URZĄD OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
Pl. Powstańców Warszawy 1
00-950 Warszawa 1, P - 36
Tel. (0-22) 826-05-13, 55-60-102, Fax (0-22) 55-60-104
E-mail: uokik@uokik.gov.pl

WYJAŚNIENIA W SPRAWIE POMOCY PUBLICZNEJ UDZIELANEJ W OPARCIU O POSTANOWIENIA USTAWY Z DNIA 30 SIERPNIA 2002 R. O RESTRUKTURYZACJI NIEKTÓRYCH NALEŻNOŚCI PUBLICZNOPRAWNYCH
(Dz. U. Nr 155, poz. 1287 ze zm.)

Art. 88 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE) stanowi, iż Komisja Europejska (KE) powinna być informowana (w czasie odpowiednim dla przedstawienia swoich uwag) o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Ponadto, Państwo Członkowskie nie może wprowadzić w życie projektowanych środków dopóki procedura notyfikacji nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej o ich zgodności ze wspólnym rynkiem. W przypadku udzielenia pomocy z naruszeniem ww. artykułu, KE może zażądać zwrotu pomocy wraz z odsetkami od dnia jej udzielenia, jeżeli uzna, iż pomoc ta jest niezgodna z zasadami wspólnego rynku.

Zgodnie ze stanowiskiem KE, przedstawionym w dotychczas wydanych decyzjach, nie mogą być badane przez Komisję (ani w trybie określonym w art. 88 ust. 3 TWE, ani w trybie procedury przejściowej określonej w Akcie Przystąpienia) środki pomocowe przyznane przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej i nie mające zastosowania po przystąpieniu. W celu ustalenia momentu, w którym środki pomocy zostały przyznane, właściwym kryterium oceny jest prawnie wiążący akt, na mocy którego właściwe władze krajowe zobowiązują się do udzielenia pomocy. Za przyznanie pomocy uznaje się więc prawne zobowiązanie Państwa do udzielenia pomocy, a nie wypłatę pomocy. Wszelkie płatności, obecne lub przyszłe, w ramach danego zobowiązania prawnego, stanowią jedynie wykonanie zobowiązania i nie mogą być rozumiane jako pomoc nowa lub dodatkowa.

Należy zauważyć, iż „moc wiążąca aktu administracyjnego, na podstawie którego pomoc jest udzielana, jest oceniana na podstawie prawa krajowego, jednakże Komisja musi być w stanie ocenić, zwłaszcza w sprawach niepewnych, te akty administracyjne oraz – sądząc na podstawie ich formy i treści – ocenić, czy mogą być podstawą zgodnych prawem oczekiwań beneficjentów, których wykonania można dochodzić przed polskim sądem. Ta zdolność oceny krajowych aktów administracyjnych jest nieodzowna dla wykonywania przez Komisję jej wyłącznej kompetencji zatwierdzania derogacji od ogólnego zakazu udzielania pomocy przez Państwo w odniesieniu do środków wdrożonych po dniu 1 maja 2004 r."[1]

W toku prowadzonego postępowania związanego z notyfikacją programu pomocowego przewidującego udzielanie pomocy na restrukturyzację małych i średnich przedsiębiorstw, na podstawie *ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców (Dz. U. Nr 155, poz. 1287 ze zm.),* zwanej dalej *ustawą o restrukturyzacji* oraz *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.)*, zwanej dalej ustawą Ordynacja podatkowa (powyższy program został oznaczony przez Komisję Europejską numerem PL 52), władze polskie

[1] pkt 75 decyzji KE z dnia 1 czerwca 2005 r. w sprawie C 17/2005 pomoc restrukturyzacyjna dla Stoczni Gdynia oraz C 18/2005 pomoc restrukturyzacyjna dla Stoczni Gdańskiej, wydanej na podstawie art. 4 ust 4 rozporządzenia Rady (WE) Nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz. Urz. L 83, 27.3.1999)

przedstawiły argumentację wskazującą, iż część z przypadków pomocy udzielanej na podstawie *ustawy o restrukturyzacji* stanowi pomoc przyznaną przed przystąpieniem Polski do UE i nie mającą zastosowania po przystąpieniu. Zgodnie z tą argumentacją, w ramach realizacji procesu restrukturyzacji na podstawie przepisów *ustawy o restrukturyzacji*, należy wyodrębnić trzy grupy przedsiębiorców znajdujących się na różnych etapach postępowania restrukturyzacyjnego:

