

**STATE AID — POLAND****Aid C20/2004 (ex NN 25/2004) — Poland, restructuring aid to steel producer Huta Częstochowa SA****Invitation to submit comments pursuant to Article 88(2) of the EC Treaty**

(2004/C 204/03)

(Text with EEA relevance)

By means of the letter dated 19 May 2004 reproduced in the authentic language on the pages following this summary, the Commission notified Poland of its decision to initiate the procedure laid down in Article 88(2) of the EC Treaty concerning the above-mentioned aid.

Interested parties may submit their comments within one month of the date of publication of this summary and the following letter, to:

European Commission  
Directorate-General for Competition  
State Aid Greffe  
Rue Joseph II/Josef II-straat, 70  
B-1000 Brussels  
Fax No: (32-2) 296 12 42

These comments will be communicated to Poland. Confidential treatment of the identity of the interested party submitting the comments may be requested in writing, stating the reasons for the request.

**SUMMARY****I. DETAILED DESCRIPTION OF THE AID**

1. Huta Częstochowa SA (hereinafter referred to as HCz) is the second biggest steel producer in Poland. HCz is 100 % owned by the Polish Ministry of Treasury. HCz is in serious financial difficulties. Because it was unable to service its debt (about PLN 1,33 billion) most of its assets including all steel assets are pledged to major creditors, in particular by public bodies.
2. In order to avoid liquidation, HCz was therefore firstly put into composition proceedings and Huta Stali Czestochowa Sp z.o.o. (hereinafter referred to as HSCz), a new business entity was formed to continue the steel production of HCz. It leased HCz's steel production facilities from the receiver and took over most employees. Moreover, in order to secure the payment of energy bills the public holding company of HSCz has issued guarantees.
3. Thereafter, the Polish Government decided that 'the company shall be restructured by means of liquidation' as provided in point 5.4 of the national restructuring plan, as it would involve too much aid to achieve the viability of the company.
4. Nevertheless, some months later a restructuring plan was drawn up by the Polish Industrial Development Agency to avoid liquidation proceedings. The Plan is based on the Act on Public Aid for Entrepreneurs of significant impor-

tance for the labour market and gives companies bankruptcy protection against liquidation during the restructuring until it has been completed or terminated.

5. This Act foresees that a public company, a so-called Operator assumes responsibility for the claims of the public creditors. In return for assets, which are not related to (steel) production and which shall be worth at least 25 % of the overall debt, the Operator will release all public liens over the production assets.
6. With its (steel) production assets then free of collaterals from the public creditors, the commercial creditors can take possession of the assets by way of swapping their debt for equity in a newly established company (MH), which owns HCz's (steel) production facilities. A preliminary agreement with a strategic investor (LNM) has been concluded by end of March 2004.

**II. ASSESSMENT OF THE AID**

7. Protocol No 8 of the Accession Treaty on the restructuring of the Polish steel industry <sup>(1)</sup> prohibits granting restructuring aid to HCz. To this end, point 18 of Protocol No 8 gives the Commission the power to take appropriate steps requiring any company concerned to reimburse any aid granted. Consequently, if it appears that additional aid might have been granted to HCz, the Commission can open the formal investigation procedure provided for in Article 88(2) of the EC Treaty.

<sup>(1)</sup> OJ L 236, 23.9.2003, p. 948.

8. The main doubts of the Commission relate to the question whether the writing off of debts by public authorities would have been obtained under normal market conditions. According to settled case law a private creditor would be seeking to obtain payment of sums owed to it by a debtor in financial difficulties (?). Therefore, where a debtor in financial difficulties is proposing to reschedule debt in order to avoid liquidation, every creditor must carefully balance the advantages inherent in obtaining the offered sum according to the restructuring plan and the sum likely to be obtained in the course of liquidation proceedings.
9. In the present case, it seems doubtful that a private creditor in the position of the public creditors would have accepted to restructure the company at all. In fact the Polish authorities initially opted to liquidate the company because they concluded that the company would need too much State aid in order to reach viability. This reasoning appears still valid from the point of view of the state as regards its claims under public law. Although some public companies holding commercial claims have no collaterals, all claims under public law are well secured and the respective payment received through liquidation is far better than that envisaged in restructuring.
10. The Commission has doubts about the argument submitted by Polish authorities that all public claims should be viewed collectively.
11. Moreover, the Commission is not convinced that the public creditors will obtain payment as indicated by the Polish authorities. The Commission has doubts whether a private creditor in the position of the public creditors holding public claims would accept the proposed mix of non-steel assets, as it remains unclear whether and when these assets can be converted into cash. On the contrary, if the creditors were to use their collaterals on the steel assets, they could be converted into cash in a relatively short space of time, as the steel assets have a real sale value as a going concern.
12. Based on the information available to the Commission, the behaviour of public creditors does not seem to be the one of a private creditor. In addition, it is unclear why the assets of HCz were leased to HSCz, as the receiver or the creditors could have operated them themselves. Furthermore, it is doubtful whether the granting of guarantees for the operation of HSCz would have been issued by a private investor given the financial difficulties of the company.
13. In addition, in view of point 4(a) of Protocol No 8 the Commission has doubts whether LNM would be entitled to acquire the shares of MH and HCz as long as it is not excluded that any State aid is passed on from the Polish steel producer Polskie Huty Stali SA, which LNM had acquired earlier.

#### TEXT OF LETTER

'Komisja pragnie poinformować Polskę, że po dokonaniu analizy informacji dostarczonych przez władze polskie w sprawie wyżej wymienionej pomocy państwa podjęła decyzję o wszczęciu postępowania w rozumieniu art. 88 ust. 2 Traktatu WE.

(?) Case C-342/96 Spain v Commission, paragraph 46; Case T-152/99 Hamsa, point 167.

