La evaluación deberá llevarse a cabo teniendo en cuenta que, vistas las dificultades financieras de NCHZ previas a la declaración concursal de la empresa, al declarar el Gobierno empresa estratégica a NCHZ, corrió un riesgo real de acumulación de deudas públicas que NCHZ no iba a estar en situación de pagar. Había un riesgo importante de que la continuidad de las operaciones de NCHZ durante el procedimiento concursal no generara ingresos suficientes para cubrir todos los costes de explotación, incluidas las cotizaciones a la seguridad social y otros títulos de crédito del Estado, y que el creciente pasivo con el Estado no fuera debidamente pagado. Dado que esta hipótesis no se materializó durante 2010, este riesgo de aumento del pasivo no remunerado frente al Estado es aún más claro a principios de 2011, cuando, tras la expiración de la Ley, la junta de acreedores decidió continuar con las actividades de NCHZ. De hecho, el administrador previno específicamente del asunto a los acreedores de NCHZ.

(69) La continuación de las operaciones de la empresa en quiebra dio lugar a que aumentara la deuda con el Estado. El importe de la deuda pendiente acumulada durante el período del procedimiento concursal (2009-2012) asciende a más de 13,3 millones EUR.

(70) También hay que señalar que las deudas públicas acumuladas probablemente no se recuperen íntegramente con los ingresos obtenidos con la venta del negocio de NCHZ (2.2 millones EUR de precio de venta y […] devolución de […]). De hecho, hasta ahora solo se han reembolsado con el producto de la venta unos 4,0 millones EUR de créditos con entidades públicas.

5.2. **Aplicación de la Ley a NCHZ**

(71) Durante 13 meses (a partir de la entrada en vigor de la Ley, el 1 de diciembre de 2009, hasta su expiración el 31 de diciembre de 2010), la aplicación de la Ley a NCHZ sentó las bases para la continuidad de las operaciones de NCHZ pese a que los costes de explotación de la empresa fueron siempre superiores a los ingresos obtenidos con ella, lo que desembocaba en una deuda creciente.

(72) De conformidad con el artículo 5, letra a), de la Ley, el administrador concursal estaba obligado a garantizar el funcionamiento de una empresa que el Gobierno había declarado de importancia estratégica. En su respuesta a una solicitud de información, el administrador manifestó que la continuación de la explotación de la empresa en quiebra era consecuencia necesaria del cumplimiento de sus obligaciones, directamente derivadas de la Ley. Así pues, NCHZ pudo seguir operando y manteniendo sus relaciones comerciales pese a hallarse en una situación en la que el administrador se hubiera visto obligado a considerar la posibilidad de poner fin a las operaciones y liquidar la empresa (al no poder reembolsar todas sus deudas).

5.2.1. *Transferencia de fondos estatales e imputabilidad*

(73) Como se ha indicado, Eslovaquia adoptó la Ley y declaró a NCHZ empresa estratégica con arreglo a la misma. Consiguientemente, el administrador estaba obligado por aplicación de la Ley a continuar las operaciones de NCHZ durante el procedimiento concursal.

(74) En virtud de dicha declaración, la empresa siguió operando pese a haber un riesgo claro (que de hecho se materializó) de que los ingresos no fueran suficientes para cubrir los costes de la operación de la empresa en quiebra, incluidas las cotizaciones a la seguridad social y otros pasivos frente al Estado.

(75) Por consiguiente, este riesgo previsible de acumulación de deudas impagadas al Estado podría haber sido evitado por el Estado si este hubiera ejercido su facultad de apreciación de conformidad con la Ley y no hubiera concedido a NCHZ el estatuto de empresa estratégica, que obligaba al administrador a continuar las operaciones de NCHZ durante el procedimiento concursal.

(76) Por otra parte, la continuación de las operaciones y la acumulación de nuevas deudas como consecuencia de la aplicación de la Ley dificultaban que los acreedores públicos de NCHZ recuperaran sus créditos.

(77) Por lo tanto, la Comisión llega a la conclusión de que la declaración de NCHZ como empresa estratégica dio lugar a una transferencia de recursos estatales en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE. Esta transferencia se produjo renunciando a ingresos procedentes de las cotizaciones a la seguridad social y otros créditos públicos que no satisfizo NCHZ durante el período en el que se le aplicó la Ley. La Comisión también observa que la Decisión de declarar NCHZ empresa estratégica fue aprobada por el Gobierno y, por lo tanto, es claramente imputable al Estado eslovaco.

5.2.2. *Ventaja económica*

(78) La aplicación de la Ley a NCHZ proporcionó a esta empresa una ventaja económica ya que protegió a la empresa con respecto del que hubiera sido el desarrollo normal del procedimiento concursal con arreglo a la legislación concursal ordinaria. Durante casi 13 meses, NCHZ prosiguió sus actividades exclusivamente en virtud de la aplicación de la Ley. El administrador concursal debía garantizar el funcionamiento de la empresa, aun cuando sus ingresos eran insuficientes para cubrir sus costes de funcionamiento, incluidos los impuestos o las cotizaciones a la seguridad social. La aplicación de la Ley privó, pues, al administrador concursal y a los acreedores de su facultad de apreciación para decidir si la continuación de la actividad de la empresa era económicamente rentable.

(79) Debido al carácter deficitario de la continuación de las operaciones, NCHZ no pudo pagar sus deudas, incluidas las contribuciones al seguro de enfermedad y a la seguridad social de sus empleados, ni otras deudas con diversas entidades estatales durante el procedimiento concursal.

(80) La aplicación de la Ley a NCHZ obligó al administrador a: i) garantizar el funcionamiento de NCHZ y ii) evitar el despido colectivo injustificado de los trabajadores. De acuerdo con ello, el mismo administrador observó que, con arreglo a la Ley, estaba obligado a proseguir las operaciones de NCHZ en su totalidad, sin posibilidad de analizar alternativas y elegir la más ventajosa para los acreedores de la empresa en quiebra.

(81) Mientras estuvo en vigor la Ley, no podían celebrarse reuniones de acreedores que decidieran sobre el futuro económico de NCHZ y no se realizó análisis alguno para evaluar si la continuidad de las operaciones de NCHZ redundaba en ese momento en interés de los acreedores. Solo cuando la Ley estaba a punto de expirar encargó el administrador un exhaustivo análisis económico y convocó una reunión de los acreedores de la empresa para decidir si proseguir o no las operaciones de NCHZ.

(82) Además, la aplicación de la Ley a NCHZ no se basó en consideraciones que los acreedores de la empresa hubieran tenido en cuenta, sino en otras consideraciones de orden público. La exposición de motivos de la Decisión de 2 de diciembre de 2009 por la que el Gobierno declaró empresa estratégica a NCHZ con arreglo a la Ley, alude a la amenaza de que se perdieran 1 700 puestos de trabajo directos de NCHZ y otros 5 000 puestos de trabajo indirectos de proveedores de NCHZ si la empresa cerraba. También afirma que el cese de la producción de NCHZ afectaría negativamente a la eficacia y la competitividad del conjunto de la industria química de Eslovaquia y, por consiguiente, empeoraría significativamente la posición del conjunto de la economía eslovaca. La aplicación de la Ley a NCHZ por parte del Gobierno no estaba, pues, justificada sobre la base del principio del acreedor en una economía de mercado. Eslovaquia sostiene que, aunque ni los acreedores ni el Tribunal adoptaron ninguna decisión durante el primer período, es probable que los acreedores hubieran decidido seguir operando NCHZ aunque no se hubiera aplicado la Ley. Eslovaquia hace referencia a un análisis preliminar de 26 de octubre de 2009 y a las declaraciones públicas formuladas por el administrador en octubre de 2009 (es decir, antes de la entrada en vigor de la Ley), indicando que su opción preferida era la continuidad de las operaciones de NCHZ.

