

DECYZJA KOMISJI (UE) 2015/1072**z dnia 1 października 2014 r.****w sprawie pomocy państwa wdrożonej przez Niemcy na rzecz Propapier PM2 GmbH – Pomoc państwa SA.23827 (2013/C) (ex NN 46/12) (ex N 582/07)***(notyfikowana jako dokument nr C(2014)6837)***(Jedynie tekst w języku niemieckim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

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

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

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

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) Pismem z dnia 8 października 2007 r., które zostało zarejestrowane w Komisji w tym samym dniu, Niemcy – zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE – poinformowały o planowanej pomocy na rzecz Propapier PM2 GmbH (zob. pkt 2.2 „Beneficjent pomocy”) w celu realizacji dużego projektu inwestycyjnego w Eisenhüttenstadt (Brandenburg-Nordost, Niemcy) na podstawie wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013⁽¹⁾ (zwanym dalej „WKPR”). Planowana pomoc została zarejestrowana pod numerem N 582/07.
- (2) Po przekazaniu dodatkowych informacji, wpłynięciu kilku formalnych skarg⁽²⁾ oraz spotkaniu z władzami Niemiec i przedstawicielami beneficjenta pomocy w dniu 2 kwietnia 2008 r. Komisja podjęła decyzję⁽³⁾ o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec zgłoszonej pomocy.
- (3) Po przyjęciu decyzji Komisji w dniu 2 kwietnia 2008 r. Komisja otrzymała od skarżących dalsze uwagi, które podważały ocenę Komisji oraz przyjęcie decyzji o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec środków pomocy. W dniu 24 czerwca 2008 r. Smurfit Kappa Group plc (zwana dalej „Smurfit Kappa”) również przekazała informacje i zwróciła się do Komisji o stwierdzenie nieważności decyzji, uzasadniając swoją prośbę tym, że Propapier PM2 GmbH & Co. KG otrzymał dalszą pomoc w formie finansowania infrastruktury. Komisja wszczęła oddzielne postępowanie pod numerem SA.36147 (C 30/10)⁽⁴⁾, aby sprawdzić wspomniane uwagi.
- (4) W dniu 5 sierpnia 2008 r. Smurfit Kappa złożyła skargę przed Sądem Unii Europejskiej, wnioskując o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji z dnia 2 kwietnia 2008 r.
- (5) Pismem z dnia 7 listopada 2008 r. Niemcy poinformowały Komisję o realizacji inwestycji objętej pomocą. Pismami z dni 22 grudnia 2008 r. i 13 stycznia 2010 r. Niemcy poinformowały Komisję o pewnych zmianach zgłoszonego projektu.
- (6) Wyrokiem Sądu z dnia 10 lipca 2012 r., T-304/08, Smurfit Kappa Group przeciwko Komisji, stwierdzono nieważność wspomnianej decyzji Komisji z dnia 2 kwietnia 2008 r. (zwanej dalej „uchyloną decyzją”). Z tego względu Komisja musiała ponownie ocenić środki pomocy i przyjąć nową decyzję; w związku z tym Komisja znajduje się obecnie w takiej samej sytuacji jak w dniu 2 kwietnia 2008 r.⁽⁵⁾

⁽¹⁾ Dz.U. C 54 z 4.3.2006, s. 13.

⁽²⁾ Formalne skargi złożyły następujące związki: Swedish Forest Industries Federation i Finnish Forest Industry Federation, 20 grudnia 2007 r. (skargę zarejestrowano pod numerem CP 365/07); Koninklijke Vereniging van Nederlandse Papier- en Kartonfabrieken, 3 stycznia 2008 r. (skargę zarejestrowano pod numerem CP 3/08); oraz Procelpac – Groupement français des fabricants de papiers et cartons d'emballage à base de cellulose, 22 lutego 2008 r. (skargę zarejestrowano pod numerem CP 47/08).

⁽³⁾ Dz.U. C 131 z 29.5.2008, s. 6.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 7 z 12.1.2011, s. 10.

⁽⁵⁾ Por. decyzję Komisji z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie pomocy państwa C 28/05 na rzecz Glunz AG (Dz.U. L 228 z 3.9.2011, s. 22) oraz decyzję Komisji z dnia 11 maja 2012 r. w sprawie pomocy państwa SA.28855 (N 373/09) (ex C 10/09, ex N 528/08) na rzecz ING – pomoc na restrukturyzację (Dz.U. C 260 z 29.8.2012, s. 1).

- (7) W dniu 14 sierpnia 2012 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli Komisji i władz niemieckich, w którym wzięli również udział przedstawiciele beneficjenta pomocy. Władze niemieckie przekazały uwagi w pismach z dnia 24 sierpnia 2012 r. oraz 5 lutego 2013 r.
- (8) Należy zwrócić uwagę, że pomoc, o której mowa, najpierw musiała zostać zatwierdzona przez Komisję, zanim Niemcy mogli jej udzielić. Niemcy zaczęły wypłacać pomoc dopiero po przyjęciu ostatecznie uchylonej decyzji Komisji z dnia 2 kwietnia 2008 r. Jednak ze względu na stwierdzenie przez Sąd nieważności przedmiotowej decyzji należy postępować tak, jakby uchylona decyzja Komisji nigdy nie została wydana, a planowana przez Niemcy pomoc nie została zatwierdzona przez Komisję zgodnie z przepisami prawa. W związku z powyższym Komisja wpisała przedmiotową sprawę do rejestru niezgłoszonej pomocy pod numerem SA.23827 (2012/NN-46).
- (9) Pismem z dnia 15 maja 2013 r. Komisja poinformowała Niemcy o swojej decyzji w sprawie wszczęcia zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE postępowania dotyczącego udzielenia krajowej pomocy regionalnej na rzecz Propapier PM2 GmbH (zwanej dalej „decyzją o wszczęciu postępowania”). W dniu 8 sierpnia 2013 r. decyzja Komisji o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*⁽⁶⁾. Zainteresowane strony wezwano do przedstawienia uwag.
- (10) Niemcy przedstawiły uwagi w piśmie z dnia 15 lipca 2013 r. (2013/073407).
- (11) E-mailem z dnia 20 września 2013 r. (2013/092832) oraz pismem z dnia 20 listopada 2013 r. (2013/113552) Komisja zwróciła się o dodatkowe informacje, które Niemcy przekazały pismami z dnia 16 października 2013 r. (2013/102801), 9 grudnia 2013 r. (2013/123872) i 21 stycznia 2014 r. (2014/007118).
- (12) Jako zainteresowana strona Smurfit Kappa przedstawiła w piśmie z dnia 6 września 2013 r. (2013/090228) swoje uwagi (uwagi te przekazano dalej władzom niemieckim w piśmie z dnia 13 września 2013 r. (2013/091012)) oraz zapowiedziała możliwe przedstawienie dalszych uwag. Pismem z dnia 30 września 2013 r. (2013/095929) Komisja zwróciła się do Smurfit Kappa o przedstawienie uwag do dnia 30 października 2013 r. E-mailem z dnia 30 października 2013 r. (2013/107610) Smurfit Kappa poinformowała, że nie zamierza przedstawiać dalszych uwag, oraz zwróciła się o udzielenie informacji na temat postępowania. Komisja odpowiedziała pismem z dnia 29 listopada 2013 r. (2013/119741). Pismem z dnia 14 października 2013 r. (2013/101451) Niemcy odpowiedzieli na uwagi przedstawione przez Smurfit Kappa.
- (13) Pismami z dnia 30 września 2013 r. (2013/095932, 2013/095939, 2013/095941, 2013/095942) Komisja poinformowała poprzednich skarżących (Swedish Forest Industries Federation i Finnish Forest Industry Federation, Koninklijke Vereniging van Nederlandse Papier- en Kartonfabrieken i Procelpac – Groupement français des fabricants de papiers et cartons d'emballage à base de cellulose), którzy złożyli skargi w ramach oceny wstępnej przeprowadzonej przed wydaniem uchylonej decyzji (zob. pkt 2), o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego oraz zwróciła się do nich o przedstawienie uwag. Żaden z wymienionych skarżących nie przedłożył uwag.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS

2.1. CEL

- (14) Niemcy planowały promować rozwój regionalny, udzielając pomocy na inwestycje regionalne przedsiębiorstwu Propapier PM2 GmbH & Co. KG na uruchomienie nowej papierni w Eisenhüttenstadt; Eisenhüttenstadt leży w Brandenburg-Nordost, tj. na obszarze kwalifikującym się do objęcia pomocą zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE, gdzie zgodnie z niemiecką mapą pomocy regionalnej obowiązującą od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. pułap pomocy regionalnej wynosi 30 % ekwiwalentu dotacji brutto⁽⁷⁾.

2.2. BENEFICJENT POMOCY

- (15) Beneficjentem pomocy, którego wskazano w uchylonej decyzji, było duże przedsiębiorstwo Propapier PM2 GmbH & Co. KG, należące do Progroup AG (zwanej dalej „Progroup”).

⁽⁶⁾ Dz.U. C 230 z 8.8.2013, s. 39.

⁽⁷⁾ Pomoc państwa N 459/06 (Dz.U. C 295 z 5.12.2006, s. 6).

- (16) Relacje biznesowe pomiędzy beneficjentem pomocy a koncernem wyglądają następująco: Propapier PM2 Beteiligungs GmbH posiada [...] (*) % udziałów w kapitale Propapier PM2 GmbH & Co. KG jako osobiście odpowiedzialny wspólnik w spółce komandytowej. [...] % udziałów w Propapier PM2 Beteiligungs GmbH posiada Propapier Papiererzeugung GmbH, a [...] % udziałów – Jürgen Heindl. Wyłącznym udziałowcem Propapier Papiererzeugung GmbH była Progroup, w której [...] % udziałów posiadał Jürgen Heindl za pośrednictwem JH-Holding GmbH. Pozostałe [...] % udziałów Progroup było podzielone w następujący sposób: dwóch wspólników posiadało po [...] % udziałów każdy, a kolejny wspólnik posiadał [...] % udziałów. Żaden ze wspólników nie miał szczególnych praw głosu.
- (17) Progroup zajmuje się produkcją i sprzedażą tektury falistej oraz papieru niezbędnego do jej produkcji za pośrednictwem swoich spółek zależnych. W 2007 r. – w chwili zgłoszenia – tekturę falistą produkowały zakłady w Europie, a mianowicie Prowell GmbH & Co. KG i jej spółki zależne Prowell SA, Francja, Prowell s.r.o., Republika Czeska, i od końca 2008 r. Prowell Sp. z o.o., Polska. Papier do produkcji tektury falistej produkowała Propapier Papiererzeugung GmbH. Pozostałe spółki należące do Progroup oferują usługi związane ze sprzedażą tektury falistej.
- (18) Jak opisano w pierwotnym zgłoszeniu z 2007 r., przedmiotowy projekt obejmował wybudowanie elektrowni zasilającej nową papiernię. Główna część projektu inwestycyjnego polegała na wybudowaniu papierni – budową i obsługą papierni miała się zająć sama spółka Propapier PM2 GmbH & Co. KG. Elektrownię zaopatrującą papiernię w parę i energię elektryczną, które są niezbędne w procesie produkcyjnym, miała natomiast wybudować i sfinansować spółka Propower GmbH (zwana dalej „Propower”), która również należy do Progroup; Propower jest częścią tego samego koncernu i posiada pozostałe [...] % udziałów w Propapier PM2 GmbH & Co. KG. W ramach umowy dzierżawy zawartej pomiędzy stronami Propapier PM2 GmbH & Co. KG miała przenieść prawo użytkowania na elektrownię.
- (19) Niemcy poinformowały, że zgodnie z niemieckim prawem podatkowym dobra gospodarcze, które należą do majątku przedsiębiorstwa służącego gospodarczo przedsiębiorstwu, a będącego własnością jednego ze wspólników (w tym przypadku Propower) spółki osobowej (w tym przypadku Propapier PM2 GmbH & Co. KG), do celów podatkowych przypisuje się do majątku spółki osobowej, a nie do majątku wspólnika, nawet wtedy gdy wspólnik jest właścicielem dobra gospodarczego w rozumieniu prawa cywilnego. Wynika to z wymogów przejrzystości podatkowej spółek osobowych. W rezultacie Propapier PM2 GmbH & Co. KG mogłaby złożyć wniosek o pomoc na realizację całego projektu inwestycyjnego, w tym na budowę elektrowni obsługiwanej przez Propower.
- (20) Po przyjęciu uchylonej decyzji Niemcy poinformowały Komisję, że elektrownia nie jest już częścią projektu inwestycyjnego objętego pomocą oraz że nie złożono żadnego wniosku o pomoc na budowę elektrowni lub że taki wniosek nie zostałby ewentualnie zatwierdzony. Propower powinna być zostać sprzedana EnBW Energy Solutions GmbH (ESG), spółce zależnej EnBW Energie Baden-Württemberg AG.
- (21) Ponieważ zgodnie z niemieckim prawem o spółkach spółka komandytowa musi składać się z co najmniej dwóch wspólników, z czego jeden musi mieć ograniczoną odpowiedzialność, po wycofaniu Propower Propapier PM2 GmbH & Co. KG została rozwiązana. Kolejny wspólnik, Propapier PM2 Beteiligungs GmbH, został przekształcony ze spółki inwestycyjnej w spółkę operacyjną o nazwie Propapier PM2 GmbH (zwaną dalej „Propapier”), która od tej pory była beneficjentem pomocy.
- (22) Niemcy poinformowały, że Propapier Papiererzeugung GmbH działa odtąd wyłącznie pod nazwą Propapier PM1 GmbH i posiada wszystkie udziały w Propapier PM2 GmbH.

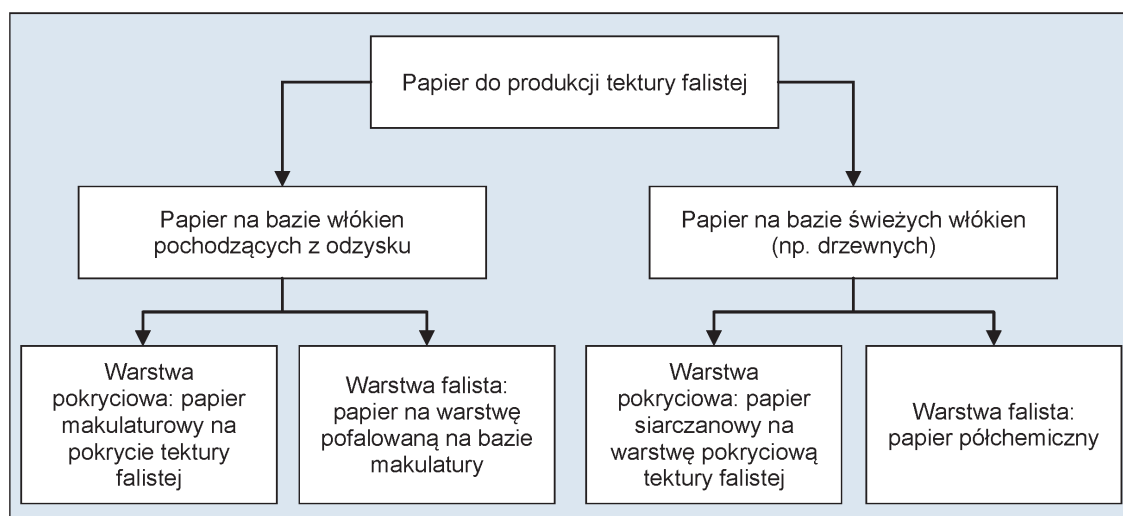
2.3. PROJEKT INWESTYCYJNY

2.3.1. PRODUKTY I TECHNOLOGIA

- (23) Papier do produkcji tektury falistej to papier, który jest wytwarzany na potrzeby produkcji tektury falistej. Termin ten obejmuje zarówno papier pokryciowy (papier typu liner), jak i papier na warstwę pofalowaną. Papier pokryciowy tworzy gładką warstwę wewnętrzną lub zewnętrzną, podczas gdy papier na warstwę pofalowaną stosuje się jako warstwę falistą. Papier do produkcji tektury falistej składa się z naturalnych włókien drzewnych lub z włókien pochodzących z odzysku. Papier pokryciowy z włókien drzewnych (zwanymi dalej „świeżymi włóknami”) jest nazywany papierem siarczanowym na warstwę pokryciową tektury falistej, a papier pokryciowy z włókien pochodzących z odzysku – papierem makulaturowym na pokrycie tektury falistej. Papier na warstwę pofalowaną ze świeżych włókien jest nazywany papierem półchemicznym, a papier na warstwę pofalowaną z włókien pochodzących z odzysku – papierem na warstwę pofalowaną na bazie makulatury. Papier makulaturowy do produkcji tektury falistej obejmuje wszelkie gatunki papieru do produkcji tektury falistej, wyprodukowanego z włókien pochodzących z odzysku, tzn. papier makulaturowy na pokrycie tektury falistej oraz papier na warstwę pofalowaną na bazie makulatury. Rysunek 1 przedstawia różne rodzaje papieru do produkcji tektury falistej.

(*) Dane objęte tajemnicą handlową.

Rysunek 1



- (24) Papier do produkcji tektury falistej jest bazowym materiałem do produkcji tektury falistej (proces produkcji polega na łączeniu warstw pokryciowych z papierem na warstwę pofalowaną). Z tektury falistej wykonywane są następnie pudełka, które służą do celów opakowaniowych.
- (25) Papiernia miała produkować dwa gatunki papieru do produkcji tektury falistej, mianowicie papier makulaturowy na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m² oraz papier na warstwę pofalowaną z włókien pochodzących z odzysku (papier na warstwę pofalowaną na bazie makulatury).
- (26) Zgodnie z planem biznesowym w chwili zgłoszenia większa część (około 75 %) papieru do produkcji tektury falistej wytwarzanego w zakładzie objętym pomocą miała być wykorzystywana przez Progroup do celów wytwarzania produktu pośredniego – tektury falistej. Progroup sprzedaje tekturę falistą jako produkt końcowy. Papier do produkcji tektury falistej, który nie został wykorzystany do produkcji wewnątrz grupy, miał być sprzedawany osobom trzecim. Progroup nie brała udziału w produkcji pudełek z tektury falistej na rzecz klientów końcowych.
- (27) Papiernia, która miała zostać wybudowana, miała obejmować linię do sortowania makulatury, maszynę papierniczą do wytwarzania papieru do produkcji tektury falistej, budynek przemysłowy, magazyn części zamiennych, budynek warsztatowy oraz magazyn rolek papieru.
- (28) Elektrownia miała wytwarzać parę niezbędną do procesów produkcyjnych. W celu efektywniejszego wykorzystania energii cieplnej w elektrowni miała być jednocześnie wytwarzana dostateczna ilość energii elektrycznej, umożliwiającą pokrycie około [< 60] % zapotrzebowania Propapier na energię elektryczną.

2.3.2. REALIZACJA PROJEKTU

- (29) Projekt inwestycyjny rozpoczęto w grudniu 2007 r. i zgodnie z planem miał się on zakończyć w połowie 2010 r. Planowane osiągnięcie produkcji łącznej w wysokości 615 000 ton papieru do produkcji tektury falistej rocznie miało nastąpić stopniowo do 2015 r.

