

DECYZJA KOMISJI (UE) 2015/508**z dnia 1 października 2014 r.****w sprawie domniemanej pomocy na infrastrukturę wdrożonej przez Niemcy na rzecz Propapier PM2 GmbH – pomoc państwa SA.36147 (C 30/10) (ex NN 45/10; ex CP 327/08)***(notyfikowana jako dokument nr C(2014) 6847)***(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),

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej ⁽¹⁾,po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag ⁽²⁾ zgodnie z przywołanymi artykułami i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) Pismem z dnia 29 października 2008 r. Smurfit Kappa Group (zwana dalej „Smurfit Kappa” lub „skarżącym”) złożyła do Komisji skargę, w której zarzuca, że Propapier PM2 GmbH otrzymała pomoc na infrastrukturę. Skargę zarejestrowano pod numerem CP 327/08 oraz przekazano do rejestru pomocy niezgodnej z prawem (pod numerem NN 45/10).
- (2) Pismem z dnia 27 października 2010 r. Komisja poinformowała Niemcy, że podjęła decyzję o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w odniesieniu do domniemanej pomocy.
- (3) Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽³⁾. Komisja wezwała wszystkie zainteresowane strony do przedstawienia uwag dotyczących domniemanej pomocy.
- (4) Pismem z dnia 28 stycznia 2011 r. swoje uwagi przekazały Niemcy (jawna wersja tych uwag wpłynęła w dniu 31 stycznia 2011 r.). Ponadto Komisja otrzymała uwagi od następujących zainteresowanych stron: w dniu 11 lutego 2011 r. wspólne uwagi Niemieckiego Związku Miast (*Deutscher Städtetag*), Niemieckiego Związku Powiatów (*Deutscher Landkreistag*) i Niemieckiego Związku Miast i Gmin (*Deutscher Städte- und Gemeindebund*) oraz uwagi Związku Przedsiębiorstw Komunalnych (*Verband kommunaler Unternehmen*, VKU), a w dniu 14 lutego 2011 r. uwagi skarżącego (jawna wersja tych uwag wpłynęła w dniu 1 marca 2011 r.). Komisja przekazała te uwagi władzom niemieckim, aby dać im możliwość odniesienia się do nich; w dniu 13 kwietnia 2011 r. Komisja otrzymała uwagi przekazane przez Niemcy (jawna wersja tych uwag wpłynęła w dniu 26 kwietnia 2011 r.).
- (5) W dniu 17 stycznia 2013 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli służb Komisji i władz niemieckich. Pismem z dnia 25 lutego 2013 r. władze niemieckie dostarczyły dodatkowe informacje. Pismem z dnia 26 kwietnia 2013 r., na które władze niemieckie odpowiedziały pismem z dnia 14 maja 2013 r., służby Komisji zwróciły się o udzielenie dalszych informacji.
- (6) W e-mailu z dnia 23 maja 2013 r. Komisja zwróciła się o udzielenie dalszych informacji, które władze niemieckie przekazały w e-mailach z dni 24 maja 2013 r., 27 maja 2013 r. i 28 maja 2013 r.
- (7) Po spotkaniu w dniu 6 czerwca 2013 r., w którym wzięli udział przedstawiciele służb Komisji, władz niemieckich i przedsiębiorstwa będącego beneficjentem oraz eksperci, Niemcy zapowiedziały przedstawienie ewentualnych pism uzupełniających. Na kolejne zapytanie z dnia 15 października 2013 r. Niemcy przedstawiły dalsze obszerne uwagi w e-mailach z dni 4 listopada 2013 r., 13 grudnia 2013 r., 18 grudnia 2013 r., 6 stycznia 2014 r. i 24 kwietnia 2014 r.

⁽¹⁾ Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1.⁽²⁾ Dz.U. C 7 z 12.1.2011, s. 10.⁽³⁾ Por. przypis 2.

2. OPIS ŚRODKÓW

- (8) Przedsiębiorstwo Propapier PM2 GmbH (zwane dalej „Propapier”) należy do grupy Progroup AG (zwanej dalej „Progroup”), która zajmuje się produkcją i sprzedażą tektury falistej oraz papieru niezbędnego do jej produkcji za pośrednictwem swoich spółek zależnych. Skarżący, Smurfit Kappa, jest jednym z największych producentów papieru w Unii Europejskiej.
- (9) W dniu 2 kwietnia 2008 r. Komisja zatwierdziła ⁽⁴⁾ pomoc regionalną na wybudowanie przez Propapier zakładu produkującego papier do produkcji tektury falistej oraz przynależnej elektrowni na nowo rozszerzonym terenie istniejącej strefy przemysłowej obejmującej Kanał Odra–Sprewa w Eisenhüttenstadt (Brandenburgia) – na tym etapie obszar ten uznano za kwalifikujący się do otrzymania pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE.
- (10) Skarżący wyraził pogląd, że określone finansowane ze środków państwowych projekty infrastrukturalne realizowane na rozszerzonym terenie strefy przemysłowej, na której znajduje się nowa fabryka Propapier, dotyczą wyłącznie fabryki papieru i w związku z tym należy je uznać za infrastrukturę przeznaczoną specjalnie dla Propapier oraz zakwalifikować jako pomoc państwa na rzecz Propapier.
- (11) Skarżący wymienił w tym kontekście następujące projekty infrastrukturalne (zob. sekcja 2.1): budowę oczyszczalni ścieków, budowę parkingu i nowej drogi dojazdowej oraz rozszerzenie i pogłębienie Kanału Odra–Sprewa.
- (12) Ponadto skarżący wskazał, że opłaty za korzystanie z oczyszczalni ścieków zostały zaniżone z korzyścią dla Propapier (zob. sekcja 2.2).

2.1. POMOC NA WYBUDOWANIE OCZYSZCZALNI ŚCIEKÓW I INNEJ INFRASTRUKTURY

- (13) W lipcu 2008 r. kraj związkowy Brandenburgia przyznał ze środków pochodzących z programu rozbudowy lokalnej infrastruktury gospodarczej w ramach wspólnego programu rządu federalnego i krajów związkowych „Poprawa regionalnej struktury gospodarki” (zwanego dalej „wspólnym programem” ⁽⁵⁾) bezpośrednią dotację w wysokości 33 808 200 EUR ⁽⁶⁾ na rzecz wybudowania nowej oczyszczalni ścieków na rozszerzonym terenie strefy przemysłowej obejmującej Kanał Odra–Sprewa w Eisenhüttenstadt. W tym kontekście należy zauważyć, że wspólny program na rzecz sfinansowania budowy lub rozbudowy oczyszczalni ścieków był przedmiotem sprawy pomocy państwa N 644e/02 ⁽⁷⁾, w której w 2003 r. Komisja stwierdziła w odniesieniu do okresu programowania 2004–2006, że wsparcie udzielone w ramach tego systemu nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE na rzecz właściciela i operatora oczyszczalni ścieków.
- (14) W decyzji z 2003 r. Komisja stwierdziła, że dotacje wypłacane w ramach programu obowiązującego w latach 2004–2006 należy uznać za wewnętrzny transfer środków państwowych oraz że nie stanowią one pomocy państwa na rzecz właściciela i operatora, ponieważ beneficjenci nie są przedsiębiorstwami gospodarczymi i w przypadku danej usługi nie chodzi o klasyczną usługę użyteczności publicznej, do której świadczenia zobowiązane są podmioty lokalne. Zgodnie z zasadami regulującymi funkcjonowanie tego programu beneficjentem zawsze musi być jednostka samorządu terytorialnego lub związek celowy, który podlega kontroli na szczeblu lokalnym. Udzielenie wsparcia jest możliwe tylko wtedy, gdy pomiędzy beneficjentem środka, tzn. oczyszczalnią ścieków, a użytkownikiem obiektu nie istnieją żadne powiązania prawne, osobiste lub gospodarcze.
- (15) Dotacja wyniosła 80 % całkowitych kosztów kwalifikowalnych w wysokości 42 260 340 EUR. Beneficjentem dotacji jest Trinkwasser- und Abwasserzweckverband Oderaue Eisenhüttenstadt (Związek Celowy Gmin ds. Gospodarki Wodno-Ściekowej Oderaue z siedzibą w Eisenhüttenstadt, zwany dalej „TAZV”) – międzygminny związek prawa publicznego, którego obowiązki obejmują dostarczanie wody pitnej i oczyszczanie ścieków. TAZV jest jednocześnie właścicielem i operatorem oczyszczalni ścieków. TAZV pokrył pozostałe 20 % publicznych kosztów całkowitych inwestycji.

⁽⁴⁾ Decyzja Komisji w sprawie pomocy państwa N 582/07 (Dz.U. C 131 z 29.5.2008, s. 6). Na podstawie odwołania złożonego przez konkurenta – Smurfit Kappa – w wyroku z dnia 10 lipca 2012 r. w sprawie T-304/08, Smurfit Kappa Group plc przeciwko Komisji, Sąd Unii Europejskiej stwierdził nieważność decyzji Komisji. W dniu 15 maja 2013 r. Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do zgłoszonej pomocy regionalnej na rzecz Propapier (sprawa pomocy państwa SA.23827(2013)/C) (Dz.U. C 230 z 8.8.2013, s. 39). Jak określono w decyzji o wszczęciu postępowania w sprawie pomocy państwa SA.23827 (2013)/C, „w przypadku gdy po przeprowadzeniu formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie dotyczącej pomocy państwa SA.36147 (C 30/10) Komisja stwierdzi, że inne objęte dotacjami inwestycje wspólnie z inwestycją w fabrykę papieru 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 wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej”.

⁽⁵⁾ Rozbudowa lokalnej infrastruktury gospodarczej w ramach wspólnego programu „Poprawa regionalnej struktury gospodarki” zgodnie z częścią II pkt 7 planu ramowego: e) Budowa lub rozbudowa obiektów służących do usuwania lub oczyszczania ścieków i odpadów.

⁽⁶⁾ W swoim piśmie z dnia 15 maja 2013 r. Niemcy poinformowały, że w celu pokrycia kosztów kwalifikowalnych wynoszących 38 561 588 EUR wypłacono kwotę w wysokości 30 849 271 EUR.

⁽⁷⁾ Decyzja Komisji C(2003) 1999 w sprawie pomocy państwa N 644e/02 z dnia 9 lipca 2003 r. (Dz.U. C 197 z 21.8.2003, s. 12).

- (16) Wsparcia udzielono pod warunkiem że do dnia 15 sierpnia 2008 r. spełnione zostaną wymogi prawne i finansowe dotyczące osiedlenia się głównego inwestora (w omawianym przypadku Propapier). Budowę oczyszczalni ścieków rozpoczęto w październiku 2008 r., a jej uruchomienie nastąpiło w marcu 2010 r.
- (17) Skarżący twierdzi, że oczyszczalnia TAZV stanowi specjalną infrastrukturę, ponieważ Propapier wykorzystuje praktycznie całą jej zdolność oczyszczania ścieków. Utrzymuje on również, że oczyszczalnia ta od początku była przewidziana jako oczyszczalnia ścieków dla Propapier, a co za tym idzie, fabryka papieru musiała być zlokalizowana w danym regionie (produkcja papieru wiąże się bowiem ze zużyciem dużych ilości wody).
- (18) Skarżący jest zdania, że również w przypadku innych projektów infrastrukturalnych – budowy parkingu obok fabryki Propapier oraz budowy nowej drogi łączącej strefę przemysłową z drogą federalną 112, jak również rozszerzenia/pogłębienia Kanału Odra–Sprewa – chodzi o infrastrukturę przeznaczoną dla Propapier. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja tymczasowo stwierdziła, że projekty te nie stanowią selektywnej korzyści na rzecz Propapier i dlatego nie należy ich również traktować jako specjalnej infrastruktury. Zwróciła się jednak do stron trzecich o przedstawienie uwag dotyczących przedmiotowych środków.

