

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 403

Finanse publiczne

Redaktorzy naukowi
Jerzy Sokołowski
Michał Sosnowski



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2015

Redakcja wydawnicza: Agnieszka Flasińska, Barbara Majewska

Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz

Korekta: Magdalena Kot

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania

znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa

www.pracnaukowe.ue.wroc.pl

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons

Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska

(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2015

ISSN 1899-3192

e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-535-3

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:

Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

ul. Komandorska 118/120 53-345 Wrocław

tel./fax 71 36 80 602; e-mail:econbook@ue.wroc.pl

www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp	9
Arkadiusz Bernal: Discrimination of domestic supplies relative to imports for the value added tax exemptions	11
Szymon Bryndziak: Family allowance in personal income tax, in the context of tax expenditures.....	21
Andrzej Czyżewski, Anna Matuszczak: KRUS w budżecie rolnym Polski w długim okresie.....	30
Agnieszka Deresz, Marian Podstawka: Mechanizmy przestępstw podatkowych na przykładzie podatku VAT	42
Jarosław Dziuba: Fiskalne skutki kształtowania stawek podatku od nieruchomości przez miasta na prawach powiatu.....	54
Malgorzata M. Hybka: Discretionary tax liability reliefs in Germany and Poland	66
Agata Jakubowska: Zaufanie podstawą współpracy banku i samorządu lokalnego.....	77
Aneta Kargol-Wasiluk, Adam Wyszowski: Rola rady fiskalnej w utrzymaniu dyscypliny finansów publicznych. Wnioski dla Polski	87
Krystyna Kietlińska: Rola 1% w zasilaniu organizacji pożytku publicznego (OPP)	102
Krzysztof Kil, Mateusz Folwarski: Czynniki wpływające na wynagrodzenia zarządów banków spółdzielczych w województwie małopolskim w okresie pokryzysowym	112
Marta Kluzek: Preferencyjne opodatkowanie dochodów z kapitałów pieniężnych – możliwość czy konieczność?	122
Anna Leszczyłowska: Obciążenia spółek kapitałowych podatkiem dochodowym w koncepcji <i>allowance for corporate equity</i> (ACE).....	132
Robert Lisowski: Stopy zwrotu otwartych funduszy emerytalnych po reformie.....	141
Malgorzata Mazurek-Chwiejczak: Kierunki ewolucji modeli opodatkowania konsumpcji w państwach OECD	153
Ewelina Młodzik: Źródła i rodzaje ryzyka w sektorze finansów publicznych	163
Grażyna Musialik, Rafał Musialik: Zarządzanie sektorem publicznym a preferencje publiczne	172
Błażej Pilarczyk: Podatkowa grupa kapitałowa w sektorze elektroenergetycznym w Polsce	183

Elwira Pindyk: Wpływ planu zagospodarowania na dochody gminy z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych	192
Piotr Podsiadło: Zagadnienie pomocy publicznej z perspektywy traktatowej przesłanki jej wpływu na konkurencję i wymianę handlową na rynku wewnętrznym	206
Ireneusz Pszczółka: Wybrane aspekty funkcjonowania państwowych funduszy majątkowych	217
Piotr Ptak: Arithmetic of sovereign debt crisis in Europe and challenges ahead	227
Halina Rechul: Cele i zarządzanie ryzykiem jako elementy kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych	238
Magdalena Rękas: Wpływ zmian konstrukcji ulgi na dzieci na dochody do dyspozycji rodzin w Polsce	248
Mateusz Rolski: Banki spółdzielcze w Polsce – własność prywatna w służbie społeczności lokalnej czy przedsiębiorstwa nastawione na zysk?.....	265
Jacek Sierak: Selected problems of finances of municipalities in the 25 th year of self-government in Poland.....	275
Karolina Sobczyk, Joanna Woźniak-Holecka, Tomasz Holecki: Organizacja i finansowanie programów z zakresu profilaktyki raka szyjki macicy skierowanych do kobiet w województwie śląskim.....	289
Jerzy Sokolowski: Opodatkowanie osób fizycznych w Polsce podatkiem dochodowym w latach 2009-2013	298
Michał Sosnowski: Redistributive function of fiscal policy and the income inequalities among the society.....	308
Katarzyna Stabryła-Chudzio: Kierunek zmian w płatnościach bezpośrednich dla rolnictwa państw członkowskich Unii Europejskiej.....	321
Edyta Sygut: Wydajność fiskalna a przedmiot i podstawa opodatkowania podatku akcyzowego	331
Tomasz Śmietanka: Finansowo-administracyjne aspekty współpracy JST subregionu radomskiego z samorządem województwa (w opinii wójtów, burmistrzów i starostów)	341
Anna Świrska: Metoda kalkulacji poziomu dochodów własnych gminy na potrzeby wyliczenia kwoty podstawowej subwencji wyrównawczej	354
Zuzanna Urbanowicz: Polityka pieniężna Narodowego Banku Polskiego a decyzje Europejskiego Banku Centralnego	364

