

DECYZJA KOMISJI**z dnia 17 czerwca 2009 r.****w sprawie pomocy państwa C 33/08 (ex N 732/07), której Szwecja zamierza udzielić Volvo Aero Corporation z przeznaczeniem na badania i rozwój***(notyfikowana jako dokument nr C(2009) 4542)***(Jedynie tekst w języku szwedzkim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)***(2009/838/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 ⁽¹⁾,

uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

(1) Pismem z dnia 10 grudnia 2007 r. władze szwedzkie zgłosiły Komisji środek dotyczący pomocy, jakiej zamierzały udzielić spółce Volvo Aero Corporation. Pismem z dnia 28 stycznia 2008 r. Komisja zwróciła się z wnioskiem o dodatkowe informacje. Władze szwedzkie przedstawiły szereg odpowiedzi na ten wniosek w piśmie z dnia 18 marca 2008 r.

(2) W dniu 15 kwietnia 2008 r. odbyło się spotkanie władz szwedzkich i służb Komisji, po którym Komisja zwróciła się o informacje uzupełniające kolejnym pismem z dnia 21 kwietnia 2008 r. Władze szwedzkie udzieliły odpowiedzi na to pismo, przedstawiając dodatkowe uwagi w piśmie z dnia 2 czerwca 2008 r. W swojej odpowiedzi władze szwedzkie nawiązały do informacji uzupełniających, w szczególności do wewnętrznej wymiany wiadomości drogą elektroniczną między członkami kierownictwa beneficjenta. Powyższe informacje uzupełniające przekazano w dniu 19 czerwca 2008 r.

(3) Pismem z dnia 16 lipca 2008 r. Komisja przedstawiła Szwecji swoją decyzję w sprawie wszczęcia postępowania zgodnie z art. 88 ust. 2 traktatu WE, dotyczącego wyżej wymienionego środka pomocy. Decyzja Komisji w sprawie wszczęcia postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽²⁾. Komisja zaprosiła zainteresowane strony do zgłaszania uwag na temat środka pomocy. Szwecja zgłosiła swoje uwagi w dniu 17 października 2008 r.

(4) Faksem z dnia 28 października 2008 r. uwagi zgłosił Fred Bodin, były prezes i dyrektor generalny spółki Volvo Aero. Pismem z dnia 31 października 2008 r. uwagi zgłosiła spółka GE Aviation. W korespondencji elektronicznej z dnia 3 listopada 2008 r. uwagi zgłosił związek zawodowy pracowników Volvo Aero – IF Metall.

(5) Pismem z dnia 3 listopada 2008 r. Komisja przekazała te uwagi władzom szwedzkim, które z kolei zgłosiły swoje uwagi w dniu 12 grudnia 2008 r.

(6) Pismem z dnia 30 marca 2009 r. Komisja zwróciła się do władz szwedzkich z wnioskiem o informacje uzupełniające; Szwecja udzieliła odpowiedzi w dniu 3 kwietnia 2009 r.

2. CEL ŚRODKA

(7) Władze szwedzkie zamierzają przyznać pomoc Volvo Aero („spółka”) z przeznaczeniem na działalność badawczo-rozwojową („B + R”) w odniesieniu do podzespołów przeznaczonych do silnika GEnx, który opracowała spółka General Electric („GE”) dla samolotu Boeing typu B787 i B747-8. W dniu 15 grudnia 2004 r. spółka Volvo Aero podpisała z GE wstępną umowę o partnerstwie opartym na podziale ryzyka i rozpoczęła prace nad projektem B + R.

⁽¹⁾ Dz.U. C 253 z 4.10.2008, s. 31.

⁽²⁾ Zob. przypis 1.

- (8) Spółka Volvo Aero opracowuje i produkuje podzespoły do silników samolotów cywilnych i wojskowych; w 2008 r. osiągnęła przychody operacyjne w kwocie 359 mln SEK (ok. 39 mln EUR⁽³⁾) i marżę operacyjną w wysokości 4,8 %. Spółka ta jest niewielkim podmiotem na tak zwanym rynku drugiego szczebla⁽⁴⁾, produkującym podzespoły dla wszystkich producentów oryginalnego sprzętu (ang. *original equipment manufacturers*, OEM): General Electric („GE”) i Pratt & Whitney („PW”) w Ameryce Północnej oraz dla Rolls-Royce („RR”) w Europie.
- (9) Volvo Aero wchodzi w skład grupy Volvo („grupa”). Grupa prowadzi działalność głównie w sektorach samochodów ciężarowych, sprzętu budowlanego i autobusów. Produkuje również silniki do łodzi turystycznych i jednostek roboczych oraz zespoły prądowłórcze napędzane silnikami wysokoprężnymi, a także prowadzi działalność w przemyśle lotniczym i kosmonautycznym (za pośrednictwem swojej spółki zależnej Volvo Aero)⁽⁵⁾. W 2008 r. przychody operacyjne grupy wyniosły 15 851 mln SEK (ok. 1 704 mln EUR) przy marży operacyjnej w wysokości 5,2 %. Udział Volvo Aero w sprzedaży netto i przychodach operacyjnych grupy wynosi 2 %.
- (10) Prace nad opracowaniem silnika GENx prowadzi spółka GE oraz szereg partnerów współpracujących na zasadzie podziału zysku i ryzyka, którymi są, poza Volvo Aero, następujące spółki: Avio (Włochy) z udziałem w wysokości 12 %, odpowiedzialna za projektowanie i produkowanie przekładni do akcesoriów; Techspace Aero (Belgia) z udziałem w wysokości 5 %, odpowiedzialna za stojany sprężarek niskociśnieniowych; inni partnerzy w Japonii (IHI i MHI z łącznym udziałem w wysokości 15 %) oraz w Stanach Zjednoczonych.
- (11) Certyfikacja silnika GENx do samolotów typu B787 została przeprowadzona w marcu 2008 r., a certyfikacja silnika GENx do samolotów typu B747-8 jest zaplanowana na połowę 2009 r. Zapewnione zostały zamówienia na 1120 silników GENx do samolotów typu B787 i B747-8. Spółka Boeing opóźniła jednak wprowadzenie na rynek samolotu B787 prawie o dwa lata i w związku z tym do chwili obecnej nie sprzedano żadnego silnika.
- (12) Udział Volvo Aero w projekcie dotyczącym silników GENx w ramach umowy o podziale zysku i ryzyka wynosi 5,6 % ogólnych kosztów tych silników. Volvo Aero zajmuje się opracowaniem szeregu podzespołów do silnika GENx: obudowy piasty wentylatora (ang. *fan hub frame*), wirnika sprężarki (ang. *booster spool*), tylnej obudowy turbiny (ang. *turbine rear frame*), tylnej obudowy wentylatora (ang. *after fan case*) i uszczelki podstawy turbiny wysokociśnieniowej (ang. *high pressure turbine root seal*); koszty projektu B + R wynoszą ogółem 927 mln SEK (ok. 100 mln EUR).
- (13) Zakres proponowanego projektu B + R czterokrotnie przewyższa skalę wszystkich innych projektów B + R zrealizowanych dotąd przez Volvo Aero i jest to pierwszy przypadek przyjęcia przez spółkę tak dużej odpowiedzialności. Poza tym w przypadku silników GENx występuje znaczne ryzyko techniczne i handlowe. Silnik GENx zawiera złożone lekkie podzespoły, które muszą być zastosowane w nowy sposób. Ambitne cele technologiczne, które GE wyznaczyło w związku z realizacją podzespołów do silnika GENx, dotyczą niskiego poziomu zużycia paliwa, niskiego poziomu hałasu i emisji oraz niewielkiej wagi.
- (14) Władze szwedzkie zamierzały przyznać Volvo Aero zaliczkę zwrotną⁽⁶⁾ w kwocie 362 mln SEK (ok. 39 mln EUR według kursu wymiany obowiązującego w dniu przyznania pomocy), która umożliwiłaby pokrycie 39 % kosztów kwalifikowanych projektu B + R. Pomoc nie została jeszcze wypłacona i jest uzależniona od jej zatwierdzenia przez Komisję. Według władz szwedzkich mechanizm spłaty pożyczki zapewniłby zwrot w wysokości 7,32 %, tzn. wyższy niż obowiązujące stopy referencyjne w Szwecji (5,49 % w 2007 r.).
- (15) Spłatę ustalono na podstawie dochodów Volvo Aero z projektu (płatności uiszczanych przez GE na rzecz Volvo Aero). Według prognozy przyjętej przez władze szwedzkie kwota ta wynosi 23 mld SEK⁽⁷⁾ i opiera się na prognozowanej sprzedaży 4 937 silników do 2028 r. Do czasu osiągnięcia tej wielkości sprzedaży oczekuje się, że Volvo Aero wypłaci rządowi [...] (*) % płatności otrzymanych od GE, w tym płatności za inne silniki będące pochodną modelu GENx. Jeśli sprzedaż przekroczy kwotę 23 mld SEK, Volvo Aero będzie nadal płacić tantiemy odpowiadające [...] % rocznego obrotu z tytułu sprzedaży silników GENx (ale z wyłączeniem silników wyprodukowanych w przyszłości na podstawie tego modelu), bez ograniczeń w czasie.
- (16) W dniu 7 grudnia 2004 r., czyli przed rozpoczęciem projektu, Volvo Aero zwróciło się do rządu szwedzkiego z pisemnym wnioskiem o pomoc. W grudniu 2004 r. władze szwedzkie udzieliły Volvo Aero zapewnienia w formie ustnej o przyznaniu pomocy na projekt B + R (jednak bez potwierdzenia dokładnej kwoty i formy pomocy). Rząd wyraził swoje pozytywne stanowisko w odniesieniu do pomocy jedynie w sposób nieformalny, podczas rozmowy telefonicznej między Ministerstwem Przemysłu a Volvo Aero.
- (17) Volvo Aero twierdzi, że opierając się na tym zapewnieniu, w dniu 15 grudnia 2004 r. podpisała umowę z GE, mimo że nie otrzymała od rządu żadnego pisemnego potwierdzenia w sprawie pomocy. Władze szwedzkie zatwierdziły formalnie pomoc dopiero w dniu 14 czerwca 2007 r., kiedy przekazały do Biura Długu Narodowego wskazówki dotyczące sformalizowania pożyczki. Zgodnie z władzami szwedzkim przedtem wyjaśniono zakres udziału Volvo Aero w projekcie. Do tego czasu duża część projektu B + R została zrealizowana.
- (6) Zaliczka zwrotna oznacza pożyczkę na realizację projektu, wypłaconą w jednej lub większej liczbie rat i której warunki spłaty zależą od wyników projektu B + R + I.
- (7) Oczekiwane przychody Volvo Aero ze sprzedaży silników i części zamiennych.
- (*) Tajemnica handlowa.

