

III

(Inne akty)

EUROPEJSKI OBSZAR GOSPODARCZY

DECYZJA URZĘDU NADZORU EFTA

NR 110/15/COL

z dnia 8 kwietnia 2015 r.

stwierdzająca niezgodność pomocy dodatkowej w wysokości 16 mln NOK z Innovation Norway na rzecz Finnjord AS z funkcjonowaniem Porozumienia EOG (Norwegia) [2016/905]

[Wersja nieopatrzona klauzulą poufności] ()*

URZĄD NADZORU EFTA („URZĄD”),

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym („Porozumienie EOG”), w szczególności jego art. 61 oraz protokół 26 do tego porozumienia,

uwzględniając Porozumienie pomiędzy Państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości („porozumienie o nadzorze i Trybunale”), w szczególności jego art. 24,

uwzględniając protokół 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale („protokół 3”), w szczególności jego część II art. 7 ust. 5,

a także mając na uwadze, co następuje:

I. FAKTY

1. Procedura

- (1) W 2011 r. spółce Finnjord AS („Finnjord”) w ramach programu „Fundusz Energetyki” (zob. poniżej) została przyznana pomoc państwa w wysokości 175 mln NOK na budowę systemu odzyskiwania energii w należącym do spółki zakładzie produkcji żelazokrzemu. Przyznanie pomocy zostało zatwierdzone przez Urząd decyzją nr 39/11/COL⁽¹⁾.
- (2) W następstwie rozmów poprzedzających zgłoszenie, rozpoczętych w listopadzie 2012 r., pismem z dnia 26 czerwca 2013 r. władze norweskie zgłosiły dodatkową pomoc z Innovation Norway („IN”) na rzecz Finnjord na podstawie części I art. 1 ust. 3 protokołu 3⁽²⁾. To właśnie ten środek jest przedmiotem niniejszej decyzji.

(*) W niniejszej wersji nieopatrzonej klauzulą poufności usunięto informacje objęte obowiązkiem zachowania tajemnicy służbowej. Miejsca, w których informacje zostały usunięte, oznaczono [...]. Jeżeli usunięto dane liczbowe, w stosownych przypadkach podano przedziały, w których mieszczą się usunięte liczby.

⁽¹⁾ Dz.U. C 278 z 22.9.2011, s. 6. oraz Suplement EOG nr 51 z 22.9.2011, s. 1.

⁽²⁾ Nr referencyjne 676810, 676812, 676814–676816, 676819, 676822, 676823, 676825–676827, 676829 i 676832–676834.

- (3) Pismem z dnia 5 lipca 2013 r. ⁽¹⁾ Urząd zwrócił się do władz norweskich o dodatkowe informacje. Władze norweskie odpowiedziały pismem z dnia 19 sierpnia 2013 r. ⁽²⁾. Pismem z dnia 28 sierpnia 2013 r. ⁽³⁾ Urząd wystosował dalszy wniosek o udzielenie informacji. Władze norweskie odpowiedziały pismem z dnia 18 września 2013 r. ⁽⁴⁾. Pismem z dnia 13 listopada 2013 r. ⁽⁵⁾ Urząd poinformował władze norweskie o przyjęciu decyzji nr 445/13/COL o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie zgłoszonego środka.
- (4) Pismem przesłanym pocztą elektroniczną dnia 21 lutego 2014 r. ⁽⁶⁾ władze norweskie przedstawiły uwagi do tej decyzji. Dnia 10 kwietnia 2014 r. w następstwie długich rozmów z władzami norweskimi i Finnford na temat informacji poufnych decyzja została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* oraz Suplemencie EOG ⁽⁷⁾. Spółka Finnford była jedyną osobą trzecią, która przedstawiła uwagi ⁽⁸⁾. Pismem z dnia 13 maja 2014 r. ⁽⁹⁾ uwagi te zostały przekazane władzom norweskim. Pismem z dnia 6 czerwca 2014 r. ⁽¹⁰⁾ władze norweskie przedstawiły uwagi do uwag osoby trzeciej. Pismem przesłanym pocztą elektroniczną dnia 25 września 2014 r. ⁽¹¹⁾ spółka Finnford przedstawiła dalsze uwagi. Pismem przesłanym pocztą elektroniczną dnia 8 października 2014 r. ⁽¹²⁾ Urząd zwrócił się do Finnford o przedstawienie dalszych informacji. Spółka Finnford odpowiedziała pismem przesłanym pocztą elektroniczną dnia 24 i 27 października 2014 r. ⁽¹³⁾. Pismem z dnia 27 października 2014 r. ⁽¹⁴⁾ dodatkowe uwagi i informacje zostały przekazane władzom norweskim. Władze norweskie odpowiedziały pismem z dnia 12 listopada 2014 r. ⁽¹⁵⁾. W okresie od listopada 2014 r. do stycznia 2015 r. Urząd utrzymywał nieformalne kontakty za pośrednictwem poczty elektronicznej i telefonicznie z władzami norweskimi i z Finnford.

2. Zgłoszony środek – dotacja w wysokości 16 mln NOK

- (5) Zgłoszonym proponowanym środkiem jest dotacja bezpośrednia w wysokości 16 mln NOK z IN na rzecz Finnford. Celem dotacji jest częściowe pokrycie wzrostu kosztów projektu z [680–720] mln NOK do [około 800] mln NOK.
- (6) IN poinformował Finnford o swojej decyzji o przyznaniu zgłoszonego środka pismem z dnia 10 grudnia 2012 r.

3. Pożyczki udzielone przez IN i SNN

- (7) IN wyjaśnił, że spółka Finnford potrzebowała dodatkowych [80–95] mln NOK, aby ukończyć projekt na rzecz odzyskiwania energii. W związku z tym kwota 16 mln NOK pokrywała tylko część wzrostu kosztów.
- (8) Jednocześnie oprócz dotacji bezpośredniej w wysokości 16 mln NOK na rzecz Finnford IN udzielił także spółce Finnford pożyczki w wysokości 18 mln NOK. W tym czasie spółka Finnford pożyczyła już 100 mln NOK z IN w związku z tym samym projektem. Żadna z tych pożyczek nie została zgłoszona Urzędowi. IN utrzymuje, że zostały one udzielone na warunkach rynkowych, a zatem nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.
- (9) Równolegle do pożyczki w wysokości 18 mln NOK z IN spółka Finnford pozyskała pożyczkę w wysokości [45–60] mln NOK od instytucji finansowej SpareBank 1 Nord-Norge („SNN”). Łączna kwota pożyczek od SNN zaciągniętych przez Finnford w związku z projektem wyniosła [300–325] mln NOK.
- (10) Łącznie dotacja bezpośrednia w wysokości 16 mln NOK i dwie pożyczki w wysokości 18 mln NOK i [45–60] mln NOK pokryły wzrost kosztów wynoszący [80–95] mln NOK.

⁽¹⁾ Nr referencyjny 677212.

⁽²⁾ Nr referencyjne 680603–680605 i 680866–680868.

⁽³⁾ Nr referencyjny 681073.

⁽⁴⁾ Nr referencyjne 683806, 683807, 683809, 683810, 683813, 683814, 683817 i 683819.

⁽⁵⁾ Nr referencyjny 686086.

⁽⁶⁾ Nr referencyjny 700230.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 108 z 10.4.2014, s. 2 oraz Suplement EOG nr 22 z 10.4.2014, s. 19.