(83) No obstante, el análisis previo del administrador es bastante general, no contiene ningún análisis de opciones alternativas (venta de activos o de liquidación) y no puede, por tanto, considerarse una base sólida que hubieran podido utilizar los acreedores para decidir sobre la continuidad de funcionamiento de NCHZ. Por otra parte, en diciembre de 2009, el tribunal sustituyó al antiguo administrador de NCHZ por uno nuevo que podría haber llegado a una conclusión distinta basándose en una evaluación más detallada. No obstante, ninguna evaluación adicional de la cuestión se suspendió al entrar en vigor la Ley y, por tanto, los acreedores y el Tribunal no tuvieron la posibilidad de debatir y decidir sobre el asunto desde el punto de vista de sus intereses económicos.

(84) Aunque los acreedores y el tribunal decidieron seguir operando NCHZ tras la expiración de la Ley, esta decisión se adoptó en una situación económica diferente y se basó en una evaluación económica considerablemente más compleja y sólida publicada en diciembre de 2010 al ir a expirar la Ley. Este análisis debía tener en cuenta, en primer lugar, que, tras el primer período, NCHZ tenía deudas pendientes (tanto públicas como privadas) originadas por la continuidad de sus operaciones, por un importe total de 16 millones EUR, y que estas tenían prioridad sobre cualquier otro pasivo concursal. Por ello, para los acreedores la situación no era la misma que al comienzo del procedimiento concursal, cuando aún no se había originado una gran parte de este pasivo.

(85) Además, la incertidumbre que automáticamente entrañaba la toma de decisiones en virtud de la normativa concursal ordinaria se disipó al aplicarse la Ley a NCHZ, lo que garantizaba que NCHZ iba a ser plenamente operativa al menos hasta que, a finales de 2010, expirara la Ley. De esta manera se envió un mensaje claro a los

proveedores de la empresa y clientes, a los que se garantizó que podían seguir comerciando con NCHZ, porque la empresa, en razón del estatus de empresa estratégica que le reconocía la Ley, seguía siendo plenamente operativa. Dado que la seguridad de abastecimiento es un elemento importante para los clientes en el sector químico, la aplicación de la Ley otorgaba una ventaja significativa a NCHZ en comparación con el procedimiento concursal ordinario. Daba mayores garantías a los clientes de NCHZ de que, pese a cualquier pérdida adicional y con independencia de los puntos de vista y los intereses de sus acreedores, NCHZ iba a seguir funcionando al menos hasta que expirase la Ley. NCHZ recibía así un tratamiento privilegiado en comparación con el que hubieran recibido sus competidores en una situación similar.

(86) El riesgo de que los clientes optaran por otros proveedores a consecuencia de la quiebra no es meramente hipotético. De hecho, incluso con el escudo que aportaba la aplicación de la Ley, en 2009 y 2010 se perdieron clientes, como se indica en el análisis económico del administrador elaborado tras expirar la Ley. Sin la aplicación de la Ley, el riesgo de que se perdieron todavía más ventas debido a la incertidumbre creada por el procedimiento concursal habría sido claramente superior. Esto hubiera también aumentado el riesgo de que los acreedores considerasen que ya no tenía sentido económico proseguir las operaciones de NCHZ.

(87) Eslovaquia facilitó un análisis hipotético del administrador, basado en la metodología utilizada para el análisis del segundo período, que demuestra que, si a principios del primer período se hubiera estudiado una liquidación, el resultado del análisis no habría sido diferente del resultado del análisis del segundo período. Independientemente del nivel inferior del pasivo en ese momento, que ascendía a 8,5 millones EUR, los ingresos de la liquidación no habrían sido superiores a los costes y al pasivo de entonces. Sin embargo, este análisis es muy somero y tiene un carácter hipotético, y el administrador solo lo elaboró con posterioridad ([12]), ya que no se redactó y presentó hasta marzo de 2014.

(88) Eslovaquia no ha demostrado que la continuidad de las operaciones de NCHZ se hubiera aprobado realmente al inicio del período concursal sobre la base de un análisis pormenorizado adecuado y un debate en profundidad entre todos los interesados, incluso si no se hubiera aplicado a NCHZ la Ley. En efecto, si la Ley no se hubiera aplicado a NCHZ, la empresa habría tenido que hacer frente a consecuencias negativas adicionales (como que los clientes optaran por proveedores más seguros), lo que habría incrementado considerablemente el riesgo de que los acreedores decidieran interrumpir el funcionamiento de la empresa en esa fase.

(89) La aplicación de la Ley ofreció, pues, a NCHZ una ventaja económica selectiva, ya que protegió a la empresa del curso normal del procedimiento concursal en virtud de la legislación concursal. Hurtó al administrador, a los acreedores y al tribunal la posibilidad de que, al considerar la evolución de la situación económica de NCHZ, cesaran las operaciones de NCHZ o procedieran a importantes recortes de personal (véase el considerando 27), al comienzo del procedimiento concursal o más adelante (es decir, a lo largo de 2010). También proporcionó a NCHZ y a las terceras partes (clientes y proveedores) una certeza de continuidad de funcionamiento que, con arreglo a la normativa concursal ordinaria, no está nunca garantizada.

(90) A la luz de lo anterior, la Comisión considera que la aplicación de la Ley concedió a NCHZ una ventaja económica indebida.

5.2.3. *Carácter selectivo de la medida*

(91) La decisión de aplicar la Ley a NCHZ, garantizando así la continuidad de la explotación, es una medida concreta adoptada por el Gobierno que afecta específicamente a NCHZ y es, pues, por definición, selectiva.

(92) Las autoridades eslovacas aducen que la Ley fue una medida general aplicable a todas las empresas que cumplían los criterios establecidos en la misma. Dejando a un lado el hecho de que la medida pertinente no es la Ley en sí sino su aplicación a NCHZ por la decisión del Gobierno, la Comisión señala que, de conformidad con la jurisprudencia reiterada de los órganos jurisdiccionales de la Unión, el hecho de que la Ley fuera una medida de carácter general no excluye la posibilidad de que confiriera una ventaja selectiva a una entidad específica.

(93) En primer lugar, a pesar de que el acto fuera una medida legislativa general, las circunstancias del caso sugieren que, en realidad, se dirigía específicamente a NCHZ (algunos artículos de prensa le dieron incluso el apelativo de «lex NCHZ»). La Ley en cuestión se adoptó un mes después de que la empresa se declarara en quiebra, y NCHZ era la única empresa a la que se aplicó dicha Ley.