⁽³⁾ Według Europejskiego Banku Centralnego kurs wymiany korony szwedzkiej w stosunku do euro w dniu zgłoszenia, tj. 10 grudnia 2007 r., wynosił około 9,3.

⁽⁴⁾ Rynek drugiego szczebla obejmuje dostawców struktur lotniczych, takich jak: Hamilton (Stany Zjednoczone), Honeywell (Stany Zjednoczone), IHI (Japonia), MTU (Niemcy), Snecma (Francja), Avio (Włochy), ITP (Hiszpania).

⁽⁵⁾ Grupa świadczy również inne usługi, takie jak usługi w zakresie finansowania, dzierżawy, ubezpieczeń, usług na rzecz akcjonariuszy, rękopisami, najmu, rozwiązań IT i operacji logistycznych.

3. PODSTAWY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (18) Komisja podjęła decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego z powodu szeregu wątpliwości, przedstawionych w skrócie poniżej.
- (19) Komisja ma wątpliwości w odniesieniu do niedoskonałości rynku, na którą powołuje się Szwecja, tj. asymetrycznych informacji związanych z finansowaniem stosowanym w przypadku projektu tego rodzaju⁽⁸⁾. Biorąc pod uwagę, że Volvo Aero jest finansowo zależne od grupy Volvo oraz że koszty projektu zostały faktycznie pokryte z operacyjnych przepływów pieniężnych Volvo Aero i w ramach wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych, nasuwa się pytanie, czy Volvo Aero rzeczywiście nie posiada środków, aby uczestniczyć w projekcie dotyczącym silników GEnx.
- (20) Komisja miała wątpliwości odnośnie do efektu zachęty wynikającego z pomocy i zapotrzebowania na nią; zakwestionowała także stopień, w jakim pomoc stanowiła czynnik decydujący o rozpoczęciu projektu przez Volvo Aero, biorąc pod uwagę, że pomoc została formalnie zatwierdzona dopiero wtedy, kiedy niemal połowa projektu była już zrealizowana. Komisja była zdania, że ustne omówienie kwestii przez rząd i spółkę nie zastąpiło formalnej procedury przyznania pomocy.
- (21) Komisja zakwestionowała proporcjonalność pomocy w odniesieniu do warunków spłaty zaliczki zwrotnej. Komisja miała zastrzeżenia dotyczące ponoszenia ryzyka walutowego przez rząd, a nie przez Volvo Aero.
- (22) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja uznała, że wpływ pomocy na konkurencję jest ograniczony z uwagi na bardzo mały udział beneficjenta w rynku (2 % udziału w rynku silników do dużych samolotów cywilnych). Komisja zaprosiła jednak konkurentów i inne strony trzecie do przedstawiania wszelkich uwag dotyczących wpływu na konkurencję.

4. UWAGI SZWECJI I ZAINTERESOWANYCH STRON

- (23) Zgodnie z art. 20 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 traktatu WE⁽⁹⁾ oraz w odpowiedzi na zawiadomienie zamieszczone w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*⁽¹⁰⁾ Komisja

otrzymała uwagi od władz szwedzkich, od byłego prezesa i dyrektora generalnego Volvo Aero, od GE Aviation i od związku zawodowego pracowników Volvo Aero – IF Metall.

4.1. Uwagi Szwecji

4.1.1. Niedoskonałość rynku

- (24) Władze szwedzkie dostarczyły informacje w odpowiedzi na wątpliwości Komisji dotyczące niedoskonałości rynku oraz w celu wyjaśnienia istnienia takich nieprawidłowości w omawianym przypadku, koncentrując się na dostępności odpowiedniego finansowania wewnętrznego i zewnętrznego oraz na polityce finansowej grupy Volvo odnośnie do korzystania z zewnętrznych źródeł finansowania, w tym pomocy państwa.
- (25) Szwecja udzieliła dodatkowych informacji na temat polityki finansowej grupy Volvo, w tym na temat warunków pożyczki wewnątrzgrupowej dla Volvo Aero. Z przekazanych informacji wynika, że wewnątrzgrupowa konsolidacja środków finansowych stanowiła raczej tymczasowy środek nadzwyczajny umożliwiający Volvo Aero spełnienie zobowiązań umownych wobec GE przed otrzymaniem uzgodnionej pomocy rządu. Dalsze udzielenie takiej pożyczki groziłoby jednak zachwianiem równowagi pod względem finansowania innych działań grupy i w związku z tym nie jest to opcja, którą można stosować w sposób stały.
- (26) W odniesieniu do kwestii dostępności finansowania zewnętrznego Szwecja wyjaśniła, dlaczego w przypadku tego projektu nie można było uzyskać finansowania zewnętrznego. Grupa Volvo nigdy nie uzyskała od żadnego banku komercyjnego czy instytucji finansowej pożyczki warunkowej porównywalnej z pożyczką w formie zaliczki zwrotnej. Grupa Volvo nie uzyskuje zwykle pożyczek komercyjnych, jeśli ich termin przekracza 10 lat, podczas gdy wnioskowana pożyczka w formie zaliczki zwrotnej obejmuje okres 20 lat. Bank Nordea, preferowany przez Grupę Volvo, nie był przygotowany na udzielenie tej grupie pożyczek warunkowych lub pożyczek na okres 20–30 lat.

4.1.2. Efekt zachęty

- (27) Władze szwedzkie wyjaśniły przyczyny długich odstępów czasu między wstępnym zapewnieniem rządu o przyznaniu pomocy, rozpoczęciem projektu B + R i formalnym zatwierdzeniem pomocy. Według Szwecji w 2004 r. rząd zapewnił Volvo Aero, że przyzna pomoc. Jednak ze względu na szereg obiektywnych przyczyn, takich jak ustalenie zakresu projektu jesienią 2006 r. oraz wybory w 2006 r., formalne zatwierdzenie pomocy miało miejsce dopiero w 2007 r.

⁽⁸⁾ Asymetria informacyjna wynika z wysokości nakładów inwestycyjnych ponoszonych na początku realizacji projektu, które są bardzo wysokie, podczas gdy zwroty z inwestycji następują po upływie bardzo długiego czasu. Próg rentowności osiąga się zazwyczaj po upływie 15–20 lat. Istotny wpływ ma także ryzyko techniczne i handlowe.

⁽⁹⁾ Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1.

⁽¹⁰⁾ Zob. przypis 1.

- (28) Szwecja przedstawiła informacje w celu udowodnienia, że wyraźne i pozytywne zapewnienia udzielone Volvo Aero w 2004 r. w sprawie pomocy spowodowały efekt zachęty, ponieważ pozwoliły spółce zaangażować się w realizację projektu dotyczącego silników GEnx. Władze szwedzkie stwierdziły, iż zamierzeniem rządu było, aby na podstawie wspomnianych zapewnień Volvo Aero zawarło umowę z GE. Dostarczono Komisji dokumenty wewnętrzne, aby udowodnić, że takie zapewnienia dokładnie odzwierciedlają zamiar władz szwedzkich w tamtym czasie.
- (29) Według władz szwedzkich, po udzieleniu zapewnień przez rząd w 2004 r., które wywołały zmianę zachowania przedsiębiorstwa, zawarta w 2007 r. formalna umowa o przyznaniu pomocy była jedynie sformalizowaniem faktycznej propozycji pomocy przedstawionej w 2004 r. Odstęp czasu między udzieleniem zapewnień i ich sformalizowaniem nie odzwierciedla, według Szwecji, żadnych wątpliwości odnośnie do faktycznego wypłacenia pomocy. Ponadto władze szwedzkie podkreśliły, że formalną decyzję o przyznaniu pomocy podjęto, kiedy duża część prac nad projektem B + R była nadal realizowana.
- (30) Władze szwedzkie powtórzyły, że ze względu na wyjątkowy charakter projektu dotyczącego silników GEnx, w tym jego skalę i zakres oraz wiążące się z nim ryzyko technologiczne i handlowe, pożyczka warunkowa miała dla Volvo Aero zasadnicze znaczenie, umożliwiające zawarcie umowy z GE. Władze przedstawiły szczegółowe informacje dotyczące ryzyka handlowego i technologicznego związanego z projektem, występującego na początku realizacji projektu oraz w momencie sformalizowania zaliczki zwrotnej w połowie 2007 r., a także w późniejszym okresie. Uwzględniając ryzyko techniczne i finansowe, na początku GE miało poważne zastrzeżenia odnośnie do udziału spółki Volvo Aero w projekcie dotyczącym silników GEnx z uwagi na jej ograniczone doświadczenie w budowie podzespołów do silników. Znaczne ryzyko techniczne i handlowe utrzymywało się w połowie 2007 r. i w późniejszym okresie z powodu trwających prac nad projektem B + R, a także mniejszej niż oczekiwano ilości sprzedanych samolotów wyposażanych w silniki GEnx.
- (31) Według władz szwedzkich faktyczna sytuacja Volvo Aero (fakt, iż projekt B + R był realizowany ze środków wewnętrznych oraz środków grupy) nie oznacza, że finansowanie długoterminowe lub oparte na podziale ryzyka było dostępne dla spółek prowadzących działalność w ramach grupy. Po podpisaniu umowy z GE spółka Volvo Aero była zobowiązana umową do kontynuacji projektu. Niewywiązanie się ze zobowiązań miałyby dramatyczne skutki, takie jak zerwanie umowy, opóźnienia w realizacji prac, utrata reputacji i ryzyko, że będzie ona postrzegana jako niesolidny partner. W związku z tym tymczasowe skorzystanie z wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych miało zasadnicze znaczenie, ale nie zastąpiło finansowania długoterminowego. Władze szwedzkie podkreśliły, że z powodu opóźniającej się oczekiwanej pomocy

państwa sytuacja spółki w obszarze przepływów pieniężnych jest tak trudna jak nigdy dotąd.

4.1.3. Proporcjonalność pomocy

- (32) Władze szwedzkie przedstawiły argumenty wskazujące powody, dla których ryzyko walutowe poniesie Volvo Aero, a nie rząd. Władze podniosły również, że z uwagi na fakt, iż spłata zaliczki opiera się na przychodach ze sprzedaży (niezależnie od waluty), a nie na liczbie sprzedanych jednostek, instrument jest bardziej proporcjonalny, ponieważ obejmuje również sprzedaż części zamiennych. Władze szwedzkie twierdziły ponadto, że pomoc była proporcjonalna głównie z uwagi na warunki spłaty zaliczki zwrotnej.

4.1.4. Zakłócenie konkurencji

- (33) Władze szwedzkie zgodziły się, że zakłócenie konkurencji i wymiany handlowej ma ograniczony zakres. Władze podkreśliły, że ryzyko wypierania z rynku jest ograniczone dlatego, że każdy projekt dotyczący silników daje pewnej liczbie producentów podzespołów całkowicie nową możliwość zaangażowania się w nową działalność B + R. Według władz szwedzkich udział spółki w rynku uległby w wyniku pomocy jedynie nieznacznemu zwiększeniu, ponieważ projekt dotyczący silników GEnx zastąpił poprzedni program dotyczący silników CF6-80. Poza tym pomoc umożliwiłaby spółce podjęcie prac rozwojowych w zakresie opracowywania podzespołów do silników do samolotów cywilnych i produkcji tych podzespołów.

4.2. Uwagi zainteresowanych stron

- (34) Fred Bodin, były prezes i dyrektor generalny Volvo Aero, udzielił szczegółowych informacji na temat procesu negocjacji z GE i rządem. Biorąc pod uwagę konsekwencje przepływów pieniężnych związanych z projektem dotyczącym silników GEnx, zarząd podjął decyzję o zawarciu umowy z GE przy założeniu, że Volvo Aero otrzyma pomoc, co wynika z podpisanej przez GE umowy o podziale zysków i ryzyka z dnia 15 grudnia 2004 r. Fred Bodin podkreślił, że rząd wyraźnie potwierdził zamiar przyznania pomocy, a bez wyraźnego zobowiązania ze strony rządu on sam nie zatwierdziłby umowy z GE.
- (35) Uwagi GE Aviation zawierały informacje wyjaśniające przebieg procesu negocjacji z GE, wskazujące, że GE miało zastrzeżenia dotyczące zasobów – zarówno technicznych, jak i finansowych – Volvo Aero, a także związanej z nimi możliwości udziału tej spółki w projekcie dotyczącym silników GEnx, największym projekcie B + R realizowanym do tej pory przez Volvo Aero. Spółka kilkakrotnie dawała GE do zrozumienia, że jej decyzja o zostaniu partnerem uczestniczącym w podziale ryzyka w projekcie dotyczącym silników GEnx była uzależniona przede wszystkim od otrzymania pomocy rządowej na realizację projektu oraz że zawarła umowę z GE, zakładając, że będzie upoważniona do otrzymania pożyczki. Spółka GE podkreśliła również, że nadal występuje ryzyko związane z programem dotyczącym silników GEnx.

- (36) Związki zawodowe podkreślają w swoich uwagach, że program dotyczący silników GENx jest nowy i wyjątkowy, zarówno dla Szwecji, jak i dla Volvo Aero. Poprzednie działania Volvo Aero w sektorze cywilnym opierały się na produkcji podzespołów do silników, podczas gdy znaczna część nowego projektu obejmuje również opracowanie nowych podzespołów do silników. Zakres programu dotyczącego silników GENx jest dużo szerszy niż zakres poprzednich projektów współpracy z przedsiębiorstwem Rolls Royce.
- (37) Związki zawodowe wyraziły swoje zaniepokojenie dotyczące trudności na rynku samolotów dla tak małego podmiotu, jak spółka Volvo Aero, dla której taki rodzaj programu ma decydujące znaczenie dla utrzymania się na rynku światowym. Związki zawodowe są świadome skutków finansowych i ograniczeń, jakie program spowodował w Volvo, ale rozumieją również możliwości wynikające z pożyczki państwowej. Bez pomocy państwa udział w tak dużym programie byłby dla Volvo Aero niemożliwy.
- (38) Według związków zawodowych prace rozwojowe nie zostały jeszcze zakończone, istnieje więc nadal znaczne ryzyko techniczne. Wysokie jest również w dalszym ciągu ryzyko handlowe, ponieważ zamówienia nie zawsze prowadzą do sprzedaży, w szczególności w sytuacji spadku koniunktury gospodarczej i finansowej. Negatywne konsekwencje, jakie nieotrzymanie pomocy państwowej miałyby dla przepływów pieniężnych w Volvo Aero, budzą obawy związków zawodowych, szczególnie że sytuacja jest trudniejsza niż kiedykolwiek w przeszłości.

4.3. Uwagi Szwecji dotyczące uwag stron trzecich

- (39) Pismem z dnia 12 grudnia 2008 r. władze szwedzkie przedstawiły uwagi dotyczące uwag stron trzecich oraz udzieliły informacji uzupełniających na podstawie dodatkowych informacji otrzymanych od Volvo Aero. Ich zamiarem było wykazanie, że zaliczka zwrotna miała zasadnicze znaczenie dla zawarcia umowy z GE przez Volvo Aero.
- (40) Władze szwedzkie zgodziły się z uwagami GE i związków zawodowych, które twierdzą, że projekt dotyczący silników GENx stanowi wyjątkowe wyzwanie dla Volvo Aero oraz że prace w zakresie B + R nadal trwają, a towarzyszą im pojawiające się problemy techniczne. Ponadto według Szwecji uwagi te są w pełni spójne z informacjami udzielonymi przez Freda Bodina, byłego prezesa i dyrektora generalnego spółki, w których prawidłowo przedstawia on związek między negocjacjami z GE a zapewnieniami rządu o przyznaniu pomocy.

4.4. Dalsze informacje udzielone przez Szwecję

- (41) W odpowiedzi na pismo Komisji z dnia 30 marca 2009 r. Szwecja udzieliła dalszych informacji na temat finansowania wewnątrzgrupowego w celu uzasadnienia, dlaczego AB Volvo nie przyznało długoterminowego finansowania na realizację projektu GE. Biorąc pod uwagę możliwość zakwestionowania niedoskonałości rynku i efektu zachęty ze względu na późne sformalizowanie pomocy, władze szwedzkie wskazały swoją gotowość do wyrażenia zgody na zmianę pierwotnie zgłoszonej kwoty pomocy.
- (42) W dniu 14 czerwca 2007 r., w którym rząd wyraził formalną zgodę na przyznanie pomocy, Volvo Aero dokonało faktycznej wpłaty około 66,5 % kosztów kwalifikowalnych. Taki poziom przekracza planowany pierwotnie wkład w wysokości 60 % i w konsekwencji powoduje konieczność obniżenia pomocy do poziomu ok. 33,5 % kosztów kwalifikowalnych, co odpowiada kwocie ok. 304 mln SEK (ok. 33 mln EUR), w porównaniu z pierwotnie planowaną kwotą 362 mln SEK (ok. 39 mln EUR).

5. ISTNIENIE POMOCY PAŃSTWA

5.1. Istnienie pomocy państwa

- (43) Zgodnie z decyzją o wszczęciu postępowania środków poddany ocenie jest objęty zakresem art. 87 ust. 1 Traktatu. Ten wniosek nie wywołał sprzeciwu żadnej ze stron.
- (44) Zgłoszony środek dotyczy pożyczki przyznanej przez szwedzkie Biuro Długu Narodowego spółce Volvo Aero. Zaangażowane środki są środkami państwowymi, ponieważ udostępnione zostały przez szwedzki parlament, zaś szwedzki rząd sporządził instrukcje dotyczące jej wykorzystania. Środek jest selektywny, ponieważ dotyczy jednej spółki – Volvo Aero – dużej spółki prowadzącej wymianę handlową z innymi państwami członkowskimi. Środek przynosi korzyści spółce Volvo Aero, ponieważ umożliwia jej dostęp do środków na warunkach, których rynek nie może zaoferować. W związku z tym środek stanowi pomoc państwa zgodnie z art. 87 ust. 1 traktatu WE.

5.2. Zgodność środka z prawem

- (45) Zgłaszając środek przed jego wdrożeniem, władze szwedzkie spełniły swoje zobowiązania zgodnie z art. 88 ust. 3 traktatu WE. Zgłoszony środek zostanie wdrożony wyłącznie po uzyskaniu zgody Komisji, zgodnie z art. 88 ust. 3 traktatu WE.

6. ZGODNOŚĆ Z JEDNOLITYM RYNKIEM

- (46) Komisja oceniła środek zgodnie z art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu, w szczególności w oparciu o przepisy dotyczące pomocy na działalność w zakresie B + R – Wspólnotowe zasady ramowe dotyczące pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną⁽¹¹⁾ („Zasady ramowe B + R + I”), obowiązujące od dnia 1 stycznia 2009 r.

6.1. Niedoskonałość rynku

- (47) W celu dokonania właściwej oceny pomocy dla dużego projektu B + R niezbędne jest przeprowadzenie oceny celów, na które środek ma być przeznaczony; w szczególności ocenić należy to, jakim niedoskonałościom rynku ma zaradzić. Uznaje się, że niedoskonałość rynku występuje wyłącznie wówczas, gdy rynek pozostawiony sam sobie nie funkcjonuje skutecznie pod względem ekonomicznym. W swoim zgłoszeniu władze szwedzkie wyjaśniły, że z powodu niepełnych i asymetrycznych informacji w przypadku projektu dotyczącego silników GENx, który charakteryzuje wysokie ryzyko technologiczne i długoterminowe zwroty z inwestycji, nie ma możliwości finansowania ze środków prywatnych, opartego na podziale ryzyka.
- (48) W swoich poprzednich decyzjach Komisja uznała istnienie takiej niedoskonałości rynku w odniesieniu do dużych programów w sektorze lotniczym i kosmonautycznym⁽¹²⁾. Nie oznacza to jednak, że niedoskonałość rynku mogłaby mieć wpływ na każdy projekt w tym sektorze. Oczywiście jest, iż w wielu przypadkach różne spółki w tym sektorze były w stanie sfinansować nowe projekty ze swoich własnych środków lub z udziałem rynków finansowych. Komisja musi ocenić, czy w określonym przypadku będącym przedmiotem oceny występuje niedoskonałość rynku i jaki jest jej wymiar.
- (49) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja podała w wątpliwość fakt istnienia niedoskonałości rynku, biorąc pod uwagę, że formalna decyzja rządu o przyznaniu pomocy została podjęta na bardzo późnym etapie realizacji programu, kiedy projekt został już sfinansowany przez spółkę Volvo Aero z jej operacyjnych przepływów pieniężnych oraz w ramach wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych. W związku z tym Komisja podała w wątpliwość, czy finansowanie wewnątrzgrupowe mogło faktycznie stanowić długoterminowe finansowanie projektu dotyczącego silników GENx.
- (50) Komisja uwzględniła informacje dostarczone przez władze szwedzkie na temat polityki finansowej grupy Volvo, w tym na temat warunków pożyczki wewnątrzgrupowej na rzecz Volvo Aero, które mają wykazać, że finansowanie w ramach wewnątrzgrupowej konsolidacji

środków finansowych nie mogło być uznawane za długoterminowe finansowanie projektu dotyczącego silników GENx. Takie finansowanie stanowiło raczej tymczasowy środek nadzwyczajny, umożliwiający Volvo Aero wywiązać się ze zobowiązań umownych wobec GE. Dalsze stosowanie takiego środka mogłoby jednak zagrozić zachwianiem równowagi w finansowaniu innych działań grupy.

- (51) Zgodnie z wyjaśnieniami Szwecji polityka finansowa grupy wymaga, aby spółki zależne były finansowane z ich własnego operacyjnego przepływu pieniężnego lub w ramach wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych, która jest finansowana przez spółki grupy i ze źródeł zewnętrznych. Volvo Treasury odpowiada za zarządzanie wewnątrzgrupową konsolidacją środków finansowych grupy, dążąc do zapewnienia wystarczających rezerw zabezpieczających bieżące finansowanie działań Volvo. Volvo Treasury odpowiada za ocenę całościowych potrzeb i możliwości we wszystkich obszarach działalności gospodarczej grupy oraz za ustalanie kwartalnych limitów w ramach wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych (zaciąganie i udzielanie pożyczek) spółek grupy Volvo.
- (52) Zgodnie z dalszymi wyjaśnieniami władz szwedzkich celem finansowania w ramach grupy nie jest pokrywanie kosztów związanych z projektem. Samodzielne pokrywanie wydatków związanych z działalnością B + R należy do obowiązków spółek zależnych. Ponadto instrument konsolidacji środków finansowych w ramach grupy może być stosowany wyłącznie w przypadku projektów krótkoterminowych, przy określeniu ścisłych warunków spłaty, proporcjonalnie do udziału w przychodzie operacyjnym grupy, co sprawia, że finansowanie wewnątrzgrupowe nie odbywa się kosztem innych obszarów działalności grupy. Według władz szwedzkich wewnątrzgrupowa konsolidacja środków finansowych odbywa się na zasadach rynkowych.
- (53) Komisja zauważa, że fakt uzależnienia Volvo Aero od wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych przez okres prawie czterech lat stanowi odstępstwo od polityki finansowej grupy. Według Szwecji Volvo Aero była jedyną spółką prowadzącą działalność, której w latach 2004–2008 stale przyznawano znaczący limit ujemny w ramach wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych, wynoszący od [...] do [...] mln SEK (od ok.[...] do [...] mln EUR). Ponadto limity wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych nie są już wyznaczane na okres roku, lecz kwartału. Ze względu na niewielki udział w przychodach operacyjnych grupy wynoszący 2 % taka zależność od finansowania wewnątrzgrupowego była nieproporcjonalna w stosunku do względnego znaczenia spółki w grupie⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 323 z 30.12.2006, s. 1.

⁽¹²⁾ Zob. na przykład decyzje Komisji w sprawach: N 165/03 (Hiszpania, pomoc na rzecz ITP na silniki Trent 900), N 372/05 (Francja, pomoc na rzecz Snecma na silnik SaM 146), N 120/01 (Zjednoczone Królestwo, pomoc na rzecz Rolls-Royce na opracowanie silników Trent 600 i Trent 900) i niedawne decyzje w sprawach N 195/07 (Niemcy, pomoc na rzecz Rolls-Royce Deutschland) i N 447/07 (Francja, pomoc na rzecz Turbomeca) oraz ostatnią decyzję w sprawie C 9/2007 (Hiszpania, pomoc na rzecz ITP).

⁽¹³⁾ Volvo Construction Equipment otrzymało wysoki limit w ramach wewnątrzgrupowej konsolidacji środków pieniężnych, ale wyłącznie na jeden rok, zaś wkład spółki do przychodów operacyjnych grupy wyniósł 11 %.

- (54) Komisja uwzględni również wyjaśnienia władze szwedzkiej, że taka wyjątkowa zależność od finansowania w ramach wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych grozi naruszeniem spójności działań grupy. Spółka Volvo Aero oparła swoje działania na wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych kosztem możliwości finansowania innych obszarów działalności gospodarczej grupy. Tym samym ciągły i zrównoważony rozwój innych sektorów działalności grupy został zagrożony⁽¹⁴⁾, ponieważ taka sytuacja prowadzi do braku równowagi ryzyka między jednostkami grupy Volvo prowadzącymi działalność w sektorze lotniczym i kosmonautycznym oraz w innych sektorach. Zmniejsza to zdolność grupy do finansowania jej innych projektów, które są mniej ryzykowne i przynoszą większe zyski.
- (55) Komisja uważa, że taka ciągła zależność od wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych nie zapewnia równowagi w perspektywie długoterminowej, ponieważ grupa Volvo wywiera na Volvo Aero silną presję finansową dotyczącą spłaty pożyczki, mimo trudnej pozycji przedsiębiorstwa i ujemnych przepływów pieniężnych. W 2008 r., po zapłaceniu podatku w wysokości [...] mln SEK (ok. [...] mln EUR), spółka Volvo Aero odnotowała ujemne operacyjne przepływy pieniężne. W związku z tym Volvo Aero była zmuszona podjąć szereg wewnętrznych środków w celu wytworzenia środków pieniężnych, takich jak [...] ⁽¹⁵⁾.
- (56) W oparciu o powyższe argumenty Komisja może ostatecznie stwierdzić, że wewnątrzgrupowa konsolidacja środków finansowych zapewniła spółce Volvo Aero zabezpieczenie płynności, umożliwiając jej spełnienie zobowiązań wobec GE. Takie finansowanie nie mogłoby jednak zapewnić długoterminowego finansowania projektu, ponieważ mogłoby naruszyć spójność finansowania wewnątrzgrupowego i stworzyć zagrożenie dla równowagi między sektorami działalności gospodarczej grupy.
- (57) Biorąc jednak pod uwagę fakt, że sektor lotniczy i kosmonautyczny jest jednym z obszarów działalności gospodarczej grupy (choć stanowi on jedynie 2 % jej przychodów operacyjnych), grupa powinna przyznać długoterminowe finansowanie na realizację projektu, mimo że według władz szwedzkich przedsiębiorstwo nie ma prawa oczekiwać od Volvo Treasury bardziej usystematyzowanego długoterminowego zobowiązania w odniesieniu do projektu dotyczącego silników GENx. Uwzględniając udzielone informacje, rozmiar i charakter niedoskonałości rynku w odniesieniu do projektu dotyczącego silników GENx wydają się być zatem w pewien sposób ograniczone, co mogłoby wskazywać na fakt, że zaproponowana kwota pomocy jest w rzeczywistości nieproporcjonalna do niedoskonałości rynku.
- (58) Biorąc ponadto pod uwagę, że Volvo Aero nie posiada autonomii finansowej, która umożliwiłaby jej pozyskiwanie finansowania zewnętrznego na takie inwestycje, jak projekt wspierany za pomocą środka, w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja podała
- w wątpliwość, czy rzeczywiście grupa Volvo nie miała środków na zapewnienie zewnętrznego finansowania projektu dotyczącego silników GENx.
- (59) W swoich uwagach władze szwedzkie potwierdziły najpierw, że spółkom grupy Volvo nie wolno otrzymywać żadnego bezpośredniego finansowania zewnętrznego od banków i innych instytucji finansowych. Przed złożeniem wniosku o pomoc rządu grupa szukała innych możliwych źródeł zewnętrznego kapitału podwyższonego ryzyka, ale bez powodzenia. Mimo że AB Volvo ma na tyle silną pozycję, aby uzyskać dostęp do finansowania zewnętrznego, dostępne finansowanie zewnętrzne jest bardzo ograniczone w przypadku tego rodzaju długoterminowych projektów B + R w sektorze lotniczym i kosmonautycznym, częściowo z powodu wysokiego ryzyka związanego z projektami.
- (60) Władze szwedzkie przedstawiły również argumenty w celu wyjaśnienia, dlaczego zaciągnięcie pożyczki nie byłoby odpowiednie w odniesieniu do finansowania kapitałochłonnych projektów B + R w sektorze lotniczym i kosmonautycznym, z którymi wiąże się wysokie ryzyko technologiczne i handlowe oraz bardzo długie okresy spłat.
- (61) Władze szwedzkie wyjaśniły, że grupa Volvo bezskutecznie próbowała uzyskać zewnętrzne finansowanie oparte na podziale ryzyka na realizację projektu dotyczącego silników GENx. Grupa Volvo zwróciła się do banku Nordea, który nie udzielił jednak finansowania opartego na podziale ryzyka. Grupa Volvo nieformalnie skontaktowała się także z podmiotami na niepublicznym rynku kapitałowym, lecz bez powodzenia. Ostatecznie spółka Volvo Aero była w stanie zapewnić jedynie mały wkład od jednego z podwykonawców (Carlton ForgeWorks) na pokrycie opłat z tytułu przystąpienia do umowy z GE.
- (62) W związku z tym Komisja może ostatecznie stwierdzić, że finansowanie zewnętrzne na realizację projektu dotyczącego silników GENx było niedostępne.
- (63) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zauważyła również, że polityka finansowa grupy Volvo zdaje się zakładać, że finansowe środki państwowe były warunkiem wstępnym finansowania jej spółek zależnych. W swoich uwagach władze szwedzkie wyjaśniły, że finansowanie ze źródeł publicznych nie było warunkiem wstępnym dla grupy w odniesieniu do finansowania jej spółek zależnych. Polityka finansowa grupy określa procedury pozyskiwania alternatywnych źródeł finansowania poprzez pożyczki zaciągane poza grupą Volvo lub kredyty komercyjne i inne formy produktów strukturyzowanych, w tym finansowanie ze źródeł publicznych.
- (64) W oparciu o przedstawione uwagi Komisja uważa, że o ile niedostępność pomocy zmusiła Volvo Aero do uzależnienia się w dużej mierze od finansowania wewnątrzgrupowego, to wydaje się, iż grupa nie jest w stanie zapewnić takiego finansowania w perspektywie długoterminowej bez narażania na ryzyko innych rodzajów swojej działalności. W świetle nowych elementów i obniżenia pomocy przez władze szwedzkie w celu uwzględnienia faktycznego wkładu grupy na finansowanie projektu do dnia formalnego przyznania pomocy Komisja może stwierdzić, że pomoc zostaje przyznana ze względu na niedoskonałość rynku.

⁽¹⁴⁾ Jak wskazano w piśmie grupy Volvo z dnia 27 listopada 2008 r. skierowanym do Volvo Aero.

⁽¹⁵⁾ Należy zauważyć, że w styczniu 2009 r. ogłoszono, że Volvo Aero rozpoczęło negocjacje ze związkami zawodowymi w celu zmniejszenia liczby pracowników fizycznych o 250, a liczby pracowników umysłowych o około 100 osób. Wskazuje to wyraźnie na trudności finansowe, z jakimi zmaga się obecnie Volvo Aero.

6.2. Efekt zachęty

- (65) W swojej decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości w odniesieniu do efektu zachęty wynikającego z pomocy, ponieważ szwedzki rząd wydał formalną zgodę na przyznanie pomocy wtedy, kiedy projekt został w dużej części zrealizowany, przynajmniej dla Boeinga typu B787. Ponieważ decyzję podjęto w czasie, gdy projekt był prawie zakończony, wydaje się, iż pomoc miała pokryć ryzyko niezwiązane z przedmiotem projektu dotyczącego badań i rozwoju.
- (66) Zgodnie z rozdziałem 6 Zasad ramowych B + R + I Komisja musi najpierw sprawdzić, czy beneficjent złożył wniosek o pomoc przed rozpoczęciem projektu B + R. Jak już wskazano w decyzji o wszczęciu postępowania, spółka Volvo Aero zwróciła się z wnioskiem o pomoc przed rozpoczęciem projektu, przestrzegając w ten sposób przepisów zawartych w drugim akapicie szóstego rozdziału Zasad ramowych B + R + I.
- (67) Komisja zauważa, że zazwyczaj kwestionuje ona efekt zachęty danego środka, jeżeli państwo podejmuje formalną decyzję o przyznaniu pomocy wtedy, gdy projekt znajduje się na zaawansowanym etapie realizacji i został faktycznie sfinansowany przez beneficjenta. W przypadku projektów B + R istotne jest, aby pomoc miała wpływ na zachowanie spółki, powodując podejmowanie większych lub szybszych inwestycji w ramach projektu. Bez takiego wpływu pomoc nie miałaby efektu zachęty i nie byłaby w związku z tym niezbędna.
- (68) Aby pomoc wywarła taki wpływ, państwo musi podjąć decyzję w sprawie pomocy w drodze formalnej, ale z klauzulą zawieszającą ze względu na konieczność zatwierdzenia przez Komisję zgodności pomocy na podstawie art. 88 ust. 3 Traktatu lub za pośrednictwem listu intencyjnego, który nie byłby podstawą do uzasadnionych oczekiwań, ale wskazywałby w wystarczająco wyraźny sposób gotowość państwa do wsparcia realizacji projektu⁽¹⁶⁾.
- (69) Komisja zauważa również, że niezbędnym warunkiem zgodności pomocy na realizację projektu B + R jest jej wczesne zgłoszenie zgodnie z art. 88 ust. 3 Traktatu. Zgłoszenie pomocy dla projektu, którego realizacja zbliża się ku końcowi, oznaczałoby, że państwo nie jest przekonane do pomocy, którą zamierza przyznać, lub nie jest w stanie zapewnić o tym, że zostanie przyznana. Jeśli w przypadku takiej niepewności przedsiębiorstwo jest w stanie podjąć się realizacji projektu, a nawet ją zakończyć, pomoc nie wydaje się w dużej mierze niezbędna dla tego przedsiębiorstwa.
- (70) Zgodnie z rozdziałem 6 Zasad ramowych B + R + I w przypadku wszystkich indywidualnych środków Komisja musi ocenić szereg kryteriów wskazujących na wystą-
- wienie efektu zachęty wynikającego z pomocy, związanych ze zwiększeniem rozmiaru, zakresu lub tempa postępu prac projektu lub zwiększeniem całkowitej kwoty wydatkowanej przez beneficjenta na B + R. Przeprowadzając szczegółową ocenę efektu zachęty, Komisja oparła się na pkt 7.3.3 Zasad ramowych B + R + I.
- (71) Ustalając, czy wywołany przez pomoc efekt zachęty miał wpływ na zmianę zachowania spółki, Komisja zakwestionowała wartość ustnych zapewnień rządu udzielonych Volvo Aero w grudniu 2004 r. Władze szwedzkie i strony trzecie wielokrotnie podkreśliły w swoich uwagach, że zapewnienia rządu dotyczące przyznania pomocy były decydującym czynnikiem w podjęciu przez Volvo Aero decyzji o przystąpieniu do projektu. Kontakty Volvo Aero z Ministerstwem Przemysłu jesienią 2004 r. jeszcze bardziej umocniły spółkę w przekonaniu, że środki zarezerwowane przez Parlament zostaną wykorzystane na wsparcie projektu B + R dotyczącego silników GENx⁽¹⁷⁾.
- (72) Władze szwedzkie przedstawiły również dokumenty wewnętrzne na dowód, że spółka liczyła na zapewnienia dotyczące pomocy przed zaangażowaniem się w realizację projektu⁽¹⁸⁾. Zgodnie ze stwierdzeniem byłego dyrektora generalnego spółki, gdyby Volvo Aero nie otrzymała takich zapewnień ze strony rządu, umowa z GE nie zostałaby zawarta, ponieważ związane z projektem poziomy ryzyka dla spółki i grupy oraz skala inwestycji byłyby nie do przyjęcia.
- (73) Fakt, że nie istnieje żaden projekt alternatywny (tj. projekt, który spółka zrealizowałaby w przypadku braku pomocy), mógłby być – zdaniem władz szwedzkich – również dowodem na to, że spółka Volvo Aero liczyła na otrzymanie pomocy, podobnie jak w przypadku projektu TRENT 900⁽¹⁹⁾. Również GE potwierdziło w swoich uwagach, że perspektywa otrzymania pomocy była ważna dla Volvo Aero w podejmowaniu decyzji o zostaniu partnerem uczestniczącym w podziale ryzyka. Odniesienie do pomocy państwa szwedzkiego zawiera także umowa GE z Volvo Aero z datą 15 grudnia 2004 r.
- (74) Komisja uwzględniła argumenty ekonomiczne przedstawione przez władze szwedzkie, uzasadniające, dlaczego projekt dotyczący silników GENx nie zostałyby zrealizowane bez pomocy ze strony rządu. Po pierwsze, wysokie nakłady początkowe w niedopuszczalny sposób obciążłyby finanse spółki. Jak pokazują dokumenty finansowe, spółka Volvo Aero była w stanie sfinansować maksymalnie 60 % kosztów projektu ze swoich operacyjnych przepływów pieniężnych, natomiast pozostałe 40 % tych kosztów zostało tymczasowo pokryte w ramach wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych, w oczekiwaniu na finansowanie ze środków publicznych.

⁽¹⁶⁾ Zob. pkt 38 Wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013 (Dz.U. C 54 z 4.3.2006, s. 13).

⁽¹⁷⁾ W 2002 r. szwedzki parlament podjął decyzję o zarezerwowaniu środków na przyszłą działalność B + R w ramach szwedzkiego przemysłu lotniczego.

⁽¹⁸⁾ Prezentacja byłego dyrektora generalnego dla zarządu przedstawiona przed końcem 2004 r.

⁽¹⁹⁾ Sprawa dotycząca pomocy państwa N 301/03.

- (75) Komisja zauważa, że chociaż wydaje się, iż pomoc miała ograniczony wpływ na płynność (mimo wszystko spółka Volvo Aero finansowała projekt ze swoich wewnętrznych przepływów pieniężnych i w ramach wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych) oraz ograniczony wpływ na rentowność w postaci oddziaływania na wewnętrzną stopę zwrotu (WSZ) i wartość bieżącą netto (WBN), pomoc obniżyła poziom obciążenia finansowego Volvo Aero, obniżając w ten sposób ryzyko związane z projektem w przypadku jego niepowodzenia o charakterze technologicznym lub handlowym.
- (76) Komisja zauważa, że projekt dotyczący silników GENx jest większy niż wcześniejszy projekt B + R realizowany przez Volvo Aero (Trent 900). Ponadto umożliwił on spółce przyjęcie dodatkowej odpowiedzialności związanej z działalnością B + R. Prace B + R nad silnikiem GENx związane były z dodatkowym ryzykiem, które nie występowało w przypadku programu CF6-80, obejmującego wyłącznie działalność produkcyjną bez elementów B + R.
- (77) W swojej decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zakwestionowała efekt zachęty wywołany przez pomoc, która została przyznana w momencie, kiedy projekt dobiegał końca, zaś charakter techniczny i handlowy ryzyka uległ zmianie. W swoich uwagach władze szwedzkie dostatecznie wykazały, że ryzyko techniczne i handlowe było nadal bardzo znaczące, mimo znacznego zaawansowania realizacji projektu B + R, ze względu na nowe rozwiązania technologiczne i niewielkie doświadczenie posiadane przez Volvo Aero w zakresie tego rodzaju projektów.
- (78) W kontekście powyższych stwierdzeń Komisja może wywnioskować, że dokumenty wewnętrzne dotyczące procesu decyzyjnego i uwagi GE wskazują na kluczowe znaczenie pomocy dla Volvo Aero w podejmowaniu decyzji o uczestniczeniu w projekcie, ponieważ zmniejsza ona ryzyko do poziomu, który umożliwia spółce podjęcie realizacji projektu. W oparciu o powyższe elementy Komisja może przyjąć, że pomoc spowodowała efekt zachęty, ponieważ została uznana za niezbędną do tego, aby Volvo Aero mogła zaangażować się w realizację projektu dotyczącego silników GENx.
- (79) Komisja miała podejrzenie, że ryzyko walutowe może być ponoszone przez rząd, a nie przez spółkę.
- (80) Komisja uwzględniła argumenty przedstawione przez władze szwedzkie, że to Volvo Aero, a nie rząd, ponosi ryzyko walutowe, ponieważ spółka Volvo Aero otrzymuje od GE płatności w USD, natomiast pomoc musi być spłacona w SEK. Ponadto z uwagi na fakt, iż spłata zaliczki jest uzależniona od przychodów ze sprzedaży (niezależnie od waluty), a nie od liczby sprzedanych jednostek, instrument jest bardziej proporcjonalny, ponieważ obejmuje również sprzedaż części zamiennych.
- (81) Warunki spłaty zaliczki zwrotnej zdawałyby się potwierdzać proporcjonalność pomocy: zwroty ustalono na poziomie 7,32 %, dodatkowe spłaty nie są ograniczone w czasie, a spłata jest dokonywana kwartalnie w oparciu o przychody z GE.
- (82) O ile Komisja zauważa, że ryzyko walutowe powinna ponosić spółka, fakt dokonywania spłat w oparciu o wszystkie przychody, a nie tylko w oparciu o sprzedaż silników, równoważy potencjalne korzyści, jakie spółka mogłaby uzyskać z tytułu różnic kursowych. Ponadto zaliczka zwrotna jest zgodna z zasadami ramowymi B + R + I i jest instrumentem pomocy w mniejszym stopniu zakłócającym konkurencję. Biorąc także pod uwagę stosunkowo wysokie odsetki, jakich zażądała Szwecja, pomoc można uznać za proporcjonalną w odniesieniu do ryzyka walutowego.
- (83) Komisja ponadto wskazuje, że zaliczka zwrotna jest instrumentem opartym na podziale ryzyka, który w przypadku powodzenia projektu zapewnia więcej niż proporcjonalny zwrot od beneficjenta: jeżeli spełnią się prognozy dotyczące sprzedaży, pomoc zostanie zwrócona w całości wraz z odsetkami. Jeżeli natomiast sprzedaż będzie niższa niż przewidywano, zwrot zostanie proporcjonalnie zmniejszony⁽²⁰⁾. Jeżeli sprzedaż będzie wyższa niż przewidywano, zwrot przekroczy kwotę otrzymanej zaliczki.
- (84) Oceniając, czy pomoc jest proporcjonalna do charakteru i rozmiaru niedoskonałości rynku, Komisja musi dopilnować, aby pomoc była ograniczona do niezbędnego minimum. W swoim piśmie z dnia 12 listopada 2008 r. Komisja podała zatem w wątpliwość, czy cała kwota pomocy była faktycznie niezbędna, biorąc pod uwagę, że pomoc została formalnie zatwierdzona w momencie, kiedy realizacja projektu była na bardzo zaawansowanym etapie, a spółce Volvo Aero udało się pokryć koszty w ramach opisanej powyżej wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych.

6.3. Proporcjonalność

- (79) W swojej decyzji o wszczęciu postępowania Komisja oświadczyła, że – jeżeli chodzi o warunki spłaty zaliczki zwrotnej – nie była w pełni przekonana odnośnie do proporcjonalności pomocy. Biorąc pod uwagę fakt, że spłata zaliczki opiera się na wartości sprzedaży liczonej w SEK, zaś dochody GE ze sprzedaży są liczone w USD,

⁽²⁰⁾ Także zakłócenie konkurencji jest bardziej ograniczone, ponieważ produkt nie odniósł sukcesu.