⁽⁸⁾ Pismo od Finnford, nieopatrzone datą, zarejestrowane przez Urząd w dniu 16 kwietnia 2014 r. (nr referencyjny 705906).

⁽⁹⁾ Nr referencyjny 708022.

⁽¹⁰⁾ Nr referencyjny 710453.

⁽¹¹⁾ Nr referencyjne 723413–723421 i 723424.

⁽¹²⁾ Nr referencyjny 725001.

⁽¹³⁾ Nr referencyjne 726975–726980 i 726985.

⁽¹⁴⁾ Nr referencyjny 726981.

⁽¹⁵⁾ Nr referencyjny 729928.

4. Innovation Norway („IN”)

- (11) IN jest podmiotem publicznym ustanowionym na mocy ustawy o Innovation Norway ⁽¹⁾. Podmiot stanowi własność państwa norweskiego za pośrednictwem Ministerstwa Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Regionalnego (51 %) i wszystkich 19 norweskich władz okręgowych (49 %). IN jest finansowany ze środków publicznych.

5. Enova SF („Enova”)

- (12) Enova SF („Enova”) to przedsiębiorstwo państwowe ⁽²⁾ będące w całości własnością państwa norweskiego za pośrednictwem Ministerstwa ds. Ropy Naftowej i Energii. Przedsiębiorstwo odpowiada za zarządzanie programem „Fundusz Energetyki”, który stanowi program pomocy państwa na rzecz promocji ochrony środowiska zatwierdzony przez Urząd decyzjami nr 125/06/COL ⁽³⁾ i 248/11/COL ⁽⁴⁾. Enova jest finansowana ze środków publicznych.
- (13) W ramach programu „Fundusz Energetyki” Enova organizuje konkursy o przyznanie pomocy, w których zwyciężają projekty, które przynoszą najlepsze wyniki pod względem energii na 1 NOK pomocy ⁽⁵⁾.

6. Zakończenie projektu na rzecz odzyskiwania energii i wypłata ostatniej transzy pomocy od przedsiębiorstwa Enova

- (14) Przedsiębiorstwo Enova wypłaciło ostatnie 20 % środka pomocy indywidualnej dopiero po zatwierdzeniu sprawozdania końcowego z projektu ⁽⁶⁾. Według komunikatu prasowego Finnford ⁽⁷⁾ system odzyskiwania energii uruchomiono w dniu 30 października 2012 r. W dniu 22 listopada 2012 r. przedsiębiorstwo Enova zatwierdziło sprawozdanie końcowe Finnford. W dniu 23 listopada 2012 r. przedsiębiorstwo Enova wypłaciło ostatnie 35 mln NOK pomocy (20 % całkowitej kwoty pomocy w wysokości 175 mln NOK).

7. Beneficjent – Finnford AS („Finnford”)

- (15) Finnford to rodzinna spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Zakład objęty proponowaną pomocą znajduje się w Finnsnes w okręgu Troms, drugim okręgu Norwegii pod względem wysunięcia na północ.

8. Wzrost kosztów

- (16) W zgłoszeniu, w następstwie którego Urząd wydał decyzję nr 39/11/COL z dnia 9 lutego 2011 r. zatwierdzającą pomoc w wysokości 175 mln NOK od przedsiębiorstwa Enova na rzecz Finnford, budżet przeznaczony na realizację przez Finnford projektu na rzecz odzyskiwania energii oszacowano na 511,66 mln NOK. Pomoc przyznano na wymianę układu chłodzenia na jednostkę odzyskiwania energii. Celem było wytwarzanie rocznie 224 GWh mocy elektrycznej i odzyskiwanie 125 GWh pary technologicznej. Szacowana roczna ilość wytwarzanej energii wynosiła zatem 349 GWh.
- (17) Według obecnego zgłoszenia z lutego 2011 r. szacowany budżet zwiększył się już o 190 mln NOK z 511,66 mln NOK do 700 mln NOK. Pomimo tak znacznego wzrostu w dniu 7 lutego 2011 r. zarząd Finnford podjął decyzję o realizacji projektu. Spółka Finnford na tym etapie nie złożyła wniosku o przyznanie większej kwoty pomocy. Celem zgłoszonej pomocy nie jest pokrycie wzrostu kosztów, który doprowadził do otrzymania szacunku na poziomie 700 mln NOK.
- (18) Wzrost kosztów w dużej mierze wynikał z decyzji Finnford dotyczącej ukierunkowania projektu wyłącznie na wytwarzanie energii elektrycznej z pary (a nie odzysk pary technologicznej) dzięki nabyciu turbiny parowej o większej mocy. Turbinę zamówiono w dniu 7 stycznia 2011 r. Prawnie wiążące zamówienie na turbinę złożono w dniu 23 lutego 2011 r. Pismem z dnia 16 lutego 2011 r. spółka Finnford poinformowała przedsiębiorstwo Enova o złożeniu zamówienia na turbinę o większej mocy, która rocznie miała wytwarzać 344,5 GWh energii elektrycznej. Ten zwiększony wolumen wytwarzanej energii elektrycznej był zatem bliski szacowanej całkowitej produkcji energii elektrycznej i pary wynoszącej 349 GWh. Na tej podstawie spółka Finnford zwróciła się z wnioskiem o wyłączenie produkcji pary z projektu objętego pomocą. Pismem z dnia 17 lutego 2011 r. przedsiębiorstwo Enova zatwierdziło zmianę projektu.

⁽¹⁾ LOV 2003-12-19-130 *Lov om Innovasjon Norge*.

⁽²⁾ Po norwesku: *Statsforetak*. Przedsiębiorstwo Enova jest zorganizowane zgodnie z ustawą nr 71 z dnia 30 sierpnia 1991 r. o przedsiębiorstwach państwowych.

⁽³⁾ Decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 125/06/COL z dnia 3 maja 2006 r. w sprawie Norweskiego Funduszu Energetyki (Norwegia) (Dz.U. L 189 z 17.7.2008, s. 36) oraz Suplement EOG nr 43 z 17.7.2008, s. 1.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 314 z 27.10.2011, s. 4. oraz Suplement EOG nr 58 z 27.10.2011, s. 2.

⁽⁵⁾ Konkurs o przyznanie pomocy w ramach programu „Fundusz Energetyki” opisano w pkt 27–36 decyzji Urzędu nr 248/11/COL (przywołanej powyżej).

⁽⁶⁾ Zob. pkt 37 decyzji Urzędu nr 248/11/COL (przywołanej powyżej).