2.2. ULGOWE OPŁATY ZA KORZYSTANIE Z OCZYSZCZALNI ŚCIEKÓW

- (19) Inna kwestia będąca przedmiotem skargi dotyczącej oczyszczalni ścieków odnosi się do tego, że opłata wymagana od Propapier za korzystanie z oczyszczalni ścieków, która wynosi 0,95 EUR za metr sześcienny, jest niższa od opłaty, jaką prywatny inwestor pobierałby za tego rodzaju usługę.
- (20) Wysokość opłat za korzystanie z oczyszczalni wynika z odpowiedniej ustawy, tj. brandenburskiej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych⁽⁸⁾ (zwanej dalej „KAG Brandenburg”). Zgodnie z § 6 KAG Brandenburg wysokość opłaty musi zostać obliczona w taki sposób, aby pokrywała wszelkie uzasadnione koszty określonej oczyszczalni ścieków (koszty wybudowania, utrzymania, konserwacji, obsługi, zatrudnienia oraz zarządzania opłatami i podatkami) oraz odsetki kalkulacyjne i amortyzację kalkulacyjną, lecz ich nie przewyższała. Przy obliczaniu odsetek kalkulacyjnych od zainwestowanego kapitału własnego nie uwzględnia się jednak⁽⁹⁾ środków finansowych, jakie gmina otrzymała z innych źródeł publicznych (w tym przypadku dotacji w wysokości 33,8 mln EUR w ramach wspólnego programu). Skarżący jest zdania, że TAZV jako beneficjent środków finansowych pochodzących ze wspólnego programu powinien przekazać je dalej użytkownikom oczyszczalni ścieków w formie ulgowych opłat za korzystanie z oczyszczalni.

3. POWODY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA⁽¹⁰⁾

- (21) Przedmiotowe środki należy zakwalifikować jako pomoc państwa, pod warunkiem że spełnione są następujące wymagania: i) środek musi stanowić pomoc państwa lub pomoc udzieloną ze środków publicznych, ii) przedsiębiorstwo musi czerpać z tego korzyść gospodarczą, iii) korzyść musi być selektywna oraz iv) środek musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem, a także musi mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Pomoc państwa istnieje wtedy, gdy spełnione są wszystkie wymagania, o których mowa w art. 107 ust. 1 TFUE.
- (22) W decyzji o wszczęciu postępowania nie podano w wątpliwość tego, że wszystkie środki obejmują zastosowanie środków państwowych oraz że mogłyby zakłócać konkurencję na rynku wewnętrznym.
- (23) W odniesieniu do kwestii podniesionych w przedmiotowej skardze Komisja stwierdziła, że należy dokonać rozróżnienia pomiędzy 1) domniemaną pomocą państwa udzieloną TAZV na rzecz budowy oczyszczalni ścieków a 2) domniemaną pomocą udzieloną Propapier w formie ulgowych opłat za korzystanie z oczyszczalni ścieków.

⁽⁸⁾ Brandenburska ustawa o podatkach i opłatach lokalnych (niem. Kommunalabgabengesetz für das Land Brandenburg, KAG). W dniu podjęcia decyzji o wszczęciu postępowania obowiązywała wersja KAG z dnia 31 marca 2004 r. (Dziennik Ustaw i Rozporządzeń [GVBl] I/04, nr 08, s. 174), zmieniona po raz ostatni art. 1 ustawy z dnia 27 maja 2009 r. (Dziennik Ustaw i Rozporządzeń [GVBl] I/09, nr 07, s. 160).

⁽⁹⁾ § 6 brandenburskiej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (KAG) obowiązującej w dniu podjęcia decyzji o wszczęciu postępowania brzmi następująco:

„Przy określaniu oprocentowania i amortyzacji nie uwzględnia się udziałów kapitału własnego wniesionych ze składek, a oprócz tego przy określaniu oprocentowania nie uwzględnia się również udziałów kapitału własnego wniesionych z dotacji przekazanych przez strony trzecie”.

W zmienionej wersji z dnia 5 grudnia 2013 r. (Dziennik Ustaw i Rozporządzeń [GVBl] I/13, [40]) artykuł ten brzmi następująco: „Przy określaniu oprocentowania i amortyzacji nie uwzględnia się udziałów kapitału własnego wniesionych ze składek (kapitału bezodsetkowego). Gminy i związki gmin mogą w całości lub częściowo 1) traktować dotacje przekazane przez strony trzecie jako kapitał bezodsetkowy; 2) zrezygnować z uwolnienia kapitału w celu określenia oprocentowania, jeśli nie zagraża to stałej obsłudze stóp procentowych”.

⁽¹⁰⁾ W decyzji o wszczęciu postępowania szczegółowo określono właściwe prawodawstwo UE i ustawodawstwo niemieckie mające zastosowanie do oczyszczania ścieków: dyrektywa Rady z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych (91/271/EWG) (Dz.U. L 135 z 30.5.1991, s. 40), dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U. L 327 z 22.12.2000, s. 1), niemiecka ustawa o gospodarce wodnej, brandenburska ustawa wodna oraz brandenburska ustawa o podatkach i opłatach lokalnych (KAG). Więcej informacji na ten temat zamieszczono w motywie 40 niniejszej decyzji.

(24) Ponadto w decyzji o wszczęciu postępowania zbadano, czy poprzez

(i) budowę oczyszczalni ścieków

jak również poprzez realizację innych projektów infrastrukturalnych na rozszerzonym terenie strefy przemysłowej, na której znajduje się nowa fabryka Propapier, a mianowicie poprzez

(ii) budowę nowego parkingu;

(iii) budowę nowej drogi; oraz

(iv) rozszerzenie/pogłębienie Kanału Odra–Sprewa

przedsiębiorstwo Propapier odniosło selektywną korzyść lub czy wymienione projekty dotyczą infrastruktury przeznaczonej specjalnie dla Propapier⁽¹¹⁾. Biorąc pod uwagę to, że zgodnie z art. 107 ust. 1 środek można zakwalifikować jako pomoc państwa, gdy ma on charakter selektywny (tzn. gdy powoduje on odmienne traktowanie przedsiębiorstw, które w odniesieniu do celu osiągniętego dzięki zastosowaniu środka znajdują się w porównywalnej sytuacji, w tym sytuacji prawnej), Komisja musiała zbadać, czy przedmiotowy środek przyczynił się do odniesienia przez Propapier selektywnej korzyści.

(25) Komisja zatwierdziła już regionalną pomoc inwestycyjną na rzecz Propapier. Ponieważ środki na rzecz innych projektów infrastrukturalnych są wdrażane na obszarze kwalifikującym się do pomocy na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE, a także rzekomo są one ściśle powiązane z projektem inwestycyjnym finansowanym ze środków pomocy regionalnej lub są na taki projekt specjalnie ukierunkowane, Komisja wstępnie przyjęła, że gdyby okazało się, że przynoszą one Propapier selektywną korzyść, wówczas stanowiłyby one część projektu inwestycyjnego Propapier i w związku z tym musiałyby spełniać wymagania określone w wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013⁽¹²⁾ (zwanym dalej „WKPR”). Komisja wyraziła wątpliwości co do zgodności pomocy inwestycyjnej w formie specjalnej infrastruktury, w szczególności w odniesieniu do uwzględnienia maksymalnej intensywności pomocy i efektu zachęty.

(26) Zgodnie z wytycznymi w sprawie krajowej pomocy regionalnej przedsiębiorstwa, którym została udzielona pomoc inwestycyjna, mogą dodatkowo otrzymać pomoc operacyjną. W takim przypadku zgodność pomocy operacyjnej z rynkiem wewnętrznym musi zostać jednak zbadana niezależnie od zgodności pomocy inwestycyjnej, na podstawie kryteriów określonych w sekcji 5 wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej. W swojej decyzji o wszczęciu postępowania Komisja stwierdziła, że w przypadku gdy Propapier otrzymuje pomoc operacyjną w formie ulgowych opłat za korzystanie z oczyszczalni ścieków, które nie są zgodne z zasadą inwestora działającego w normalnych warunkach gospodarki rynkowej, tę pomoc operacyjną należałoby zakwalifikować jako niezgodną z wytycznymi w sprawie krajowej pomocy regionalnej oraz z odpowiednimi praktykami zatwierdzania stosowanymi przez Komisję w odniesieniu do pomocy operacyjnej. Co prawda beneficjent pomocy znajduje się w regionie kwalifikującym się do uzyskania pomocy operacyjnej (obszar objęty pomocą zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE), lecz inne ważne wymogi w zakresie zgodności pomocy operacyjnej z rynkiem wewnętrznym nie są spełnione. Nic nie wskazuje na to, aby pomoc operacyjna była uzasadniona albo pod względem rodzaju, albo w odniesieniu do wsparcia rozwoju regionalnego, ani aby jej wysokość była proporcjonalna do niedogodności, które należy usunąć. Poza tym pomoc operacyjna ani nie jest ograniczona czasowo, ani nie byłaby zmniejszana z upływem czasu. W związku z tym Komisja wyraziła wątpliwości co do zasadniczej zgodności pomocy operacyjnej w formie ulgowych opłat z rynkiem wewnętrznym.

3.1. DOTACJE NA FINANSOWANE ZE ŚRODKÓW PUBLICZNYCH PROJEKTY INFRASTRUKTURALNE, W TYM NA OCZYSZCZALNIĘ ŚCIEKÓW

3.1.1. Parking, rozszerzenie/pogłębienie Kanału Odra–Sprewa, nowa droga

(27) W ramach wstępnej analizy stwierdzono, że pojemność parkingu jest sprzeczna z danymi przedstawionymi przez skarżącego oraz że parking nie znajduje się w bezpośredniej bliskości zakładu Propapier. Ponadto stwierdzono, że miejsca parkingowe są ogólnodostępne i służą do obsługi nie tylko strefy przemysłowej obejmującej Kanał

⁽¹¹⁾ Trzy ostatnie wymienione aspekty wyszczególniono w decyzji o wszczęciu postępowania wyraźnie jako powody wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego. Chociaż kwestię tego, czy w przypadku oczyszczalni ścieków chodzi o specjalną infrastrukturę, rozważono jedynie w ramach analizy uznania ulgowych opłat za pomoc (zob. motywy 86–89 decyzji o wszczęciu postępowania), skarżący przytoczył ten element swojej pierwotnej skargi w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego. O tym aspekcie (oraz o pozostałych kwestiach podniesionych przez skarżącego) poinformowano władze niemieckie, które w swoich odpowiedziach również się do tego odniosły. Zważywszy na to, że Niemcy miały dostateczną możliwość, aby przedstawić swoje uwagi dotyczące charakteru oczyszczalni ścieków, zdaniem Komisji aspekt, o którym mowa, powinien zostać przeanalizowany w ramach niniejszej decyzji.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 54 z 4.3.2006, s. 13.