Summaries

Arkadiusz Bernal: Dyskryminacja dostaw krajowych w porównaniu z importem w wypadku zwolnień z podatku od wartości dodanej.....	11
Szymon Bryndziak: Ulga prorodzinna w podatku dochodowym od osób fizycznych w kontekście <i>tax expenditures</i>	21
Andrzej Czyżewski, Anna Matuszczak: Farmers' social security fund in Polish agricultural budget in the long term.....	30
Agnieszka Deresz, Marian Podstawka: Mechanisms of tax frauds based on VAT.....	42
Jarosław Dziuba: Fiscal implications of real estate tax rates established by cities with county rights.....	54
Małgorzata M. Hybka: Ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych w Niemczech i w Polsce.....	66
Agata Jakubowska: Trust as a fundament of cooperation between bank and local government.....	77
Aneta Kargol-Wasiluk, Adam Wyszowski: The role of fiscal council to maintain discipline of public finance. Some implications for Poland.....	87
Krystyna Kietlińska: The role of 1% of PIT and CIT in supporting charity organizations in Poland.....	102
Krzysztof Kil, Mateusz Folwarski: Determinants of remuneration of the cooperative banks' board members in Lesser Poland Voivodeship in the post-crisis period.....	112
Marta Kluzek: Preferential taxation of income from capital gains – possibility or necessity?.....	122
Anna Leszczyłowska: Corporate tax burden in the concept of an allowance for corporate equity (ACE).....	132
Robert Lisowski: Open pension funds' rates of return after the reform.....	141
Małgorzata Mazurek-Chwiejczak: Directions of consumption tax models evolution in OECD member states.....	153
Ewelina Młodzik: Sources and types of risk in the public finance sector.....	163
Grażyna Musialik, Rafał Musialik: Public sector management vs. public preferences.....	172
Błażej Pilarczyk: Tax capital group in the electricity sector in Poland.....	181
Elwira Pindyk: Influence of development plan on the municipality's incomes for property tax from natural persons.....	192
Piotr Podsiadło: A question of state aid from the perspective of the treaty premise of its effect on competition and the trade exchange on the internal market.....	206
Ireneusz Pszczółka: Selected aspects of the operating of sovereign wealth funds.....	217

Piotr Ptak: Arytmetyka kryzysu zadłużenia w Europie a wyzwania na przyszłość	227
Halina Rechul: Objectives and risk management as part of management control in the public finance sector.....	289
Magdalena Rękas: Impact of structural changes in children relief available for income for families in Poland	248
Mateusz Rolski: Co-operative banks in Poland – private property at the service of the local community or an enterprise set to the profit?	265
Jacek Sierak: Wybrane problemy finansów gmin w 25. roku samorządności terytorialnej w Polsce	275
Karolina Sobczyk, Joanna Woźniak-Holecka, Tomasz Holecki: Organisation and financing of the programmes from the scope of cervical cancer prevention targeted at women in the Silesian Voivodeship	289
Jerzy Sokolowski: Taxation of individuals in Poland with income tax in the years 2009-2013.....	298
Michał Sosnowski: Redystrybucyjna funkcja polityki fiskalnej a nierówności dochodów ludności	308
Katarzyna Stabryła-Chudzio: The direction of changes in direct payments for agriculture of the European Union member states.....	321
Edyta Sygut: Fiscal efficiency vs. the tax base of excise tax	331
Tomasz Śmietanka: Financial and administrative considerations of the cooperation of the communes and districts of Radom subregion with the self-government of the voivodeship (according to commune administrators, mayors and district administrators)	341
Anna Świrska: Calculation method for optimizing incomes from the equalized part of the subsidy transferred to municipalities.....	354
Zuzanna Urbanowicz: Monetary policy of the National Central Bank of Poland vs. the decisions of the European Central Bank	364

Piotr Podsiadło

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
e-mail: piotr.podsiadlo@uek.krakow.pl

ZAGADNIENIE POMOCY PUBLICZNEJ Z PERSPEKTYWY TRAKTATOWEJ PRZESŁANKI JEJ WPŁYWU NA KONKURENCJĘ I WYMIANĘ HANDLOWĄ NA RYNKU WEWNĘTRZNYM¹

A QUESTION OF STATE AID FROM THE PERSPECTIVE OF THE TREATY PREMISE OF ITS EFFECT ON COMPETITION AND THE TRADE EXCHANGE ON THE INTERNAL MARKET

DOI: 10.15611/pn.2015.403.19

Streszczenie: Z norm określonych w traktacie orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wyprowadza cztery konstytutywne cechy pomocy państwa. Mówiąc inaczej, zasady pomocy państwa mają zastosowanie wyłącznie do środków spełniających wszystkie cztery kryteria wymienione w art. 107 ust. 1 traktatu. Zaliczyć do nich należy: 1) kryterium przekazania zasobów państwowych; 2) kryterium korzyści ekonomicznej; 3) kryterium selektywności; 4) kryterium wpływu na konkurencję i wymianę handlową. Istotne trudności interpretacyjne powstają w odniesieniu do ostatniej z przesłanek uznania interwencji państwa za zakazaną pomoc publiczną. Celem artykułu jest analiza – w oparciu o orzecznictwo sądów europejskich – warunków, w których zostaje spełniona traktatowa przesłanka wpływu udzielanej pomocy publicznej na konkurencję i wymianę handlową na jednolitym rynku europejskim.