2.4. WYDATKI KWALIFIKOWALNE

- (30) Kwalifikowalne koszty inwestycyjne oblicza się na podstawie kosztów inwestycji początkowej. W pierwotnym zgłoszeniu wydatki kwalifikowalne zgodnie z wytycznymi w sprawie krajowej pomocy regionalnej wyniosły 643 862 500 EUR (kwota nominalna) lub 586 722 900 EUR (kwota zdyskontowana)⁽⁸⁾ oraz pokrywały koszty budynku, instalacji i wyposażenia oraz inne koszty.
- (31) Kategoria 'Inne koszty' obejmowała między innymi koszty wyposażenia wnętrza, sprzętu informatycznego oraz licencji na oprogramowanie. Niemcy potwierdziły, że licencje na oprogramowanie o wartości [...] EUR byłyby wykorzystywane wyłącznie w zakładzie otrzymującym pomoc oraz że jako aktywa podlegające amortyzacji zostałyby nabyte przez osoby trzecie i przez pięć lat pozostałyby w tym zakładzie.

⁽⁸⁾ Do celów niniejszej decyzji koszty kwalifikowalne i kwoty pomocy są dyskontowane zgodnie ze stopą referencyjną obowiązującą w chwili zgłoszenia, tzn. w tym przypadku 5,42 % (zob. pkt 41 WKPR) w odniesieniu do roku pierwotnego zgłoszenia.

- (32) Niemcy poinformowały Komisję po przyjęciu uchylonej decyzji, że ponieważ elektrownię wyłączono z projektu objętego pomocą, koszty kwalifikowane odpowiednio spadły. Łączne koszty kwalifikowalne zmienionego projektu wynosiły 385 944 683 EUR (kwota nominalna) lub 352 974 825 EUR (kwota zdyskontowana).

2.5. FINANSOWANIE PROJEKTU

- (33) Zgodnie z pierwotnym zgłoszeniem Niemcy powinny były sfinansować około 73 % łącznych kosztów projektu z niestanowiących pomocy państwa pożyczek bankowych (w szczególności pożyczki te nie byłyby objęte gwarancjami państwowymi). Dalsze 14 % łącznych kosztów miało być pokrytych ze środków własnych, a pozostała kwota miała być sfinansowana ze środków pomocy.
- (34) Niemcy potwierdziły, że także po rezygnacji z inwestycji w elektrownię spełniony jest warunek, zgodnie z którym beneficjent pomocy wniesie niezawierający elementu pomocy państwa wkład własny w wysokości powyżej 25 % łącznych kosztów kwalifikowalnych.

2.6. PODSTAWA PRAWNA

- (35) W pierwotnym zgłoszeniu wskazano następującą podstawę prawną udzielenia pomocy:
- a) Ustawa o dotacjach inwestycyjnych z 2007 r. z dnia 15 lipca 2006 r., opublikowana w dniu 23 lutego 2007 r. (niemiecki dziennik ustaw BGBl. 2007 I, s. 282) (wyłączenie XR 6/2007⁽⁹⁾);
 - b) Ustawa dotycząca wspólnego programu 'Poprawa regionalnej struktury gospodarczej' z dnia 6 października 1969 r. (BGBl. I, s. 1861), ostatnio zmieniona art. 102 rozporządzenia z dnia 25 listopada 2003 r. (BGBl. I, s. 2304), w połączeniu z 36. planem ramowym wspólnego programu 'Poprawa regionalnej struktury gospodarczej' (GA) na lata 2007–2010 (druk sejmowy nr 16/5215 z dnia 27 kwietnia 2007 r.) (wyłączenie XR 31/2007⁽¹⁰⁾);
 - c) Wytyczne Ministerstwa Gospodarki w sprawie wspierania sektora gospodarki w ramach wspólnego programu 'Poprawa regionalnej struktury gospodarczej' – GA – (GA-G) z dnia 7 grudnia 2006 r. (Dz.U. Brandenburgii nr 51 z dnia 27 grudnia 2006 r., s. 798);
 - d) Krajowa ordynacja budżetowa (LHO) z dnia 21 kwietnia 1999 r. (Dziennik Ustaw i Rozporządzeń [GVBl.] I/99, s. 106) wraz z przynależnymi przepisami administracyjnymi (VV-LHO).
- (36) Po przyjęciu uchylonej decyzji Niemcy poinformowały, że cała pomoc zostanie przyznana wyłącznie na podstawie ustawy o dotacjach inwestycyjnych z 2007 r., tzn. zgodnie z programem pomocy objętym rozporządzeniem w sprawie wyłączeń grupowych XR 6/2007.

2.7. ŚRODEK POMOCY

- (37) W dniu 15 maja 2007 r., tzn. przed rozpoczęciem prac w grudniu 2007 r., beneficjent pomocy złożył wniosek o udzielenie pomocy; następnie Niemcy – z zastrzeżeniem wyniku szczegółowej oceny – potwierdziły na piśmie, że kryteria kwalifikowalności są spełnione (pismo banku inwestycyjnego Brandenburgii z dnia 24 maja 2007 r.).
- (38) Kwota pomocy zgłoszona przez Niemcy wynosiła łącznie 82 509 500 EUR (kwota nominalna) lub 72 145 700 EUR (kwota zdyskontowana). Niemcy potwierdziły, że pomoc ta nie zostanie połączona z innymi środkami pomocy na pokrycie tych samych kosztów kwalifikowalnych.
- (39) Następnie Niemcy poinformowały, że pomoc w wysokości 50 559 153 EUR (kwota nominalna) lub 44 172 973 EUR (kwota zdyskontowana) została wypłacona Propapier na rzecz zmniejszonego projektu inwestycyjnego. Niemcy wyjaśniły ponadto, że intensywność wypłaconej pomocy przekraczała intensywność pomocy określoną w uchylonej decyzji na poziomie 12,30 % ekwiwalentu dotacji brutto i wynosiła 43 415 903 EUR (kwota zdyskontowana, obliczona na podstawie obniżonych kosztów kwalifikowalnych).

⁽⁹⁾ Opublikowane w Dz.U. C 41 z 24.2.2007, s. 9. Regulację wprowadzono na podstawie rozporządzenia Komisji (WE) nr 1628/2006 z dnia 24 października 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu w odniesieniu do regionalnej pomocy inwestycyjnej państw członkowskich (rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych w odniesieniu do regionalnej pomocy inwestycyjnej) (Dz. U. L 302 z 1.11.2006, s. 29).

⁽¹⁰⁾ Opublikowane w Dz.U. C 102 z 5.5.2007, s. 11. Program pomocy jest wdrażany zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wyłączeń grupowych w odniesieniu do regionalnej pomocy inwestycyjnej (zob. przypis 9).

- (40) W pierwotnym zgłoszeniu Niemcy zobowiązały się do utrzymania maksymalnej intensywności pomocy na poziomie 12,30 % ekwiwalentu dotacji brutto. W związku z tym Niemcy potwierdziły, pismem z dnia 21 stycznia 2014 r., że dokonany przez Propapier zwrot łącznej kwoty w wysokości 1 099 539 EUR odpowiada kwocie nadwyżki udzielonej pomocy wraz z odsetkami.
- (41) Organem przyznającym pomoc w formie dotacji inwestycyjnej jest urząd skarbowy we Frankfurcie nad Odrą.

2.8. WKŁAD W ROZWÓJ REGIONALNY

- (42) Region Brandenburg-Nordost był regionem borykającym się z poważnymi problemami gospodarczymi i społecznymi, w którym PKB na mieszkańca w 2004 r. wynosiło 76,3 % średniej dla UE-27⁽¹¹⁾, a wskaźnik bezrobocia w 2005 r. wynosił 19,8 %, co odpowiada 220 % średniej dla UE-27 oraz 178 % średniej dla Niemiec.
- (43) Aby przyspieszyć rozwój regionalny w tym regionie, Niemcy uznały, że konieczne jest wsparcie i ożywienie przemysłu produkcji i przetwarzania papieru, ponieważ ta gałąź gospodarki obiecywała nowy potencjał gospodarczy dla regionu Brandenburg-Nordost. Papiernia, dzięki której wdrożono w regionie kluczową technologię, miała się przyczynić do rozwoju nowego przemysłu surowcowego oraz do rozszerzenia łańcucha wartości (urządzenia do produkcji tektury falistej, pakowanie itd.). Ponadto inwestycja w nowoczesną papiernię miała pokazać, że Eisenhüttenstadt dywersyfikuje swój profil gospodarczy i nie chce być już dłużej monostrukturą ukierunkowaną tylko na przemysł metalurgiczny. Produkcja papieru do produkcji tektury falistej z włókien pochodzących z odzysku jest zgodna z planem miasta Eisenhüttenstadt, który obejmuje stworzenie gospodarki opartej na recyklingu.
- (44) Zgodnie z pierwotnym zgłoszeniem spodziewano się, że dzięki temu projektowi inwestycyjnemu zostanie stworzonych bezpośrednio 150 miejsc pracy (w tym 36 w elektrowni) oraz około 450 miejsc pracy pośrednio⁽¹²⁾.

3. PODNOSZONE WĄTPLIWOŚCI I POWODY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (45) W uchylonej decyzji Komisja doszła do wniosku, że progi określone w pkt 68 lit. a) i b) WKPR nie zostały przekroczone. Komisja wyjaśniła ponadto, że zgodnie z pkt 68 WKPR Komisja może dokonać szczegółowej oceny, czy korzyści płynące z pomocy są istotniejsze od zakłócenia konkurencji, tylko w sytuacji, gdy próg określony w pkt 68 lit. a) lub b) WKPR został przekroczony. Komisja stwierdziła ponadto, że zachowanie udziałów w rynku i przestrzeganie progów zwiększenia zdolności produkcyjnych oraz zmniejszenie maksymalnej intensywności pomocy zgodnie z pkt 67 WKPR zapewniają, że wszelkie zakłócenia konkurencji spowodowane przez pomoc nie przekraczają zakresu właściwego dla celu rozwoju regionalnego. Oprócz tego Komisja uznała, że wymagania określone w wytycznych w sprawie regionalnej pomocy państwa zapewniają wkład pomocy w rozwój regionalny. W tym kontekście Komisja stwierdziła zgodność przedmiotowego środka z art. 87 ust. 3 lit. a) Traktatu WE.
- (46) W swoim wyroku w sprawie T-304/08 Sąd uznał, że spełnienie wszystkich właściwych kryteriów zgodności określonych w wytycznych w sprawie regionalnej pomocy państwa nie jest wystarczające, aby przedmiotowy środek wywierał pozytywny wpływ na rozwój regionalny; ponadto z pkt 68 WKPR nie wynika, że wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego jest wykluczone w przypadku nieprzekroczenia progów określonych w odniesieniu do udziałów w rynku i zwiększenia zdolności produkcyjnych⁽¹³⁾. Sąd wyjaśnił ponadto, że na podstawie ustaleń podjętych w uchylonej decyzji Komisja nie była w stanie rozwiązać wszystkich wątpliwości co do zgodności środka pomocy ze wspólnym rynkiem w odniesieniu do wyjątku określonego w art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE, ponieważ zastosowanie tego wyjątku zakładało, że korzyści płynące z przedmiotowego środka przewyższają jego wady, nawet gdyby były one nieznaczne. W swoim wyroku Sąd następnie podkreślił, że Komisja jest zobowiązana do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE w sytuacji, gdy istnieją wątpliwości co do pozytywnych skutków pomocy, również w przypadku nieprzekroczenia progów określonych w pkt 68 WKPR.
- (47) W pkt 118 i 127 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja odniosła się do argumentów przytoczonych przez skarżących stanowiących, że zdolność produkcyjna osiągnięta w wyniku realizacji projektu Propapier na właściwych

⁽¹¹⁾ Mierzonej według standardu siły nabywczej.

⁽¹²⁾ Po przyjęciu uchylonej decyzji Niemcy poinformowały, że dzięki projektowi w regionie powstanie łącznie 675 miejsc pracy (z czego 36 w elektrowni). Samo przedsiębiorstwo Propapier zatrudnia 123 pracowników fizycznych i 23 pracowników umysłowych. Ponadto Propapier stworzyło 11 stanowisk szkoleniowych.

⁽¹³⁾ Zob. pkt 88 wyroku Sądu w sprawie T-304/08.

rynkach wskazanych w kontekście oceny zgodności z pkt 68 WKPR stanowiłaby ponad 5 % rynku oraz że pomoc udzielona na rzecz Propapier znacznie zakłóciłaby konkurencję w sektorze, który boryka się ze strukturalną nadwyżką produkcyjną. Skarżący są zdania, że sektor ten zareagował na zaistniałą sytuację poprzez zmniejszenie zdolności produkcyjnych, przy czym stworzenie przez Propapier nowego potencjału produkcyjnego zaostriżyłoby problemy, z którymi boryka się sektor; nowe zdolności produkcyjne zastąpiłyby zdolności zakładów, które zostały zamknięte, aby ponownie zapewnić równowagę konkurencyjną na rynku papieru do produkcji tektury falistej.

- (48) W swojej decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości co do tego, czy sektor ten faktycznie boryka się ze strukturalną nadwyżką produkcyjną oraz czy pomoc udzielona na rzecz Propapier przyczyniłaby się do utrzymania lub zwiększenia tej nadwyżki. Komisja pozostawiła również otwarte pytanie, czy zdolności produkcyjne powstałe w wyniku realizacji projektu, na który przyznano pomoc, stanowią ponad 5 % widocznej konsumpcji na danym rynku, oraz przyjęła odnośne uwagi osób trzecich. Komisja wyjaśniła, że na podstawie informacji dostępnych przed przyjęciem uchylonej decyzji nie mogła jednoznacznie stwierdzić, czy pozytywne skutki pomocy przewyższają jej negatywne skutki (wynikające z niej zakłócenie konkurencji oraz negatywny wpływ na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskim) oraz czy próg określony w pkt 68 WKPR nie został przekroczony.
- (49) Dlatego też Komisja zaprosiła państwa członkowskie oraz zainteresowane osoby trzecie do przekazania uwag dotyczących właściwego przeprowadzenia testu, o którym mowa w pkt 68 lit. b) WKPR. W szczególności Komisja zwróciła się o przekazanie informacji umożliwiających jej podjęcie decyzji co do tego, czy na odnośnym rynku doszło do nadprodukcji strukturalnej w latach 2001–2006, czy zgłoszona pomoc przyczyniłaby się do utrzymania lub wzmocnienia takiej sytuacji, oraz co do tego, czy pozytywne skutki pomocy przyznanej przedsiębiorstwu Propapier mogłyby przewyższyć jej skutki negatywne w kontekście zakłócenia konkurencji lub wpływu na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi.

4. UWAGI SKARŻĄCEGO – SMURFIT KAPPA

4.1. UWAGI WSTĘPNE

- (50) Smurfit Kappa podkreśla, że w pierwszej kolejności to Niemcy – a nie Smurfit Kappa – muszą udowodnić, że projekt Propapier nie prowadzi do niemożliwego do zaakceptowania zakłócenia konkurencji.
- (51) Smurfit Kappa obstaje przy opinii, że zgodnie z wyrokiem Sądu w sprawie T-304/08 Komisja jest zobowiązana do sprawdzenia, czy oczekiwane korzyści płynące z pomocy przewyższają zakłócenia konkurencji oraz wpływ na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi, oraz zauważa, że progi, o których mowa w pkt 68 WKPR, przestały mieć zastosowanie od momentu wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.

4.2. DEFINICJA RYNKU

- (52) Smurfit Kappa ustosunkowuje się do tymczasowych definicji właściwego rynku produktowego wskazanych w decyzji Komisji o wszczęciu postępowania (które to definicje odpowiadają definicjom określonym w uchylonej decyzji) oraz odnosi się do swojego wniosku z dnia 5 sierpnia 2008 r. o uchylenie pierwotnej decyzji w sprawie przyznania pomocy N 582/07 (zwanego dalej 'wnioskiem'), w którym to wniosku Smurfit Kappa wskazała, że przedmiotowe definicje są niewłaściwe.
- (53) Smurfit Kappa jest zdania, że nie istnieje rynek dla papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m² i dla papieru z makulatury na warstwę pofalowaną oraz że Propapier nigdy nie miało zamiaru wykorzystywać swojej nowej maszyny papierniczej PM2 do produkcji papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m², a raczej do produkcji tektury falistej oraz papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze 70/110 g/m² (testliner III) i papieru na warstwę pofalowaną o gramaturze 70/130 g/m² (informacje te pochodzą z komunikatów prasowych), co sugeruje, że należy wziąć pod uwagę jeszcze węższy rynek. W związku z tym Smurfit Kappa zwraca się do Komisji o dokładniejsze zdefiniowanie właściwych rynków produktowych.

4.3. OBLICZENIE ZWIĘKSZENIA ZDOLNOŚCI PRODUKCYJNYCH

- (54) Smurfit Kappa odnosi się do informacji pochodzących z wywiadów i komunikatów prasowych, z których wynika, że nowa papiernia będzie w stanie produkować 650 000 lub nawet do 750 000 ton papieru do produkcji tektury falistej rocznie, co znacznie przekracza zdolności produkcyjne zgłoszone przez Niemcy. Smurfit Kappa stwierdza, że Komisja nie powinna polegać na danych liczbowych zgłoszonych przez Niemcy, lecz na własnych ustaleniach.

