

## II

(Akty przyjęte na mocy Traktatów WE/Euratom, których publikacja nie jest obowiązkowa)

## DECYZJE

## KOMISJA

## DECYZJA KOMISJI

z dnia 4 kwietnia 2007 r.

w sprawie pomocy państwa C 14/06 przewidzianej przez Belgię na rzecz General Motors Belgium w Antwerpii

(notyfikowana jako dokument nr C(2007) 435)

(Jedynie tekst w języku francuskim i niderlandzkim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2007/612/WE)

KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 88 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 <sup>(1)</sup>,

a także mając na uwadze, co następuje:

### 1. POSTĘPOWANIE

(1) Projekt pomocy szkoleniowej na rzecz General Motors Belgium w Antwerpii został zgłoszony Komisji pismem z dnia 8 grudnia 2005 r., zarejestrowanym dnia 14 grudnia 2005 r. Komisja zażądała dodatkowych infor-

macji w dniu 4 stycznia 2006 r., na co Belgia odpowiedziała pismem z dnia 7 lutego 2006 r., zarejestrowanym dnia 10 lutego 2006 r. Dnia 15 lutego 2006 r. Komisja ponownie zażądała wyjaśnień, które zostały dostarczone pismem z dnia 2 marca 2006 r., zarejestrowanym w dniu 8 marca 2006 r.

(2) Pismem z dnia 26 kwietnia 2006 r. Komisja poinformowała Belgię o swojej decyzji o wszczęciu postępowania w myśl art. 88 ust. 2 Traktatu WE w odniesieniu do zgłoszonej pomocy. Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* dnia 1 września 2006 r. <sup>(2)</sup>. Komisja wezwała zainteresowane osoby do przedstawienia swoich uwag odnośnie do przedmiotowej pomocy. Żadna zainteresowana osoba trzecia nie przedstawiła swoich uwag.

(3) Pismem z dnia 31 maja 2006 r., zarejestrowanym w dniu 6 czerwca 2006 r., władze belgijskie odpowiedziały na decyzję o wszczęciu postępowania. Uzupełniły informacje pismami z dnia 13 grudnia 2006 r. i dnia 5 lutego 2007 r. W dniu 13 lutego 2007 r. zorganizowano spotkanie Komisji z władzami belgijskimi. Pismem z dnia 20 lutego 2007 r. Belgia przekazała informacje uzupełniające. Komisja przesłała kolejny wniosek o przekazanie informacji w dniu 23 lutego 2007 r., na który władze belgijskie odpowiedziały pismem z dnia 28 lutego 2007 r.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 210 z 1.9.2006, str. 6.

<sup>(2)</sup> Patrz: przypis 1.

## 2. OPIS PROJEKTU

- (4) Beneficjentem pomocy miałyby być spółka General Motors Belgium (zwana dalej „GM Belgium”) w Antwerpii, która należy do spółki General Motors Corporation (zwanej dalej „GMC”). Działalnością GMC w Europie (zwaną dalej „GM Europe”) zarządza specjalny zespół zarządzający. Powstała w 1924 r. spółka produkuje części samochodowe na potrzeby produkcji własnej i dla innych oddziałów GMC, a także zajmuje się montażem pojazdów samochodowych. W 2005 r. spółka wyprodukowała 253 000 samochodów. Większość produkcji jest przeznaczona na wywóz. W zakładzie obecnie montowany jest model Opel Astra, należący do segmentu rynku samochodowego, w którym konkurencja jest szczególnie silna, co również potwierdziły władze belgijskie. Spółka zatrudnia około 5 000 osób.
- (5) Spółka General Motors Belgium zapowiedziała program inwestycyjny o wartości 127 mln EUR w okresie 2005–2007, obejmujący:
- a) produkcję nowej wersji modelu Astra: oprócz już produkowanych trzech wersji tego samochodu zakład będzie produkował Astrę ze sztywnym dachem otwieranym (tzw. „kabriolet” lub „Astra TwinTop”). Dotychczas produkcja wersji „kabriolet” nie była wykonywana przez GM Europe, ale podzlecana włoskiej spółce Bertone;
- b) podwojenie mocy produkcyjnych wydziału tłoczni: rozwój wydziału tłoczni wpisuje się w strategię GM Europe, zmierzającą do sprostania potrzebom lokalnym w lepszym niż dotychczas stopniu. Poprawa samozaopatrzenia w elementy karoserii i skuteczności logistycznej między poszczególnymi zakładami grupy pozwala na ograniczenie transportu części między nimi.
- (6) Te dwa dodatkowe rodzaje działalności umożliwiają ograniczenie zakresu redukcji zatrudnienia w Antwerpii i zapewnienie zakładowi przyszłości. Wiążą się one z instalacją nowych maszyn, nowych urządzeń, z nowymi technologiami montażu oraz nowymi metodami pracy. Dlatego też program szkoleń związany z tymi dodatkowymi rodzajami działalności obejmuje lata 2005–2007. Jego koszt wynosi 19,94 mln EUR, podczas gdy wartość zgłoszonej pomocy wynosi 5 338 500 EUR. Ze względu na fakt, że Antwerpia leży w regionie nieobjętym pomocą, maksymalna intensywność pomocy wynosi 50 % na szkolenia ogólne oraz 25 % na szkolenia specjalistyczne. Pomoc winna być przyznana w formie pomocy doraźnej przez region flamandzki (*Vlaams Gewest*).
- (7) Według informacji przekazanych przez Belgię program obejmuje część „szkolenia ogólne”, którego koszt wynosi 6,22 mln EUR. Te szkolenia ogólne obejmą umiejętności związane z następującymi stanowiskami pracy:
- szkolenia techniczne (2,63 mln EUR) (instruktorzy: 90 % zewnętrzni i 10 % wewnętrzni): spawanie, kierowcy wózków widłowych, „roller bridge”, narzędziowcy, pracownicy techniczni, Allen Bradley, Controllogix,
  - szkolenia podstawowe (0,79 mln EUR) (instruktorzy: 95 % zewnętrzni i 5 % wewnętrzni): szkolenia informatyczne (pakiet biurowy: Excel, Access, Word, Power point itd.), umiejętności społeczne (prezentacja, komunikacja, zarządzanie personelem itd.) oraz podnoszenie poziomu wiedzy podstawowej (finanse dla niefinansistów, normy ISO, BHP),
  - koordynacja ogólna (0,89 mln EUR) (doradcy: 100 % wewnętrzni): tymczasowy zespół złożony z pracowników z różnych działów będzie miał za zadanie opracować, nadzorować i wspomagać działania związane ze szkoleniami ogólnymi, przewidzianymi w programach szkoleniowych. Pozycja ta nie stanowi szkolenia jako takiego, ale stanowi koszt usług doradczych, związany z ogólną częścią programu szkoleniowego,
  - symulowane środowisko pracy (1,89 mln EUR) (instruktorzy: 100 % wewnętrzni): szkolenie dot. zasad produkcji globalnej, prowadzone w złożonym środowisku pracy. W symulowanym środowisku pracy wyjaśnienie następujących koncepcji i wykazanie ich rosnącego znaczenia: organizacja miejsca pracy, bezpieczeństwo, praca zgodnie z normami, zarządzanie wzrokowe, redukcja kosztów, ciągła poprawa itd. Łącznie 5 000 pracowników General Motors Belgium w Antwerpii odbędzie takie szkolenie w 17-osobowych grupach. Odbywa się ono w specjalnej sali szkoleń wyposażonej w symulowany łańcuch produkcji i drewniane modele samochodów.
- (8) Koszt szkoleń specjalistycznych wynosi 13,73 mln EUR; obejmują one następujące działania:
- szkolenia w trakcie pracy (4,54 mln EUR) (instruktorzy: 100 % wewnętrzni): indywidualne szkolenia praktyczne dla robotników w ich miejscu pracy,