Słowa kluczowe: pomoc publiczna, Unia Europejska, rynek wewnętrzny, polityka konkurencji, przesłanki traktatowe.

Summary: The final requirement under Article 107 (1) TFEU is that the measure should be liable to distort competition and affect trade between Member States. These conditions are closely related and are often considered together. But the two conditions remain distinct and should not be conflated. A measure may distort competition, but relate to a wholly local situation. Equally, a measure may affect a market in which there is intra-Community trade, but the distortion or likely distortion of competition may not properly be demonstrated. The subject of the article is an analysis of the requirement of a distortion of competition and the

¹ Publikacja została sfinansowana ze środków przyznanych Wydziałowi Finansów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie w ramach dotacji na utrzymanie potencjału badawczego.

requirement of an adverse effect on trade between Member States. Even if these both requirements are inextricably linked with one another, they must be separately reviewed, in order to do justice to different goals they pursue.

Keywords: state aid, European Union, internal market, competition policy, Treaty premises.

1. Wstęp

Od interpretacji pojęcia pomocy publicznej w ujęciu prawa konkurencji Unii Europejskiej zależy zakres stosowania art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej [TFUE, Dz.Urz. UE C 83/13 z dnia 30.03.2010], w którym ustanowiono zakaz udzielania pomocy państwa. Analizując konstrukcję zapisu traktatowego, należy stwierdzić, że na pojęcie pomocy publicznej składają się cztery elementy. Są to przesłanki kumulatywne, co oznacza, że niespełnienie choć jednej z nich powoduje brak podstaw do uznania danej interwencji państwa za pomoc publiczną (C-451/03 *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti Srl przeciwko Giuseppe Calafiori*, pkt 55; C-222/07 *Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA) przeciwko Administración General del Estado*, pkt 42; C-140/09 *Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA przeciwko Presidenza del Consiglio dei Ministri*, pkt 31). Pomoc publiczna musi: być udzielana przez państwo lub ze źródeł państwowych; uprzywilejowywać niektóre przedsiębiorstwa lub gałęzie produkcji; przynosić w jakiegokolwiek formie korzyści ekonomiczne przedsiębiorstwu; wywierać wpływ na konkurencję i wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej (C-372/97 *Republika Włosa przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 44; C-148/04 *Unicredito Italiano SpA przeciwko Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1*, pkt 55).

Istotne trudności interpretacyjne powstają w odniesieniu do ostatniej z przesłanek uznania interwencji państwa za zakazaną pomoc publiczną, tj. zakłócenie lub groźba zakłócenia konkurencji przez dany środek oraz wpływ takiego środka na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Warunki te są wzajemnie powiązane i często traktowane jako nierozłączne (173-73 *Republika Włosa przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 25, 44-45; T-214/95 *Het Vlaamse Gewest (Région flamande) przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 50; T-288/97 *Regione Friuli Venezia Giulia przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 41). W ujęciu takim wykazanie, że określony środek wywiera wpływ na handel, implikuje, że konkurencja w wymiarze unijnym została zakłócona [Paczkowska-Tomaszewska 2007]. Jednakże należy podkreślić, że te dwa warunki stanowią odrębne przesłanki wystąpienia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Dany środek może wpływać na naruszenie konkurencji na określonym rynku, ale odnosi się do sytuacji w wymiarze lokalnym. Podobnie środek może wpłynąć na rynek, na którym istnieje handel wewnątrzspółnotowy, ale zniekształcenie lub prawdopodobieństwo zniekształcenia konkurencji nie może być we właściwy sposób wykazane. Oznacza to,

że z jednej strony warunki zakłócenia lub zagrożenia zakłóceniem konkurencji oraz wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi pozostają w funkcjonalnym związku, z drugiej zaś, że te dwa warunki należy postrzegać jako autonomiczne [Arhold 2009, s. 175]. Aby dany środek stanowił pomoc państwa, każdy z tych warunków powinien zostać spełniony.

Celem artykułu jest analiza warunków, w których zostaje spełniona traktatowa przesłanka wpływu udzielanej pomocy publicznej na konkurencję i wymianę handlową na jednolitym rynku europejskim.

2. Zakłócenie lub zagrożenie zakłócenia konkurencji na rynku wewnętrznym

Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE za niezgodną z rynkiem wewnętrznym jest uznawana pomoc państwa, której skutkiem jest rzeczywiste lub przynajmniej potencjalne zakłócenie konkurencji. Zakłócenia konkurencji mogą być skutkiem działań podejmowanych zarówno przez podmioty prywatne, jak i przez państwo. Zakłócenia konkurencji powstałe na skutek działań państwa można podzielić na trzy grupy, tj. zakłócenia globalne (*global distortions*), rodzajowe (*generic distortions*) i szczególne (*specific distortions*) [Kapteyn, VerLoren van Themaat 1998, s. 803]. Zakłócenia globalne występują na poziomie makroekonomicznym i odnoszą się do warunków podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej. Zakłócenia rodzajowe występują na poziomie mezoekonomicznym wskutek uprzywilejowania danego sektora gospodarki lub regionu w stosunku do innych sektorów lub regionów i są one często konsekwencją stosowania środków polityki fiskalnej. Z kolei zakłócenia szczególne odnoszą się do poszczególnych przedsiębiorstw i w większości sytuacji stanowią rezultat udzielania przez państwo pomocy publicznej.

