

KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 27.VI.2007

K(2007)3050 wersja ostateczna

Dotyczy: Sprawy nr N 558/2005 - Polska

Wsparcie dla zakładów aktywności zawodowej

Szanowna Pani Minister,

1. PROCEDURA

(1) Pismem z dnia 3 listopada 2005 r., zarejestrowanym przez Komisję w dniu 8 listopada 2005 r., władze polskie dokonały zgłoszenia wyżej wymienionego środka w celu uzyskania pewności prawnej.

(2) Zdaniem polskich władz program nie jest środkiem pomocy państwa ze względu na fakt, że nie zapewnia on korzyści i nie ma wpływu na wymianę handlową.

(3) W pismach z dnia 19 grudnia 2005 r.; 27 lutego 2006 r.; 29 maja 2006 r.; 8 września 2006 r.; 10 stycznia 2007 r. i 3 kwietnia 2007 r. Komisja zwróciła się z prośbą o dodatkowe informacje. Polskie władze przedstawiły dodatkowe informacje w pismach z dnia 3 stycznia 2006 r., 28 marca 2006 r., 23 czerwca 2006 r., 7 lipca 2006 r., 8 listopada 2006 r.; 8 lutego 2007 r. i 8 maja 2007 r., zarejestrowanych przez Komisję w dniach 5 stycznia 2006 r., 29 marca 2006 r., 23 czerwca, 11 lipca 2006 r.; 10 listopada 2006 r., 9 lutego 2007 r. oraz 8 maja 2007 r.

2. ŚRODEK

2.1. Cel środka będącego przedmiotem zgłoszenia

(4) Zgłaszany środek ma stanowić wsparcie w pokryciu kosztów utworzenia i funkcjonowania tzw. zakładów aktywności zawodowej (dalej "zakładów").

(5) Zakłady takie są tworzone w celu zaoferowania osobom ze znacznym stopniem niepełnosprawności możliwości zatrudnienia i rehabilitacji poprzez zapewnienie im rehabilitacji społecznej i terapeutycznej, leczenia i szkoleń zawodowych. Ma to służyć przygotowaniu osób niepełnosprawnych do podjęcia zatrudnienia na otwartym rynku pracy i prowadzenia niezależnego życia wśród ogółu społeczeństwa poza zakładem m.in. poprzez

umożliwienie im uczestnictwa w wydarzeniach kulturalnych, zajęciach rekreacyjnych, czy poprzez remonty i budowę mieszkalnictwa chronionego.

2.2. Podstawa prawna

(6) Na szczeblu krajowym, podstawą prawną omawianego środka stanowią:

- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 stycznia 2000 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej¹,
- Artykuł 25 ust. 3, art. 29 i art. 31 Ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych²,
- Artykuł 7 ust. 2 pkt 4 Ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych³
- Artykuł 7 ust. 2 pkt 4 Ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym⁴,
- Artykuł 12 ust. 2 pkt 4 Ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym⁵,
- Artykuł 38 ust. 2 Ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych.⁶

2.3. Zakłady aktywności zawodowej

(7) Zakłady otrzymują swój szczególny status automatycznie decyzją wojewody po spełnieniu określonych warunków⁷ przewidzianych w wyżej wymienionej ustawie o rehabilitacji z 1997 r.

(8) Zakłady prowadzone są przez jednostki samorządu terytorialnego i inne organizacje pozarządowe, takie jak: fundacje, stowarzyszenia i inne organizacje społeczne (zwane dalej "organizatorami") w celu wypełnienia ich statutowych obowiązków związanych z rehabilitacją osób niepełnosprawnych.

(9) W zakładach mogą być zatrudniane jedynie osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności.

¹ Dziennik Ustaw z 2000 r., nr 6, poz. 77 z późn. zm. dalej: rozporządzenie w sprawie zakładów aktywności Zawodowej.

² Dziennik Ustaw z 1997 r., nr 123, poz. 776 z późno zm., dalej: ustawa o rehabilitacji z 1997 r.

³ Dziennik Ustaw z 2002 r., nr 9, poz. 84.

⁴ Dziennik Ustaw z 2002 r., art. 200, poz. 1682 z późn. zm.

⁵ Dziennik Ustaw z 1984 r., nr 94, poz. 431.

⁶ Dziennik Ustaw z 1991 L, nr 14, poz. 176.