- (55) Smurfit Kappa opiera swoją argumentację w przeważającej mierze na badaniu przeprowadzonym przez London Economics (Economic analysis of State aid given to Progroup AG ⁽¹⁴⁾) w 2007 r. na zlecenie Smurfit Kappa, które to badanie wykazało, że poprzez rozszerzenie produkcji Progroup przekształci się z nabywcy netto papieru do produkcji tektury falistej w sprzedawcę netto sprzedającego 250 000 ton rocznie. Biorąc pod uwagę całkowitą zdolność produkcyjną nowej papierni PM2 wynoszącą 650 000 ton rocznie (ilość przyjęta przez Smurfit Kappa), przyczyniłoby to się do zmniejszenia zapotrzebowania przedsiębiorstwa na papier do produkcji tektury falistej, nabywany z innych źródeł, o 400 000 ton rocznie. Smurfit Kappa wnioskuję, że całą ilość 650 000 ton rocznie należałoby uwzględnić w danych dotyczących wolnego rynku (tzn. rynku sprzedaży na rzecz wyłącznie osób trzecich, czyli bez uwzględnienia dostaw wewnątrzfirmowych).
- (56) Smurfit Kappa utrzymuje, że należy uwzględnić 'efekt przesunięcia' (w rozumieniu definicji określonej w badaniu przeprowadzonym przez London Economics): Smurfit Kappa uważa, że papier do produkcji tektury falistej, wykorzystywany wewnątrz koncernu, ostatecznie byłby nabywany kosztem sprzedaży dokonywanej przez innych producentów na wolnym rynku, tzn. Progroup nie nabywałaby już papieru do produkcji tektury falistej na wolnym rynku. Faktyczny wzrost zdolności produkcyjnych oblicza się więc na podstawie nowych transakcji sprzedaży dokonanych przez Propapier na wolnym rynku oraz 'uwolnionych' transakcji sprzedaży dokonanych przez innych producentów na wolnym rynku. Według Smurfit Kappa w ten sposób oblicza się faktyczną nową całkowitą zdolność produkcyjną.
- (57) Smurfit Kappa przedstawiła tabelę w arkuszu Excela z dnia 30 czerwca 2008 r. (załącznik A.10 wniosku) i wykorzystuje niektóre dane liczbowe zaczerpnięte z raportu sporządzonego przez Henry Poole Consulting ⁽¹⁵⁾ w 2007 r. Tabela ta przedstawia zapotrzebowanie Progroup w 2008 r. na 240 000 ton rocznie na rynku papieru makulaturowego do produkcji tektury falistej oraz prognozę dla Propapier na 2010 r. (oraz po zakończeniu projektu inwestycyjnego) dotyczącą wielkości produkcji papieru makulaturowego do produkcji tektury falistej produkowanego i sprzedawanego na przedmiotowym rynku na poziomie 285 000 ton rocznie. Smurfit Kappa uważa, że suma tych dwóch wartości (525 000 ton rocznie, obliczona poprzez dodanie 285 000 ton rocznie, które nie są wykorzystywane wewnątrz koncernu, oraz 240 000 ton rocznie, których Progroup nie musi już nabywać na wolnym rynku) stanowi łączny wpływ projektu inwestycyjnego objętego pomocą na wolny rynek papieru do produkcji tektury falistej i tym samym należy ją uwzględnić przy obliczaniu wzrostu zdolności produkcyjnych w rozumieniu pkt 68 lit. b) WKPR.
- (58) Ponadto Smurfit Kappa nie potwierdza podanej przez Propapier wartości 150 000 ton rocznie w odniesieniu do wzrostu zdolności produkcyjnych papieru do produkcji tektury falistej na wolnym rynku. Smurfit Kappa twierdzi, że nowo wybudowany przez Progroup zakład produkcji tektury falistej w Strykowie (Polska) będzie zużywać jedynie ok. 100 000 ton makulatury rocznie. Nawet po odliczeniu tego dodatkowego zapotrzebowania na poziomie 650 000 ton rocznie pozostałoby jeszcze do wykorzystania łącznie 550 000 ton rocznie.
- (59) Na tej podstawie Smurfit Kappa stwierdza, że wzrost zdolności produkcyjnych w ramach projektu inwestycyjnego Propapier objętego pomocą przekracza próg 5 % określony w pkt 68 lit. b) WKPR (obliczony na podstawie danych liczbowych za rok 2006 w odniesieniu do wolnego rynku papieru do produkcji tektury falistej).

4.4. NADWYŻKA ZDOLNOŚCI PRODUKCYJNYCH

- (60) Smurfit Kappa utrzymuje, że w latach 2001–2006 rynek papieru do produkcji tektury falistej musiał sobie radzić z nadprodukcją strukturalną. Według Smurfit Kappa rynek ten kształtował brak odpowiedniego wzrostu popytu, podczas gdy nowe zdolności były wynikiem przede wszystkim pomocy państwa, co jeszcze bardziej zwiększało nadwyżkę zdolności produkcyjnych. W rezultacie inni producenci papieru musieli zamknąć zakłady produkcyjne, aby utrzymać konkurencyjność (w latach 2001–2008 Smurfit Kappa wyłączyła z eksploatacji 14 maszyn papierniczych). Smurfit Kappa odnosi się do badania przeprowadzonego przez London Economics, z którego wynika, że nowe zdolności (w szczególności te, które są objęte pomocą państwa) mają negatywny wpływ na konkurencję, który należy potraktować poważnie. W badaniu tym zwrócono uwagę na duże trudności, z jakimi borykał się europejski rynek papieru do produkcji tektury falistej w latach 2002–2006, oraz na poważne problemy z nadwyżką zdolności produkcyjnych w tym sektorze. Dane liczbowe bazują na danych przedstawionych przez Groupement Ondulé i Smurfit Kappa oraz wskazują na wykorzystanie zdolności produkcyjnych na poziomie poniżej 90 % w latach 2003–2005. Wartości dla okresu 2006–2007 przekraczają 90 %, przy czym badanie to przedstawia dla tego okresu również alternatywne dane liczbowe, które również wskazują na wykorzystanie zdolności produkcyjnych na poziomie poniżej 90 %, 'w przypadku gdyby nie nastąpiło zmniejszenie zdolności produkcyjnych'.

⁽¹⁴⁾ Economic analysis of State aid given to Progroup AG, London Economics, 9 listopada 2007 r.

⁽¹⁵⁾ Henry Poole Consulting: Strategic Planning Aid for Corrugated Europe (03/07).

4.5. WKŁAD W ROZWÓJ REGIONALNY ORAZ BILANS POZYTYWNYCH I NEGATYWNYCH SKUTKÓW

- (61) W kontekście bilansu pozytywnych i negatywnych skutków pomocy w odniesieniu do zakłócenia konkurencji na rynku, który charakteryzuje się nadprodukcją strukturalną, Smurfit Kappa utrzymuje, że nie powinno się mówić o wkładzie w technologiczny rozwój regionu w sytuacji, gdy maszyna papiernicza została skonstruowana gdzie indziej i następnie przewieziona i zamontowana w danym regionie. Smurfit Kappa dodaje, że przedmiotowy projekt – pomijając elektrownię i oczyszczalnię ścieków, które należą do projektu Propapier – nie przyciągnie żadnych dodatkowych inwestycji do tego regionu oraz że nie należy oczekiwać zwiększenia wydajności na skutek nagromadzenia papierni. Nie należy też oczekiwać rozszerzenia łańcucha wartości, ponieważ w danym regionie może nie być klientów zainteresowanych zakupem tektury falistej i w związku z tym budowa zakładu produkcji tektury falistej nie jest uzasadniona.
- (62) Oprócz tego Smurfit Kappa twierdzi, że w 2007 r. można było przewidzieć, że niezależnie od liczby i jakości miejsc pracy stworzonych dzięki realizacji inwestycji Propapier liczba zlikwidowanych miejsc pracy w innych lokalizacjach będzie wyższa.
- (63) Na podstawie danych liczbowych przytoczonych w decyzji o wszczęciu postępowania Smurfit Kappa oblicza, że pomoc przypadająca na każde miejsce pracy stworzone bezpośrednio wynosi 350 000 EUR. Smurfit Kappa ma wątpliwości, czy te miejsca pracy w danym regionie zostaną utrzymane na stałe oraz czy można je zakwalifikować jako miejsca pracy charakteryzujące się wysoką jakością. Ponadto Smurfit Kappa wątpi w to, czy dany region faktycznie skorzysta ze stworzonych miejsc pracy, ponieważ część pracowników Propapier dojeżdża do pracy z innych regionów. Smurfit Kappa ma również wątpliwości, czy to, że część głównego zespołu produkcyjnego pracującego w zakładzie Propapier pochodzi z miejscowości Burg (Saksonia-Anhalt), można uznać za korzyść uzasadniającą przyznanie pomocy.
- (64) W odniesieniu do 529 pośrednio stworzonych miejsc pracy Smurfit Kappa nawiązuje do wypowiedzi jednego z członków zarządu Propapier z 2010 r., że powstanie jedynie 329 pośrednich miejsc pracy oraz że (tylko) nieznacznie ponad 60 % pracowników pochodzi z danego regionu. Smurfit Kappa uważa, że konieczne jest przedstawienie bardziej szczegółowych informacji (na przykład, czy uwzględnione są miejsca pracy obejmujące prace konserwacyjne lub projekty infrastrukturalne oraz czy pośrednie miejsca pracy są nieograniczone czasowo), aby móc dostatecznie ocenić wpływ na dany region. Smurfit Kappa sugeruje Komisji dokładniejsze przeanalizowanie tych kwestii.

4.6. POMOC NA INFRASTRUKTURĘ NA RZECZ PROPAPIER

- (65) Smurfit Kappa odwołuje się do niezależnej decyzji Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy na infrastrukturę na rzecz Propapier (sprawa pomocy państwa SA.36147). Smurfit Kappa uważa, że sfinansowanie oczyszczalni ścieków stanowi pomoc inwestycyjną, której nie można rozpatrywać oddzielnie od pomocy będącej przedmiotem decyzji o wszczęciu postępowania SA.23827, oraz zwraca się do Komisji o sprawdzenie obydwóch środków w ramach tego samego postępowania lub o wyjaśnienie, dlaczego środków tych nie można uznać za elementy tego samego projektu.

5. UWAGI NIEMIEC

5.1. UWAGI WSTĘPNE

- (66) Niemcy uważają, że po uchyleniu decyzji N 582/07 Komisja nie powinna była wszczynać formalnego postępowania wyjaśniającego na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE; zamiast tego powinna była w ramach wstępnej analizy podjąć decyzję w rozumieniu art. 4 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 659/1999⁽¹⁶⁾. Niemcy podkreślają, że wyrok Sądu w sprawie T-304/08 nie przewiduje wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego przez Komisję. Ponadto Niemcy nie mogą zrozumieć, dlaczego bez zaistnienia nowych faktów Komisja ma wątpliwości co do tego, czy przed 2008 r. rynek papieru do produkcji tektury falistej charakteryzował się nadwyżką zdolności produkcyjnych, biorąc pod uwagę to, że w uchylonej decyzji Komisja uznała, że rynek nie boryka się z nadwyżką zdolności produkcyjnych i że próg 5 % określony w pkt 68 lit. b) WKPR nie jest przekroczony; Komisja broniła tego stanowiska również przed Sądem.
- (67) Niemcy zaznaczają, że sama obecność skarżącego nie świadczy o 'poważnych trudnościach' Komisji związanych ze stwierdzeniem, czy pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, oraz wyjaśniają, że uczestnicy rynku będący osobami trzecimi nie mogą wybrać postępowania, które ma być zastosowane. Według Niemiec wnioski te można by poprzec tym, że beneficjent pomocy po zakończeniu inwestycji nie ma większego wpływu na konkurencję niż miał

⁽¹⁶⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1) (w zmienionej wersji).

wcześniej (ponieważ nie dysponuje większym udziałem w rynku). Niemcy podkreślają przy tym, że zadaniem papierni było w pierwszej kolejności pokrycie dodatkowego wewnętrznego zapotrzebowania Progroup na papier do produkcji tektury falistej.

- (68) Niemcy dodają, że Komisja – w sytuacji, gdyby zdecydowała się na przeprowadzenie szczegółowej oceny – powinna uwzględnić to, że progi określone w pkt 68 WKPR nie zostały przekroczone, jako ważny wskaźnik tego, że pomoc ma jedynie ograniczony wpływ na konkurencję.
- (69) Niemcy przedłożyły różne badania:
- a) raport z 2013 r. przedstawiający analizę ekonomiczną pomocy inwestycyjnej na rzecz Progroup (zwany dalej 'raportem ECA')⁽¹⁷⁾, którego przygotowanie Progroup zleciła w celu jego późniejszego wykorzystania w sprawie pomocy państwa SA.23827. Raport ten bazuje na informacjach udzielonych przez firmę Pöyry Management Consulting Oy (zwaną dalej 'Pöyry');
 - b) raport z 2013 r. sporządzony przez firmę Roland Berger Strategy Consultants⁽¹⁸⁾ (zwany dalej 'raportem Roland Berger') na zlecenie Progroup. Raport ten zawiera porównanie *ex post* ustalonej lokalizacji inwestycji w Eisenhüttenstadt oraz alternatywnej lokalizacji ([...]);
 - c) sprawozdanie analityczne z 2007 r. sporządzone przez Deutsche Bank Research na temat Smurfit Kappa⁽¹⁹⁾ (zwane dalej 'badaniem Deutsche Bank').
- (70) Niemcy ponadto przedłożyły kopie pism i załączników związanych ze sprawą T-304/08.

5.2. DEFINICJA RYNKU

5.2.1. WŁAŚCIWY RYNEK PAPIERU DO PRODUKCJI TEKTURY FALISTEJ – WOLNY RYNEK WZGLĘDEM CAŁKOWITEGO RYNKU

- (71) Niemcy mają zastrzeżenia co do rozważań Smurfit Kappa, że maszyna PM2 co prawda jest zoptymalizowana pod kątem produkcji papieru o gramaturze pomiędzy 70 g/m² i 130 g/m², lecz że w każdej chwili można ją przestawić na produkcję papieru o większej lub mniejszej gramaturze. Z technicznego punktu widzenia maszyna PM2 może produkować papier o gramaturze do 150 g/m². Poza tym Propapier dostrzega interes handlowy w produkcji papieru o większej gramaturze, kiedy jego cena rynkowa wzrośnie. Niemcy dodają, że argumentacja Smurfit Kappa jest sprzeczna z praktyką decyzyjną Komisji (specyfikacje Smurfit Kappa nie przekraczają najmniejszej segmentacji rynku, którą Komisja zastosowała w odniesieniu do definicji rynku w podobnych sprawach).
- (72) W swoich uwagach Niemcy ponadto twierdzą, że rozróżnienie pomiędzy wolnym a całkowitym rynkiem jest bez znaczenia. Wolny rynek nie jest właściwym rynkiem produktowym, lecz częścią całkowitego rynku papieru do produkcji tektury falistej. Niemcy utrzymują, że nie istnieją żadne niezależne dane statystyczne dotyczące wolnego rynku oraz że wpływ inwestycji objętej pomocą na konkurencję i wymianę handlową można by oceniać wyłącznie na podstawie całkowitego rynku.
- (73) Niemcy utrzymują również, że rozróżnienie pomiędzy papierem do produkcji tektury falistej, który jest wykorzystywany w przedsiębiorstwach zintegrowanych pionowo, a papierem do produkcji tektury falistej, który jest dostarczany na wolny rynek, wydaje się sztuczne i przypadkowe. Papier, który jest przetwarzany w przedsiębiorstwach zintegrowanych pionowo, oraz papier, który jest oferowany na wolnym rynku, są praktycznie w pełni zamienne (identyczny materiał podstawowy i takie same właściwości produktowe). Producenci zintegrowani pionowo wystąpiliby na rynku w roli zarówno dostawcy, jak i odbiorcy usług (co wywołałoby efekty rynkowe odnoszące się do ceny i oferty/popytu na całkowitym rynku oraz w łańcuchu wartości), w związku z czym nie istniałby żaden niezależny wolny rynek. Pomiedzy papierem do produkcji tektury falistej, który jest wykorzystywany w ramach koncernu, oraz tym samym rodzajem papieru, który jest oferowany na wolnym rynku, istnieje pewna zależność: Producenci zintegrowani pionowo dostarczają papier do produkcji tektury falistej również bezpośrednio do zakładów produkcji tektury falistej należących do konkurencji, a także kupują papier do produkcji tektury falistej od zakładów należących do konkurencji w celu optymalizacji własnej produkcji i logistyki. Według Niemiec ilości będące przedmiotem tego rodzaju działań optymalizacyjnych należy doliczyć do wolnego rynku papieru do produkcji tektury falistej, o ile w ogóle dokonane zostanie rozróżnienie.

⁽¹⁷⁾ Economic analysis of investment aid to Progroup, Report for Federal Republic of Germany, 11 lipca 2013 r.

⁽¹⁸⁾ Dotacja inwestycyjna na rzecz Propapier PM2, dokumenty stanowiące podstawę dyskusji, Roland Berger Strategy Consultants, 15 lipca 2013 r.

⁽¹⁹⁾ Deutsche Bank AG Global Markets Research Division, Smurfit Kappa analysis report, 24 kwietnia 2007 r.

- (74) Niemcy utrzymują ponadto, że istnieje jednolity rynek papieru do produkcji tektury falistej, który obejmuje papier do produkcji tektury falistej wytwarzany z włókien pochodzących z odzysku i ze świeżych włókien niezależnie od gramatury. Z jednej strony papier makulaturowy na pokrycie tektury falistej oraz papier na warstwę pofalowaną z makulatury, a z drugiej strony papier siarczanowy na warstwę pokryciową tektury falistej i papier na warstwę pofalowaną ze świeżych włókien są wymienne zarówno z perspektywy dostawcy, jak i odbiorcy. Prawie każda papiernia ma techniczne możliwości wytwarzania papieru do produkcji tektury falistej zarówno z włókien pochodzących z odzysku, jak i ze świeżych włókien, przy użyciu takiej samej maszyny. Aby w zakładzie w Eisenhüttenstadt można było wykorzystywać świeże włókna, wystarczająca byłaby jednorazowa inwestycja w wysokości ok. [...] mln EUR, co odpowiadałoby nie więcej niż [...] % łącznej sumy inwestycji.
- (75) Producenci przestawiliby ponadto swoją produkcję na niższe lub wyższe gramatury, gdyby odnotowano spadek cen dla określonych gramatur; łańcuchy substytucji doprowadziłyby wówczas do dostosowania ceny i ilości. Po stronie popytu, w przypadku znacznych różnic w cenie papieru do produkcji tektury falistej o niższej lub wyższej gramaturze, klienci (przedsiębiorstwa z przemysłu opakowań) mogliby zastąpić cięższe gramatury kilkoma warstwami tańszych i lżejszych gramatur.
- (76) Oprócz tego, po stronie podaży, papier pokryciowy (papier typu liner) i papier na warstwę pofalowaną są w pełni zamienne: maszyny mogą produkować obydwa gatunki papieru i można je bez problemu przezbierać.
- (77) W odniesieniu do właściwego rynku geograficznego Niemcy wyjaśniają, że wiele cech wskazuje na to, że rynek wykracza poza EOG. Dlatego duże ilości papieru do produkcji tektury falistej są importowane do EOG, na przykład z Chin, oraz eksportowane poza EOG, na przykład do Afryki, na Bliski Wschód, do Azji i Turcji (585 000 ton w 2005 r.). W ten sposób ok. [...] % papieru do produkcji tektury falistej dokupionego w 2007 r. przez Progroup importowano spoza EOG ([...] ton z [...]).
- (78) Na koniec Niemcy zauważają, że istnieje tylko jeden właściwy rynek papieru do produkcji tektury falistej, który obejmuje co najmniej EOG i sprzedaż wewnątrz koncernu, a także papier pokryciowy (papier typu liner) i papier na warstwę pofalowaną, wszystkie gramatury oraz papier do produkcji tektury falistej zarówno z włókien pochodzących z odzysku, jak i ze świeżych włókien. Według Niemiec wniosek ten opiera się na silnym związku pomiędzy cenami papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o wszystkich gramaturach a cenami papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej i papieru siarczanowego na warstwę pokryciową tektury falistej (nawet biorąc pod uwagę koszty produkcji wykorzystywanych surowców)⁽²⁰⁾.