⁽⁷⁾ Dostępny na stronie internetowej Finnford: http://www.finnford.no/weve_got_the_power

- (19) Przez cały etap projektu spółka Finnfjord dostarczała przedsiębiorstwu Enova sprawozdania z postępu prac. W swoim sprawozdaniu z dnia 30 kwietnia 2012 r. spółka Finnfjord odniosła się do dalszego wzrostu kosztów związanego z turbinownią, rurociągami pary i kondensatu oraz wykopami. Dodatkowe koszty wyniosły około 5 mln NOK. Spółka Finnfjord nadal zamierzała utrzymać całkowite koszty projektu poniżej szacunkowych kosztów w wysokości 700 mln NOK.
- (20) W przedstawionym przez spółkę sprawozdaniu z postępu prac z dnia 29 czerwca 2012 r. całkowity szacunkowy koszt nadal wynosił 700 mln NOK. W tym czasie szacowano jednak, że z projektem będzie wiązać się wzrost kosztów o dodatkowe [5–10] mln NOK. Przedmiotowy wzrost kosztów omówiono na posiedzeniu zarządu Finnfjord w dniu 19 czerwca 2012 r. Władze norweskie nie wyjaśniły powodów, dla których całkowity wzrost kosztów w wysokości [10–15] mln NOK (...) nie doprowadził do korekty całkowitego szacunkowego kosztu w wysokości 700 mln NOK w sprawozdaniu z postępu prac z dnia 29 czerwca 2012 r.
- (21) Władze norweskie wyjaśniły, że wiosną 2012 r. spółka Finnfjord rozpoczęła nieformalne rozmowy z przedsiębiorstwem Enova w sprawie uzyskania dodatkowej pomocy na pokrycie zwiększonych kosztów projektu. W dniu 5 lipca 2012 r. w następstwie nieformalnych rozmów spółka Finnfjord złożyła formalny wniosek o uzyskanie dodatkowej pomocy od przedsiębiorstwa Enova. W tym czasie spółka Finnfjord zmieniła swój całkowity szacunkowy koszt, który teraz wynosił [730–760] mln NOK.
- (22) Z informacji przedstawionych Urzędowi wynika, że na podstawie przeglądu budżetu zakończonego w dniu 31 lipca 2012 r. spółka Finnfjord stwierdziła, że z projektem będą się wiązały dodatkowe koszty, w związku z czym zwiększono całkowity szacunkowy koszt do [740] mln NOK – [około 800] mln NOK. Wzrost kosztów wiązał się z: przystosowaniem istniejących maszyn, przystosowaniem trzech istniejących pieców, przystosowaniem przewodów dymowych, instalacjami w turbinowni i w innych budynkach, dłuższymi niż oczekiwano okresami niedoborów produkcji oraz zakończeniem prac i dokonywaniem instalacji. Spółka Finnfjord zwróciła się do przedsiębiorstwa Enova o dodatkową pomoc na zagwarantowanie, że projekt będzie spełniał wewnętrzne wymogi spółki dotyczące rentowności. W sprawozdaniu z postępu prac z dnia 12 września 2012 r. spółka Finnfjord przedstawiła dalsze informacje dotyczące powodów wzrostu kosztów.
- (23) Na początku sierpnia 2012 r. podczas nieformalnych rozmów między przedsiębiorstwem Enova a spółką Finnfjord omówiono kwestię potencjalnego przełożenia prac związanych z trzecim piecem i zakwalifikowania ich jako odrębnego projektu w celu złożenia wniosku o dodatkową pomoc od przedsiębiorstwa Enova jako o pomoc na nowy projekt.
- (24) Pismem z dnia 20 sierpnia 2012 r. przedsiębiorstwo Enova odrzuciło przedmiotowy wniosek o przyznanie pomocy.
- (25) Na posiedzeniu zarządu spółki Finnfjord w dniu 25 września 2012 r. ustalono, że całkowity szacunkowy koszt wynosi [około 800] mln NOK. Na posiedzeniu zarząd Finnfjord rozważył trzy alternatywne kierunki działania:
- (i) ukończenie projektu poprzez sfinansowanie wzrostu kosztów z ogólnych przepływów pieniężnych spółki;
 - (ii) przełożenie prac związanych z trzecim piecem, zakwalifikowanie ich jako odrębny projekt i złożenie wniosku o dodatkową pomoc od przedsiębiorstwa Enova;
 - (iii) uzyskanie [80–95] mln NOK dodatkowego finansowania od przedsiębiorstw Enova (pomoc), SNN (pożyczka) oraz IN (pożyczka i pomoc) w celu ukończenia projektu.
- (26) Zarząd zdecydował się na realizację trzeciego wariantu.
- (27) Podmiot IN przedstawił Urzędowi wyciąg z protokołu posiedzenia zarządu dotyczący trzeciego wariantu. W odniesieniu do wniosków o przyznanie dalszej pomocy kierowanych do przedsiębiorstwa Enova i IN wyciąg protokołu stanowi, co następuje:

„Potencjalne dotacje/pożyczki od przedsiębiorstwa Enova i [IN] zostaną wykorzystane bezpośrednio w celu ograniczenia pożyczki na utrzymanie płynności finansowej, o którą zwrócono się [do SNN]”⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Pismo władz norweskich z dnia 18 września 2013 r. (nr referencyjny 683806). Tłumaczenie własne Urzędu: „Eventuelle tilskudd/lån fra Enova og Innovasjon Norge, vil gå til direkte reduksjon av omsøkte likviditetslån”.

- (28) Według IN zarząd uznał, że pierwszy kierunek działania zasadniczo oznaczałby, że projekt byłby finansowany na koszt wierzycieli Finnford, co byłoby niewskazane z prawnego punktu widzenia oraz niemożliwe do przyjęcia w dłuższej perspektywie. Ponadto, zdaniem IN, zarząd uznał, że drugi wariant nie jest realnym kierunkiem działania, ponieważ stwierdził, że odłożenie prac nad trzecim piecem byłoby niewspółmiernie kosztowne.
- (29) W uwagach do decyzji Urzędu o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego władze norweskie wyjaśniły, że ostateczny całkowity koszt wyniósł [około 800] mln NOK. Władze norweskie nie wyjaśniły, kiedy kwestia ta została ostatecznie rozstrzygnięta.

9. Przegląd wzrostu kosztów

Data, wydarzenie	Szacunkowy budżet w mln NOK
Wstępny budżet przedstawiony w decyzji nr 39/11/COL z dnia 9 lutego 2011 r.	511,66
7 lutego 2011 r., posiedzenie zarządu spółki Finnford	[680–720]
5 lipca 2012 r. spółka Finnford zwraca się do przedsiębiorstwa Enova o dalszą pomoc	[730–760]
31 lipca 2012 r., przegląd budżetu Finnford	[740–790]
25 września 2012 r., posiedzenie zarządu spółki Finnford	[740–790]
Ostateczny całkowity koszt	[około 800]

10. Przyznanie pomocy przez IN i pakiet [80–95] mln NOK

- (30) W dniu 28 sierpnia 2012 r. spółka Finnford nawiązała nieformalny dialog z IN i SNN w celu uzyskania kwoty [80–95] mln NOK potrzebnej na sfinansowanie ukończenia projektu.
- (31) Pismem z dnia 1 października 2012 r. spółka Finnford formalnie zwróciła się do SNN o dodatkowe pożyczki. W dniu 11 października 2012 r. spółka Finnford zwróciła się do IN o dodatkowe pożyczki i dotacje, nie określając kwoty pomocy.
- (32) Wydaje się, że do połowy października 2012 r. SNN zaoferował spółce Finnford pożyczkę w wysokości [80–95] mln NOK. Oferta SNN została jednak złożona pod warunkiem przedstawienia zabezpieczenia ze szkodą dla zabezpieczenia wcześniej udzielonej pożyczki z IN ⁽¹⁾. IN nie zaakceptował takiego rozwiązania. Zamiast tego spółka Finnford, SNN i IN wynegocjowały następujący pakiet finansowy o wartości [80–95] mln NOK:
- (i) pomoc w formie dotacji z IN w wysokości 16 mln NOK;
 - (ii) krótkoterminowa pożyczka w wysokości 18 mln NOK udzielona przez IN z oprocentowaniem na poziomie [5–9] % (podlegającej dostosowaniu zgodnie z polityką IN dotyczącą ryzyka niewykonania zobowiązania), zabezpieczona na zasadzie równorzędności z wcześniej udzieloną przez IN pożyczką na kwotę 100 mln NOK;
 - (iii) krótkoterminowa pożyczka w wysokości [45–60] mln NOK udzielona przez SNN z oprocentowaniem na poziomie [...] miesięcznej stopy NIBOR ⁽²⁾ + [300–600] punktów bazowych, zabezpieczona na zasadzie równorzędności z wcześniej udzieloną przez SNN pożyczką na kwotę [300–325] mln NOK.