#### I. PROCEDURA

1. W piśmie z 4 sierpnia 2003 r. Komisja zwróciła się z prośbą o różnego rodzaju informacje dotyczące kontroli pomocy państwa w Polsce, w tym ewentualnej pomocy na rzecz restrukturyzacji Huty Częstochowa SA (dalej zwanej "HCz"). Polska udzieliła odpowiedzi pismem z 16 września 2003 r.
2. Dnia 5 września 2003 r. i 1 października 2003 r. kwestia ta była omawiana podczas spotkania technicznego pomiędzy służbami Komisji a władzami polskimi, dotyczącego spraw związanych ze stalą. W piśmie z 8 października 2003 r. Komisja zwróciła się z prośbą o dodatkowe informacje na temat nowej struktury HCz. W piśmie z 17 listopada 2003 r. Komisja przypomniała Polsce, że nie udzielono odpowiedzi na poprzednią prośbę. Polska odpowiedziała pismami z 18 i 27 listopada 2003 r. Ponadto, w wiadomości przesłanej pocztą elektroniczną 8 grudnia 2003 r., Komisja otrzymała kopię planu restrukturyzacji (dalej zwanego "pierwszym planem"). W liście z 8 grudnia 2003 r. Komisja zwróciła się do Polski z prośbą o dodatkowe informacje na temat kontroli pomocy państwa w Polsce. Polska odpowiedziała pismem z 20 stycznia 2004 r.
3. Konsultant odpowiedzialny za monitorowanie programu restrukturyzacji w Polsce dokonał oceny pierwszego planu dla HCz i 23 stycznia 2004 r. przedłożył Komisji wnioski, z których wynika, że nie można wykluczyć udzielenia pomocy państwa.
4. W piśmie przesłanym 29 stycznia 2004 r. Komisja zwróciła się do Polski z prośbą o udzielenie dodatkowych informacji w terminie do 20 lutego 2004 r., aby uniknąć ewentualnego wszczęcia procedury na podstawie informacji znajdujących się w aktach. Polska udzieliła odpowiedzi pismem z 23 lutego 2004 r., które Komisja otrzymała 27 lutego 2004 r. Pismem z 24 marca 2004 r. przesłanym do polskiej Minister ds. Europejskich Komisja przypomniała o swoim zobowiązaniu do wszczęcia postępowania, w przypadku jeżeli nie zostaną wyjaśnione wątpliwości dotyczące pomocy państwa. Dnia 5 kwietnia 2003 r. Komisja otrzymała drogą elektroniczną zmodyfikowaną wersję planu restrukturyzacji (zwanego dalej "drugim planem"), opatrzonego datą 31 marca 2004 r. W związku z powyższym dnia 8 kwietnia 2004 r. miało miejsce kolejne spotkanie między Komisją a władzami polskimi.

#### II. SZCZEGÓŁOWY OPIS POMOCY

5. HCz jest drugim co do wielkości producentem stali w Polsce. W skład HCz wchodzi stosunkowo nowoczesna stalownia i walcownia blach grubych, w której znajdują się elektryczny piec, urządzenie do odlewania o działaniu ciągłym oraz walcarka do blach grubych z narzędziami wykończającymi. Nominalna zdolność produkcyjna stalowni (produkującej półwyroby, tj. kęsiska płaskie) wynosi 700 000 ton, a walcowni (przetwarzającej półwyroby na wyroby gotowe) – około 1 000 000 ton. Oprócz tego HCz jest właścicielem 14 spółek zależnych, które dostarczają jej dodatkowych usług.