1. przedsiębiorcy, w stosunku do których przed dniem akcesji wydano *decyzje o warunkach restrukturyzacji* oraz *decyzje o zakończeniu restrukturyzacji*,
2. przedsiębiorcy, w stosunku do których do dnia akcesji wydano *decyzje o warunkach restrukturyzacji,* lecz formalnie nie zakończono postępowania restrukturyzacyjnego (nie została wydana *decyzja o zakończeniu restrukturyzacji)*,
3. przedsiębiorcy, w stosunku do których (ze względu na toczące się postępowania sporne) nie wydano *decyzji o warunkach restrukturyzacji*.

Pierwsza grupa podmiotów to przedsiębiorcy, którym pomoc publiczna została udzielona i zrealizowana – nastąpiło stwierdzenie umorzenia należności. W odniesieniu do tych przedsiębiorców nie jest konieczne podejmowanie jakichkolwiek działań prawnych. Większość z tych przedsiębiorców (mali i średni) otrzymała przedmiotową pomoc w ramach krajowego programu pomocowego, który w dniu 18 września 2003 r. uzyskał pozytywną opinię Prezesa UOKiK. Program ten obowiązywał do dnia akcesji. Natomiast pomoc dla przedsiębiorców dużych była opiniowana przez Prezesa UOKiK indywidualnie.

Druga grupa podmiotów to przedsiębiorcy, w odniesieniu do których przed akcesją zostały wydane *decyzje o warunkach restrukturyzacji*. Decyzje te określały zakres restrukturyzacji (wartość zobowiązań objętych restrukturyzacją – rodzaj oraz kwota należności głównej) oraz sposób restrukturyzacji (określona forma pomocy – umorzenie należności). Z tego względu w ocenie władz polskich, na mocy *decyzji o warunkach restrukturyzacji* przedsiębiorcy z grupy drugiej nabyli przed akcesją prawo do pomocy publicznej w formie umorzenia należności publicznoprawnych. Biorąc powyższe pod uwagę, a także fakt, iż znana była wielkość pomocy publicznej, jaką przedsiębiorca otrzyma, można uznać, iż pomoc na podstawie *ustawy o restrukturyzacji* dla przedsiębiorców z grupy drugiej została udzielona przed akcesją, aczkolwiek dla zrealizowania tej pomocy konieczne jest jeszcze podjęcie przez organy restrukturyzacyjne czynności formalnoprawnych – wydanie *decyzji o zakończeniu restrukturyzacji,* w których stwierdzone jest umorzenie należności.

Trzecią grupę stanowią podmioty, w stosunku do których, z uwagi na sporność należności, postępowanie w sprawie restrukturyzacji uległo zawieszeniu do dnia zakończenia sporu prawomocną decyzją albo do dnia wycofania wniosku, odwołania lub skargi. W odniesieniu do tych przedsiębiorców nie zostały jeszcze wydane *decyzje o warunkach restrukturyzacji*, a więc pomoc nie została im jeszcze przyrzeczona. W odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorców z tej grupy będzie miał zastosowanie, po jego zatwierdzeniu przez KE, program pomocowy notyfikowany w ramach procedury przejściowej. Natomiast pomoc dla dużych przedsiębiorców będzie indywidualnie notyfikowana Komisji Europejskiej.

Przedstawiając powyższą argumentację, **władze polskie zwróciły się do Komisji o zajęcie stanowiska, co do możliwości uznania pomocy dla przedsiębiorców z grupy drugiej za udzieloną przed akcesją, a w konsekwencji jej jak najszybszego zrealizowania** (wydania przez organy restrukturyzacyjne *decyzji o zakończeniu restrukturyzacji*). Uzyskanie przez władze polskie pewności, co do stanowiska KE w tej sprawie było konieczne, biorąc pod uwagę konsekwencje udzielenia nielegalnej pomocy (zwrot pomocy wraz z odsetkami naliczonymi od chwili udzielenia pomocy).