⁽¹⁾ Według IN „w czasie, w którym spółka Finnford [...] zwróciła się o dofinansowanie w wysokości [80–95] mln NOK, [SNN] zatwierdził już pożyczkę na taką samą kwotę, jednak na warunkach dotyczących zabezpieczenia, które były nie do przyjęcia dla [IN]”, pismo IN do Urzędu z dnia 18 września 2013 r., s. 12.

⁽²⁾ Norweska międzybankowa stawka referencyjna.

- (33) Pakiet finansowy na kwotę [80–95] mln NOK został sformalizowany i zaakceptowany przez Finnford w drodze uzupełniającej umowy koordynacyjnej zawartej między SNN, IN i Finnford w dniu 12 grudnia 2012 r. Umowa ta, której celem było uregulowanie stosunków między trzema stronami, obejmowała umowę pożyczki pomiędzy Finnford a SNN z dnia 12 grudnia 2012 r. i umowę pożyczki pomiędzy Finnford a IN z dnia 10 grudnia 2012 r.
- (34) O ile pożyczki udzielone przez IN i SNN zostały wypłacone, o tyle pomoc na rzecz Finnford w wysokości 16 mln NOK zostanie wypłacona dopiero po jej zatwierdzeniu przez Urząd.

11. Uwagi

11.1. Uwagi przedstawione przez władze norweskie w odpowiedzi na wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego

- (35) Podmiot IN podkreśla, że w czasie podejmowania decyzji o warunkowym przyznaniu 16 mln NOK nie rozważał pożyczania tej kwoty spółce Finnford, ponieważ spółka nie dysponowała zabezpieczeniem wystarczającym na objęcie nowych pożyczek do kwoty [80–95] mln NOK.
- (36) Jeżeli chodzi o powód, dla którego spółka Finnford nie zwróciła się do przedsiębiorstwa Enova o dalszą pomoc w lutym 2011 r., IN wyjaśnia, że przedsiębiorstwo Enova jednostronnie zmniejszyło kwotę z 200 mln NOK, zaznaczając, że przyznanie kwoty 175 mln NOK stanowiło wyjątkowo dużą intensywność pomocy i że podobny poziom wsparcia nie mógł być oczekiwany w przypadku żadnego innego projektu. Spółka Finnford uznała zatem, że wniosek o dalszą pomoc nie zostałby pozytywnie rozpatrzony. Spółka zmieniła jednak swoje podejście w momencie, w którym dowiedziała się o decyzji przedsiębiorstwa Enova o przyznaniu 350 mln NOK pomocy na rzecz niemal identycznego projektu realizowanego przez Elkem AS ⁽¹⁾.
- (37) Podmiot IN przedstawił zmieniony arkusz kalkulacyjny, w którym uwzględniono uwagi Urzędu przedstawione w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego. W oparciu o ostateczny koszt projektu wynoszący [około 800] mln NOK, czas realizacji projektu wynoszący 15 lat oraz zweryfikowany stopniowy wzrost wytwarzanej energii elektrycznej w ciągu pierwszych trzech lat do osiągnięcia maksymalnych rocznych mocy produkcyjnych na poziomie 344,5 GWh, z zastosowaniem modelu przedsiębiorstwa Enova, obliczono, że stopa zwrotu bez pomocy w wysokości 16 mln NOK wyniesie [około 9] %. Gdyby pomoc została przyznana, stopa zwrotu wyniosłaby [około 11] %. Podmiot IN stwierdza zatem, że projekt nie jest rentowny, biorąc pod uwagę ogólną politykę inwestycyjną Finnford, w ramach której wymaga się, aby stopa zwrotu wynosiła [10–20] % w przypadku tego rodzaju inwestycji wykraczających poza podstawową działalność gospodarczą spółki.
- (38) Podmiot IN podkreśla, że spółka Finnford podjęła decyzję o realizacji projektu na podstawie własnych wewnętrznych obliczeń, które różnią się od obliczeń przedstawionych powyżej (opartych na modelu przedsiębiorstwa Enova). Podmiot IN zauważa, że nie otrzymał wewnętrznych obliczeń spółki Finnford. Podmiot IN zauważa, że pozornie sprzeczne opinie IN i przedsiębiorstwa Enova najprawdopodobniej wynikają z różnicy między ich wewnętrznymi zasadami i praktykami.

11.2. Uwagi osoby trzeciej – spółki Finnford – w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego

- (39) Spółka Finnford odnosi się do kwestii, która w jej opinii stanowi wewnętrzną sprzeczność w decyzji Urzędu, mianowicie faktu, iż z jednej strony Urząd nie wyklucza kategorycznie, aby w tym przypadku pomoc mogła wywierać efekt zachęty, lecz jednocześnie podnosi kwestię, czy spółka Finnford rozważyła przerwanie, ograniczenie lub wstrzymanie projektu. Spółka Finnford podkreśla, że chociaż jej zarząd miał ambicję, do czasu posiedzenia zarządu w dniu 25 września 2012 r., aby ukończyć projekt, nie należy tego rozumieć jako wyrażenia chęci lub możliwości ukończenia projektu za wszelką cenę. Według spółki z faktów i danych udostępnionych Urzędowi jasno wynika, że spółka Finnford nie byłaby w stanie pokryć kosztów ukończenia projektu bez dodatkowego finansowania. Spółka Finnford nie mogła zaoferować żadnego dodatkowego zabezpieczenia, przez co nie mogła uzyskać dalszego finansowania w ramach pożyczki. Spółka Finnford odrzuca zatem wstępną opinię Urzędu, jakoby pomoc była postrzegana jako pożądany, aczkolwiek niekonieczny element pakietu finansowego.

⁽¹⁾ Urząd zatwierdził pomoc decyzją nr 304/13/COL (Dz.U. C 330 z 14.11.2013, s. 7 i Suplement EOG nr 63 z 14.11.2013, s. 5).