6. HCz należy w 100 % do polskiego Ministerstwa Skarbu Państwa. Kapitał zakładowy spółki wynosi 370 mln PLN (około 70 mln EUR, po kursie 1 EUR = około 4.75 PLN). Na podstawie dostępnych obecnie informacji jest prawdopodobne, że HCz mogła otrzymać różnorodną pomoc państwa od momentu rozpoczęcia procesu restrukturyzacji w 1997 roku.
7. Zgodnie z drugim planem, na dzień 30 czerwca 2003 r. wartość księgowa aktywów spółki wynosiła 723,5 mln PLN (około 150 mln EUR). W roku 2001 obroty spółki wyniosły 956 mln zł (około 200 mln EUR), a stan zatrudnienia – około 5 000 pracowników (HCz zatrudnia bezpośrednio około 2 300 osób).
8. HCz znajduje się w trudnej sytuacji finansowej. Ponieważ nie była w stanie dokonać obsługi swojego długu (który, według danych zawartych w pierwszym i drugim planie, wynosił w 2003 r. około [1] <sup>(3)</sup> mld PLN, czyli około [...] <sup>(4)</sup> mln EUR), przeważająca część składników jej majątku, w skład której wchodzi wszystkie aktywa stalowe, jest objęta zastawem na rzecz głównych wierzycieli, wśród których znajdują się instytucje publiczne. Drugi plan wymienia następujących wierzycieli:
9. W skład pierwszej grupy wchodzi zobowiązania na rzecz sektora publicznego:
- składki na ubezpieczenie społeczne (dalej zwane "ZUS", roszczenia wynoszą prawie [...] <sup>(5)</sup> mln PLN ([...] <sup>(6)</sup> mln),
  - podatek od nieruchomości (w wysokości [...] <sup>(7)</sup> mln PLN, na rzecz gminy miejskiej),
  - opłata środowiskowa ([...] <sup>(8)</sup> mln PLN),
  - pożyczka z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych ([...] <sup>(9)</sup> PLN),
  - wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych ([...] <sup>(10)</sup> mln),
  - Urząd Miasta Częstochowy ([...] <sup>(11)</sup> mln PLN) oraz
  - VAT i inne podatki (urząd skarbowy – [...] <sup>(12)</sup> mln PLN).
10. W skład drugiej grupy wchodzi zobowiązania cywilnoprawne, w ramach których można następnie wyróżnić zobowiązania wobec wierzycieli publicznych i prywatnych. Do pierwszej podgrupy (dalej zwanej: "wierzyciele publiczni posiadający zobowiązania cywilnoprawne") należą:
- Polskie Sieci Energetyczne SA ([...] <sup>(13)</sup> mln PLN),
  - Zakład Energetyczny Częstochowa SA ([...] <sup>(14)</sup> mln PLN),
  - Agencja Rozwoju Przemysłu SA (dalej zwana "ARP", [...] <sup>(15)</sup> mln PLN),
  - PKP Dyrekcja Generalna SA ([...] <sup>(16)</sup> mln PLN),
  - Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA ([...] <sup>(17)</sup> mln PLN),
  - Centrala Zbytu Węgla "Węglózbyt" SA ([...] <sup>(18)</sup> mln PLN), oraz
  - Kompania Węglowa sp. z o.o. ([...] <sup>(19)</sup> mln PLN).
11. Do drugiej podgrupy, a równocześnie trzeciej grupy, należą następujący wierzyciele prywatni:
- [...] <sup>(20)</sup> mln PLN),
  - [...] <sup>(21)</sup> mln PLN),
  - [...] <sup>(22)</sup> mln PLN),
  - [...] <sup>(23)</sup> mln PLN),
  - [...] <sup>(24)</sup> mln PLN), oraz
  - [...] <sup>(25)</sup> mln PLN).
12. Komisja została również poinformowana o tym, że objęte zabezpieczeniem zostały wyłącznie zobowiązania publiczne wobec wierzycieli publicznych oraz zobowiązania cywilnoprawne wobec wierzycieli prywatnych, natomiast wierzyciele publiczni posiadający wierzycielności handlowe nie korzystają z zabezpieczeń. Wynika to z faktu, iż polski Skarb Państwa takich zabezpieczeń nie wymagał. W drugim planie Polska stwierdza zatem, że w przypadku przeprowadzenia postępowania upadłościowego HCz wierzyciele publiczni posiadający wierzycielności publicznoprawne otrzymaliby spłatę 83,8 % należności (z czego około 90 % otrzymaliby główni wierzyciele, ZUS oraz Urząd Miasta Częstochowa), natomiast wierzyciele publiczni posiadający wierzycielności cywilnoprawne otrzymaliby zaledwie 18,6 %. Ogółem, w wyniku postępowania upadłościowego wszyscy wierzyciele należący do sektora publicznego otrzymaliby średnio spłatę w wysokości 52,5 % <sup>(26)</sup> należności. Natomiast wierzyciele prywatni otrzymaliby spłatę 52,8 % swoich należności ([...] <sup>(27)</sup> otrzymałby 76 %, a [...] <sup>(28)</sup> ponad 90 %, zaś pozostali – 40 % lub mniej).

<sup>(3)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(4)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(5)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(6)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(7)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(8)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(9)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(10)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(11)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(12)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(13)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(14)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(15)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(16)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(17)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(18)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(19)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(20)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(21)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(22)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(23)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(24)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(25)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(26)</sup> Zgodnie z drugim planem restrukturyzacja zobowiązań wobec sektora publicznego doprowadziłaby do spłaty 72,6 % (ZUS 77 %, pozostali 63 %), a restrukturyzacja zobowiązań handlowych – do spłaty 39 %; ogółem 56,5 %.<sup>(27)</sup> Objęte tajemnicą służbową.<sup>(28)</sup> Objęte tajemnicą służbową.