W rezultacie, Komisja Europejska w piśmie z dnia 8 czerwca 2005 r. (D/54392) stwierdziła, iż „na podstawie wyjaśnień przekazanych przez władze polskie, KE rozumie, że w przypadku pierwszej i drugiej grupy (…) maksymalna kwota pomocy publicznej (włączając w to wartość zobowiązań oraz odsetek od zaległości) była znana w momencie wydawania *decyzji o warunkach restrukturyzacji* i nie dojdzie do zwiększenia zobowiązań Państwa po akcesji. Na podstawie tych informacji KE rozumie, że w odniesieniu do ww. dwóch pierwszych grup podmiotów po akcesji nie ma zastosowania program pomocowy", który został notyfikowany Komisji w trybie procedury przejściowej, o której mowa w Akcie Przystąpienia (PL 52).

Przedmiotowa kwestia została również poruszona na spotkaniu roboczym z KE, które odbyło się w połowie lipca br. Miało ono m.in. na celu uzyskanie przez władze polskie całkowitej pewności, co do stanowiska KE (w swoim piśmie władze polskie wskazywały, iż przed dniem akcesji znany był mechanizm naliczania odsetek, nie była jednak znana ich ostateczna wartość; natomiast w piśmie KE stwierdziła, iż znana była kwota zobowiązań i odsetek). Na przedmiotowym spotkaniu przedstawiciele KE potwierdzili, że pomoc dla beneficjentów, w stosunku do których zostały wydane przed akcesją: ***decyzja o warunkach restrukturyzacji*** oraz ***decyzja o zakończeniu restrukturyzacji*** nie spełnia kryterium *mającej zastosowanie po akcesji (applicable after accession)*. To samo dotyczy przypadku, gdy przed akcesją została wydana wyłącznie ***decyzja o warunkach restrukturyzacji***. KE uznaje bowiem, że w obu przypadkach znana była przed akcesją wielkość pomocy albo możliwe było jej obliczenie biorąc pod uwagę wielkość kwoty głównej zadłużenia i mechanizm obliczania odsetek.

Ponadto, w piśmie przekazanym do KE w dniu 29 lipca 2005 r. władze polskie poinformowały, iż przyjmują stanowisko Komisji, zgodnie z którym pomoc dla beneficjentów korzystających z *ustawy o restrukturyzacji,* w stosunku do których przed akcesją zostały wydane *decyzja o warunkach restrukturyzacji* i *decyzja o zakończeniu restrukturyzacji* (umarzająca zobowiązania), a także pomoc dla beneficjentów w stosunku do których przed akcesją została wydana *decyzja o warunkach restrukturyzacji*, nie spełnia kryterium *mającej zastosowanie po akcesji (applicable after accession)*. Jednocześnie władze polskie potwierdziły, iż oczekują, że ewentualna decyzja KE w sprawie programu PL 52, ze względu na brak kompetencji Komisji nie będzie wydana w odniesieniu do pierwszej i drugiej grupy przedsiębiorców korzystających z *ustawy o restrukturyzacji,* natomiast będzie ona dotyczyła jedynie trzeciej grupy przedsiębiorców korzystających z tej ustawy oraz przedsiębiorców otrzymujących pomoc na podstawie *ustawy Ordynacja podatkowa.*

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, iż:

1. w odniesieniu do **pierwszej grupy podmiotów** – *decyzja o warunkach restrukturyzacji* oraz *decyzja o zakończeniu restrukturyzacji* zostały wydane przed akcesją Polski do UE – z tego względu nie podlegają one ocenie Komisji Europejskiej;
2. w odniesieniu do **drugiej grupy podmiotów** – w stosunku, do których przed akcesją zostały wydane jedynie *decyzje o warunkach restrukturyzacji* – w chwili obecnej **możliwe jest wydawanie** przez właściwe organy restrukturyzacyjne ***decyzji o zakończeniu restrukturyzacji*** **przedsiębiorstw**. W związku z tym, iż w przedmiotowej sprawie miało miejsce udzielenie pomocy przed akcesją, **nie podlega ona zgłoszeniu do KE**, a tym samym nie stosuje się do niej przepisów rozdziału 2 *ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. Nr 123, poz. 1291)* dotyczących postępowania notyfikacyjnego. Powinny natomiast zostać spełnione warunki wynikające z obowiązujących przed

akcesją przepisów, w szczególności – w przypadku małych lub średnich przedsiębiorstw – programu pomocowego;

3. w odniesieniu do **trzeciej grupy podmiotów** – w stosunku, do których *decyzje o warunkach restrukturyzacji* oraz *decyzje o zakończeniu restrukturyzacji* są wydawane po akcesji – **pomoc** udzielana na podstawie *ustawy o restrukturyzacji* **podlega zgłoszeniu do KE**. Oznacza to, iż bez stanowiska KE nie powinny być wydawane *decyzje o warunkach restrukturyzacji* (decyzje, na podstawie których dochodzi do przyrzeczenia umorzenia należności publicznoprawnych – po spełnieniu określonych ustawą warunków.