Warunek zakłócenia konkurencji należy uznać za szczególnie ważny, gdyż nadrzędnym celem przepisów traktatowych w zakresie pomocy państwa jest ochrona konkurencji na jednolitym rynku europejskim. „Wolna konkurencja wspiera harmonijny rozwój działalności gospodarczej i zatrudnienia, a w konsekwencji podwyższa poziom i jakość życia obywateli Unii Europejskiej, jako że jeśli jest uczciwa, zapewnia postęp technologiczny i poprawia jakość usługi lub produktu, gwarantując jednocześnie obniżenie kosztów. Przynosi ona zatem korzyść konsumentom, ponieważ mogą oni dzięki temu cieszyć się produktami lub usługami wyższej jakości po lepszej cenie” [Opinia rzecznika generalnego Yves’a Bota przedstawiona 17.12.2009, pkt 58]. Pomoc państwa jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym z uwagi na zakłócenie lub chociażby zagrożenie zakłóceniem konkurencji. Niezakłócona konkurencja jest środkiem do osiągnięcia celu Unii Europejskiej w zakresie ustanowienia rynku wewnętrznego, co wynika z art. 3 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej [TFUE, Dz.Urz. UE C 83/13 z dnia 30.03.2010]. Artykuł ten stanowi, że: „Unia ustanawia rynek wewnętrzny. Działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka ryn-

kowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska. Wspiera postęp naukowo-techniczny”. Normy dotyczące pomocy państwa stanowią zatem jeden z elementów systemu mającego zapewnić niezakłóconą konkurencję, która powinna być środkiem do urzeczywistnienia zintegrowanego rynku wewnętrznego. Na pojęcie rynku wewnętrznego składają się dwa elementy: obszar bez granic i zapewnienie swobód.

Zakłócenie lub zagrożenie zakłóceniem konkurencji jest przesłanką konstytutywną pomocy państwa (C-280/00 *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, przy udziale Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht*, pkt 74-75; T-34/02 *EUROL Le Levant 001 oraz inne przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 110; T-332/06 *Alcoa Trasformazioni Srl przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 56). Oznacza to, że jest to konieczna przesłanka oceny środka pomocowego w celu stwierdzenia, czy stanowi on pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE [da Cruz Vilaça 2009, s. 443-452]. Sądy unijne podkreślały w swoim orzecznictwie, że do naruszenia konkurencji dochodzi w sytuacji, gdy udzielenie pomocy zmienia funkcjonowanie konkurencji. Konkurencja jest zakłócona lub istnieje zagrożenie jej zakłócenia, gdy udzielona przez państwo pomoc wzmacnia pozycję odbiorcy tej pomocy w stosunku do innych przedsiębiorstw z nim konkurujących w wymianie handlowej na rynku europejskim (730/79 *Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 11; C-53/00 *Ferring SA przeciwko Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)*, pkt 21). Można zatem stwierdzić, że wzmocnienie pozycji konkurencyjnej beneficjenta pomocy w porównaniu z jego konkurentami skutkuje zakłóceniem konkurencji. Wskazać tu należy na orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Philip Morris v. Commission*, która dotyczyła pomocy dla przedsiębiorstwa Philip Morris na restrukturyzację i zwiększenie potencjału produkcyjnego o 40% (730/79 *Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*). Pomoc ta miała umożliwić uzyskanie 50-procentowego udziału w holenderskiej produkcji wyrobów tytoniowych, przy czym 4/5 tej produkcji było definiowane na eksport. Trybunał uznał, że pomoc ta groziła naruszeniem konkurencji co najmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, przyznanie takiej pomocy przedsiębiorstwu zajmującemu w owym czasie drugą pozycję pod względem wielkości na rynku światowym w dziedzinie produkcji wyrobów tytoniowych wzmocniło jego pozycję rynkową w porównaniu z sytuacją innych przedsiębiorstw konkurujących z nim w handlu na rynku wewnętrznym. Dodatkowo przyznanie pomocy pozwoliło zredukować koszty restrukturyzacji, którą inne przedsiębiorstwa tej gałęzi produkcji musiały przeprowadzić z wykorzystaniem własnych środków.

Orzecznictwo sądów unijnych wskazuje na domniemanie (*presumption*) zakłócenia lub zagrożenia zakłóceniem konkurencji w przypadku udzielenia przez państwo pomocy o charakterze selektywnym przedsiębiorstwu konkurującemu w wymianie handlowej na rynku wewnętrznym [Bishop 1997, s. 84-86]. Z orzeczenia

w sprawie *Italy v. Commission* wynika, że do oceny zakłócenia konkurencji należy jako punkt wyjścia wziąć pod uwagę stan konkurencji istniejący w ramach jednolitego rynku przed podjęciem interwencji przez państwo z perspektywy sytuacji danego sektora gospodarki (173-73 *Republika Włoska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*). Na sytuację tę składają się takie czynniki, jak nadprodukcja, słabe perspektywy wzrostu popytu na dany towar, trudności w znalezieniu nowych rynków zbytu, redukcja miejsc pracy, konieczność przeprowadzenia dużych projektów inwestycyjnych czy znaczny import towarów z innych państw.

W wyroku w sprawie *Vlaamse Gewest v. Commission* sąd stwierdził, że w sytuacji, gdy pomoc uprzywilejowuje selektywnie przedsiębiorstwo działające w sektorze, który charakteryzuje się intensywną konkurencją, zakłócenie konkurencji lub ryzyko takiego zakłócenia jest znaczne, przy czym konkurencja jest zakłócona w mniejszym zakresie, jeżeli korzyść jest ograniczona (T-214/95 *Het Vlaamse Gewest (Région flamande) przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 46). Zatem zakaz udzielania pomocy publicznej, który został ustanowiony w art. 107 ust. 1 TFUE, ma zastosowanie do wszelkiej pomocy zakłócającej lub zagrażającej zakłóceniem konkurencji, niezależnie od jej wielkości, w zakresie, w jakim wpływa na handel między państwami członkowskimi [Nicolaidis 2010, s. 402-409]. Szczególnie zakłócająco na konkurencję oddziałuje pomoc udzielona w sektorze charakteryzującym się nadprodukcją, gdyż przedsiębiorstwo posiadające nadwyżkę mocy produkcyjnych po otrzymaniu dodatkowego wsparcia od państwa może skutecznie uniemożliwić wejście na rynek nowym podmiotom oraz ograniczyć szansę na zwiększenie eksportu przedsiębiorstwom już na tym rynku działającym [Evans 1997, s. 86-87].

W sprawie *Kahla/Thüringen Porzellan v. Commission* sąd stwierdził, że rynek porcelany jest europejskim rynkiem produktowym, który charakteryzuje się intensywną konkurencją i nadprodukcją, w związku z tym korzyści finansowe stawiające jedno przedsiębiorstwo w korzystniejszej sytuacji niż jego konkurentów zagrażają naruszeniem konkurencji (T-20/03 *Kahla/Thüringen Porzellan GmbH przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 200). Podobnie w sprawie *Italy and Brandt v. Commission* Sąd uznał, że pomoc dla przedsiębiorstwa z branży AGD zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji oraz może wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi ze względu na to, że pomoc ta została udzielona podmiotowi działającemu w sektorze, w którym konkurencja jest bardzo silna (T-239/04 oraz T-323/04 *Republika Włoska (T-239/04)* oraz *Brandt Italia SpA (T-323/04) przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 68). W tym przypadku zostało wyraźnie podkreślone, że zakłócający wpływ udzielonej pomocy na konkurencję wyraża się w tym, że umacnia ona sytuację finansową niektórych przedsiębiorstw w stosunku do podmiotów z nimi konkurujących, a w szczególności grozi zakłóceniem konkurencji i wywarceniem wpływu na wymianę handlową, jeżeli beneficjenci tej pomocy konkurują z towarami pochodzącymi z innych państw członkowskich, choć sami nie dokonują wywozu wyprodukowanych towarów.

Na podstawie analizy orzecznictwa należy zauważyć, że sądy unijne przyjmują domniemanie zakłócenia lub zagrożenia zakłóceniem konkurencji nie tylko w sytuacji, gdy rynek, na którym działa beneficjent pomocy, charakteryzuje się intensywną konkurencją cenową. W sprawie *Heiser* Trybunał stwierdził, że konkurencja między podmiotami działającymi na określonym rynku nie ogranicza się tylko do jednego jej elementu, czyli do ceny, ale obejmuje także inne elementy, takie jak jakość, zaufanie klientów czy też rozpoznawalność marki na rynku (C-172/03 *Wolfgang Heiser przeciwko Finanzamt Innsbruck*, pkt 56-57). Przyjęta przez Trybunał Sprawiedliwości interpretacja art. 107 ust. 1 TFUE oznacza, że przesłanka zakłócenia lub zagrożenia zakłóceniem konkurencji jest w zasadzie spełniona w przypadku stosowania przez państwo środków pomocy o charakterze selektywnym wobec przedsiębiorstwa lub grupy przedsiębiorstw biorących udział w wymianie handlowej na rynku wewnętrznym. Oznacza to, że do uznania środka selektywnego, którego beneficjent uczestniczy w handlu na rynku wewnętrznym, za spełniający przesłankę zakłócenia lub zagrożenia zakłóceniem konkurencji wystarczające jest, by w okolicznościach konkretnego przypadku nie można było wykluczyć możliwości zakłócenia konkurencji (T-189/03 *ASM Brescia SpA przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 68; T-222/04 *Republika Włosa przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 43).

3. Zakłócenia handlu między państwami członkowskimi UE

Wpływ pomocy publicznej na wymianę handlową między państwami członkowskimi jest nierozdzielnie związany z naruszeniem zasad konkurencji [Quigley 2009, s. 54-59]. Należy jednakże pamiętać, że wpływ pomocy na handel między państwami członkowskimi jest traktowany jako oddzielny element definicyjny pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Warunek ten jest odrębną konstytutywną cechą pomocy państwa i powinien być odróżniany od zakłócenia konkurencji [Ehlermann, Vallery 2005, s. 709-712]. Trybunał Sprawiedliwości w swoim orzecznictwie wyjaśnił, że dla uznania określonego środka za pomoc państwa konieczne jest, aby w szczególności mógł on mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi (C-280/00 *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, przy udziale Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht*, pkt 74-75; C-71/04 *Administración del Estado przeciwko Xunta de Galicia*, pkt 32). Podobnie jak w przypadku przesłanki zakłócenia konkurencji, wpływ ten należy rozumieć w rzeczywistym i potencjalnym ujęciu (C-372/97 *Republika Włosa przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 44; C-148/04 *Unicredito Italiano SpA przeciwko Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova I*, pkt 54).

Dla uznania wystąpienia przesłanki wpływu pomocy na wymianę handlową między państwami członkowskimi nie jest konieczne, aby sam odbiorca takiej pomocy uczestniczył w wewnątrzspółnotowej wymianie handlowej. Innymi słowy,

okoliczność, że przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy bezpośrednio nie uczestniczy w wewnątrzspółnotowej wymianie handlowej nie stanowi okoliczności wyłączającej możliwość wpływu na handel. Przykładem jest tu orzeczenie w sprawie *France v. Commission*, która dotyczyła udzielenia przez przemysłowy fundusz restrukturyzacyjny (*Fonds industriel de modernisation*) subsydiowanej pożyczki na modernizację browaru (102/87 *Republika Francuska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*). Trybunał wskazał, że pomoc dla określonego przedsiębiorstwa może wpływać na wewnątrzspółnotową wymianę handlową, jeżeli towary oferowane przez to przedsiębiorstwo są konkurencyjne w stosunku do towarów pochodzących z innych państw członkowskich. Udzielenie pomocy umożliwia bowiem jej odbiorcy utrzymanie produkcji krajowej na określonym poziomie lub jej zwiększenie, przez co zmniejszą się możliwości przedsiębiorstw z innych państw członkowskich w zakresie eksportu ich towarów do danego państwa członkowskiego. Podobnie pomoc dla przedsiębiorstw nieprowadzących eksportu wpływa na wymianę handlową, gdy zmniejsza ona koszty wytworzenia krajowych produktów lub tworzy zachętę do uruchomienia produkcji towarów, które zastąpią towary importowane.

Wykładnia ta odnosi się także do wsparcia usług świadczonych na terytorium Unii Europejskiej. W sprawie *Altmark* Trybunał wskazał, że pomoc publiczna udzielona przedsiębiorstwu, które świadczy wyłącznie usługi transportu lokalnego lub regionalnego, a nie świadczy usług transportowych poza państwem pochodzenia, może mieć jednak wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi (C-280/00 *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, przy udziale Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht*, pkt 77). Brak możliwości wykluczenia takiego wpływu wynika z tego, że: „w sytuacji, gdy państwo członkowskie udziela pomocy publicznej danemu przedsiębiorstwu, świadczenie usług transportowych przez to przedsiębiorstwo może być utrzymane na tym samym poziomie lub zintensyfikowane, a przez to zostaną ograniczone możliwości przedsiębiorstw ustanowionych w innych państwach członkowskich na świadczenie usług transportowych na rynku tego państwa członkowskiego”. Podobnie w sprawie *Unicredito Italiano* Trybunał podniósł, że pomoc publiczna dla danego przedsiębiorstwa może powodować podtrzymanie lub wzmocnienie jego działalności wewnątrzpaństwowej w ten sposób, że przedsiębiorstwa mające siedziby w innych państwach członkowskich będą miały mniejsze szanse wyjścia na rynek państwa członkowskiego, które takiej pomocy udzieliło (C-148/04 *Unicredito Italiano SpA przeciwko Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova I*, pkt 58). Ponadto umocnienie pozycji przedsiębiorstwa, które dotychczas nie brało udziału w wymianie handlowej w ramach rynku wewnętrznego, może ułatwić proces wejścia na odnośny rynek towarowy lub usług innego państwa członkowskiego.

Udzielenie pomocy publicznej umacnia zatem pozycję przedsiębiorstw będących jej odbiorcami względem przedsiębiorstw uczestniczących w wymianie handlowej na jednolitym rynku europejskim. Warunkiem jest tu nie tyle wskazanie, że