- szkolenia związane z rozwojem wydziału tłoczni (4,35 mln EUR) (instruktorzy: 20 % zewnętrzni et 80 % wewnętrzni): GM Belgium będzie produkować więcej różnych elementów z blachy metalowej. W celu przygotowania się do tej pracy obecni pracownicy winni zdobyć wyższy stopień wiedzy technicznej. Szkolenia będą więc zorganizowane celem rozszerzenia wiedzy technicznej robotników zajmujących się tłoczeniem (przebijaki, wykrojniki itd.),
- specjalistyczne szkolenia techniczne (4,82 mln EUR) (instruktorzy: 20 % zewnętrzni i 80 % wewnętrzni): rozpoczęcie produkcji modelu Astra TwinTop ma wpływ na obecne procesy produkcyjne w zakładzie, w szczególności jeśli chodzi o tłoczenie, karoserię, lakiernię, montaż, kontrolę jakości i logistykę. Tym samym wspomniane wydziały muszą ulec całkowitej reorganizacji. Zespół złożony z przedstawicieli zarówno inżynierów, jak i brygad robotników wspiera kierowników działów z myślą o wprowadzeniu zmian w procesach produkcyjnych.

### 3. POWODY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (9) W decyzji z dnia 26 kwietnia 2006 r. o wszczęciu postępowania („decyzja o wszczęciu postępowania”) Komisja wyraziła swoje wątpliwości w odniesieniu do pomocy oraz zastanawiała się, czy szkolenia nie zostałyby zorganizowane, nawet jeśli nie udzielono by pomocy. Ponieważ pomoc nie zdawała się skłaniać beneficjenta do zrealizowania dodatkowych działań szkoleniowych, nie miała ona żadnego pozytywnego wpływu, a jedynie zakłócała konkurencję. Jeśli ta analiza znalazłaby potwierdzenie, pomoc nie mogłaby być zatwierdzona.
- (10) Jeśli chodzi o działania szkoleniowe związane z uruchomieniem produkcji nowego modelu, Komisja stwierdziła, że w przemyśle samochodowym produkcja nowego modelu jest czynnikiem normalnym i regularnym, koniecznym do zachowania konkurencyjności. Koszty szkolenia związane z uruchomieniem produkcji nowego modelu są więc powszechnie ponoszone przez producentów samochodów w wyniku tylko pobudek handlowych. Jest oczywiste, że aby produkować nowe modele, producenci samochodów muszą szkolić swoich pracowników w zakresie nowych technologii. Jest więc bardzo prawdopodobne, że GM Europe, tak czy inaczej, zorganizowałaby przedmiotowe działania szkoleniowe, nawet w przypadku nieotrzymania pomocy. Postępowanie takie jest typowe dla większości konkurentów w tym sektorze.
- (11) Komisja podniosła podobne argumenty w odniesieniu do efektu zachęty, jaką stanowi pomoc przeznaczona na wsparcie rozwoju wydziału tłoczni: koszty szkoleń związanych z tą działalnością są konieczne dla (zwiększenia)

produkcji części samochodowych, co jest normalnym zjawiskiem w przemyśle samochodowym. Części samochodowe stanowią ważne i niezbędne środki produkcji dla zakładu montażowego oraz stanowią pewną część kosztu pojazdu. Siły rynku winny więc wystarczać same w sobie do tego, by skłonić przedsiębiorstwo do ponoszenia kosztów szkoleń z tym związanych. Jest w związku z tym prawdopodobne, że działania szkoleniowe objęte pomocą zostałyby, tak czy inaczej, przeprowadzone, nawet w przypadku nieotrzymania pomocy.