Odra–Sprewa, lecz także innych miejskich punktów przemysłowych, oraz że biorąc pod uwagę liczbę miejsc parkingowych, gmina mogłaby zamknąć miejskie parkingi dla samochodów ciężarowych. Oprócz tego Propapier buduje własne miejsca parkingowe, przeznaczone również dla samochodów ciężarowych. W związku z tym Komisja doszła do wniosku, że poprzez budowę parkingu Propapier prawdopodobnie nie czerpie żadnej selektywnej korzyści.

- (28) W odniesieniu do drogi łączącej strefę przemysłową z drogą federalną 112 Komisja stwierdziła, że budowa tej drogi przyczyni się do zmniejszenia natężenia ruchu i zanieczyszczenia powietrza w centrum Eisenhüttenstadt, ponieważ w drodze do strefy przemysłowej samochody ciężarowe będą mogły objeżdżać centrum miasta, a czas przejazdu do pobliskiego centrum regionalnego skróci się. W związku z tym Komisja doszła do wniosku, że poprzez budowę nowej drogi Propapier prawdopodobnie nie czerpie żadnej selektywnej korzyści.
- (29) W odniesieniu do prac związanych z rozszerzeniem i pogłębieniem Kanału Odra–Sprewa Komisja stwierdziła, że prace te nie zostały podjęte w celu przyznania Propapier selektywnej korzyści, lecz że są one częścią niezbędnej regularnej konserwacji dróg wodnych. W związku z tym Komisja doszła do wniosku, że poprzez rozszerzenie i pogłębienie Kanału Odra–Sprewa Propapier prawdopodobnie nie czerpie żadnej selektywnej korzyści.
- (30) Na tym etapie Komisja nie mogła jednak w pełni wykluczyć, że Propapier przyznano więcej środków na infrastrukturę niż innym przedsiębiorstwom.
- (31) W związku z tym Komisja zwróciła się do stron trzecich o przedstawienie uwag, zanim wyda ostateczną decyzję w sprawie istnienia pomocy państwa w odniesieniu do przedmiotowych środków. Jednocześnie Komisja zwróciła się do Niemiec, aby w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego przekazały dalsze informacje dotyczące budowy parkingu i nowej drogi oraz rozszerzenia/pogłębienia Kanału Odra–Sprewa.

3.1.2. Dotacje na budowę oczyszczalni ścieków

- (32) W swojej decyzji o wszczęciu postępowania Komisja stwierdziła, że w związku z rozwojem rynku wewnętrznego program pomocy N 644e/02 należałoby uznać za istniejącą pomoc na rzecz TAZV.
- (33) Komisja wyraziła jednak wątpliwości co do tego, czy oczyszczalnia ścieków jest specjalną infrastrukturą. W tym względzie ustalono, że oprócz Propapier z oczyszczalni korzysta jeszcze jedynie dwóch innych użytkowników: kanadyjski dostawca usług fotowoltaicznych 5N PV oraz dostawca energii EnBW. Ponadto nie było wiadomo, jaka część zdolności oczyszczalni ścieków faktycznie przypada tym dwóm klientom. Na podstawie informacji dostępnych na tym etapie analizy Komisja nie mogła ocenić, czy budowa nowej oczyszczalni ścieków była konieczna tylko dla tych dwóch przedsiębiorstw. Ponadto jeden z tych dwóch innych użytkowników, a mianowicie elektrownia obsługiwana przez EnBW, jest bezpośrednio zaangażowany w realizację projektu Propapier; jego rola polega na dostarczaniu energii elektrycznej na potrzeby procesu produkcji papieru⁽¹³⁾.
- (34) Jeżeli Propapier rzeczywiście wykorzystuje 90 % zdolności oczyszczalni ścieków, jak twierdzi skarżący, to zdaniem Komisji powstaje pytanie, czy fakt ten sam w sobie nie stanowi już wystarczającego dowodu na to, że oczyszczalnia jest faktycznie przeznaczona wyłącznie lub co najmniej w pierwszym rzędzie dla obsługi Propapier (i tym samym jest specjalnie przeznaczona dla Propapier). Wobec tego należało bardziej szczegółowo przeanalizować wysunięty przez Niemcy argument, że w przyszłości z oczyszczalni ścieków będą korzystać również inni użytkownicy.
- (35) Ponadto stwierdzono, że należy uwzględnić, maksymalnie ilu inwestorów może osiedlić się w strefie przemysłowej obejmującej Kanał Odra–Sprewa i jakie zdolności oczyszczalni by oni średnio wykorzystywali. W tym kontekście wezwano Niemcy do udostępnienia bardziej szczegółowych informacji dotyczących całościowej koncepcji zagospodarowania strefy przemysłowej oraz pozostałej zdolności oczyszczalni ścieków, która zostałaby przydzielona potencjalnym użytkownikom. Niemcy powinny również przedstawić dalsze informacje dotyczące technicznej wykonalności systemu modułowego podczas budowy oczyszczalni ścieków⁽¹⁴⁾.
- (36) Jak już wspomniano, Komisja wstępnie uznała, że środki na rzecz realizacji projektów infrastrukturalnych stanowiłyby część projektu inwestycyjnego Propapier, gdyby okazało się, że mają one charakter selektywny, w związku z czym musiałyby spełniać wymagania określone w wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej, a w szczególności przepisy dotyczące maksymalnej intensywności pomocy i efektu zachęty.

⁽¹³⁾ Skarga dotyczy również elektrowni, która pierwotnie była częścią zgłoszonego projektu inwestycyjnego Propapier. Niemcy poinformowały jednak Komisję o tym, że projekt ten został później zmieniony i że elektrownia przestała być częścią zgłoszenia, oraz odpowiednio zmniejszyły kwotę pierwotnie zatwierdzonej pomocy. W związku z tym Komisja nie widzi powodu, dla którego należałoby dalej analizować skargę pod tym kątem.

⁽¹⁴⁾ Zob. motywy 87 i 88 decyzji o wszczęciu postępowania.

3.2. ULGOWE OPŁATY ZA KORZYSTANIE Z OCZYSZCZALNI ŚCIEKÓW

- (37) Tak samo jak w przypadku środka pomocy na rzecz budowy oczyszczalni ścieków Niemcy stwierdziły, że jeśli opłata pobierana od Propapier zawierałaby elementy pomocy, chodziłoby o istniejącą pomoc. Niemcy są zdania, że decyzja Komisji w sprawie N 644e/02, na podstawie której zatwierdzono wspólny program, obejmuje również pośrednie skutki tego programu.
- (38) W swojej decyzji o wszczęciu postępowania Komisja doszła jednak do wniosku, że możliwa pomoc w formie ulgowych opłat za korzystanie z oczyszczalni ścieków nie podlega decyzji N 644e/02 oraz że w przypadku zakwalifikowania opłaty jako pomocy chodziłoby o nową pomoc.
- (39) W ramach oceny, czy opłaty pobierane od Propapier przynoszą przedsiębiorstwu korzyść gospodarczą, Komisja wyraziła w swojej decyzji o wszczęciu postępowania wątpliwości, czy opłaty pobierane przez TAZV odzwierciedlają pełne koszty i czy prywatny inwestor ustaliłby stawki opłat na tym samym poziomie.
- (40) Komisja uznała, że opłata pobierana od Propapier nie pokrywa wszystkich kosztów związanych z oczyszczaniem ścieków, ponieważ Niemcy same przyznały, że opłaty te pokrywają tylko 20 % odsetek kalkulacyjnych od zainwestowanego kapitału własnego, gdyż przy obliczaniu odsetek kalkulacyjnych nie uwzględnia się dotacji w wysokości 80 %, jaką gmina otrzymała z innych źródeł publicznych na rzecz budowy oczyszczalni. W tym kontekście w swojej decyzji o wszczęciu postępowania Komisja najpierw stwierdziła, że zarówno dyrektywa 2000/60/WE (zwana dalej „ramową dyrektywą wodną UE”) ⁽¹⁵⁾, jak i brandenburska ustawa o podatkach i opłatach lokalnych przewiduje, że opłaty za korzystanie z oczyszczalni ścieków muszą pokrywać wszystkie koszty ⁽¹⁶⁾. W decyzji o wszczęciu postępowania zwrócono ponadto uwagę na sprawy *InfraLeuna* ⁽¹⁷⁾ i *Kimberly-Clark/Scott* ⁽¹⁸⁾, w których Komisja uznała, że opłaty w wysokości całkowitych kosztów odpowiadają kosztom, jakie zwykle musi ponieść przedsiębiorstwo.
- (41) Skarżący poinformował, że w celu stwierdzenia korzyści powinno się porównać wysokość opłat faktycznie dokonywanych przez Propapier z wysokością opłat, jakie prywatny inwestor pobierałby na miejscu TAZV.
- (42) Niemcy zaproponowały porównanie opłat dokonywanych przez Propapier ze średnimi stawkami obowiązującymi w danym sektorze oraz przytoczyły analizę, zgodnie z którą średnia stawka kształtuje się na poziomie od 0,24 EUR do 1 EUR za metr sześcienny ⁽¹⁹⁾.
- (43) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja stwierdziła, że zasada prywatnego inwestora wydaje się mieć zastosowanie do przedmiotowego przypadku. Wyraziła jednak wątpliwości, czy zastosowanie tego rodzaju wartości referencyjnej pozwala wykluczyć istnienie pomocy państwa, zwłaszcza że dane są wyraźnie zniekształcone. Nawet jeśli wspomniane opłaty w innych gminach odzwierciedlają całkowite koszty, zróżnicowanie stawek wynika z różnych uwarunkowań lokalnych, które uzasadniałyby różne wysokości stawek dla prywatnego inwestora. Dlatego w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości, czy na podstawie tych danych można wykluczyć istnienie korzyści na rzecz Propapier.
- (44) Jak wspomniano w motywie 26, Komisja wyraziła wątpliwości co do zgodności przedmiotowych środków z rynkiem wewnętrznym zgodnie z art. 107 ust. 3 TFUE, o ile faktycznie stanowią one nową pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Jeśli okaże się, że opłata stanowi regionalną pomoc operacyjną, pojawiają się wątpliwości co do jej zgodności z rynkiem wewnętrznym, ponieważ taka pomoc nie jest ani czasowo ograniczona, ani nie będzie z upływem czasu zmniejszana, ani nie jest ukierunkowana na zrekompensowanie określonych (niestwierdzonych) utrudnień odnotowanych w regionie.

4. UWAGI WŁADZ NIEMIECKICH I STRON TRZECICH DOTYCZĄCE DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA

4.1. CZY PROJEKTY INFRASTRUKTURALNE FINANSOWANE ZE ŚRODKÓW PUBLICZNYCH OBEJMUJĄ INFRASTRUKTURĘ PRZEZNACZONĄ SPECJALNIE DLA PROPAPIER?

4.1.1. Parking

Uwagi skarżącego

- (45) W swojej decyzji o wszczęciu postępowania Komisja nie uznała podanej przez skarżącego liczby miejsc parkingowych. Według informacji przekazanych przez skarżącego przytoczone dane (186 miejsc parkingowych dla samochodów osobowych i 71 miejsc parkingowych dla samochodów ciężarowych) zaczerpnięto ze wstępnego planu zagospodarowania, którego sporządzenie zleciły władze Eisenhüttenstadt.

⁽¹⁵⁾ W odniesieniu do zwrotu kosztów usług wodnych art. 9 ramowej dyrektywy wodnej UE stanowi, co następuje: „Państwa członkowskie uwzględniają zasadę zwrotu kosztów usług wodnych, włączając koszty ekologiczne i materiałowe, uwzględniając analizę ekonomiczną wykonaną zgodnie z załącznikiem III oraz w szczególności zgodnie z zasadą »zanieczyszczający płaci«”.