⁷ Na przykład wymogu dotyczącego liczby osób niepełnosprawnych zatrudnionych w zakładzie.

(10) Zgodnie z ustawą o rehabilitacji z 1997 r. osobą ze znacznym stopniem niepełnosprawności jest osoba z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolna do pracy albo zdolna do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej, wymagająca, w celu pełnienia ról społecznych, stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdarnością do samodzielnej egzystencji.

(11) W związku z powyższym osobami zatrudnianymi i rehabilitowanymi w zakładach są głównie osoby z zaburzeniami umysłowymi i psychicznymi, z zaburzeniami funkcji narządów ruchu, wadami wzroku i słuchu lub zespołami chorobowymi.

(12) Osoby niepełnosprawne zatrudnione w zakładach pracują średnio w wymiarze 3,5 godziny dziennie (a maksymalnie 5,6 godziny dziennie). Stanowi to połowę (czasu pracy osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, które znalazłyby zatrudnienie gdzie indziej i ok. 40 % standardowego czasu pracy osoby pełnosprawnej.

(13) Ponadto osoby niepełnosprawne zatrudnione w zakładach spędzają od jednej godziny do maksymalnie dwóch godzin na zajęciach rehabilitacyjnych.

(14) Wynagrodzenie osób niepełnosprawnych zatrudnionych w zakładach ustala się, jako procent najniższego bajowego wynagrodzenia i miesięcznie wynosi średnio 756,43 PLN (ok. 200 EUR) brutto. Osoby niepełnosprawne zatrudniane są na podstawie umowy o pracę.

(15) W każdym zakładzie wśród ogółu zatrudnionych ponad 70 % stanowią osoby niepełnosprawne. Pozostali, pełnosprawni. pracownicy pomagają niepełnosprawnym w wykonywanych zadaniach, zapewniają im rehabilitację i uczestniczą w bieżącym funkcjonowaniu zakładów.

(16) Pierwsze zakłady utworzono w latach 2000-2001. Niemal jedna trzecia wszystkich zakładów powstała w roku 2005. Obecnie w Polsce działa około 35 zakładów, które zapewniają możliwość rehabilitacji i zatrudnienia ponad 1200 osobom niepełnosprawnym, zatrudniając ponad 500 członków personelu pomocniczego.

Wytwarzanie towarów i usług w zakładach

(17) Pracując w zakładach aktywności zawodowej, osoby niepełnosprawne wytwarzają towary i świadczą usługi (np. usługi pralnicze, usługi turystyczne (pensjonaty), wyroby rękodzieła artystycznego, produkcja miodu, utrzymanie i pielęgnacja zieleni,

przygotowywanie i dostawa żywności, itd.), które później oferowane są na rynku (przede wszystkim lokalnym).

(18) W związku z tym, taka podrzędna działalność gospodarcza zaangażowanych sektorów służy realizacji głównego celu, jakim jest rehabilitacja i integracja społeczna niepełnosprawnych Oraz zapewnienie im możliwości zatrudnienia.

(19) Działalność zakładu jest dostosowywana do możliwości i zdolności osób niepełnosprawnych. Zakład można zorganizować w formie kilku różnych warsztatów, w których osoby o odmiennych rodzajach niepełnosprawności wykonują odmienne zadania.

(20) Władze polskie potwierdzają, że towary i usługi oferowane przez zakłady aktywności zawodowej są sprzedawane po cenach rynkowych, a działalność zakładów jest ograniczona przede wszystkim do rynków lokalnych. W dwóch, jednostkowych przypadkach (w 2005 r.) produkty wytwarzane w zakładach zostały wyeksportowane - uzyskany z nich przychód stanowił odpowiednio zaledwie 0,8 % i 4,41 % ogólnego przychodu tych zakładów.

(21) Dzięki sprzedaży towarów i usług wytwarzanych przez osoby niepełnosprawne zakłady generują pewien dochód, który musi być wykazywany na oddzielnym rachunku utworzonym w ramach każdego zakładu.

(22) Polskie władze przedstawiły dane dotyczące wielkości przychodów i dochodów uzyskanych z działalności gospodarczej każdego zakładu w trzech kolejnych latach: 2004 r., 2005 r. i 2006 r.⁸ Wielkości różnią się w zależności od zakładu.