- (12) Komisja zażądała więc od Belgii wyjaśnienia, dlaczego w omawianym przypadku oraz wbrew temu, co można zaobserwować u większości producentów samochodów we Wspólnocie, uznała ona, że beneficjent nie byłby w stanie (lub nie miałby woli) pokrycia spodziewanych kosztów działań szkoleniowych z zysków, jakie mógł z tego tytułu osiągnąć (w szczególności możliwość produkowania nowego modelu i/lub zwiększenie mocy produkcyjnych przeszkolonej siły roboczej). Komisja podkreśliła również, że Belgia nie dostarczyła, na tym etapie postępowania, dowodów na to, że siły rynku same w sobie nie skłoniłyby przedsiębiorstwa do zorganizowania przewidzianego programu szkoleniowego.
- (13) Decyzja o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 1 września 2006 r. <sup>(3)</sup> Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia swoich uwag odnośnie do przedmiotowych środków. Żadna zainteresowana osoba trzecia nie przesłała swoich uwag.

### 4. UWAGI BELGII

- (14) Belgia kwestionuje wstępną ocenę Komisji z dwóch powodów. Po pierwsze uważa, że pogwałcone zostały zasady bezpieczeństwa prawnego, równości traktowania i dobrego zarządzania. Belgia zauważa, że w przeszłości Komisja wyrażała zgodę na podobną pomoc na szkolenia, w tym również na rzecz GM Belgium. Władze belgijskie uważają również, że Komisja zmienia dogłębnie swoją interpretację rozporządzenia Komisji (WE) nr 68/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy szkoleniowej <sup>(4)</sup> na sześć miesięcy przed upływem terminu jego obowiązywania. Ich zdaniem rozporządzenie (WE) nr 68/2001 było stosowane w sposób jednorodny przez cztery i pół roku. Zgodnie z zasadą dobrego zarządzania Komisja winna była poczekać do daty wygaśnięcia i dopiero wówczas je zmienić zgodnie z nowym podejściem.

<sup>(3)</sup> Patrz: przypis 1.

<sup>(4)</sup> Dz.U. L 10 z 13.1.2001, str. 20. Okres obowiązywania rozporządzenia został przedłużony do dnia 30 czerwca 2008 r. rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1976/2006 (Dz.U. L 368 z 23.12.2006, str. 85).

- (15) Dodatkowo Belgia podkreśla, że przedmiotowe działania szkoleniowe mają znaczny dodatni wpływ na gospodarkę. Zapewnia ponadto, że wspomniany program szkoleń wykracza poza zwykłe potrzeby przedsiębiorstwa. To stwierdzenie było jednak zasadne wyłącznie w odniesieniu do niektórych części programu szkoleniowego.
- (16) Belgia podkreśla również, że Astra TwinTop mogłaby być produkowana przez Bertone, jak poprzednie wersje tego modelu.
- (17) Wreszcie, jeszcze przed wszczęciem postępowania<sup>(5)</sup> władze belgijskie oświadczyły, że spółka GM Europe przeprowadziła badania porównawcze w celu ustalenia, gdzie najlepiej byłoby uruchomić produkcję Astra TwinTop oraz że pomoc szkoleniowa była ważnym elementem przy podejmowaniu decyzji o przyznaniu projektu GM Belgium. Belgia uważa, że w tej sytuacji pomoc jest niezbędna.

## 5. OCENA POMOCY

### 5.1. Istnienie pomocy

- (18) Komisja uważa, że środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu, ponieważ stanowi dotację rządu flamandzkiego, a więc jest finansowany z zasobów państwowych. Środek jest selektywny, ponieważ dotyczy tylko General Motors Belgium. Ten selektywny środek może zakłócić konkurencję między zakładami produkcyjnymi GM Europe, dając General Motors Belgium przewagę w stosunku do innych zakładów grupy. Stwarza również ryzyko zakłócenia konkurencji z innymi producentami samochodów. Ponadto rynek pojazdów samochodowych charakteryzuje się znacznymi obrotami między państwami członkowskimi. Komisja zauważa ponadto, że zakłady GM Europe znajdują się w różnych państwach członkowskich. Pomoc ta mogłaby więc zakłócić konkurencję i wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Zważywszy na powyższe, Komisja stwierdza, że zgłoszony środek stanowi pomoc państwa. Belgia nie kwestionuje tego stwierdzenia.

