

DECYZJA KOMISJI (UE) 2023/390**z dnia 30 czerwca 2022 r.****dotycząca środków pomocy SA.36086 (2021/C) (ex 2019/CC) (ex 2016/C) (ex 2016/NN) wdrożonych przez Rumunię na rzecz Oltchim SA***(notyfikowana jako dokument nr C(2022) 4458)***(Jedynie tekst w języku rumuńskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) 17 lipca 2009 r. władze rumuńskie zgłosiły Komisji planowaną zamianę długu Oltchim S.A. („Oltchim” lub „przedsiębiorstwo”) wobec podmiotów publicznych na udziały w kapitale zakładowym. 7 marca 2012 r., decyzją w sprawie pomocy państwa nr SA.29041 – *Środki pomocy na rzecz Oltchim SA Râmnicu Vâlcea* ⁽²⁾, Komisja stwierdziła, że zamiana długu w wysokości 1 049 mln RON (231 mln EUR) nie wiąże się z pomocą państwa. Wniosek ten był oparty na stanowczym zobowiązaniu rządu rumuńskiego do sprywatyzowania Oltchimu w całości, łącznie z całkowitym udziałem organów publicznych powstałym po zamianie długu.
- (2) Po nieudanej próbie prywatyzacji Oltchimu władze rumuńskie w październiku 2012 r. nawiązały kontakt z Komisją w celu przygotowania formalnego zgłoszenia pomocy na ratowanie Oltchimu (zarejestrowanej jako pomoc państwa nr SA.35558).
- (3) W listopadzie 2012 r. prasa doniosła, że władze rumuńskie zawarły z bankami będącymi wierzycielami Oltchimu porozumienie w sprawie finansowania wznowienia produkcji przez Oltchim. W związku z tym Komisja postanowiła wsząć postępowanie z urzędu, zarejestrowane pod numerem SA.36086, i pismem z 18 stycznia 2013 r. wezwała Rumunię do udzielenia informacji.
- (4) Po skontaktowaniu się kilkakrotnie z władzami rumuńskimi pismem z 8 kwietnia 2016 r. Komisja poinformowała Rumunię o swojej decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE w sprawie pomocy państwa SA.36086 („decyzja z 2016 r.”). Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽³⁾. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat środków będących przedmiotem postępowania.
- (5) Pismem z 29 lipca 2016 r. Rumunia zaproponowała zmianę procesu sprzedaży Oltchimu, aby zapobiec wystąpieniu ciągłości gospodarczej między tym przedsiębiorstwem a nabywcami jego aktywów. Władze rumuńskie, po przedstawieniu dodatkowych informacji (14 września 2016 r., 4 listopada 2016 r. i 5 grudnia 2016 r.), zmieniły pierwotne warunki procesu sprzedaży.

⁽¹⁾ Dz.U. C 284 z 5.8.2016, s. 7.⁽²⁾ Dz.U. L 148 z 1.6.2013, s. 33.⁽³⁾ Dz.U. C 284 z 5.8.2016, s. 7.