(23) Jako przykład, najwyższa wartość ze sprzedaży towarów i usług w 2006 r. wynosiła ok. 250 000 EUR, inne oscylują wokół wielkości ok. 80 000 EUR, a najniższa wynosiła ok. 3 000 EUR.

(24) Polskie władze informują, że dochód zakładów nie pokrywa kosztów ich działalności. Dlatego zdaniem polskich władz zakłady są tworzone jedynie przez podmioty działające w ogólnym interesie publicznym, takie jak jednostki samorządu regionalnego i organizacje społeczne.

⁸ Jeśli dane z 2006 r. nie były dostępne, przedstawiono dane za 2003 r. W kilku innych przypadkach przedstawiono dane jedynie za jeden rok lub dwa lata, ponieważ zakłady powstały dopiero w 2005 r. W innych przypadkach dane nie były dostępne.

(25) Ponadto cały dochód wytwarzany przez zakłady oraz korzyści wynikające ze wszystkich zwolnień zakładów z innych podatków i opłat są z powrotem przekazywane do specjalnego funduszu utworzonego w ramach każdego zakładu (tzw. "funduszu aktywności"), przeznaczonego wyłącznie na potrzeby głównej działalności zakładów, tj. zatrudnienia i rehabilitacji osób niepełnosprawnych.

(26) W związku z powyższym, środki z funduszu aktywności można przeznaczać wyłącznie na pokrycie następujących kosztów:

- dodatkowego oprzyrządowania stanowisk pracy wspomagającego samodzielne wykonywanie zadań przez osoby niepełnosprawne;
- zakupu sprzętu i wyposażenia pomagającego osobie niepełnosprawnej w samodzielnym życiu poza zakładem i uczestnictwie w życiu społecznym w środowisku lokalnym; .
- pomocy w budowie i remoncie form mieszkalnictwa chronionego dla osób niepełnosprawnych;
- zajęć rekreacyjnych i imprez kulturalnych oraz
- pomocy w zaspokajaniu innych potrzeb osób niepełnosprawnych.

(26) Personel pomocniczy nie bierze udziału w wytwarzaniu towarów i usług, a organizator zakładu aktywności zawodowej nie uzyskuje dochodu z działalności tych osób.

(27) Władze polskie podkreślają, że działalność gospodarcza zakładów służy wyłącznie realizacji głównego celu, jakim jest zatrudnianie i rehabilitacja osób niepełnosprawnych.

2.4. Wsparcie państwa

(28) Zakłady mogą uzyskiwać wsparcie państwa z rozmaitych źródeł publicznych i w różnej formie. Wsparcie państwa może być przyznane m.in. w następującej formie:

- dotacji bezpośredniej;
- zwolnienia z. opłat na ubezpieczenie społeczne (składki na ubezpieczenie zdrowotne i emerytalne);
- zwolnienia z podatku rolnego;
- zwolnienia z podatku leśnego;
- zwolnienia z podatku od nieruchomości;

- zwolnienia z podatku od czynności cywilnoprawnych;
- zwolnienia z zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych;
- zwolnienia z opłat, z wyjątkiem opłaty skarbowej i opłat karnych charakterze sankcyjnym.

(30) Dotacje są przyznawane zakładom ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (zwanego dalej PFRON) albo bezpośrednio przez Fundusz, albo za pośrednictwem urzędów marszałkowskich. Dotacje służą do finansowania kosztów utworzenia i kosztów funkcjonowania zakładów.

(31) Koszty utworzenia zakładu obejmują:

- przystosowanie pomieszczeń produkcyjnych i pomieszczeń rehabilitacyjnych do potrzeb osób niepełnosprawnych;
- zakup sprzętu rehabilitacyjnego;
- zakup wyposażenia pomieszczeń produkcyjnych i przygotowanie stanowisk pracy, włącznie z narzędziami i maszynami niezbędnymi do produkcji towarów lub świadczenia usług;
- zakup SUROWCÓW, narzędzi i urządzeń koniecznych do rozruchu działalności gospodarczej;
- zakup środków transportu.