⁽¹⁶⁾ Zob. motyw 69 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. L 260 z 6.10.1999, s. 1, w szczególności sekcje II.4.4 i IV.3.3.1.

⁽¹⁸⁾ Dz.U. L 12 z 15.1.2002, s. 1, w szczególności motywy 196 i 201.

⁽¹⁹⁾ Poza tym jeszcze przed wydaniem decyzji o wszczęciu postępowania Niemcy stwierdziły, że w sprawie *Lenzing Lyocell* (Dz.U. L 38 z 8.2.2001, s. 33, motyw 41) Komisja zaakceptowała przekazane przez Austrię dowody, z których wynika, że w drugiej połowie lat 90. cena wynosząca 0,50 EUR za metr sześcienny była normalną ceną rynkową za oczyszczanie ścieków. W tym kontekście w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja stwierdziła jednak, że decyzja w sprawie *Lenzing Lyocell* dotyczy sytuacji sprzed ponad dziesięciu lat względem przedmiotowego przypadku oraz odnosi się do innego państwa członkowskiego.

- (46) Według informacji przekazanych przez skarżącego pierwotne plany budowlane Propapier nie przewidują budowy prywatnego parkingu i nawet gdyby Propapier wybudowało własny parking, mimo to tak zwany parking publiczny przypadłaby w pierwszym rzędzie Propapier: znak drogowy zawiera informację o miejscach parkingowych dla samochodów ciężarowych, do zagospodarowania przez elektrownię i fabrykę papieru. Ponadto parking znajduje się w bezpośredniej bliskości zakładu Propapier (rozpościera się aż do granic fabryki papieru i graniczy z elektrownią, która początkowo była częścią projektu Propapier). Parking ten nie oferuje miejsc odpoczynku, których zasadniczo oczekuje się od tego rodzaju parkingów publicznych.
- (47) Skarżący utrzymuje, że położenie parkingu jest niekorzystne i zbyt odległe, aby mogły z niego korzystać inne zakłady miejskie oraz aby władze miasta mogły zamknąć parking dla samochodów ciężarowych w centrum miasta.

Uwagi Niemiec

- (48) Według informacji przekazanych przez Niemcy parking nie przynosi Propapier selektywnej korzyści. Jest on ogólnodostępny i obsługuje nie tylko strefę przemysłową obejmującą Kanał Odra–Sprewa. Poza tym Propapier dysponuje własnymi miejscami parkingowymi (213 dla samochodów osobowych i 27 dla samochodów ciężarowych), a pozwolenie budowlane na dodatkowe miejsca parkingowe dla 120 samochodów osobowych zostało już wydane.
- (49) Niemcy kwestionują opinię wyrażoną przez skarżącego, że parking przypada w pierwszym rzędzie Propapier oraz że położenie parkingu jest niekorzystne i zbyt odległe, aby mógł on obsługiwać inne zakłady miejskie zlokalizowane w Eisenhüttenstadt.
- (50) Zdaniem Niemiec wspomniany przez skarżącego znak drogowy zawierający informacje o miejscach parkingowych dla samochodów ciężarowych, przeznaczonych dla elektrowni, miał charakter tymczasowy i został postawiony w związku z pracami budowlanymi na terenie elektrowni. Prace te zakończono pod koniec marca 2011 r. Dojazd do parkingu został oznaczony przy nowej drodze i oznaczenie nie dotyczy konkretnego przedsiębiorstwa ani konkretnego zakładu.

4.1.2. Droga

Uwagi skarżącego

- (51) Skarżący zaprzecza twierdzeniu przez Niemcy, że nowa droga ma łączyć strefę przemysłową z drogą federalną B 112; według informacji przekazanych przez skarżącego droga kończy się kilka metrów za fabryką papieru i nic nie wskazuje na zamiar jej przedłużenia; gdyby droga ta została jednak przedłużona, nie służyłaby innym przedsiębiorstwom, ponieważ w miejscu jej potencjalnego przedłużenia nie znajdują się żadne przedsiębiorstwa.
- (52) W związku z tym skarżący uważa, że parking i droga przynoszą Propapier selektywną korzyść oraz są przeznaczone specjalnie dla Propapier.

Uwagi Niemiec

- (53) Zdaniem Niemiec nowa droga ma połączyć obecną strefę przemysłową obejmującą Kanał Odra–Sprewa i jej rozszerzone na północ obszary z drogą federalną B 112. Przyczyni się ona do zmniejszenia natężenia ruchu i zanieczyszczenia powietrza w centrum Eisenhüttenstadt i umożliwi samochodom ciężarowym ominięcie centrum miasta, a w przypadku przejazdów o charakterze przemysłowym i handlowym pozwoli także skrócić czas przejazdu do Frankfurtu nad Odrą o co najmniej 1/3. Droga ta jest częścią ogólnej koncepcji zagospodarowania zaplanowanej już w 1993 r. strefy przemysłowej i oferuje przedsiębiorstwom działającym we Frankfurcie lepszy dostęp do portu śródlądowego w Eisenhüttenstadt. Niemcy utrzymują, że droga ta była już zaplanowana w Programie dla Odry opracowanym przez rząd kraju związkowego.
- (54) Droga ta oferuje dalsze możliwości rozwoju strefy przemysłowej ArcelorMittal i innych stref przemysłowych. Wybudowano ją w dwóch etapach; z pewnym opóźnieniem wynikającym z trudności technicznych jej ostatni odcinek ukończono w 2013 r.

4.1.3. Rozszerzenie/pogłębienie Kanału Odra–Sprewa

- (55) W 2008 r. Eisenhüttenstadt rozszerzyło strefę przemysłową obejmującą Kanał Odra–Sprewa, aby przyciągnąć przedsiębiorstwa. Według informacji przekazanych przez Niemcy prace związane z rozszerzeniem i pogłębieniem Kanału Odra–Sprewa są przeprowadzane w ramach koniecznej regularnej konserwacji drogi wodnej, która należy do sieci transeuropejskich (TEN). Od 2003 r. na całej długości kanału wykonywane są prace związane z rozbudową śluz (obecnie rozbudowywana jest śluza w Kersdorf; przesunięto budowę nowej śluzy w Fürstenwalde). Niemcy wyjaśniają, że nie istnieje żaden związek z lokalizacją Propapier oraz że Propapier nie czerpie selektywnej korzyści.

4.1.4. Czy oczyszczalnia ścieków obejmuje infrastrukturę przeznaczoną specjalnie dla Propapier?

Uwagi skarżącego

- (56) Skarżący wyjaśnia, że pomoc nie może podlegać programowi, który zgodnie z decyzją w sprawie N 644e/02 nie stanowi pomocy, ponieważ przestał on obowiązywać pod koniec 2006 r., w związku z czym w momencie udzielenia pomocy inwestycyjnej na budowę oczyszczalni ścieków TAZV program ten nie obowiązywał.

- (57) Ponadto skarżący wskazuje, że przedmiotowy program nie znajduje również zastosowania z tego względu, że oczyszczalnia ścieków nie świadczy usług publicznych, lecz została wybudowana jedynie głównie na potrzeby Propapier.
- (58) Zdaniem skarżącego przedsiębiorstwa papiernicze – także w Niemczech – dysponują z reguły własnymi oczyszczalniami ścieków obsługującymi zakłady recyklingu, w związku z czym argument Niemiec, że przedsiębiorstwa są zobowiązane do podłączenia swoich zakładów do publicznego systemu kanalizacyjnego, nie jest przekonujący.
- (59) Według informacji przekazanych przez skarżącego oczyszczalnia ścieków nie jest częścią ogólnej koncepcji planu zagospodarowania strefy przemysłowej, która jest otwarta dla wszystkich potencjalnych inwestorów, tylko została zaprojektowana i przedstawiona już w 2007 r., równocześnie z planem budowy fabryki papieru Propapier i elektrowni. Przedstawiony przez Eisenhüttenstadt projekt uchwały dotyczącej zagospodarowania strefy przemysłowej z dnia 7 listopada 2007 r. odnosi się tylko do dwóch lub trzech inwestorów. Skarżący utrzymuje, że władze Eisenhüttenstadt reklamują strefę przemysłową dopiero od 2010 r., oraz sugeruje, że władze miasta zaczęły szukać kolejnych inwestorów dopiero w związku ze skargą ze strony Smurfit Kappa.
- (60) Zdaniem skarżącego specyfika budowlana oczyszczalni TAZV wyraźnie wskazuje na to, że oczyszczalnia została specjalnie dostosowana do potrzeb Propapier. Charakterystyka techniczna oczyszczalni ścieków wykazuje szczególne cechy w zależności od ich przeznaczenia. Oczyszczalnie ścieków obsługujące zakłady recyklingu z reguły obejmują stopień oczyszczania w warunkach anaerobowych i aerobowych, podczas gdy tradycyjne lokalne systemy kanalizacyjne posiadają tylko stopień oczyszczania w warunkach aerobowych. Fakt, że oczyszczalnia ścieków TAZV posiada oba stopnie, jest dodatkowym argumentem przemawiającym za tym, że nie służy ona interesowi publicznemu, tylko jest infrastrukturą przeznaczoną specjalnie dla Propapier.
- (61) Zdaniem skarżącego mało prawdopodobne jest to, że przy planowaniu oczyszczalni wzięto pod uwagę inne zapotrzebowanie na zdolność oczyszczania niż zapotrzebowanie fabryki papieru Propapier (i przynależnej do niej elektrowni, która obecnie jest własnością EnWB). Skarżący argumentuje, że EnWB nie jest niezależnym użytkownikiem, ponieważ inwestycja w elektrownię jest ściśle powiązana z projektem budowy fabryki papieru i gdyby nie istniał zakład Propapier, nie zostałaby zrealizowana.
- (62) Skarżący zaznacza, że inny inwestor działający w strefie przemysłowej, 5N PV, wykorzystuje tylko bardzo niewielki odsetek dostępnej zdolności oczyszczalni ścieków TAZV oraz że jego zapotrzebowanie w zakresie oczyszczania ścieków byłoby w stanie pokryć już istniejąca oczyszczalnia ścieków. Ponieważ 5N PV rozpoczęło swoją działalność już w maju 2008 r., to znaczy dwa lata przed uruchomieniem nowej oczyszczalni TAZV, na początku korzystało z istniejącej oczyszczalni ścieków.
- (63) Skarżący utrzymuje, że nie istnieją prognozy oczekiwanego zapotrzebowania na oczyszczanie ścieków ze strony potencjalnych dalszych inwestorów oraz że nie są dostępne żadne informacje na temat tego, czy oraz kiedy takie dodatkowe zdolności zostaną udostępnione. W każdym razie obecnie nie występują rezerwy zdolności. Ponadto skarżący odnosi się do artykułu prasowego (Märkische Oderzeitung z dnia 3 lutego 2011 r.), w którym poinformowano o awarii jednego ze zbiorników odświeżania ścieków oraz stwierdzono, że obecni użytkownicy przemysłowi potrzebują wszystkich dostępnych zbiorników.
- (64) Zdaniem skarżącego Niemcy wyraźnie potwierdziły, że żadne inne przedsiębiorstwo nie będzie korzystało z oczyszczalni ścieków, przyznając, że opłaty za korzystanie z nowej oczyszczalni TAZV są niższe od opłat za korzystanie z już istniejącej oczyszczalni, ponieważ w przypadku nowej oczyszczalni nie jest wymagane wybudowanie drogiego systemu kanalizacyjnego pomiędzy poszczególnymi użytkownikami (i że Niemcy tym samym potwierdziły, że nie przewiduje się podłączenia kolejnych użytkowników).
- (65) Na podstawie danych TAZV skarżący twierdzi, że Propapier wykorzystuje co najmniej 90 % dziennej zdolności oczyszczalni.
- (66) Skarżący jest zdania, że podkreślona przez Niemcy modułowa konstrukcja oczyszczalni ścieków ma charakter czysto teoretyczny i nie przyniesie korzyści skali, ponieważ drugi moduł kosztowałby od 80 % do 90 % pierwszego modułu. Stosunkowo wysokie koszty dobudowania modułów przemawiają za tym, że inwestycja początkowa, której koszt wynosi 42 mln EUR, przede wszystkim przynosi korzyść Propapier jako środek selektywny.
- (67) Według informacji przekazanych przez skarżącego, biorąc pod uwagę to, że nowa oczyszczalnia TAZV znajduje się w bezpośredniej bliskości zakładu Propapier, obok elektrowni i fabryki papieru, Propapier może ponownie wykorzystywać biogaz wytwarzany w procesie anaerobowego oczyszczania swoich ścieków.
- (68) Na podstawie powyższych informacji skarżący stwierdza, że oczyszczalnia TAZV jest infrastrukturą przeznaczoną specjalnie dla Propapier oraz że finansowanie budowy oczyszczalni ścieków ze środków publicznych stanowi pomoc inwestycyjną na rzecz Propapier. Skarżący jest zdania, że w związku z tym Komisja powinna zbadać, czy przedmiotowy środek – w połączeniu z regionalną pomocą inwestycyjną udzieloną na rzecz fabryki papieru Propapier (sprawa pomocy państwa SA.23827) – spełnia wszystkie wymagania określone w wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej.