([12]) Sentencia de 5 de junio de 2012, Comisión/*EDF*, C-124/10, EU:C:2012:318, apartados 83-85 y 105; sentencia de 16 de mayo de 2002, Francia/Comisión, C-482/99, EU:C:2002:294, apartados 71 y 72; sentencia de 30 de abril de 1998, City Flyer Express Ltd/Comisión, T-16/96, EU:T:1998:78, apartado 76.

(94) En segundo lugar, para que la ley se aplicara a una empresa determinada, se requería una decisión del Gobierno por la que se declarara «estratégica» la empresa, dado que la Ley no se aplicaba automáticamente a todas las empresas que cumplieran las condiciones establecidas en el artículo 1, apartado 2, de la Ley. Además, si se considera la formulación de dichas condiciones generales, el Gobierno disponía de un amplio margen para apreciar qué empresas se consideraban estratégicas ([13]).

(95) Por lo tanto, la Comisión considera que la medida que permite que NCHZ acumule deudas impagadas con el Estado constituye una medida selectiva a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

5.2.4. *Falseamiento de la competencia y efecto sobre los intercambios entre los Estados miembros*

(96) La continuidad del funcionamiento de NCHZ en virtud de la aplicación de la Ley tuvo por efecto reducir los costes que, de otro modo habría correspondido asumir a NCHZ. La actividad de NCHZ no generó ingresos suficientes para cubrir todos los costes de funcionamiento, incluidas las cotizaciones a la seguridad social y otros títulos de crédito estatales durante el procedimiento concursal. Pese a su incapacidad para cubrir todo el pasivo, y en particular las deudas con el Estado (que siguieron sin pagarse durante los 13 meses en que estuvo en vigor la Ley), NCHZ siguió operando en el mercado y ofreciendo sus productos en competencia con otros productores europeos.

(97) Además, como ya se ha mencionado, la aplicación de la Ley aportó a NCHZ ventajas económicas que no disfrutan otras empresas en una situación similar. En particular, cabía esperar que se redujera considerablemente el riesgo de pérdida de clientes y proveedores durante el procedimiento concursal. El hecho de que la empresa estuviera obligada por ley a proseguir sus operaciones animó a los socios comerciales de NCHZ a mantener su relación con la empresa. La seguridad de suministro para los clientes de NCHZ, seguridad especialmente importante en la industria química, quedó garantizada con la continuidad de las operaciones que exigía la Ley. Si la Ley no se hubiera aplicado, habría sido más probable que los clientes de NCHZ buscaran fuentes de suministro alternativas por temor a una suspensión repentina de las operaciones debida al deterioro de la situación financiera y económica de la empresa en quiebra.

(98) Reducir los costes de una empresa constituye ayuda de funcionamiento y, por lo tanto, distorsiona la competencia, ya que los competidores de NCHZ debían soportar estos costes o las consecuencias de su incapacidad de pagar. Además, las medidas pueden haber falseado la competencia manteniendo a NCHZ artificialmente en el mercado del carburo de calcio y en otros mercados en los que operaba.

(99) Dado que solo hay un número limitado de productores de carburo de calcio en la UE y que los productos se comercializan en toda Europa, la medida en cuestión afecta también claramente al comercio entre los Estados miembros.

5.2.5. *Conclusión sobre la existencia de ayuda estatal*

(100) A la luz de lo anterior, la Comisión llega a la conclusión de que la declaración de NCHZ como empresa estratégica con arreglo a la Ley constituía una ventaja selectiva en favor de dicha empresa, era imputable al Estado e implicaba la utilización de fondos públicos para falsear la competencia en un mercado abierto a los intercambios entre los Estados miembros. Por consiguiente, la medida constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(101) El importe de la ayuda corresponde al pasivo impagado al Estado y a las entidades estatales acumulado durante el período en que se aplicó la Ley a NCHZ. Según la información facilitada por Eslovaquia, la deuda pendiente a principios del período era de 735 817,44 euros ([14]). Cuando la Ley expiró, las deudas impagadas ascendían a 5 519 241,54 euros ([15]). Así pues, el importe de la ayuda es de 4 783 424,10 EUR.

([13]) A este respecto, véase, en particular, el asunto T-152/99, Hijos de Andrés Molina, SA (HAMSA)/Comisión, EU:T:2002:188, apartado 157.

([14]) Este importe corresponde a las deudas pendientes con los acreedores públicos a 31 de diciembre de 2009. Las autoridades eslovacas alegan que no se dispone de información precisa sobre los importes en la fecha exacta en que NCHZ fue declarada empresa estratégica. Por lo tanto, la cifra es la más precisa disponible (y una estimación bastante conservadora) del importe del pasivo pendiente cuando empezó a aplicarse la Ley.

([15]) Este importe corresponde a las deudas pendientes con acreedores públicos a 31 de diciembre de 2010. Las autoridades eslovacas alegan que no se dispone de información precisa de los importes en la fecha exacta en que NCHZ dejó de ser empresa estratégica con arreglo a la Ley. Por lo tanto, la cifra es la más precisa disponible (y una estimación bastante conservadora) del importe del pasivo pendiente al dejar de aplicarse la Ley.

5.3. **Continuación de la actividad con arreglo a la decisión de la junta de acreedores**

(102) Al expirar la Ley, el administrador dejó de estar legalmente obligado a continuar la explotación de la empresa. Informó a los acreedores (tanto garantizados como no garantizados) de que las pérdidas de NCHZ no habían dejado de aumentar desde la declaración concursal y de que los costes de explotación de la empresa eran superiores a los ingresos correspondientes a su explotación. A pesar de ser conscientes de la precaria situación de la empresa, todos los acreedores de la junta de acreedores y los acreedores garantizados acordaron, en enero de 2011, que NCHZ siguiera funcionando. Esta decisión fue confirmada posteriormente por el tribunal concursal de conformidad con la Ley concursal eslovaca y, por consiguiente, adquirió un carácter vinculante para el administrador.

5.3.1. *Imputabilidad y ventaja económica*

(103) La continuación de las operaciones de NCHZ tras la expiración de la Ley se basó en una decisión de la junta de acreedores (entidad que representaba a los acreedores no garantizados), cuyos miembros eran principalmente empresas privadas. El procedimiento de investigación formal ha puesto de manifiesto que ningún miembro de la junta de acreedores y ninguno de los acreedores garantizados tenía derecho de veto con arreglo a la Ley concursal eslovaca. De hecho, las votaciones de estas entidades se llevaban a cabo por mayoría. Por tanto, ningún organismo estatal podría haber exigido la ejecución de sus intereses para impedir que siguieran acumulándose las deudas.

(104) Por tanto, puede concluirse que la continuación de las operaciones de NCHZ se basó en una decisión determinada por los acreedores privados, ya que los acreedores públicos no estaban facultados para vetar que NCHZ continuara operando. Por este motivo, la decisión de continuar la explotación de NCHZ tras la expiración de la Ley no puede considerarse imputable al Estado.