### 5.2. Podstawa prawna oceny

- (19) Belgia zażądała zatwierdzenia pomocy na podstawie rozporządzenia (WE) nr 68/2001. Pomoc jest bowiem faktycznie związana z programem szkoleniowym.
- (20) Zgodnie z art. 5 rozporządzenia (WE) nr 68/2001, jeśli kwota pomocy przyznana temu samemu przedsiębiorstwu na jeden projekt szkoleniowy przekracza 1 mln EUR, pomoc nie jest zwolniona z obowiązku zgłoszenia przewidzianego w art. 88 ust. 3 Traktatu. Komisja zauważa, że w analizowanym przypadku przewidziana pomoc wynosi 5,338 mln EUR, że ma być przyznana jednemu przedsiębiorstwu oraz że projekt szkoleniowy jest projektem indywidualnym. Komisja uważa więc, że obowiązek zgłoszenia ma zastosowanie do przedmiotowej pomocy i że Belgia ściśle wypełniła ten obowiązek.
- (21) W motywie 16 rozporządzenia (WE) nr 68/2001 wyjaśniono, że ten rodzaj pomocy nie może być automatycznie zwolniony z obowiązku zgłoszenia: „Właściwe jest, aby potrzeba przeznaczenia dużych kwot na pomoc była indywidualnie rozpatrywana przez Komisję, zanim kwoty te zostaną przyznane”.
- (22) Podobnie jak już wskazała w swojej decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja stwierdza, że ponieważ środek nie jest zwolniony z obowiązku zgłoszenia na mocy rozporządzenia (WE) nr 68/2001, musi być rozpatrywany bezpośrednio na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu, który stanowi, że za zgodną ze wspólnym rynkiem może być uznana „pomoc przeznaczona na ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem”. Kiedy Komisja dokonuje oceny indywidualnej pomocy szkoleniowej, która ze względu na swoją wielkość nie podlega zwolnieniu przewidzianemu w rozporządzeniu (WE) nr 68/2001 i która w związku z tym musi być oceniona bezpośrednio na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu, to jednak odwołuje się przez analogię do tych samych zasad jak te, które znajdują się w rozporządzeniu (WE) nr 68/2001. Przekłada się to między innymi na sprawdzenie, czy spełnione są wszelkie inne warunki zwolnienia przewidziane w rozporządzeniu (WE) nr 68/2001. Komisja nie ogranicza się jednak tylko do sprawdzenia, czy spełnione są te warunki, ale musi dokonać pogłębionej analizy zgodności środka ze wspólnym rynkiem. Celem indywidualnego zgłoszenia jest właśnie szczegółowa ocena pomocy w świetle szczególnych okoliczności rozpatrywanego przypadku.

<sup>(5)</sup> Pismo z dnia 7 lutego 2006 r.

### 5.3. Zgodność ze wspólnym rynkiem

(23) Komisja uważa, że zgłoszony projekt spełnia warunki formalne zwolnienia przewidziane w art. 4 rozporządzenia (WE) nr 68/2001. Po pierwsze zgłoszone koszty kwalifikowalne są zgodne z art. 4 ust. 7 rozporządzenia (WE) nr 68/2001. W szczególności koszty personelu uczestniczącego w projekcie szkoleniowym, które są pokrywane ze środków pomocy, zdają się być ograniczone do łącznej kwoty innych kosztów kwalifikowalnych<sup>(6)</sup>. Po drugie zgodnie z ust. 2 i 3 ww. art. 4 intensywność pomocy jest ograniczona do 25 % dla szkoleń specjalistycznych i do 50 % dla szkoleń ogólnych. GM Belgium jest dużym przedsiębiorstwem zlokalizowanym w regionie nieobjętym pomocą, a szkolenia nie są przeznaczone dla pracowników będących w niesprzyjającej sytuacji.

(24) Komisja zauważa jednak, że środek pomocy może być uznany za zgodny ze wspólnym rynkiem w myśl art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu tylko wówczas, gdy jest konieczny, by umożliwić beneficjentowi podjęcie przedmiotowych działań. Komisja zauważa również, że konieczność pomocy jest powszechnym kryterium zgodności. W przypadku gdy pomoc nie przekłada się na realizację przez beneficjenta dodatkowych działań, których nie wykonałby w wyniku działania samych tylko sił rynkowych, nie można uznać, że pomoc ma pozytywne skutki, rekompensujące zakłócenie wymiany handlowej i w związku z tym nie można zezwolić na jej udzielenie. W przypadku wątpliwości co do zgodności z art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu pomoc nie „ułatwia” rozwoju działalności gospodarczej, jeżeli przedsiębiorstwo podjęłoby się realizacji subwencjonowanych działań nawet w przypadku braku pomocy.

(25) W kontekście pomocy szkoleniowej motyw 10 rozporządzenia (WE) nr 68/2001 stanowi, że „szkolenia mają zwykle pozytywny zewnętrzny wpływ na społeczeństwo jako całość, ponieważ rozszerzają one krąg wykwalifikowanych pracowników, którzy mogą zostać zatrudnieni przez inne firmy, poprawiają konkurencyjność Wspólnoty oraz grają ważną rolę w strategii zatrudnienia. Mając na uwadze fakt, iż przedsiębiorstwa we Wspólnocie z reguły nie inwestują wystarczających środków w szkolenie swych pracowników, pomoc państwa może ułatwić skorygowanie tej niedoskonałości rynku i dlatego można, pod pewnymi warunkami, uważać ją za zgodną ze wspólnym rynkiem, a zatem zwolnioną z uprzedniej notyfikacji”. W motywie 11 dodano, że należy zapewnić, iż „pomoc państwa będzie ograniczona do minimum, niezbędnego do osiągnięcia celu Wspólnoty, którego osiągnięcie nie jest możliwe przez działanie samych tylko sił rynkowych [...]”.

(26) W związku z powyższym niedoskonałość rynku, której istnienie potwierdza rozporządzenie (WE) nr 68/2001, polega na tym, że przedsiębiorstwa „nie inwestują wystar-

czających środków w szkolenie swych pracowników”. W momencie gdy dane przedsiębiorstwo przewiduje nowe działania szkoleniowe, na ogół porównuje koszty tych działań z korzyściami, jakie może dzięki nim osiągnąć (takimi jak zwiększenie wydajności produkcji lub zdolność do produkowania nowych wyrobów). Na ogół przedsiębiorstwo nie uwzględnia korzyści dla gospodarki Wspólnoty jako całości, które jego samego nie dotyczą. Analizuje również rozwiązania zastępcze (mniej kosztowne) w stosunku do szkolenia, takie jak rekrutacja już wykwalifikowanej siły roboczej (ze szkodą ewentualnie dla już zatrudnionych pracowników). Dlatego też pomoc szkoleniowa jest w pewnych przypadkach korzystnym środkiem zaradczym na specyficzną niedoskonałość rynku. Zważywszy na te okoliczności pomoc jest „niezbędna do osiągnięcia celu Wspólnoty, którego osiągnięcie nie jest możliwe przez działanie samych tylko sił rynkowych”.