Uwagi Niemiec

- (69) Środki przyznane w ramach niezawierającego elementu pomocy państwa programu N 644e/02 nie stanowią pomocy.

Infrastruktura publiczna jest powszechnie dostępna na równych warunkach

- (70) Niemcy utrzymują, że oczyszczalnia ścieków nie jest przeznaczona specjalnie dla Propapier: jest to infrastruktura publiczna, która podlega zakresowi ochrony przed zagrożeniami oraz służy ochronie środowiska naturalnego i społeczeństwa przed chorobami. Wszystkie przedsiębiorstwa, które obecnie prowadzą działalność w strefie przemysłowej obejmującej Kanał Odra–Sprewa lub osiedlą się tam w przyszłości, mają prawo do podłączenia się do publicznej oczyszczalni ścieków oraz do korzystania z niej na równych warunkach. Opłaty są obliczane na podstawie takich samych zasad określonych ustawowo. W Niemczech oczyszczanie ścieków leży w zakresie kompetencji gmin; ponadto w Niemczech obowiązuje wymóg przyłączenia i używania systemów kanalizacyjnych. Użytkownicy nie mają możliwości wyboru innego dostawcy usług niż gmina.
- (71) Niemcy odrzucają stwierdzenie skarżącego, że fabryki papieru zazwyczaj dysponują własnymi oczyszczalniami ścieków i nie są zobowiązane do podłączenia się do gminnych systemów kanalizacyjnych, oraz twierdzą, że Propapier jest ustawowo zobowiązane⁽²⁰⁾ do podłączenia się do oczyszczalni TAZV oraz do korzystania z niej. Wyjątki od tego wymogu podłączenia są bardzo ograniczone (dotyczą wyłącznie sytuacji, gdy podłączenie jest niemożliwe lub niewykonalne). Dostępne są tylko nieliczne dane dotyczące oczyszczania ścieków wytwarzanych przez producentów papieru; dane te wskazują, że wiele fabryk papieru jest podłączonych do gminnych oczyszczalni ścieków.

Infrastruktura nie została wybudowana wyłącznie na potrzeby Propapier

- (72) Niemcy nie zgadzają się z twierdzeniem skarżącego, że oczyszczalnia TAZV została dostosowana do potrzeb technicznych Propapier: dwustopniowe oczyszczanie ścieków nie jest charakterystyczne dla przemysłu papierniczego, lecz jest powszechnie stosowane w wielu różnych branżach, i wiele gminnych oczyszczalni ścieków stosuje dwustopniowe oczyszczanie ścieków. Charakterystyka techniczna oczyszczalni TAZV (dwustopniowy proces biologiczny) bazuje na obecnie obowiązujących standardach technicznych, z uwzględnieniem szczególnego zanieczyszczenia znacznej części ścieków. Niemcy przyznają, że gminne oczyszczalnie ścieków, które oczyszczają wyłącznie ścieki sanitarne lub nieznacznie zanieczyszczoną wodę, zazwyczaj nie stosują osobnego oczyszczania wstępnego, lecz podkreślają przy tym, że dwustopniowe oczyszczanie ścieków jest powszechnie stosowane w oczyszczalniach ścieków przemysłowych. Niemcy przedstawiły wykaz 18 fabryk papieru w Niemczech, które produkują papier pochodzący z recyklingu i są podłączone do gminnych oczyszczalni ścieków, oraz stwierdzają, że w przemyśle papierniczym znajdują zastosowanie obydwa rodzaje komunalnych oczyszczalni ścieków (jedno- i dwustopniowe).
- (73) Według informacji przekazanych przez Niemcy oczyszczalnia ścieków jest częścią pakietu ogólnych środków pomocy na infrastrukturę, które zostały przedsięwzięte w celu zagospodarowania strefy przemysłowej obejmującej Kanał Odra–Sprewa. Żaden z tych środków nie jest przeznaczony tylko dla jednego przedsiębiorstwa. Decyzje dotyczące budowy oczyszczalni, podłączenia do oczyszczalni oraz korzystania z oczyszczalni nie leżały ani w gestii Propapier, ani potencjalnych użytkowników.
- (74) Niemcy odrzucają twierdzenie, jakoby oczyszczalnia ścieków TAZV została wybudowana wyłącznie na potrzeby Propapier. Władze wyjaśniają, że budowa oczyszczalni była już zaplanowana w ramach innych potencjalnych inwestycji na lata 2004–2006, długo przed rozpoczęciem przez Propapier działalności na tym obszarze.
- (75) Niemcy wyjaśniają, że istniejąca zdolność infrastruktury oczyszczania ścieków poza strefą przemysłową jest ograniczona oraz że dostępna pozostała zdolność jedynie wystarcza na pokrycie zapotrzebowania dodatkowego (drobnego) inwestora; Niemcy potwierdzają, że 5N PV rzeczywiście było początkowo podłączone do istniejącej oczyszczalni.
- (76) Niemcy twierdzą, że fakt, iż osiedlenie się Propapier nadało impuls dla rozpoczęcia budowy od dawna planowanej oczyszczalni ścieków, nie można interpretować jako selektywnej korzyści na rzecz Propapier. Niemcy powołują się na opinię rzecznika generalnego van Greven, który w sprawie C-255/91 (Matra przeciwko Komisji)⁽²¹⁾ potwierdził, że nie można uniknąć tego, aby infrastruktura w fazie rozruchu była wykorzystywana głównie przez pierwsze przedsiębiorstwo, które osiedliło się w nowo utworzonej strefie przemysłowej. To się jednak zmieni, gdy rozwój regionu będzie przebiegał zgodnie z oczekiwaniami.

⁽²⁰⁾ Por. § 12 ust. 2 brandenburskiej ustawy zasadniczej o gminach (BbgKVerf) w związku z § 7 ust. 1 i 8 lit. f) statutu oczyszczalni ścieków TAZV w strefie przemysłowej Eisenhüttenstadt.

⁽²¹⁾ Opinia rzecznika generalnego van Greven z dnia 28 kwietnia 1993 r. w sprawie C-225/91 (Matra przeciwko Komisji), Rec. 1993, s. I-3202, I-3222 (I-3235, pkt 28).

- (77) Niemcy informują, że wszystkie trzy przedsiębiorstwa, które obecnie prowadzą działalność w strefie przemysłowej obejmującej Kanał Odra–Sprewa, tzn. Propapier, 5N PV i elektrownia EnBW, są podłączone do oczyszczalni ścieków oraz z niej korzystają. Niemcy ponadto wyjaśniają, że w różnym czasie brano pod uwagę osiedlenie się wielu innych przedsiębiorstw (jednego lub dwóch zakładów regeneracji paliw alternatywnych i jednej fabryki szkła fotowoltaicznego; wielu inwestorom z różnych sektorów złożono liczne propozycje inwestycyjne oraz wielu potencjalnych inwestorów odwiedziło tereny inwestycyjne), lecz że dalszy rozwój strefy przemysłowej – zwłaszcza w obliczu kryzysu, który szczególnie istotnie wpłynął na regiony znajdujące się w trudnej sytuacji – będzie wymagał czasu.

Obecna zdolność

- (78) Niemcy odrzucają twierdzenie skarżącego, że nie poinformowały użytkowników oczyszczalni TAZV o zdolności oczyszczania ścieków, że Propapier wykorzystuje dostępną zdolność w co najmniej 90 % i że brakuje wolnej zdolności przepustowej.
- (79) Niemcy wskazują, że w swojej obecnej sytuacji oczyszczalnia ścieków TAZV dysponuje wolną zdolnością dla potencjalnych nowych inwestorów. Trzej obecni użytkownicy wykorzystują łącznie zdolność wynoszącą [< 500] (*) m^3/h , podczas gdy maksymalna zdolność oczyszczalni TAZV wynosi $638 m^3/h$. Wykorzystanie całkowitej zdolności kształtuje się więc na poziomie ok. [60–80] %, a wolna zdolność wynosi ok. [150–250] m^3/h . Propapier wykorzystuje średnio [300–500] m^3/h , a maksymalnie [400–500] m^3/h . Oznacza to, że Propapier wykorzystuje średnio [< 70] %, a maksymalnie [< 70] % całkowitej zdolności oczyszczalni TAZV.