- (40) Podobnie jak IN spółka Finnjord podkreśla, że ograniczenie pomocy od przedsiębiorstwa Enova z 200 mln NOK do 175 mln NOK było jednostronną decyzją strategiczną podjętą przez zarząd przedsiębiorstwa Enova. Spółka Finnjord zwraca uwagę na szereg kwestii, które jej zdaniem stanowią niespójności w oświadczeniach przedsiębiorstwa Enova dotyczących efektu zachęty dodatkowej pomocy na rzecz projektu, i zaznacza, że z pozoru sprzeczne stanowiska przedsiębiorstwa Enova i podmiotu IN dotyczące efektu zachęty pomocy nie mają znaczenia, ponieważ polityka przedsiębiorstwa Enova jest bardziej restrykcyjna w porównaniu z tym, co jest dopuszczalne w wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska ⁽¹⁾.
- (41) Jeżeli chodzi o ocenę kwestii, czy pomoc jest odpowiednim instrumentem, wydaje się, że spółka Finnjord odrzuca konieczność przeprowadzenia oceny w oparciu o szczególne okoliczności sprawy i zamiast tego odnosi się do decyzji nr 39/11/COL, w której Urząd uznał, że wstępna dotacja w wysokości 175 mln NOK pomocy jest odpowiednim instrumentem do dokonania inwestycji w projekt przed rozpoczęciem jego realizacji.
- (42) Jeżeli chodzi o proporcjonalność, spółka podkreśla, że projekt stał się ponad dwukrotnie droższy niż początkowo szacowano. Stopa zwrotu na poziomie 12,35 % mieści się w niższym przedziale wymaganego przez spółkę Finnjord zakresu rentowności. Zgodnie z wyjaśnieniami zaktualizowana stopa zwrotu na poziomie [około 9] % bez pomocy w wysokości 16 mln NOK stanowi wartość znacznie poniżej oczekiwań spółki Finnjord, „gdyby mogła ona podejmować działania zgodnie z własną wolą”. Nawet stopę zwrotu na poziomie [około 11] % przy pomocy w wysokości 16 mln NOK uznaje się za stosunkowo niski zwrot. Spółka Finnjord uznaje przyznanie pomocy za uzasadnione obciążenie dzielone między IN i SNN i podkreśla, że nastąpił znaczny wzrost kapitału pożyczkowego związanego z projektem. Ryzyko niewykonania zobowiązania ponosi wyłącznie spółka. W opinii spółki Finnjord nie ulega zatem wątpliwości, że pomoc nie prowadzi do nadmiernej rekompensaty.
- (43) Spółka Finnjord jest zdania, że dodatkowa pomoc z IN nie podważa mechanizmu konkurencji w ramach programu „Fundusz Energetyki”. Spółka Finnjord podkreśla, że mechanizm konkurencji w ramach programu „Fundusz Energetyki” służy jedynie uniknięciu sytuacji, w której pomoc przyznawana jest na projekty o mniejszej wydajności, jeżeli kwoty, których dotyczą wnioski, przekraczają budżet programu. Spółka zachęca Urząd do rozważenia kwestii, czy dawanie pierwszeństwa mechanizmowi konkurencji w ramach programu „Fundusz Energetyki” może ingerować w prawo władz norweskich do organizacji własnego zarządzania funduszami publicznymi. W tym kontekście spółka Finnjord stwierdza, że wątpli, aby poza zasadami dotyczącymi kumulacji istniała ważna podstawa prawna, na którą może powołać się Urząd w celu wykazania, że przyznawanie pomocy indywidualnej nie ingeruje w funkcjonowanie programu pomocy. Spółka Finnjord wyjaśnia, że zgłoszona pomoc jest wypłacana w otwarty i przejrzysty sposób.

11.3. Druga seria uwag osoby trzeciej przedstawionych przez spółkę Finnjord

- (44) W toku formalnego postępowania wyjaśniającego do Urzędu wpłynęła druga seria uwag osoby trzeciej – spółki Finnjord, w ramach których spółka przedstawia dalsze wyjaśnienia w kwestii tego, w jaki sposób jej brak płynności na jesieni 2012 r. doprowadziłby do wstrzymania projektu w przypadku braku dodatkowego pakietu finansowania, który z kolei został uruchomiony przyznaniem pomocy przez IN. Spółka Finnjord powołuje się na decyzję Urzędu w sprawie Helguvík Aluminium Smelter ⁽²⁾, aby uzasadnić, dlaczego zgłoszona pomoc na rzecz Finnjord wywiera efekt zachęty.
- (45) Na dowód konieczności pomocy spółka przedstawia oświadczenia SNN oraz księgowego i prezesa Finnjord. Spółka przedstawia ponadto arkusz kalkulacyjny zawierający aktualne obliczenia wartości bieżącej netto projektu (zweryfikowane przez IN), zgodnie z którymi zwrot wynosi [nieznacznie ujemny zwrot] % z uwzględnieniem pomocy. Spółka Finnjord odnosi się do praktyki Urzędu i Komisji ⁽³⁾ dotyczącej przypadków nieprzewidzianych kosztów związanych z innowacyjnymi projektami, w których dotacje wyrażone nie jako stała kwota, lecz raczej jako procent nieznanego całkowitego kosztu uznano za zgodne z funkcjonowaniem zasad pomocy państwa.
- (46) Na wniosek Urzędu spółka Finnjord przedstawiła następnie egzemplarze obu umów finansowych zawartych między SNN, IN i Finnjord w dniu 14 czerwca 2011 r. i 12 grudnia 2012 r. oraz dokumentację dotyczącą braku niewykorzystanego zabezpieczenia.

⁽¹⁾ Dz.U. L 144 z 10.6.2010, s. 1 oraz Supplement EOG nr 29 z 10.6.2010, s. 1.

⁽²⁾ Decyzja nr 344/09/COL Helguvík Aluminium Smelter (Dz.U. C 294 z 3.12.2009, s. 17 oraz Supplement EOG nr 64 z 3.12.2009, s. 10).

⁽³⁾ Między innymi decyzja Urzędu nr 503/08/COL Test Centre Mongstad (Dz.U. C 297 z 20.11.2008, s. 11 oraz Supplement EOG nr 69 z 20.11.2008, s. 2) oraz decyzja Komisji w sprawie N 117/2007 Rewitalizacja terenu „Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH” przez „57 Profi-Start GmbH” (Dz.U. C 275 z 16.11.2007, s. 2).

11.4. Uwagi władz norweskich do uwag osoby trzeciej

- (47) Władze norweskie przedstawiły uwagi do obu serii uwag osoby trzeciej przedstawionych przez spółkę Finnford. Władze norweskie zgadzają się ze spółką Finnford i wyjaśniły pomniejsze kwestie faktyczne dotyczące źródła finansowania proponowanej dotacji w wysokości 16 mln NOK. W związku z tym, że wypłata środków z odpowiednich źródeł przebiega w jednolity sposób, wyjaśnienia te nie okazały się kluczowe dla przeprowadzonej przez Urząd oceny zgłoszonego środka.

II. OCENA

1. Istnienie pomocy państwa

- (48) Artykuł 61 ust. 1 Porozumienia EOG stanowi, co następuje:

„Z zastrzeżeniem innych postanowień niniejszego Porozumienia, wszelka pomoc przyznawana przez państwa członkowskie WE, państwa EFTA lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z funkcjonowaniem niniejszego Porozumienia w zakresie, w jakim wpływa na handel między umawiającymi się stronami”.