13. Z powodu zadłużenia 17 października 2002 r. HCz przeszła pod zarządek syndyka. Zarząd spółki zwrócił się z wnioskiem o otwarcie sądowego postępowania układowego z wierzycielami. Wymienione postępowanie wydaje się powodować odroczenie spłaty długów, a jego warunkiem jest przedłożenie planu restrukturyzacji. Zgodnie z informacjami udostępnionymi Komisji procedura ta została zakończona 18 grudnia 2003 r. na skutek umorzenia postępowania.
14. W celu utrzymania ciągłości produkcji Towarzystwo Finansowe Silesia Sp. z o.o. (dalej zwane "TFS", spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, w której większość posiada polski Skarb Państwa, działająca w branży produktów stalowych) ustanowiło nowy podmiot gospodarczy – Hutę Stali Częstochowa Sp. z o.o. (dalej zwaną "HSCz"). Nowy podmiot wydzierżawił od syndyka urządzenia do produkcji stali HCz (w tym stalownię, walcownię blach grubych, koksownię i niektóre podstawowe usługi) na sumę 335 mln PLN i zobowiązał się, w umowie dzierżawy, przejąć większość pracowników HCz.
15. Nie jest jasne, w jaki sposób i od kogo HSCz otrzymała kapitał operacyjny oraz kiedy i w jaki sposób dokonano opłat za dzierżawę. Uzyskano jedynie potwierdzenie, że w celu dokonania opłat za energię na rzecz PSE TFS udzieliło trzech gwarancji w listopadzie i grudniu 2003 r.
16. Polski Rząd podjął decyzję, co zostało przedstawione w "Programie restrukturyzacji i rozwoju hutnictwa żelaza i stali w Polsce do 2006 r.", przyjętym przez polską Radę Ministrów dnia 25 marca 2003 r. (dalej zwanego "Krajowym Programem Restrukturyzacji"), że "do przeprowadzenia restrukturyzacji HCz konieczne byłoby udzielenie jej pomocy publicznej w wysokości 1 mld zł [...]. Wobec powyższego zakłada się, że HCz zostanie zrestrukturyzowana przez upadłość" (punkt 5.4).
17. Niemniej jednak 21 stycznia 2003 r. HCz wraz z ARP zwróciła się z wnioskiem o otwarcie postępowania restrukturyzacyjnego. Dnia 2 lipca 2003 r. ARP, organ odpowiedzialny za nadzór nad procesem restrukturyzacji, opracował plan restrukturyzacji w celu uniknięcia postępowania likwidacyjnego. Plan jest oparty na Ustawie o pomocy publicznej dla przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu dla rynku pracy z października 2002 r., zmienionej w listopadzie 2003 r.<sup>(29)</sup> (dalej zwanej "Ustawą"), która jest jedną z dwóch ustaw włączonych do tzw. pakietu antykryzysowego. W rozumieniu Komisji Ustawa chroni spółki przed upadłością w trakcie restrukturyzacji oraz do chwili przeprowadzenia lub zakończenia restrukturyzacji<sup>(30)</sup>.
18. Ponadto, w rozumieniu Komisji, Ustawa przewiduje, że filia ARP, nazywana Operatorem, przyjmuje odpowiedzialność za zobowiązania wobec wierzycieli publicznych. W zamian za aktywa, które nie są związane z produkcją i których wartość wynosi przynajmniej 25 % długu całkowitego, Operator zwolni wszystkie zastawy na aktywach produkcyjnych, nawet wówczas, gdy aktywa objęte zastawem mają wartość wyższą niż aktywa objęte zarządem.
19. W odniesieniu do HCz oznacza to, że Operator, w zamian za zwolnienie wszystkich zastawów wierzycieli publicznych na aktywach stalowych wynikających ze zobowiązań wobec wierzycieli publicznych, przejmie składniki majątku HCz nie związane z produkcją stali. W skład tego majątku wchodzi grunty, których część stanowić będzie park maszynowy oraz akcje firmy energetycznej o nazwie Elsen. Zgodnie z drugim planem umorzone mają zostać wierzytelności publiczne, które narosły do 30 czerwca 2003 r. i wynoszą ogółem [...] <sup>(31)</sup> mln PLN. Stwierdzona wartość księgowa netto otrzymanych w zamian aktywów wynosi około [...] <sup>(32)</sup> mln PLN (wartość rynkową określa się na około 223 mln PLN), co stanowi około 62 % zobowiązań. W związku z tym przynajmniej 38 % zobowiązań ma zostać umorzonych<sup>(33)</sup>. Następnie, z upływem czasu, Operator będzie próbował uzyskać jak największą ilość gotówki z tych aktywów. Przyjmuje się, że potrwa to przynajmniej kilka lat.
20. Po "uwolnieniu" stalowych aktywów produkcyjnych od zastawu na rzecz pierwszej grupy wierzycieli publicznych wierzyciele posiadający wierzytelności cywilnoprawne mogą wejść w posiadanie aktywów związanych z produkcją stali. Ma się to odbyć w drodze konwersji wierzytelności (około [...] <sup>(34)</sup> mln PLN <sup>(35)</sup>) na udziały w nowo powstałej filii HCz, Majątek Hutniczy Sp. z o.o. (dalej zwanej "MH"). MH byłby właścicielem urządzeń do produkcji stali HCz, na które składa się pełne wyposażenie stalowni, walcowni blach grubych oraz budynek administracyjny. Zgodnie z założeniami przedstawionymi w drugim planie wartość stalowych aktywów produkcyjnych wynosi [...] <sup>(36)</sup> mln PLN <sup>(37)</sup>, co oznacza, że posiadacze wierzytelności cywilnoprawnych musieliby umorzyć 60 % długu.
21. Dnia 13 października 2003 r. HCz podpisała układ ze swoimi wierzycielami komercyjnymi. Komisja rozumie, że Ustawa nakłada obowiązek takiego układu na wszystkich wierzycieli prywatnych, w przypadku gdy zgodę wyraża ponad 50 % wierzycieli prywatnych. Z informacji przekazanych Komisji wynika, że zgodę wyraziło zaledwie 55 % wierzycieli, wśród których znalazło się dziesięciu największych wierzycieli, wobec których HCz posiadała zobowiązania handlowe. Wierzyciele uzyskują około 73 % udziałów w MH za około 40 % swoich zobowiązań (Komisja rozumie, że pozostałe 27 % pozostanie w HCz w celu opłacenia najnowszych długów). W związku z tym będą oni musieli umorzyć około 60 % swoich wierzytelności. Nabycie udziałów w MH przez wierzycieli nastąpi dopiero po uwolnieniu aktywów MH od zastawu nałożonego przez wierzycieli reprezentujących sektor publiczny.

<sup>(31)</sup> Objęte tajemnicą służbową.

<sup>(32)</sup> Objęte tajemnicą służbową.

<sup>(33)</sup> Zgodnie z pierwszym planem wierzyciele publiczni mieli możliwość umorzenia pomiędzy 42 % a 73 % niespłaconego długu.

<sup>(34)</sup> Objęte tajemnicą służbową.

<sup>(35)</sup> Kwota podana w pierwszym planie wynosiła 845 mln PLN.

<sup>(36)</sup> Objęte tajemnicą służbową.

<sup>(37)</sup> Pierwszy plan zakładał, że wartość stalowych aktywów produkcyjnych jest równa wartości aktualnej dzierżawy w wysokości 335 mln PLN.

22. Polska zamierza sprzedać udziały MH oraz udziały HSCz inwestorowi strategicznemu. W wyniku pierwszej procedury przetargowej koncern LNM N.V. (dalej zwany "LNM") został wybrany przez polskie Ministerstwo Skarbu Państwa jako preferowany oferent i otrzymał wyłączność na negocjacje. Wstępna umowa została parafowana 31 marca 2004 r.<sup>(38)</sup> Komisja została poinformowana, że umowa musi zostać zaakceptowana przez UE zanim procedura zostanie zamknięta. Komisja rozumie, że polski Skarb Państwa, jako główny akcjonariusz HSCz oraz akcjonariusz MH, uzależnił wyrażenie zgody na sprzedaż akcji od zgody UE w ramach postępowania związanego z pomocą państwa dla HCz. Komisja otrzymała tymczasem wiadomość, że przetarg został unieważniony.

23. Na koniec, pozostałe składniki majątku HCz spółek zależnych świadczących usługi oraz pozostałe aktywa dzierżawione przez HSCz, czyli koksownia oraz główni usługodawcy, przejdą do innej filii HCz, noszącej nazwę Majątek Hutniczy Plus. Spółka ta zostanie, wraz z pozostałymi gruntami znajdującymi się w posiadaniu HCz, przekazana do nowej spółki akcyjnej Regionalny Fundusz Inwestycyjny (dalej zwany "funduszem").

24. Zgodnie z oceną zawartą w drugim planie wartość księgową składników majątku funduszu będzie wynosić 159 mln PLN. Zadaniem funduszu będzie spłata zobowiązań wobec pracowników (20 mln PLN) oraz obsługa długu niepodlegającego restrukturyzacji i wynikającego ze zobowiązań publicznych po 30 czerwca 2002 r. (117,5 mln PLN, w tym składki na ubezpieczenie społeczne oraz na opiekę zdrowotną).

### III. STANOWISKO POLSKI

25. Polska poinformowała Komisję, że decyzja o restrukturyzacji HCz znajduje swoje uzasadnienie w fakcie, że, ze względu na długotrwały i kosztowny charakter postępowania upadłościowego, planowana "kreatywna restrukturyzacja" będzie bardziej opłacalna dla wierzycieli i pozwoli utrzymać dużą liczbę miejsc pracy.

26. Polska przedłożyła opinię prezesa polskiego Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów<sup>(39)</sup> na temat obranego kierunku koncepcji restrukturyzacji, która to opinia była ogólnie pozytywna, pod warunkiem że zostaną spełnione wymogi testu inwestora prywatnego. Miałyby to miejsce w przypadku, gdyby koncepcja restrukturyzacji, między innymi, "doprowadziła do wypracowania maksymalnej ilości środków pieniężnych, które pozwolą na zaspokojenie wierzytelności publicznych w określonym terminie, w stopniu porównywalnym do zaspokojenia wierzytelności cywilnoprawnych".

27. Po tym jak Komisja zwróciła się z prośbą o dodatkowe informacje określające szczegółowo, dlaczego wierzyciel

prywatny, znajdujący się w sytuacji wierzycieli publicznych, miałby zaakceptować restrukturyzację HCz, Polska utrzymywała, że plan spełnia wymogi testu inwestora prywatnego, ponieważ wierzyciele prywatni i publiczni są zasadniczo traktowani w równy sposób.

28. Na koniec, wraz z drugim planem Polska przedłożyła szczegółową analizę różnic w spłatach zobowiązań w przypadku upadłości i restrukturyzacji. Aktualnie Polska twierdzi, że w przypadku upadłości HCz wierzyciele publiczni otrzymaliby spłatę zaledwie 52,5 % należności, natomiast restrukturyzacja przyniosłaby im 56,5 % spłatę. W każdym przypadku byłby to wynik lepszy niż wynik wierzycieli prywatnych, którzy mieliby otrzymać spłatę należności wynoszącą zaledwie 40,3 % w przypadku restrukturyzacji, a 37,2 % w przypadku upadłości.

### IV. OCENA POMOCY

29. Protokół nr 8 do Traktatu o Przystąpieniu "W sprawie restrukturyzacji polskiego hutnictwa żelaza i stali"<sup>(40)</sup> (zwany dalej "Protokołem nr 8") dopuszcza udzielanie pomocy państwa dla celów restrukturyzacji polskiego sektora hutnictwa stali w związku z jego restrukturyzacją w okresie 1997–2006 w wysokości maksymalnie 863 mln EUR (3 387 mln PLN). Protokół uzależnia fakt otrzymania pomocy państwa od spełnienia kilku warunków, między innymi przywrócenia rentowności oraz zobowiązania do obniżenia zdolności produkcyjnych.

30. Niemniej jednak, zgodnie z punktem 3 Protokołu nr 8, pomoc państwa na cele restrukturyzacji może zostać udzielona wyłącznie spółkom wymienionym w załączniku 1. Polska wybrała 8 spółek, które zostały umieszczone na liście. Ani HCz, ani jej filie nie figurują na liście spółek objętych pomocą. W rzeczywistości HCz została usunięta z listy, ponieważ Polska oceniła, że na przywrócenie rentowności spółki potrzebna byłaby pomoc państwa w wysokości 1 mld zł i podjęła decyzję o restrukturyzacji w drodze postępowania upadłościowego.

31. Punkt 6 akapit trzeci Protokołu nr 8 zabrania udzielania jakiegokolwiek dodatkowej pomocy państwa na cele restrukturyzacji polskiego sektora hutnictwa stali. W związku z tym w przypadku, gdy proces monitorowania restrukturyzacji wykaże, że wymienione warunki nie zostały spełnione, ponieważ udzielona została "dodatkowa niezgodna pomoc państwa na rzecz hutnictwa", punkt 18 Protokołu nr 8 daje Komisji uprawnienia do podjęcia "odpowiednich środków, na mocy których każda spółka będzie zobowiązana do zwrotu pomocy otrzymanej"<sup>(41)</sup>. To postanowienie daje Komisji możliwość wszczęcia formalnej procedury dochodzenia, jako że w przypadku braku szczegółowych postanowień protokołu nr 8 zastosowanie mają zasady ogólne<sup>(42)</sup>.

<sup>(40)</sup> Dz.U. L 236 z 23.9.2003, str. 948.

<sup>(41)</sup> Punkt 18 stanowi: "Jeżeli proces monitorowania wykaże, iż: [...] Polska, w trakcie okresu restrukturyzacji udzieliła dodatkowej niezgodnej pomocy państwa na rzecz hutnictwa i spółek objętych pomocą w szczególności, [...] Komisja podejmie odpowiednie środki, na mocy których każda spółka będzie zobowiązana do zwrotu pomocy otrzymanej z naruszeniem warunków ustanowionych w niniejszym Protokole".

<sup>(42)</sup> Zobacz również punkt 1 Protokołu nr 8, którego brzmienie jest następujące: "nie naruszając postanowień artykułu 87 i 88 Traktatu WE ...".

<sup>(38)</sup> Patrz: <http://www.ispat.com/news/en/2004-March-HCzInitialling-FINAL.pdf>

<sup>(39)</sup> Stanowisko UOKiK z dnia 25.7.2003.

32. W związku z tym, że proces monitorowania wykazuje istnienie podstaw pozwalających przypuszczać, że została udzielona pomoc państwa poza pomocą dozwoloną w ramach Protokołu nr 8, Komisja może wszcząć formalną procedurę dochodzenia przewidzianą w art. 88 ust. 2 Traktatu WE. Procedura ta powinna dotyczyć wszelkiej pomocy udzielonej HCz od 1 stycznia 1997. Zastosowanie ma również rozporządzenie Rady (WE) Nr 659/1999 ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93<sup>(43)</sup>.
33. Zgodnie z art. 87 ust. 1 Traktatu WE pomoc państwa, czyli wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu środków publicznych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Artykuł 86 ust. 1 Traktatu WE precyzuje, że art. 87 Traktatu WE ma zastosowanie również do przedsiębiorstw publicznych, tj. do przedsiębiorstw kontrolowanych przez państwo.
34. Blacha stalowa gruba jest produktem wykorzystywanym w przemyśle stoczniowym i przedmiotem szeroko rozwiniętej wymiany handlowej w całej Europie. Wszelka tego rodzaju pomoc udzielona przez Polskę mogłaby zatem zakłócać konkurencję, sprzyjając niektórym przedsiębiorstwom, oraz wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.
35. HCz uzyskuje dzięki działaniom Polski przewagę konkurencyjną, jako że umorzenie jej długów przez polskie władze stanowi utracone dochody wierzycieli publicznych. Niemniej jednak, zgodnie z tradycyjnym orzecznictwem, środki publiczne stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 87 Traktatu WE jedynie wówczas, gdy otrzymujące je przedsiębiorstwo uzyskuje przewagę konkurencyjną, której nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych. W rzeczywistości ustalono, że prywatny inwestor może realizować politykę strukturalną, w ramach której kieruje się długoterminowymi perspektywami rentowności zainwestowanego kapitału. Jednak, z drugiej strony, jak wynika z istniejącego orzecznictwa, prywatny inwestor starałby się raczej uzyskać spłatę sum zaległych od dłużnika znajdującego się w trudnej sytuacji finansowej w rozsądnym przedziale czasu<sup>(44)</sup>.
36. Dlatego też, jeżeli dłużnik znajdujący się w trudnej sytuacji finansowej proponuje restrukturyzację długu w celu uniknięcia likwidacji, każdy wierzyciel musi dokładnie porównać sumę proponowaną w ramach planu restrukturyzacji i sumę możliwą do uzyskania w drodze postępowania upadłościowego. Na jego decyzje wpływa wiele czynników wynikających z natury posiadanych zabezpieczeń, w szczególności fakt, czy wierzyciel posiada hipoteki, czy tylko niezabezpieczone roszczenia, które są bezwartościowe, ponieważ roszczenia zabezpieczone pochłoną wszystkie pozostałe zasoby<sup>(45)</sup>. Komisja ma wątpliwości co do poprawności łącznej wyceny zobowiązań wobec podmiotów publicznych.
37. Aktualny plan restrukturyzacji rodzi poważne wątpliwości co do tego, czy przedsiębiorstwo otrzymujące pomoc – HCz – byłoby w stanie uzyskać restrukturyzację długu oraz jego umorzenie na normalnych warunkach rynkowych.
38. Po pierwsze, wydaje się wątpliwe, by znajdując się w sytuacji wierzycieli publicznych, prywatny wierzyciel w ogóle zgodził się na restrukturyzację spółki. W rzeczywistości polskie władze początkowo skłaniały się ku przeprowadzeniu postępowania upadłościowego wobec spółki, dochodząc do wniosku, że przywrócenie jej rentowności wymagałoby udzielenia zbyt znaczącej pomocy państwa.
39. Wydaje się, że rozumowanie to ma nadal zastosowanie z punktu widzenia państwa w odniesieniu do zobowiązań o charakterze publicznoprawnym, ponieważ są one dobrze zabezpieczone, a stopień ich spłaty, w przypadku postępowania upadłościowego, jest dużo wyższy niż w przypadku restrukturyzacji. Aktualnie Komisja nie może przyjąć argumentu Polski, zgodnie z którym łączna wycena wszystkich wierzytelności publicznych, czyli obejmujących zobowiązania wobec państwa oraz zobowiązania cywilnoprawne wobec przedsiębiorstw publicznych, mogłaby wskazywać na fakt, że restrukturyzacja jest dla państwa rozwiązaniem lepszym niż upadłość spółki. Ponadto, Komisja nie ma pewności co do tego, czy fakt, że spółki państwowe świadczyły usługi na rzecz spółki znajdującej się w trudnej sytuacji, nie poszukując zabezpieczenia na swoje należności, nie stanowi sam w sobie pomocy państwa.
40. Po drugie, Komisja nie jest przekonana, że spłacone zostaną należności wszystkich wierzycieli publicznych, tak jak to przedstawiają polskie władze. Komisja ma wątpliwości co do tego, czy wierzyciel prywatny w sytuacji wierzycieli publicznych, posiadający wierzytelności publicznoprawne, byłby gotów zaakceptować różnorodne aktywa inne niż stalowe, nie jest bowiem jasne, czy i kiedy aktywa te można będzie wymienić na gotówkę. Z drugiej strony, Komisja ma wrażenie, na podstawie danych przedstawionych w pierwszym planie restrukturyzacji, że większość zobowiązań publicznych jest zabezpieczona na aktywach związanych z produkcją stali. Aktywa te można wymienić na gotówkę w stosunkowo krótkim okresie, ponieważ biorąc pod uwagę zainteresowanie ze strony kilku międzynarodowych koncernów stalowych, aktywa stalowe mają realną wartość handlową jako wartość firmy w trakcie prowadzenia działalności.