Modułowa konstrukcja oczyszczalni TAZV

- (80) Niemcy utrzymują, że oczyszczalnia TAZV od początku była zaprojektowana w taki sposób, aby wraz ze stopniowym rozwojem strefy przemysłowej obejmującej Kanał Odra–Sprewa można ją było rozbudowywać w formie modułów. Modułowy plan oczyszczalni jest opisany w streszczeniu TAZV z 2007 r., w którym jest mowa o potencjalnie silnym zabrudzeniu wody wykorzystywanej w przemyśle papierniczym, do produkcji bioetanolu oraz w innych gałęziach przemysłu.
- (81) Niemcy wyjaśniają, że najważniejsze elementy oczyszczalni już na obecnym etapie rozbudowy są przystosowane do maksymalnej zdolności po zakończeniu rozbudowy. Na przykład średnica znamionowa rurociągu o długości 5 km odprowadzającego oczyszczone ścieki do Odry jest ponad trzykrotnie większa od średnicy wymaganej na obecnym etapie rozbudowy (zdolność przesyłowa rurociągu wynosi obecnie $1\,945 m^3/h$, podczas gdy maksymalna zdolność oczyszczania wynosi obecnie $638 m^3/h$) i TAZV ma możliwość rozszerzenia powierzchni oczyszczalni ścieków na sąsiednią działkę o wielkości 3,3 ha. Po takiej modułowej rozbudowie oczyszczalni potencjalni użytkownicy będą także mieli do niej równy dostęp.
- (82) W związku z tym Niemcy twierdzą, że obecny wysoki udział Propapier w całkowitej zdolności oczyszczalni ścieków nie uzasadnia selektywnej korzyści, lecz odzwierciedla jedynie chwilową sytuację, ponieważ infrastruktura – poprzez modułową rozbudowę – jest przystosowana do obsługi kolejnych użytkowników na takich samych warunkach. Będzie to wymagało czasu, ponieważ oczyszczalnia ścieków jest częścią ogólnej koncepcji planu zagospodarowania okolicy, obejmującego wiele obszarów podlegających rozszerzeniu, które znajdują się na różnych etapach. Obecna sytuacja wykazująca obecność tylko trzech inwestorów stanowi etap przejściowy realizowanego od 1994 r. planu rozwoju strefy przemysłowej w tym regionie. Około połowa strefy przemysłowej obejmującej Kanał Odra–Sprewa (35 ha) pozostaje jeszcze do dyspozycji kolejnych inwestorów. W 2011 r. Niemcy szacowały, że powierzchnia ta zostanie zagospodarowana w ciągu 5 lat; ponadto dodają, że możliwe jest jeszcze dodatkowe rozszerzenie tej strefy w kierunku północno-wschodnim (40 ha) i północnym (160 ha).
- (83) Niemcy odrzucają pogląd skarżącego, że modułowa konstrukcja oczyszczalni TAZV nie przyniesie korzyści skali. Władze niemieckie wyjaśniają, że modułowe rozszerzenie oczyszczalni TAZV można przeprowadzić w trzech etapach, i to po znacznie niższych kosztach przypadających na kolejne m^3 zdolności niż w przypadku inwestycji początkowej:
- Etap 1 (zwiększenie zdolności o 33 %, dodatkowa objętość ścieków $213 m^3$) można zrealizować w ciągu kilku miesięcy; w przypadku dodatkowej strefy przemysłowej o powierzchni około 19 ha koszt tego etapu wyniósłby od 1,2 do 1,5 mln EUR.
 - Etap 2 (zwiększenie zdolności o 69 %, dodatkowa objętość ścieków $426 m^3$) można zrealizować w ciągu kilku miesięcy; w przypadku dodatkowej strefy przemysłowej o powierzchni około 38 ha koszt tego etapu wyniósłby od 5,3 do 5,6 mln EUR.

(*) Dane objęte tajemnicą handlową.

- Etap 3 (rozszerzenie na sąsiednią działkę; zwiększenie zdolności o 100 %, dodatkowa objętość ścieków 638 m³) kosztowałyby w przypadku dodatkowej strefy przemysłowej o powierzchni około 57 ha od 17 do 18 mln EUR. Zwiększenie zdolności o 100 % wymagałoby rozszerzenia strefy na sąsiednią działkę i kosztowałyby do 18 mln EUR.
- (84) Niemcy utrzymują, że modułowa konstrukcja oczyszczalni ścieków spełnia wymóg efektywnego i oszczędnego wykorzystywania zasobów oraz że należy ją postrzegać w kontekście wcześniejszego przewymiarowania oczyszczalni ścieków w nowych krajach związkowych. Uznanie takiej modułowej konstrukcji za selektywną korzyść w rzeczywistości zachęcałoby do nieefektywnego przewymiarowania infrastruktury. Ponadto opłaty nie pokrywałyby kosztów takiego przewymiarowania.
- (85) Uznanie tego rodzaju ograniczenia oczyszczalni za selektywną korzyść stanowiłoby zachętę do nieefektywnego przewymiarowania infrastruktury.
- (86) Niemcy uważają, że przytoczony przez skarżącego artykuł prasowy (por. motyw 63) jest nieistotny. Władze niemieckie twierdzą, że budowa dodatkowego niewykorzystywanego zbiornika wyłącznie na wypadek awarii technicznych byłaby sprzeczna z przepisami dotyczącymi oszczędnego i efektywnego planowania przewidzianymi we wspólnym programie.
- (87) Według informacji przekazanych przez skarżącego od użytkowników nowej oczyszczalni TAZV pobierane są niższe opłaty niż od użytkowników istniejącej oczyszczalni komunalnej, ponieważ w przypadku nowej oczyszczalni połączenie wszystkich użytkowników nie wymaga rozległej sieci rurociągów. Niemcy odrzucają wniosek skarżącego, jakoby dlatego nie można było podłączyć do nowej oczyszczalni kolejnych użytkowników. Niemcy twierdzą, że do oczyszczalni można z łatwością podłączyć kolejnych użytkowników przemysłowych, przy czym ograniczenie stanowi przede wszystkim wielkość rurociągu doprowadzającego oczyszczone ścieki do Odry.
- (88) Niemcy odrzucają twierdzenie skarżącego, jakoby Propapier mogło wykorzystywać biogaz wytwarzany przez oczyszczalnię TAZV. Użytkownicy oczyszczalni ścieków nie mają możliwości wykorzystywania biogazu. TAZV wykorzystuje biogaz w swojej własnej elektrowni 3 MW.
- (89) Niemcy odrzucają twierdzenie, że zaczęły szukać innych potencjalnych inwestorów zainteresowanych inwestycjami w strefie przemysłowej dopiero po skardze ze strony Smurfit Kappa: już w 1998 r. władze Eisenhüttenstadt zleciły Investor Center Ostbrandenburg reklamę powierzchni przemysłowych i handlowych, w tym w strefie przemysłowej obejmującej Kanał Odra–Sprewa. Dokumenty dotyczące planowania zagospodarowania strefy przemysłowej obejmującej Kanał Odra–Sprewa istnieją od 1995 r.
- (90) Niemcy uznają, że oczyszczalnia TAZV nie jest infrastrukturą przeznaczoną specjalnie dla Propapier.
- (91) Niemcy stwierdzają ponadto, że środki pomocy na infrastrukturę rozszerzonej strefy przemysłowej obejmującej Kanał Odra–Sprewa (budowa i uruchomienie oczyszczalni ścieków oraz inne środki budowlane – parking, droga, rozszerzenie/pogłębienie kanału) są ogólnymi środkami rozbudowy infrastruktury, które nie przynoszą Propapier selektywnej korzyści oraz nie są przeznaczone wyłącznie do użytku przez Propapier. Zdaniem Niemiec to, że infrastruktura jest obecnie wykorzystywana tylko przez niewielką liczbę początkowych inwestorów, jest typowym etapem przejściowym w perspektywie rozwoju.

4.2. CZY ULGOWE OPŁATY ZA KORZYSTANIE Z OCZYSZCZALNI ŚCIEKÓW PRZYNOSZĄ PROPAPIER KORZYŚĆ?

Uwagi skarżącego

- (92) Skarżący zgadza się ze stanowiskiem Komisji wyrażonym w decyzji o wszczęciu postępowania (por. motyw 63 decyzji o wszczęciu postępowania i motyw 38 niniejszej decyzji), że decyzja w sprawie N 644e/02 nie obejmuje opłat za korzystanie z oczyszczalni ścieków. Dlatego opłaty powinny odzwierciedlać odnośne koszty łączne. To, że obliczanie opłat opiera się na ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, nie uzasadnia niższych opłat ani korzyści na rzecz Propapier.
- (93) Skarżący argumentuje, że oczyszczalnia ścieków nie świadczy usług publicznych, lecz została wybudowana jedynie na potrzeby Propapier.
- (94) Skarżący uważa, że wszystkie trzy metody zaproponowane przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania (metoda kosztów całkowitych, cena oferowana przez prywatnego dostawcę, cena referencyjna) wskazują, że pobierane od Propapier opłaty przynoszą mu korzyść.

Metoda kosztów całkowitych

- (95) Ponadto skarżący argumentuje, że za obliczaniem kosztów całkowitych przemawia nie tylko art. 9 ramowej dyrektywy wodnej UE, lecz także to, że większość zakładów recyklingu dysponuje własnymi oczyszczalniami ścieków. Pobierana od Propapier opłata pokrywa tylko 20 % odsetek kalkulacyjnych od zainwestowanego kapitału własnego oraz nie uwzględnia udziału kapitału własnego, który w 80 % pokrywa ze środków publicznych koszty budowy oczyszczalni ścieków.

Cena oferowana przez prywatnego dostawcę (test prywatnego inwestora)

- (96) Według informacji przekazanych przez skarżącego prywatny podmiot gospodarczy lub właściciel fabryki papieru dąży do pokrycia przynajmniej wszystkich kosztów, aby zapewnić zgodność tej metody z wyżej wspomnianą metodą kosztów całkowitych.

Cena referencyjna

- (97) Skarżący zgadza się z opinią Komisji wyrażoną w decyzji o wszczęciu postępowania, że zastosowanie cen referencyjnych prawdopodobnie nie może wykluczać istnienia pomocy. Samo porównanie fabryk papieru, które korzystają z lokalnych systemów kanalizacyjnych, nie jest reprezentatywne, ponieważ większość fabryk papieru dysponuje własnymi oczyszczalniami ścieków.
- (98) Skarżący twierdzi, że Niemcy przedstawiły tylko bardzo wybiórcze informacje na temat opłat za odprowadzanie ścieków dokonywanych przez inne fabryki papieru (analiza, porównanie ze stawkami stosowanymi w strefie przemysłowej Spreetal/Schwarze Pumpe oraz stara decyzja z 1990 r.) oraz że przykłady te nie mogą służyć za podstawę obliczania ceny referencyjnej między innymi dlatego, że opłaty są uzależnione od dotacji i kosztów inwestycyjnych i że w różnych regionach obowiązują inne przepisy. Skarżący dokonuje porównania z własną oczyszczalnią, która korzysta z lokalnego systemu kanalizacyjnego w (informacje poufne), oraz kalkuluje, że Propapier – uwzględniając inwestycję budowlaną, której koszt wynosi 42 mln EUR (jak w Eisenhüttenstadt) – musi dokonywać opłaty wynoszącej 4 EUR/m³, czyli znacznie więcej niż płaci obecnie Propapier.
- (99) Skarżący utrzymuje, że przytoczony przez Niemcy artykuł opublikowano w 2004 r. i że opiera się on na analizie opublikowanej w 2002 r., która bazuje na danych z lat 2000–2001. W tym kontekście powołuje się on na załącznik 6 pisma Niemiec z dnia 30 stycznia 2009 r., który zawiera artykuł pochodzący ze źródła internetowego „Das Papier 2004-T174”⁽²²⁾. Według informacji przekazanych przez skarżącego analiza ta dotyczy tylko siedmiu anonimowych fabryk papieru i nie wiadomo, czy fabryki te dysponują własnymi oczyszczalniami ścieków lub czy są podłączone do lokalnego systemu kanalizacyjnego oraz czy uwzględnione koszty obejmują wyłącznie koszty operacyjne (bez kosztów kapitałowych lub innych kosztów pozaoperacyjnych). Gdyby analiza ta dotyczyła tylko fabryk papieru dysponujących własnymi oczyszczalniami ścieków, koszty kapitałowe powinny być uwzględnione.