dany produkt lub usługa były przedmiotem handlu na rynku wewnętrznym, ale przynależność beneficjenta pomocy do sektora, który został zliberalizowany. Liberalizacja oznacza bowiem nie tylko otwarcie danego sektora na konkurencję wewnątrz określonego państwa członkowskiego, ale także otwarcie tego sektora na konkurencję z innych państw członkowskich. Skutek procesu liberalizacji poszczególnych sektorów gospodarki na poziomie unijnym w postaci wzmożonej konkurencji na jednolitym rynku jest wystarczający do przyjęcia, że pomoc ma wpływ na realną lub potencjalną konkurencję oraz na wymianę handlową między państwami członkowskimi (C-409/00 *Królestwo Hiszpanii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 75; C-206/06 *Essent Netwerk Noord BV do której przystąpiła Nederlands Elektriciteit Administratiekantoor BV przeciwko Aluminium Delfzijl BV*, oraz w ramach przypozowania *Aluminium Delfzijl BV przeciwko Staat der Nederlanden* oraz w ramach przypozowania *Essent Netwerk Noord BV przeciwko Nederlands Elektriciteit Administratiekantoor BV i Saranne BV*, pkt 77). Uczestnictwo w wymianie handlowej między państwami członkowskimi można rozpatrywać także z punktu widzenia beneficjenta pomocy lub sektora, w którym ten beneficjent działa. Jednakże należy podkreślić, że w pewnych okolicznościach sam fakt uczestnictwa przedsiębiorstwa w wymianie handlowej między państwami członkowskimi nie implikuje wniosku o wpływie danego środka pomocy na taką wymianę (C-494/06 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej i Wam SpA*, pkt 61-62; T-304/04 oraz T-316/04 *Republika Włosa (T-304/04) i Wam SpA (T-316/04) przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 74). Jest to widoczne szczególnie w przypadku pomocy wspierającej eksport do państw trzecich, gdy przedsiębiorstwo eksportuje całą swoją produkcję poza obszar Unii Europejskiej. Jednak w sytuacji ścisłego powiązania rynku wewnętrznego z rynkiem pozaeuropejskim pomoc taka mogłaby wpływać na wewnątrzspółnotową wymianę handlową. Na przykład, spadek popytu na określone dobra na rynku krajowym (czy szerzej – na rynku Unii Europejskiej) może prowadzić do wzmocnienia konkurencji między przedsiębiorstwami, które będą także szukały nowych rynków zbytu. Udzielenie pomocy jednemu z przedsiębiorstw, co prowadziłoby do obniżenia jego kosztów produkcji, wpłynęłoby na możliwości konkurencyjne innych przedsiębiorstw zarówno na rynku europejskim, jak i poza nim. Pomoc taka oddziaływałaby zatem na wewnątrzspółnotową wymianę handlową. Podobnie nadwyżka zdolności produkcyjnych na rynku światowym może oznaczać, że pomoc wpłynie na wymianę handlową między państwami członkowskimi, nawet jeżeli uprzednio beneficjent pomocy eksportował większą część swojej produkcji do państw trzecich.

4. Zakończenie

Przesłankę zakłócenia konkurencji i przesłankę negatywnego wpływu pomocy na wymianę handlową między państwami członkowskimi należy uznać za spełnione, jeżeli nastąpi wzmocnienie pozycji konkurencyjnej beneficjenta pomocy, który pro-

wadzi działalność w sektorze uczestniczącym w wewnątrzspółnotowej wymianie handlowej. Punktem wyjścia takiego uzasadnienia jest zdefiniowanie rynku towaru lub usługi, na jakim działa beneficjent. W przypadku braku zdefiniowania takiego rynku nie ma bowiem możliwości stwierdzenia, czy beneficjent należy do sektora, który uczestniczy w wymianie handlowej na rynku wewnętrznym, ani czy na danym rynku w ogóle istnieje konkurencja. Szczególnie istotna jest kwestia możliwości zakłócenia konkurencji na skutek udzielenia pomocy publicznej w sytuacji, gdy beneficjent prowadzi działalność gospodarczą na rynku, który nie jest otwarty na konkurencję. Trybunał Sprawiedliwości podnosił w swoich orzeczeniach okoliczność zliberalizowania danego sektora gospodarczego na poziomie unijnym jako uzasadnienie rzeczywistego lub potencjalnego wpływu pomocy zarówno na konkurencję, jak i na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Zatem jeżeli rozpatrywany rynek ma postać monopolu prawnego lub naturalnego, nie występują na nim produkty, które byłyby identyczne lub stanowiły substytuty w stosunku do produktów oferowanych przez odbiorcę pomocy, to pytanie o wzmocnienie pozycji konkurencyjnej odbiorcy pomocy traci na znaczeniu, ponieważ nie zachodzi związek między tą pomocą a prawdopodobnym wpływem na konkurencję i handel. Tym samym ustanowiony w art. 1 ust. 1 TFUE warunek rzeczywistego lub chociażby potencjalnego wpływu danego środka na konkurencję nie jest spełniony. Z kolei brak uczestnictwa określonego sektora w wymianie handlowej na rynku wewnętrznym, wpływ pomocy tylko na handel krajowy oraz fakt, że pomoc dotyczy tylko i wyłącznie rynków poza Unią Europejską będą okolicznościami wykluczającymi bezpośrednio wpływ danego środka pomocy na wymianę handlową.

