

PROCEDURER I TILKNYTNING TIL GENNEMFØRELSEN AF KONKURRENCEPOLITIKKEN

KOMMISSIONEN

STATSSTØTTE — POLEN

Statsstøttesag C 40/08 (ex N 163/08) — Omstruktureringsstøtte til PZL Hydral S.A.

Opfordring til at fremsætte bemærkninger efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2

(EØS-relevant tekst)

(2008/C 324/10)

Ved brev af 10. september 2008, der er gengivet på det autentiske sprog efter dette resumé, meddelte Kommissionen Polen, at den havde besluttet at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2, over for ovennævnte støtteforanstaltninger.

Interesserede parter kan senest en måned efter offentliggørelsen af nærværende resumé og det efterfølgende brev sende eventuelle bemærkninger til de støtteforanstaltninger, over for hvilke Kommissionen indleder proceduren, til:

Europa-Kommissionen
Generaldirektoratet for Konkurrence
Registreringskontoret for Statsstøtte
B-1049 Bruxelles
Fax (32-2) 296 12 42

Disse bemærkninger vil blive videresendt til Polen. Interesserede parter, der fremsætter bemærkninger til sagen, kan skriftligt anmode om at få deres navn hemmeligholdt. Anmodningen skal være begrundet.

RESUMÉ

SAGSFORLØB

Ved brev af 27. marts 2008 anmeldte Polen sin planlagte omstruktureringsstøtte til PZL Hydral S.A. (i det følgende benævnt »Hydral«). Støtten skulle ydes som kapitalindskud og et lån på lempelige vilkår.

BESKRIVELSE AF STØTTEMODTAGEREN OG OMSTRUKTURERINGEN

PZL Hydral, der blev oprettet i 1946 som et statsforetagende, er en meget stor virksomhed, der er specialiseret i produktion af hydrauliske systemer, brændstofregulerende systemer og reservedele til flyindustrien. På nuværende tidspunkt ejes 90,5 % af aktierne af det statsejede erhvervsudviklingsagentur (i det følgende benævnt »IDA«), mens de resterende aktier ejes af statskassen og virksomhedens ansatte. Virksomheden ligger i et område, der er regionalstøtteberettiget efter EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra a).

De anmeldte statsstøtteforanstaltninger, der nominelt andrager ca. 130,5 mio. PLN (37,5 mio. EUR), omfatter kapitalindskud og et lån fra IDA. Desuden har Kommissionen opdaget, at virksomheden måske har fået anden støtte, ved at de offentlige myndigheder systematisk har undladt at inddrive en betydelig

gæld. Eftersom PZL Hydral var i vanskeligheder, modtog den desuden et lån fra en offentlig virksomhed på vilkår, som tilsyneladende var mere favorable end markedsvilkårene.

Ifølge omstruktureringsplanen skal de rentable aktiver overføres til et datterselskab (PZL Wroclaw), som derefter skal privatiseres. Indtægterne af privatiseringen forventes at dække en del af indfrielsen af den gamle gæld. Alle overskydende aktiver vil blive frigjort for pantehæftelser og solgt, og PZL Hydral vil blive afviklet. Ifølge planen skal der desuden foretages en reorganisering af virksomhedens struktur, en forøgelse af salget til de nuværende strategiske kunder og en yderligere nedskæring af antallet af ansatte. Endvidere omfatter planen et investeringsprogram.

VURDERING

Kommissionen mener, at de anmeldte foranstaltninger i form af et lån og kapitalindskud skal betragtes som statsstøtte i henhold til EF-traktatens artikel 87, stk. 1. Det ser også ud til, at det forhold, at myndighederne ikke har inddrevet offentlig gæld, og at en offentlig virksomhed har ydet et lån på favorable vilkår, skal betragtes som statsstøtte i henhold til EF-traktatens artikel 87, stk. 1. Kommissionen har endnu ikke afklaret dette spørgsmål.

Kommissionen har undersøgt støtten på grundlag af rammebestemmelserne fra 2004 for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder.

Kommissionen har besluttet at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2, fordi den er i tvivl om, hvorvidt samtlige betingelser for godkendelse af omstrukturingsstøtte er opfyldt, og navnlig:

- om PZL Hydral er berettiget til omstrukturingsstøtte, især fordi princippet om engangsstøtte måske ikke er overholdt, når man ser på den støtte, virksomheden tidligere har modtaget
- om omstrukturingsplanen medfører, at virksomhedens rentabilitet genskabes på lang sigt, da den fortrinsvis vedrører finansiel omstrukturering, er afhængig af, at det lykkes at privatisere PZL Wrocław, og tilsyneladende ikke omfatter en gennemgribende industriel omstrukturering
- om omstrukturingsstøtten er begrænset til et minimum, fordi virksomhedens eget bidrag ikke synes at være faktisk og reelt, da det afhænger af, om det lykkes at privatisere PZL Wrocław. Forretningsplanen omfatter heller ingen ekstern finansiering af omstruktureringen, hvilket ville have været udtryk for, at markederne havde tillid til, at virksomheden igen kunne blive rentabel
- om urimelige konkurrencefordrejninger undgås, da i hvert fald en del af de fremførte kompenserende modycelser ser ud til at være nødvendige for at opnå den langsigtede rentabilitet.

Polen er blevet anmodet om supplerende oplysninger om disse forskellige forhold.

BREVETS ORDLYD

»Komisja pragnie poinformować Polskę, że po przeanalizowaniu informacji dostarczonych przez polskie władze w kwestii środków, o których mowa powyżej, zgłoszonych na podstawie art. 88 ust. 3 Traktatu WE, podjęła decyzję o wszczęciu postępowania określonego w art. 88 ust. 2 Traktatu WE.