(105) Esto también demuestra que la decisión de los distintos acreedores públicos de apoyar activamente la continuación de las operaciones de NCHZ durante el segundo período se adoptó al mismo tiempo y en las mismas condiciones (*pari passu*) que las decisiones de los acreedores privados comparables, lo que significa que los acreedores públicos actuaron de acuerdo con el principio del acreedor en una economía de mercado.

(106) Además, para tener un panorama completo, la Comisión verificó el análisis económico elaborado por el administrador, que se puso a disposición de los acreedores y el Tribunal de Justicia a su debido momento. El análisis señala varios supuestos posibles y compara los costes y los ingresos desde el punto de vista de los acreedores de NCHZ. En particular, el análisis indica que la interrupción de las actividades de NCHZ iba a dar lugar a costes significativos por un total de más de 48 millones EUR. La mayor parte de los costes eran los derivados del cierre y del saneamiento ambiental de los centros de producción química (alrededor de 37,3 millones EUR) y los costes de personal (10,5 millones EUR si se satisfacían todas las obligaciones legales). Al mismo tiempo, los ingresos esperados de la venta de activos eran del orden de entre 47 y 52 millones EUR (sin tener en cuenta los costes adicionales de desmantelar y trasladar el material).

(107) Comoquiera que el pasivo (público y privado) derivado de las operaciones de la empresa durante el procedimiento concursal (16 millones EUR en ese momento) tenía un trato preferente, no se iba a satisfacer ninguna de las reclamaciones de deuda anteriores a la quiebra. Sin embargo, el análisis considera que vender una empresa que seguía activa podía aportar mayores ingresos, dado que algunos de los equipos tecnológicos podrían quedar fatalmente dañados si se interrumpía la actividad de la empresa. El análisis también señala que, a pesar del fracaso de la primera licitación, había varios compradores interesados. En conjunto, el análisis llega a la conclusión de que el interés de los acreedores era proseguir la actividad de NCHZ y vender la empresa como empresa en funcionamiento.

(108) El análisis económico del administrador venía también acompañado de un análisis elaborado por la dirección de NCHZ. Este análisis consideraba que el valor real de los activos de la empresa en caso de que cesara su actividad ascendía solo a 15,5 millones EUR, lo que hacía aun menos atractiva la interrupción para los acreedores. Además, el estudio argumentaba que la empresa podía venderse satisfactoriamente si se adoptaban determinadas medidas de reestructuración; como la Ley dificultaba bastante el despido de personal, NCHZ no aplicó medidas de reducción de personal hasta que, al principio del segundo período, dejó de aplicarse la Ley. En conjunto, el estudio concluía también que para los acreedores sería más beneficioso que se vendiera NCHZ como empresa en funcionamiento.

(109) La propuesta de viabilidad basada en estos documentos fue aceptada posteriormente por todos los acreedores, públicos y privados. La Comisión observa que los créditos de, al menos, algunos de los acreedores privados habían también ido en aumento durante el período concursal hasta acabar alcanzando los 11,5 millones EUR.

(110) Además, la investigación en profundidad puso de manifiesto que solo dos de los cuatro acreedores públicos representados en la junta de acreedores (el Fondo nacional de la propiedad, el Fondo de defensa del medio ambiente, el Banco eslovaco de Garantía y Desarrollo y la ciudad de Nováky) estaban directamente afectados por la amenaza de un aumento de los créditos que les adeudaba NCHZ durante el mantenimiento de la explotación. Eran el Fondo de defensa del medio ambiente, cuyos créditos adicionales impagados durante el segundo período eran solo [100-500] 000 EUR, y la ciudad de Nováky, cuyos créditos impagados adicionales durante el segundo período ascendían a [300-800] 00 EUR. Los principales acreedores públicos en relación con los cuales crecieron especialmente los importes adeudados durante el procedimiento concursal, que eran sobre todo las empresas de sanidad pública y seguridad social, no estaban representados en ninguna de las entidades que decidían sobre la continuidad de actividades de NCHZ. Por lo tanto, no tenían ninguna posibilidad de influir directamente en el proceso de toma de decisiones y no podían, pues, impedir la continuidad de las operaciones de NCHZ. Estos acreedores públicos hicieron todo lo que estaba en sus manos para recuperar las deudas, registrando sus reclamaciones ante el administrador concursal y recurriendo a todos los mecanismos disponibles en virtud de la Ley concursal.

(111) En vista de lo anterior, la Comisión considera que el comportamiento de las distintas entidades estatales se ajustó al criterio del acreedor privado.

(112) Por ello, la Comisión llega a la conclusión de que NCHZ no se benefició de ventajas frente a sus competidores que no habría recibido en condiciones normales de mercado durante el segundo período, cuando la Ley dejó de aplicarse y NCHZ seguía funcionando debido a la decisión tomada por la junta de acreedores.

5.3.2. *Conclusión sobre la existencia de ayuda estatal*

(113) Puesto que al menos dos de los requisitos acumulativos para definir las ayudas estatales (imputabilidad al Estado y existencia de una ventaja económica) no se cumplen, la Comisión llega a la conclusión de que la continuidad de las operaciones de NCHZ decidida por la junta de acreedores no constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

5.4. **Ayuda ilegal**

(114) La Comisión señala que, dado que la aplicación a NCHZ de la Ley constituye ayuda estatal, esta se concedió infringiendo las obligaciones de notificación y suspensión establecidas en el artículo 108, apartado 3, del TFUE. Así pues, la Comisión señala que la ayuda concedida a NCHZ constituye una ayuda estatal ilegal.

5.5. **Compatibilidad de las medidas con el mercado interio**

(115) Dado que la medida señalada anteriormente constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE, se debe evaluar su compatibilidad en vista de las excepciones establecidas en los apartados 2 y 3 de dicho artículo.

(116) Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, corresponde al Estado miembro alegar posibles motivos de compatibilidad y demostrar que se reúnen las condiciones de dicha compatibilidad ([16]). Las autoridades eslovacas consideran que las medidas no constituyen ayuda estatal y no han indicado ningún fundamento posible sobre el que evaluar la compatibilidad.

(117) La Comisión, sin embargo, ha examinado la posibilidad de que alguno de los criterios establecidos en el TFUE fuera aplicable, en principio, a las medidas en cuestión.

(118) Dado que NCHZ era objeto de un procedimiento concursal en el momento en que se concedieron las medidas, era claramente una empresa en crisis en el sentido de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis («Directrices S+R») ([17]).

(119) Por lo tanto, toda apreciación de compatibilidad de la ayudas estatal con el mercado interior debe realizarse, en principio, en función de los criterios establecidos en dichas Directrices.

(120) La Comisión señala que las condiciones de las ayudas de salvamento fijadas en el punto 3.1 de las Directrices no parecen cumplirse: en particular, las medidas no consistían en ayudas de tesorería en forma de garantías sobre préstamos o en préstamos, y no iban acompañadas de un compromiso de Eslovaquia para comunicar a la Comisión un plan de reestructuración o un plan de liquidación, y así sucesivamente.