Uwagi Niemiec

- (100) Niemcy podtrzymują swoje stanowisko, że każda korzyść wynikająca z opłat pobieranych za korzystanie z oczyszczalni TAZV nie stanowiłaby pomocy państwa, ponieważ zdaniem Niemiec decyzja Komisji w sprawie N 644e/02 obejmuje również pośrednie skutki wspólnego programu, tzn. opłaty. Niemcy ponadto argumentują, że środek, który w sprawie N 644e/02 uznano za niestanowiący pomocy państwa, nie może stanowić pomocy państwa na poziomie użytkownika. Zdaniem Niemiec Komisja zmieniła swoje stanowisko w kwestii tego, czy pomoc skierowana do operatora infrastruktury może zostać przekazana użytkownikowi infrastruktury, dopiero po wyroku Sądu w sprawie Flughafen Leipzig-Halle GmbH⁽²³⁾.
- (101) Niemcy przyznają, że w momencie przyznania TAZV pomocy inwestycyjnej decyzja w sprawie N 644e/02 nie obowiązywała. Władze niemieckie wskazują jednak, że właściwy przepis, na którym opierała się decyzja w sprawie N 644e/02, był zgodny z przepisem, na podstawie którego przyznano TAZV przedmiotowy środek. Podstawa prawna została co prawda zaktualizowana, lecz jej treść pozostała niezmieniona. W związku z tym Niemcy twierdzą, że sama aktualizacja podstawy prawnej nie powoduje automatycznie zakwalifikowania środka jako pomocy państwa.
- (102) Niemcy podkreślają, że obliczanie kosztów jest przejrzyste i ustalone ustawowo.

Brak korzyści gospodarczej na rzecz Propapier

- (103) Niemcy przedstawiają uwagi dotyczące trzech możliwości obliczania opłaty dla przedsiębiorstwa, które korzysta z usług oczyszczania ścieków (motyw 68 decyzji o wszczęciu postępowania), tj. zastosowania metody kosztów całkowitych, ceny oferowanej przez prywatnego dostawcę i ceny referencyjnej.

⁽²²⁾ Artykuł dostępny na stronie internetowej www.ipwonline.de.

⁽²³⁾ Wyrok Sądu z dnia 24 marca 2011 r. w sprawach połączonych Flughafen Leipzig-Halle GmbH i Mitteldeutsche Flughafen AG przeciwko Komisji, T-455/08, oraz Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt przeciwko Komisji, T-443/08, później potwierdzony wyrokiem Trybunału z dnia 19 grudnia 2012 r., Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig-Halle GmbH przeciwko Komisji, C-288/11 P.

Zastosowanie metody kosztów całkowitych nie przynosi żadnej korzyści

- (104) Niemcy nie zgadzają się ze stwierdzeniem, że opłata dokonywana przez Propapier nie pokrywa kosztów całkowitych. Obliczanie kosztów jest określone ustawowo (opłaty zasadniczo powinny pokrywać koszty, z wyjątkiem sytuacji, gdy przy obliczaniu odsetek kalkulacyjnych nie uwzględnia się dotacji przekazanych przez strony trzecie⁽²⁴⁾). Zgodnie z przepisami ustawowymi koszty powinny zostać pokryte, lecz nie wolno ich przekroczyć. Wszystkie koszty ponoszone przez TAZV powinny zostać pokryte, łącznie z odsetkami od udziału TAZV w zainwestowanym kapitale. Obliczanie fikcyjnych odsetek od dotacji przekazanych przez kraj związkowy jest nieuzasadnione, ponieważ TAZV nie poniosło tych kosztów.
- (105) Propapier nie odnosi selektywnej korzyści, ponieważ wysokość opłat jest taka sama dla wszystkich użytkowników nowo wybudowanej oczyszczalni.
- (106) To, czy opłata byłaby wyższa bez dotacji na budowę oczyszczalni ścieków przyznanych w ramach wspólnego programu, zależy od wielu czynników, na przykład od dostępności innych środków finansowych.
- (107) Władze nie są zobowiązane do uwzględniania dotacji przy obliczaniu odsetek od zainwestowanego kapitału ani na podstawie zasady „zanieczyszczający płaci”, ani na mocy ramowej dyrektywy wodnej UE. Ramowa dyrektywa wodna UE nakazuje pokrycie kosztów usług wodnych, lecz pozostawia państwu członkowskim elastyczność w zakresie jej transpozycji. W omawianym przypadku wszystkie koszty TAZV (usług wodnych) są pokryte. Zasada „zanieczyszczający płaci” nie obowiązuje bezwzględnie, lecz należy mieć ją na uwadze. W omawianym przypadku jest ona brana pod uwagę poprzez uwzględnienie wszystkich kosztów TAZV przy obliczeniach.
- (108) W ramowej dyrektywie wodnej UE jest mowa o „odpowiednim” wkładzie. Niemcy wyjaśniają, że opłaty pobierane od Propapier są wysokie w porównaniu z opłatami obowiązującymi w innych regionach Niemiec lub Unii Europejskiej. Władze niemieckie podkreślają również, że zgodnie z ramową dyrektywą wodną UE państwa członkowskie mogą uwzględniać skutki społeczne, ekologiczne i ekonomiczne zwrotu kosztów, jak również warunki geograficzne i klimatyczne określonych regionów.
- (109) Niemcy wyjaśniają, że porównanie ze sprawami Kimberly-Clark lub InfraLeuna (zob. również motyw 70 decyzji o wszczęciu postępowania) nie jest przekonujące. Przedmiotem sprawy Kimberly-Clark jest oferowana przedsiębiorstwu preferencyjna stawka, w odniesieniu do której istnieje podejrzenie, że nie wszystkie koszty są pokryte. W omawianym przypadku wszystkie koszty są pokryte, a warunki taryfowe są jednakowe dla wszystkich użytkowników. W sprawie Kimberly-Clark strefa przemysłowa jest dostępna z uwzględnieniem szczególnych potrzeb jednego przedsiębiorstwa, podczas gdy w omawianym przypadku strefa przemysłowa jest dostępna dla większej liczby przedsiębiorstw.
- (110) Przedmiotem decyzji w sprawie InfraLeuna jest ustalanie cen przez przedsiębiorstwa prywatne za korzystanie z prywatnej infrastruktury, podczas gdy omawiany przypadek dotyczy korzystania z infrastruktury gminnej oraz ustalonych ustawowo, nierynkowych opłat. W omawianym przypadku to użytkownicy ponoszą wszystkie koszty, które zwykle musi ponieść przedsiębiorstwo oczyszczania ścieków. Na niezliberalizowanym rynku oczyszczania ścieków czynniki kosztowe, które należy wziąć pod uwagę, są określone ustawowo i są takie same dla wszystkich przedsiębiorstw (KAG Brandenburg).
- (111) Decyzje w sprawach Wagner i Weida Leder, o których mowa w decyzji o wszczęciu postępowania (motyw 71 i przypis 19), dotyczą dotacji na budowę prywatnych oczyszczalni ścieków. W omawianym przypadku Propapier nie otrzymuje jednak żadnych dotacji na dobrowolne prywatne inwestycje, lecz dokonuje nałożonych ustawowo opłat za użytkowanie.

Test prywatnego inwestora nie ma zastosowania

- (112) Zdaniem Niemiec woda nie jest zwykłym towarem handlowym. Niemiecki sektor oczyszczania ścieków jest podzielony na regionalne monopole składające się z publicznych podmiotów lokalnych zobowiązanych do usuwania ścieków. Oczyszczanie ścieków nie stanowi więc w Niemczech działalności gospodarczej, lecz należy do zadań władzy publicznej będących obowiązkiem gmin. TAZV działa jako organ publiczny, a nie jako przedsiębiorstwo, którego działania można poddać testowi prywatnego inwestora. W Niemczech istnieje wymóg przyłączenia i używania systemów kanalizacyjnych. Użytkownicy nie mają możliwości wyboru innego dostawcy usług niż gmina. Opłaty są określone ustawowo, zostały ustalone przez władze i nie mogą przewyższać kosztów.
- (113) W Niemczech przedsiębiorstwa prywatne mają jedynie ograniczony dostęp do sektora oczyszczania ścieków. Tylko na podstawie umów o kierowanie przedsiębiorstwem lub umów operacyjnych mogą uczestniczyć w wykonywaniu ustawowych obowiązków w zakresie oczyszczania ścieków pod względem technicznym. Odpowiedzialność za wykonanie zadania pozostaje jednak w gestii gminy, która nie ma prawnego obowiązku uruchamiania procedury przetargowej. Poza tym przedsiębiorstwa prywatne mogą wykonywać zadania techniczne (lub w wyjątkowych sytuacjach pobierać opłaty), lecz również w takim przypadku opłaty nie mogą przewyższać ich kosztów. TAZV nie powierzyło stronom trzecim żadnych zadań technicznych.

⁽²⁴⁾ Niemcy przekazały streszczenie ustawodawstwa niemieckiego i tekstów prawnych, które odnoszą się do obliczania opłat we wszystkich 16 krajach związkowych. Żadna z przytoczonych ustaw nie zakłada uwzględnienia odsetek kalkulacyjnych od dotacji. Por. załącznik 10 do pisma Niemiec z dnia 1 listopada 2013 r.

- (114) Z uwagi na to, że opłaty są ustalone ustawowo i nie mogą przewyższać kosztów infrastruktury, nie istnieje żaden rynek, na którym przedsiębiorstwa prywatne mogłyby ustalać opłaty za oczyszczanie ścieków w celu osiągnięcia zysku. Przedsiębiorstwa prywatne lub przedsiębiorstwa prywatne i publiczno-prawne nie konkurują między lub ze sobą o konsumentów końcowych.
- (115) Niemcy uważają, że w takim przypadku nie można porównywać zachowania operatora z zachowaniem prywatnego inwestora. Test prywatnego inwestora nie ma więc zastosowania.

Ceny referencyjne

- (116) Zważywszy na obowiązek podłączenia do oczyszczalni ścieków, nie istnieje konkurencja ani też nie ma ceny rynkowej, którą można by zastosować jako punkt odniesienia do celów analizy korzyści w świetle przepisów w sprawie pomocy państwa.
- (117) Niemcy odrzucają twierdzenie skarżącego, że tylko nieliczne fabryki papieru korzystają z lokalnych systemów kanalizacyjnych oraz że w związku z tym samo uwzględnienie danych dotyczących tych fabryk nie może stanowić punktu odniesienia dla całego sektora.
- (118) W swojej opinii Niemcy sprostowały, że Propapier nie dokonuje opłaty wynoszącej 0,95 EUR/m³ (jak podano w motywach 72 i 80 decyzji o wszczęciu postępowania), lecz od 2010 r. płaci 1,18 EUR/m³. W porównaniu z innymi lokalizacjami w Unii Europejskiej opłata ta jest wysoka, ale w każdym razie nie należy do rzadkości. Jak pokazują wyniki ankiety przeprowadzonej przez Niemiecki Związek Fabryk Papieru (VDP) wśród 77 przedsiębiorstw działających w niemieckiej branży papierniczej, które reprezentują 68 % całego sektora, w 2007 r. opłaty wyniosły średnio 1,12 EUR/m³ (od 0,31 EUR/m³ do 2,20 EUR/m³). Opłata pobierana od Propapier leży w tym zakresie i kształtuje się powyżej średniej z tej próby losowej.
- (119) W swoich późniejszych uwagach Niemcy poinformowały Komisję o tym, że w 2012 r. opłata została podwyższona do 1,41 EUR/m³, aby pokryć straty poniesione w fazie rozruchu oczyszczalni ścieków. Ze względu na oszczędności kosztów energii, zgodnie ze zobowiązaniem prawnym do zapewnienia tego, że opłaty muszą pokrywać koszty, lecz nie mogą ich przewyższać, na początku 2013 r. opłata została ustalona na poziomie 1,39 EUR/m³. Oprócz tego Propapier musiało zapewnić wstępne oczyszczanie ścieków, zanim trafią one do oczyszczalni TAZV. Koszty wstępnego oczyszczania ścieków wyniosły około [...] EUR/m³, przez co Propapier ponosiło łączne koszty oczyszczania ścieków w wysokości [...] EUR/m³; dla porównania średnie koszty wyniosły w sektorze (2010 r.) 1,27 EUR/m³.
- (120) Niemcy wyjaśniają, że porównanie z opłatami pobieranymi od innych producentów papieru w Unii Europejskiej jest odpowiednim punktem odniesienia dla oceny występowania korzyści gospodarczej oraz że wątpliwości Komisji co do takiego porównania nie są zasadne.
- (121) Według informacji przekazanych przez Niemcy przykłady przytoczone Komisji dotyczą średniej ceny bazującej na kosztach całkowitych. Niemcy nie mają dowodów na to, że opłaty te zawierają pomoc państwa.
- (122) Niemcy wyjaśniają, że przykład Lenzing Lyocell⁽²⁵⁾ jest przekonujący, mimo że dotyczy sytuacji sprzed dziesięciu lat (Propapier płaci więcej niż dwukrotnie opłaty, ale w ciągu ostatnich 10 lat opłaty za oczyszczanie ścieków nie wzrosły o więcej niż 100 %).