- (6) W następstwie wspomnianej wyżej wymiany informacji Oltchim, za pośrednictwem swojego przedstawiciela prawnego, przedstawił kolejne sprawozdania z postępów w sprzedaży (większości) aktywów Oltchimu 27 stycznia 2017 r., 4 kwietnia 2017 r., 25 lipca 2017 r., 15 września 2017 r., 21 listopada 2017 r., 18 stycznia 2018 r. i 16 lipca 2018 r. ⁽⁴⁾.
- (7) W trakcie procesu sprzedaży interweniowało szereg osób trzecich, a władze rumuńskie przedstawiły uwagi dotyczące każdej z tych interwencji.
- (8) 17 grudnia 2018 r., decyzją w sprawie pomocy państwa SA.36086 wdrożonej przez Rumunię na rzecz Oltchim S. A. ⁽⁵⁾ („decyzja z 2018 r.”), Komisja zamknęła formalne postępowanie wyjaśniające, stwierdzając, że trzy środki wsparcia publicznego na rzecz Oltchimu stanowią pomoc państwa niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym. W związku z tym władzom rumuńskim nakazano odzyskanie tych środków w następujący sposób:
- środek nr 1 w wysokości około 33 mln EUR polegający na braku egzekucji i dalszym narastaniu długów Oltchimu wobec AAAS ⁽⁶⁾ po nieudanej prywatyzacji Oltchimu we wrześniu 2012 r.;
 - środek nr 2 polegający na stałych, nieopłacanych dostawach realizowanych przez państwo rumuńskie i przez przedsiębiorstwo państwowe CET Govora (ale nie przez przedsiębiorstwo państwowe Salrom) na rzecz Oltchimu pomimo pogarszającej się sytuacji finansowej tego przedsiębiorstwa w kwocie, która zostanie określona wspólnie z Rumunią na etapie odzyskiwania środków;
 - środek nr 3 polegający na umorzeniu przez AAAS i różne przedsiębiorstwa państwowe długów w wysokości około 300 mln EUR.
- (9) Wyrokiem z dnia 15 grudnia 2021 r. ⁽⁷⁾ Sąd częściowo stwierdził nieważność decyzji z 2018 r.: Sąd stwierdził nieważność art. 1 lit. a) i c) decyzji z 2018 r., a także jej art. 3 i 6 oraz art. 7 ust. 2 w zakresie, w jakim dotyczą one środków, o których mowa w art. 1 lit. a) i c) tej decyzji (środki nr 1 i 3). Mówiąc dokładniej, z jednej strony Sąd uwzględnił decyzję z 2018 r., w której stwierdzono, że środek nr 2 stanowi pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym. Z drugiej strony Sąd stwierdził nieważność decyzji z 2018 r. w odniesieniu do środków nr 1 i 3 z następujących powodów: (i) w odniesieniu do środka nr 1 Sąd orzekł, że Komisja nie wykazała istnienia korzyści gospodarczej wynikającej z braku egzekucji i dalszego narastania przedmiotowych długów; (ii) w odniesieniu do środka nr 3 Sąd orzekł, że Komisja nie wykazała w wymagany prawem sposób, że przedmiotowe umarzenie długów wiązało się z zasobami państwowymi lub można je było przypisać państwu. Od tego wyroku nie wniesiono odwołań, a zatem stał się on prawomocny.
- (10) Niniejsza decyzja dotyczy jedynie środków, o których mowa w art. 1 lit. a) i c) decyzji z 2018 r. (określonych w tej decyzji jako środki nr 1 i 3). Ponieważ Sąd uwzględnił decyzję z 2018 r. w odniesieniu do środka nr 2, o którym mowa w jej art. 1 lit b), Komisja będzie w dalszym ciągu zajmować się kwestią odzyskania pomocy odpowiadającej środkowi nr 2 w odrębnym postępowaniu, które nadal toczy się pod numerem SA.36086 (CR/2019).

2. KONTEKST I OPIS ŚRODKÓW OBJĘTYCH POSTĘPOWANIEM

2.1. Beneficjent

- (11) Oltchim był jednym z największych przedsiębiorstw petrochemicznych w Rumunii i Europie Południowo-Wschodniej. Państwo rumuńskie posiadało pakiet kontrolny, który wynosił 54,8 % udziałów w tym przedsiębiorstwie.

⁽⁴⁾ Było to siedem sprawozdań do Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji w sprawie sprzedaży aktywów Oltchimu, przy czym każde z nich obejmowało inny okres procesu sprzedaży według następującego porządku: pierwsze sprawozdanie: lipiec 2016 r. – 23 stycznia 2017 r., drugie sprawozdanie: 23 stycznia – 30 marca 2017 r., trzecie sprawozdanie: 30 marca – 21 lipca 2017 r., czwarte sprawozdanie: 21 lipca – 15 września 2017 r., piąte sprawozdanie: 16 września – 17 listopada 2017 r., szóste sprawozdanie: 17 listopada 2017 r. – 18 stycznia 2018 r. oraz siódme sprawozdanie: 18 stycznia – 16 lipca 2018 r.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 181 z 5.7.2019, s. 13.

⁽⁶⁾ AAAS jest Rumuńską Agencją Prywatyzacyjną.

⁽⁷⁾ Wyrok Sądu z dnia 15 grudnia 2021 r., Oltchim SA/Komisja Europejska, T-565/19, ECLI:EU:T:2021:904.

- (12) Oltchim produkował głównie ciekłą sodę kaustyczną, poliole na bazie tlenku propylenu, plastyfikatory i alkohole oxo. Oltchim był największym producentem ciekłej sody kaustycznej na rynku europejskim (jego udział w rynku UE wynosił w 2015 r. 41 %), jedynym producentem granulowanej sody kaustycznej w Europie Środkowej, jak również jedynym producentem polichlorku winylu i polieterów w Rumunii, a trzecim co do wielkości w Europie. Oltchim eksportował około 74 % swojej produkcji zarówno na terytorium Europy i poza nie.
- (13) Oltchim był głównym pracodawcą przemysłowym w Vâlcea (rumuńskim okręgu objętym pomocą zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE).