(27) Jeśli chodzi o sprawdzenie konieczności pomocy szkoleniowej w przemyśle samochodowym, Komisja stwierdza, że od 18 miesięcy gromadziła dowody, z których wynika, że w przypadku produkcji nowych modeli niektórzy producenci samochodów stosują konkurencję między swoimi zakładami produkcyjnymi zlokalizowanymi w różnych państwach członkowskich. Planując wprowadzenie na rynek nowego wyrobu, porównują oni kilka zakładów, a następnie decydują, w którym zakładzie wyrób ten będzie produkowany w zależności od globalnych kosztów produkcji, tzn. uwzględniając wszelkie rodzaje kosztów, w tym dotacje rządowe różnego rodzaju, a także pomoc szkoleniową. Zdaje się to wynikać z faktu, że duże firmy produkujące samochody mają obecnie moce produkcyjne większe niż popyt oraz że ich linie produkcyjne stały się bardziej elastyczne. W związku z tym dany zakład może łatwo dostosować się do produkcji dodatkowych modeli. W związku z taką rzeczywistością gospodarczą bardziej intensywnej konkurencji między zakładami produkcyjnymi oraz uwzględniając stąd ryzyko, że niektóre środki pomocy szkoleniowej nie leżą we wspólnym interesie, o którym mowa w motywie 10 rozporządzenia (WE) nr 68/2001, lecz stanowią tylko zakłócającą konkurencję pomoc na działanie, Komisja musi z większą dokładnością przeanalizować konieczność pomocy, „aby pomoc państwa była ograniczona do minimum, niezbędnego do osiągnięcia celu Wspólnoty, którego osiągnięcie nie jest możliwe przez działanie samych tylko sił rynkowych” (motyw 11 ww. rozporządzenia)<sup>(7)</sup>. To stwierdzenie jest tym bardziej uzasadnione, że obecnie sektor samochodowy w ramach Wspólnoty charakteryzuje się znaczną nadwyżką mocy, która utrzymuje się z powodu słabego wzrostu popytu oraz często odnotowywanym znacznym wzrostem wydajności<sup>(8)</sup>.

<sup>(6)</sup> Ze względu na to ograniczenie kosztów kwalifikowalnych uczestników szkolenia koszty kwalifikowalne szkoleń ogólnych są ograniczone do 5 438 000 EUR, a szkoleń specjalistycznych – do 10 478 000 EUR.

<sup>(7)</sup> Komisja zawarła podobne wnioski w motywie 33 swojej decyzji z dnia 4 lipca 2006 r. w sprawie Ford Genk (Dz.U. L 366 z 21.12.2006, str. 32).

<sup>(8)</sup> W związku ze słabym wzrostem popytu oraz obniżającym się wzrostem wydajności i coraz niższymi cenami wielu dużych producentów samochodów zamknęło swoje fabryki lub zmniejszyło zatrudnienie we Wspólnocie w ostatnich latach. Spółka GM Europe ogłosiła pod koniec 2004 r. plan restrukturyzacji, pociągający za sobą redukcję zatrudnienia o 12 000 osób.  
[http://www.gmeurope.com/news/archive\\_0410.html](http://www.gmeurope.com/news/archive_0410.html)

- (28) Ponieważ w przedmiotowej sprawie kilka zakładów konkurowało ze sobą i ponieważ pomoc mogła być w związku z tym przyznana na cele inne niż zachęcenie przedsiębiorstwa do podjęcia dodatkowych działań szkoleniowych, Komisja uważa za niezbędne zweryfikowanie konieczności pomocy. Wbrew temu, co twierdzi Belgia w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania, Komisja uważa za prawnie dozwolone przeprowadzenie takiej weryfikacji. Jak podkreśliła Belgia, Komisja w poprzednich sprawach nie analizowała szczegółowo konieczności specjalnej pomocy szkoleniowej pod kątem kosztów wprowadzenia produktu na rynek. Komisja może jednak być do tego zmuszona, gdy stwierdzi, że zmieniły się warunki gospodarcze na właściwych rynkach<sup>(9)</sup>.
- (29) Komisja stwierdza, że przedmiotowy program szkoleniowy jest związany z dwoma nowymi rodzajami działalności w fabryce: produkcja Astra TwinTop i rozwój wydziału tłoczni.
- Konieczność pomocy związana z produkcją nowego modelu Astra TwinTop*
- (30) Władze belgijskie podkreślają w swoim zgłoszeniu<sup>(10)</sup>, że montaż modelu Astra TwinTop pociąga za sobą dodatkowe operacje ręczne, takie jak spawanie. Stwierdzają one, że produkcja tego typu samochodów ma wpływ na całość działalności spółki (karoseria, lakiernia, tłocznia, logistyka i montaż) oraz że rozpoczęcie produkcji nowych modeli wiąże się każdorazowo z:
- montażem nowych części,
  - wprowadzeniem nowoczesnych metod pracy,
  - zastosowaniem nowych technologii montażu.
- (31) Władze belgijskie podkreślają, że produkcja nowego modelu wiąże się więc nie tylko z wprowadzeniem na rynek nowego wyrobu, ale również zmusza wielu robotników do zapoznania się z nowymi maszynami, częściami, technikami montażu i metodami pracy.
- (32) Opis ten potwierdza, że aby z powodzeniem wprowadzić nowy model do łańcucha produkcji, wymagane jest – podobnie jak w rozpatrywanym przypadku – uprzednie szkolenie pracowników. Innymi słowy działania szkoleniowe na szeroką skalę są konieczne dla produkcji nowego modelu.
- (33) W momencie gdy spółka GM Europe podjęła decyzję o produkowaniu tego modelu, w konsekwencji trzeba było ponieść koszty na szkolenia, aby wprowadzić w życie tę decyzję handlową.
- (34) Podobnie jak w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja odnotowuje, że w przemyśle samochodowym wprowadzenie na rynek nowego modelu jest elementem normalnym, odbywa się systematycznie i jest niezbędne do utrzymania pozycji na rynku i rentowności. Ponieważ produkcja nowego modelu wymaga szkolenia pracowników w zakresie nowych technologii produkcji, koszty szkolenia związane z wprowadzeniem na rynek tego nowego modelu są ponoszone przez producentów samochodów w wyniku tylko pobudek handlowych.
- (35) Władze belgijskie nie przedstawiły nowych kontrargumentów na takie stwierdzenie. Mimo że w decyzji o wszczęciu postępowania zostały wezwane do przedstawienia argumentów dowodzących, że GM nie zorganizowałyby działalności szkoleniowej przy braku pomocy, nie uczyniły tego.
- (36) W tym zakresie Belgia jedynie podtrzymała stwierdzenie, że pomoc szkoleniowa była konieczna, aby zakład GM Belgium został wybrany przez dyrekcję GM Europe na miejsce produkcji modelu Astra TwinTop. Dla potwierdzenia tego stwierdzenia przedstawiono odpowiednie dowody. Ponadto władze belgijskie podkreśliły, że produkcja nowego modelu mogłaby zostać zlecona firmie Bertone, która ma doświadczenie w produkcji tego rodzaju samochodów.
- (37) Komisja zwraca jednak uwagę na fakt, że celem rozporządzenia (WE) nr 68/2001, w przeciwieństwie do pomocy regionalnej na inwestycje, nie jest wpływanie na wybór miejsca prowadzenia działalności gospodarczej, ale zapobieganie niedoinwestowaniu w szkolenia we Wspólnocie, jak nadmieniono powyżej. Ponadto Belgia nie wyjaśniła, dlaczego filia GM Europe – drugi hipotetyczny wybór – której produkcja przedmiotowego modelu mogła zostać powierzona, nie miałaby zorganizować podobnych działań szkoleniowych<sup>(11)</sup>. Z informacji dostarczonych przez Belgię wynika, że, przeciwnie, prawdopodobne jest, iż wszystkie inne zakłady GM Europe byłyby zmuszone w tych warunkach do zorganizowania podobnego programu szkoleniowego. Nie można więc stwierdzić, że pomoc zachęciła GM Europe do zorganizowania szerszych działań szkoleniowych we Wspólnocie.

<sup>(9)</sup> W motywie 52 wyroku z dnia 30 września 2003 r. w sprawach połączonych C-57/00 P i C-61/00 P Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich stwierdził, że „niezależnie od tego, jaka byłaby podana przez Komisję interpretacja art. 92 ust. 2 lit. c) [obecnie art. 87 ust. 2 lit. c)] Traktatu w przeszłości, nie może ona wpłynąć na uzasadnienie interpretacji Komisji tego samego przepisu w decyzji spornej, a tym samym na jej prawomocność”. W podobny sposób Sąd Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich zaznaczył w motywie 177 wyroku z 15 czerwca 2005 r. w sprawie T-171/02: „Zgodność z prawem danej decyzji Komisji stwierdzającej, że nowa pomoc nie spełnia warunków zastosowania odstępstwa przewidzianego w art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu WE powinna być oceniana jedynie w ramach tego przepisu, a nie z punktu widzenia wcześniejszej praktyki decyzyjnej Komisji, jeśli nawet takowa została udowodniona”.

<sup>(10)</sup> Załącznik 2 do zgłoszenia.

<sup>(11)</sup> Najbardziej prawdopodobnymi kandydatami były zakłady, które już produkowały inne wersje Astry, w szczególności Bochum (Niemcy).

(38) Dla Komisji nie jest jasne, jakie wnioski należy wyciągnąć z wysuniętego przez władze belgijskie argumentu, że produkcja nowego modelu mogła zostać powierzona Bertone. Belgia nie przedstawiła w szczególności konkretnego dowodu na to, że produkcja wykonywana przez Bertone wymagałaby mniejszego wysiłku szkoleniowego niż w przypadku GM Europe<sup>(12)</sup>. Ponadto Belgia nie udowodniła, że pomoc odegrała jakąkolwiek rolę w podjętej przez GM Europe decyzji o zaprzestaniu podzlecenia produkcji tego modelu. Jest natomiast prawdopodobne, że ta ważna strategiczna decyzja została podjęta zanim władze belgijskie obiecały przedmiotową pomoc. Podsumowując – fakt, że produkcja modelu Astra TwinTop mogła zostać podzlecona firmie Bertone, tak jak poprzednie wersje, nie oznacza, że pomoc szkoleniowa jest konieczna i zgodna ze wspólnym rynkiem.

*Konieczność pomocy związana z rozwojem wydziału tłoczni*

(39) Władze belgijskie podkreślają, że rozbudowa wydziału tłoczni wpisuje się w strategię GM w Europie, której celem jest lepsze spełnienie lokalnych potrzeb, tak by ograniczyć transport części między zakładami. W przypadku zakładu w Antwerpii projekt przewiduje:

— dwie dodatkowe prasy do tłoczenia,

— produkcję dodatkowych elementów karoserii,

— wprowadzenie nowych technologii.

(40) Belgia podkreśla, że rozwój wiąże się również z tym, że wielu robotników będzie musiało zapoznać się z nowymi maszynami, częściami, technologią tłoczenia i metodami pracy. Program szkolenia przewiduje również spełnienie tego celu.

(41) Powyższy opis potwierdza, że zarówno w ogólnym ujęciu, jak i w rozpatrywanym przypadku rozwój działalności tłoczni nie może zakończyć się powodzeniem, jeśli

nie towarzyszy mu zakrojone na szeroką skalę szkolenie pracowników. Innymi słowy szkolenie jest konieczne dla rozwoju działalności wydziału tłoczni.

(42) W swojej decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zastanawia się nad efektem zachęty pomocy, związanej z rozwojem działalności tłoczni<sup>(13)</sup>. Władze belgijskie nie przedstawiły nowych elementów mogących poddać w wątpliwość ocenę Komisji w tym zakresie. W szczególności nie wyjaśniły, dlaczego w przypadku braku pomocy spółka GM nie miałaby zorganizować przedmiotowych szkoleń.

*Wnioski pośrednie*

(43) Na podstawie powyższych argumentów można wywnioskować, że wszystkie działania szkoleniowe, dzięki którym pracownicy zdobywają umiejętności niezbędne do powodzenia realizacji dwóch nowych projektów (produkcja nowego modelu i rozwój działalności tłoczni), zostałyby tak czy inaczej zorganizowane, nawet w przypadku braku pomocy. W związku z tym przedmiotowa pomoc nie skutkuje dodatkowym szkoleniem, ale pokrywa wydatki na normalne działanie przedsiębiorstwa, obniżając w ten sposób normalne koszty. Dlatego też Komisja uważa, że pomoc zakłóci konkurencję i wpłynie na warunki wymiany handlowej w sposób sprzeczny ze wspólnym interesem<sup>(14)</sup>. W tych okolicznościach pomocy nie można uzasadnić na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu. Ponieważ żadne inne odstępstwo przewidziane w art. 87 ust. 2 i 3 Traktatu nie może mieć zastosowania do rozpatrywanego przypadku, pomoc jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

(44) Powyższy wniosek ma zastosowanie niezależnie od tego, czy przedmiotowe szkolenie ma charakter ogólny czy specjalistyczny. Komisja zauważa w szczególności, że działania szkoleniowe ogólne kwalifikowane jako „szkolenia techniczne”<sup>(15)</sup> dotyczą umiejętności, które są niezbędne dla dwóch nowych rozważanych rodzajów działalności, a w szerszym ujęciu dla działalności fabryki produkującej samochody, która chce być konkurencyjna<sup>(16)</sup>. Władze belgijskie przedstawiły jednak dowód na to, że część ogólnych „szkoleń technicznych” dotyczy kwalifikacji, których uzyskanie wymaga długiej nauki oraz że niemała część przeszkolonych pracowników co roku opuszcza przedsiębiorstwo. Jest to związane ze znacznym niedostatkiem tego rodzaju kwalifikacji na belgijskim rynku pracy (tzw. „stanowiska krytyczne” lub „bottleneck jobs”). Komisja uważa, że Belgia przedłożyła wystarczającą ilość argumentów, jeśli chodzi o trzy rodzaje ogólnych „szkoleń technicznych”.

<sup>(12)</sup> Na swojej stronie internetowej Bertone pisze, że „Carrozzeria Bertone zawsze nadawała strategiczne znaczenie czynnikowi ludzkiemu. [...] Dlatego też Carrozzeria Bertone zawsze zwracała szczególną uwagę na ciągłe szkolenie i na ponowne wykorzystanie swojej siły roboczej. W praktyce strategia ta oznaczała, że firma przeprowadziła w ciągu ostatnich dwóch lat 240 godzin szkolenia [na osobę], co oznacza inwestycję o wartości 3 mln euro.” <http://www.bertone.it/carrozzeria3.htm>

<sup>(13)</sup> Patrz: przypis 11.

<sup>(14)</sup> Sprawa T-459/93, *Siemens SA przeciwko Komisji*, [ECR] 1995, str. II-1675, motyw 48.

<sup>(15)</sup> Patrz: przypis 7.

<sup>(16)</sup> Na przykład produkcja nowego modelu wymaga spawania większej ilości elementów, stąd zapotrzebowanie fabryki na większą liczbę spawaczy.

Temat szkolenia	Całkowity czas trwania szkolenia	Rotacja personelu: % roczny robotników odchodzących z przedsiębiorstwa	Koszty kwalifikowalne: personel szkolony	Koszty kwalifikowalne: inne koszty
Operatorzy wózków widłowych	40	58 %	1 32 000	42 500
Narzędziowcy	2 000	13 %	660 000	355 000
Pracownicy techniczni	400	20 %	198 000	197 500

Uwaga: jeśli chodzi o „spawanie”, Belgia podaje, że całkowity czas trwania szkolenia wynosi 60 godzin, a poziom rotacji personelu przedsiębiorstwa – 4 %. Komisja uważa, że liczby te są dość niskie i nie uniemożliwiają przedsiębiorstwu korzystania z zysków, wynikających z wydatków poniesionych na szkolenie. Rotacja personelu nie jest więc na tyle niska, by zniechęcić przedsiębiorstwo do ponoszenia takich kosztów.

Jest więc oczywiste, że duża rotacja personelu uniemożliwia przedsiębiorstwu osiągnięcie wystarczających zysków z tego rodzaju szkoleń, aby zrekompensować ich koszt. Jest więc prawdopodobne, że przedsiębiorstwo nie poniosłoby tego rodzaju wydatków, gdyby nie miało otrzymać pomocy.