([16]) Asunto C-364/90, Italia/Comisión, EU:C:1993:157, apartado 20.
([17]) DO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

(121) En lo que respecta a las ayudas de reestructuración, definidas en el punto 3.2 de las Directrices, la Comisión señala que Eslovaquia no notificó ninguna de las medidas antes señaladas como ayuda de reestructuración y que no ha demostrado que se diera ninguno de los elementos necesarios para que se las considerase tales (plan de reestructuración, contribución propia, medidas compensatorias, etc.).

(122) El punto 34 de las Directrices S+R requiere que la concesión de la ayuda se supedite a la ejecución de un plan de reestructuración, que deberá estar autorizado por la Comisión en todos los casos de ayuda individual. En el caso que nos ocupa, la ayuda se había concedido sin un plan de reestructuración creíble que satisficiera las condiciones establecidas en las Directrices S+R. Esta circunstancia basta para excluir la compatibilidad de las medidas con el mercado interior.

(123) Además, la Comisión señala que Eslovaquia no ha señalado a la Comisión ningún elemento que garantice que se reúnen los requisitos necesarios para considerar compatible la ayuda de reestructuración: restablecimiento de la viabilidad a largo plazo de NCHZ, niveles aceptables de contribución propia, medidas de compensación adecuadas, etc.

(124) La Comisión concluye que, sobre la base de las Directrices S+R, la medida señalada no es compatible y, por consiguiente, constituye ayuda estatal incompatible con el mercado interior.

5.6. **Recuperación de la ayuda**

(125) Según el Tratado y la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, la Comisión debe normalmente decidir que el Estado miembro de que se trate debe suprimir las ayudas ilegalmente concedidas cuando dichas ayudas se han considerado incompatible con el mercado interior ([18]). El Tribunal de Justicia ha mantenido también invariablemente que, con la obligación de que el Estado miembro suprima una ayuda que se ha declarado incompatible con el mercado interior, se busca reestablecer la situación previa a la ayuda ([19]).

(126) En este contexto, el Tribunal ha establecido que dicho objetivo se alcanza una vez que el beneficiario ha reembolsado los importes concedidos en concepto de ayuda ilegal, perdiendo así la ventaja de que había disfrutado sobre sus competidores en el mercado, y se restablece la situación anterior a la concesión de la ayuda ([20]).

(127) En línea con esta jurisprudencia, el artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo establece que «cuando se adopten decisiones negativas en casos de ayuda ilegal, la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para recuperar la ayuda del beneficiario […]» ([21]),

(128) Así pues, dado que ninguna de las medidas en cuestión se notificó a la Comisión, infringiendo lo dispuesto en el artículo 108 del Tratado, pero deben considerarse ayuda ilegal e incompatible, procede recuperar los importes concedidos con el fin de restablecer la situación que existía en el mercado antes de su concesión. La recuperación debe cubrir el período a partir del cual obtuvo su ventaja el beneficiario, a saber, desde el momento en que se puso a disposición del beneficiario la ayuda hasta la recuperación efectiva de la misma, debiendo incluir los importes recuperados los intereses devengados hasta su recuperación efectiva. La recuperación tendrá en cuenta los importes de deudas pendientes que constituyan ayuda estatal y que se demuestre que ya han sido reembolsados con el producto de la venta de los activos de NCHZ.

(129) Habida cuenta de la venta de las actividades de NCHZ, a Via Chem Eslovaquia y Fortischem, la Comisión estudiará la posible continuidad económica entre estas empresas para analizar si la recuperación debe o no extenderse a ellas.

5.7. **Continuidad económica de NCHZ a través de la venta de la empresa**

(130) Como ya se ha indicado, en caso de una decisión negativa de la Comisión sobre la recuperación de ayudas incompatibles concedidas a una empresa en el contexto de los artículos 107 y 108 del TFUE, el Estado miembro de que se trate tiene la obligación de recuperar la ayuda incompatible. La obligación de recuperación puede extenderse a una nueva empresa a la que la empresa en cuestión haya transferido o vendido parte de sus activos, cuando la índole de dicho traspaso o venta lleve a la conclusión de que se da una continuidad económica entre las dos empresas ([22]).

([18]) Véase el asunto C-70/72, Comisión/Alemania, EU:C:1973:87, apartado 13.
([19]) Véanse los asuntos acumulados C-278/92, C-279/92 y C-280/92, *España/Comisión*, EU:C:1994:325, apartado 75.
([20]) Véase el asunto C-75/97, Bélgica/Comisión, EU:C:1999:311, apartados 64 y 65.
([21]) Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 83 de 27.3.1999, p. 1).
([22]) Sentencia del Tribunal General de 28 de marzo de 2012, Ryanair Ltd/Comisión Europea; Asunto T-123/09, considerando 155.

(131) Por lo que respecta a los efectos de la operación, la Comisión hace notar que, a pesar de no tener una prueba directa de que la intención de la transacción era eludir los efectos de una posible decisión de recuperación, estaba claro, no obstante, para las autoridades eslovacas que la Comisión había estado realizando la investigación preliminar de una denuncia contra NCHZ desde el 17 de octubre de 2011 (véase el considerando 2), y que ya se había reclamado el pago de una multa de cartel de 19,6 millones EUR impuesta a NCHZ mediante Decisión de 22 de julio de 2009 (véase el considerando 12).

(132) De acuerdo con la resolución del Tribunal en Italia y SIM 2/Comisión ([23]), en la que basó la Comisión sus Decisiones relativas a las empresas Olympic Airlines, Alitalia y SERNAM, el examen de la continuidad económica entre los beneficiarios de la ayuda y la empresa a la que se hayan transferido los activos de esta se determina sobre la base de una serie de indicadores ([24]). Pueden tenerse en cuenta los siguientes factores: la correspondencia o no del precio de venta con el precio de mercado, el alcance de los activos vendidos (activos y pasivos, mantenimiento de la plantilla, los activos en su conjunto), la identidad del comprador o de los compradores, el calendario de la venta (después del inicio del análisis preliminar, el procedimiento de investigación formal y la decisión final) y la lógica económica de la operación. Este conjunto de indicadores fue confirmado por el Tribunal en su sentencia de 28 de marzo de 2012, Ryanair/Comisión, que ratificó la Decisión Alitalia ([25]).

(133) Dado que el negocio de NCHZ se vendió a Via Chem Eslovaquia y, posteriormente, a Fortischem, la Comisión, basándose en los mencionados criterios, va a analizar si se da una continuidad económica entre NCHZ y las actividades que acabó adquiriendo y actualmente explota Fortischem.

(134) La Comisión considera que no procede analizar por separado la continuidad económica de las dos operaciones que llevaron a la adquisición por Fortischem de las actividades comerciales de NCHZ, a saber, la venta, primero, a Via Chem Eslovaquia y, a continuación, la venta, a Fortischem. Via Chem Eslovaquia vendió sus actividades a Fortischem, en la segunda transacción, el 1 de agosto de 2012, es decir, solo un día después de concluirse la primera transacción. Por lo tanto, Via Chem Eslovaquia nunca gestionó u operó realmente las actividades empresariales adquiridas a NCHZ.