(32) Koszty funkcjonowania zakładów (powiązane z działalnością obsługoworehabilitacyjną) obejmują:

- dofinansowanie wynagrodzeń osób niepełnosprawnych do poziomu 100 % obowiązującego najniższego wynagrodzenia określonego w odrębnych, przepisach,
- wynagrodzenia personelu rehabilitacyjnego i pomocniczego,
- koszty materiałów, energii, usług niematerialnych, materialnych i innych usług niezbędnych do realizacji rehabilitacji i obsługi,
- koszty transportu i dowozu osób niepełnosprawnych,
- koszty szkoleń osób niepełnosprawnych i przygotowania do uczestnictwa w otwartym rynku pracy,
- należne od pracownika i pracodawcy składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne,

- odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych lub wypłaty świadczeń urlopowych.

(33) Obecnie koszty utworzenia i działalności zakładów mogą być pokrywane przez państwo (PFRON) w całości. Jednakże nie jest to regułą, ponieważ zakres wsparcia państwowego zależy od wyników negocjacji między jednostkami samorządu terytorialnego a organizatorem zakładu lub rodzajów kosztów, jakie mają być pokrywane. Niektóre zakłady otrzymują również wsparcie ze źródeł prywatnych i od podmiotów niepaństwowych.

(34) Od 2007 r. wielkość wsparcia PFRON będzie się stopniowo zmniejszać, a w 2009 r. jej poziom ulegnie obniżeniu do 85 % kosztów działalności zakładów i 65 % kosztów utworzenia zakładów.

(35) Zakłady mogą również korzystać z ulg w opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne w zakresie ubezpieczenia zdrowotnego i emerytalnego pracowników oraz ubezpieczenia emerytalnego i rentowego pracodawcy.

(36) Organizator zakładu aktywności zawodowej może również korzystać ze zwolnień z innych podatków i opłat. Uprawnienia te są przyznawane automatycznie wraz z uzyskaniem statusu zakładu aktywności zawodowej, a ich przyznanie przez państwo nie ma charakteru uznaniowego. Korzyści uzyskane przez organizatora są jednak w całości przekazywane do wyżej wymienionego funduszu aktywności utworzonego w ramach zakładu. W związku z powyższym korzyści te mogą być przypisane zakładowi.

2.5. Kumulacja

(37) Zakłady są zobowiązane do prowadzenia odrębnej ewidencji środków otrzymywanych od państwa. Mają one obowiązek przekazywać kwartalne sprawozdania z wykorzystania różnych środków, a każdego roku dokonywać ogólnego rozliczenia.

(38) Mają one również obowiązek przedkładania bilansu rocznego, co pozwala kontrolować źródła finansowania i przeznaczenie środków.

(39) Ponadto polskie władze potwierdzają, że różne formy i źródła wsparcia publicznego (w tym środki wspólnotowe) są kumulowane i nie mogą przekraczać kosztów rzeczywiście poniesionych przez zakłady.

(40) Wydatkowanie środków publicznych może być kontrolowane przez kilka podmiotów, w tym PFRON, wojewodów i Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, celem sprawdzenia, czy środki finansowe przekazywane są wyłącznie na cele wymienione w rozporządzeniu w sprawie zakładów aktywności zawodowej.

(41) W przypadkach wykorzystania środków publicznych niezgodnie z przeznaczeniem zakład jest zobowiązany do ich zwrotu.

(42) Wreszcie, władze polskie potwierdzają, że zakłady nie mogą otrzymywać wsparcie z różnych źródeł na pokrycie tych samych rodzajów zadań i kosztów. Ponadto organizator zakładu składa regularne sprawozdania z wykorzystania środków państwowych, które muszą być zatwierdzone przez odpowiedni organ władz regionalnych.

2.6. Budżet i czas trwania

(43) Planowany budżet działalności zakładów w 2005 r. wynosił ok. 17 542 636 PLN (ok. 4,5 mln BUR), a z czego faktycznie wydano 16325678 PLN. Środki finansowe przeznaczone na tworzenie zakładów wyniosły około 13 229 565 PLN (ok. 3,5 mln BUR).

(44) Program realizowany jest bezterminowo.