1. PROCEDURA

- (1) Pismem z dnia 27 marca 2008 r., zarejestrowanym w tym dniu, polskie władze zgłosiły plan restrukturyzacji dla Spółki PZL-Hydral S.A (zwanej dalej »PZL Hydral«). Pismem z dnia 6 maja 2008 r. Komisja zwróciła się do polskich władz o dodatkowe informacje. Pismem z dnia 4 czerwca 2008 r., zarejestrowanym w tym dniu, polskie władze zwróciły się o przedłużenie okresu wyznaczonego na udzielenie odpowiedzi do dnia 27 czerwca 2008 r., które zostało udzielone pismem Komisji z dnia 10 czerwca 2008 r. Pismem z dnia 7 lipca 2008 r., zarejestrowanym w tym dniu, polskie władze przekazały dodatkowe informacje dotyczące planu restrukturyzacji.

2. OPIS

2.1. Przedmiotowe przedsiębiorstwo

- (2) PZL Hydral zostało założone w 1946 r. jako kombinat państwowy. Obecnie PZL Hydral jest dużym przedsiębiorstwem, specjalizującym się w hydraulice przemysłowej i wzornictwie przemysłowym, w wytwarzaniu i procesie obsługi technicznej zelektronizowanych, hydromechanicznych systemów zasilania i dozowania paliwa dla wszelkiego rodzaju silników lotniczych oraz w systemach kontroli hydraulicznej dla statków powietrznych oraz hydraulice siłowej dla śmigłowców. W 2003 r. państwowa Agencja Rozwoju Przemysłu (zwana dalej »ARP«) nabyła 81 % akcji Spółki. Obecnie 90,5 % akcji należy do ARP, natomiast pozostałe akcje znajdują się w posiadaniu Skarbu Państwa (1,9 %) oraz pracowników (7,6 %).
- (3) PZL Hydral kontroluje następujące spółki zależne: Zakład Odlewniczy »Hydral« Sp. z o.o., którego głównym przedmiotem działalności jest produkcja odlewów oraz ich obróbka mechaniczna, termiczna i plastyczna; Zakład Ciepłowniczy Term »Hydral« Sp. z o.o., który zajmuje się produkcją i sprzedażą energii cieplnej, oraz Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe Zakład Produkcji Hydrauliki »Hydral« Sp. z o.o, które zajmuje się produkcją zaworów i rozdzielaczy hydraulicznych, oraz obróbką urządzeń metalowych oraz świadczy usługi w zakresie naprawy maszyn i urządzeń hydraulicznych. W listopadzie 2004 r. Spółka PZL Hydral założyła spółkę zależną, PZL-Wrocław, stanowiącą w całości jej własność, która miała przejąć działalność podstawową spółki macierzystej w zakresie lotnictwa i obronności. Ponadto PZL Hydral kontroluje dwie inne spółki, które obecnie przechodzą proces likwidacji.
- (4) Spółka produkuje elementy do statków powietrznych eksploatowanych przez Siły Zbrojne RP, jak również prowadzi działalność usługową w zakresie naprawy, konserwacji oraz remontów sprzętu używanego przez polskie wojsko. Działalność w tym zakresie generuje około 40 % dochodów Spółki. Spółka jest jednym z przedsiębiorstw o szczególnym znaczeniu dla polskiej gospodarki i przemysłu obronnego i zobowiązana jest do utrzymywania minimalnego poziomu mocy produkcyjnych w celu zapewnienia dostaw dla producentów wojskowych produktów finalnych: statków powietrznych i kosmicznych.
- (5) Około 20–30 % dochodów Spółki pochodzi ze sprzedaży eksportowej.
- (6) Pod koniec 2006 r. cała grupa zatrudniała 795 pracowników. W latach 2005–2007, roczne obroty Spółki nieznacznie przekraczały 40 mln PLN (11 mln EUR). Pod koniec 2007 r. Spółka miała ujemny kapitał własny w wysokości 190 mln PLN (54 mln EUR).

2.2. Trudności finansowe

- (7) Bezpośrednim powodem trudności Spółki był spadający popyt na jej produkty. W latach 1998–2003 obroty Spółki spadły o 36 %, ponieważ jej klienci odczuwali skutki spadającego popytu na produkty finalne i niektórzy z nich zaprzestali prowadzenia działalności gospodarczej (zbankrutowali, przeprowadzili likwidację lub zmienili profil produkcji). Spółka odczuła również skutki mniejszego wolumenu zamówień z Ministerstwa Obrony Narodowej.

Tabela 2

Splata przez PZL Hydral zobowiązań publicznoprawnych w latach 1998–2007

Rok	Kwoty spłaconego zadłużenia publicznoprawnego (w tys. PLN)
1998	206,3
1999	0,00
2000	674,10
2001	4 922,5
2002	3 209,0
2003	223,9
2004	1 960,8
2005	3 641,2
2006	4 472,5
2007	9 455,1
Razem	28 765,5

- (8) Ponadto sytuacja spółki pogorszyła się na skutek spadku wartości dolara amerykańskiego, który wywołał spadek przychodów ze sprzedaży eksportowej, oraz na skutek nieudanego programu inwestycyjnego w 2002–2003 r. Ponadto Spółka musiała ponieść koszty związane z koniecznością utrzymania mocy produkcyjnych na rzecz obronności Państwa (zobowiązanie narzucone przez rząd). Działania mające na celu odzyskanie rentowności Spółki (np. sprzedaż aktywów majątkowych, redukcja liczby pracowników, negocjowanie restrukturyzacji zadłużenia) ⁽¹⁾ nie przyniosły oczekiwanych rezultatów.
- (9) Plan restrukturyzacji zwraca uwagę na fakt, że środki produkcji Spółki są przestarzałe, a kluczowe linie produkcyjne należałoby zastąpić bardziej wydajnymi.
- (10) Według polskiego prawa Spółka spełnia kryteria kwalifikujące ją do zbiorowego postępowania upadłościowego ze względu na ujemny kapitał własny spółki (jej zobowiązania przekraczają wartość aktywów).

2.3. Wzrost zadłużenia

- (11) Spółka twierdzi, że jej trudności oraz obecne zadłużenie faktycznie rozpoczęły się w latach dziewięćdziesiątych. Trudności pogłębić się miały w latach 1993–1996 na skutek błędnych decyzji inwestycyjnych, które wywołały problemy związane z płynnością oraz utratą zdolności kredytowej. Od 1998 r. zobowiązania publicznoprawne Spółki stale wzrastały, z 29 mln PLN w 1998 r. do 252 mln PLN (78 mln EUR) w 2007 r. Tabela 1 przedstawia strukturę zobowiązań publicznoprawnych Spółki pod koniec 2007 r. ⁽²⁾

Tabela 1

Zobowiązania publicznoprawne PZL Hydral pod koniec 2007 r.