- (49) Oznacza to, że środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, jeżeli wszystkie następujące warunki są spełnione: środek (i) jest przyznany przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych; (ii) przynosi selektywną korzyść gospodarczą beneficjentowi; (iii) może wpływać na wymianę handlową między umawiającymi się stronami i zakłócać konkurencję.
- (50) Środek pomocy musi być przyznany przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych. W tym kontekście przypomina się, że IN jest podmiotem publicznym. Przyznawane przez IN dotacje są finansowane przez państwo norweskie. Zgłoszony środek jest zatem finansowany przy użyciu zasobów państwowych i podlega przekazaniu spółce Finnford pod kontrolą podmiotu publicznego kontrolowanego przez państwo. W rezultacie Urząd stwierdza, że zasoby państwowe są zaangażowane.
- (51) Aby zgłoszony środek stanowił pomoc państwa, musi on przynosić spółce Finnford korzyści, które zwalniają ją z kosztów zwykle pokrywanych z jej budżetu. Środek musi ponadto być selektywny w tym sensie, że sprzyja „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”. Dotacja bezpośrednia w wysokości 16 mln NOK stanowi przekazanie środków pieniężnych, których spółka Finnford nie uzyskaby w normalnych warunkach prowadzenia działalności. Proponowana dotacja jest przeznaczona wyłącznie dla spółki Finnford. Dlatego też Urząd stwierdza, że dotacja bezpośrednia przynosi selektywną korzyść gospodarczą spółce Finnford.
- (52) Aby środek stanowił pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, musi on zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między umawiającymi się stronami Porozumienia EOG. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sam fakt, że przedmiotowy środek wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w stosunku do innych przedsiębiorstw będących konkurentami w wymianie handlowej na obszarze EOG, uznaje się za wystarczający, aby stwierdzić, że przedmiotowy środek prawdopodobnie wpływa na wymianę handlową między umawiającymi się stronami i zakłóca konkurencję między przedsiębiorstwami utworzonymi w innych państwach EOG ⁽¹⁾. Spółka Finnford produkuje żelazokrzem i mikrokrzemionkę, które sprzedaje na europejskim rynku ⁽²⁾. Urząd stwierdza zatem, że pomoc wpływa na wymianę handlową między umawiającymi się stronami Porozumienia EOG i zakłóca konkurencję na obszarze EOG, ponieważ beneficjent prowadzi działalność w sektorze, w którym umawiające się strony prowadzą wymianę handlową.
- (53) Na podstawie powyższych ustaleń Urząd stwierdza, że zgłoszony środek w postaci dotacji bezpośredniej w wysokości 16 mln NOK z IN na rzecz Finnford stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

⁽¹⁾ Sprawa E-6/98 Norwegia przeciwko Urzędowi Nadzoru EFTA, 1999, sprawozdanie Trybunału nr 76, pkt 59; sprawa 730/79 Philip Morris przeciwko Komisji EU:C:1980:209, pkt 11, który stanowi, że „jeżeli finansowa pomoc państwa wzmacnia pozycję danego przedsiębiorstwa w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami konkurującymi w wewnątrzwspólnotowej wymianie handlowej, należy uznać, że taka pomoc wywiera wpływ na tę wymianę handlową”.

⁽²⁾ Jak opisano w decyzji Urzędu nr 39/11/COL (przywołanej powyżej).

2. Wymogi proceduralne

- (54) Zgodnie z częścią I art. 1 ust. 3 protokołu 3 „Urząd Nadzoru EFTA informowany jest, w czasie pozwalającym mu na przedstawienie uwag, o wszelkich zamiarach przyznania lub zmiany pomocy [...]. Dane państwo nie może wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej”.
- (55) Pismem z dnia 26 czerwca 2013 r. władze norweskie zgłosiły środek pomocy w wysokości 16 mln NOK. Przyznanie pomocy było uzależnione od jej zatwierdzenia przez Urząd, w związku z czym pomoc nie została wypłacona.
- (56) Jeżeli chodzi o przedstawione informacje, wydaje się, że pomoc została przyznana na podstawie programu pomocy, który nie został zgłoszony Urzędowi, ponieważ władze norweskie uznały, że wchodzi on w zakres stosowania obowiązującego w tym czasie ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych ⁽¹⁾. Dotacje ze strony przedsiębiorstwa Enova i podmiotu IN stanowią pomoc inwestycyjną na rzecz tego samego przedsiębiorstwa dotyczącą tego samego projektu inwestycyjnego. Władze norweskie stwierdziły zatem, że pomoc na rzecz Finnford należało zgłosić indywidualnie, ponieważ łącznie z pomocą ze strony przedsiębiorstwa Enova przekraczała ona próg powodujący obowiązek powiadomienia w przypadku pomocy przyznanej indywidualnie ⁽²⁾.
- (57) W związku z powyższym Urząd stwierdza, że władze norweskie wywiązały się ze swoich zobowiązań wynikających z części I art. 1 ust. 3 protokołu 3.

3. Zgodność – podstawa prawna

- (58) Podmiot IN twierdzi, że pomoc na rzecz Finnford jest zgodna z art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG jako pomoc na ochronę środowiska. Podmiot IN podkreśla, że rozpatrywana pomoc nie stanowi formy pomocy na ratowanie.
- (59) Na podstawie art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG „pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych” może zostać uznana za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej i konkurencji w EOG w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.
- (60) Decyzją nr 39/11/COL Urząd zatwierdził wstępną pomoc w ramach programu „Fundusz Energetyki” na rzecz realizowanego przez Finnford projektu na rzecz odzyskiwania energii po dokonaniu szczegółowej oceny przedmiotowej pomocy zgodnie z rozdziałem 5 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska. Urząd stwierdził, że zgłoszona pomoc ze strony przedsiębiorstwa Enova przyczyniła się do ochrony środowiska, ponieważ stanowiła zachętę dla Finnford do zrealizowania środka w zakresie oszczędności energii, który nie zostałby zrealizowany w przypadku braku pomocy.
- (61) W dniu 16 lipca 2014 r. po wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Urząd przyjął nowy zestaw wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020 ⁽³⁾ zastępujący wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska ⁽⁴⁾. Urząd stosuje nowe wytyczne od dnia ich przyjęcia ⁽⁵⁾ również w celu przyznania pomocy indywidualnej zgłoszonej przed przyjęciem tychże wytycznych, w przypadku gdy zostanie wezwany do podjęcia decyzji po dniu przyjęcia wytycznych ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych) (Dz.U. L 214 z 9.8.2008, s. 3), włączone do pkt 1j załącznika XV do Porozumienia EOG.

Zob. art. 6 ust. 1 lit. b) w związku z art. 7 ust. 1 obowiązującego w tym czasie ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych.

Artykuł 6 ust. 1 lit. b) stanowi: „Niniejsze rozporządzenie nie ma zastosowania do żadnej pomocy indywidualnej, przyznanej *ad hoc* lub w ramach programu pomocy, której ekwiwalent dotacji brutto przekracza następujące progi [...] b) w przypadku pomocy inwestycyjnej na ochronę środowiska: 7,5 mln EUR dla jednego przedsiębiorstwa na jeden projekt inwestycyjny”.

⁽²⁾ Artykuł 7 ust. 1 stanowi: „Do celów ustalenia, czy przestrzegane są określone w art. 6 progi pomocy indywidualnej powodujące obowiązek powiadomienia oraz określone w rozdziale II progi maksymalnej intensywności pomocy, uwzględnia się całkowitą kwotę pomocy ze środków publicznych dla projektu lub działań objętych pomocą, niezależnie od tego, czy pomoc pochodzi ze źródeł lokalnych, regionalnych, krajowych czy wspólnotowych”.

⁽³⁾ Dotychczas nieopublikowane w Dzienniku Urzędowym ani w Suplemencie EOG, jednak dostępne na stronie internetowej Urzędu pod adresem: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>

⁽⁴⁾ Zob. pkt 237 wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020.

⁽⁵⁾ Zob. pkt 237 wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020.

⁽⁶⁾ Zob. pkt 238 wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020. Urząd odnotowuje, że będzie stosował wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska w odniesieniu do pomocy przyznanej na podstawie zatwierdzonych programów pomocy, w przypadku gdy zostanie wezwany do podjęcia decyzji po dacie rozpoczęcia stosowania wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020. W rozpatrywanym przypadku Urząd jest jednak zdania, że zgłoszona pomoc nie została przyznana na podstawie zatwierdzonego przez niego programu pomocy.

- (62) Urząd zatwierdził pomoc ze strony przedsiębiorstwa Enova jako środek w zakresie oszczędności energii. Wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020 nie zawierają rozdziału poświęconego oszczędności energii, wprowadzono w nich natomiast rozdział dotyczący efektywności energetycznej⁽¹⁾. Urząd dokonuje oceny zgodności zgłoszonej pomocy na podstawie rozdziału dotyczącego efektywności energetycznej tych wytycznych.
- (63) Urząd zauważa, że przeprowadzona przez niego ocena zgodności zgłoszonego środka w omawianej sprawie nie różniłaby się znacznie, gdyby została przeprowadzona na podstawie wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska. Na dowód tego poniżej uwzględniono odniesienia do odpowiednich zasad zawartych zarówno w wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020, jak i w wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska.

4. Zakres formalnego postępowania wyjaśniającego

- (64) W decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, w której oceniono zgłoszony środek na podstawie obowiązujących w tym czasie wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska, Urząd podkreślił, że ze względu na fakt, iż dokonał już oceny zgodności pomocy ze strony przedsiębiorstwa Enova przeznaczonej na realizowany przez Finnford projekt na rzecz odzyskiwania energii, nie ulega wątpliwości, że dodatkowa pomoc, z uwagi na jej stosunkowo nieznaczną kwotę w porównaniu ze wstępną pomocą, ma na celu skorygowanie niedoskonałości rynku. Ponadto zakładając, że pomoc będzie miała efekt zachęty i będzie konieczna, Urząd nie miał wątpliwości, że zakłócenia konkurencji i wpływ na wymianę handlową będą ograniczone, tak że ogólny bilans będzie dodatni. Kwestie te nie będą zatem rozważane poniżej.
- (65) Przedmiotem poniższej oceny jest ustalenie, czy zgłoszona pomoc wywiera efekt zachęty i czy jest konieczna.

5. Ocena zgodności

5.1. *Pomoc nie wywiera efektu zachęty ani nie jest konieczna*

- (66) Zgodnie z wytycznymi w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020⁽²⁾ pomoc można uznać za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG, jeżeli zapewnia efekt zachęty. Kwestia tego, czy zgłoszona pomoc jest konieczna do osiągnięcia rzeczywistej zachęty do podejmowania inwestycji, które w przeciwnym razie nie zostałyby zrealizowane, stanowi kluczowy element przy ocenie zgodności. Należy zatem ustalić, czy pomoc jest konieczna, aby wywołać efekt zachęty w odniesieniu do inwestycji, tj. czy pomoc faktycznie wpływa na zmianę postępowania beneficjenta prowadzącą do podwyższenia poziomu ochrony środowiska⁽³⁾.
- (67) Co do zasady Urząd uzna, że efekt zachęty nie występuje, jeżeli projekt rozpoczęto przed złożeniem przez beneficjenta wniosku o przyznanie pomocy⁽⁴⁾. Jako że rozpatrywana sprawa dotyczy dodatkowej pomocy na pokrycie zwiększonych kosztów projektu, którego realizacja jest w toku, Urząd nie może oprzeć się na domniemaniu istnienia efektu zachęty w przypadku wniosków o przyznanie pomocy złożonych przed rozpoczęciem prac nad projektem. W lutym 2011 r. spółka Finnford rozpoczęła projekt o wartości 700 mln NOK w oparciu o dotację w wysokości 175 mln NOK.
- (68) Urząd nie wyklucza jednak, że pomoc może wywierać efekt zachęty również w przypadku projektu rozpoczętego, gdy przyznanie pomocy jednoznacznie gwarantuje ukończenie projektów, które byłoby niemożliwe w innym przypadku, bądź poprawę w zakresie ochrony środowiska, która w przeciwnym przypadku również nie miałaby miejsca⁽⁵⁾. W tym kontekście, przeprowadzając ocenę efektu zachęty pomocy, należy szczegółowo zbadać scenariusz alternatywny, tj. co spółka zrobiłaby bez pomocy.
- (69) Spółka ukończyła projekt w październiku 2012 r., przy czym pomoc nie została wypłacona. Na podstawie przedstawionych informacji i dowodów Urząd uważa, że spółka Finnford nie zakładała realnego zatrzymania ani wstrzymania projektu lub ograniczenia jego zakresu po lutym 2011 r. do czasu ukończenia projektu w październiku 2012 r. Dokładniej rzecz ujmując, w oparciu o wnioski wyciągnięte na posiedzeniu zarządu dnia 25 września 2012 r. wydaje się, że spółka nie rozważała gruntownie zatrzymania, wstrzymania bądź odłożenia

⁽¹⁾ W pkt 14 ppkt 2 wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020 termin „efektywność energetyczna” definiuje się jako ilość zaoszczędzonej energii ustaloną w drodze pomiaru lub oszacowania zużycia przed wdrożeniem środka mającego na celu poprawę efektywności energetycznej i po jego wdrożeniu, z jednoczesnym zapewnieniem normalizacji warunków zewnętrznych wpływających na zużycie energii.

⁽²⁾ Pkt 139 i 44 wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020. Zob. także pkt 171–173 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska oraz ich pkt 27–29.

⁽³⁾ Pkt 44 wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020. Zob. także pkt 142 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska.

⁽⁴⁾ Pkt 45 wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020. Zob. także pkt 143 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska.

⁽⁵⁾ Sprawa T-162/06 Kronoply przeciwko Komisji, EU:T:2009:2, pkt 85. Wyrok podtrzymany po wniesieniu odwołania w sprawie C-117/09 P Kronoply przeciwko Komisji, EU:C:2010:370.

projektu, częściowo lub w całości, ani ograniczenia jego zakresu ze względu na nadmierne koszty. Z protokołu posiedzenia zarządu z dnia 25 września 2012 r. wynika, że spółka Finnfjord zamierzała ubiegać się o dodatkową pożyczkę z banku SNN, jak również o dodatkową pomoc ze strony przedsiębiorstw Enova i IN oraz że każda potencjalna pomoc wykorzystana byłaby na zmniejszenie pożyczki, o którą Finnfjord starałaby się w SNN.