2.2. Fakty

- (14) Jak już wspomniano powyżej, decyzją z 2018 r. Komisja zamknęła formalne postępowanie wyjaśniające wszczęte decyzją z 2016 r. i stwierdziła, że środki nr 1, 2 i 3 na rzecz Oltchimu stanowią niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa, którą władze rumuńskie mają obowiązek odzyskać.
- (15) Postanowieniem sądu z dnia 8 maja 2019 r. wobec Oltchimu wszczęto postępowanie upadłościowe.
- (16) Postanowieniem sądu z 26 października 2020 r. zgromadzenie wierzycieli potwierdziło wyznaczone 8 maja 2019 r. konsorcjum likwidatorów złożone z RomInsolv SPRL i BDO Business Restructuring SPRL.
- (17) W konsekwencji wszczęcia postępowania upadłościowego, a także biorąc pod uwagę fakt zaprzestania działalności handlowej przez Oltchim (ponieważ wszystkie aktywa operacyjne tego przedsiębiorstwa zostały wcześniej sprzedane, zob. motyw 31) oraz fakt, że głównym zadaniem likwidatorów była sprzedaż pozostałych aktywów Oltchimu (tj. aktywów nieoperacyjnych), Oltchim opuścił już rynek zarówno pod względem prawnym, jak i faktycznym.
- (18) Roszczenia z tytułu pomocy państwa (w tym odsetki od zwracanej pomocy) zarejestrowano w całości w wykazie zobowiązań Oltchimu 17 listopada 2020 r., co wiązało się z tymczasowym wdrożeniem przez Rumunię decyzji z 2018 r.
- (19) Jak wynika z najnowszej aktualizacji, którą Rumunia przekazała Komisji 18 listopada 2021 r., proces sprzedaży jest w toku i będzie kontynuowany do czasu pełnego upłynięcia aktywów Oltchimu.
- (20) Proces sprzedaży opiera się na zasadach przejrzystości i konkurencyjności, a sprzedaż odbywa się w drodze aukcji publicznej aktywów w pakietach albo pojedynczo zgodnie z art. 116 i nast. ustawy nr 85/2006.
- (21) Intencją władz rumuńskich, wyrażoną w piśmie z 18 listopada 2021 r., jest kontynuowanie tego procesu do czasu pełnego upłynięcia aktywów Oltchimu.
- (22) Zakończenie postępowania upadłościowego nastąpi po zakończeniu procesu sprzedaży pozostałych aktywów i spowoduje wykreślenie Oltchimu z rejestru handlowego.
- (23) Jeżeli chodzi o środki nr 1 i 3, wspomnianym wyżej wyrokiem z 15 grudnia 2021 r. Sąd unieważnił decyzję z 2018 r., ponieważ stwierdził, że Komisja nie wykazała, że środki nr 1 i 3 spełniają wszystkie warunki wymagane w art. 107 ust. 1 TFUE, aby można było sklasyfikować środek jako pomoc państwa. W konsekwencji formalne postępowanie wyjaśniające, które wszczęto decyzją z 2016 r., jest nadal otwarte w odniesieniu do środków nr 1 i 3. W związku z tym w niniejszej decyzji Komisja musi zająć stanowisko w sprawie środków nr 1 i 3, zamykając w ten sposób formalne postępowanie wyjaśniające w sprawie tych dwóch środków.

3. UPADŁOŚĆ BENEFICJENTA I BRAK CIĄGŁOŚCI GOSPODARCZEJ

- (24) Komisja przypomina, że system przeprowadzanej przez Komisję kontroli *ex ante* nowych środków pomocy przewidziany w art. 108 ust. 3 TFUE ma na celu niedopuszczenie do udzielania pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym⁽⁸⁾. Jeżeli chodzi o odzyskanie pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika również, że uprawnienie Komisji do nakazania państwu członkowskim odzyskania pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym ma na celu wyeliminowanie zakłócenia konkurencji

⁽⁸⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3 marca 2020 r., Vodafone Magyarország, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, pkt 19.

spowodowanego przez przewagę konkurencyjną, z której beneficjent tej pomocy skorzystał, i przywrócenie sytuacji sprzed wypłacenia rzeczowej pomocy⁽⁹⁾. Jeżeli przedsiębiorstwo nie jest w stanie spłacić pomocy, wówczas ze względu na obowiązek odzyskania pomocy dane państwo członkowskie jest zobowiązane do tego, by doprowadzić do likwidacji tego przedsiębiorstwa⁽¹⁰⁾, czyli do zakończenia jego działalności i sprzedaży jego aktywów na warunkach rynkowych.

- (25) Innymi słowy, głównym celem systemu kontroli pomocy państwa jest zapobieganie udzielaniu pomocy państwa niezgodnej z rynkiem wewnętrznym. W związku z powyższym, jeżeli wypłata pomocy państwa niezgodnej z prawem i z rynkiem wewnętrznym powoduje zakłócenie konkurencji na rynku wewnętrznym, wówczas należy zapewnić przywrócenie sytuacji, jaka miała miejsce przed zakłóceniem konkurencji, w razie potrzeby poprzez likwidację beneficjenta.
- (26) Komisja zauważa, że opisane w motywie 8 środki nr 1, 2 i 3 odnoszą się do Oltchimu, który obecnie jest w stanie upadłości i całkowicie zaprzestał działalności gospodarczej bez jakiegokolwiek ciągłości gospodarczej przynajmniej do dnia wydania decyzji z 2018 r.⁽¹¹⁾.
- (27) Zgodnie z rumuńskim prawem⁽¹²⁾, gdy przedsiębiorstwo przechodzi w stan upadłości, jego aktywa zostają sprzedane, a zyski z tej sprzedaży przekazuje się wierzycielom likwidowanego przedsiębiorstwa w kolejności, w jakiej ich roszczenia widnieją w wykazie zobowiązań. W tym kontekście Komisja w pierwszej kolejności musi ustalić, czy dalsze postępowanie dotyczące Oltchimu jest nadal uzasadnione. Jeżeli kontynuowanie tego postępowania nie ma uzasadnienia, wówczas Komisja musi ustalić, czy może mieć miejsce ciągłość gospodarcza między Oltchimem a dowolnym innym przedsiębiorstwem, na podstawie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości.
- (28) Komisja zauważa przede wszystkim, że 26 października 2020 r. władze rumuńskie potwierdziły likwidatora wyznaczonego dla Oltchimu. Zgodnie z prawem rumuńskim przedsiębiorstwo to dopuszczono do uzgodnionego z wierzycielami postępowania upadłościowego obejmującego sprzedaż aktywów przedsiębiorstwa i zakończenie jego działalności gospodarczej z całkowitym zaprzestaniem działań. Postępowanie to jest prowadzone pod nadzorem sędziego. Komisja uznaje zatem, że wybór postępowania wskazuje już na to, że po jego zakończeniu przedsiębiorstwo Oltchim przestanie istnieć.
- (29) Komisja zauważa, że od rozpoczęcia postępowania upadłościowego Oltchim zaprzestał całej działalności gospodarczej (zob. motyw 17).
- (30) Ponadto, jeżeli chodzi o środek nr 2, Rumunia tymczasowo prawidłowo wdrożyła decyzję z 2018 r., należycie rejestrując roszczenie z tytułu pomocy państwa wraz z odpowiednimi odsetkami od zwracanej pomocy w wykazie zobowiązań przedsiębiorstwa.
- (31) W związku z powyższym Komisja odnotowuje, że od 8 maja 2019 r. przedsiębiorstwo Oltchim nie prowadzi żadnej działalności gospodarczej, wszystkie jego aktywa operacyjne – stanowiące większość całkowitych aktywów (ok. 60 % pod względem wartości) – zostały sprzedane jeszcze przed rozpoczęciem postępowania upadłościowego, pozostałe aktywa (aktywa nieoperacyjne) zostały wystawione na sprzedaż, pracownicy zostali zwolnieni, a po zakończeniu postępowania upadłościowego przedsiębiorstwo zostanie ostatecznie usunięte z rejestru handlowego. Wraz z zakończeniem działalności przez Oltchim ustały wszelkie ewentualne zakłócenia konkurencji przez środki nr 1 i 3, o których mowa w motywie 8, lub ewentualny wpływ tych środków na wymianę handlową.
- (32) W tym kontekście Komisja odnotowuje, że osiągnięto już oba cele w zakresie kontroli i odzyskania pomocy państwa, o których mowa powyżej, tj. zapobieganie udzielaniu pomocy państwa niezgodnej z rynkiem wewnętrznym i zapewnienie przywrócenia sytuacji, jaka miała miejsce przed zakłóceniem konkurencji spowodowanym udzieleniem pomocy państwa niezgodnej z rynkiem wewnętrznym. Przedsiębiorstwo Oltchim nie jest już podmiotem gospodarczym prowadzącym działalność na rynku i jest już objęte postępowaniem upadłościowym, a ze względu na niewystarczające środki finansowe sprzedaż aktywów Oltchimu pozwala jedynie na częściowe zaspokojenie roszczeń z tytułu pomocy państwa. Kontynuacja postępowania dotyczącego środków nr 1 i 3 na rzecz Oltchimu jest zatem nieuzasadniona.

⁽⁹⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 grudnia 2012 r., Komisja/Hiszpania („Magefesa II”), C-610/10, ECLI:EU:C:2012:781, pkt 105.

⁽¹⁰⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 stycznia 2018 r., Komisja/Grecja („United Textiles”), C-363/16, ECLI:EU:C:2018:12, pkt 36.

⁽¹¹⁾ Motywy 316–351 decyzji z 2018 r.

⁽¹²⁾ Ustawa nr 85/2006 o upadłości.

- (33) Jeżeli chodzi o ewentualne istnienie ciągłości gospodarczej między przedsiębiorstwem Oltchim a jego następcami, zgodnie z orzecznictwem można uwzględnić następujące czynniki: przedmiot przekazania (aktywa i pasywa, utrzymanie siły roboczej, aktywa zgrupowane), cenę przekazania, tożsamość właścicieli przedsiębiorstwa przejmującego i przedsiębiorstwa przejmowanego, moment dokonania przekazania (po wszczęciu dochodzenia, postępowania lub po wydaniu ostatecznej decyzji), a także ekonomiczną logikę operacji przejęcia ⁽¹³⁾.
- (34) W swojej decyzji z 2018 r. (motyw 316 i nast.) Komisja przeanalizowała każde z pięciu kryteriów i stwierdziła – w motywach 350 i 351 – brak ciągłości gospodarczej między Oltchimem a spółką Chimcomplex albo grupą DSG, tj. dwoma nabywcami większości pakietów aktywów Oltchimu, w chwili wydania decyzji z 2018 r. Ustalenie to wynikało z okoliczności, że planowano sprzedaż aktywów po ich cenie rynkowej, przedsiębiorstwa nie miały żadnych powiązań gospodarczych ani korporacyjnych z Oltchimem, a nowi właściciele mieli wykorzystywać aktywa w innych warunkach i zgodnie z innymi modelami biznesowymi niż warunki i model Oltchimu.
- (35) Podobnie Komisja uznała za niezwykle mało prawdopodobne, żeby istniała ciągłość gospodarcza między Oltchimem a jakimkolwiek potencjalnym nabywcą (potencjalnymi nabywcami) pozostałych aktywów, których sprzedaż planowano w drodze nowego przetargu, jak opisano w uwagach Rumunii z 20 kwietnia 2018 r., ponieważ były to aktywa nieoperacyjne, przy czym zakres działalności, która miała być prowadzona przez potencjalnego nabywcę (potencjalnych nabywców), wyraźnie nie obejmowałby działalności Oltchimu, a zakres działalności, która miała być prowadzona z wykorzystaniem tych aktywów najprawdopodobniej byłby inny niż zakres działalności Oltchimu.
- (36) Od czasu przyjęcia decyzji z 2018 r. Komisja nie otrzymała żadnych informacji, które mogłyby skłonić ją do zmiany zdania w kwestii braku ciągłości gospodarczej. Ostatnimi informacjami, które Komisja otrzymała, były rejestracja roszczeń z tytułu pomocy państwa w wykazie zobowiązań w listopadzie 2020 r. oraz najnowsza aktualizacja dotycząca upadłości, którą Rumunia przesłała pismem z 18 listopada 2021 r. Komisja nadal będzie monitorować upadłość Oltchimu, aby zapewnić prawidłową realizację roszczenia dotyczącego środka nr 2 i ostateczną likwidację tego przedsiębiorstwa.
- (37) W tym kontekście, uwzględniając nieuniknioną likwidację przedsiębiorstwa Oltchim bez jakichkolwiek oznak ciągłości gospodarczej, formalne postępowanie wyjaśniające w sprawie pozostających do rozpatrzenia środków (środki nr 1 i 3) przyznanych na rzecz Oltchimu, wszczęte na podstawie art. 108 ust. 2 akapit pierwszy TFUE, straciło uzasadnienie,

PRZYMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Postępowanie wszczęte 8 kwietnia 2016 r. na podstawie art. 108 ust. 2 akapit pierwszy Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w sprawie pomocy państwa SA.36086 wobec przedsiębiorstwa Oltchim zostaje niniejszym zakończone w odniesieniu do środków nr 1 i 3, o których mowa w decyzji z 2018 r.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja jest skierowana do Rumunii.

Sporządzono w Brukseli dnia 30 czerwca 2022 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji

⁽¹³⁾ Wyrok Sądu z dnia 24 września 2019 r., Fortischem a.s./Komisja, T-121/15, ECLI:EU:T:2019:684, pkt 208.