(135) La Comisión reconoce que el ámbito de aplicación de las dos operaciones no es exactamente el mismo, dado que Via Chem Eslovaquia conservó la propiedad de determinados bienes inmuebles (edificios y terrenos). No obstante, de la información proporcionada se desprende que todas las actividades económicas de NCHZ adquiridas por Via Chem Eslovaquia se trasfirieron inmediatamente a Fortischem. Con la única excepción de los bienes inmuebles, Fortischem adquirió de Via Chem Eslovaquia todos los activos y derechos relacionados con la producción química (maquinaria y equipo, contratos, etc.), así como los compromisos relacionados con la producción química (incluidos todos los contratos de empleo). Los bienes inmuebles que no se vendieron a Fortischem pero eran necesarios para la continuidad de la actividad económica de NCHZ, se pusieron a disposición de Fortischem sobre la base de un contrato de arrendamiento. Por consiguiente, la Comisión va a analizar si se da continuidad económica entre NCHZ y sus actividades empresariales adquiridas por Fortischem. Las características específicas de las dos operaciones se tendrán en cuenta en la medida en que sean pertinentes a efectos de la presente evaluación.

5.7.1. *Precio de venta*

(136) En su Decisión de incoar el procedimiento de investigación formal, la Comisión expresó sus dudas de que el precio de 2.2 millones EUR que pagó Via Chem Eslovaquia, el licitador seleccionado, por los activos de la sociedad representara un precio de mercado.

(137) La licitación se hizo con condiciones vinculadas que probablemente abarataron el valor de los activos. De acuerdo con las condiciones establecidas en la licitación, los licitadores potenciales podían elegir entre presentar su oferta aceptando o no los «compromisos del cesionario» (para más detalles, véanse los considerandos (17) y (18)).

(138) Las normas de la licitación establecían que, si la oferta más alta procedía de un licitador que decidiera no asumir los compromisos, el mejor postor que los aceptara tendría posibilidad de igualar dicha oferta más alta. La Comisión considera que esta posibilidad de que un licitador incremente la cifra de su oferta después de que se hayan presentado todas las ofertas puede desalentar a otros posibles participantes o incidir negativamente sobre las ofertas que se realicen.

([23]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de mayo de 2003, República Italiana y SIM 2 Multimedia SpA/Comisión de las Comunidades Europeas, asuntos acumulados C-328/99 y C-399/00.

([24]) Decisión de la Comisión de 17 de septiembre de 2008, Ayuda estatal N 321/2008, N 322/2008 y N 323/2008-Grecia-Venta de determinados activos de Olympic Airlines/Olympic Airways Services; Decisión de la Comisión de 12 de noviembre de 2008, Ayuda estatal N 510/2008-Italia — Venta de activos de Alitalia; Decisión de la Comisión de 4 de abril de 2012, SA. 34547 — Francia — Adquisición de activos del Grupo Sernam en el marco de su administración judicial.

([25]) Sentencia del Tribunal General de 28 de marzo de 2012 en el asunto T-123/09, *Ryanair Ltd/Comisión*.

(139) De hecho, uno de los elementos que garantizan que se obtenga el precio más elevado en una licitación es el desconocimiento de los precios ofrecidos por los demás licitadores. Si un licitador que presenta una oferta y asume los compromisos sabe que su oferta solo tiene que ser la más elevada de las ofertas con compromisos y que podrá igualar la del mejor postor que no los suscriba, podrá muy bien presentar una oferta más baja que la que presentaría si el pliego de condiciones no previera la posibilidad de igualar las demás ofertas.

(140) Por otra parte, este requisito podría disuadir a los licitador que no deseen presentar ofertas con compromisos puesto que saben que, incluso si su oferta es la más elevada, podrá rechazarse porque otro comprador que esté dispuesto a aceptar los compromisos incremente su oferta. Si esto ocurre, el licitador que no asuma los compromisos no tiene posibilidad de volver a pujar y ofrecer un precio de compra más elevado.

(141) En vista de lo anterior, las condiciones de la licitación parecen dar preferencia a los licitadores que suscribieron los compromisos, puesto que, si dos licitadores ofrecen el mismo precio, uno con compromisos y otro sin ellos, la oferta que acepta los compromisos es preferible a la otra. Esto es una indicación de que el precio que se lograría si no se suscribieran los compromisos podría ser más elevado que el precio propuesto por el licitador seleccionado. Cabe razonablemente suponer que la obligación de cumplir los compromisos tiene implicaciones financieras para el comprador que este tiene en cuenta al presentar la oferta. A falta de los compromisos, el precio ofrecido por el comprador sería, pues, probablemente más elevado.

(142) Eslovaquia alega que incluso un licitador que ofrezca aceptar los compromisos no podía estar seguro de que no fuera a haber otros licitadores que también aceptaran los compromisos con ofertas potencialmente superiores. Sin embargo, ello no contradice el hecho de que los licitadores que no aceptasen los compromisos iban a recibir en general un trato menos favorable que los licitadores que los asumieran, y que ello podría haber disuadido de participar a los licitadores potenciales que no deseaban asumir los compromisos.

(143) Eslovaquia alega asimismo que, habida cuenta del volumen total de los compromisos, que superó los 11 millones EUR, era muy poco probable que ningún licitador presentase una oferta asumiendo dichos compromisos. Alega que, en particular, teniendo en cuenta el precio, de solo 2 millones EUR, ofrecido en la primera licitación, ningún participante sensato habría asumido compromisos con tales repercusiones financieras. Efectivamente, los compromisos incluyen inversiones de al menos 11 millones EUR. No obstante, la inversión se destina a la financiación de medidas que garanticen el cumplimiento de las normas medioambientales aplicables, necesarias para la continuación de la producción química. Cualquier licitador que deseara continuar la producción química, tendría que realizar dicha inversión, e incluso los licitadores que no asumieran los compromisos tenían que tener en cuenta este importe. Mientras los otros dos compromisos (mencionados en el considerando 17) podían tener efectivamente incidencia en el precio, un comprador que se planteara mantener o incluso ampliar las actividades de NCHZ no hallaría excesivamente gravosos los compromisos al considerar las ventajas que se concedían en la licitación a los licitadores que los asumían. Por lo tanto, la posibilidad de que una oferta asumiera compromisos no puede descartarse como «extremadamente improbable» y esta posibilidad podía, pues, influir en el precio de la oferta del licitador.

(144) Aunque, en última instancia, no se recibieron ofertas que aceptaran los compromisos, las condiciones no permitían la inclusión del mayor número posible de licitadores, que pujaran unos con otros con sus mejores ofertas, lo que constituye un requisito previo para vender al máximo precio de mercado.

(145) Además, la venta se organizó como venta de la totalidad de las actividades de la empresa como empresa en actividad, es decir, con todos los activos agrupados, y ningún licitador podía comprar ningún activo por separado. Esto excluía la posibilidad de obtener un precio final máximo mediante licitación de áreas parciales de actividad de NCHZ (evitando o limitando al mismo tiempo posibles dificultades derivadas del posible cese de actividad). La Comisión señala que los documentos presentados por las autoridades eslovacas indican que había licitadores potenciales que estaban interesados en adquirir solo algunas parcelas del negocio de NCHZ (por ejemplo, bluO Epsilon Limited estaba interesada en adquirir solo las instalaciones de producción de carburo). Por tanto, no puede excluirse que una venta de parcelas de actividad de NCHZ hubiera arrojado un mayor precio total de las ventas.