- (45) Zważywszy na powyższe, Komisja uważa, że pomoc jest konieczna dla trzech rodzajów przedmiotowego działania szkoleniowego (w przeciwieństwie do pozostałych elementów ogólnych „szkoleń technicznych”).

*Działania szkoleniowe niezwiązane bezpośrednio z pomocą na rzecz dwóch projektów*

- (46) W swoim zgłoszeniu władze belgijskie przedstawiły całościowy program szkoleniowy jako przeznaczony na wsparcie na rzecz dwóch przedmiotowych projektów<sup>(17)</sup>. Z dodatkowych informacji przekazanych przez Belgię po decyzji o wszczęciu postępowania wynika jednak, że część działań szkoleniowych dotyczy kompetencji, które nie są w rzeczywistości niezbędne dla realizacji tych projektów. Chodzi o następujące pozycje (patrz: opis poniżej):

— szkolenia podstawowe,

— symulowane środowisko pracy.

- (47) Komisja zauważa, że w przeciwieństwie do pozostałej części programu szkoleniowego szkolenia podstawowe i symulowane środowisko pracy odnoszą się do kwalifikacji, które nie są konieczne do realizacji dwóch przedmiotowych projektów: projekty mogą zostać zrealizowane, a produkcja może się rozpocząć bez potrzeby organizowania tego rodzaju szkoleń. Nie dotyczą też kompetencji bezpośrednio wymaganych do produkcji pojazdów samochodowych. Przedstawiony powyżej tok rozumowania o konieczności szkolenia nie ma więc do nich zastosowania. Ponieważ wydaje się, że szkolenie to wykracza poza potrzeby przedsiębiorstwa, nie można

wyciągnąć wniosku, że zostałyby zorganizowane, gdyby nie przyznano pomocy. Z braku innych elementów świadczących o sytuacji przeciwnej Komisja uważa, że pomoc państwa jest konieczna, by tego rodzaju szkolenie mogło zostać zorganizowane.

- (48) Wreszcie, Komisja zauważa, że pozycja wydatków „koordynacja ogólna” nie dotyczy działania szkoleniowego jako takiego, ale usług doradczych przeznaczonych na szkolenia ogólne. Pozycja ta może więc częściowo być włączona do kosztów kwalifikowalnych w zakresie, w jakim dotyczy „szkoleń podstawowych”, „symulowanego środowiska pracy” oraz części ogólnych „szkoleń technicznych”, dla których pomoc została uznana za konieczną<sup>(18)</sup>.

- (49) Zważywszy na przewidzianą w rozporządzeniu (WE) nr 68/2001 zasadę ograniczenia kosztów personelu osób szkolonych do ogólnej kwoty pozostałych kosztów, koszty kwalifikowalne wynikające z tych części programu szkoleniowego, dla których pomoc jest konieczna, wynoszą 4,362 mln EUR, a sama pomoc – 2,181 mln EUR. Ponieważ inne warunki formalne ustanowione w rozporządzeniu (WE) nr 68/2001 są również spełnione, co stwierdzono w motywie 23 powyżej, Komisja stwierdza, że ta część zgłoszonej pomocy jest zgodna ze wspólnym rynkiem.

## 6. WNIOSKI

- (50) Komisja jest zdania, że część środków pomocy zgłoszonych przez Belgię w wysokości 4,362 mln EUR kosztów kwalifikowalnych, co odpowiada pomocy na kwotę 2,181 mln EUR, spełnia kryteria zgodności ze wspólnym rynkiem w myśl art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu.

<sup>(18)</sup> Na podstawie liczby godzin szkoleń Komisja stwierdza, że 80,71 % kosztów „koordynacji ogólnej”, tj. kwotę 0,723 mln EUR, można przeznaczyć na szkolenie podstawowe, na symulowane środowisko pracy i na część ogólnych szkoleń technicznych, dla których pomoc jest konieczna. Tymi godzinami są: i) szkolenia techniczne (pismo Belgii z dnia 28 lutego 2007 r.): 50 800 godzin, w tym 30 000 związanych z trzema działaniami, dla których pomoc została oceniona jako konieczna; ii) szkolenia podstawowe (pismo Belgii z dnia 7 lutego 2006 r.); liczba uczestników szkoleń pomnożona przez średnią liczbę godzin szkoleń na uczestnika w ciągu trzech lat): 17 000 godzin; iii) symulowane środowisko pracy (jw.): 40 000 godzin.

<sup>(17)</sup> Załącznik 2 zgłoszenia.

(51) Komisja uważa, że pozostała część pomocy nie jest konieczna do realizacji przedmiotowych działań szkoleniowych. Pomoc ta nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem, gdyż nie podlega żadnemu odstępstwu przewidzianemu w Traktacie i w związku z tym winna być niedozwolona. Według władz belgijskich pomoc nie została jeszcze wypłacona, nie jest więc zasadne wszczęcie postępowania windykacyjnego,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

*Artykuł 1*

Pomoc państwa, przewidziana przez Belgię na rzecz projektu szkoleniowego w przedsiębiorstwie General Motors Belgium w Antwerpii, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w wysokości 3 157 338,40 EUR.

W związku z powyższym ta część pomocy nie może zostać przyznana.

Pozostała część pomocy państwa w wysokości 2 181 161,60 EUR jest zgodna ze wspólnym rynkiem w myśl art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu.

*Artykuł 2*

W ciągu dwóch miesięcy od daty powiadomienia o niniejszej decyzji Belgia informuje Komisję o środkach podjętych w celu dostosowania się do decyzji.

*Artykuł 3*

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Belgii.

Sporządzono w Brukseli, dnia 4 kwietnia 2007 r.

*W imieniu Komisji*

Neelie KROES

*Członek Komisji*

---