Instytucja	Kwota (w tys. PLN)
Zakład Ubezpieczeń Społecznych («ZUS»)	177 135,8
Dolnośląski Urząd Skarbowy	33 322,0
Urząd Skarbowy Wrocław	532,4
Urząd Miejski Wrocławia	27 087,1
Wojewoda Dolnośląski	1 041,7
Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON)	12 884,4
Razem	252 003,5

- (12) Według informacji udzielonych przez polskie władze, podmioty publicznoprawne podjęły pewne działania celem odzyskania swoich należności. W szczególności Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Urząd Skarbowy i Urząd Miejski Wrocławia usiłowały odzyskać swoje należności poprzez ustanowienie hipotek przymusowych na majątku Spółki. Tabela 2 przedstawia kwoty zadłużenia publicznoprawnego spłaconego przez PZL Hydral w latach 1998–2007.

⁽¹⁾ Między 2003 a 2006 r. obszar produkcji został zmniejszony o prawie połowę; między 2001 a 2006 r. liczba pracowników zmniejszyła się o 30 %.

⁽²⁾ Informacje przesłane przez polskie władze w piśmie z dnia 7 lipca 2008 r.

- (13) Ponadto w 2008 r. Spółka sprzedała nieruchomość tzw. BBcenter i z uzyskanych środków zwróciła Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych kwotę 45,4 mln PLN oraz 2,1 mln PLN Urzędowi Miejskiemu Wrocławia w ramach spłaty zadłużenia.

- (14) W piśmie z dnia 7 lipca 2008 r. polskie władze przekonywały, że podmioty publicznoprawne egzekwują spłatę zadłużenia. W latach 2004–2006 Dolnośląski Urząd Skarbowy wystawił 229 tytuły egzekucyjne na łączną kwotę około 39 mln PLN, a w latach 2005–2006 Zakład Ubezpieczeń Społecznych wystawił 292 tytuły egzekucyjne na łączną kwotę 46,7 mln PLN. W 2005 r. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych wydał jeden nakaz odzyskania środków na kwotę 2,1 mln PLN.

- (15) Ponadto polskie władze stwierdzają, że w ciągu całego okresu podmioty publicznoprawne naliczały wysokie odsetki na wyżej wymienione zobowiązania. Polskie władze twierdzą, że Spółka podejmowała wysiłki, aby poprawić swoją sytuację finansową, i że przejęcie Spółki przez ARP w 2003 r. było sygnałem dla wierzycieli publicznoprawnych, że zostanie opracowany kompleksowy program restrukturyzacji. Ponadto polskie władze twierdzą, że podmioty publicznoprawne działały w podobny sposób jak prywatny Bank Zachodni WBK S.A., który miał wobec PZL Hydral znaczne wierzytelności. Spółka PZL Hydral miała wobec tego banku zobowiązania pochodzące z 1995 i 1996 r., jednak bank nie wniósł wniosku o wszczęcie postępowania upadłościowego wobec Spółki mimo faktu, że miał hipotekę z pierwszeństwem zaspokojenia na aktywach Spółki, a jej dług w wysokości 80 mln PLN (w tym odsetki w wysokości 45 mln PLN) został uregulowany dopiero w 2007 r.

2.4. Restrukturyzacja

Plan restrukturyzacji

- (16) W planie restrukturyzacji opisano środki, jakie Spółka PZL Hydral podjęła od 2004 r.: zmniejszenie liczby pracowników prowadzące do zmniejszenia kosztów, program inwestycyjny, sprzedaż lub likwidacja zbędnych aktywów (aktywów finansowych, nieruchomości oraz udziałów i akcji), restrukturyzacja finansowa oparta na zmniejszeniu zobowiązań wobec prywatnych wierzycieli. Działania te mają być nadal prowadzone w ramach zgłaszanego planu restrukturyzacji.
- (17) Zgłoszony plan obejmuje lata 2007–2009. Głównym założeniem planu jest uwolnienie rentownej działalności PZL Hydral od narosłych długów poprzez przeniesienie aktywów i kapitału ludzkiego Spółki na nowo utworzoną spółkę zależną PZL-Wrocław. Zobowiązania publiczno-prawne zaciągnięte przez PZL Hydral miałyby zostać przy spółce macierzystej. Spółka PZL Wrocław — wolna od zobowiązań — zostałaby następnie sprywatyzowana. Przychody ze sprzedaży PZL Wrocław mają częściowo pokryć spłatę starych długów Spółki PZL Hydral, która po przeniesieniu działalności oraz sprzedaży wszystkich spółek zależnych stałaby się pustą skorupą i zostałaby zlikwidowana.
- (18) Wszystkie zbędne aktywa, które nie są niezbędne dla głównej działalności grupy, zostałyby uwolnione od wszelkich zastawów i hipotek (po porozumieniu z wierzycielami) oraz sprzedane. Z uzyskanych przychodów miałyby zostać sfinansowana spłata zadłużenia.
- (19) Równoległe z restrukturyzacją aktywów zostałyby przeprowadzona reorganizacja struktury Spółki i wprowadzone usprawnienia technologiczne.
- (20) PZL Hydral planuje podjęcie działań marketingowych i zwiększenie sprzedaży na rzecz swoich obecnych strategicznych klientów. Plan zakłada rezygnację z mniejszych zamówień, które przynoszą niewielki zyski i skoncentrowanie się na najważniejszych klientach poprzez ściślejszą współpracę i zawieranie umów długoterminowych.
- (21) Spółka zamierza skoncentrować swoją działalność na poniższych dziedzinach: produkcja systemów hydraulicznych oraz systemów zasilania i dozowania paliwa dla przemysłu lotniczego, produkcja części zapasowych i podzespołów dla przemysłu lotniczego oraz innych produktów z zakresu hydrauliki przemysłowej.
- (22) PZL Hydral zamierza ulepszyć swoje systemy kontroli kosztów, określić ceny minimalne zapewniające dostateczny zysk, wynegocjować z najważniejszymi klientami indywidualne warunki, zmniejszyć koszt materiałów poprzez współpracę z dostawcami oraz wdrożyć środki obniżające zagrożenie spowodowane wahaniami kursów wymiany walut oraz zmianami wolumenu zamówień. Z planu wynika, że cele te można osiągnąć w dużej mierze dzięki negocjacom z klientami Spółki.
- (23) Zgodnie z planem, w latach 2004–2009 zostałyby zrealizowany program inwestycyjny na kwotę 22 mln PLN, co odpowiada skumulowanej kwocie amortyzacji w tym okresie.

- (24) Plan przewiduje zmniejszenie zatrudnienia z obecnego poziomu 795 pracowników w całej grupie do 550–590 pracowników.

Finansowanie restrukturyzacji

- (25) Plan zakłada, że restrukturyzacja Spółki zapewni środki na częściową spłatę narosłego zadłużenia. Szacowane przychody ze sprzedaży spółek zależnych przedstawiają się następująco: sprzedaż Zakładu Odlewniczego Hydral Sp. z o.o. — [...] (*) mln PLN, Zakładu Ciepłowniczego »Term-Hydral« Sp. z o.o. — [...] mln PLN, Zakładu Produkcji Hydrauliki »Hydral« Sp. z o.o. — [...] mln PLN. Planowana sprzedaż PZL Wrocław ma przynieść [...] mln PLN. Sprzedaż innych aktywów finansowych powinna zapewnić przychody w kwocie [...] mln PLN. Ponadto w grudniu 2007 r. Spółka sprzedała nieruchomość BBCenter i z uzyskanych przychodów spłaciła zobowiązania wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w kwocie 45,4 mln PLN oraz wobec Urzędu Miejskiego Wrocławia w kwocie 2,1 mln PLN. Zakłada się, że w sumie sprzedaż aktywów ma wygenerować przychód w wysokości [...] mln PLN.
- (26) Uzyskane przychody mają sfinansować częściową spłatę zobowiązań, a pozostała część ma zostać albo umorzona albo spłacona ze środków z dokapitalizowania od ARP w kwocie 77 mln PLN.
- (27) Koszty restrukturyzacji obejmują restrukturyzację zadłużenia publicznoprawnego w wysokości 234 mln PLN (69 mln EUR), planowane inwestycje w wysokości 11 mln PLN (3,2 mln EUR), koszty restrukturyzacji aktywów w wysokości 5,6 mln PLN (1,6 mln EUR) oraz koszty restrukturyzacji zatrudnienia w wysokości 0,3 mln PLN (0,09 mln EUR).
- (28) Polskie władze twierdzą, że całkowity koszt restrukturyzacji wynoszący 262,6 mln PLN (75 mln EUR) ma zostać pokryty przez środki pomocy państwa w kwocie 130,5 mln PLN (37,3 mln EUR) oraz środki własne w kwocie 132 mln PLN (37,7 mln EUR). Zgodnie z planem restrukturyzacji wkład własny stanowi 50,3 % kosztów restrukturyzacji. Środki własne obejmują przychody ze sprzedaży aktywów trwałych oraz akcji, jak również środków pochodzących od przyszłych inwestorów spółki PZL-Wrocław.

Środki wyrównawcze

- (29) Jeżeli chodzi o środki wyrównawcze, w planie proponuje się sprzedaż niektórych środków produkcji, co zrealizowano już częściowo w latach 2004–2006 i co doprowadziło do zmniejszenia mocy produkcyjnych. Według planu restrukturyzacji sprzedaż maszyn i sprzętu ma doprowadzić łącznie do zmniejszenia mocy produkcyjnych Spółki o 380 000 maszynogodzin, czyli o 42 %. Planowana redukcja została już przeprowadzona w przeważającym zakresie (315 000 maszynogodzin). Polskie władze twierdzą, że jedna trzecia tej redukcji mocy nie jest konieczna do przywrócenia rentowności, lecz ma na celu zmniejszenie produkcji w zakresie hydrauliki przemysłowej, która jest dziedziną o niskiej rentowności i w której Spółka postanowiła ograniczyć swoją działalność.

(*) Niektóre części niniejszego tekstu zostały ukryte, by nie ujawniać informacji poufnych; części te zostały oznakowane za pomocą wielokropków w nawiasach kwadratowych.

(30) Ponadto w planie utrzymuje się, że planowane wycofanie się z pewnych gałęzi działalności (rzekomo rentownych) oraz sprzedaż aktywów nieprodukcyjnych należy uznać za środki wyrównawcze w rozumieniu Wytocznych. Oprócz tego Spółka twierdzi, że prywatyzacja PZL Wrocław, która umożliwi konkurentom Spółki nabycie mocy produkcyjnych, wiedzy specjalistycznej i udziału w rynku Spółki PZL Hydral, także powinna być uznana za środek wyrównawczy.

Środki

(31) Plan zakłada przyznanie pomocy państwa w formie dokapitalizowania dla PZL Hydral w kwocie 36 mln PLN (10,2 mln EUR), dla PZL Wrocław w kwocie 13,2 mln PLN (3,8 mln EUR) oraz pożyczki od ARP w kwocie 4 mln PLN (1,14 mln EUR). Ponadto planuje się, że ARP dokapitalizują spółkę kwotą 77,352 mln PLN (22 mln EUR) na spłatę narosłego zadłużenia publicznoprawnego.

(32) Łącznie planowana wartość pomocy państwa wynosi 130,5 mln PLN (37,5 mln EUR).

(33) Ponadto Komisja zauważa, że zobowiązania publicznoprawne PZL Hydral narastają od 1998 r., toteż wydaje się, że w ciągu ostatnich dziesięciu lat Spółka korzystała z pomocy przypominającej pożyczkę, ponieważ działalność Spółki kredytowana była dzięki niespłacaniu coraz większych zobowiązań wobec podmiotów publicznoprawnych, m.in. podatków i opłat stanowiących normalnie część regularnych kosztów prowadzonej działalności gospodarczej.

(34) Ponadto Komisja stwierdza, że dnia 3 listopada 2006 r. PZL Hydral, PZL Wrocław, ARP oraz Bank Zachodni WBK S.A. zawarły porozumienie, w ramach którego ustanowiono warunki uregulowania zobowiązań PZL Hydral wobec banku. W porozumieniu ARP zobowiązała się do udzielenia zastrzyku kapitału w kwocie 12,5 mln PLN na rzecz PZL Hydral. Jak władze polskie wyjaśniły w piśmie z dnia 7 lipca, w praktyce, ponieważ środki konieczne były w szybkim terminie, Centrala Zaopatrzenia Hutnictwa S.A., spółka zależna ARP, będąca w pełni jej własnością, udzieliła Spółce pożyczki w kwocie 11,5 mln PLN, naliczając roczne odsetki według WIBOR 3 M + 200 punktów bazowych. Wierzytelność ta została później odkupiona od Centrali Zaopatrzenia Hutnictwa przez ARP.

3. OCENA POMOCY

3.1. Pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE

(35) Art. 87 ust. 1 Traktatu WE stanowi, że wszelka pomoc udzielona w jakiejkolwiek formie przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez uprzywilejowywanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji niektórych towarów oraz która wpływa na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

(36) Zgłoszone środki opierają się na zasobach państwowych, udostępnianych przez różne podmioty publicznoprawne na poziomie zarówno centralnym, jak i lokalnym. Przyznają one beneficjentowi w kontekście jego restrukturyzacji korzyść, jakiej nie uzyskałby na rynku prywatnym. W związku z tym istnieje prawdopodobieństwo, że ze względu na swój charakter takie środki zakłóca konkurencję.

(37) Ponadto, ze względu na fakt, że PZL Hydral jest spółką borykającą się z trudnościami, której zobowiązania znacznie przewyższają aktywa, nie uzyskałaby ona tego rodzaju finansowania na warunkach rynkowych. W związku z tym element pomocy może osiągnąć nominalną wartość planowanych środków.

Narosłe zobowiązania publicznoprawne

(38) Komisja ma przesłanki, aby sądzić, że oprócz zgłoszonych środków pomocy Spółka PZL Hydral prawdopodobnie korzystała już w przeszłości z niezgłoszonej pomocy państwa. Komisja stwierdza, że art. 87 ust. 1 Traktatu WE dotyczy interwencji, które w różnych formach zmniejszają obciążenia budżetu przedsiębiorstwa i które tym samym, choć nie stanowią subwencji w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają podobny charakter i przynoszą taki sam skutek. Zostało to szczególnie potwierdzone w przypadkach, gdy podmiot publicznoprawny, odpowiedzialny za pobieranie składek na ubezpieczenie społeczne, toleruje nieregulowanie lub opóźnianie płatności, ponieważ takie działanie niewątpliwie daje przedsiębiorstwu-beneficjentowi znaczącą przewagę konkurencyjną dzięki zmniejszeniu jego obciążeń wynikających z normalnego funkcjonowania systemu ubezpieczeń społecznych⁽³⁾.

(39) Innymi słowy, w przypadku, gdy podmiot publicznoprawny zgadza się na odroczenie płatności, z pewnością przynosi to beneficjentowi znaczącą korzyść. Zamiast tego podmiot ten mógłby zażądać natychmiastowej spłaty całkowitej kwoty zadłużenia, w razie konieczności na podstawie ustanowionej na swoją rzecz hipoteki. Korzyść taką można uznać za pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE wówczas, gdy otrzymujące ją przedsiębiorstwo nie uzyskałoby jej w normalnych warunkach rynkowych⁽⁴⁾. Tak jest w przypadku, gdy dłużnik proponuje spłatę zadłużenia w celu uniknięcia likwidacji, lecz po dokonaniu dogłębnej analizy okazuje się, że korzyści powstałe dzięki zmianie harmonogramu spłat nie przekroczą sumy możliwej do uzyskania w drodze ewentualnej upadłości firmy⁽⁵⁾.

(40) W przedmiotowym przypadku Komisja rzeczywiście ma wątpliwości, czy wierzyciel prywatny wyraziłby zgodę na restrukturyzację długu. Istotnie wydaje się, że wierzyciele publicznoprawni dopuścili do akumulacji zadłużenia w okresie 10 lat, co doprowadziło do tego, że kwota zaległych zobowiązań Spółki pięciokrotnie przewyższa wartość jej obrotu rocznego.

⁽³⁾ Sprawa C-256/97 DMT [1999] Rec. I-3913, pkt 21.

⁽⁴⁾ Zob. C-342/96 Tubacex [1999] Rec. I-2459, pkt 46, C-256/97 DMT [1999] Rec. I-3913, pkt 21, C-480/98 Magefesa [2000] Rec. I-8717, T-152/99 HAMSА [2002] Rec. II-3049, pkt 167.

⁽⁵⁾ Sprawa T-152/99 HAMSА [2000] Rec. II-3049, pkt 170.

- (41) Polskie władze podały, że podmioty publicznoprawne podjęły wobec Spółki działania egzekucyjne. Jednakże na obecnym etapie wydaje się, że działania te zostały podjęte późno i nie były skuteczne (od 1998 r. zobowiązania Spółki wzrosły z 41 mln PLN do 252 mln PLN w 2007 r.; w tym samym czasie Spółka spłaciła mniej niż 29 mln PLN).
- (42) Komisja stwierdza, że restrukturyzacja aktywów planowana przez PZL Hydral w rzeczywistości wykazuje, że Spółka wyzbywa się wartościowych aktywów, które mogłyby zostać przejęte przez podmioty publicznoprawne w trakcie procedur egzekucyjnych. W istocie wierzyciele publicznoprawni, Urząd Miejski Wrocławia i ZUS są w posiadaniu zabezpieczeń na majątku Spółki. Komisja stwierdza, że chociaż wierzyciele publicznoprawni mają np. hipoteki i zastawy na aktywach Spółki, w żaden sposób ich nie wykorzystali.
- (43) Dlatego też Komisja nie może na obecnym etapie wykluczyć, że wierzyciele prywatni w podobnych okolicznościach nie dopuściliby do takiej akumulacji zadłużenia oraz że w obliczu pogarszającej się sytuacji Spółki każdy wierzyciel prywatny w normalnej sytuacji zrobiłby użytek ze swoich zabezpieczeń.

Pożyczka od Centrali Zaopatrzenia Hutnictwa

- (44) Komisja stwierdza, że w 2006 r. PZL Hydral otrzymała pożyczkę od spółki publicznej Centrala Zaopatrzenia Hutnictwa. Wydaje się, że już wtedy PZL Hydral borykała się z trudnościami i nie była w stanie uzyskać takiej pożyczki w warunkach rynkowych. Ponadto pożyczka oprocentowana była na poziomie WIBOR 3 M + 200 punktów bazowych, co w 2006 r. równe było mniej więcej 6,2 % rocznie. W tym czasie stopa referencyjna dla Polski wynosiła 5,56 %. Biorąc pod uwagę fakt, że PZL Hydral była spółką borykającą się z trudnościami, należało podnieść stopę referencyjną o przynajmniej 400 punktów bazowych, i prawdopodobnie o dodatkowe 200 punktów bazowych w przypadku braku zabezpieczenia pożyczki. W związku z tym Komisja podejrzewa, że pożyczka mogła przynieść PZL Hydral korzyść, jakiej Spółka nie byłaby w stanie uzyskać na warunkach rynkowych.

Wpływ na konkurencję i zakłócenie wymiany handlowej

- (45) Spółka PZL Hydral jest producentem systemów hydraulicznych, systemów zasilania i dozowania paliwa oraz części zapasowych dla przemysłu lotniczego. Produkty te są przedmiotem szeroko rozwiniętej wymiany handlowej na rynku Wspólnoty. W związku z tym Komisja na obecnym etapie uważa, że spełnione jest kryterium związane z wpływem na konkurencję oraz zakłóceniem wymiany handlowej w obrębie Wspólnoty.
- (46) Dlatego wyżej wspomniane środki uznaje się za pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE.

3.2. Wyłączenia na podstawie art. 87 ust. 2 i 3 Traktatu WE

- (47) W niniejszej sprawie nie mają zastosowania wyłączenia przewidziane w art. 87 ust. 2 Traktatu WE. Jeżeli chodzi

o wyłączenia na mocy art. 87 ust. 3 Traktatu WE — z uwagi na to, że podstawowy cel pomocy dotyczy przywrócenia zagrożonemu przedsiębiorstwu długoterminowej rentowności — można zastosować jedynie wyłączenie zapisane w art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu WE, które zezwala na zatwierdzenie pomocy państwa przeznaczonej na ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych, o ile nie zmienia ona warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Z tego względu pomoc można uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu WE jedynie pod warunkiem zachowania warunków zawartych w Wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw⁽⁶⁾ (zwanym dalej »Wytycznymi«).

3.3. Kwalifikowalność przedsiębiorstwa do pomocy

- (48) Zgodnie z Wytycznymi za zagrożone przedsiębiorstwo uznaje się przedsiębiorstwo, które nie jest w stanie odzyskać dobrej kondycji przy pomocy zasobów własnych ani poprzez uzyskanie niezbędnych środków od akcjonariuszy lub dzięki pozyskaniu kapitału dłużnego, i które bez interwencji władz publicznych prawie na pewno zniknie z rynku. Wytyczne te wymieniają również niektóre typowe oznaki świadczące o tym, że przedsiębiorstwo znajduje się w trudnej sytuacji, np. rosnące zadłużenie czy też zmniejszająca się lub zerowa wartość aktywów netto. Zgodnie z pkt 13 Wytycznych, przedsiębiorstwo należące do większej grupy kapitałowej nie kwalifikuje się w normalnych warunkach do pomocy na restrukturyzację, z wyjątkiem sytuacji, w której można wykazać, że trudności przedsiębiorstwa wynikają z jego indywidualnej sytuacji i nie są wynikiem arbitralnego rozłożenia kosztów w ramach grupy oraz że te trudności są zbyt poważne, by mogły zostać pokonane przez samą grupę.
- (49) Zgodnie z pkt 73 Wytycznych, jeżeli dane przedsiębiorstwo otrzymało już w przeszłości pomoc na ratowanie lub restrukturyzację, w tym jakąkolwiek pomoc niezgłoszoną, i jeśli minęło mniej niż 10 lat od momentu udzielenia pomocy na ratowanie lub od końca okresu restrukturyzacji lub od wstrzymania wdrażania planu restrukturyzacji (licząc od wydarzenia, które nastąpiło jako ostatnie), Komisja nie wyda zgody na udzielenie dalszej pomocy na ratowanie lub restrukturyzację.
- (50) Komisja stwierdza, że kapitał własny Spółki jest ujemny. Pod koniec 2007 r. łączne poniesione straty Spółki PZL Hydral wynosiły 190 mln PLN (54 mln EUR), natomiast średni obrót roczny Spółki wynosi w przybliżeniu 50 mln PLN (14 mln EUR). Łączne narosłe zadłużenie Spółki pod koniec 2007 r. wynosiło 276 mln PLN (79 mln EUR).
- (51) Co więcej, polskie władze zawiadamiają, że Spółka spełnia warunki do wniesienia wniosku o otwarcie postępowania upadłościowego na podstawie krajowego prawa upadłościowego.
- (52) W związku z tym Komisja uznaje, że PZL Hydral jest przedsiębiorstwem zagrożonym w rozumieniu Wytycznych.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2.

- (53) Komisja zauważa jednakże, że Spółka PZL Hydral w ciągu ostatnich 10 lat korzystała z nieegzekwowania długów publicznoprawnych, co przyniosło Spółce korzyść, jakiej prawdopodobnie nie byłaby w stanie uzyskać na rynku. W tym okresie PZL Hydral borykała się z trudnościami i odnotowywała znaczne straty. Komisja stwierdza, że zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem, w tym np z decyzją w sprawie pomocy państwa C 23/06 (ex NN 35/06) udzielonej przez Polskę na rzecz producenta stali Grupy Technologie Buczek (?) trwały brak egzekucji należności publicznoprawnych może stanowić pomoc państwa. Dlatego Komisja stwierdza, że wsparcie to może stanowić ciągłą i niezgodną z zasadami wspólnego rynku pomoc na ratowanie lub restrukturyzację oraz ma w związku z tym wątpliwości, czy Spółka kwalifikuje się do pomocy na restrukturyzację. Ponadto polskie władze nie przedstawiły żadnych argumentów, które potwierdzałyby, że pomoc tę można by na jakiegokolwiek podstawie uznać za zgodną z zasadami wspólnego rynku.
- (54) Ponadto Komisja stwierdza, że w 2006 r. Spółka otrzymała pożyczkę od państwowej spółki, Centrali Zaopatrzenia Hutnictwa, która mogła stanowić pomoc państwa. Pożyczki udzielono w celu umożliwienia natychmiastowej spłaty 11,5 mln PLN na rzecz Banku Zachodniego WBK S.A., który w zamian zobowiązał się do umorzenia znacznej części zobowiązań Spółki. W tym kontekście Komisja podejrzewa, że pożyczka została udzielona na cele restrukturyzacji, co dodatkowo potęguje wątpliwość co do zgodności z zasadą »pierwszy i ostatni raz«.
- (55) Reasumując, Komisja uznaje, że Spółkę można uznać za przedsiębiorstwo zagrożone, ma jednak wątpliwości, czy kwalifikuje się ona do pomocy na restrukturyzację.

3.4. Przywrócenie rentowności

- (56) Aby środek mógł zostać uznany za zgodny na podstawie pkt. 34–37 Wytocznych, plan restrukturyzacji musi zawierać szczegółową analizę problemów, które doprowadziły do wystąpienia trudności oraz określać środki, które w rozsądnych ramach czasowych przywrócą przedsiębiorstwu długoterminową rentowność i dobrą kondycję finansową. Plan taki musi opierać się na realistycznych założeniach co do przyszłych warunków działania.
- (57) Na podstawie wstępnej oceny przedstawionego planu restrukturyzacji Komisja ma wątpliwości, czy zaplanowane środki są zgodne z warunkami określonymi w Wytocznych z 2004 r.
- (58) Po pierwsze, Komisja ma wątpliwości, czy przedstawiony przez polskie władze plan restrukturyzacji zapewni odzyskanie przez Spółkę długoterminowej rentowności, umożliwiając jej funkcjonowanie o własnych siłach, jak określono w pkt 34 i nast. Wytocznych. Plan restrukturyzacji koncentruje się na restrukturyzacji finansowej, i 90 % całkowitych kosztów restrukturyzacji przewiduje się na pokrycie spłaty nagromadzonego zadłużenia publicznoprawnego. W efekcie pozostałe środki restrukturyzacyjne są raczej ograniczone.

- (59) Po drugie, Komisja stwierdza, że koncepcja restrukturyzacji uzależniona jest od udanej prywatyzacji PZL Wrocław, która miała zostać zakończona w pierwszym kwartale 2008 r., nadal jednak nie zostały przedstawione żadne dowody, które świadczyłyby o zainteresowaniu ze strony potencjalnych inwestorów. Ponadto polskie władze dały do zrozumienia, że po sprywatyzowaniu spółki mogłyby być konieczne dalsze środki restrukturyzacyjne, co budzi wątpliwości co do efektywności planu restrukturyzacji.
- (60) Po trzecie, planowane środki restrukturyzacyjne opisane są w sposób ogólny, a niektóre zamierzone cele mogłyby być trudne do osiągnięcia z racji ostrej konkurencji w tych segmentach rynku (np. zdobywanie umów długoterminowych z kluczowymi przedsiębiorstwami z branży lotniczej, negocjowanie nowych porozumień w sprawie cen towarów i usług w celu osiągnięcia wyższych zysków, itd.). Co więcej, w planie nie wykazano, jak w praktyce planowane środki restrukturyzacyjne miałyby zaowocować osiągnięciem lepszych wyników, przedstawionych w prognozach finansowych Spółki.
- (61) Na koniec Komisja stwierdza, że program inwestycyjny ma dosyć skromny zakres, a z samego planu wynika, że przyszyły właściciel PZL Wrocław prawdopodobnie będzie musiał wdrożyć dodatkowe, nieprzewidziane w ramach planu środki restrukturyzacyjne.

3.5. Pomoc ograniczona do minimum

- (62) Zgodnie z postanowieniami zawartymi w pkt. 43–45 Wytocznych pomoc musi być ograniczona do niezbędnego minimum, a od beneficjentów pomocy oczekuje się znaczącego wkładu w proces restrukturyzacji ze środków własnych lub z zewnętrznych, prywatnych źródeł finansowania. Wytoczne wyraźnie określają, że w finansowaniu restrukturyzacji znaczny wkład musi pochodzić ze środków własnych, w tym ze sprzedaży aktywów, które nie są niezbędne do dalszego istnienia przedsiębiorstwa, lub z zewnętrznych źródeł finansowania pozyskanego na warunkach rynkowych.
- (63) Komisja ma wątpliwości, czy przewidywany wkład własny jest rzeczywisty i faktyczny.
- (64) Po pierwsze, Komisja ma wątpliwości, czy planowane przychody ze sprzedaży PZL Wrocław, nawet jeśli uda się je osiągnąć, mogą zostać uznane za wkład własny w restrukturyzację działalności gospodarczej Spółki. W rzeczywistości środki te to cena, jaką potencjalny inwestor zapłaciłby za Spółkę, i nie zostaną one wykorzystane przez następcę PZL Hydral, kontynuującego jej działalność gospodarczą, czyli przez PZL Wrocław.
- (65) Po drugie, Komisja ma wątpliwości, czy sprzedaż aktywów przyniesie zakładane przychody. Jak wspomniano wyżej, PZL Wrocław założono już pod koniec 2004 r. Zgodnie z planem zakończenie przenoszenia aktywów produkcyjnych oraz rozpoczęcie procesu prywatyzacji miały nastąpić już w 2007 r. W czwartym kwartale 2007 r. potencjalni inwestorzy mieli złożyć oferty wstępne, a w pierwszej połowie 2008 r., po przeprowadzeniu negocjacji, miały zostać zawarte wstępne umowy sprzedaży. Jednakże dotychczas Komisja nie otrzymała żadnych informacji o jakimkolwiek zainteresowaniu nabywcem PZL Wrocław ze strony potencjalnych inwestorów.

(?) Dz.U. L 116 z 30.4.2008, s. 26.

(66) Na koniec Komisja stwierdza, że w ramach planowanej restrukturyzacji nie przewidziano żadnych zewnętrznych źródeł finansowania procesu restrukturyzacji, co dowodziłoby wiary rynków w możliwość odzyskania rentowności przez Spółkę. To dodatkowo potęguje wątpliwości Komisji co do skuteczności planu restrukturyzacji.

3.6. Unikanie zbędnego zakłócania konkurencji

(67) Zgodnie z postanowieniami zawartymi w pkt. 38–42 Wytycznych, należy przyjąć środki w możliwie największym stopniu łagodzące potencjalne negatywne skutki pomocy w odniesieniu do konkurentów. Pomoc nie powinna nadmiernie zakłócać konkurencji. Oznacza to zazwyczaj ograniczenie obecności przedsiębiorstwa na rynkach jego działalności po zakończeniu okresu restrukturyzacji. Obowiązkowe ograniczenie lub zmniejszenie obecności przedsiębiorstwa na właściwym rynku jest jednym z czynników kompensujących konkurentom skutki udzielenia pomocy. Ograniczenie takie powinno być proporcjonalne do zakłócenia, jakie wywołała pomoc na rynku oraz do względnej pozycji przedsiębiorstwa na rynku lub rynkach.

(68) Zgodnie z pkt. 56 Wytycznych, warunki przyznania pomocy są mniej restrykcyjne w przypadku wdrażania środków wyrównawczych na obszarach objętych pomocą. Analizując skutki pomocy na restrukturyzację dla rynku i dla konkurentów, Komisja bierze pod uwagę fakt, że PZL Hydral ma siedzibę w obszarze objętym pomocą na podstawie art. 87 ust. 3 lit. a) Traktatu WE.

(69) Komisja stwierdza potrzebę otrzymania dalszych wyjaśnień w kwestii proponowanych środków wyrównawczych. Polskie władze twierdzą, że przynajmniej 1/3 planowanego zmniejszenia mocy ma obejmować mało rentowny segment hydrauliki przemysłowej. Na podstawie posiadanych informacji, Komisja wątpi, czy zmniejszenie mocy produkcyjnych — już przeprowadzone czy też nadal planowane przez Spółkę — jest wystarczające. Komisja stwierdza, że przynajmniej część proponowanych środków zdaje się być konieczna do osiągnięcia długoterminowej rentowności.

(70) W szczególności wydaje się, że przeprowadzona w przeszłości sprzedaż niektórych aktywów produkcyjnych miała na celu przywrócenie Spółce rentowności. Analogicznie, planowana sprzedaż nieruchomości byłaby raczej źródłem środków finansowych, lecz nie rekompensowałaby zakłócenia konkurencji.

4. DECYZJA

(71) W świetle powyższego Komisja podjęła decyzję o wszczęciu postępowania na mocy art. 88 ust. 2 Traktatu WE w odniesieniu do zgłoszonych środków, z powodu wątpliwości co do ich zgodności ze wspólnym rynkiem.

(72) W świetle powyższych ustaleń Komisja, działając zgodnie z procedurą określoną w art. 88 ust. 2 Traktatu WE, zwraca się do polskich władz o przedłożenie uwag i dostarczenie wszelkich informacji, jakie mogą być pomocne w ocenie przedmiotowej pomocy, w terminie jednego miesiąca od daty otrzymania niniejszego pisma. Informacje powinny między innymi zawierać:

— informacje dotyczące wszelkich działań w zakresie procesu prywatyzacji PZL Wrocław (wszystkie przypadki wyrażenia zainteresowania ze strony potencjalnych inwestorów, podjęte dotychczas kroki proceduralne, harmonogram, itd.),

— opis sytuacji finansowej PZL Hydral począwszy od 1998 r., w tym uproszczone sprawozdania finansowe za przedmiotowy okres,

— w związku z proponowanymi środkami wyrównawczymi, wyjaśnienie, których konkretnych obszarów działalności dotyczyło (i będzie dotyczyć) proponowane w planie restrukturyzacji zmniejszenie mocy,

— uwagi dotyczące zasadności proponowanych środków wyrównawczych przy uwzględnieniu faktu, że obecny łączny obrót PZL Wrocław w 2007 r. wynosił 48 mln PLN, a zakłada się, że w 2011 r. wyniesie on 57 mln PLN, co oznacza, że obecność spółki na rynku właściwie zwiększyłaby się;

(73) Komisja zwraca się do polskich władz o bezzwłoczne przekazanie kopii niniejszego pisma Spółce PZL Hydral S.A.

(74) Komisja pragnie przypomnieć polskim władzom, że art. 88 ust. 3 Traktatu WE ma skutek zawieszający oraz zwrócić uwagę na art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999, który stanowi, że wszelka pomoc niezgodna z prawem może zostać odzyskana od beneficjenta.

(75) Komisja uprzedza polskie władze, że udostępni zainteresowanym stronom informacje, publikując niniejsze pismo wraz z jego streszczeniem w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Komisja udostępni informacje również zainteresowanym stronom w krajach EFTA, będących sygnatariuszami Porozumienia EOG, publikując zawiadomienie w Suplemencie EOG do *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* oraz poinformuje Urząd Nadzoru EFTA przesyłając kopię niniejszego pisma. Wszystkie zainteresowane strony zostaną wezwane do przedstawienia uwag w ciągu jednego miesiąca od dnia publikacji.®