5.2.2. WŁAŚCIWY RYNEK TEKTURY FALISTEJ

- (79) Niemcy zgadzają się z opinią Komisji wyrażoną w decyzji o wszczęciu postępowania, że tektura falista posiada własny właściwy rynek produktowy (zarówno po stronie podaży, jak i popytu).
- (80) W swoich uwagach Niemcy wyjaśniają, że właściwy rynek geograficzny tektury falistej obejmuje EOG (jak przewiduje także pkt 70 WKPR): nie istnieją bariery handlowe, różnice techniczne, ani preferencje krajowe; produkcja tektury falistej przebiega zgodnie z jednolitymi standardami oraz średnie ceny w EOG praktycznie nie różnią się między sobą. Niemcy informują, że największy zakład Progroup (Burg) ponad [...] % swojej produkcji tektury falistej (według wielkości) rozprowadza na obszarze powyżej 400 km, ponad [...] % na obszarze powyżej 500 km i około [...] % na obszarze wynoszącym nawet 700–1 100 km. Za pośrednictwem wszystkich zakładów Progroup przedsiębiorstwo Progroup dostarczyło w 2007 r. do odbiorców zlokalizowanych w odległości większej niż 400 km od zakładów Progroup udział wynoszący [...] % swojej produkcji, przy czym dostawy te z reguły wiązały się z przekroczeniem co najmniej jednej granicy państwa. Większość obszarów dostaw Progroup nakładało się na siebie i obejmowało większą część EOG. Od [...] % do [...] % dostaw tektury falistej z zakładów Progroup wiąże się z przekroczeniem co najmniej jednej granicy, w związku z czym nawet określenie właściwych rynków geograficznych na podstawie lokalizacji zakładów wykazałoby istnienie rynków ponadnarodowych.
- (81) Średnie ceny tektury falistej w krajach EOG, w których realizowane są dostawy, nie różniłyby się o więcej niż 10 %. Taką różnicę należy uznać za nieznaczną, biorąc pod uwagę to, że w Niemczech w odniesieniu do poszczególnych rodzajów tektury falistej ceny mogą się różnić nawet o 20 % od średniej ceny.
- (82) W przypadku dostaw realizowanych w odległości do 600 km udział w łącznych kosztach transportowych Progroup wynosi średnio nie więcej niż [...] % łącznego obrotu. Udział ten jest silnie uzależniony od jakości transportowanych produktów.

⁽²⁰⁾ Raport ECA, s. 19.

- (83) Niemcy wyjaśniają, że ze względu na nakładanie się na siebie rynków lokalnych łańcuchy substytucji wpływają na kształtowanie się cen i warunków konkurencji na obszarze, który jest znacznie większy od obszaru sprzedażowego zakładu: jeśli zakład obniży swoje ceny, doprowadzi to do rozszerzenia obszaru dostaw o obszar należący do najbliższej konkurencji, która z kolei zareaguje na spadek popytu na swój produkt i malejące wykorzystanie swoich zdolności produkcyjnych agresywną polityką cenową, która wpłynie również na obszary, których pierwotne rozszerzenie obszaru dostaw w ogóle nie dotyczyło. Oddziaływanie cen jest tym silniejsze, im bardziej nakładają się na siebie obszary dostaw. Na rynku tektury falistej nakładanie się na siebie tych obszarów jest bardzo wyraźne.
- (84) W związku z tym Niemcy twierdzą, że nie trzeba brać dodatkowo pod uwagę węższego rynku (w porównaniu z rynkiem rozpatrywanym przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania), który obejmuje tylko główne kraje dostawców Propapier PM2.

5.2.3. UDZIAŁ W RYNKU

- (85) Na podstawie zaproponowanych przez Niemcy definicji rynku udziały Progroup we właściwych rynkach przed inwestycją i po jej realizacji byłyby znacznie niższe od 25 %. Niemcy przedkładają takie same dane dotyczące udziału w rynku (papieru do produkcji tektury falistej i tektury falistej), co zostały podane w decyzji Komisji o wszczęciu postępowania, oraz przytaczają dalsze dane liczbowe dla papieru do produkcji tektury falistej przy założeniu, że właściwy rynek geograficzny obejmuje EOG i kraje sąsiadujące. Te dodatkowe dane liczbowe wskazują, że udziały w rynku w 2011 r. są nieznacznie niższe od udziałów podanych w decyzji Komisji o wszczęciu postępowania.

5.3. OBLICZENIE ZWIĘKSZENIA ZDOLNOŚCI PRODUKCYJNYCH

- (86) Niemcy nie zgadzają się z wartościami zdolności produkcyjnych przyjętymi przez Smurfit Kappa, według których osiągnięte zdolności wynoszą 650 000 lub nawet do 750 000 ton rocznie. Niemcy wyjaśniają, że przyjęta przez Smurfit Kappa wartość zdolności produkcyjnych Propapier na poziomie 650 000 ton rocznie odpowiada wartości maksymalnych zdolności produkcyjnych, które są możliwe do osiągnięcia pod względem technicznym, i nie odzwierciedla faktycznych zdolności produkcyjnych Propapier PM2, które są niższe, ponieważ maszyna papiernicza Propapier PM2 produkuje głównie papier do produkcji tektury falistej o lżejszych gramaturach (i tym samym, ze względu na bardziej złożony proces produkcji, wytwarza mniejsze ilości papieru). Niemcy informują, że w 2012 r. Propapier PM2 wyprodukowała [$<$ 615 000] ton.
- (87) Niemcy dodają, że nawet przy założeniu produkcji na poziomie 650 000 ton rocznie wzrost zdolności produkcyjnych na rynku papieru do produkcji tektury falistej nie przekroczyłby wartości 5 %. Ponadto Niemcy wyjaśniają, że w przypadku produkcji na poziomie 750 000 ton rocznie, którą to wartość podaje Smurfit Kappa, chodzi o teoretyczne zdolności produkcyjne, których osiągnięcie jest uzależnione od uzyskania pozwolenia na mocy niemieckiej ustawy o ochronie przed imisjami.
- (88) Niemcy uważają, że przy obliczaniu wzrostu zdolności produkcyjnych na wolnym rynku nie wolno brać pod uwagę całkowitych zdolności na poziomie 615 000 ton rocznie, ponieważ z tych całkowitych zdolności [$>$ 365 000] ton rocznie jest sprzedawanych wewnątrz grupy i jedynie [$<$ 250 000] ton rocznie na wolnym rynku. Niemcy uważają, że w swojej decyzji o wszczęciu postępowania Komisja prawidłowo obliczyła wzrost zdolności produkcyjnych jako udział w całkowitym rynku ⁽²¹⁾ oraz że nie powinno się obliczać wzrostu zdolności produkcyjnych na podstawie wielkości wolnego rynku.
- (89) Niemcy uważają, że wartości zdolności produkcyjnych przyjęte przez Smurfit Kappa są niewłaściwe, w szczególności podana przez Smurfit Kappa wartość wytwarzania papieru makulaturowego do produkcji tektury falistej wynosząca 285 000 ton rocznie, które to ilości Propapier wyprodukowała w 2010 r. jako nadwyżkę w celu ich sprzedaży na wolnym rynku. Niemcy zaznaczają, że dane te pochodzą z nieznanego źródła.
- (90) Niemcy odrzucają zaproponowaną przez skarżącego metodę obliczania wzrostu zdolności produkcyjnych na wolnym rynku, która uwzględnia 'efekt przesunięcia'. Niemcy utrzymują, że wzrost zdolności produkcyjnych na wolnym rynku i na całkowitym rynku pozostaje taki sam, niezależnie od tego, jaki udział Propapier faktycznie sprzedaje na wolnym rynku, oraz że w ten sposób obliczony wzrost zdolności produkcyjnych na wolnym rynku nie zmieniłby się również w przypadku, gdyby Propapier w ogóle nie oferowała na wolnym rynku papieru do produkcji tektury falistej, lecz wykorzystywała całą wyprodukowaną ilość wewnątrz w ramach grupy. Niemcy wyjaśniają, że zdolności produkcyjne Propapier PM2 wykorzystywane wewnątrz w ramach grupy nie zwiększają podaży na wolnym rynku, lecz jedynie zmniejszają popyt, który należy zaspokoić. W związku z tym Niemcy podtrzymują

⁽²¹⁾ W ten sam sposób Komisja postąpiła w sprawach pomocy państwa N 203/08 LIP – DE – Pomoc na rzecz Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG i SA.32063 (2011/NN) Polska – LIP – Mondi Świecie.

swoje stanowisko, że przy obliczaniu wzrostu zdolności produkcyjnych na wolnym rynku w liczniku wolno brać pod uwagę tylko ilość na poziomie [$< 250\,000$] ton rocznie, która jest przeznaczona na sprzedaż na wolnym rynku, a w mianowniku przesunięty popyt na poziomie 240 000 ton rocznie, aby zmniejszyć całkowitą wielkość wolnego rynku.

- (91) Niemcy wyjaśniają, że wartość wynosząca [$< 250\,000$] ton rocznie, która jest przeznaczona na sprzedaż poza grupą, jest wartością realistyczną, którą Komisja zaakceptowała przy przyjmowaniu pierwotnej decyzji oraz w swojej decyzji o wszczęciu postępowania. Należy przyjąć, że nowy zakład produkcji tektury falistej należący do Progroup i zlokalizowany w Strykowie będzie zużywał około [100 000–200 000] ton papieru do produkcji tektury falistej rocznie. Ponadto Progroup planuje budowę kolejnych zakładów w Europie Wschodniej, które wykorzystywałyby do użytku wewnętrznego dodatkową część zdolności produkcyjnych Propapier PM2.

5.4. WZROST RYNKU I NADWYŻKA ZDOLNOŚCI PRODUKCYJNYCH

- (92) Aby dokonać weryfikacji zgodnie z pkt 68 lit. b) WKPR, należy porównać średni roczny wskaźnik wzrostu widocznej konsumpcji danego produktu w ciągu ostatnich pięciu lat ze średnim rocznym wskaźnikiem wzrostu PKB w Europejskim Obszarze Gospodarczym.
- (93) Niemcy nie zgadzają się z wnioskiem Komisji przedstawionym w decyzji o wszczęciu postępowania, zgodnie z którym rynek papieru do produkcji tektury falistej odnotował w latach 2001–2006 wzrost w ujęciu ilościowym oraz w odniesieniu do rzeczywistego wskaźnika wzrostu PKB w EOG (wskaźnik wzrostu o 2,15 % dla papieru do produkcji tektury falistej w porównaniu ze wskaźnikiem wzrostu o 1,97 % dla PKB), podczas gdy rynek ten odnotował spadek w ujęciu wartościowym (nominalny wskaźnik wzrostu o 0,02 % dla rynku papieru do produkcji tektury falistej w porównaniu z nominalnym wskaźnikiem wzrostu o 3,98 % dla PKB w EOG).
- (94) Niemcy wyjaśniają, że tylko wzrost rynku w ujęciu ilościowym odzwierciedla faktyczny wzrost zapotrzebowania na tym rynku. Niemcy przyjmują, że dodatkowe zdolności produkcyjne na rynku, na którym popyt rośnie szybciej niż PKB, mogą zostać szybko wchłonięte i tym samym będą miały znikomy wpływ na konkurencję.
- (95) Ponadto Niemcy zaznaczają, że stwierdzenie Komisji w pkt 106 i nast. decyzji o wszczęciu postępowania, że PKB rośnie szybciej niż cały rynek papieru do produkcji tektury falistej, zniekształca obraz sytuacji, ponieważ porównuje wzrost rynku w ujęciu wartościowym ze wzrostem PKB w odniesieniu do bieżących cen – czyli z danymi nieskorygowanymi o inflację. Niemcy uważają, że dane w ujęciu wartościowym odzwierciedlają czynniki, które odgrywają pewną rolę przy wycenie, lecz nie mają żadnego związku z faktycznym popytem (na przykład wzrost kosztów produkcji doprowadziłby do wzrostu rynku, lecz faktyczny popyt pozostałby taki sam). Zgodnie z przypisem 62 WKPR, który stanowi, że widoczną konsumpcję oblicza się na podstawie 'produkcji', obliczenia do celów weryfikacji zgodnie z pkt 68 lit. b) WKPR powinny opierać się na wyprodukowanej ilości jako wyniku projektu inwestycyjnego (w ujęciu ilościowym).
- (96) Niemcy odnoszą się do badania Deutsche Bank z 2007 r., które w odniesieniu do zdolności produkcyjnych planowanego zakładu Propapier PM2 wyjaśnia, że nowe zdolności produkcyjne nie stanowią zagrożenia, lecz wskazują na konieczność zaspokojenia popytu⁽²²⁾. Niemcy uważają, że takie wyraźne stwierdzenie ekspertów branżowych z 2007 r. dostatecznie rozwiewa wątpliwości co do strukturalnej nadwyżki produkcyjnej.
- (97) Niemcy twierdzą, że wycofanie zdolności produkcyjnych w sektorze papieru do produkcji tektury falistej, do czego nawiązuje Smurfit Kappa, nie wynikało z dążenia do przywrócenia równowagi pomiędzy popytem a podażą na rynku, lecz wiązało się głównie z eksploatacją starych i niewydajnych maszyn. Wśród przyczyn takiej sytuacji wymienia się między innymi 1) coraz częstsze wybieranie przez klientów lżejszego papieru do produkcji tektury falistej, którego starsze maszyny nie są w stanie produkować, 2) mniejsze korzyści skali płynące z eksploatacji starszych maszyn ze względu na mniejsze zdolności produkcyjne oraz 3) rosnącą standaryzację szerokości roboczej maszyn do produkcji tektury falistej do 2,5/2,8 m, co w przypadku niestandardowych maszyn prowadzi do większej ilości odpadów, kiedy papier do produkcji tektury falistej ma mieć inną szerokość⁽²³⁾. Ponadto Smurfit Kappa co

⁽²²⁾ Badanie Deutsche Bank, s. 21.

⁽²³⁾ Raport ECA, s. 9.

prawda zamknęła własne zakłady, lecz jednocześnie zainwestowała w nowe zdolności produkcyjne w EOG. W tym kontekście Niemcy powołują się na badanie Deutsche Bank, w którym konsolidacja Smurfit Kappa (po połączeniu z Jefferson Smurfit Group w 2005 r.) została uznana za próbę poprawy jakości aktywów Smurfit Kappa⁽²⁴⁾. Niemcy dodają, że Smurfit Kappa przez 8 z 10 lat (przed 2007 r.), jak i w całym tym okresie nawet zwiększyła swoje zdolności w zakresie wytwarzania papieru do produkcji tektury falistej w EOG, zamiast je zmniejszyć⁽²⁵⁾.

- (98) Z badania Deutsche Bank poza tym wynika, że trzy zaplanowane zwiększenia zdolności produkcyjnych w Europie (Progroup, Mondi i SAICA), które miały miejsce w 2007 r., były konieczne, aby zaspokoić przewidywane zapotrzebowanie w latach 2009–2012, oraz że pomimo zwiększenia zdolności produkcyjnych ich wykorzystanie utrzyma się na wysokim poziomie. Niemcy zauważają, że zarówno w badaniu Deutsche Bank, jak i w informacjach przedstawionych przez firmę Pöyry, odnoszących się do lat 2006–2008, wykorzystanie zdolności produkcyjnych wynosi powyżej 90 %. Ponadto w badaniu Deutsche Bank wzrost PKB został określony jako kluczowy czynnik popytu w sektorze tektury falistej i papieru do produkcji tektury falistej, a także stwierdzono, że szacowany wskaźnik wzrostu PKB o 2,2 % (2007 r.) i 2 % (2008 r.) potwierdza przyjętą średnioroczną stopę wzrostu (CAGR)⁽²⁶⁾ w wysokości 2,9 % w latach 2006–2009. Dane z 2007 r. przedstawione przez firmę Pöyry w ujęciu ilościowym w odniesieniu do papieru do produkcji tektury falistej w latach 2005–2015 w Europie Zachodniej wskazują na roczny wzrost o 1,5 %, natomiast w latach 2005–2010 w Europie Wschodniej – na roczny wzrost o 6,2 %, który w latach 2010–2015 spadł do 3,8 %. Według Niemiec okresy ze spadającymi cenami, długie okresy zwiększania zdolności produkcyjnych oraz zmienny popyt są typowe dla tego cyklicznego sektora i zjawisk tych nie należy postrzegać jako wskaźników strukturalnej nadwyżki zdolności produkcyjnych.
- (99) Na koniec Niemcy zauważają, że wszystkie dowody dostępne w chwili uchylecia decyzji przemawiały za pozytywnym rozwojem rynku papieru do produkcji tektury falistej w momencie podjęcia decyzji inwestycyjnej oraz po 2007 r. oraz że nic nie wskazywało na istnienie dysproporcji na rynku papieru do produkcji tektury falistej.

5.5. EFEKT ZACHĘTY

- (100) Niemcy uważają, że nie trzeba szczegółowo oceniać, czy pomoc stanowi efekt zachęty, ponieważ udział w rynku oraz wartości progowe zdolności produkcyjnych określone w pkt 68 WKPR nie są przekroczone, przyjmując dane liczbowe, którymi dysponują Niemcy. Niemcy zwracają uwagę, że ten efekt zachęty został oceniony w chwili przyjęcia uchylonej decyzji jedynie na podstawie formalnych kryteriów oraz że wszystkie te formalne kryteria były spełnione. Przedłożenie wówczas pełnego planu biznesowego nie było konieczne, aby udowodnić, że pomoc faktycznie miała decydujące znaczenie dla podjęcia decyzji o realizacji inwestycji na obszarze objętym pomocą, w związku z czym Progroup nie sporządziła wówczas takiego szczegółowego planu. Niemcy zwracają jednak uwagę, że prezes zarządu i właściciel Progroup potwierdził, że pomoc na rzecz Progroup miała decydujące znaczenie dla wyboru Eisenhüttenstadt jako lokalizacji projektu inwestycyjnego Propapier PM2 oraz że w przeciwnym razie jako lokalizację inwestycji wybrano by [...]. W związku z tym Progroup zleciła firmie Roland Berger Strategy Consultants porównanie czynników gospodarczych lokalizacji w [...] z czynnikami gospodarczymi lokalizacji w Eisenhüttenstadt.
- (101) W raporcie Roland Berger z 2013 r. stwierdzono, że celem inwestycji była poprawa [...] Progroup. Ze względu na [...] [...] uznaje się za lepszą lokalizację. Do dalszych korzyści lokalizacji [...] zalicza się: tańsze [...], tańsze [...] oraz niższe [...] i [...] (27). Z raportu tego wynika, że ze względu na wybór Eisenhüttenstadt zamiast [...] roczne koszty dodatkowe wynoszą od [...] mln do [...] mln EUR. Zdyskontowane koszty dodatkowe wynosiłyby łącznie od [...] mln do [...] mln EUR. Część tych kosztów dodatkowych wyrównują środki pomocy oraz przewidywany [...]. Poza tym Eisenhüttenstadt zaoferowało możliwość przyszłego rozwoju (niższe koszty gruntów, gwarantowane zaopatrzenie w świeżą wodę, dostarczanie pary z planowanej elektrowni).
- (102) Niemcy zaznaczają, że w celu powodzenia całej strategii [...] pomoc inwestycyjna była akurat wystarczająca, aby pokryć niekorzyści kosztowe lokalizacji w regionie znajdującym się w niekorzystnej sytuacji, tj. Brandenburg-Nordost. Według Niemiec na tej podstawie Progroup podjęła decyzję w sprawie realizacji inwestycji w Eisenhüttenstadt i tym samym pomoc inwestycyjna udzielona na rzecz Progroup wywołała wymagany efekt zachęty do wyboru Eisenhüttenstadt zamiast [...] jako lokalizacji Propapier PM2.