2.7. Opinia władz polskich

(45) Władze polskie dokonały zgłoszenia przedmiotowego środka w celu uzyskania pewności prawnej. Uzasadniając brak elementu pomocy państwa, władze polskie argumentują, co następuje:

- działalność gospodarcza zakładów ma wyłącznie charakter instrumentalny wobec głównego celu, jakim jest rehabilitacja społeczna i zawodowa osób niepełnosprawnych;
- cały dochód z działalności gospodarczej zakładów jest przekazywany do funduszu aktywności, finansującego koszty związane z osobami niepełnosprawnymi;
- działalność gospodarcza zakładów ma zasięg lokalny i generuje niewielkie dochody, co zdaje się wykluczać wpływ tej działalności na wymianę handlową wewnątrz Wspólnoty;
- prawo do finansowania kosztów utworzenia i działalności zakładów jest nabywane automatycznie z mocy prawa, jeśli tylko dany podmiot spełnia warunki uzyskania

statusu zakładu aktywności zawodowej dla osób ze znaczną niepełnosprawnością,
w związku z czym ma ono charakter uznaniowy;

- beneficjentami środka będącego przedmiotem zgłoszenia są osoby niepełnosprawne,
a nie przedsiębiorcy.

(46) Władze polskie twierdzą również, że wobec przedmiotowego środka nie znajduje zastosowanie Rozporządzenie nr 2204/2002 w odniesieniu do pomocy państwa w zakresie zatrudnienia⁹ w związku z faktem, że środek nie stanowi ich zdaniem pomocy; a wykaz kwalifikowanych kosztów programu ani obowiązek prowadzenia ewidencji nie odpowiadają tym, które przewidziane są w wyżej wymienionym Rozporządzeniu nr 2204/2002¹⁰,

(47) W innym kontekście władze polskie poinformowały również, że zastosowania nie mogło mieć polskie rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy przedsiębiorcom zatrudniającym osoby niepełnosprawne ze względu na fakt, że dotyczy ono "przedsiębiorców", a zakłady będące przedmiotem obecnego zgłoszenia nie mają takiego statusu.

3. OCENA

(48) Rozporządzenie w sprawie zakładów aktywności zawodowej weszło w życie w 2000 r. i od tego czasu wiele zakładów skorzystało z wsparcia państwa.

3.1. Pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE

(49) Komisja zbadała najpierw, czy zgłaszany środek spełnia cztery kumulatywne kryteria środków pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE, zgodnie z którym "wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami „członkowskimi”.

(50) Zasoby państwa: Wsparcie dla zakładów jest udzielane przez różne organy publiczne ze środków budżetu państwa lub z publicznych środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, dlatego ewidentnie udzielana jest z zasobów państwowych w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE.

(51) Selektywność: Środek ma charakter selektywny, ponieważ wspiera wyłącznie te podmioty, które uzyskały status zakładów aktywności zawodowej.

(52) Korzyści gospodarcze dla przedsiębiorstwa: Komisja uważa, że środek ma na celu osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności zapewniając im możliwość rehabilitacji w zakładach i umożliwiając ich reintegrację społeczną.

(53) Jednym z instrumentów obranym przez władze polskie, w celu wykonania spoczywającego na nich obowiązku rehabilitacji osób niepełnosprawnych jest zakładanie przedmiotowych zakładów. Dlatego, zakłady te wykonują wspomniane zobowiązanie w interesie publicznym w imieniu państwa.

(54) Mimo, że zakłady dostarczają towary i świadczą usługi na (głównie krajowym) rynku to z uwagi na szczególne okoliczności związane z faktem, że działalność wytwórczo-usługowa ma wyłącznie charakter instrumentalny i podrzędny, Komisja oceniła, czy omawiane zakłady rzeczywiście prowadzą prawdziwą działalność gospodarczą i czy w związku z tym można je zaklasyfikować jako przedsiębiorstwa podlegające wspólnotowym przepisom dotyczącym pomocy państwa.

(55) W tym względzie, w jednym z orzeczeń¹² dotyczących pojęcia "pracownika" w prawie wspólnotowym Europejski Trybunał Sprawiedliwości uznał, że praca "nie może być uznawana za rzeczywistą i prawdziwą działalność gospodarczą, jeśli stanowi ona jedynie środek umożliwiający rehabilitację lub reintegrację zatrudnionych osób, a celem zatrudnienia za wynagrodzeniem, które jest dostosowane do fizycznych i umysłowych możliwości indywidualnej osoby) jest umożliwienie tym osobom odzyskania, w krótszej lub dłuższej perspektywie czasowej, zdolności do podjęcia zwykłego zatrudnienia lub prowadzenia normalnego życia na tyle, na ile jest to możliwe" (tak jak ma to miejsce w przypadku omawianego środka).

(56) Z orzeczenia tego wynika, że czynności wykonywane w ramach prawa krajowego, które mają na celu zapewnienie pracy w celach utrzymania, przywrócenia lub rozwinięcia zdolności do pracy osób, które ze względu na okoliczności związane z ich sytuacją, nie są w stanie podjąć zatrudnienia w normalnych warunkach, nie mogą być uznane jako rzeczywista i prawdziwa działalność gospodarcza) jeżeli stanowią one jedynie sposób rehabilitacji lub reintegracji tych osób. Z tego powodu, obywatel danego państwa członkowskiego

zatrudniony w innym państwie członkowskim w ramach takiego programu nie może być, na tej tylko podstawie, UZJ1any za pracownika w rozumieniu art. 48 ust. 1 [art. 39 ust. 1] Traktatu WE.

(57) W związku z tym, zgodnie z orzecznictwem ETS, zatrudnienie osób niepełnosprawnych w omawianych zakładach nie stanowi rzeczywistej i prawdziwej działalności gospodarczej, ponieważ osoby niepełnosprawne zatrudniane w tych zakładach nie są uznawane za "pracowników" w rozumieniu prawa wspólnotowego.

(58) Chociaż powyższego orzeczenia nie wydano w kontekście pomocy państwa, jego główne elementy można zastosować do rozpatrywanej sprawy z przyczyn omówionych poniżej.

(59) Zakłady tworzone są w celu zapewnienia osobom niepełnosprawnym rehabilitacji, możliwości zatrudnienia i integracji społecznej. Głównym ich celem nie jest zatem ewidentnie działalność gospodarcza.

(60) Władze polskie potwierdzają, że ceny towarów i usług oferowanych przez zakłady są cenami rynkowymi. Ponadto, chociaż charakter niezarobkowy środka nie ma znaczenia w kontekście pomocy państwa, należy zauważyć, że zakłady nie dążą do uzyskania zysków z prowadzonej działalności, a wszelki dochód (wraz z korzyściami z wszystkich innych zwolnień z podatków i opłat, które są dostępne dla zakładów) jest przekazywany do zakładów i przeznaczany wyłącznie na potrzeby osób niepełnosprawnych.

(61) Praca niepełnosprawnych w zakładach służy jako narzędzie rehabilitacyjne do rozwoju pewnych umiejętności i zdolności osób niepełnosprawnych po to, aby umożliwić tym osobom dostęp do rynku pracy chronionej lub do otwartego rynku pracy oraz pomóc im samodzielnie funkcjonować wśród ogółu społeczeństwa. W związku z tym:

- dzięki rehabilitacji zawodowej, w ramach której niepełnosprawni uczestniczą w warsztatach i szkoleniach zwiększających ich zdolności manualne, osoby te uczą się rozwijać swoje umiejętności zawodowe;
- dzięki rehabilitacji społecznej osoby niepełnosprawne uczą się interakcji w zespołach roboczych i w społeczeństwie, rozwijania pewnych ról w społeczeństwie, zaradności i zwiększania poczucia własnej wartości;

- ponadto rehabilitacja lecznicza ma na celu usprawnienie upośledzonych funkcji organizmu i zapobieganie zwiększaniu się stopnia niepełnosprawności. W ramach tych działań osoby niepełnosprawne znajdują się pod stałą opieką medyczną;
- oprócz prowadzenia rehabilitacji, zakłady mają również na celu umożliwianie osobom niepełnosprawnym uczestnictwa w innych zajęciach poza zakładem (np. w zajęciach rekreacyjnych lub imprezach kulturalnych) oraz wykorzystywanie całości uzyskiwanych dochodów na rzecz osób niepełnosprawnych poprzez np. zapewnienie im możliwości uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej lub pomoc; w budowie i remoncie form mieszkalnictwa chronionego dla osób niepełnosprawnych itp.;
- wszelka działalność gospodarcza zakładów jest nierozłącznie związana z powyższymi celami i ma charakter podrzędny względem podstawowego celu społecznego zakładu;
- cały dochód z tytułu prowadzonej działalności jest przekazywany na potrzeby rehabilitacji i integracji społecznej osób niepełnosprawnych zatrudnionych w zakładzie;
- ponadto pomoc otrzymywana od państwa ma umożliwiać tworzenie i funkcjonowanie zakładów, a nie wyrównywać wszelkie dodatkowe koszty związane z niższą produktywnością osób niepełnosprawnych podczas wykonywania określonej działalności gospodarczej mającej charakter główny i podstawowy.