- (85) W odpowiedzi na zastrzeżenia Komisji, iż pomoc mogła nie zostać ograniczona do minimum, władze szwedzkie przyznały, że proces przyznawania pomocy i sytuacja finansowa grupy wskazywały na możliwość obniżenia ustalonej kwoty pomocy w stosunku do pierwotnych ustaleń. Władze szwedzkie zaproponowały obniżenie kwoty pomocy w oparciu o faktyczną sytuację Volvo Aero w momencie zawarcia umowy w sprawie przyznania pomocy w dniu 14 czerwca 2007 r. Do tego dnia Volvo Aero pokryła ok. 66,5 % kosztów kwalifikowalnych, z czego 60 % zostało pokryte z wewnętrznych środków pieniężnych spółki. Pozostałe 6,5 % odpowiadające kwocie ok. 58 mln SEK (ok. 6 mln EUR) sfinansowano w ramach wewnątrzgrupowej konsolidacji środków finansowych. Podsumowując, Szwecja proponuje obniżyć całkowitą kwotę pomocy z wnioskowanych wstępnie 362 mln SEK (ok. 39 mln EUR) do ok. 304 mln SEK (ok. 33 mln EUR).
- (86) Komisja uważa, że ograniczenie pomocy do zaproponowanej kwoty 304 mln SEK (ok. 33 mln EUR), stanowiącej 33,5 % kosztów kwalifikowanych projektu, w porównaniu z wnioskowanymi pierwotnie 39 % kosztów kwalifikowanych, zapewni utrzymanie pomocy na poziomie niezbędnego minimum. Wynika to z faktu, że zaproponowana kwota pomocy odpowiada rzeczywistym potrzebom finansowym Volvo Aero w momencie sformalizowania pomocy i w ten sposób lepiej odzwierciedla rozmiar niedoskonałości rynku. W związku z tym Komisja może wywnioskować, że obniżenie kwoty pomocy daje pewność, iż pomoc pozostanie proporcjonalna i utrzymana na poziomie absolutnego minimum.
- (87) W związku z powyższym Komisja może wywnioskować, że warunki spłaty pomocy oraz obniżka kwoty pomocy do 33,5 % kosztów kwalifikowanych są proporcjonalne do stopnia i rozmiaru niedoskonałości rynku.
- #### 6.4. Wpływ na konkurencję
- (88) W swojej decyzji o wszczęciu postępowania Komisja uznała, że rynkiem właściwym jest rynek silników dla dużych samolotów cywilnych. Komisja wyciągnęła wstępny wniosek, że wpływ pomocy na konkurencję jest ograniczony ze względu na niewielki udział w rynku i rozmiar inwestycji. Niemniej jednak konkurenci zostali zaproszeni do zgłaszania uwag i uzasadnienia ewentualnego, znacznego wpływu na konkurencję.
- (89) Władze szwedzkie wskazały, że – w porównaniu z jej konkurentami w Europie, takimi jak Rolls Royce, Snecma, Avio i MTU – spółka Volvo Aero jest małym podmiotem na światowym rynku podzespołów do silników lotniczych. Biorąc pod uwagę, że udział Volvo Aero w rynku silników do dużych samolotów cywilnych wynosi jedynie 2 %, pomoc miałaby bardzo ograniczony wpływ. Nie można przyjąć, że opracowywane i produkowane przez Volvo podzespoły stanowią odrębny rynek częściowy, między innymi ze względu na fakt, że mogą być one opracowywane również przez większych producentów oryginalnego sprzętu lub innych dostawców.
- (90) Komisja zauważa, że po rozpoczęciu przez Komisję formalnego postępowania wyjaśniającego żaden konkurent nie zgłosił zastrzeżeń. Biorąc pod uwagę upublicznienie decyzji o wszczęciu postępowania, bardzo niewielki udział Volvo Aero w rynku silników do dużych samolotów cywilnych oraz prawdopodobny brak partnerów europejskich w obszarze tych samych podzespołów, Komisja wnioskuje na podstawie braku uwag, że żaden konkurent nie wyraża obaw, iż pomoc taka może zakłócić dynamiczne zachęty, stworzyć władzę rynkową lub utrzymać nieskuteczne struktury rynkowe. Komisja uwzględniła także uwagi uzupełniające otrzymane od GE Aviation, od byłego prezesa i dyrektora generalnego Volvo Aero i związków zawodowych Volvo.
- (91) Według wszelkiego prawdopodobieństwa wnioskowana pomoc zdaje się nie zakłócać dynamicznych zachęt po stronie konkurentów (producentów podzespołów do silników) do inwestowania i zachowania konkurencji. Może to wynikać głównie z faktu, że wielu dostawców na rynku drugiego i trzeciego szczebla stara się utrzymywać długoterminowe stosunki z jednym tylko producentem oryginalnego sprzętu (OEM) jako preferowanym partnerem. Spółka Volvo Aero współpracuje w ramach projektów z różnymi producentami OEM, głównie z Rolls-Royce i GE, ale pozostaje niezależna.
- (92) Jeżeli chodzi o konkurencję na rynkach produktowych, pomoc dotyczy jedynie niewielkiej liczby podzespołów do silników lotniczych, w szczególności obudowy piasty wentylatora, wirnika sprężarki i tylnej obudowy turbiny. Poza tym podzespoły te są specjalnie opracowywane dla silników GEnx, nie mają więc wpływu na inne typy silników. Ponadto skala inwestycji jest niewielka w porównaniu ze skalą inwestycji, jaka jest potrzebna w celu opracowania nowego silnika. W związku z tym pomoc nie wywiera znaczącego wpływu na aspekt władzy rynkowej. W konsekwencji pomoc ma ograniczony wpływ na konkurencję na rynku podzespołów do silników lotniczych.
- (93) Ponadto pomoc nie wiąże się z wykorzystaniem określonych nakładów produkcyjnych na dany produkt lub z określonym miejscem działalności B + R.
- (94) W oparciu o powyższe stwierdzenia Komisja może wywnioskować, że w związku z brakiem uwag konkurentów i osób trzecich oraz ze względu na niewielki udział Volvo Aero w rynku, wpływ na konkurencję jest bardzo ograniczony.

6.5. Test bilansujący

- (95) W świetle ocenionych powyżej pozytywnych i negatywnych aspektów oraz zgodnie z pkt 7.5 Zasad ramowych R + B + I, Komisja musi dokonać zestawienia skutków wywołanych zastosowaniem danego środka i określić, czy wynikające z niego zakłócenia mają niekorzystny wpływ na warunki transakcji w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.
- (96) W niniejszym przypadku Komisja uważa, że pomoc ma pozytywny skutek o tyle, o ile stanowi reakcję na niedoskonałość rynku, że tworzy efekt zachęty dla beneficjenta oraz że jest przyznana za pośrednictwem odpowiedniego instrumentu, który zapewnia proporcjonalność pomocy oraz ograniczony wpływ na konkurencję.
- (97) Komisja uważa również, że negatywne skutki środka są niewielkie, z uwagi na fakt, iż zakłócenie konkurencji powodowane przez pomoc nie jest znaczne; w wyniku pomocy nie dochodzi do wypierania inwestycji konkurentów i nie kształtuje się władza rynkowa.
- (98) Porównując powyższe czynniki, Komisja zwraca ponadto uwagę, że władze szwedzkie obniżyły kwotę pomocy tak, aby została ona ograniczona do niezbędnego minimum.
- (99) Władze szwedzkie przedstawią sprawozdanie roczne z realizacji pomocy, umożliwiając Komisji monitorowanie środka.
- (100) Podsumowując, Komisja może stwierdzić, że test bilansujący dotyczący pomocy, która stanowi przedmiot oceny, przyniósł wynik pozytywny.

7. WNIOSKI

- (101) Na podstawie powyższych elementów Komisja dochodzi zatem do wniosku, że powinna przyjąć pozytywną decyzję końcową w sprawie pomocy w kwocie 304 mln SEK (ok. 33 mln EUR), którą Szwecja zamierza przyznać na rzecz Volvo Aero z przeznaczeniem na opracowanie podzespołów do silnika GENx opracowanego przez GE do samolotów Boeing typu B787 i B747-8,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa, którą Szwecja zamierza przyznać na rzecz Volvo Aero w kwocie 304 mln SEK (ok. 33 mln EUR), jest zgodna ze wspólnym rynkiem.

Realizacja powyższej pomocy zostaje zatem zatwierdzona.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Szwecji.

Sporządzono w Brukseli dnia 17 czerwca 2009 r.

W imieniu Komisji

Neelie KROES

Członek Komisji