(146) Por lo que se refiere a la venta de Via Chem Eslovaquia a Fortischem, se trataba de una transacción entre dos partes privadas en que no se organizó licitación. El precio se negoció sencillamente entre las dos partes privadas sin dar lugar a que otras partes ofrecieran un precio superior. Por lo tanto, las dudas de que el precio pagado por Via Chem Eslovaquia correspondiera a un precio de mercado se refieren también al precio pagado por Fortischem.

(147) En vista de lo anterior, parece probable que los activos de NCHZ no se vendieran de forma tal que garantizara los máximos ingresos para el negocio transferido.

(148) En vista de lo anterior, la Comisión llega a la conclusión de que el precio que pagó Via Chem Eslovaquia por las actividades de NCHZ no era probablemente un precio real de mercado, pues las condiciones de la oferta, así como el hecho de que los licitadores debieran presentar una oferta por todos los activos agrupados, influyeron en el precio.

5.7.2. *Ámbito de la transacción*

(149) Con el fin de evitar la continuidad económica, los activos y otros elementos de la empresa transferida deben representar solo una parte de la anterior empresa o de sus actividades. Cuanto mayor sea la parte del negocio que se transfiera a una nueva entidad, mayor es la probabilidad de que la actividad económica relacionada con estos activos siga beneficiándose de la ayuda incompatible.

(150) Aunque Eslovaquia sostiene que la venta era una «adquisición de activos», las condiciones de venta indican realmente que la empresa se había vendido como empresa en funcionamiento. Como se indica en el considerando 19), al nuevo propietario se le vendieron todos los activos y al menos una parte de los compromisos transferibles.

(151) La venta de NCHZ a Via Chem Eslovaquia fue aprobada por la autoridad de competencia eslovaca el 19 de julio de 2012. A partir de esa decisión, es evidente que el conjunto de las operaciones de NCHZ, como empresa en funcionamiento, fue objeto de la concentración notificada y, en consecuencia, de la venta ([26]).

(152) El ámbito de actividades del negocio adquirido por Fortischem sigue siendo el mismo que el ámbito de actividades previo de NCHZ. Esto se demuestra comparando el programa de la producción de NCHZ en el mismo momento en que se inició el procedimiento concursal ([27]) con el que, según la web de Fortischem, es el actual programa de producción ([28]) En ambos casos, los principales ámbitos de actividad de NCHZ y Fortischem, respectivamente, son la química inorgánica (electrólisis), que incluye el carburo de calcio, los productos químicos orgánicos, los polímeros y el procesado de productos de PVC. Los 14 productos clave de estas áreas de producción, que representaban el 99 % de los ingresos de NCHZ en 2008 ([29]), son también producidos por Fortischem. Los ingresos generados por estos productos vendidos por Fortischem ascendían a un total de 161,3 millones EUR en 2013 ([30]). Estos ingresos son comparables a los de alrededor de 150-160 millones EUR que tenía NCHZ durante el procedimiento concursal ([31]). Por consiguiente, tanto el programa de producción como los ingresos del negocio transferido seguían siendo los mismos que los de NCHZ. Más del 95 % de los 1 412 empleados de NCHZ se transfirieron también a Fortischem. No se despidió a los trabajadores, que luego volvió a contratar Fortischem, sino, sencillamente, se transfirieron a Fortischem sus contratos de trabajo.

(153) Eslovaquia alega que se transfirió menos del 60 % del negocio, sobre todo porque no se incluyeron los bienes inmuebles. Sin embargo, como ya se ha explicado (véase el considerando 134)), Fortischem ha firmado con Via Chem Eslovaquia un contrato de arrendamiento financiero de los bienes inmuebles (terrenos y edificios) necesarios para la producción química. Aparte de los bienes inmuebles, Fortischem asumió todos los demás activos, derechos y obligaciones relacionados con el negocio transferido. Fortischem dirige, pues, las actividades de NCHZ y mantiene su misma cartera de productos.

(154) Además, Fortischem conservó también a los directivos que tenía NCHZ. Por ejemplo, el consejero delegado de NCHZ antes de la cesión del negocio ha pasado a ser el presidente del consejo de administración de Fortischem.

(155) En el momento de la adquisición de las actividades de NCHZ, Fortischem anunció también públicamente en la prensa que no pensaba realizar cambios importante de personal o de producción y que posiblemente mantendría a la dirección que había ([32]).

([26]) Véanse en particular los considerandos (25)-(29) de la Decisión de autorización de una concentración (Decisión nº 2012/FH/3/1/032) disponible en http://www.antimon.gov.sk/2012fh31032/.

([27]) Véase la presentación del administrador concursal de 26 de octubre de 2009 «*Novácké chemické závody, a.s. — prezentácia správcu*», diapositivas 4 y 5.

([28]) Véase www.fortischem.sk.

([29]) Véase la diapositiva 5 de la presentación del administrador concursal de 26 de octubre de 2009 «*Novácké chemické závody, a.s. — prezentácia správcu*».

([30]) Véase el Informe anual 2013 del Grupo, cuyo mayor miembro es Fortischem, http://www.energochemica.eu/data/files/Vyrocka_ECH_2013.pdf.

([31]) Véase, por ejemplo, el análisis económico presentado por el administrador en diciembre de 2010, página 3 (véase el considerando (106))

([32]) Véase, por ejemplo, el artículo «*Novácku chemičku bude prevádzkovať spoločnosť Fortischem*» [Fortischem gestionará NCHZ] de 2 de agosto de 2012, publicado en Webnoviny: http://www.webnoviny.sk/ekonomika/novacku-chemicku-bude-prevadzkovat-s/526742-clanok.html webnoviny

(156) Por lo tanto, por lo que se refiere al alcance de la transacción, Fortischem se hizo cargo efectivamente de todas las actividades económicas de NCHZ, junto con todos sus activos, derechos y obligaciones. El hecho de que una parte de los recursos se utilice sobre la base de un contrato de arrendamiento financiero y no por propiedad directa no altera el hecho de que Fortischem se limitara a proseguir las actividades económicas de NCHZ con el mismo alcance que antes de la transacción.

(157) Además, las dos terceras partes interesadas que han presentado observaciones alegan asimismo que Fortischem sigue comportándose como se comportaba NCHZ, que ofrece la misma gama de productos en los mismos mercados geográficos y que el único cambio visible es el cambio de nombre.

(158) Por lo tanto, Fortischem prosigue la actividad de NCHZ sin mayores grandes cambios de estrategia comercial, personal o de producción.

5.7.3. *Identidad de los propietarios*

(159) Que los propietarios de la sociedad dominante sean los mismos que los de la empresa vendedora sería un indicio claro de continuidad económica.

(160) En el caso presente, la Comisión no ha podido obtener ningún elemento de prueba que confirme las alegaciones del denunciante según las cuales hay vínculos entre los propietarios originales y los nuevos destinatarios finales del negocio de NCHZ. Aunque los propietarios directos son distintos, no es posible verificar, a partir de fuentes independientes y fiables, quiénes sean en último término los propietarios efectivos que están detrás de algunas de las sociedades matrices, directas o indirectas, establecidas en Chipre.