(62) Wpływ na wymianę handlową: W związku z faktem, iż jedno z czterech kryteriów kumulatywnych dotyczących pojęcia pomocy państwa nie zostało spełnione, omawiany środek nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE.

(63) Dlatego też nie ma potrzeby oceny pod kątem ostatniego kryterium pojęcia pomocy państwa, dotyczącego potencjalnego wpływu danego środka na konkurencję i wymianę handlową wewnątrz Wspólnoty.

(64) Jednak w odniesieniu do minimalizacji zakłóceń konkurencji i wymiany handlowej wewnątrz Wspólnoty, jakie mogłyby wystąpić w wyniku programu, Komisja odnotowuje również, że zakres działalności gospodarczej zakładów ma przede wszystkim charakter lokalny oraz że związane ze środkiem wsparcie państwa jest stopniowo zmniejszane.

3.2. Wnioski

(65) Wobec szczególnych okoliczności zgłaszanego środka, nietypowego charakter zakładów, określonych przepisów, którym podlegają, oraz ich celu społecznego Komisja uważa, że omawiana interwencja państwa jest skonstruowana w taki sposób, że głównej działalności zakładów nie można uznać za działalność gospodarczą w rozumieniu przepisów o pomocy państwa, a zatem środek ten nie stanowi pomocy państwa.

(66) Wszelka działalność gospodarcza zakładów służy realizacji głównego celu publicznego i ma charakter wyłącznie podrzędny wobec tego celu a cały zysk z takiej działalności jest w całości reinwestowany na główny cel zakładu (rehabilitację i reintegrację osób niepełnosprawnych).

(67) Ponadto, Komisja odnotowuje również następujące pozytywne elementy w całościowej konstrukcji środka:

- środek jest skierowany wyłącznie do osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, które w innym wypadku nie byłyby w stanie podjąć zatrudnienia na otwartym rynku pracy,
- władze polskie stworzyły odpowiedni mechanizm monitorowania i kumulacji z innymi środkami wsparcia w celu uniknięcia sytuacji, w której środki państwowe byłyby wydawane w kwocie przekraczającej rzeczywiście poniesione koszty i niezgodnie z przeznaczeniem zakładów,
- władze polskie argumentują, że przy braku wsparcia publicznego sam rynek nie doprowadziłby do utworzenia takiego szczególnego rodzaju zakładów.

(68) W celu uchybienia jakiegokolwiek nieporozumienia, Komisja podkreśla, że niniejsza decyzja ma zastosowanie do zakładów, których głównym celem jest rehabilitacja osób niepełnosprawnych i gdzie cały zysk z podrzędnej działalności gospodarczej tych zakładów (polegający na wytwarzaniu towarów i świadczeniu usług) jest reinwestowany w zakładzie na cele rehabilitacji oraz reintegracji osób niepełnosprawnych zatrudnionych w tym zakładzie. Jakiegokolwiek poszerzenie zakresu programu na inne typy zakładów musi zostać zgłoszone do

4. DECYZJA

(69) Komisja uznaje, że zgłoszony program nie stanowi środka pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE.

W przypadku gdyby niniejsze pismo zawierało informacje poufne, które nie powinny być ujawniane osobom trzecim, proszę poinformować o tym Komisję w ciągu piętnastu dni roboczych od daty jego otrzymania. Jeżeli Komisja nie otrzyma w wyznaczonym terminie umotywowanej prośby, uzna to za wyrażenie zgody na ujawnienie pełnej treści niniejszego pisma osobom trzecim oraz na jego zamieszczenie [w oryginalnej wersji językowej na stronie internetowej](#)

Wnioski należy przysyłać faksem lub listem poleconym na adres Dyrekcji Generalnej ds.

Konkurencji Komisji Europejskiej:

European Commission Directorate-

General for Competition

State Aid Greffe

B-1049 Brussels

nr faksu: 3222961242

Proszę przyjąć wyrazy szacunku,

W imieniu Komisji

Neelie KROES

Członek Komisji

Odpis uwierzytelniony

W imieniu Sekretarza Generalnego

Jordi AYET PUIGARNAU

Dyrektor Kancelarii