   Należy przy tym rozróżnić sytuację małych i średnich przedsiębiorstw od sytuacji dużych przedsiębiorstw:

   - **duży przedsiębiorca** – zgodnie z art. 13 *ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*, podmiot ubiegający się o pomoc powinien wystąpić do Prezesa UOKiK z wnioskiem o wydanie opinii o planowanej pomocy indywidualnej na restrukturyzację. Do przedmiotowego wniosku powinny być dołączone informacje, o których mowa w *rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 26 października 2004 r. w sprawie informacji przekazywanych Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w celu wydania opinii o planowanej pomocy publicznej (Dz. U. Nr 246, poz. 2467)*, plan restrukturyzacji (zawierający niezbędne elementy określone w ww. rozporządzeniu) oraz opinie podmiotu lub podmiotów udzielających pomocy (w szczególności organów restrukturyzacyjnych, o których mowa w *ustawie o restrukturyzacji*) o możliwości udzielenia pomocy na zasadach określonych w planie restrukturyzacji. Po wydaniu opinii pozytywnej przez Prezesa UOKiK (lub w przypadku opinii negatywnej po podtrzymaniu przez podmioty udzielające pomocy zamiaru jej udzielenia) dokonana zostania notyfikacja przedmiotowej pomocy do Komisji Europejskiej, zgodnie z art. 88. ust. 3 TWE, która oceni zgłoszony jej projekt pomocy biorąc pod uwagę postanowienia *wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (Dz. Urz. UE* C 244, 1.10.2004). Należy przy tym zaznaczyć, iż **pomoc nie może być udzielona (*decyzja o warunkach restrukturyzacji* nie może być wydana) do czasu wydania przez KE decyzji o jej zgodności ze wspólnym rynkiem**;

   - **mały** lub **średni przedsiębiorca** – możliwe będzie udzielanie pomocy (wydawanie *decyzji o warunkach restrukturyzacji*) **bez konieczności jej indywidualnej notyfikacji** do KE, po zaakceptowaniu przez KE programu pomocowego opracowanego przez Ministerstwo Finansów (chyba że planowana pomoc, wraz z inną pomocą na restrukturyzację przewidzianą w planie, przekraczałaby równowartość 10 mln euro lub z innych przyczyn konieczna byłaby indywidualna notyfikacja).

     Do czasu akceptacji programu przez KE możliwe jest wstrzymanie się z udzielaniem pomocy (wydawaniem *decyzji o warunkach restrukturyzacji*) przez organy restrukturyzacyjne lub dokonywanie indywidualnych notyfikacji planowanej pomocy do KE (jak w przypadku dużych przedsiębiorców).

Opisana powyżej procedura nie będzie miała zastosowania jedynie w przypadku, gdy pomoc może być udzielona jako pomoc *de minimis* zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) Nr 69/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i art. 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy w ramach zasady *de minimis* (Dz. Urz. WE L 10 z 13.01.2001).

Jednocześnie należy zwrócić uwagę na wynikający z art. 32 i 40 *ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej,* obowiązek składania Prezesowi UOKiK sprawozdań z udzielonej (otrzymanej) pomocy publicznej. Szczegółowe wyjaśnienia w tym zakresie zostaną przedstawione w terminie późniejszym.

Należy również podkreślić, iż przedstawione powyżej wyjaśnienia **nie mają zastosowania** do pomocy udzielanej na podstawie *ustawy o restrukturyzacji* przedsiębiorcom prowadzącym działalność **w sektorze transportu**, bowiem stanowi ona pomoc istniejącą, o której mowa w art. 88 ust. 1 TWE, w odniesieniu do której nie istnieje obowiązek notyfikacji do Komisji Europejskiej (nie ma również obowiązku występowania do Prezesa UOKiK o wydanie opinii w trybie ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej).