

Pomoc publiczna UE w warunkach kryzysu gospodarczego

Rozpoczęta z końcem lat dziewięćdziesiątych XX wieku reforma polityki konkurencji objęła również zasady dotyczące pomocy publicznej określone w traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską i aktach wydanych na jego podstawie. Reforma zmierzała do zmniejszenia rozmiarów pomocy publicznej, usprawnienia procedur kontrolnych i zapewnienia przejrzystości zasad odnoszących się do pomocy państw członkowskich, a później dołączone zostały cele wyznaczone przez strategię lizbońską i politykę spójności. Uznano, że pomoc udzielana przez państwo może mieć swój udział w tworzeniu społeczeństwa opartego na wiedzy przez lepsze użycie środków pochodzących z publicznego wsparcia w takich dziedzinach jak badania i rozwój, innowacje i szkolenie. W ocenie Komisji pomoc publiczna odgrywa znaczącą rolę w pobudzaniu działalności małych i średnich przedsiębiorstw i rozporządzaniu kapitałem podwyższonego ryzyka¹.

Efektem prowadzonych prac reformujących politykę konkurencji był przyjęty przez Komisję w 2005 r. Plan działań w zakresie pomocy państwa². Zgodnie z jego założeniami wspólnotowe reguły pomocy publicznej mają być wykorzystane do wsparcia strategii lizbońskiej przez koncentrowanie pomocy na zwiększaniu konkurencyjności przemysłu, tworzeniu nowych miejsc pracy, zapewnieniu spójności regionalnej i społecznej oraz poprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Zasadniczymi celami Planu działań w zakresie pomocy państwa jest:

- 1) zmniejszenie rozmiarów pomocy i skierowanie jej m.in. na działalność zwiększającą wydajność gospodarczą, liczbę miejsc pracy, spójność społeczną i regionalną czy jakość usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym;
- 2) zapewnienie skutecznej ochrony konkurencji przez eliminowanie przypadków pomocy publicznej stanowiącej poważne ograniczenie konkurencji i handlu;
- 3) usprawnienie i zwiększenie skuteczności postępowania i egzekwowania decyzji dotyczących pomocy publicznej;

¹ Report on Competition Policy 2004, Brussels 2005, SEC(2005), 805 final.

² Plan działań w zakresie pomocy państwa – Gorzej i lepiej ukierunkowana pomoc państwa: mapa drogowa reformy pomocy państwa na lata 2005-2009, COM(200) 107 wersja ostateczna z 7.VI.2005 r.

- 4) współodpowiedzialność Komisji i państw członkowskich w odniesieniu do obowiązku zgłaszania planowanej pomocy i właściwego stosowania zasad jej udzielania,
- 5) wyznaczenie dziedzin, które mogą być objęte pomocą, takich jak badania i rozwój, kapitał ludzki, usługi transportowe, energetyczne i techniki informatyczne, a także zrównoważony wzrost gospodarczy, czy instytucje partnerstwa publiczno-prywatnego.

Komisja dąży do racjonalizacji procedur tak, aby zmniejszyć liczbę środków pomocy publicznej wymagających oficjalnego zgłoszenia oraz przyspieszyć proces podejmowania decyzji w sprawach pomocy państwa.

Realizując Plan działania w zakresie pomocy państwa Komisja przyjęła pakiet środków prawnych zmierzających do zagwarantowania pewności prawnej w procesie finansowania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.Urz. L 312 z 29.XI.2005 r., s. 67), w tym wspólnotowe zasady prawne dotyczące pomocy państwa w formie rekompensat z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.Urz. C 297 z 29.XI.2005 r., s. 4) oraz zmianę dyrektywy o przejrzystości finansowej (Dz.Urz. L 312 z 29.XI.2005 r., s. 47). Przy finansowaniu usług świadczonych przez przedsiębiorstwa w ogólnym interesie gospodarczym otrzymane wsparcie publiczne ma pokryć wszelkie poniesione koszty i uzasadniony zysk, ale nie może być taka rekompensata nadmierna i prowadzić do zakłócenia konkurencji. Środki mogą być przyznane przedsiębiorstwom wykonującym powierzone im przez organy administracji publicznej zadania związane ze świadczeniem takich usług. Pomoc przyznana podmiotom nie prowadzącym działalności gospodarczej nie stanowi pomocy publicznej, jak chociażby obowiązkowe systemy ubezpieczeń społecznych. Wcześniejszego zgłoszenia Komisji nie wymagają rekompensaty w wysokości nie przekraczającej 30 mln euro w ciągu roku, gdy roczne obroty obdarowanego podmiotu nie są wyższe niż 100 mln euro. W przypadku rekompensat dla transportu lotniczego i morskiego na wyspy, a także dla portów lotniczych i morskich obowiązek takiego zgłoszenia nie obejmuje środków wsparcia poniżej określonych progów wyrażonych w liczbie obsługiwanych pasażerów. Całkowicie zwolnione z obowiązku zgłaszania bez względu na wysokość rekompensaty są szpitale i domy opieki społecznej z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym³.

Kolejnymi działaniami Komisji było wydanie wytycznych w sprawie narodowej pomocy regionalnej na lata 2007-2013, które mają dostosować reguły pomocy do przepisów odnoszących się do funduszy strukturalnych, przyczynić do poprawy konkurencyjności przemysłu i skupić pomoc regionalną na najbardziej potrzebujących obszarach UE.

³ Dz.Urz. C 297 z 29.XI.2005 r., s. 4.

Zmieniony został komunikat Komisji w sprawie stosowania zasad pomocy publicznej do krótkoterminowych ubezpieczeń kredytów eksportowych i przyjęto wytyczne określające warunki zatwierdzania pomocy dla podmiotów rozpoczynających działalność gospodarczą na nowo otwartych trasach lotniczych⁴.

Znaczącym krokiem w wykonaniu Planu działań w zakresie pomocy państwa było przyjęcie po konsultacjach rozporządzenia Komisji nr 800/2008 z 6.VIII.2008 r. w sprawie uznania niektórych rodzajów pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem, jest to tzw. ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych (Dz.Urz. L 214 z 9.VIII.2008 r., s. 3). Wyłączeniem objęta została pomoc publiczna na innowacje, ochronę środowiska, badania naukowe i rozwój dużych przedsiębiorstw, szkolenia, zatrudnienie, uzyskanie dostępu do kapitału podwyższonego ryzyka dla małych i średnich przedsiębiorstw, a także pomoc inwestycyjna i na zatrudnienie dla tych podmiotów, jak i pomoc regionalna. Państwa członkowskie mogą w tych dziedzinach przyznać pomoc przedsiębiorstwom, bez uprzedniego powiadomienia Komisji, gdy zostaną spełnione wszystkie warunki wymienione w rozporządzeniu.

Aktywność Komisji w odniesieniu do pomocy publicznej przejawia się także w licznie wydawanych obwieszczeniach, komunikatach, wytycznych czy informacjach. Stanowią one swego rodzaju uzupełnienie wydanych wcześniej aktów prawa wtórnego. I tak przyjęte zostały:

- 1) nowe wytyczne w sprawie pomocy publicznej na ochronę środowiska (Dz.Urz. C 82 z 1.IV.2008 r., s. 1),
- 2) obwieszczenie w sprawie pomocy państwa w formie gwarancji (Dz.Urz. C 155 z 20.VI.2008 r., s. 10),
- 3) wytyczne dotyczące pomocy na wspieranie inwestycji kapitału podwyższonego ryzyka dla małych i średnich przedsiębiorstw (Dz.Urz. C 194 z 18.VIII.2006 r., s. 2),
- 4) wytyczne w sprawie pomocy regionalnej na lata 2007-2013 (Dz.Urz. C 54 z 4.III.2006 r., s. 13),
- 5) wytyczne dotyczące pomocy w celu ratowania i restrukturyzacji przedsiębiorstw (Dz.Urz. C 244 z 1.X.2004 r., s. 2),
- 6) zasady ramowe określające pomoc państwa na badania i rozwój (Dz.Urz. C 323 z 30.XII.2006 r., s. 1),
- 7) komunikat w sprawie pomocy publicznej na ubezpieczenie kredytów eksportowych (Dz.Urz. C 281 z 17.IX.1997 r. zmiany w 2001 i 2004 r.).

⁴ *Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2005*, Luksemburg 2007, s. 126-129.

Wprowadzenie ułatwień w przyznawaniu pomocy publicznej przez system wyłączeń grupowych mogło mieć wpływ na liczbę zgłoszonych przypadków pomocy. W 2006 r. zostały zgłoszone 922 przypadki pomocy publicznej, a w 2007 r. było ich 777. Równocześnie wzrosła do 1100 przypadków liczba środków pomocy wprowadzonych bez uprzedniego powiadomienia Komisji, podczas gdy w 2006 r. było ich tylko 410⁵.

Drugą wyraźną tendencją, odpowiadającą założeniom Planu działania w zakresie pomocy państwa, jest zmiana kierunków udzielanej pomocy publicznej. Od 2007 r. zwiększa się pomoc publiczna przeznaczana na cele horyzontalne, takie jak rozwój regionalny, działalność badawczo-rozwojowa, ochrona środowiska, i średnio stanowi ona 80% pomocy ogółem dla przemysłu i usług, a wielkość zmiany udziału pomocy na te cele odpowiada 14% pomocy ogółem za lata 2002-2007. Spośród krajów członkowskich Belgia (1077 mln euro), Estonia (37 mln euro), Czechy (938 mln euro), Łotwa (204 mln euro) i Luksemburg (72 mln euro) wszystkie środki pomocy publicznej kierują na realizację celów horyzontalnych. Najmniejszy udział pomocy na cele horyzontalne w pomocy ogółem dla przemysłu i usług występował w przypadku Malty (4%), Portugalii (10%) i Rumunii (36%), takie kraje jak Niemcy, Hiszpania, Słowacja, Wielka Brytania i Polska przeznaczały na cele horyzontalne mniej niż 80% pomocy ogółem dla przemysłu i usług. Niewątpliwym osiągnięciem prowadzonej przez Komisję polityki był zaznaczający się od 2002 r. spadek poziomu pomocy dla przemysłu i usług. W 2007 r. wielkość udzielonej przez państwa członkowskie pomocy wynosiła 65 mld euro, co odpowiadało około 0,5% PKB UE. Największy udział pomocy publicznej ogółem w PKB występował na Węgrzech (1,42%), w Bułgarii (1,35%), Portugalii (1,31%), Rumunii (1,17%), Finlandii (1,16%), na Łotwie (1,02%), w Szwecji (0,93%), na Malcie (0,79%), w Czechach (0,73%), w Niemczech (0,67%) i w Danii (0,62%). (Tabela1).

Komisja prowadzi również konsekwentną politykę odzyskiwania nielegalnie przyznanej pomocy publicznej, tzn. dąży do skuteczniejszego i szybkiego wykonywania decyzji nakazujących odzyskanie pomocy. Za lata 2000-2008 (dane do 30.VI.2008 r.) Komisja wydała 126 takich decyzji, a znane kwoty pomocy do odzyskania odpowiadały ok. 10,8 mld euro, z czego zostało zwróconych ok. 9,1 mld euro. W przypadku niezgodnej z prawem i wspólnym rynkiem pomocy oprócz zwrotu kwoty nielegalnej pomocy uiszczane są odsetki, których wielkość za lata 2000-2008 wynosiła ok. 2,5 mld euro⁶.

⁵ Zob. *Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2007*, Luksemburg 2009, s. 15.

⁶ Zob. State Aid Scoreboard – Autumn 2008 update – Brussels 17.XI.2008, COM(2008)751 final, s.63.

Tabela 1 Pomoc państwa w krajach Unii Europejskiej w 2007 r.

	Pomoc państwa w mln euro		Pomoc państwa jako % PKB		Zmiana udziału pomocy w PKB lata 2002-2007 w punktach procentowych (1)		Udział pomocy na cele horyzontalne jako % pomocy ogółem dla przemysłu i usług	Zmiana udziału pomocy na cele horyzontalne jako % pomocy ogółem lata 2002-2007 w punktach procentowych
	Pomoc państwa ogółem bez kolei	Pomoc państwa ogółem dla przemysłu i usług ²	Pomoc państwa ogółem bez kolei	Pomoc państwa ogółem dla przemysłu i usług ²	Pomoc państwa ogółem bez kolei	Pomoc państwa ogółem dla przemysłu i usług		
UE 27	64816	49214	0,53	0,40	-0,07	-0,08	80	40
UE 15	57694	45406	0,51	0,40	-0,04	-0,03	80	7,4
UE 12	7123	3808	0,81	0,43	-0,65	-0,85	77	7,4
Belgia	1077	883	0,33	0,27	0,00	-0,01	100	-0,7
Bułgaria	391	27	1,35	0,09	0,07	-0,32	92	33,7
Czechy	938	767	0,73	0,60	-1,76	-1,83	100	84,2
Dania	1405	1166	0,62	0,51	-0,10	-0,09	92	3,4
Niemcy	16229	14148	0,67	0,58	-0,13	-0,15	79	15,9
Estonia	37	10	0,24	0,07	0,08	-0,01	100	0,8
Irlandia	1093	603	0,59	0,32	0,01	-0,01	77	17,8
Grecja	729	551	0,32	0,24	-0,03	0,01	98	3,4
Hiszpania	5371	4336	0,51	0,41	-0,05	-0,09	74	3,6
Francja	9798	6889	0,52	0,37	-0,01	0,00	95	22,4
Włochy	5096	3860	0,33	0,25	-0,08	-0,06	89	-11,9
Cypr	107	63	0,40	0,24	-1,68	-1,41	95	38,2
Łotwa	204	42	1,02	0,21	0,66	0,06	100	17,1
Litwa	177	40	0,63	0,18	0,13	-0,10	96	73,7
Luksemburg	72	46	0,20	0,13	-0,14	-0,07	100	0,0
Węgry	1434	879	1,42	0,87	0,34	-0,03	53	1,7
Malta	99	74	0,79	0,59	-0,35	-0,50	4	-2,9
Holandia	2316	1355	0,41	0,24	-0,08	0,03	96	2,3
Austria	1006	815	0,37	0,30	0,10	0,12	98	-21
Polska	1849	1261	0,60	0,41	-0,85	-1,04	89	62
Portugalia	2138	2119	1,31	1,30	0,17	0,19	10	-9
Rumunia	1426	296	1,17	0,24	-0,95	-1,24	36	15,5
Słowenia	188	115	0,56	0,34	-0,01	-0,11	84	8,9
Słowacja	273	223	0,50	0,41	0,02	-0,05	76	13,9
Finlandia	2079	629	1,16	0,35	0,00	0,02	96	-0,4
Szwecja	3100	2932	0,93	0,88	0,44	0,44	99	-0,6
Wielka Brytania	6185	5075	0,31	0,25	-0,03	0,00	62	-12

(1) Różnica w punktach procentowych między roczną średnią w latach 2002-2004 i roczną średnią w latach 2004-2007.

(2) pomoc państwa bez pomocy dla rolnictwa, rybołówstwa i transportu

Uwaga: Dane obejmują wszystkie środki pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust.1 traktatu o WE, przyznane przez państwa członkowskie i skontrolowane przez Komisję

Źródło: State Aid Scoreboard- Autumn 2008 update , Brussels 17.11.2008, COM(2008)751 final, p.60 http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/archive/2008_autumn

Realizacja Planu działania w zakresie pomocy państwa uległa zakłóceniu w związku z kryzysem finansowym. Poziom pomocy publicznej w 2008 r. w porównaniu do 2007 r. zwiększył się niemal pięciokrotnie do 279,6 mld euro i odpowiadał 2,2% PKB. Był to wyłącznie spowodowane pomocą udzielaną przez państwa członkowskie instytucjom finansowym w celu przezwyciężenia kryzysu finansowego⁷. Odpowiedzią na zaistniałą sytuację gospodarczą był Plan naprawy gospodarczej przyjęty przez Komisję w 2008 r. w formie komunikatu⁸. Przewidywał on podjęcie środków krótkoterminowych, które miały przyczynić się do zwiększenia popytu, ochrony miejsc pracy i przywrócenia zaufania konsumentów. Drugi rodzaj działań o charakterze długoterminowym, oznaczał wspieranie inwestycji, innowacji, budowanie gospodarki opartej na wiedzy oraz szybsze przejście na gospodarkę niskoemisyjną i wydajną, jeśli chodzi o wykorzystanie zasobów. Plan naprawy gospodarczej dopuszczał stosowanie programów pomocy państwa w celu zażegnania kryzysu, przy zachowaniu jednakowych warunków dla wszystkich podmiotów oraz unikania nadmiernego ograniczania konkurencji.

Państwa członkowskie dla przezwyciężenia kryzysu mogą stosować ogólne środki pomocy odnoszące się do wszystkich przedsiębiorstw działających na jego terytorium, jak np. przesunięcie płatności składek na ubezpieczenia społeczne i podobnych opłat lub nawet podatków. Również mogą skorzystać z ogólnych programów wspólnotowych, jak chociażby z programu ramowego Unii Europejskiej na rzecz konkurencyjności i innowacji na lata 2007-2013 lub Siódmego programu ramowego w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji na lata 2007-2013 dla udzielenia wsparcia nie tylko małym i średnim przedsiębiorstwom, ale także dużym przedsiębiorstwom⁹. Dodatkowo przy udzielaniu wsparcia instytucjom finansowym i przedsiębiorstwom dotkniętym kryzysem kraje UE kierują się wydanymi przez Komisję wytycznymi, które określają zasady przyznawania tymczasowej pomocy przez państwa członkowskie. Wyraźnie zaznaczającą się w dobie kryzysu tendencją jest wzrost zapotrzebowania na pomoc publiczną, w tym i na interwencję państwa o charakterze tymczasowym.

⁷ *State Aid Scoreboard. Report on State aid granted by the EU Member States, Autumn 2009 update*, Brussels 7.XII.2009, COM(2009) 661, s.3.

⁸ Komunikat Komisji do Rady Europejskiej, COM(2008) 800.

⁹ Zob. decyzja nr 1639/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Dz.Urz. L 310 z 9.XI.2006 s. 15 i decyzja nr 1982/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Dz.Urz. L 412 z 30.XII.2006, s.1.

Pomoc publiczna o charakterze tymczasowym w związku z kryzysem finansowym

Komisja uznała, że pomoc publiczna może przyczynić się do zmniejszenia skutków kryzysu i do ożywienia gospodarczego, z tym że konieczne jest ustalenie wspólnych zasad jej udzielania. Zasady takie zostały określone w kolejno przyjętych i stosunkowo licznych, wytycznych, które przewidują wprowadzenie tymczasowych środków pomocy publicznej. Komisja wydała w 2008 r., jako pierwsze, wytyczne zawarte w komunikacie – Zastosowanie zasad pomocy państwa do środków podjętych w odniesieniu do instytucji finansowych w kontekście obecnego, globalnego kryzysu finansowego¹⁰. W wytycznych uznano, że rozmiary obecnego kryzysu uzasadniają zastosowanie art. 87(3)(b) traktatu ustanawiającego WE, jako podstawy udzielenia pomocy publicznej z uwagi na poważne zakłócenia w gospodarce państw członkowskich. Nie wyklucza się także stosowania do sektora finansowego środków pomocy publicznej podjętych w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (art.87(3)(c) traktatu ustanawiającego WE).

Przy ocenie działań państwa Komisja uwzględniła dotychczasowe zasady wspólnotowe, jak i te specyficzne określone w tym komunikacie. Państwa mogą udzielać instytucjom finansowym gwarancji, dokapitalizować te podmioty, zdecydować się na kontrolowaną likwidację niektórych instytucji finansowych lub uzupełniać programy gwarancji lub dokapitalizowania o dodatkowe formy pomocy dla odzyskania płynności. Dopuszcza się udzielanie ogólnych gwarancji chroniących depozyty detaliczne i instrumenty dłużne w posiadaniu klientów detalicznych, a także gwarancje dla niektórych depozytów hurtowych, krótko i średnioterminowych instrumentów dłużnych. Gwarancje co do zasady nie mogą obejmować długu podporządkowanego (kapitału drugiego stopnia) lub ogólnie wszystkich zobowiązań. Okres i zakres gwarancji ma być ograniczony do niezbędnego minimum. Wymagane jest, aby program gwarancji oparty był na odpowiednim wynagrodzeniu ze strony obdarowanej instytucji finansowej, którego wysokość ma być zbliżona do tego co można uznać za cenę rynkową. Mogą być ustanowione specjalne klauzule przewidujące zapłacenie dodatkowego wynagrodzenia przez beneficjenta za samo udzielenie gwarancji lub zwrot części kwot wypłaconych przez państwo z tytułu gwarancji. Beneficjenci nie mogą prowadzić agresywnej ekspansji, mają ograniczoną swobodę w prowadzeniu polityki handlowej (zakaz reklamy powołującej się na udzielone gwarancje). Gwarancja jest nadzwyczajnym, przejściowym środkiem i powinny jej towarzyszyć restrukturyzacja lub likwidacja indywidualnych beneficjentów.

¹⁰ Dz.Urz. C 270 z 25.X.2008 r., s.8.

Program dokapitalizowania ma być oparty na obiektywnych i niedyskryminujących kryteriach kwalifikacji, ograniczony do niezbędnego minimum, wyposażony w mechanizm zabezpieczający przed potencjalnymi nadużyciami lub nadmiernym zakłóceniem konkurencji. Dodatkowym warunkiem jest przedłożenie planu restrukturyzacji przez beneficjenta, jak i uzyskanie przez państwo członkowskie prawa o wartości odpowiadającej wkładowi w dokapitalizowanie np. akcje uprzywilejowane z prawem do odpowiedniego wynagrodzenia. Cena emisyjna nowych akcji musi być ustalona w oparciu o wycenę rynkową. Kolejnym środkiem pomocy jest kontrolowana likwidacja instytucji finansowej, która może być następstwem niepomyślniej restrukturyzacji lub stanowić element ogólnego programu gwarancji. Likwidacja dokonywana z udziałem środków publicznych musi spełniać określone kryteria, tj. proces sprzedaży ma być niedyskryminacyjny i prowadzony na warunkach rynkowych, a instytucja finansowa lub rząd powinni uzyskać jak najwyższą cenę za sprzedawane aktywa i zobowiązania.

Uzupełnieniem tych zasad jest komunikat Komisji – Dokapitalizowanie instytucji finansowych w związku z obecnym kryzysem finansowym: ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum oraz mechanizmy zabezpieczające przed nadmiernym zakłóceniem konkurencji. Tekst mający znaczenie dla EOG¹¹. Reguły ustalone w tym komunikacie mają na celu przywrócenie stabilności finansowej, zapewnienie kapitału dłużnego dla realnej gospodarki oraz rozwiązanie kwestii upadłości instytucji finansowych przy równoczesnym zmniejszeniu potencjalnych ograniczeń konkurencji wywołanych działaniami państwa. Programy dokapitalizowania mają uwzględniać sytuację rynkową instytucji finansowej, jej obecny profil ryzyka i poziom wypłacalności, jak i unikać udzielania zbyt dużych dotacji. Przy wszystkich rodzajach dokapitalizowania zarówno dokapitalizowania po obecnych stawkach rynkowych, przejściowego dokapitalizowania zasadniczo zdrowych banków, jak i przy dokapitalizowaniu w celu ratowania innych banków stosuje się podobne zasady. Wymaga się przeprowadzenia oceny celu dokapitalizowania, solidności banku-beneficjenta, odpłatności, mechanizmu zachęcającego do zastępowania kapitału państwowego kapitałem pozyskanym od inwestorów prywatnych. Programy mają zapewnić, że udział państwa w kapitale banku ma charakter przejściowy, zabezpieczać przed nadużywaniem pomocy i nadmiernym zakłócaniem konkurencji. Mogą też przewidywać przygotowanie planów restrukturyzacji beneficjenta.

Za najlepszą gwarancję zmniejszenia ograniczeń konkurencji uznano ustalanie cen na poziomie rynkowym. Odpłatność za państwowe dokapitalizowanie nie powinna zatem

¹¹ Dz.Urz. C 10 z 15.I.2009 r., s.2

odbiegać od bieżących cen rynkowych, tak aby zapobiec zjawisku wyparcia dokapitalizowania opartego na kapitale prywatnym i ułatwić powrót do normalnych warunków rynkowych. Komisja przyjęła, że właściwą metodą ustalenia ceny dokapitalizowania (zwanej też wyjściową ceną dokapitalizowania) jest metoda określona w zaleceniach Eurosystemu. Zgodnie z tymi zaleceniami wymagana stopa zwrotu dla rządów z tytułu instrumentów służących dokapitalizowaniu zasadniczo zdrowych banków (akcji uprzywilejowanych i innych instrumentów hybrydowych) może zostać wyznaczona na podstawie tzw. korytarza cenowego. Przy jego ustalaniu bierze się pod uwagę wymaganą stopę zwrotu z długu podporządkowanego, stanowiącą dolny pułap oraz wymaganą stopę zwrotu z akcji zwykłych, która tworzy dolny pułap. Stosując tę metodę wykorzystuje się uśrednione wartości właściwych czynników, tj. stopy zwrotu obligacji rządowych, premii w transakcjach zamiany ryzyka kredytowego, premii za ryzyko akcji i wyznacza się korytarz, w którym średnia wymagana stopa zwrotu wynosi 7% z tytułu akcji uprzywilejowanych o cechach podobnych do długu podporządkowanego, a średnia wymagana stopa zwrotu z tytułu akcji zwykłych banków z unii gospodarczej i walutowej odpowiada 9,3%.

W programach dokapitalizowania powinno znaleźć się zapewnienie wprowadzenia mechanizmów zachęcających do spłaty kapitału państwowego. Do takich mechanizmów zaliczono wymaganie przez państwo członkowskie odpowiednio wysokiej odpłatności za dokapitalizowanie, tak aby zachęcić banki do poszukiwania alternatywnych źródeł kapitału. Oznacza to dodanie dodatkowej opłaty do ustalonej wyjściowej ceny dokapitalizowania. Innym środkiem może być zwiększenie całkowitej odpłatności poprzez wprowadzenie opcji wykupu lub innych klauzul dotyczących wykupu, lub łączenie wypłacania dywidend z obowiązkową odpłatnością na rzecz państwa, wzrastającą z upływem czasu. Państwa członkowskie mogą też zastosować restrykcyjną politykę w odniesieniu do dywidend, uzależniając ich wypłatę od zapewnienia nowego, prywatnego kapitału dla zasadniczo zdrowych banków.

Komisja określiła również zasady postępowania z aktywami o obniżonej wartości w komunikacie w sprawie postępowania z aktywami o obniżonej wartości we wspólnotowym sektorze bankowym¹². Uzasadnieniem dla udzielenia takiej pomocy jest ochrona stabilności finansowej, podtrzymanie akcji kredytowej banków (w tym rentowność sektora bankowego) i bezpieczeństwo dla budżetu. Zmniejszenie podaży kredytów w gospodarce realnej wynika z niepewności co do wyceny i lokalizacji aktywów o obniżonej wartości. Środki pomocy związane z aktywami muszą brać pod uwagę uwarunkowania długoterminowe w tym

¹² Dz.Urz. C 72 z 26.III.2009 r., s. 1.

restrukturyzację beneficjentów i możliwości budżetowe państwa. Sytuacja budżetowa państwa wpływa na wybór jednego z mechanizmów zarządzania aktywami, tj. zakupu aktywów, ubezpieczenia aktywów, swap aktywów lub rozwiązania mieszane. Komisja sugeruje przyjęcie tego ostatniego mechanizmu, który przewiduje wydzielenie „złych” aktywów z bilansów banków i przeniesienie ich do odrębnych jednostek, korzystających z gwarancji władz publicznych dla uniknięcia nadmiernego deficytu budżetowego.

Podobnie jak we wcześniejszych wytycznych podkreśla się potrzebę koordynacji działań państw członkowskich w odniesieniu do tych aktywów dla zapewnienia ochrony jednolitego rynku usług finansowych i zmniejszania ograniczeń konkurencji oraz precyzuje się warunki i zasady udzielania pomocy związanej z aktywami. Przyznanie takiej pomocy musi poprzedzać określenie skali trudności banku związanych z aktywami, w tym informacje o utracie wartości tych aktywów, jego faktycznej płynności i perspektywach odzyskania przez bank rentowności (wymogi kapitałowe i ocena rentowności). Warunkiem zastosowania środków pomocy jest podział kosztów związanych z aktywami o obniżonej wartości pomiędzy władze publiczne, udziałowców/akcjonariuszy i wierzycieli. Władze publiczne mają uzyskać odpowiednie wynagrodzenie w dowolnej formie za środek pomocy dotyczący aktywów. Kolejny wymóg dotyczy okresu zapisów, który jest ograniczony do sześciu miesięcy od uruchomienia programu przez rząd. W tym czasie banki mogą przedstawić „koszyki” aktywów kwalifikujących się do objęcia pomocą. W programach pomocy może być zastrzeżone ograniczenie co do wypłaty dywidend i poziomu wynagrodzeń dla kadry kierowniczej. Niezbędnym warunkiem udzielenia pomocy związanej z aktywami jest restrukturyzacja banku dla przywrócenia jego rentowności i zmniejszenia ograniczeń konkurencji.

W 2009 r. Komisja przyjęła Tymczasowe wspólnotowe ramy prawne w zakresie pomocy państwa ułatwiające dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego¹³, które umożliwiają państwom członkowskim zastosowanie dodatkowych środków dla zapewnienia dostępności kredytów dla realnej gospodarki. Określone w tym komunikacie zasady pozwalają na udzielanie pomocy w ramach istniejących instrumentów, ale na dogodniejszych warunkach lub w szerszym zakresie. Do takich narzędzi należą środki pomocy *de minimis*, pomocy w formie gwarancji, dopłaty do oprocentowania, pomocy na wytwarzanie produktów ekologicznych, zapewnienie dostępu do kapitału podwyższonego ryzyka czy krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych. Do nowych środków należą w przypadku:

¹³ Dz.Urz. C 83 z 7.IV.2009r., s.1.

- 1) pomocy de minimis jednorazowa kwota pomocy, która nie może przekroczyć 500.000 euro ekwiwalentu dotacji brutto dla przedsiębiorstw niezagrożonych w dniu 1 lipca 2008 r., a dla przedsiębiorstw prowadzących działalność w zakresie produkcji pierwotnej produktów rolnych 15.000 euro,
- 2) pomocy w formie gwarancji niższe stawki roczne dla małych i średnich przedsiębiorstw 25%, a dla dużych 15% w odniesieniu do kredytów inwestycyjnych i pożyczek obrotowych,
- 3) pomocy na wytwarzanie produktów ekologicznych dotowanie kredytów inwestycyjnych na wytwarzanie produktów z wyprzedzeniem spełniających przyszłe normy ochrony środowiska lub stosujące normy surowsze. Przedsiębiorstwo może skorzystać z obniżonej stopy procentowej o 25% dla dużych przedsiębiorstw i 50% dla średnich i małych,
- 4) pomocy w celu zapewnienia kapitału podwyższonego ryzyka maksymalne transze finansowania wynoszą 2,5 mln euro dla małych i średnich przedsiębiorstw, gdy co najmniej 30% kosztów inwestycji pochodzi od inwestora prywatnego,
- 5) krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych uproszczono wymagania dotyczące wykazywania nieprawidłowości w działaniu rynku na rynku ubezpieczeń kredytów eksportowych.

Ostatni z komunikatów Komisji dotyczy przywrócenia rentowności i oceny środków restrukturyzacyjnych stosowanych w sektorze finansowym w dobie kryzysu zgodnie z regułami pomocy państwa. Tekst mający znaczenie dla EOG¹⁴. Komisja dla przywrócenia rentowności sektora bankowego krajów członkowskich zezwala na przyznawanie pomocy, gdy spełnione są trzy zasady. Zgodnie z pierwszą z nich banki otrzymujące pomoc muszą w perspektywie długoterminowej osiągnąć rentowność niepodtrzymywaną dodatkowym wsparciem publicznym. Druga reguła przewiduje ponoszenie odpowiedniej części kosztów restrukturyzacji przez banki i ich właścicieli, a ostatnia wymaga podjęcia środków w celu ograniczenia zakłóceń konkurencji na jednolitym rynku. Banki i właściciele ich kapitału mają ponosić odpowiedzialność za dotychczasowe zachowanie i angażować własne środki na restrukturyzację banku, a państwo powinno być odpowiednio wynagradzane za pomoc, której udziela. W zależności od wysokości przyznanej pomocy od banków będzie wymagane zbycie części działalności, jak i ograniczenie nabywania aktywów, prowadzenia agresywnej polityki cenowej lub strategii marketingowej.

Komisja we wszystkich wydanych komunikatach podkreśla, że środki pomocy publicznej na czas kryzysu finansowego mają charakter tymczasowy i mogą być stosowane

¹⁴ Dz.Urz. C 72 z 26.III.2009 r., s.1.

do 31.XII.2010 r. oraz powinny być połączone z restrukturyzacją instytucji finansowych i zapewnieniem ich rentowności. Poza tym na obdarowane instytucje finansowe nałożony został obowiązek składania sprawozdań i podjęcia środków zmniejszających ograniczenia konkurencji i zakłócenia funkcjonowania jednolitego rynku, a także ponoszenia opłaty za przyznane przez państwo instrumenty pomocy publicznej.

Poziom pomocy publicznej związanej z kryzysem finansowym i rodzaje stosowanych środków

Zestawienia wielkości pomocy udzielonej przez państwa członkowskie za rok 2008 i 2009 wskazują na wyraźny jej wzrost wywołany prowadzonymi przez państwa UE działaniami związanymi z kryzysem finansowym. W 2008 r. łączna kwota pomocy, przy uwzględnieniu środków podjętych w związku z kryzysem finansowym wynosiła 279,6 mld euro, co stanowiło 2,2% PKB UE. Dla porównania w 2007 r. wielkość pomocy publicznej odpowiadała 66,5 mld euro czyli 0,52% PKB UE. Jeśli pominię się pomoc państwa związaną z kryzysem to łączna kwota wsparcia państwa w 2008 r. wynosiła 67,4 mld euro, co stanowiło 0,54% PKB UE. Najwyższy udział pomocy publicznej w PKB w 2008 r. przy uwzględnieniu środków podjętych w związku z kryzysem finansowym miały Irlandia (20,2%), Luksemburg (7,83%), Belgia (5,63%), Łotwa (5,05%) i Wielka Brytania (4%). Najniższy natomiast udział pomocy w PKB wystąpił we Włoszech (0,35%), w Grecji (0,42%), Austrii (0,46%), na Słowacji (0,53%) i w Hiszpanii (0,56%). (Tabela 2).

W tym czasie zachowane zostały tendencje co do kierunków pomocy publicznej, które zgodne były z Planem działania w zakresie pomocy państwa i średnio w całej Unii Europejskiej 88% ogółu środków pomocy dla przemysłu i usług było przeznaczone na realizację celów horyzontalnych. Zwiększa się zainteresowanie pomocą regionalną, pomocą na badania i rozwój technologiczny i na innowacje. Większość państw członkowskich ponad 90% ogółu pomocy dla przemysłu i usług wydaje na sfinansowanie celów horyzontalnych pomocy publicznej. Należą do nich Belgia (99%), Bułgaria (91%), Czechy (94%), Dania (94%), Estonia (100%), Grecja (98%), Francja (96%), Cypr (95%), Łotwa (100%), Litwa (100%), Luksemburg (100%), Holandia (98%), Austria (99%), Polska (93%), Finlandia (98%), Szwecja (100%) i Wielka Brytania (91%). Nieliczne kraje członkowskie mają znacząco niski udział celów horyzontalnych w programach pomocy, tj. Rumunia (53%), Portugalia (16%) i Malta (2%).

Tabela 2 Pomoc państwa w krajach Unii Europejskiej w 2008 r.

	Pomoc państwa w mln euro z wyłączeniem środków związanych z kryzysem finansowym		Pomoc państwa jako % PKB z wyłączeniem środków związanych z kryzysem finansowym		Pomoc państwa w mln euro łącznie ze środkami związanymi z kryzysem finansowym		Udział pomocy na cele horyzontalne jako % pomocy ogółem dla przemysłu i usług z wyłączeniem środków związanych z kryzysem finansowym	Pomoc państwa bez kolei jako % PKB przy uwzględnieniu środków związanych z kryzysem finansowym
	Pomoc państwa ogółem bez kolei	Pomoc państwa ogółem dla przemysłu i usług ¹	Pomoc państwa ogółem bez kolei	Pomoc państwa ogółem dla przemysłu i usług ¹	Pomoc państwa ogółem bez kolei	Pomoc państwa ogółem dla przemysłu i usług ¹		
UE 27	67,4	52,9	0,54	0,42	279,6	265,0	88	2,2
UE 15	57,1	45,8	0,50	0,40	268,3	256,9	88	2,3
UE 12	10,3	7,1	1,05	0,72	11,3	8,1	87	1,14
Belgia	1,6	1,2	0,46	0,36	19,4	19,0	99	5,63
Bułgaria	0,4	0,04	1,30	0,09	0,4	0,04	91	1,30
Czechy	1,4	1,2	0,97	0,78	1,4	1,2	94	0,97
Dania	1,9	1,7	0,80	0,71	4,7	4,5	94	2,02
Niemcy	15,7	14,2	0,63	0,57	66,8	65,3	87	2,68
Estonia	0,05	0,01	0,29	0,09	0,05	0,05	100	0,29
Irlandia	1,9	0,7	1,05	0,38	37,5	36,3	85	20,20
Grecja	1,0	0,8	0,42	0,33	1,0	0,8	98	0,42
Hiszpania	5,2	4,4	0,48	0,40	6,2	5,3	79	0,56
Francja	10,3	7,6	0,53	0,39	26,8	24,1	96	1,37
Włochy	5,5	4,5	0,35	0,29	5,5	4,5	85	0,35
Cypr	0,1	0,1	0,65	0,47	0,1	0,1	95	0,65
Łotwa	0,2	0	0,88	0,20	1,2	1,0	100	5,05
Litwa	0,3	0,2	0,82	0,53	0,3	0,2	100	0,82
Luksemburg	0,1	0,1	0,20	0,15	2,9	2,9	100	7,83
Węgry	2,5	1,9	2,38	1,81	2,5	1,9	81	2,38
Malta	0,1	0,1	2,00	1,749	0,1	0,1	2	2,0
Holandia	2,2,	1,5	0,36	0,25	16,2	15,6	98	2,73
Austria	1,3	1,1	0,46	0,38	1,3	1,1	99	0,46
Polska	3,7	2,9	1,02	0,80	3,7	2,9	93	1,02
Portugalia	1,6	1,5	0,93	0,92	2,0	2,0	16	1,19
Rumunia	0,9	0,3	0,64	0,18	0,9	0,3	53	0,64
Słowenia	0,2	0,2	0,66	0,47	0,2	0,2	89	0,66
Słowacja	0,4	0,3	0,53	0,42	0,4	0,3	84	0,53
Finlandia	2,1	0,8	1,13	0,44	2,1	0,8	98	1,13
Szwecja	3,0	2,7	0,92	0,82	3,4	3,1	100	1,03
Wielka Brytania	3,8	3,1	0,21	0,17	72,5	71,8	91	4

¹ pomoc państwa bez pomocy dla rolnictwa, rybołówstwa i transportu

Uwaga: Dane obejmują wszystkie środki pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust.1 traktatu o WE, przyznane przez państwa członkowskie i skontrolowane przez Komisję

Źródło: Annex: Statistical tables Table 1-1, Table 1-2 http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/annex_2009_autumn_eu.pdf

Kontynuowana jest nadal konsekwentna polityka odzyskiwania pomocy sprzecznej z prawem i niezgodnej ze wspólnym rynkiem. Do końca czerwca 2009 r. skutecznie odzyskano kwotę 9,4 mld euro, co oznacza zwrot 91% łącznej kwoty nielegalnej pomocy publicznej. Dla porównania na koniec 2004 r. odzyskano zaledwie 25% łącznej sumy sprzecznej z prawem pomocy czyli kwotę 4,9 mld euro¹⁵.

Od początku obecnego kryzysu finansowego kraje członkowskie zapowiadały i przyjmowały w sposób bezprecedensowy środki wspierające sektor finansowy w postaci rosnących gwarancji depozytów, gwarancji dla kredytów międzybankowych, bezpośrednich zastrzyków kapitału (dokapitalizowania), a także częściowej nacjonalizacji indywidualnych pakietów ratunkowych. Stosowane przez kraje UE środki wsparcia jako narzędzia pomocy państwa są przedmiotem kontroli ze strony przede wszystkim Komisji, która podkreśla, że programy pomocy dla sektora finansowego powinny być zgodne z traktatowymi zasadami pomocy publicznej. Komisja przy wielkiej liczbie zgłoszeń programów pomocy rozpatruje wnioski szybko, a przy tym zastrzega, żeby przy podejmowaniu środków pomocy zachować zasadę proporcjonalności i nie tworzyć nadmiernych nadużyć konkurencji.

Komisja w 2008 r. łącznie zatwierdziła projekty pomocy związanej z kryzysem na kwotę 3360,92 mld euro, a od 1.I.2009 r. do 11.XI.2009 r. kwota pomocy wzrosła tylko o 174,74 mld euro czyli łącznie odpowiadała 3631,94 mld euro. Spośród państw członkowskich najwyższe kwoty zatwierdzonej pomocy miała w tym okresie Dania (599,75 mld euro), Niemcy (589,13 mld euro), Wielka Brytania (512,17 mld euro), Irlandia (388,5 mld euro) i Francja (345 mld euro), a najniższe Cypr (3 mld), Węgry (6,03), Luksemburg (7,26 mld euro), Łotwa (7,44 mld euro) i Polska (10 mld euro). Jedynie Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Malta, Rumunia i Słowacja były tymi państwami, którym Komisja nie zatwierdzała projektów pomocy związanej z kryzysem. (Tabela 3).

¹⁵ Zob. State Aid Scoreboard – Autumn 2008 update – Brussels 17.XI.2008, COM(2008)751 final, p.63 http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/archive/2008_autumn_eu.pdf.

Tabela 3 Pomoc państwa związana ze środkami podejmowanymi w związku z kryzysem (w mld euro).

	Łączna kwota zatwierdzona w 2008 r.	Łączna kwota zatwierdzona od 1.I 31.III.2009r.	Łączna kwota zatwierdzona od 2008 r. do dnia 1.I.-31.III.2009r	Łączna kwota zatwierdzona od 1.IV.- 11.XI.2009r.	Łączna kwota zatwierdzona od 2008 r. do dnia 11.XI..2009r
Belgia	255,15	7,80	262,95	25,36	288,31
Dania	585,44	13,50	598,94	0,82	599,75
Niemcy	545,23	20,00	565,23	23,90	589,13
Irlandia	376,00	5,00	381,00	7,50	388,50
Grecja	28,00		28,00		28,00
Hiszpania	250,00		250,00		250,00
Francja	341,25	4,70	345,95		345,95
Włochy	20,00		20,00		20,00
Cypr				3,00	3,00
Łotwa	7,44		7,44		7,44
Luksemburg	7,00		7,00	0,26	7,26
Węgry		5,99	5,99	0,04	6,03
Holandia	217,75	22,79	240,54		240,54
Austria	90,00		90,00	0,10	90,10
Polska				10,00	10,00
Portugalia	20,00	0,45	20,45	4,00	24,45
Słowenia	12,00		12,00		12,00
Finlandia	50,00		50,00	4,00	54,00
Szwecja	150,52	4,80	155,32		155,32
Wielka Brytania	405,15	11,25	416,40	95,77	512,17
Ogółem UE-27	3360,92	96,28	3457,20	174,74	3631,94

Źródło: Pomoc państwa: zestawienie wyników IP/09/1884, 07.12.2009 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1884>.

Środkami pomocy stosowanymi przez państwa członkowskie były dotacje, udziały kapitałowe, pożyczki uprzywilejowane i gwarancje, przy czym wartości nominalne tej pomocy różnią się od faktycznie przyznanej pomocy. Widoczne jest to wyraźnie w odniesieniu do gwarancji, najczęściej stosowanego środka, którego wartość nominalna w 2008 r. wynosiła 811,12 mld euro, a kwota udzielonej pomocy równa była 93,48 mld euro. W tym przypadku wydatki budżetowe państwa mogą się pojawić dopiero wówczas, gdy gwarancję trzeba będzie zrealizować. Dotacje dla sektora finansowego w 2008 r. przyznały dwa kraje Niemcy (8,86 mld euro) i Wielka Brytania (5,02 mld euro). W tym samym czasie pożyczki uprzywilejowane jako środek pomocy zastosowały Dania (2,35 mld euro), Niemcy (3,17 mld euro), Łotwa (0,96 mld euro), Holandia (3 mld euro), Wielka Brytania (43 mld

euro), a dokapitalizowanie (udziały kapitałowe) takie kraje jak: Belgia (11,7 mld euro), Dania (0,5 mld euro), Niemcy(11,2 mld euro), Francja (11,5 mld euro), Luksemburg (2,5 mld euro), Holandia (10,75 mld euro), Szwecja (0,25 mld euro), Wielka Brytania (46,47 mld euro). Łącznie faktycznie zostały wykorzystane w 2008 r. środki pomocy państwa na kwotę 212,2 mld euro, co odpowiadało 1,7% PKB całej Unii¹⁶.

W okresie od października 2008 r. do końca października 2009 r. Komisja zatwierdziła 73 środki pomocy państwa związane z kryzysem, w tym 32 programy w postaci gwarancji, dokapitalizowania, zapewnienia płynności i dotyczące aktywów o obniżonej wartości oraz 41 innych środków pomocy. Całkowita wartość tych środków wynosiła ok. 3632 mld euro, co odpowiadało 29% PKB całej Unii. W przypadku gwarancji ich maksymalna wartość równała się 2738 mld euro, co stanowiło 22% PKB całej Unii, dokapitalizowania 231 mld euro czyli 2% PKB całej Unii. Pozostałe środki pomocy dotyczące płynności i aktywów o obniżonej wartości liczyły 76 mld i reprezentowały 0,6% PKB całej Unii. Poza tym Komisja podjęła decyzje odnoszące się do interwencji ad hoc na korzyść indywidualnych instytucji finansowych, gdzie całkowita wartość pomocy odpowiadała kwocie 587 mld euro¹⁷. Do połowy lipca 2009 r. jedynie dziewięć państw członkowskich, tj. Bułgaria, Cypr, Czechy, Estonia, Malta, Polska, Rumunia i Słowacja nie przyjęły żadnego z środków przewidzianych w wytycznych o pomocy państwa o charakterze tymczasowym. Do końca 2009 r. liczba tych państw zmniejszyła się, gdyż Cypr i Polska zastosowały takie środki pomocy¹⁸.

Większość ogólnych programów pomocy zatwierdzonych przez Komisję w 2008 r. była następstwem ogłoszenia komunikatu - Zastosowanie zasad pomocy państwa do środków podjętych w odniesieniu do instytucji finansowych w kontekście obecnego, globalnego kryzysu finansowego. Komisja zaaprobowała wówczas pomoc publiczną, stosując art. 87(3)(b) traktatu o WE w odniesieniu do programów utrzymujących finansową stabilność. Za takie uznano:

- 1) jednaście programów gwarancji w odniesieniu do Danii, Finlandii, Francji, Irlandii, Włoch, Łotwy, Holandii, Portugalii, Słowenii, Hiszpanii i Szwecji,
- 2) dwa programy dokapitalizowania dla Francji i Włoch,
- 3) jeden program nabycia aktywów w przypadku Hiszpanii,

¹⁶ Pomoc państwa: zestawienie wyników IP/09/1884, 07.12.2009
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1884>.

¹⁷ Zob. State Aid Scoreboard. Report on State aid granted by EU Member States- Autumn 2009 Update- Brussels, 7.12.2009, COM(2009)661, s.9-10.

¹⁸ Zob. DG Competition's review of guarantee and recapitalisation schemes In the financial sector In the current crisis, 7 August 2009, ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation_review_of_schemes_en, IP/09/1884, Brussels 7.12.2009, s.4-5.

4) cztery programy całościowe zawierające dwa lub więcej wymienionych wyżej środków – Austria, Niemcy, Grecja i Wielka Brytania.

Ponadto Komisja zatwierdziła kilka indywidualnych przypadków, które obejmowały gwarancje, dokapitalizowanie, płynność w odniesieniu do ING Bank w Holandii, KBG w Belgii, JSC Parex Banca na Łotwie, SNS Reaal w Holandii, Bayern LB w Niemczech, Fortis w Belgii, Luksemburgu i Holandii, Dexia w Belgii Nord LB w Niemczech, IKB w Niemczech, Carnegie Investment Bank w Szwecji, Aegon w Holandii, Fortis Bank i Fortis Bank Luxemburg¹⁹.

W 2008 r. Komisja wydała pierwsze decyzje, w których zaaprobowala pomoc udzieloną przez państwa na podstawie art. 87(3)(c) traktatu o WE. Decyzje te dotyczyły pomocy rządu niemieckiego na restrukturyzację dla Sachsen LB, IKB, West LB oraz pomocy na ratowanie udzielonej przez rząd duński Roskilde Bank, rząd niemiecki Hypo Real Estate i rząd brytyjski Bradford and Bingley. W tej ostatniej sprawie Komisja zapewniła, że korzyści z pomocy będą dostępne detalicznym deponentom banku. Interwencja rządu brytyjskiego pozwoliła prowadzić transakcje detaliczne przez sprzedaż detalicznych filii, podczas gdy zajęta część banku została wyłączona z tych transakcji²⁰.

We wszystkich sprawach dotyczących stosowania środków pomocy państwa podejmowanych w związku z kryzysem Komisja zwracała uwagę na konieczność możliwie jak największego wyeliminowanie zakłóceń konkurencji i utrzymania funkcjonowania jednolitego rynku. Ponadto podkreślała, że przyjęte środki powinny uwzględniać średnio i długoterminowe perspektywy, a zwłaszcza przywrócenie warunków konkurencji. Przykładem sprawy, w której podkreślono konieczność ograniczenia zniekształceń konkurencji było zgłoszenie projektu pomocy rządu irlandzkiego tylko dla sześciu banków irlandzkich przez udzielenie gwarancji państwowych. Komisja uznała, że taki projekt niesie za sobą poważne ryzyko odpływu kapitału od niepożądanych konkurentów. Rząd irlandzki wprowadził zmiany do projektu i potwierdził, że program gwarancji jest dostępny dla wszystkich banków wraz ze spółkami podległymi i oddziałami znajdującymi się w Irlandii (sprawa NN 48/2008 program gwarancji dla banków w Irlandii)²¹.

Jednymi z pierwszych przypadków pomocy zatwierdzonymi zgodnie z zasadami Tymczasowych wspólnotowych ram były dwa niemieckie programy, które miały zapewnić

¹⁹ *Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2008*, Luksemburg 2009, s. 27.

²⁰ Zob. State Aid Scoreboard. Report on State aid granted by the EU Member States, Brussels, 7.12.2009, COM(2009) 661, s.9.

²¹ Zob. Commission Staff Working Document Accompanying the Report from the Commission on Competition Policy 2008, SEC(2009)1004 final, Brussels 23.7.2009, s. 49, http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2008/part2_en,

przedsiębiorstwom dostęp do kredytów po obniżonej stopie procentowej. Pierwszy program jest administrowany przez Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), główny publiczny bank rozwoju w RFN. Przewiduje on pożyczki maksymalnie do 50 mln euro dla przedsiębiorstw o maksymalnym obrocie 500.000 euro do końca 2010 r. na okres 8 lat po obniżonej stopie procentowej, obowiązującej do 31.XII.2012 r. Po tym terminie przedsiębiorstwa będą płacić rynkowe stopy procentowe. Ten środek pomocy stanowi uzupełnienie oferty kredytowej banków prywatnych. Drugi program federalny Bundesregelung Kleinbeihilfen pozwala przyznawać do 500.000 euro przedsiębiorstwom mającym trudności wynikające z kryzysu gospodarczego i problemy w finansowaniu inwestycji i kapitału obrotowego z uwagi na ograniczenie podaży kredytu. Oba programy spełniają także wymogi art. 87(3)(b) traktatu o WE jako pomoc, która może zaradzić poważnym zakłóceniom w gospodarce kraju członkowskiego²².

Zatwierdzone środki wsparcia rządu niemieckiego realizowane są w ramach programów koniunkturalnych przygotowanych dla łagodzenia skutków kryzysu. Na programy te składają się dwa pakiety antykryzysowe, z których jeden ma zapewnić zatrudnienie przez wzmocnienie wzrostu gospodarczego i wsparcie gospodarki niemieckiej w latach 2009-2010 na około 32 mld euro, a drugi jest paktem dla zatrudnienia i stabilizacji w Niemczech z prognozowaną pomocą około 50 mld euro w latach 2009-2010. W ramach drugiego pakietu przewidziane są środki na finansowanie przedsięwzięć badawczych i rozwojowych małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2009-2010, których wysokość została zwiększona o kwotę 450 mln euro. Komisja wyraziła zgodę na przejściowe, maksymalnie do końca 2010 r. udzielanie takiej pomocy. Organ ten zaaprobował także objęcie centralnym programem innowacyjnym przedsiębiorstw zatrudniających do 1000 osób (wcześniej dotyczyło to przedsiębiorstw zatrudniających 250 osób) i zwiększenie środków na ten cel o 900 mln euro czyli łącznie do 2,4 mld euro²³

Spośród programów zgłoszonych Komisji, a dotyczących pomocy dla banków na uwagę zasługuje brytyjski system pomocy UK Asset-Based Securities Guarantee Scheme, holenderski program pomocy ad hoc, czy program rządu irlandzkiego dla Anglo-Irish Bank. Wielka Brytania przedstawiła 17.IV.2009 r. projekt pomocy dla złagodzenia ograniczeń kapitałowych przez ustanowienie gwarancji AAA dla RMBS papierów wartościowych poręczających spłatę hipoteki na budowę domu. Program zapewnia wsparcie rządu dla banków w celu przywrócenia zaufania na tym rynku. Rynek nieruchomości w tym kraju jest

²² State aid: Commission approves first Real economy crisis measures, IP/08/2063, 30.XII.2008.

²³ Zob. szerzej na temat niemieckich programów antykryzysowych S.Kaszczak, *Pakiety antykryzysowe rządu Niemiec na przełomie 2008/2009*, „Wspólnoty Europejskie”, 1(194)/2009, 19-25.

oparty na rynku papierów wartościowych, który z kolei ma znaczący wpływ na dostępność hipotek. Projektowany środek ma zapewnić płynność bankom i towarzystwom budowlanym oraz zwiększyć dostępne fundusze, tak aby promować udzielanie pożyczek osobą kupującym domy lub właścicielom nieruchomości. Inwestorzy będą mogli skorzystać z gwarancji przewidzianych dla papierów wartościowych emitowanych w szczególnym celu, jako z środka porównywalnego z hipotekami na budowę domu. Gwarancje są ograniczone do całkowitej kwoty 50 mld euro. Komisja stwierdziła, że projekt jest zgodny z przyjętymi regułami pomocy tymczasowej. Projekt pozwala w szczególności uniknąć poważnych zakłóceń w gospodarce Wielkiej Brytanii, jest ponadto zachowana zasada proporcjonalności i planowane jest zminimalizowanie negatywnego oddziaływania na konkurentów, inne sektory gospodarki i pozostałe państwa członkowskie. Dodatkowo za jego zatwierdzeniem przemawiał ograniczony zasięg i czas jego obowiązywania, tj. sześć miesięcy (sprawa N 232/2009).

Grupa finansowa ING po uzyskaniu w 2008 r. dokapitalizowania w wysokości 10 mld euro od rządu Holandii w 2009 r. objęta została kolejną interwencją w postaci pomocy ad hoc. W marcu 2009 r. Komisja zatwierdziła sześciomiesięczny plan pomocy rządu holenderskiego dla grupy ING w odniesieniu do aktywów o obniżonej wartości, niełatwych do upłynnienia. W styczniu 2009 r. rząd Holandii zgodził się udzielić wsparcia grupie ING dla portfela aktywów obniżonej wartości odpowiadającego 39 mld USD przeciętnej wartości szacunkowej papierów wartościowych zabezpieczających amerykańskie pożyczki hipoteczne. Pożyczki tego typu były przyznawane w USA na podstawie prostej deklaracji dochodu przez pożyczkobiorcę bez sprawdzenia prawdziwości wysokości deklarowanego dochodu. Komisja stwierdziła, że ten środek zgodny jest z zasadami przyjętymi w komunikacie w sprawie postępowania z aktywami o obniżonej wartości we wspólnotowym sektorze bankowym, a jedynie wycena i udział w kosztach wymagają dalszej analizy i w tym zakresie wszczęte zostało postępowanie. Równocześnie grupa finansowa ING została zobowiązana do przedstawienia planu restrukturyzacji²⁴.

Środki interwencji ad hoc państwa członkowskie stosowały, faworyzując indywidualne banki w przypadku braku ogólnego programu dostępnego dla banku w momencie znalezienia się w trudnej sytuacji, lub gdy z różnych przyczyn bank nie mógł uzyskać pomocy w ramach ogólnego programu. Przykładem przyjęcia indywidualnych środków z korzyścią dla banków z powodu braku takiego ogólnego programu jest pomoc przyznana bankowi Dexia, Fortis, KBC, Ethias oraz Parex Banka Latvia. Podobnie było przy zastosowaniu środka w postaci

²⁴ Zob. State Aid Scoreboard – Spring 2009 update – Brussels, 8.IV.2009, COM(2009)164, s.21.

dokapitalizowania w odniesieniu do Anglo Irish Bank, ING, Aegon, SNS Reaal/New, Carnegie Investment Bank i Bank of Ireland, gdy we właściwych państwach istniały wówczas programy gwarancji, a nie było programu dokapitalizowania banków. Z kolei Kaupthing Bank, Bayern LB i Nard/LB nie były objęte stosownym ogólnym schematem gwarancji i skorzystały z indywidualnie przyznanej pomocy ad hoc. Gwarancje, jakie uzyskał IKB, zgodnie z niemieckim programem wsparcia instytucji finansowych wymagały indywidualnego zgłoszenia, gdyż bank był w trakcie restrukturyzacji. We wszystkich tego typu przypadkach wymagane jest przedłożenie Komisji stosownego planu restrukturyzacji lub likwidacji w ciągu sześciu miesięcy po przyjęciu środków na ratowanie danego podmiotu gospodarczego²⁵.

Szczególnym przypadkiem jest sprawa Anglo Irish Bank (AIB), którego wspomaganie przez rząd irlandzki rozpoczęło się od jego dokapitalizowania i doprowadziło do jego przejścia przez władze publiczne. Na początku stycznia 2009 r. władze Irlandii formalnie zgłosiły Komisji gotowość zasilenia AIB kwotą 1,5 mld euro. Dokapitalizowanie banku dokonywało się pod warunkiem wyemitowania akcji, zakwalifikowanych jako kluczowa kategoria kapitału, które będą przynosić 10% dywidendę płatną rocznie według uznania banku i z pierwszeństwem wypłaty dywidendy za zwykłe akcje. Dywidendy ze zwykłych akcji są płatne w gotówce lub, jeśli bank nie jest zdolny do wypłaty gotówki, w zwykłych akcjach na podstawie przeciętnego, dziennego kursu zamknięcia za wcześniejsze trzydzieści dni handlowe. Wyemitowane akcje będą zapewniać 75% prawa głosu w AIB. Bank może odkupić akcje po cenie odpowiadającej ich wartości nominalnej najwyższej z pięciu lat. Przyjęto, że nie będą przyznawane dywidendy ze zwykłych akcji, jeśli wyemitowane akcje zostaną przydzielone państwu. Komisja stwierdziła, że środek pomocy jest zgodny z warunkami ustanowionymi w komunikacie bankowym z 14.I.2009 r. (sprawa N 9/2009).

Rząd irlandzki po dokapitalizowaniu AIB zdecydował się na zmianę stosunków własnościowych i przejście banku przez władze publiczne w dniu 21.I.2009 r., o czym zawiadomił Komisję. Ze swej strony Komisja uznała, że kupno istniejących akcji i przejście aktywów, gdy nie jest to zastrzykiem kapitału, przejściem na siebie pasywów czy innym środkiem pomocy państwa, nie faworyzuje instytucji finansowej o tyle, że stanowi po prostu zmianę prawa własności. Nie jest zatem zakazanym środkiem pomocy publicznej z uwagi na treść art. 295 traktatu o WE, który odnosi się do kwestii nie ingerowania w stosunki własnościowe w państwach członkowskich. (sprawa N 61/2009).

²⁵ *Ibidem.*

Od początku 2009 r. kryzys finansowy w sektorze bankowym zaczął przenosić się na pozostałe sektory gospodarki. Na skutek kryzysu na rynkach finansowych banki zmniejszyły stosunek swego zadłużenia do kapitału własnego i swoją skłonność do ponoszenia ryzyka. W konsekwencji trudniej jest uzyskać kredyt, spada popyt, a położenie przedsiębiorstw z realnej gospodarki staje się niekorzystne. Stanowi to również zagrożenie dla trwałego wzrostu i realizacji innych celów strategii lizbońskiej. Z uwagi na te okoliczności Komisja ze swej strony rozwijała politykę odnoszącą się do pomocy państwa związanej z kryzysem finansowym i gospodarczym²⁶. Określone przez Komisję zasady postępowania z aktywami o obniżonej wartości w Komunikacie w sprawie postępowania z aktywami o obniżonej wartości we wspólnotowym sektorze bankowym oraz reguły pomocy z Tymczasowych wspólnotowych ram prawnych w zakresie pomocy państwa ułatwiający dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego miały przeciwdziałać obniżeniu płynności, dostępności kredytu dla podmiotów gospodarczych i ożywić gospodarkę. Komisja zatwierdziła dziesięć programów pomocy w wysokości do 500.000 euro każdy zgodnie z Tymczasowymi wspólnotowymi ramami prawnymi w odniesieniu do pomocy przyznanej przez Portugalię, Francję, Wielką Brytanię, Węgry, Luksemburg, Austrię, Holandię, Irlandię i Słowację. Środki przewidziane w tych programach są przydzielone na 2009 i 2010 rok przedsiębiorstwom mających trudności, które są następstwem obecnego kryzysu gospodarczego lub tym podmiotom, które zetknęły się z problemem uzyskania kredytu. Programy odpowiadają warunkom określonym w Tymczasowych wspólnotowych ramach prawnych i obejmują przedsiębiorstwa, które nie miały trudności przed 1.VII.2008 r.²⁷

Na podstawie tych samych zasad Komisja zatwierdziła osiem programów przewidujących pomoc w formie gwarancji pożyczki w odniesieniu do Wielkiej Brytanii, Francji, RFN, Luksemburga, Łotwy, Belgii i Węgier. Programy pozwalają władzom federalnym, regionalnym i lokalnym przyznać pomoc w formie subsydiowanych pożyczek na inwestycje i pożyczek na kapitał obrotowy do 31.XII.2010 r. Zaaprobowane zostały też cztery programy przewidujące pomoc przedsiębiorstwom w formie zredukowanych stóp procentowych, realizowane we Francji, RFN i na Węgrzech. Niższa stopa procentowa będzie dostępna w odniesieniu do pożyczek zaciągniętych nie później niż do 31.XII.2010 r. Po tej dacie przedsiębiorstwa będą płacić odsetki według stopy rynkowej.(sprawy N 15/2009, N 38/2009 i N 78/2009).

²⁶ Zob. Komunikat Komisji _ Tymczasowe wspólnotowe ramy prawne w zakresie pomocy państwa ułatwiający dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego, Dz.Urz. C 16 z 22.I.2009, s.1 i nast.

²⁷ Zob. M.Gutkowska,S.Leviel, K.Van de Castele, *State aid: main development between 1 January and 30 April 2009*, „Competition Policy Newsletter”, 2/2009, s. 5.

Ponadto Komisja zatwierdziła, jako zgodne z Tymczasowymi wspólnotowymi ramami prawnymi, następujące środki pomocy:

- 1) trzy programy pomocy w odniesieniu do kapitału podwyższonego ryzyka przyjęte w RFN, Francji i Austrii,
- 2) trzy projekty oferujące zredukowaną stopę procentową od pożyczek udzielonych przedsiębiorstwom inwestującym w wytwarzanie produktów ekologicznych we Francji, Wielkiej Brytanii i Hiszpanii,
- 3) sześć projektów gwarancji w odniesieniu do Belgii, Francji, RFN, Luksemburga, Węgier i Wielkiej Brytanii²⁸

Komisja uznała za zgodne z przyjętymi zasadami programy oferujące zredukowaną stopę procentową od pożyczek udzielonych przedsiębiorstwom wytwarzającym produkty ekologiczne. Dotyczy to programów wykonywanych we Francji, Wielkiej Brytanii i Hiszpanii. W dwóch ostatnich krajach programy dotyczą głównie produkcji samochodów i ich komponentów. Francuski program nie ogranicza się tylko do sektora samochodowego. Programy pozwalają władzom państwa różnego stopnia przyznawać pożyczki z obniżoną stopą procentową do 31.XII.2010 r. na maksymalnie dwa lata. Wspierane mają być przedsiębiorstwa, które zetknęły się z problemem dostępności kredytu, tak aby łatwiej im było inwestować w wytwarzanie produktów i zapewnić korzyści dla środowiska. Inwestycje muszą odnosić się do produktów odpowiadających lub przewyższających przyszłe standardy ochrony środowiska Wspólnoty. Redukcja stopy procentowej w stosunku do stopy referencyjnej nie może przekraczać 50% dla małych i średnich przedsiębiorstw i 25% dla dużych przedsiębiorstw. Ponadto należy wziąć pod uwagę profil ryzyka przedsiębiorstwa przy przyznawaniu tej formy pomocy. Dodatkowym obowiązkiem przedsiębiorstw-beneficjentów jest dostarczanie sprawozdań władzom o sektorach działalności, korzyściach dla środowiska osiągniętych dzięki tej pomocy. (sprawy N 11/2009, N 72/2009 i N 140/2009).

Komisja zatwierdza programy pomocy dotyczące dostępu małych i średnich przedsiębiorstw do kapitału podwyższonego ryzyka czy ubezpieczenia kredytu eksportowego. W pierwszym przypadku zaaprobowane zostały przedstawione przez rządy RFN, Francji i Austrii zmiany do istniejących programów. Celem programów jest ułatwienie tym podmiotom dostępu do kapitału podwyższonego ryzyka w ich wczesnej fazie rozwoju. Maksymalne raty inwestycji według zasad tymczasowej pomocy wzrosły do 2,5 mln euro na każdy dwunastomiesięczny okres. Minimalny poziom udziału kapitału prywatnego spadł z

²⁸ *State Aid Scoreboard – Spring 2009 update- Brussels*, 8.IV.2009, COM(2009)164, p.23-24.

50% do 30%. Środek ten jest dostępny do 31.XII.2010 r. (sprawy N 39/2009, N 119/2009, N 47/d/2009).

W sprawie luksemburskiego programu ubezpieczenia kredytu eksportowego rząd Luksemburga udziela pomocy firmom eksportowym dotkniętym kryzysem finansowym. Zgodnie z zatwierdzonym programem agencja Ducroire Luxembourg zapewnia ubezpieczenie kredytu eksportowego, uzupełniając zawartą umowę ubezpieczeniową z prywatnymi spółkami ubezpieczeniowymi. Ducroire może podwyższyć limit kredytu tam gdzie prywatny ubezpieczyciel redukuje, a nawet odmawia kredytu. Przyznane przez Ducroire limity opierają się na analizie podstawowego ryzyka prowadzonej przez prywatnego ubezpieczyciela i dalszej analizie dokonanej przez samą agencję. Budżet tego środka szacowany jest na 25 mln euro. Rząd Luksemburga w postępowaniu przed Komisją wykazał, że konieczne są gwarancje wobec niedostępności prywatnego rynku ubezpieczeniowego. Poza tym składki wymagane przez Ducroire zostały wyznaczone na poziomie, który obejmuje dodatkową marżę, tak aby zachęcić eksporterów do powrotu do prywatnych ubezpieczycieli, gdy zostaną przywrócone normalne warunki rynkowe (sprawa N 50/2009).

W związku z kryzysem finansowym podejmowano działania dla zwiększenia płynności systemu finansowego, ubezpieczenia depozytów, gwarancji kredytowych, ubezpieczenia aktywów, zakupu aktywów o obniżonej wartości, dokapitalizowania banków środkami publicznymi, nacjonalizacje czy wsparcia płynności banków. Zastosowane środki polityki gospodarczej pochłonęły znaczące części PKB krajów podejmujących interwencję i zwiększyły ich dług publiczny. Wywarły również wpływ na swobodę wyboru działania w odniesieniu do sfery realnej gospodarki. Pakiety antykryzysowe państw członkowskich wpływają na deficyt budżetowy, który według poczynionych wyliczeń powiększył się o około 0,8% PKB²⁹. Wyraźnie widać, że stosowane narzędzia polityki interwencji miały na celu w pierwszej kolejności wspomaganie instytucji finansowych i banków, a w dalszej ratowanie finansów państwa.

Wnioski.

Prowadzona w ostatnich latach w UE polityka odnosząca się do pomocy publicznej zmniejszyła rozmiary udzielanej pomocy i rolę państw jako podmiotów swobodnie interweniującego na rynku. Państwa zastąpione zostały przez instytucje ponadnarodowe, określające reguły stosowania przepisów o pomocy publicznej, przyjętą w praktyce ich

²⁹ Zob. obliczenia wpływu pakietów antykryzysowych na poziom deficytu i PKB J.Sawicki, *Pakiety antykryzysowe a poziom deficytów budżetowych w krajach Unii Europejskiej*, „Wspólnoty Europejskie” 5(198)/2009, s.24 i nast.

interpretację i dostosowanie do wymogów procesu integracyjnego. Znacząco wzrosła pozycja Komisji jako podmiotu uprawnionego do kontrolowania przestrzegania reguł pomocy publicznej. Komisji przysługuje prawo kontroli pomocy zarówno *ex ante*, jak i *ex post*, co ma służyć ograniczeniu zniekształceń konkurencji i handlu na obszarze wspólnego rynku. W ocenie programów pomocy publicznej Komisja kieruje się interesem wspólnotowym, podczas gdy kraje członkowskie podejmując interwencję w gospodarce mają na uwadze partykularny interes określonych podmiotów lub sektorów gospodarki.

Zwiększenie możliwości udzielania przez państwa członkowskie pomocy w związku z obecnym kryzysem finansowym przez stosowanie dotychczasowych środków, modyfikację niektórych z nich i przyjęcie nowych rodzi wątpliwości co do faktycznego zachowania traktatowego zakazu przyznawania antykonkurencyjnej pomocy przedsiębiorstwom lub gałęziom gospodarki. Potwierdzeniem odejścia od zakazu udzielania pomocy publicznej jest nadmiernie rozbudowana interpretacja zasad tej pomocy przedstawiana w formie wytycznych, komunikatów, informacji czy ram prawnych. Formalnie nie stanowią one obowiązujących aktów prawnych, ale kształtują praktykę stosowania tej reguły prawa konkurencji, gdyż wskazują na to czym kieruje się Komisja przy ocenie określonych kategorii pomocy. Skala interwencji państw członkowskich w związku z kryzysem finansowym i pięciokrotny niemal wzrost kwoty pomocy w 2008 r. w porównaniu do 2007 r. stanowią poważne ograniczenie konkurencji i integralności jednolitego rynku.

Pojawiają się sugestie, że działania państw członkowskich związane z kryzysem stanowią wyzwanie dla procesu integracji europejskiej i poważne jego zagrożenie. Programy ratunkowej interwencji w sektorze finansowo-bankowym, a następnie w sferze realnej gospodarki rodzą niebezpieczeństwo naruszenia zasad jednolitego rynku wewnętrznego i zakazu udzielania sprzecznej ze wspólnotowym prawem konkurencji pomocy publicznej. Zagrożona może być też wypracowana przez lata pozycja Komisji jako organu tworzącego politykę konkurencji i interpretującego zasady konkurencji UE.

Rozmiary pomocy udzielonej instytucjom finansowym zmniejszają możliwości Komisji sprawowania nadzoru nad stosowanymi przez państwa członkowskie instrumentami interwencji gospodarczej. Zaniepokojenie budzi również nacjonalizacja niektórych instytucji finansowych w krajach członkowskich, jak chociażby w Irlandii czy Wielkiej Brytanii³⁰.

³⁰Zob. rozważania na temat niebezpieczeństw jakie grożą procesowi integracji europejskiej ze strony interwencyjnych działań państw członkowskich R.Riedel, *Zakaz antykonkurencyjnej pomocy państwa jako fundamentalna zasada wspólnotowej polityki konkurencji w obliczu kryzysu finansowego*, „Wspólnoty Europejskie” 1(194)/2009, s. 41 i nast.

W swoich sprawozdaniach dotyczących pomocy publicznej Komisja podkreśla konieczność zniesienia nadmiernych ograniczeń konkurencji, a nie wyeliminowania w ogóle ograniczeń konkurencji. Trudno jest określić jakie skutki będzie miała interwencja państw i udzielana pomoc instytucjom finansowym, a obecnie i przedsiębiorstwom dotkniętym kryzysem. Wywrze to zapewne wpływ na stan budżetu tych państw, zwiększając ich deficyty budżetowe. Mogą także ulec zwiększeniu obciążenia fiskalne w poszczególnych krajach członkowskich. Nie ma przy tym pewności czy uda się osiągnąć zakładane, w wydanych przez Komisję wytycznych, cele takie jak przywrócenie płynności, rentowności instytucji finansowych, zwiększenie dostępności kredytu czy ożywienie gospodarcze. Należy jeszcze zwrócić uwagę, że nie wszystkie kraje członkowskie podjęły interwencję w związku z kryzysem, a co więcej rozmiary tej interwencji różnią się, podobnie jak przyjęte programy.