Literatura

- Arhold C., 2009, *The case-law of the European court of justice and the court of first instance on state aids in 2003/2004*, European State Aid Law Quarterly, no. 2.
- Bishop S., 1997, *The European Commission's policy towards state aid: A role for rigorous competitive analysis*, European Competition Law Review, vol. 18, no. 2.
- Cruz Vilaça J.L. da, 2009, *Material and geographic selectivity in state aid – recent developments*, European State Aid Law Quarterly, no. 4.
- Ehlermann C.D., Vallery A., 2005, *Giving meaning to the condition of effect on trade: The courts's judgment in Xunta de Galicia, a missed opportunity*, European State Aid Law Quarterly, no. 4.
- Evans A., 1997, *European community law of state aid*, Oxford European Community Law Series, Oxford University Press, Oxford-New York.
- Kapteyn P.J.G., VerLoren van Themaat P., 1998, *Introduction to the Law of the European Communities*, Third Edition, Kluwer Law International, Springer, London-Hague-Boston.
- Nicolaides P., 2010, *Distortion of competition in the field of state aid: From unnecessary aid to unnecessary distortion*, European Competition Law Review, no. 10, vol. 31.
- Opinia rzecznika generalnego Yves'a Bota przedstawiona w dniu 17 grudnia 2009 r. w sprawie C-203/08 *Sporting Exchange Ltd przeciwko Minister van Justitie* i sprawie C-258/08 *Ladbrokes Betting & Gaming Ltd, Ladbrokes International Ltd przeciwko Stichting de National Sporttotalisator*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego, 2010, s. I-nyr.

- Paczkowska-Tomaszewska A., 2007, *Zakłócenie konkurencji w świetle wspólnotowych zasad pomocy publicznej*, Państwo i Prawo, nr 12.
- Quigley C., 2009, *European State Aid Law and Policy*, Hart Publishing Ltd, Oxford-Portland.
- Traktat o Unii Europejskiej i Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersje skonsolidowane – Dz.Urz. UE, C 83 z 30.03.2010.
- Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 11 czerwca 2009 r. w sprawie T-189/03 *ASM Brescia SpA przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2009, s. II-1831.
- Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 11 czerwca 2009 r. w sprawie T-222/04 *Republika Włosa przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2009, s. II-1877.
- Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 12 września 2007 r. w sprawach połączonych T-239/04 oraz T-323/04 *Republika Włosa (T-239/04) oraz Brandt Italia SpA (T-323/04) przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2007, s. II-3265.
- Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 22 lutego 2006 r. w sprawie T-34/02 *EURL Le Levant 001 oraz inne przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2006, s. II-267.
- Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 24 września 2008 r. w sprawie T-20/03 *Kahla/Thüringen Porzellan GmbH przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2008, s. II-2305.
- Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 25 marca 2009 r. w sprawie T-332/06 *Alcoa Trasformazioni Srl przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2009, s. II-29.
- Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie T-214/95 *Het Vlaamse Gewest (Région flamande) przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 1998, s. II-717.
- Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 4 kwietnia 2001 r. w sprawie T-288/97 *Regione Friuli Venezia Giulia przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2001, s. II-1169.
- Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 6 września 2006 r. w sprawach połączonych T-304/04 oraz T-316/04 *Republika Włosa (T-304/04) i Wam SpA (T-316/04) przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2006, s. II-64.
- Wyrok Trybunału z dnia 10 czerwca 2010 r. w sprawie C-140/09 *Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA przeciwko Presidenza del Consiglio dei Ministri*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2010, s. I-nyr.
- Wyrok Trybunału z dnia 13 lipca 1988 r. w sprawie 102/87 *Republika Francuska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 1988.
- Wyrok Trybunału z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie C-409/00 *Królestwo Hiszpanii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2003, s. I-1487.
- Wyrok Trybunału z dnia 15 grudnia 2005 r. w sprawie C-148/04 *Unicredito Italiano SpA przeciwko Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2005, s. I-11137.
- Wyrok Trybunału z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie C-206/06 *Essent Netwerk Noord BV do której przystąpiła Nederlands Elektriciteit Administratiekantoor BV przeciwko Aluminium Delfzijl BV, oraz w ramach przyzozwania Aluminium Delfzijl BV przeciwko Staat der Nederlanden oraz w ramach przyzozwania Essent Netwerk Noord BV przeciwko Nederlands Elektriciteit Administratiekantoor BV i Saranne BV*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2008, s. I-5497.
- Wyrok Trybunału z dnia 17 września 1980 r. w sprawie 730/79 *Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 1980, s. 2671.

- Wyrok Trybunału z dnia 2 lipca 1974 r. w sprawie 173-73 *Republika Włoska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 1974, s. 709.
- Wyrok Trybunału z dnia 21 lipca 2005 r. w sprawie C-71/04 *Administración del Estado przeciwko Xunta de Galicia*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2005, s. I-7419.
- Wyrok Trybunału z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie C-53/00 *Ferring SA przeciwko Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2001, s. I-9067.
- Wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, przy udziale Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2003, s. I-7747.
- Wyrok Trybunału z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-372/97 *Republika Włoska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2004, s. I-3679.
- Wyrok Trybunału z dnia 3 marca 2005 r. w sprawie C-172/03 *Wolfgang Heiser przeciwko Finanzamt Innsbruck*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2005, s. I-1627.
- Wyrok Trybunału z dnia 30 kwietnia 2009 r. w sprawie C-494/06 P *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej i Wam SpA*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2009, s. I-3639.
- Wyrok Trybunału z dnia 30 marca 2006 r. w sprawie C-451/03 *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti Srl przeciwko Giuseppe Calafiori*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2006, s. I-2941.
- Wyrok Trybunału z dnia 5 marca 2009 r. w sprawie C-222/07 *Unión de Televisiónes Comerciales Asociadas (UTECA) przeciwko Administración General del Estado*, Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego 2009, s. I-1407.