<sup>(43)</sup> Dz.U. L 83 z 27.3.1999, str. 1.

<sup>(44)</sup> Sprawa C-342/96 Hiszpania v Komisja, paragraf 46; Sprawa 256/97 DMT, paragraf 24; Opinia Rzecznika Generalnego w Sprawie 256/97 DMT, paragraf 38; Sprawa T-152/99 Hamsa, paragraf 167.

<sup>(45)</sup> Sprawa T-152/99 Hamsa, paragraf 168.

41. Jedynym zasadnym wyjaśnieniem zachowania wierzycieli publicznych wydaje się być Ustawa (o pomocy publicznej dla przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu dla rynku pracy), która zobowiązuje wierzycieli publicznych do zwolnienia zastawu z aktywów stalowych. Obowiązek ten nałożony jest na wierzycieli publicznych i na obecnym etapie postępowania Komisja uważa, że to zachowanie nie jest zgodne z zasadą inwestora prywatnego.
42. Ponadto nie jest jasne, dlaczego aktywa HCz zostały oddane HSCz w dzierżawę. W zasadzie wierzyciele publiczni lub zarządca mogli nadal samodzielnie obsługiwać aktywa stalowe, jeżeli miałyby to być korzystne dla wierzycieli i mogłoby pozwolić na dokonanie sprzedaży składników majątku wolnych od jakichkolwiek zobowiązań wynikających z dzierżawy.
43. Poza tym, biorąc pod uwagę trudną sytuację finansową spółki, wątpliwe jest również, czy inwestor prywatny udzieliłby gwarancji, tak jak to uczyniło TFS dla HCz/HSCz<sup>(46)</sup>. Istnieją zatem wątpliwości co do tego, czy działalność HSCz odbywała się bez pomocy państwa.
44. Istnieją również poważne wątpliwości co do tego, czy w normalnych warunkach rynkowych mogłoby dojść do umorzenia długu publicznego, do podpisania umowy dzierżawy z HSCz oraz udzielenia gwarancji dla HCz/HSCz. Może to zatem stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE.
45. Jest oczywiste, że HCz i HSCz zajmują się produkcją stali. Blacha stalowa gruba (i kęsiska płaskie) to produkty stalowe w rozumieniu załącznika 1 do Traktatu EWWiS oraz załącznika B do Komunikatu Komisji w sprawie wielosektorowych zasad ramowych dotyczących pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych<sup>(47)</sup>.
46. W związku z powyższym, beneficjentem opisywanej pomocy jest producent stali. W rzeczywistości restrukturyzacja długu odbywa się poprzez restrukturyzację spółki HCz, przy zgodzie wierzycieli publicznych na zwolnienie zastawu w zamian za uzyskanie kontroli nad składnikami majątku innymi niż stalowe. Restrukturyzacja długu odbywa się na korzyść HCz, która w przeciwnym wypadku zostałaby postawiona w stan upadłości<sup>(48)</sup>. W dodatku HSCz może obsługiwać aktywa stalowe tylko dlatego, że HCz nie została zlikwidowana.
47. Na podstawie informacji, jakimi dysponuje Komisja, zachowanie wierzycieli publicznych nie wydaje się być zachowaniem wierzyciela prywatnego. W związku z tym istnieją wystarczające podstawy, by podejrzewać, że mogła zostać udzielona dodatkowa pomoc państwa na restrukturyzację sektora hutnictwa stali z naruszeniem warunków ustanowionych w Protokole nr 8.
48. Tego rodzaju pomoc państwa byłaby niezgodna ze wspólnym rynkiem, ponieważ punkt 6 akapit 3 Protokołu nr 8 zabrania jakiegokolwiek pomocy na cele restrukturyzacji dla polskiego przemysłu stalowego, innej niż ta wyraźnie określona w punkcie 3<sup>(49)</sup>.
49. Ponadto, jeżeli w stosunku do HCz nie zostanie przeprowadzone postępowanie upadłościowe, jak to zostało przedstawione w KPR, Komisja wątpi, czy takie zaniechanie jest zgodne z punktem 1 drugi akapit i punktem 6 Protokołu nr 8, jeżeli nie osiągnięto porozumienia w odniesieniu do zmiany KPR na mocy punktu 10 Protokołu nr 8.
50. Na koniec, w świetle punktu 4 lit. a) Protokołu nr 8 i ze względu na brak jakichkolwiek szczegółowych informacji w sprawie nabycia udziałów MH i HSCz, Komisja ma wątpliwości, czy LNM będzie miał prawo do ich nabycia, dopóki nie zostanie wykluczone, że żadna pomoc państwa nie zostanie przekazana przez polskiego producenta stali Polskie Huty Stali SA, które zostały wcześniej nabyte przez LNM<sup>(50)</sup>.