(161) Sin embargo, las autoridades eslovacas presentaron declaraciones juradas de Energochemica, la actual sociedad matriz de Fortischem, declarando que los propietarios de Fortischem no están en modo alguno vinculados a los antiguos propietarios de NCHZ.

(162) A falta de pruebas en contrario, la Comisión presupone que no hay vínculos entre los antiguos y los nuevos propietarios del negocio de NCHZ transferido a Fortischem.

5.7.4. *Calendario de la venta*

(163) La venta se produjo después de que la Comisión hubiera iniciado el examen preliminar de la denuncia y transmitiera la denuncia al Estado para que formulara sus observaciones. Por consiguiente, al menos el Estado eslovaco era consciente de que las medidas en cuestión podían constituir ayudas ilegales e incompatibles que debieran recuperarse.

5.7.5. *Lógica económica de la operación*

(164) El propósito del criterio de lógica económica es comprobar si el comprador de los activos los utiliza de la misma forma que el vendedor o si, por el contrario, integra los activos en su propia estrategia comercial y, de este modo, realiza sinergias que justifiquen su interés en la adquisición de dichos activos.

(165) La adquisición por Fortischem implicó a toda la división química de NCHZ, es decir, la parte principal de NCHZ como empresa en funcionamiento, junto con más de un 95 % de los empleados y los derechos y obligaciones correspondientes. Como ya se ha demostrado, la cartera de producción y el alcance de las actividades de Fortischem son idénticos a los de NCHZ.

(166) Fortischem anunció también públicamente en la prensa que no preveía mayores cambios en la manera en que funcionaba el negocio de NCHZ o su campo de actividad ([33]). Aunque Fortischem forma parte de un grupo mayor de empresas, en el grupo Energochemica no parece darse ningún efecto de sinergia importante con otros miembros del grupo. Aunque algunos de estos son también empresas activas en la industria química, su ámbito de actividad es diferente (estabilizadores ópticos, resinas fenólicas, detergentes, etc.) y, por consiguiente, no parece que haya conexiones importantes con las principales actividades de Fortischem.

(167) Por lo tanto, no se produjo ningún cambio en la estrategia comercial, y Fortischem se limitó a utilizar los activos como los utilizaba el vendedor.

([33]) Véase la nota 33.

5.7.6. *Conclusión sobre la continuidad económica entre NCHZ y las actividades económicas adquiridas y explotadas por Fortischem*

(168) En términos generales, parece que las únicas modificaciones se refieren a la denominación de la empresa y de la persona jurídica a la que pertenece. La cláusula 1.2 del pliego de condiciones estipula que lo que se pretende es vender NCHZ en su totalidad como un conjunto de activos materiales e inmateriales juntamente con su personal. La cláusula 3.1 del acuerdo de venta entre Via Chem Eslovaquia y NCHZ, de 16 de enero de 2012, indica que «la empresa en funcionamiento que se transfiere según el presente acuerdo incluye todos los bienes inmuebles, los bienes muebles, otros derechos y los títulos de propiedad que: i) sirvan a las operaciones de la empresa en funcionamiento o, debido a su naturaleza, respondan a tales efectos, y ii) a partir de la fecha determinante, pertenezcan al vendedor». Además, el comprador mantendrá la cartera de producción y la política comercial de NCHZ. Por último, el precio pagado por las actividades de NCHZ probablemente no constituya un precio de mercado.

(169) Por lo tanto, la Comisión llega a la conclusión de que hay una continuidad económica entre NCHZ y Fortischem.

(170) Visto lo anterior, la Comisión opina que la ventaja concedida por Eslovaquia a NCHZ constituye ayuda estatal ilegal e incompatible y que la recuperación de dicha ayuda estatal incompatible concedida a NCHZ debe ampliarse también al nuevo propietario de la empresa. Al mantener su presencia operativa en el mercado, Fortischem sigue beneficiándose de la ayuda estatal percibida para las actividades económicas de NCHZ y sigue distorsionando el mercado.

6. **CONCLUSIÓN**

(171) La Comisión llega a la conclusión de que la decisión del Gobierno eslovaco de declarar NCHZ empresa estratégica con arreglo a la Ley, protegiendo así a la empresa de la aplicación normal de la legislación concursal, constituyó ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

(172) La Comisión considera también que dicha ayuda se concedió ilegalmente, en violación de las obligaciones de notificación y de suspensión establecidas en el artículo 108, apartado 3, del TFUE.

(173) Por último, la Comisión concluye que dicha ayuda es incompatible con el mercado interior, puesto que no se cumplieron las condiciones pertinentes de las Directrices S+R de 2004 y no se señalaron otros motivos de compatibilidad.

(174) Dicha ayuda debe recuperarse de NCHZ, y la orden de recuperación debe ampliarse también a Fortischem, que mantiene un vínculo de continuidad económica con NCHZ,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La ayuda estatal de 4 783 424,10 EUR a NCHZ, declarándola empresa estratégica con arreglo a la Ley de sociedades de importancia estratégica, y protegiéndola así de la normal aplicación de la Ley concursal, fue aplicada ilegalmente por Eslovaquia en violación del artículo 108, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y es incompatible con el mercado interior.

Artículo 2

La decisión de permitir la continuidad de las operaciones de NCHZ tras la expiración de la Ley, apoyada en la decisión de la junta de acreedores, no constituyó ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

Artículo 3

1. Eslovaquia deberá obtener de NCHZ el reintegro de las ayudas incompatibles a que se refiere el artículo 1.

2. Habida cuenta de la continuidad económica entre NCHZ y Fortischem, la obligación de devolver la ayuda debe también ampliarse a Fortischem.

3. Las cantidades pendientes de recuperación devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición de NCHZ hasta la de su recuperación efectiva.

4. Los intereses se calcularán sobre una base compuesta de conformidad con el capítulo V del Reglamento (CE) nº 794/2004 ([34]) y el Reglamento (CE) nº 271/2008 ([35]) de la Comisión que modifica el Reglamento (CE) nº 794/2004.

Artículo 4

1. La recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 1 será inmediata y efectiva.

2. Eslovaquia velará por que la presente Decisión se aplique en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de notificación de la misma.

Artículo 5

1. En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, Eslovaquia presentará la siguiente información:

a) el importe total (principal más intereses de recuperación) que deban recuperarse de los beneficiarios;

b) una descripción detallada de las medidas ya adoptadas o previstas para el cumplimiento de la presente Decisión;

c) documentación que demuestre que se ha ordenado al beneficiario que reembolse la ayuda.

2. Eslovaquia mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que se complete la recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 1. A petición de la Comisión, presentará inmediatamente información sobre las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses ya recuperados de los beneficiarios.

Artículo 6

El destinatario de la presente Decisión será Eslovaquia.

Bruselas, 15 de octubre de 2014

Por la Comisión
Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente

([34]) Reglamento (CE) nº 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

([35]) Reglamento (CE) nº 271/2008 de la Comisión, de 30 de enero de 2008, que modifica el Reglamento (CE) nº 794/2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 82 de 25.3.2008, p. 1).