⁽²⁴⁾ Badanie Deutsche Bank, s. 12.

⁽²⁵⁾ Raport ECA, s. 10.

⁽²⁶⁾ CAGR (średnioroczna stopa wzrostu).

⁽²⁷⁾ Różnice w wynagrodzeniu ze względu na koszty szkoleniowe i inne wydatki, np. dopłaty do wynajmu i przejazdów, na podstawie porównania istniejących lokalizacji Prowell w [...].

5.6. WKŁAD W ROZWÓJ REGIONALNY

- (103) Niemcy wyjaśniają, że projekt inwestycyjny Propapier PM2 wpisuje się w strategię branżową mającą na celu wsparcie obszaru kompetencji branżowych sektora papierniczego w Brandenburgii. Sektor papierniczy jest jednym z obszarów kompetencji branżowych określonych w umowie koalicyjnej zawartej na okres 4. kadencji w latach 2004–2009 w Brandenburgii⁽²⁸⁾.
- (104) Dokument z 2007 r.⁽²⁹⁾, którego przygotowanie Ministerstwo Gospodarki Brandenburgii zleciło firmie Pöyry, zawiera informacje o tym, że w chwili przyjęcia uchylonej decyzji oczekiwano ogólnie pozytywnego rozwoju obszaru kompetencji branżowych sektora papierniczego. Co prawda nie określono żadnych konkretnych nowych planów inwestycyjnych dla sektora papierniczego (oprócz Propapier PM2), ale przedsiębiorstwa o ugruntowanej pozycji mają możliwości zwiększenia zdolności produkcyjnych oraz dywersyfikacji lub uzupełnienia oferty produktowej.
- (105) Niemcy podkreślają, że inwestycja została zrealizowana w regionie znajdującym się w bardzo trudnej sytuacji: PKB na mieszkańca w 2004 r. wyniosło 76,3 % średniej dla UE-27, a wskaźnik bezrobocia w 2005 r. wyniósł 19,8 %, co odpowiada 220 % średniej dla UE-27 oraz 178 % średniej dla Niemiec. Eisenhüttenstadt jest częścią tzw. regionalnego ośrodka wzrostu (RWK) obejmującego Frankfurt nad Odrą/Eisenhüttenstadt, w którym w 2006 r. – w porównaniu z 1998 r. – odnotowano spadek liczby osób wykonujących pracę wymagającą odprowadzania obowiązkowych składek na zabezpieczenie społeczne o 15 % (co odpowiada liczbie 7 573 pracowników).
- (106) Niemcy zaznaczają, że od projektu Propapier oczekiwano istotnego wkładu w dywersyfikację gospodarczej monostruktury regionu, który jest mocno uzależniony od przemysłu stalowego (Arcelor) zagrożonego racjonalizacją. Niemcy wskazują na zlikwidowanie setek miejsc pracy w przemyśle stalowym od 2003 r. w Eisenhüttenstadt.
- (107) Oprócz tego Niemcy zwracają uwagę na potencjalne korzyści płynące z realizacji projektu inwestycyjnego Propapier PM2 w odniesieniu do rozszerzenia łańcucha wartości (np. inwestycje w zakłady produkcji tektury falistej oraz w przemysł opakowań).
- (108) Niemcy uważają, że stworzenie bezpośrednio 150 wysokiej jakości miejsc pracy (z których 82 % znajdowało się w 2012 r. w omawianym regionie) oraz pośrednio około 450 miejsc pracy znacznie przyczynia się do rozwoju regionu Brandenburgii znajdującego się w tak trudnej sytuacji. Ponadto Niemcy wskazują na liczne działania szkoleniowe⁽³⁰⁾, które są organizowane z myślą o pracownikach lokalnych, oraz na współpracę z Brandenburskim Uniwersytetem Technicznym w Cottbus. Działania szkoleniowe przyczyniają się do podwyższenia poziomu kwalifikacji ogółu pracowników w regionie, w którym brakuje wykwalifikowanego personelu technicznego, i tym samym mają przyciągać kolejnych inwestorów. Niemcy dodają, że zapotrzebowanie na wykwalifikowaną siłę roboczą prowadzi również do opracowania konkretnych programów szkoleniowych przez regionalne ośrodki edukacyjne.
- (109) Niemcy podkreślają niezwykle innowacyjny charakter maszyny Propapier PM2, która była na świecie pierwszą maszyną służącą do wytwarzania papieru do produkcji tektury falistej o szczególnie lekkiej gramaturze, dzięki czemu region Eisenhüttenstadt zyskał w branży renomę eksperta.
- (110) Niemcy nie zgadzają się z argumentacją Smurfit Kappa, wyjaśniając, że Progroup nie zmniejszyła swoich zasobów personalnych w związku z budową papierni Propapier PM2. Ponadto Niemcy zapewniają, że maszyna papiernicza została zamontowana w Eisenhüttenstadt oraz że tylko kilka części wyprodukowano poza obszarem Niemiec.
- (111) Niemcy zwracają również uwagę na znaczenie długiego czasu realizacji inwestycji w celu osiągnięcia zrównoważonego rozwoju w regionie. Niemcy uważają, że zaangażowanie Progroup od samego początku było zaplanowane jako długoterminowy projekt w ramach integracji pionowej oraz wkład w urzeczywistnienie strategii wschodnioeuropejskiej, tak aby inwestycja Propapier PM2 zapewniła także pozytywny wpływ w perspektywie długoterminowej.
- (112) Niemcy dodają, że inwestycja Propapier PM2 przyczynia się również do wyższego standardu życia w regionie: pensje wypłacane przez Propapier w Brandenburgii regularnie przekraczały średnie wynagrodzenie brutto w Brandenburgii, które w 2008 r. wynosiło 22 932 EUR. Przyczynia się to również do zwiększenia PKB na mieszkańca oraz tym

⁽²⁸⁾ Brandenburski Związek SPD i Brandenburski Związek CDU, porozumienie w sprawie współpracy w ramach koalicji rządowej na okres 4. kadencji brandenburskiego Landtagu w latach 2004–2009, Poczdam, październik 2004 r.

⁽²⁹⁾ Pöyry, Strategia branżowa na rzecz sektora papierniczego w Brandenburgii (streszczenie), opracowana na zlecenie Ministerstwa Gospodarki Brandenburgii w listopadzie 2007 r.

⁽³⁰⁾ Np. seminaria i praktyki w Niemczech i za granicą, szkolenia zawodowe z zakresu hydrauliki i pneumatyki, specjalne szkolenia dla operatorów maszyny Propapier PM2.

samym do korzystnego rozwoju regionu. Ponadto Niemcy zauważają, że oczekiwane obroty z inwestycji Propapier oraz stworzenie miejsc pracy przyczyniają się do wyższych wpływów podatkowych w regionie, co umożliwia realizację kolejnych inwestycji publicznych, które z kolei również wniosą wkład w społeczno-gospodarczy rozwój regionu.

5.7. NEGATYWNE SKUTKI

- (113) Niemcy podkreślają, że pomoc nie doprowadziła do nadwyżki zdolności produkcyjnych w danym sektorze. Po przyjęciu uchylonej decyzji Komisja zatwierdziła szereg dalszych środków pomocy państwa na rzecz przemysłu papierniczego⁽³¹⁾, w odniesieniu do których musiała uwzględnić zdolności produkcyjne osiągnięte w wyniku realizacji inwestycji Propapier, aby ocenić wzrost zdolności produkcyjnych na właściwym rynku. Niemcy wyjaśniają, że Komisja nie zatwierdziłaby tych środków, gdyby przemysł papierniczy nie wyróżniał się znaczną nadwyżką zdolności produkcyjnych.
- (114) Niemcy twierdzą, że nowy zakład zostałby wybudowany także bez pomocy państwa, lecz w innej lokalizacji. Z uwagi na to, że istniejące na właściwym rynku (EOG) zdolności produkcyjne w odniesieniu do papieru do produkcji tektury falistej nie uległyby zmianie, Niemcy zakładają, że pomoc nie może wywrzeć negatywnego wpływu na konkurencję. Nie można więc postrzegać pomocy jako przyczyny ograniczenia zatrudnienia w lokalizacjach konkurentów, jak twierdzi Smurfit Kappa, lecz bardziej jako przyczynę stworzenia nowych miejsc pracy w Brandenburgii.
- (115) Niemcy dodają, że na europejskim rynku papieru do produkcji tektury falistej dominującą pozycję zajmuje przedsiębiorstwo Smurfit Kappa, któremu podlegają liczni mniejsi dostawcy, w tym Progroup. Smurfit Kappa jest największym uczestnikiem rynku nastawionym na prowadzenie agresywnej polityki przedsiębiorstwa, która charakteryzuje się szeroko zakrojoną ekspansją w formie przejmowania licznych konkurentów. Progroup jest natomiast małym uczestnikiem rynku ukierunkowanym na rozwój organiczny, a nie na przejmowanie konkurentów. Według Niemiec przez to, że produkty wytwarzane w zakładzie Propapier PM2 konkurują bezpośrednio z ofertą Smurfit Kappa, inwestycja Propapier PM2 przyczyni się do ograniczenia szczególnej pozycji tego dominującego uczestnika rynku i w ten sposób ogólnie wzmocni konkurencję na rynku papieru do produkcji tektury falistej.

6. OCENA ŚRODKA

6.1. ISTNIENIE POMOCY PAŃSTWA W ROZUMIENIU ART. 107 UST. 1 TFUE

- (116) Pomoc finansowa w ramach przedmiotowego środka została udzielona przez Niemcy w formie dotacji inwestycyjnej oraz sfinansowana ze środków państwowych. Wsparcie to można zatem uznać za pomoc państwa i pomoc udzieloną ze środków państwowych w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (117) Ponieważ udzielona pomoc przyniosła korzyść tylko jednemu przedsiębiorstwu, a mianowicie Propapier, stanowi ona środek selektywny.
- (118) Pomoc finansowa pozwoliła Propapier pokryć koszty, które przedsiębiorstwo w normalnej sytuacji musiałoby pokryć samo, oraz przyniosła mu korzyść gospodarczą względem konkurencji.
- (119) Pomoc finansowa ze strony Niemiec dotyczyła inwestycji mającej umożliwić wytwarzanie różnych gatunków papieru do produkcji tektury falistej. Ponieważ sprzedaż produktów odbywa się między państwami członkowskimi, pomoc finansowa mogłaby zakłócić wymianę handlową między nimi oraz konkurencję.
- (120) W następstwie tego Komisja w swojej wstępnej ocenie dochodzi do wniosku, że **przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa** udzieloną Propapier w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

6.2. ZGODNOŚĆ ŚRODKA POMOCY Z PRAWEM

- (121) Zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE państwa członkowskie muszą zgłosić wszystkie środki pomocy przed ich wdrożeniem, chyba że są one objęte wyłączeniem grupowym. Mimo że pomoc została udzielona w ramach programu objętego wyłączeniem grupowym XR 6/2007 (zob. pkt 35 i 36), nie podlega ona zakresowi stosowania właściwego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych (w tym przypadku rozporządzenia (WE) nr 1628/2006⁽³²⁾), ponieważ przekracza obowiązujący pułap indywidualnego zgłoszenia (w tym przypadku 22,5 mln EUR).

⁽³¹⁾ Sprawy pomocy państwa N 203/08 LIP – DE – Pomoc na rzecz Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG, N 865/06 LIP – DE – Pomoc na rzecz Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH i SA.32063 (2011/NN) Polska – LIP – Mondi Świecie.

⁽³²⁾ Rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych w odniesieniu do regionalnej pomocy inwestycyjnej (zob. przypis 9).

- (122) Zgłaszając środek pomocy w 2007 r., Niemcy spełniły wymóg dotyczący indywidualnego zgłoszenia określony w art. 7 lit. e) rozporządzenia (WE) nr 1628/2006. Po stwierdzeniu nieważności pierwotnej decyzji Komisji oraz mając na uwadze to, że pomoc została wypłacona przed ogłoszeniem przez Sąd wyroku dotyczącego skargi o unieważnienie, zgłoszonej przez Smurfit Kappa, przedmiotową pomoc należy uznać za niezgodną z prawem.
- (123) Ponieważ zaplanowana pomoc przekracza pułap indywidualnego zgłoszenia, o którym mowa w art. 7 lit. e) rozporządzenia (WE) nr 1628/2006, Komisja oceni przedmiotowy środek na podstawie wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej.

6.3. ODPOWIEDNI TERMIN OCENY ORAZ OBOWIĄZUJĄCA PROCEDURA

- (124) Jak wyjaśniła Komisja w pkt 47–50 decyzji o wszczęciu postępowania, swoją ponowną wstępną ocenę środka pomocy musi oprzeć zasadniczo na stanie faktycznym, który istniał w momencie wydania uchylonej decyzji, aby wykonać wyrok Sądu w sprawie T-304/08. Z uwagi na to, że zadanie Komisji polega na ponownym przyjęciu decyzji, która nie jest obciążona brakiem uzasadnienia stwierdzonym przez Sąd w wyżej wymienionym wyroku, Komisja może uwzględnić wyłącznie fakty, raporty i inne dane, którymi dysponowała przed podjęciem pierwotnej decyzji w sprawie zgodności środka pomocy⁽³³⁾.
- (125) W obecnym przypadku zakres projektu inwestycyjnego ograniczono po przyjęciu uchylonej decyzji w dniu 2 kwietnia 2008 r., co doprowadziło do obniżenia kosztów kwalifikowalnych, natomiast ostatecznie przyznana pomoc odpowiednio zmniejszono. Nawet jeśli Komisja przyjmie decyzję w sprawie wdrożonego środka pomocy, uwzględniając to, że wartość kosztów kwalifikowalnych oraz pomocy przyznanej przez Niemcy przedsiębiorstwu Propapier była niższa od pierwotnie przewidywanej, oprze swoją ocenę na informacjach, które były dostępne w chwili przyjęcia uchylonej decyzji, wykorzystując przepisy prawne UE dotyczące pomocy państwa mające zastosowanie w tamtym okresie. W przypadku pomocy regionalnej na duże projekty inwestycyjne Komisja w normalnej sytuacji musi podjąć decyzję na podstawie prognoz i szacunkowych danych rynkowych, zanim inwestycja zostanie faktycznie całkowicie zrealizowana. Zatwierdzone poziomy intensywności pomocy nie są później dostosowywane, nawet jeśli po kilku latach okaże się, że rozwój rynku przebiega w inny sposób niż przyjęto w momencie podjęcia przez Komisję decyzji.
- (126) Postępowanie mające na celu przyjęcie nowej decyzji można wznowić dokładnie w momencie zaistnienia niezgodności z prawem⁽³⁴⁾. W odniesieniu do zasad pomocy państwa Trybunał Sprawiedliwości uznał, że jeśli analiza przeprowadzona przez Komisję w odniesieniu do wcześniejszej decyzji była niekompletna i doprowadziła do stwierdzenia nieważności tej decyzji, postępowanie mające na celu zastąpienie tej decyzji można wznowić w tym momencie poprzez ponowne przeprowadzenie już dokonanej oceny⁽³⁵⁾.

6.4. ZGODNOŚĆ Z OGÓLNYMI PRZEPISAMI WYTYCZNYCH W SPRAWIE KRAJOWEJ POMOCY REGIONALNEJ

- (127) W momencie wydania uchylonej decyzji w 2008 r. region Brandenburg-Nordost kwalifikował się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE.
- (128) Zgłoszona pomoc powinna zostać udzielona na inwestycję początkową w rozumieniu definicji przedstawionej w sekcji 4.1 WKPR; zgodnie z sekcją 4.2 WKPR koszty kwalifikowalne obejmują koszty budynków i linii produkcyjnych (zob. pkt 30). Niemcy potwierdziły, że aktywa niematerialne spełniają warunki określone w pkt 56 WKPR (zob. pkt 31).
- (129) Pozbawiony elementu pomocy wkład własny beneficjenta pomocy w koszty kwalifikowalne przekracza pułap 25 % określony w sekcji 4.1 WKPR (zob. pkt 34).
- (130) Formalne warunki dotyczące efektu zachęty, o których mowa w pkt 38 WKPR, zostały spełnione: w odniesieniu do pierwotnie przewidzianej dotacji bezpośredniej beneficjent pomocy złożył w dniu 15 maja 2007 r. wniosek, który Niemcy zatwierdziły na piśmie w dniu 24 maja 2007 r. przed rozpoczęciem wdrażania środków projektowych

⁽³³⁾ Por. sprawy pomocy państwa C 28/05 Glunz AG; C 54/1996 Alitalia (decyzja Komisji 2001/723/WE, Dz.U. L 271 z 12.10.2001, s. 28), SA.23839 (C 44/07) FagorBrandt (decyzja Komisji 2013/283/UE, Dz.U. L 166 z 18.6.2013, s. 1) i SA.28855(2012/C) ING – pomoc na restrukturyzację.

⁽³⁴⁾ Sprawa 34/86, Rada przeciwko Parlamentowi, Rec. 1986, s. 2155, pkt 47; sprawa C-415/96, Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. 1998, s. I-6993, pkt 31; sprawa C-458/98 P, Industrie des poudres sphériques przeciwko Radzie, Rec. 2000, s. I-8147, pkt 82.

⁽³⁵⁾ Sprawa C-415/96, Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. 1998, s. I-6993, pkt 34.

(grudzień 2007 r.); wniosek ten dotyczył potwierdzenia spełnienia warunków kwalifikowalności określonych we właściwych przepisach, z zastrzeżeniem wyniku szczegółowej oceny.

- (131) Całkowita pomoc została ostatecznie udzielona w formie dotacji inwestycyjnej podlegającej automatycznej wypłacie w momencie spełnienia obiektywnych kryteriów określonych we właściwej podstawie prawnej (podstawie objętej wyłączeniem grupowym XR 6/2007). Dotacja inwestycyjna nie wymaga złożenia wcześniej wniosku o przyznanie pomocy, ani pisemnego potwierdzenia, że przedmiotowy projekt zasadniczo spełnia kryteria kwalifikowalności. Zgodnie z przypisem 41 WKPR w przypadku zatwierdzonych programów pomocy podatkowej, w ramach których zwolnienia z podatków lub ich obniżki są przyznawane na wydatki kwalifikowalne automatycznie, w sposób pozbawiony uznaniowości ze strony odpowiednich organów, państwa członkowskie nie mogą potwierdzić w formie pisemnej przed rozpoczęciem wdrażania środków projektowych, że przedmiotowy projekt zasadniczo spełnia kryteria kwalifikowalności określone we właściwych przepisach, z zastrzeżeniem wyniku szczegółowej oceny.
- (132) Niemcy potwierdzają, że inwestycja musi być utrzymana przez co najmniej pięć lat po zakończeniu realizacji projektu na danym obszarze objętym pomocą (sekcja 4.1 WKPR).
- (133) Ponadto Niemcy potwierdzają, że zasady dotyczące kumulacji pomocy musiały być przestrzegane (sekcja 4.4 WKPR).
- (134) Na podstawie informacji udostępnionych przed przyjęciem uchylonej decyzji Komisja stwierdza zatem, że **środek pomocy spełnia właściwe kryteria określone w wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej**.