## V. WNIOSKI

51. Niniejszą decyzję uważa się za decyzję o wszczęciu formalnej procedury dochodzenia w rozumieniu art. 88 ust. 2 Traktatu WE i rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999. Komisja, działając zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 88 ust. 2 Traktatu WE, zwraca się do Polski z prośbą o przedstawienie swoich uwag i dostarczenie wszelkich informacji, które mogłyby być użyteczne do celów oceny pomocy, w terminie jednego miesiąca od dnia otrzymania niniejszego pisma. W szczególności informacje powinny zawierać:
- Szczegółowe wyjaśnienie dotyczące wielkości i celów wszelkich środków pomocy państwa udzielonych przez Polskę na rzecz HCz od 1997 roku.
  - Wyjaśnienie dotyczące aktualnego działania HSCz, sposobu finansowania działalności bieżącej, oraz informacji na temat tego, czy otrzymuje ona jakąkolwiek pomoc państwa. Na przykład, w jaki sposób HCz finansuje swoje dostawy energii i jakie są warunki udzielania gwarancji na rzecz HSCz za długi wobec PSE.
  - Szczegółowe wyjaśnienie dotyczące postępowania układowego, włącznie z informacją o decyzjach dotyczących jego otwarcia i zamknięcia.
  - Szczegółowe wyjaśnienie dotyczące decyzji rządu w sprawie zobowiązania ustanowionego w punkcie 5.4 KPR w sprawie przeprowadzenia postępowania upadłościowego HCz oraz informacje o tym, kiedy dokładnie została ona podjęta.

<sup>(46)</sup> Opinia Rzecznika Generalnego w Sprawie C-276/02 Hiszpania v Komisja, paragraf 40.

<sup>(47)</sup> Dz.U. C 70 z 19.3.2002, str. 8.

<sup>(48)</sup> W rzeczywistości pierwszy plan wydaje się sugerować, że Operator, który zajmuje się administracją roszczeń państwowych jako firma nieprodukująca stali, umarza długi. Rola Operatora zaczyna się jednak dopiero po dokonaniu restrukturyzacji długów.

<sup>(49)</sup> Miałyby to również zastosowanie w przypadku braku Protokołu nr 8, ponieważ punkt 1 Komunikatu Komisji w sprawie pomocy doraźnej i na restrukturyzację oraz pomocy na zamknięcie działalności w sektorze stalowym (Dz.U. C 70 z 19.3.2002, str. 8) stwierdza, że pomoc na cele restrukturyzacji w sektorze hutnictwa stali jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

<sup>(50)</sup> Patrz: decyzja Komisji PHS/LNM z dnia 5 lutego 2004 r., COMP/M 3326; PHS jest beneficjentem w rozumieniu Protokołu nr 8, ponieważ znajduje się na liście w załączniku 1.

- Wszelkie dodatkowe wyjaśnienia dotyczące postępowania restrukturyzacyjnego oraz Ustawy o pomocy publicznej dla przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu dla rynku pracy z października 2002 r. W szczególności, wyjaśnienia dotyczące różnic w skutkach prawnych, które dotychczas nie zostały wspomniane, pomiędzy restrukturyzacją a upadłością przeprowadzoną zgodnie z prawem upadłościowym. Ponadto, wymagana jest szczegółowa lista wierzycieli, którzy wyrazili zgodę na restrukturyzację, i tych, którzy jej nie wyrazili, szczególnie w celu umożliwienia ustalenia, czy banki, takie jak Kredyt Bank SA, które w przypadku przeprowadzenia postępowania upadłościowego uzyskałyby wyższą spłatę, wyraziły zgodę, a jeżeli tak, to dlaczego.
  - Wyjaśnienie dotyczące wszelkich głównych wierzytelności oraz ich rozwoju po otwarciu postępowania układowego. Potwierdzenie, że długi narosłe po 30 czerwca 2002 r. nie zostaną objęte restrukturyzacją. Ponadto niezbędne jest wyjaśnienie dotyczące sposobu naliczania odsetek od wierzytelności oraz czy w skład zobowiązań przedstawionych w załączniku do drugiego planu wchodzi odsetki dla wierzycieli prywatnych oraz (komercyjnych) wierzycieli publicznych.
  - Szczegółowe wyjaśnienie dotyczące zabezpieczeń ze wskazaniem wierzytelności, których składników majątku one dotyczą.
  - Wyjaśnienie dotyczące sprzedaży HCz, w szczególności ceny, którą płaci LNM, w jaki sposób został zorganizowany przetarg i jakie były najważniejsze wymagania stanowiące o wyborze oferenta. Ponadto, jakie są gwarancje, że, jeżeli LNM zakupi HCz, nie zostanie przekazana żadna pomoc państwa na rzecz HCz z PHS.
  - Wyjaśnienie, dlaczego aktywa przekazane Operatorowi oraz aktywa pozostające w Regionalnym Funduszu Inwestycyjnym SA są warte 203 mln / 159 mln PLN.
52. Komisja zwraca się do Polski z prośbą o natychmiastowe przekazanie kopii niniejszego listu potencjalnemu odbiorcy pomocy.
  53. Komisja pragnie przypomnieć Polsce, że art. 88 ust. 3 Traktatu WE ma skutek zawieszający i zwraca uwagę na art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999, który stanowi, że wszelka pomoc udzielona beneficjentowi bezprawnie może zostać rewindykowana.
  54. Komisja poinformuje zainteresowane strony, publikując niniejsze pismo oraz jego znaczące streszczenie w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Poinformuje również zainteresowane strony w krajach EFTA, będące 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 zaproszone do przedkładania swoich uwag w terminie jednego miesiąca od dnia takiej publikacji.
-