- (70) Ustalenie to miało zostać poparte przez spółkę w jej uwagach do decyzji Urzędu o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego. Chociaż spółka wspomina o konieczności uzyskania dodatkowego finansowania w kwocie [80–95] mln NOK i najwyraźniej twierdzi, iż sama sytuacja, w której się znalazła, świadczy o tym, że rozważała zaniechanie realizacji projektu, stoi to w sprzeczności z innymi oświadczeniami spółki, w których odnosi się ona do braku „wolnej woli” (zob. motyw 42 powyżej), oraz przede wszystkim z faktem, że spółka Finnfjord ukończyła projekt, mimo że pomoc nie została wypłacona.
- (71) Jeżeli sama spółka była zdania, że jedynym wyjściem było kontynuowanie realizacji projektu, pomoc nie stanowiłaby żadnej zachęty dla spółki, ponieważ ta ukończyłaby projekt niezależnie od otrzymania pomocy. Innymi słowy, według scenariusza alternatywnego spółka Finnfjord ukończyłaby projekt bez opóźnień i bez ograniczenia jego zakresu również w przypadku braku pomocy.
- (72) Urzędowi nie przekonuje argument, że pomoc była czynnikiem uruchamiającym pakiet finansowy w wysokości [80–95] mln NOK i była konieczna w szczególności ze względu na pożyczkę udzieloną przez SNN w wysokości [45–60] mln NOK. Nawet jeżeli pożyczka udzielona przez SNN była uzależniona od pomocy w wysokości 16 mln NOK przyznanej przez IN, środki (zarówno z SNN, jak i z IN) zostały wypłacone bez wcześniejszego zatwierdzenia dodatkowej pomocy przez Urząd. Świadczy to o rozdzielnosci pożyczek i dotacji. Wierzyciel ustanawiający faktyczną wypłatę pomocy jako warunek dalszego finansowania poczekałby na zatwierdzenie przez Urząd przed wypłatą dalszego kapitału pożyczkowego, jeżeli od tego zależy istnienie pakietu finansowego. Co więcej, z informacji przedstawionych Urzędowi nie wynika, aby spółka Finnfjord musiała bezzwłocznie spłacić pożyczki, gdyby Urząd nie zatwierdził pomocy.
- (73) Aby pomoc była zgodna z funkcjonowaniem Porozumienia EOG, musi być konieczna. Pomoc nie może służyć subsydiowaniu kosztów działalności, które przedsiębiorstwo i tak by poniosło, i nie może rekompensować normalnego ryzyka prowadzenia działalności gospodarczej ⁽¹⁾. Za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG może jednak zostać uznana pomoc z tytułu dodatkowych kosztów spowodowanych przez niemożliwe do przewidzenia czynniki zewnętrzne, których nie można uznać za element normalnego ryzyka prowadzenia danej działalności gospodarczej ⁽²⁾.
- (74) Urząd zwraca uwagę na fakt, że w lutym 2011 r. spółka Finnfjord, w obliczu wzrostu kosztów z 511,66 mln NOK do 700 mln NOK, postanowiła rozpocząć projekt, nie ubiegając się o dalszą pomoc. W związku z tym koszt istotny z punktu widzenia omawianego postępowania wyjaśniającego obejmuje wzrost kosztów o [80–95] mln NOK z 700 mln NOK do [około 800] mln NOK. Stanowi to wzrost o około [...] %.
- (75) Na podstawie przedstawionych informacji, opisanych w motywie 22 powyżej, wzrost kosztów wynikał z: przystosowania istniejących maszyn, przystosowania trzech istniejących pieców, przystosowania przewodów dymowych, instalacji w turbinowni i w innych budynkach, dłuższych niż oczekiwano okresów niedoborów produkcji oraz zakończenia prac i montażu instalacji. Są to te rodzaje wzrostu kosztów, których uwzględnienia oczekiwano by od spółki na etapie planowania tego rodzaju projektu, oraz stanowią one normalne ryzyko biznesowe prowadzenia omawianej działalności gospodarczej. Nie można uznać, że ten wzrost kosztów jest spowodowany czynnikami zewnętrznymi, oraz nie wydaje się, aby był on niemożliwy do przewidzenia. Przedmiotową sprawę można zatem uznać za inną niż sprawa Helguvík Aluminium Smelter ⁽³⁾, na którą powołuje się spółka Finnfjord. W przywołanej sprawie beneficjent pomocy miał trudności z uzyskaniem finansowania w czasie wyjątkowego kryzysu finansowego w 2008 r. na Islandii, które to okoliczności można słusznie zakwalifikować jako niemożliwe do przewidzenia czynnik zewnętrzny. Na podstawie powyższego Urząd jest zdania, że celem przedstawionej przez władze norweskie propozycji dotyczącej zgłoszonego środka pomocy jest udzielenie rekompensaty spółce Finnfjord z tytułu normalnego ryzyka biznesowego związanego z realizowanym przez spółkę projektem.
- (76) Urząd przyznaje, że wynik jego oceny mógłby być potencjalnie inny, gdyby zamiast przedstawiać propozycję wypłat dwóch ustalonych kwot pomocy (z przedsiębiorstwa Enova, a następnie z IN) władze norweskie przyznały pomoc na pokrycie określonego odsetka kosztów kwalifikowalnych w ramach projektu. Miałoby to miejsce szczególnie w przypadku, w którym zakres niemożliwych do przewidzenia dodatkowych kosztów jest znaczny i wynika z faktu, że projekt jest innowacyjny, a jego koszty, ze względu na ich charakter, trudno wcześniej oszacować. Twierdzenie to nie ma jednak znaczenia w przypadku zestawu faktów przedstawionych Urzędowi w rozpatrywanej sprawie.

⁽¹⁾ Pkt 44 wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020.

⁽²⁾ Sprawa T-162/06 Kronoply przeciwko Komisji, EU:T:2009:2, pkt 88.

⁽³⁾ Przytoczona powyżej.

- (77) Urząd podkreśla, że do władz norweskich należy wykazanie, że warunki odstępstwa od art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG zostały spełnione ⁽¹⁾. Fakty i argumenty przedstawione przez władze norweskie (i spółkę Finnford) nie przekonały Urzędu, że zgłoszona pomoc z IN wywiera efekt zachęty i jest konieczna.
- (78) Na podstawie powyższego Urząd stwierdził, że zgłoszona pomoc z IN na rzecz Finnford nie wywiera efektu zachęty ani nie jest konieczna. Ponieważ z samych tych względów pomoc jest niezgodna z funkcjonowaniem Porozumienia EOG, Urząd nie przeprowadzi oceny adekwatności pomocy ani jej proporcjonalności.

6. Wniosek – pomoc jest niezgodna z funkcjonowaniem Porozumienia EOG

- (79) Na podstawie informacji przedstawionych przez władze norweskie Urząd stwierdził, że proponowana dotacja pieniężna w wysokości 16 mln NOK z IN na rzecz Finnford stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.
- (80) Urząd stwierdził, że pomoc ta jest niezgodna z funkcjonowaniem Porozumienia EOG. Władze norweskie nie otrzymują zatem zezwolenia na jej wdrożenie.
- (81) Urząd wzywa władze norweskie do niezwłocznego przekazania kopii niniejszej decyzji spółce Finnford,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Dotacja bezpośrednia w wysokości 16 mln NOK na rzecz Finnford zgłoszona przez władze norweskie w dniu 26 czerwca 2013 r. jest niezgodna z funkcjonowaniem Porozumienia EOG.
2. W związku z tym dotacja nie może zostać udzielona.
3. Formalne postępowanie wyjaśniające zostaje niniejszym zamknięte.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja jest skierowana do Królestwa Norwegii.

Artykuł 3

Jedynie wersja niniejszej decyzji w języku angielskim jest autentyczna.

Sporządzono w Brukseli dnia 8 kwietnia 2015 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Oda Helen SLETNES

Przewodniczący

Helga JÓNSDÓTTIR

Członek Kolegium

⁽¹⁾ Sprawa C-106/09 P Komisja przeciwko Government of Gibraltar i Zjednoczonemu Królestwu, EU:C:2011:732, pkt 147. Sprawa C-372/97 Włochy przeciwko Komisji, EU:C:2004:234, pkt 81. Sprawa C-364/90 Włochy przeciwko Komisji, EU:C:1993:157, pkt 20. Sprawa T-68/03 Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE przeciwko Komisji, EU:T:2007:253, pkt 34.