6.5. ZGODNOŚĆ Z PRZEPISAMI WYTYCZNYCH W SPRAWIE KRAJOWEJ POMOCY REGIONALNEJ DLA DUŻYCH PROJEKTÓW INWESTYCYJNYCH

- (135) Z uwagi na to, że pomoc regionalna została udzielona na duży projekt inwestycyjny, Komisja musi także ocenić spełnienie szczególnych wymogów pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych, o których mowa w sekcji 4.3 WKPR.

6.5.1. INTENSYWNOŚĆ POMOCY (PKT 67 WKPR)

- (136) Biorąc pod uwagę to, że zgłoszone wydatki kwalifikowalne poddane zdyskontowaniu wynoszą 586 722 900 EUR oraz że w odniesieniu do regionu Brandenburg-Nordost obowiązuje standardowy maksymalny poziom pomocy regionalnej w wysokości 30 % ekwiwalentu dotacji brutto, zgodnie z pkt 67 WKPR dopuszczalna maksymalna intensywność pomocy wynosi 12,30 % ekwiwalentu dotacji brutto.
- (137) Niemcy poinformowały Komisję po przyjęciu uchylonej decyzji, że po wyłączeniu elektrowni z projektu objętego pomocą koszty kwalifikowalne zostały odpowiednio obniżone. Zastosowanie określonych w pkt 67 WKPR zasad obniżenia kosztów kwalifikowalnych doprowadziłoby do wyższej intensywności pomocy. Beneficjent pomocy rozpoczął jednak wdrażanie środków projektowych w sytuacji, gdy Komisja została poinformowana o intensywności pomocy na poziomie 12,30 % ekwiwalentu dotacji brutto i następnie ją zatwierdziła. Dlatego można stwierdzić, że pierwotnie zatwierdzona intensywność pomocy była wystarczająca jako zachęta do podjęcia decyzji inwestycyjnej oraz że wyższa intensywność pomocy nie wywołałaby kolejnego efektu zachęty⁽³⁶⁾.
- (138) Propapier wypłacono pomoc w wysokości 50 559 153 EUR (kwota nominalna) lub 44 172 973 EUR (wartość bieżąca) na rzecz zmniejszonego projektu inwestycyjnego. Odpowiada to intensywności pomocy na poziomie 12,51 % ekwiwalentu dotacji brutto i tym samym przewyższa dopuszczalną maksymalną intensywność pomocy wynoszącą 12,30 %. Niemcy potwierdziły jednak, że Propapier zwróciła nadwyżkę wypłaconej pomocy w łącznej wysokości 1 099 539 EUR wraz z odsetkami. W związku z tym pozostała pomoc, którą dysponuje beneficjent pomocy, nie przekracza kwoty wynoszącej 43 415 903 EUR, która odpowiada intensywności pomocy na poziomie 12,30 % ekwiwalentu dotacji brutto obniżonych kosztów kwalifikowalnych projektu inwestycyjnego. Na tej podstawie można stwierdzić, że kwota udzielonej pomocy jest zgodna z pkt 67 WKPR.
- (139) W decyzji o wszczęciu postępowania w sprawie dotyczącej pomocy państwa SA.36147 (C 30/10)⁽³⁷⁾ Komisja wyraziła wątpliwości, czy inwestycja w papiernię Propapier i wiele innych publicznych środków infrastrukturalnych wdrażanych na obszarze przemysłowym, gdzie znajduje się zaplanowana papiernia, mogłyby razem stanowić

⁽³⁶⁾ Por. decyzję Komisji 2006/262/WE dotyczącą pomocy państwa C 5/04 (ex N 609/03), którą Niemcy zamierzają przyznać na rzecz spółki Kronoply (Dz.U. L 94 z 1.4.2006, s. 50).

⁽³⁷⁾ Zob. przypis 4.

inwestycję jednostkową w rozumieniu pkt 60 WKPR. Dlatego w swojej decyzji o wszczęciu postępowania w sprawie dotyczącej regionalnej pomocy inwestycyjnej SA.23827 (2013/C) – Niemcy – LIP – Propapier PM 2 GmbH Komisja wskazała, że w przypadku gdy po przeprowadzeniu formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie dotyczącej pomocy państwa SA.36147 (C 30/10) – Niemcy – Domniemana pomoc na infrastrukturę na rzecz Propapier PM2 Komisja stwierdzi, że inne objęte dotacjami inwestycje wspólnie z inwestycją w papiernię Propapier tworzą jednostkowy projekt inwestycyjny lub że przedsiębiorstwo Propapier otrzymało dalszą pomoc w formie środków pomocy na infrastrukturę, wówczas cały pakiet pomocowy należy skontrolować pod kątem zgodności z pkt 67 WKPR.

- (140) Przy podejmowaniu ostatecznej decyzji w sprawie dotyczącej pomocy państwa SA.36147 (C 30/10) ⁽³⁸⁾ Komisja, oceniając zgodność środków pomocy infrastrukturalnej, uwzględni pomoc regionalną udzieloną na rzecz Propapier.

6.5.2. ZASTOSOWANIE METOD WERYFIKACJI OKREŚLONYCH W PKT 68 LIT. A) I B) WKPR

- (141) Z uwagi na to, że całkowita kwota pomocy ze wszystkich źródeł przekracza obowiązujący pułap podlegający obowiązkowi indywidualnego zgłoszenia, Komisja musi dokonać weryfikacji, o której mowa w pkt 68 lit. a) i b) WKPR.

- (142) Pomoc dla dużych projektów inwestycyjnych, które podlegają pkt 68 WKPR i w przypadku których:

— beneficjent pomocy realizuje ponad 25 % sprzedaży danego produktu przed rozpoczęciem inwestycji lub będzie realizował ponad 25 % po przeprowadzeniu inwestycji, lub

— zdolności produkcyjne osiągnięte w wyniku realizacji projektu stanowią ponad 5 % rynku, określone w oparciu o dane o widocznej konsumpcji danego produktu, o ile średni roczny wskaźnik wzrostu jego widocznej konsumpcji w ciągu ostatnich pięciu lat nie przekraczał rocznego wzrostu PKB w Europejskim Obszarze Gospodarczym,

może zostać zatwierdzona tylko wtedy, gdy po wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE szczegółowo oceniono, czy pomoc jest konieczna do stworzenia zachęty dla inwestycji oraz czy korzyści wynikające ze środka pomocy przeważają nad zakłóceniem konkurencji.

- (143) Aby móc dokonać odpowiedniej oceny zgodnie z pkt 68 lit. a) i b) WKPR, Komisja musi najpierw określić właściwy rynek produktowy oraz właściwy rynek geograficzny.

6.5.2.1. Właściwe produkty

- (144) Mimo że Progroup założyła możliwe wykorzystanie maszyny Propapier PM2 do produkcji papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze 70/110 g/m² i papieru na warstwę pofalowaną o gramaturze 70/130 g/m² (jak twierdzi Smurfit Kappa), Komisja uważa, że definicja rynku powinna opierać się na rzeczywistej potencjalnej zdolności produkcyjnej maszyny. W związku z tym Komisja potwierdza, że projekt inwestycyjny zgodny z informacjami przekazanymi przez Niemcy i opisem przedstawionym w pkt 25 bezpośrednio dotyczy dwóch rodzajów papieru do produkcji tektury falistej: **papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m² oraz papieru na warstwę pofalowaną z włókien pochodzących z odzysku.**

- (145) Z uwagi na to, że szacunkowo 75 % papieru do produkcji tektury falistej wytwarzanego w zakładzie objętym pomocą powinno być wykorzystywanych przez Progroup do celów wytwarzania produktu pośredniego, Komisja jest zdania, że produkt pośredni – **tektura falista** – zgodnie z pkt 69 WKPR również jest produktem, którego dotyczy projekt inwestycyjny.

6.5.2.2. Właściwy rynek produktowy

- (146) W pkt 69 WKPR wskazano, że właściwy rynek produktowy obejmuje dany produkt i jego substytuty, uznawane za takie przez konsumentów (na podstawie cech charakterystycznych produktu, cen i planowanego wykorzystania) lub przez producenta (dzięki elastyczności wykorzystania linii produkcyjnych).

⁽³⁸⁾ Zob. pkt 3.

Właściwy rynek produktowy papieru do produkcji tektury falistej

- (147) Niemcy wyjaśniły, że obydwa gatunki papieru do produkcji tektury falistej, które mają być wytwarzane w zakładzie objętym pomocą, należą do tego samego całkowitego rynku papieru do produkcji tektury falistej, który oprócz tych dwóch gatunków papieru – papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m² oraz papieru na warstwę pofalowaną z włókien pochodzących z odzysku – obejmuje również papier siarczanowy na warstwę pokryciową tektury falistej i papier falisty ze świeżych włókien, niezależnie od ich gramatury. Niemcy poparły to stwierdzenie, odwołując się do substytucyjności pomiędzy produktami.
- (148) Również zdaniem Komisji papier na warstwę pofalowaną z włókien pochodzących z odzysku oraz papier na warstwę pofalowaną ze świeżych włókien są ze sobą zamienne, patrząc z perspektywy dostawcy. Za pomocą linii produkującej papier na warstwę pofalowaną z włókien pochodzących z odzysku można również wytwarzać papier na warstwę pofalowaną ze świeżych włókien; tylko w przypadku przeróbki surowca wymagane jest przebrojenie linii (w tym celu konieczna jest jednorazowa inwestycja w wysokości [...] mln EUR, co odpowiada mniej niż [...] % łącznych kosztów inwestycji). Oprócz tego papier na warstwę pofalowaną ze świeżych włókien jest wytwarzany w praktyce z mieszanki świeżych włókien i włókien pochodzących z odzysku, która zawiera do 40–50 % włókien pochodzących z odzysku.
- (149) Papier na warstwę pofalowaną ze świeżych włókien jest mniej więcej 15 % droższy od papieru na warstwę pofalowaną z włókien pochodzących wyłącznie z odzysku. Patrząc z perspektywy nabywcy papieru na warstwę pofalowaną, obydwa produkty mają zasadniczo takie same właściwości i służą do takiego samego celu. Nabywcy mogą zastąpić papier na warstwę pofalowaną z włókien pochodzących z odzysku o większej gramaturze (np. 140 g/m²) papierem na warstwę pofalowaną ze świeżych włókien o mniejszej gramaturze (np. 127 g/m²). Różnice cenowe przestają być istotne, biorąc pod uwagę to, że zamiast papieru na warstwę pofalowaną z włókien pochodzących z odzysku można również użyć lżejszego papieru na warstwę pofalowaną ze świeżych włókien. Dlatego Komisja uważa, że również z perspektywy odbiorcy obydwa produkty są ze sobą zamienne.
- (150) To samo dotyczy substytucyjności papieru z włókien pochodzących z odzysku na pokrycie tektury falistej i papieru siarczanowego ze świeżych włókien na warstwę pokryciową tektury falistej, patrząc ze strony popytu: obydwa gatunki papieru służą do takiego samego celu i wyższą cenę papieru siarczanowego na warstwę pokryciową tektury falistej rekompensuje to, że papier makulaturowy na pokrycie tektury falistej można zastąpić lżejszym papierem siarczanowym na warstwę pokryciową tektury falistej.
- (151) Patrząc z perspektywy dostawcy, papier na warstwę pofalowaną (zarówno ze świeżych z włókien, jak i z włókien pochodzących z odzysku), papier z włókien pochodzących z odzysku na pokrycie tektury falistej i papier siarczanowy na warstwę pokryciową tektury falistej są w pełni zamienne, ponieważ każda nowoczesna maszyna papiernicza, w tym maszyna beneficjenta pomocy, może wytwarzać obydwa gatunki.
- (152) Również różne gatunki papieru do produkcji tektury falistej o różnej gramaturze (tzn. powyżej i poniżej 150 g/m²) należą do tego samego właściwego rynku, ponieważ z perspektywy użytkownika są zamienne: nabywca może zastąpić pojedynczą warstwę cięższego papieru do produkcji tektury falistej kilkoma warstwami tańszego i lżejszego papieru do produkcji tektury falistej.
- (153) Na podstawie powyższego można by wyciągnąć wniosek, że właściwy rynek produktowy papieru do produkcji tektury falistej odpowiada całokształtem rynkowi papieru do produkcji tektury falistej. W wcześniejszych wspólnych decyzjach⁽³⁹⁾ Komisja pozostawiła jednak kwestię właściwego rynku produktowego, a zwłaszcza podziału na produkty ze świeżych włókien i włókien pochodzących z odzysku, otwartą. Komisja zaznacza, że Niemcy przedłożyły również dane dotyczące możliwie najwęższej definicji właściwego rynku produktowego (rynku papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m² oraz papieru na warstwę pofalowaną z makulatury).
- (154) Progroup jest zintegrowanym pionowo producentem papieru, który konkuruje na całym rynku papieru do produkcji tektury falistej, na którym każdy zintegrowany producent może zdecydować, że ze względu na lepsze warunki będzie sprowadzać określone produkty Progroup zamiast je produkować we własnym zakresie. Przedstawione przez Niemcy szczegółowe analizy pokazały, że nawet producenci zintegrowani pionowo, którzy sami wytwarzają papier do produkcji tektury falistej w niezbędnej do tego ilości (mierząc w tonach), kupują papier do produkcji tektury falistej od konkurencji lub go jej sprzedają, aby uwzględnić konkretne zapotrzebowanie na określone gatunki papieru do produkcji tektury falistej i spełnić wymagania logistyczne. Ze względu na dominującą na rynku pozycję producentów zintegrowanych pionowo znacznych udziałów w wolnym rynku (tzn. tylko w odniesieniu do dostaw na rzecz osób trzecich) nie należy automatycznie stawiać na równi z siłą rynkową. Na tej podstawie Niemcy stwierdziły, że właściwy rynek produktowy jest całym rynkiem papieru do produkcji tektury falistej oraz obejmuje zarówno wewnętrzne dostawy papieru do produkcji tektury falistej, jak i odnośne dostawy na rzecz osób trzecich (= całkowity rynek). Niemcy jednak udostępniły też tylko informacje dotyczące wolnego rynku.

⁽³⁹⁾ M.in. COMP/M.3935 – Jefferson Smurfit/Kappa (10 listopada 2005 r.); COMP/M.2391 – CVC/Cinven/AssiDomän (10 maja 2001 r.); COMP/M.2243 – Stora Enso/AssiDomän/JV (22 grudnia 2000 r.); COMP/M.2020 – Metsä-Serla/MODO (4 sierpnia 2000 r.).

- (155) Komisja nie widzi powodu, dla którego miałyby odstępować od swoich zasad, które stosowała we wcześniejszych decyzjach dotyczących pomocy⁽⁴⁰⁾ i kontroli fuzji⁽⁴¹⁾ w przemyśle papierniczym (w decyzjach tych Komisja bądź wprowadzała rozróżnienie pomiędzy rynkami wszystkich gatunków papieru do produkcji tektury falistej i papieru do produkcji tektury falistej wytwarzanego wyłącznie z makulatury, bądź pozostawiała kwestię definicji rynku otwartą, a także bądź dokonywała rozróżnienia pomiędzy całkowitym rynkiem/wolnym rynkiem, bądź pozostawiała kwestię definicji rynku otwartą, bądź też definiowała przedmiotowy rynek jako całkowity rynek papieru do produkcji tektury falistej, lecz przeprowadzała obliczenia dla obu wariantów). Na podstawie informacji dostępnych przed przyjęciem uchylonej decyzji oraz uwag, które wpłynęły po podjęciu decyzji w sprawie wszczęcia postępowania i odnosiły się do sytuacji sprzed przyjęcia uchylonej decyzji, Komisja postanowiła dokonać weryfikacji zgodnie z pkt 68 WKPR na poziomie rynku wszystkich gatunków papieru do produkcji tektury falistej oraz rynku papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m² i papieru na warstwę pofalowaną z makulatury zarówno na całkowitym rynku, jak i na wolnym rynku.

Właściwy rynek produktowy tektury falistej

- (156) Tektura falista nie jest produkowana w zakładzie objętym pomocą, lecz jest produktem pośrednim, którego dotyczy projekt inwestycyjny.
- (157) Niemcy wyjaśniły, że patrząc z perspektywy dostawcy, tektura falista stanowi odrębny rynek, ponieważ linii do produkcji tektury falistej nie można przebudować w celu wytwarzania innych wyrobów nawet przy poniesieniu znacznych kosztów.
- (158) Po stronie popytu tekturę falistą można najlepiej porównać z kartonowymi opakowaniami, mimo że opakowania z tektury falistej są lżejsze, stabilniejsze i tańsze. Dlatego nabywcy tektury falistej – producenci opakowań – w przypadku większości rodzajów opakowań nie mogą zastąpić tektury falistej innymi produktami.
- (159) Zważywszy na to, że nie przedstawiono żadnych uwag dotyczących tego aspektu, Komisja pozostaje przy swoich dotychczasowych zasadach, które zastosowała w wyżej wspomnianych decyzjach dotyczących kontroli fuzji, oraz potwierdza swój pogląd, który wyraziła również w uchylonej decyzji oraz decyzji o wszczęciu postępowania: **tektura falista** stanowi odrębny właściwy rynek produktowy.

6.5.2.3. Właściwy rynek geograficzny

- (160) W odniesieniu do metod weryfikacji, której należy dokonać zgodnie z pkt 68 lit. a) i b) WKPR, pkt 70 WKPR stanowi, co następuje: 'Do celów stosowania lit. a) i b) sprzedaż i widoczna konsumpcja zostaną zdefiniowane na odpowiednim poziomie klasyfikacji Prodcom – zwykle dla obszaru EOG – lub, jeśli informacje takie nie są dostępne lub właściwe, na podstawie ogólnie uznanej segmentacji rynku, dla której istnieją łatwo dostępne dane statystyczne'.

Właściwy rynek geograficzny papieru do produkcji tektury falistej

- (161) Niemcy uważają, że właściwy rynek geograficzny papieru do produkcji tektury falistej obejmuje co najmniej EOG i nawet wykracza poza EOG (łącznie z obszarami sąsiadującymi z EOG). Komisja nie widzi jednak powodu, dla którego miałyby odstępować od swoich zasad, które zastosowała we wcześniejszych decyzjach dotyczących pomocy i kontroli fuzji, w których EOG został uznany za właściwy rynek geograficzny papieru do produkcji tektury falistej, i dlatego dokona weryfikacji rynku w rozumieniu pkt 68 WKPR na podstawie powszechnie przyjętej segmentacji właściwego rynku geograficznego papieru do produkcji tektury falistej i papieru makulaturowego do produkcji tektury falistej, do celów której to weryfikacji są już dostępne dane – w omawianym przypadku chodzi o EOG.

Właściwy rynek geograficzny tektury falistej

- (162) W innych zakładach produkcyjnych należących do Progroup tektura falista jest wytwarzana z papieru do produkcji tektury falistej, który jest wytwarzany w zakładzie w Eisenhüttenstadt. W chwili zgłoszenia planowano, że Propapier będzie dostarczać papier do produkcji tektury falistej do zakładów Progroup zlokalizowanych w Niemczech, Francji i Republice Czeskiej, a w przyszłości – po jego wybudowaniu w 2008 r. – również do zakładu w Strykowie (Polska). W zakładach tych produkowany byłby następnie produkt pośredni – tektura falista.
- (163) Niemcy wyjaśniają, że właściwy rynek geograficzny tektury falistej nie jest węższy od EOG, lecz mimo to przedstawiły także dane dotyczące obszaru, który obejmuje najważniejsze kraje przeznaczenia dostaw

⁽⁴⁰⁾ Sprawy pomocy państwa N 203/08 LIP – DE – Pomoc na rzecz Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG, N 865/06 LIP – DE – Pomoc na rzecz Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH i SA.32063 (2011/NN) Polska – LIP – Mondy Świecie.

⁽⁴¹⁾ Zob. przypis 38.

realizowanych przez Progroup (tzn. Republika Czeska, Francja, Niemcy, Wielka Brytania, Niderlandy i Polska). Uwzględniając najgorszy scenariusz oraz ustalenia przedstawione we wcześniejszych decyzjach dotyczących kontroli fuzji⁽⁴²⁾, z których wynika, że dostawy tektury falistej są opłacalne w odległości do 400 km od zakładu produkcji tektury falistej, Komisja pozostawia kwestię definicji właściwego rynku geograficznego tektury falistej otwartą oraz obliczy udziały w rynku zarówno na poziomie EOG, jak i dla obszaru, który obejmuje jedynie najważniejsze kraje przeznaczenia Progroup.

6.5.2.4. Udziały w rynku

- (164) Aby stwierdzić, czy wartość progowa określona w pkt 68 lit. a) WKPR nie została przekroczona, Komisja musi przeanalizować udział beneficjenta pomocy w rynku na poziomie koncernu przed rozpoczęciem inwestycji i po jej zakończeniu. Projekt inwestycyjny zapoczątkowany w 2007 r. został zakończony w połowie 2010 r.; pełna zdolność produkcyjna ma jednak zostać osiągnięta dopiero w 2015 r. W chwili zgłoszenia Niemcy zwróciły uwagę, że dane niezależnych organów dotyczące widocznej konsumpcji na właściwych rynkach w roku następującym po roku, w którym powinna zostać osiągnięta pełna zdolność produkcyjna (tzn. w 2016 r.), nie były dostępne. W związku z tym Komisja postanowiła przeanalizować udziały w rynku w 2011 r. (w roku po zakończeniu inwestycji), dla którego prognozy niezależnych organów były już dostępne. Jest to akceptowalne przybliżenie, ponieważ do tego czasu powinno być już dostępnych 92 % zdolności, które mają zostać stworzone w wyniku realizacji przedmiotowego projektu.
- (165) W celu określenia udziału Progroup w rynku na poziomie koncernu Komisja porównała wielkość i wartość wszystkich dostaw Progroup (zarówno na rzecz osób trzecich, jak i wewnątrz koncernu) w wybranym roku z widoczną konsumpcją na właściwych rynkach. Następnie oddzielnie obliczono udziały w wolnym rynku papieru do produkcji tektury falistej (tzn. z uwzględnieniem wyłącznie niepowiązanych transakcji sprzedaży Progroup⁽⁴³⁾) oraz całkowitą wielkość rynku dostaw na rzecz osób trzecich.
- (166) Dane dotyczące wielkości i wartości całkowitej widocznej konsumpcji w EOG na rynkach papieru do produkcji tektury falistej, papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m² oraz papieru na warstwę pofalowaną z makulatury i tektury falistej pozyskano do celów zgłoszenia z inicjatywy beneficjenta pomocy od działającego na arenie międzynarodowej przedsiębiorstwa inżynierskiego i doradczego Pöyry, które specjalizuje się w takich obszarach jak energia, gospodarka leśna, infrastruktura i środowisko naturalne. Przy gromadzeniu danych firma Pöyry bazowała na własnej bazie danych, jak również na danych dostępnych publicznie (np. udostępnionych w prasie specjalistycznej i przez stowarzyszenia branżowe).
- (167) Z uwagi na to, że nie były dostępne żadne dane dotyczące wielkości wolnego rynku, pochodzące z niezależnych źródeł, przy szacowaniu wielkości tego rynku Niemcy oparły się na danych dotyczących zdolności produkcyjnych za 2006 r., przedstawionych przez firmę Pöyry, i następnie w odniesieniu do każdego zintegrowanego producenta porównały zdolność produkcyjną dla papieru do produkcji tektury falistej z jego zdolnością produkcyjną dla tektury falistej. W przypadku gdy zdolność produkcyjna dla tektury falistej przewyższa zdolność produkcyjną dla papieru do produkcji tektury falistej, teoretycznie oznacza to, że na wolnym rynku istnieje zapotrzebowanie na ten surowiec. Do tego dodatkowego zapotrzebowania na papier do produkcji tektury falistej ze strony zintegrowanych producentów dochodzi zapotrzebowanie na papier do produkcji tektury falistej ze strony niezintegrowanych producentów tektury falistej na wolnym rynku. Z obliczeń tych wynika, że wielkość wolnego rynku papieru do produkcji tektury falistej odpowiada około 37 % całkowitego rynku papieru do produkcji tektury falistej. Stosunek ten wzięto również za podstawę przy szacowaniu wielkości wolnego rynku w 2011 r.⁽⁴⁴⁾
- (168) Z uwagi na to, że w odniesieniu do zdolności produkcyjnych dla papieru do produkcji tektury falistej z makulatury i ze świeżych włókien nie są dostępne żadne dane własne, metody tej nie można wykorzystywać do oszacowania wielkości wolnego rynku papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej oraz papieru na warstwę pofalowaną z makulatury. Papier makulaturowy do produkcji tektury falistej stanowi jednak około 70–80 % całkowitego rynku papieru do produkcji tektury falistej, w związku z czym ten duży udział najprawdopodobniej odnosi się również do wolnego rynku, co oznacza, że udziały Progroup w wolnym rynku papieru do produkcji tektury falistej z włókien pochodzących z odzysku są tylko nieznacznie większe od udziałów w wolnym rynku wszystkich gatunków papieru do produkcji tektury falistej.
- (169) Dane dotyczące wielkości rynku tektury falistej na głównym obszarze dostawczym Progroup (Republika Czeska, Francja, Niemcy, Wielka Brytania, Niderlandy i Polska) pozyskano na podstawie statystyki FEFCO⁽⁴⁵⁾, która została przekazana przed przyjęciem uchylonej decyzji i według której obszar ten stanowi 58 % całkowitego rynku EOG.

⁽⁴²⁾ Np. COMP/M.3935 – Jefferson Smurfit/Kappa; COMP/M.2391 – CVC/Cinven/AssiDomän.

⁽⁴³⁾ W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że Progroup sprzedaje na wolnym rynku wyłącznie papier makulaturowy do produkcji tektury falistej, tzn. papier makulaturowy na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m² oraz papier na warstwę pofalowaną z makulatury.

⁽⁴⁴⁾ Z uwagi na to, że zintegrowani producenci, jak określono powyżej, działają na wolnym rynku nie tylko ze względu na niewystarczające zdolności produkcyjne, lecz także w związku z potrzebami logistycznymi, metoda ta – w zależności od konkretnego zapotrzebowania na różne gatunki papieru do produkcji tektury falistej – zaniża wielkość wolnego rynku, co znajduje odzwierciedlenie w koncepcji najgorszego scenariusza.

⁽⁴⁵⁾ FEFCO jest stowarzyszeniem zrzeszającym Europejskie Stowarzyszenia Producentów Tektury Falistej.

- (170) Udziały Progroup we właściwych rynkach w roku poprzedzającym realizację inwestycji i w roku następującym po realizacji inwestycji, które obliczono na podstawie danych dostarczonych przez Niemcy (na podstawie danych Pöyry i FEFCO), są przedstawione w tabeli 1.

Tabela 1

Udziały Progroup w rynkach właściwych na poziomie koncernu

Udziały w rynku (w %)	2006		2011	
	wielkość	wartość	wielkość	wartość
Papier do produkcji tektury falistej (całkowity rynek – EOG)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Tylko papier makulaturowy do produkcji tektury falistej (papier makulaturowy na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m ² oraz papier na warstwę pofalowaną z włókien pochodzących z odzysku) (całkowity rynek – EOG)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Papier do produkcji tektury falistej (wolny rynek – EOG)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Tektura falista (EOG)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Tektura falista (główni dostawcy)	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]

- (171) W kontekście wszystkich uwzględnionych definicji rynku udział Progroup w rynku utrzymuje się znacznie poniżej wartości progowej wynoszącej 25 %, określonej w pkt 68 lit. a) WKPR. Również w przypadku dalszej segmentacji w oparciu o gramaturę do 130 g/m² wartość progowa wynosząca 25 % dla udziału we właściwym rynku nie zostałaby przekroczona.
- (172) W związku z tym Komisja uważa, że pomoc podlegająca ocenie nie przekracza wartości progowej określonej w pkt 68 lit. a) WKPR.

6.5.2.5. Wzrost zdolności produkcyjnych i wydajność rynku

- (173) Komisja musi zweryfikować omawianą pomoc również na podstawie pkt 68 lit. b) WKPR. Należy zweryfikować, czy zdolności produkcyjne osiągnięte w wyniku realizacji projektu stanowią poniżej 5 % rynku, co potwierdzają dane o widocznej konsumpcji danego produktu, o ile średni roczny wskaźnik wzrostu jego widocznej konsumpcji w ciągu ostatnich pięciu lat nie przekraczał średniego rocznego wzrostu PKB w Europejskim Obszarze Gospodarczym.
- (174) Najpierw Komisja musi stwierdzić na podstawie średniego rocznego wzrostu widocznej konsumpcji danego produktu, czy rynek papieru do produkcji tektury falistej w EOG się kurczy⁽⁴⁶⁾.
- (175) Najnowsze dane liczbowe dostępne w chwili zgłoszenia odnosiły się do okresu 2001–2006. Według tych danych średni roczny wzrost widocznej konsumpcji wyniósł na całkowitym rynku papieru do produkcji tektury falistej w EOG w latach 2001–2006 2,15 % (wielkość) lub 0,02 % (wartość). Średni roczny wzrost widocznej konsumpcji papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m² oraz papieru na warstwę pofalowaną z makulatury w EOG wyniósł w tym samym okresie 3,25 % (wielkość) i 1,22 % (wartość).
- (176) Z uwagi na to, że średni roczny wzrost PKB⁽⁴⁷⁾ w EOG wyniósł w latach 2001–2006 1,97 % w cenach stałych (wielkość) lub 3,98 % w cenach bieżących (wartość), średni roczny wzrost konsumpcji zarówno papieru do produkcji tektury falistej, jak i papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m² oraz papieru na warstwę pofalowaną z makulatury był wyższy w ujęciu ilościowym, lecz niższy w ujęciu wartościowym.

⁽⁴⁶⁾ W przepisie 62 WKPR 'widoczna konsumpcja danego produktu' jest zdefiniowana jako 'produkcja powiększona o import i pomniejszona o eksport'. Dane dotyczące widocznej konsumpcji zgromadziła do celów zgłoszenia firma Pöyry.

⁽⁴⁷⁾ Na podstawie danych dla UE-27.

Wielkość i/lub wartość

- (177) Komisja zaprzecza uwadze przedstawionej przez Niemcy, że średni roczny wzrost powinno się obliczać wyłącznie na podstawie wielkości, a nie wartości (zob. pkt 93 i 94). O ile prawdą jest, że w omawianym przypadku tylko na podstawie wartości wymaga się obliczenia, czy wartość progowa wynosząca 5 %, określona w pkt 68 lit. b) WKPR, została przekroczona, ogólne odrzucenie obliczeń wartości byłoby sprzeczne z dotychczasową praktyką Komisji oraz osłabiłoby skuteczność weryfikacji określonej nadwyżki zdolności produkcyjnych, np. w sytuacji, gdy wzrost podaży przekracza już i tak wysoki wzrost popytu, a średnie zmienne koszty są stosunkowo niskie. W związku z tym Komisja zweryfikuje, czy zdolności produkcyjne osiągnięte w wyniku realizacji projektu przekraczają 5 % wielkości właściwego rynku.

Weryfikacja zdolności produkcyjnych oraz obliczenie ich wzrostu

- (178) Wzrost zdolności produkcyjnych oblicza się zgodnie z zasadami określonymi w pkt 68 lit. b) WKPR jako część widocznej konsumpcji danego produktu, co z definicji wymaga uwzględnienia zarówno dostaw na rzecz osób trzecich, jak i wewnętrznych dostaw papieru do produkcji tektury falistej.
- (179) Przeprowadzenie oceny zdolności produkcyjnych (pkt 68 lit. b) WKPR) ma zapobiec sytuacji, w której znaczny wzrost zdolności produkcyjnych (tj. powyżej 5 %), któremu nie towarzyszy odpowiedni wzrost popytu (tj. wzrost popytu niższy niż wzrost PKB w EOG), miałyby szkodliwy wpływ na konkurentów, w szczególności poprzez swój wpływ na ceny. Znaczący wzrost zdolności produkcyjnych określa się jako odsetek wielkości rynku. W przypadku papieru do produkcji tektury falistej wielkość rynku zależy ostatecznie od wielkości rynku produktu pośredniego, niezależnie od tego, czy produkty te są wytwarzane wewnątrz w ramach grupy, czy też przez osoby trzecie. W związku z tym powstałych zdolności produkcyjnych nie należy mierzyć wyłącznie w odniesieniu do wielkości wolnego rynku papieru do produkcji tektury falistej. Ponadto, jak pokazano powyżej, ze względu na wzajemne zależności pomiędzy rynkiem całkowitym a wolnym rynkiem, spadki cen na wolnym rynku miałyby wpływ na decyzje producentów zintegrowanych dotyczące ewentualnej produkcji wewnętrznej lub zakupów u osób trzecich. Tym samym miałyby również natychmiastowy wpływ na wzrost popytu na wolnym rynku. Dlatego Komisja z reguły ocenia wzrost zdolności produkcyjnych, biorąc pod uwagę cały rynek ⁽⁴⁸⁾.
- (180) Niemcy wyjaśnili, że w ramach przedmiotowego projektu powinno się osiągać rocznie zdolność produkcyjną na poziomie wynoszącym łącznie 615 000 ton papieru do produkcji tektury falistej (papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej oraz papieru na warstwę pofalowaną z makulatury), co odpowiada wartości wynoszącej [...] mln EUR. Według Niemiec widoczna konsumpcja papieru do produkcji tektury falistej w EOG wyniosła w 2006 r. 23,363 mln ton (wartość: 9 409,76 mln EUR). W tym samym roku widoczna konsumpcja papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m² oraz papieru na warstwę pofalowaną z makulatury w EOG wyniosła 18,281 mln ton (wartość: 6 752,698 mln EUR).
- (181) Z wyżej przytoczonych danych wynika, że projekt Propapier realizowany w Eisenhüttenstadt przyczynia się do osiągnięcia zdolności produkcyjnych odpowiadających 2,6 % całkowitego rynku papieru do produkcji tektury falistej (wartość: [< 3] %) lub 3,4 % połączonego rynku papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m² oraz papieru na warstwę pofalowaną z makulatury (wartość: [< 5] %). Z tych danych wynika z kolei, że zdolności produkcyjne osiągnięte w wyniku realizacji projektu stanowią mniej niż 5 % widocznej konsumpcji danego produktu (na poziomie EOG).
- (182) Nawet przy zastosowaniu wyższych danych liczbowych dotyczących wzrostu zdolności produkcyjnych, przyjętych przez Smurfit Kappa jako najgorszy scenariusz (650 000 ton rocznie lub 750 000 ton rocznie), **wartość progowa wynosząca 5 % dla całkowitego rynku papieru do produkcji tektury falistej nie zostałaby przekroczona** (zob. tabela 2).

Tabela 2

Wzrost zdolności produkcyjnych na całkowitym rynku papieru do produkcji tektury falistej (EOG)

Rynek właściwy (EOG)	Całkowity rynek papieru do produkcji tektury falistej	Całkowity rynek papieru makulaturowego do produkcji tektury falistej (papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m ² oraz papieru na warstwę pofalowaną z makulatury)
Wielkość w 2006 r. (w 1 000 ton)	23 363	18 281

⁽⁴⁸⁾ Opierając się na takiej samej argumentacji, w poniżej wymienionych sprawach pomocy państwa, dotyczących innych inwestycji zrealizowanych w przemyśle papierniczym w tym samym okresie, Komisja doszła do takiego samego wniosku: sprawy pomocy państwa N 203/08 LIP – DE – Pomoc na rzecz papierni Hamburger Spremberg GmbH & Co KG i SA.32063 (2011/NN) Polska – LIP – Mondi Świecie.

Rynek właściwy (EOG)	Całkowity rynek papieru do produkcji tektury falistej	Całkowity rynek papieru makulaturowego do produkcji tektury falistej (papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m ² oraz papieru na warstwę pofalowaną z makulatury)
Wartość w 2006 r. (w 1 000 EUR)	9 409 760	6 752 698
Wzrost zdolności produkcyjnych według wielkości (w odniesieniu do 615 000 ton rocznie)	2,6 %	3,4 %
Wzrost zdolności produkcyjnych według wartości (w odniesieniu do 615 000 ton rocznie)	[< 3] %	[< 5] %
Wzrost zdolności produkcyjnych według wielkości (w odniesieniu do 650 000 ton rocznie)	2,8 %	3,6 %
Wzrost zdolności produkcyjnych według wartości (w odniesieniu do 650 000 ton rocznie)	[< 3] %	[< 5] %
Wzrost zdolności produkcyjnych według wielkości (w odniesieniu do 750 000 ton rocznie)	3,2 %	4,1 %
Wzrost zdolności produkcyjnych według wartości (w odniesieniu do 750 000 ton rocznie)	[< 3] %	[< 5] %

- (183) W celu uwzględnienia koncepcji najgorszego scenariusza Komisja obliczyła poza tym wzrost zdolności produkcyjnych jako część sprzedaży papieru do produkcji tektury falistej na wolnym rynku. W takim przypadku należało wziąć pod uwagę tylko część całkowitej zdolności osiągniętej w wyniku realizacji inwestycji, która to część jest przeznaczona do celów wytwarzania produktu, który ma być sprzedawany na wolnym rynku. Według Niemiec ta część zdolności wynosiła [< 250 000] ton rocznie. Pozostała część zdolności, tzn. [> 365 000] ton rocznie (którą to ilość Progroup musiałaby zakupić, gdyby nie inwestycja zrealizowana przez osoby trzecie, i która w ten sposób przedstawiałaby zapotrzebowanie na wolnym rynku), byłaby wykorzystywana tylko wewnątrz koncernu do dalszego przetwarzania produktu na tekturę falistą i w związku z tym musiałaby zostać odliczona od wielkości wolnego rynku.
- (184) Ponieważ wielkość wolnego rynku papieru do produkcji tektury falistej w EOG oszacowano w 2006 r. na 8,644 mln ton⁽⁴⁹⁾, zdolność osiągnięta w wyniku realizacji projektu jako część wielkości wolnego rynku papieru do produkcji tektury falistej wyniosłaby zaledwie [< 3] % pod względem wielkości⁽⁵⁰⁾ (zob. tabela 3).
- (185) W chwili pierwotnego zgłoszenia Niemcy nie mogły dokonać oszacowania wyłącznie w odniesieniu do wolnego rynku papieru makulaturowego do produkcji tektury falistej (tzn. papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej oraz papieru falistego z makulatury). W swoich uwagach dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania Niemcy wyjaśniły, że wielkość tego rynku w 2006 r. można było oszacować na podstawie historycznych danych Pöyry na 6,5 mln ton. Oznaczałoby to, że wzrost zdolności produkcyjnych na wolnym rynku papieru makulaturowego do produkcji tektury falistej wynosi [< 3] % pod względem wielkości (zob. tabela 3).
- (186) Poza tym Komisja przeprowadziła obliczenia w odniesieniu do wartości, przy czym należy zaznaczyć, że za najgorszy scenariusz przyjęta została zdolność osiągnięta dodatkowo w wyniku realizacji projektu Propapier PM2 na wolnym rynku w wysokości 285 000 ton rocznie (wartość przyjęta przez Smurfit Kappa). We wszystkich scenariuszach **wartość progowa wynosząca 5 % dla wolnego rynku papieru do produkcji tektury falistej nie została przekroczona** (zob. tabela 3).

⁽⁴⁹⁾ Na podstawie koncepcji najgorszego scenariusza przedstawionej w pkt 167 niniejszej decyzji.

⁽⁵⁰⁾ Wartość ta została obliczona w następujący sposób: [< 250 000] ton rocznie / (8 600 000 ton rocznie - [> 365 000] ton rocznie).

Tabela 3

Wzrost zdolności produkcyjnych na wolnym rynku papieru do produkcji tektury falistej (EOG)

Rynek właściwy (EOG)	Wolny rynek papieru do produkcji tektury falistej	Wolny rynek papieru makulaturowego do produkcji tektury falistej (papieru makulaturowego na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m ² oraz papieru na warstwę pofalowaną z makulatury)
Wielkość w 2006 r. (w 1 000 ton)	8 644	6 500
Wartość w 2006 r. (w 1 000 EUR)	3 481 611	2 400 990
Wzrost zdolności produkcyjnych według wielkości (w odniesieniu do 150 000 ton rocznie)	[< 3] %	[< 3] %
Wzrost zdolności produkcyjnych według wartości (w odniesieniu do 150 000 ton rocznie)	[< 3] %	[< 3] %
Wzrost zdolności produkcyjnych według wielkości (w odniesieniu do 285 000 ton rocznie)	[< 5] %	[< 5] %
Wzrost zdolności produkcyjnych według wartości (w odniesieniu do 285 000 ton rocznie)	[< 3] %	[< 5] %

- (187) Komisja odrzuca przytoczoną przez skarżącego teorię 'efektu przeniesienia' (zob. pkt 56 i 57), zgodnie z którą 'zwolnioną zdolność produkcyjną', tzn. zdolność, której Progroup nie może już zdobyć na wolnym rynku, należy dodać do ilości papieru do produkcji tektury falistej sprzedanego przez Progroup na wolnym rynku, aby obliczyć zdolność produkcyjną osiągniętą poprzez realizację inwestycji Propapier na wolnym rynku. Taki scenariusz (przy założeniu wzrostu zdolności produkcyjnych na poziomie 525 000 ton rocznie) doprowadziłby co prawda do wzrostu zdolności produkcyjnych o ponad 5 %, ale takie podejście, jak również wyjaśniły Niemcy, wskazywałoby, że wzrost zdolności produkcyjnych na wolnym rynku jest taki sam co na rynku całkowitym. Wzrost byłby taki sam nawet w sytuacji, gdyby Propapier nie oferowała papieru do produkcji tektury falistej na wolnym rynku i całą swoją nową produkcję wykorzystywała wewnątrz w ramach grupy. W tym ostatnim przypadku wcale nie trzeba by było uwzględnić w ocenie, o której mowa w pkt 68 WKPR, rynku papieru do produkcji tektury falistej, ponieważ na rynku nie byłby sprzedawany wyprodukowany papier do produkcji tektury falistej, lecz jedynie produkt pośredni (tektura falista).
- (188) Ponadto chociaż plik XLS przekazany przez Smurfit Kappa jest datowany na czerwiec 2008 r., Komisja może wykorzystywać jedynie fakty, raporty i inne dane, do których mogła mieć dostęp przed datą zatwierdzenia uchylonej decyzji, czyli przed 2 kwietnia 2008 r. Nawet jeśli dokument ten zawiera niektóre dane pochodzące z badania z 2007 r. (Henry Poole Consulting, zob. przypis 15), obliczenia opierają się na założeniach i innych danych, które nie pochodzą bezpośrednio z tego badania.
- (189) W odniesieniu do produktu pośredniego (tektury falistej) przedmiotowy projekt nie przyczynia się do stworzenia żadnych zdolności produkcyjnych; jest on ukierunkowany wyłącznie na wytwarzanie papieru do produkcji tektury falistej (wzrost zdolności produkcyjnych dla tektury falistej: 0 %). W rezultacie **pułap 5 %, o którym mowa w pkt 68 lit. b) WKPR, nie jest przekroczony w odniesieniu do tektury falistej.**
- (190) Na podstawie powyższych ustaleń Komisja ogólnie stwierdza, że zdolności produkcyjne osiągnięte w wyniku realizacji projektu Propapier PM2 nie przekraczają 5 % odnośnych właściwych rynków i w związku z tym **pomoc podlegająca ocenie nie stwarza sytuacji, w której wartość progowa dla odnośnych produktów, określona w pkt 68 lit. b) WKPR, zostałaby przekroczona.**

Strukturalna nadwyżka zdolności produkcyjnych

- (191) Jak wyjaśniono w pkt 60, Smurfit Kappa uważała, że rynek papieru do produkcji tektury falistej borykał się w latach 2001–2006 ze strukturalną nadwyżką zdolności produkcyjnych oraz że pomoc państwa udzielona na nowe inwestycje w tym sektorze jeszcze bardziej pogłębiła tę nadwyżkę. Komisja zweryfikuje te argumenty, nawet jeśli wyniki oceny, o której mowa w pkt 68 lit. b) WKPR, pokażą, że na rynku, na którym występuje strukturalna nadwyżka zdolności produkcyjnych, nie powstaje znaczny wzrost zdolności produkcyjnych.
- (192) Smurfit Kappa oparła swoją argumentację na badaniu London Economics z 2007 r., z którego wynika, że wykorzystanie zdolności produkcyjnych w latach 2003–2005 wynosiło poniżej 90 % oraz że wartość dla okresu 2006–2007 utrzymałaby się na poziomie poniżej 90 % również w przypadku, gdyby żaden zakład produkcyjny nie został zamknięty. Niemcy zaś utrzymują, że przypadki zamknięcia zakładów wiązały się głównie z eksploatacją starych i niewydajnych maszyn⁽⁵¹⁾. Z raportu ECA wynika, że przypadki zamknięcia w przeważającej mierze wiązały się z naturalnymi zmianami popytu i standardów technicznych oraz dążeniem do korzyści skali; konieczność wymiany maszyn wynikała ze 1) zmian technologii produkcji, 2) dalszego rozwoju procesów standaryzacji wykorzystywanych w branży oraz 3) potencjalnych oszczędności kosztów dzięki korzyściom skali osiąganym poprzez eksploatację większych maszyn. Dlatego Niemcy odrzuciły twierdzenie Smurfit Kappa, że zamknięcie zakładów produkcyjnych było świadomą decyzją mającą na celu przywrócenie równowagi między podażą a popytem na rynku.
- (193) Komisja zauważa, że z niezależnego badania z 2007 r. (badanie Deutsche Bank) faktycznie wynika, że celem zamknięcia zakładów produkcji papieru do produkcji tektury falistej należących do Smurfit Kappa była poprawa jakości aktywów przedsiębiorstwa. Z badania tego ponadto wynika, że nowe zdolności produkcyjne są potrzebne, aby zaspokoić popyt w latach 2009–2012 (z odniesieniem do nowych inwestycji realizowanych przez Mondi, Progroup i SAICA), oraz że wartości wykorzystania, pomimo wzrostu zdolności produkcyjnych w 2009 r., utrzymałyby się na zdrowym poziomie⁽⁵²⁾.
- (194) W związku z tym Komisja uważa, że nie istnieją przekonujące dowody na to, że pomoc udzielona na rzecz Propapier pogłębiłaby istniejącą strukturalną nadwyżkę zdolności produkcyjnych na rynku papieru do produkcji tektury falistej. Przedłożone przez Smurfit Kappa dane liczbowe dotyczące nadwyżki zdolności produkcyjnych odnoszą się głównie do okresu sprzed inwestycji, podczas gdy prognozy dostępne w chwili przyjęcia uchylonej decyzji, w tym niezależne badanie (Deutsche Bank), wskazują na rosnący popyt od 2007 r. W każdym razie Komisja wzięła pod uwagę względny spadek popytu w latach 2001–2006 (w ujęciu wartościowym), obliczając udział zdolności produkcyjnych stworzonych od początku na właściwym rynku zgodnie z pkt 68 lit. b) WKPR.

6.5.3. STWIERDZENIE, CZY WYMAGANA JEST SZCZEGÓŁOWA OCENA Z WYKORZYSTANIEM IDAC

- (195) Zgodnie z wytycznymi w sprawie krajowej pomocy regionalnej w sytuacji, gdy wartości progowe określone w pkt 68 lit. a) i b) WKPR są przekroczone, Komisja może zatwierdzić regionalną pomoc inwestycyjną, pod warunkiem że po wszczęciu formalnego postępowania zgodnie z art. 88 ust. 2 Traktatu WE szczegółowo oceniła, czy pomoc jest konieczna do stworzenia zachęty dla inwestycji oraz czy korzyści wynikające ze środka pomocy przeważają nad zakłóceniem konkurencji i wpływem na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Komisja zaznacza, że w przedmiotowej sprawie wartości progowe określone w pkt 68 WKPR nie zostały przekroczone, w związku z czym szczegółowa ocena na podstawie komunikatu Komisji w sprawie kryteriów dotyczących szczegółowej oceny pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych⁽⁵³⁾ (zwanego dalej 'IDAC') nie jest wymagana. Komisja musi jednak wykazać, że wkład pomocy w inwestycje regionalne przewyższa możliwy negatywny wpływ na wymianę handlową i konkurencję.

6.5.4. BILANS POZYTYWNYCH I NEGATYWNYCH SKUTKÓW POMOCY

- (196) Komisja stwierdza, że wymagania dotyczące efektu zachęty, o których mowa w pkt 38 WKPR, są spełnione. Ponadto

⁽⁵¹⁾ Z raportu ECA wynika, że maszyny papiernicze, które zostały wycofane z eksploatacji w Europie w latach 2000–2007, średnio miały 51 lat (s. 55 i załącznik 2).

⁽⁵²⁾ 'Wartości wykorzystania zdolności produkcyjnych w branży pokazują, na ile zdrowe są warunki rynkowe, oraz informują o kierunku kształtowania się cen produktów. W ostatnim roku wartość ta wyniosła w Europie 92 % i oczekuje się, że w kolejnych dwóch latach wzrośnie [...]. Właściwy wzrost popytu w połączeniu z ograniczoną nową podażą będzie dalej naprężać rynek' (Badanie Deutsche Bank, s. 19).

⁽⁵³⁾ Dz.U. C 223 z 16.9.2009, s. 3.

Komisja stwierdza, że Sąd potwierdził, że Komisja może przyjąć za podstawę swojej oceny efektu zachęty czas trwania⁽⁵⁴⁾. W związku z tym Komisja uważa, że pomoc stworzyła zachętę dla inwestycji oraz że jej pozytywny wpływ przyczynił się do rozwoju danego obszaru objętego pomocą.

- (197) Zgodnie z wytycznymi w sprawie krajowej pomocy regionalnej pomoc regionalna może być w pełni skuteczna tylko wtedy, gdy będzie wykorzystywana rozważnie i zgodnie z zasadą proporcjonalności oraz gdy będzie się koncentrowała na najmniej uprzywilejowanych regionach Unii Europejskiej. W szczególności dopuszczalne pułapy pomocy winny odzwierciedlać wagę problemów mających wpływ na rozwój danego regionu. Ponadto korzyści z pomocy pod względem rozwoju mniej uprzywilejowanego regionu muszą przeważać nad wynikającym z jej zastosowania zakłóceniem konkurencji.
- (198) Zgodnie z TFUE Komisja może zaakceptować zakłócenia konkurencji i wymiany handlowej, aby przyczynić się do regionalnego rozwoju obszarów kwalifikujących się do pomocy zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE. W przypadku obszarów o szczególnie trudnych warunkach w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE znaczenie przypisywane pozytywnym skutkom inwestycji objętej pomocą jest większe niż w przypadku obszarów podlegających zakresowi art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.
- (199) Maksymalna intensywność pomocy mająca zastosowanie do przedmiotowego projektu, wynosząca 12,30 % ekwiwalentu dotacji brutto, podlegała wytycznym dotyczącym obniżenia standardowego pułapu pomocy regionalnej zgodnie z pkt 67 WKPR i nie przekracza obowiązującego maksymalnego pułapu pomocy regionalnej. Można więc ją uznać za odpowiednią, biorąc pod uwagę wymagające likwidacji niekorzyści występujące w regionie Brandenburgii, który we właściwym czasie kwalifikował się do uzyskania pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE.
- (200) Po ustaleniu, że pomoc stanowi zachętę do realizacji inwestycji na odnośnym obszarze i że jest ona odpowiednia, konieczne jest zbilansowanie pozytywnych skutków pomocy z jej skutkami negatywnymi.
- (201) Poprzez stworzenie 150 bezpośrednich i 450 pośrednich miejsc pracy oraz rozszerzenie zaplecza przemysłowego na odnośnym obszarze inwestycja objęta pomocą przyczynia się do rozwoju regionalnego tego obszaru, który zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE uznano za kwalifikujący się do uzyskania pomocy regionalnej. Komisja stwierdza, że kwota pomocy przypadająca na jedno stworzone miejsce pracy (ok. 300 000 EUR na każde bezpośrednio stworzone miejsce pracy, ale jedynie 75 000 EUR na każde bezpośrednio i pośrednio stworzone miejsce pracy) nie jest zawyżona w porównaniu z podobnymi przypadkami pomocy regionalnej na rzecz inwestycji o dużym zaangażowaniu kapitału w przemysł papierniczy, w którym obowiązywał taki sam standardowy pułap pomocy regionalnej na poziomie 30 %⁽⁵⁵⁾.
- (202) Przedmiotowa pomoc nie prowadzi do stworzenia lub wzmocnienia dominującej pozycji beneficjenta pomocy na rynku, a skutki zdolności produkcyjnych osiągniętych w wyniku realizacji inwestycji na właściwych rynkach produktowych są ograniczone. W chwili podjęcia decyzji o realizacji inwestycji i przyznaniu pomocy nie można było stwierdzić bądź oczekiwać, że rynki te w momencie zakończenia inwestycji będą borykać się ze strukturalną nadwyżką zdolności produkcyjnych.
- (203) Ponieważ przedmiotowa pomoc jest zgodna z maksymalnym pułapem obniżonej intensywności pomocy dla dużych projektów inwestycyjnych, o którym jest mowa w wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej, oraz spełnia warunki określone w zatwierdzonej niemieckiej mapie pomocy regionalnej na lata 2007–2013, Komisja jest zdania, że przedmiotowa pomoc nie zakłóca nadmiernie wymiany handlowej w sposób niezgodny z rynkiem wewnętrznym. Komisja w szczególności zauważa, że uwagi otrzymane w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego nie wskazywały, że bez pomocy projekt inwestycyjny zostałby zrealizowany w innym regionie Unii Europejskiej, w którym obowiązywałyby wyższe lub takie same poziomy maksymalnej intensywności pomocy. Ponadto nic nie wskazuje na to, aby pomoc zmusiła Propapier do przeniesienia swojej działalności gospodarczej do innych regionów lub do redukcji miejsc pracy w innych regionach, które znajdują się w porównywalnej lub gorszej sytuacji społeczno-ekonomicznej niż obszar objęty pomocą, w którym Propapier zrealizował inwestycję.
- (204) Na koniec Komisja zauważa, że Niemcy udowodnili, że projekt Propapier PM2 przyczynia się do osiągnięcia celu spójności – celu leżącego w ogólnym interesie – i że został on zrealizowany w ramach spójnej strategii rozwoju regionalnego. Inwestycja objęta pomocą w znaczny sposób przyczynia się do poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej oraz do rozwoju odnośnego obszaru, w szczególności biorąc pod uwagę jej wpływ na zatrudnienie, generowanie dochodów oraz rozszerzenie zaplecza przemysłowego. Pod względem rodzaju i wielkości projektu Komisja uważa, że przedmiotowa pomoc nie prowadzi do niemożliwego do zaakceptowania zakłócenia konkurencji ani wpływu na wymianę handlową.
- (205) W świetle powyższego Komisja stwierdza, że korzyści płynące ze środka pomocy przeważają zakłócenie konkurencji

⁽⁵⁴⁾ Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie T-162/06 Kronoply przeciwko Komisji Zb.Orz. 2009, pkt 80.

⁽⁵⁵⁾ Por. sprawy pomocy państwa N 203/08 LIP – DE – Pomoc na rzecz Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG (pomoc w wysokości ok. 183 000 EUR na jedno bezpośrednio stworzone miejsce pracy; 200 bezpośrednio stworzonych miejsc pracy; liczba pośrednio stworzonych miejsc pracy nie została podana) oraz N 865/06 LIP – DE – Pomoc na rzecz Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH (pomoc w wysokości ok. 367 000 EUR na jedno bezpośrednio stworzone miejsce pracy; 100 bezpośrednio i 100 pośrednio stworzonych miejsc pracy).

i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

7. WNIOSEK

Komisja stwierdza, że Niemcy przyznały pomoc na rzecz Propapier PM2 GmbH niezgodnie z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE. Komisja dochodzi jednak do wniosku, że przedmiotowa pomoc spełnia standardowe kryteria określone w wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej, nie stwarza sytuacji, w której wartości progowe dla odnośnych produktów, określone w pkt 68 lit. a) i b) WKPR, zostały przekroczone, wywołuje efekt zachęty oraz jest odpowiednia, biorąc pod uwagę ograniczenia regionalne, które należy zlikwidować. Ponadto Komisja uważa, że korzyści płynące z pomocy przeważają zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi. W związku z tym Komisja stwierdza, że pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE jest zgodna z rynkiem wewnętrznym,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej pomoc państwa w wysokości 43 415 903 EUR (kwota zdyskontowana), która została przyznana przez Niemcy na rzecz Propapier PM2 GmbH, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Federalnej Niemiec.

Sporządzono w Brukseli dnia 1 października 2014 r.

W imieniu Komisji

Joaquín ALMUNIA

Wiceprzewodniczący