Istniejąca pomoc

- (123) Niemcy przedstawiają dwa argumenty przemawiające za tym, dlaczego opłaty, o ile stanowią one pomoc, należy uznać za istniejącą pomoc w rozumieniu art. 1 lit. b) pkt (v) rozporządzenia (WE) nr 659/1999.
- (124) Niemcy wyjaśniają, że w 2003 r. Komisja doszła w swojej decyzji w sprawie N 644e/2002 do wniosku, że wspólny program nie stanowi pomocy państwa na rzecz operatorów oczyszczalni ścieków, o ile dany podmiot – tak jak TAZV – jest związkiem celowym. Komisja oparła to stwierdzenie na tym, że związek celowy podlega nadzorowi ze strony gminy i świadczy usługi w ogólnym interesie gospodarczym. Jak Komisja jednak sama stwierdziła w motywie 57 decyzji o wszczęciu postępowania, nawet gdyby w międzyczasie okazało się, że ze względu na rozwój rynku wewnętrznego program ten stanowi pomoc, zgodnie z art. 1 lit. b) pkt (v) rozporządzenia (WE) nr 659/1999 należałoby go zakwalifikować jako istniejącą pomoc.

⁽²⁵⁾ Por. przypis 19, aby dowiedzieć się, jakie znaczenie ma ta sprawa.

- (125) Jak określono w motywie 100 niniejszej decyzji, zdaniem Niemiec decyzja w sprawie N 644e/02 obejmuje również pośrednie skutki wspólnego programu, tzn. opłaty. Opłaty nie wymagały odrębnego zgłoszenia, ponieważ metoda obliczania opłat jest częścią realizacji programu.
- (126) W odniesieniu do argumentacji, że opłaty obejmują istniejącą pomoc, Niemcy podkreślają, że pomoc zawarta w opłatach istniała już przed wejściem w życie Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą w dniu 1 stycznia 1958 r. Pomoc istniejąca przed wejściem w życie Traktatu EWG pozostaje istniejącą pomocą również w przypadku późniejszych modyfikacji, o ile „istota” pierwotnego programu nie ulegnie zmianie ⁽²⁶⁾. Doprecyzowanie przepisu powszechnie obowiązującego już przed dniem 1 stycznia 1958 r. nie stanowi nowej pomocy podlegającej obowiązkowi zgłoszenia ⁽²⁷⁾.
- (127) Niemcy wyjaśniają, że ustawy o podatkach i opłatach lokalnych istniały już przed wejściem w życie Traktatu EWG w 1958 r. i że miały one zastosowanie również później. Zważywszy na to, że Brandenburgia znajduje się na części obszaru należącego do byłego Królestwa Prus, § 6 ust. 2 obowiązującej brandenburskiej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych zawiera odniesienie do ustawy o podatkach i opłatach lokalnych z dnia 14 lipca 1893 r., właściwej dla Królestwa Prus (PrKAG), oraz do bawarskiej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (BayGAG). Niemcy oparły ten argument na następujących podargumentach:
- Wspomniane ustawy obowiązywały nadal również w latach 1919–1933 i 1933–1945.
 - Obecnie obowiązujące ustawy o podatkach i opłatach lokalnych starych krajów związkowych nawiązują do PrKAG.
 - Brandenburska ustawa o podatkach i opłatach lokalnych – niezależnie od szczególnej pozycji nowych krajów związkowych wynikającej z podziału Niemiec – stanowi historyczną kontynuację PrKAG.

Podargument a):

- (128) Już w PrKAG uwzględniona była możliwość pobierania przez gminy opłat za korzystanie z infrastruktury publicznej. Ustawa o opłatach, która obowiązuje w Bawarii od 1938 r. (oraz stanowi podstawę wielu innych podobnych ustaw w pozostałych południowych krajach związkowych), również oferuje taką możliwość ⁽²⁸⁾. Zgodnie z PrKAG stawki opłat ustala się zasadniczo w taki sposób, aby pokrywały one koszty zarządzania obiektami i ich utrzymania, w tym wydatki związane z oprocentowaniem i spłatą zainwestowanego kapitału. Mimo że zgodnie z PrKAG opłaty muszą pokrywać wyłącznie wydatki związane z oprocentowaniem zainwestowanego (w infrastrukturę) kapitału, wyroki wydane w okresie powojennym w odniesieniu do PrKAG sugerowały, że w czasie obowiązywania PrKAG oprocentowanie dotacji przekazanych przez strony trzecie nie było przewidziane.
- (129) PrKAG lub porównywalne istniejące ustawy krajów związkowych nie zostały zniesione ani w Republice Weimarskiej, ani po zdobyciu władzy przez narodowych socjalistów. Pozostały zatem w mocy również po 1918 r.

Podargument b):

- (130) Po II wojnie światowej PrKAG pozostała w mocy jako ustawodawstwo regionalne zgodnie z ustawą zasadniczą z 1949 r. (zwaną dalej „UZ”), przewidującą dalsze obowiązywanie niestojących z nią w sprzeczności ustaw (art. 123 UZ), oraz zgodnie z przepisami umożliwiającymi krajom związkowym uchwalanie ustaw w określonych dziedzinach. To wyraźnie wskazuje, że PrKAG obowiązywała w niemieckich krajach związkowych już przed wejściem w życie Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą.
- (131) Po utworzeniu Republiki Federalnej Niemiec w 1949 r. w niektórych zachodnioniemieckich krajach związkowych PrKAG zaczęła być stopniowo zastępowana przez ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Wraz z zastąpieniem PrKAG ustawami krajów związkowych regulacja ta została w latach 60. i 70. doprecyzowana i dostosowana terminologicznie, przy czym istota ustawy została zachowana. W szczególności zachowany został przepis stanowiący, że od dotacji przekazanych przez strony trzecie nie oblicza się odsetek kalkulacyjnych ⁽²⁹⁾. PrKAG przewidywała wyłączanie oprocentowanie kapitału obcego. W ustawach krajów związkowych oprocentowaniem objęto również kapitał własny; ani PrKAG, ani ustawy krajów związkowych nie przewidywały jednak obliczania odsetek kalkulacyjnych od dotacji.

⁽²⁶⁾ Zob. wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 30 kwietnia 2002 r. w sprawach połączonych T-195/01 i T-207/01 Gibraltar przeciwko Komisji, Rec. 2002, s. II-2309, pkt 111.

⁽²⁷⁾ Wyrok Trybunału z dnia 9 sierpnia 1994 r. w sprawie C-44/93 Namur-Les Assurances du Crédit SA przeciwko Office National du Ducroire i in., Rec. 1994, s. I-3829, pkt 29.

⁽²⁸⁾ Podczas gdy ustawa bawarska jedynie ogólnie uprawnia gminy do pobierania opłat, orzeczenie sądowe w sprawie jej stosowania w odniesieniu do obliczania opłat zawiera odniesienie do odpowiedniego paragrafu PrKAG.

⁽²⁹⁾ Zob. s. 36 Nadrenia Północna-Westfalia, uzasadnienie ustawy rządu kraju związkowego, druk Landtagu nr 5/810.

(132) W związku z powyższym Niemcy uważają, że obowiązujące ustawy o podatkach i opłatach lokalnych starych krajów związkowych nawiązują do PrKAG. Według informacji przekazanych przez Niemcy w omawianym przypadku szczególnie ważne jest uwzględnienie ustawy Nadrenii Północnej-Westfalii (KAG Nordrhein-Westfalen) z 1969 r.⁽³⁰⁾, która służyła za wzór dla KAG Brandenburg i zastąpiła PrKAG z 1906 r.; pomimo wymaganego dostosowania terminologii KAG Nordrhein-Westfalen merytorycznie odpowiada PrKAG (zob. motyw 128 niniejszej decyzji). Również w przypadku ustaw o podatkach i opłatach lokalnych innych krajów związkowych (np. Nadrenii-Palatynatu, Szlezwika-Holsztynu i Hesji) PrKAG służyła dla nich za podstawę i została przez nie zniesiona.

Podargument c):

(133) Niemcy utrzymują, że w wyniku podziału Niemiec KAG Brandenburg nabrała po II wojnie światowej szczególnego znaczenia. W latach, które nastąpiły po utworzeniu NRD, samorząd gminny został zniesiony i zastąpiony wykonywaniem zadań własnych w Brandenburgii i innych wschodnich krajach związkowych. Regulacje były wprowadzane w ramach scentralizowanych rządów. Ustawa zasadnicza o gminach z dnia 17 maja 1990 r.⁽³¹⁾ (wydana przez Izbę Ludową NRD przed zjednoczeniem w dniu 3 października 1990 r.) przywróciła samorząd gminny; ponadto określono w niej, że gminy same odpowiadają za zarządzanie własną gospodarką finansową. Oprócz tego gminy zostały uprawnione do pobierania opłat za usługi komunalne.

(134) KAG Brandenburg z dnia 27 czerwca 1991 r. opiera się na KAG Nordrhein-Westfalen i zakres tych ustaw praktycznie się pokrywa.

(135) Pomimo zróżnicowanego rozwoju sytuacji prawnej w NRD nie odnotowano różnego traktowania ustaw o podatkach i opłatach lokalnych zachodnich i wschodnich krajów związkowych. KAG Brandenburg stanowi kontynuację tradycji prawnej PrKAG i nie wpisuje się w tradycję prawną byłego NRD. Nie istnieje również kontynuacja instytucjonalna pomiędzy systemem oczyszczania wód (ścieków) obowiązującym w NRD a obecnym systemem oczyszczania ścieków obowiązującym w Brandenburgii. Ustawa zasadnicza o gminach z dnia 17 maja 1990 r. stanowiła podstawę wydania ustaw o podatkach i opłatach lokalnych w nowych krajach związkowych. Pod względem merytorycznym ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nowych krajów związkowych nawiązują do ustaw o podatkach i opłatach lokalnych starych krajów związkowych, które z kolei nawiązywały do PrKAG. Nieuchronnie wynika to z tego, że nowe kraje związkowe zostały przyłączone do Republiki Federalnej Niemiec po wydaniu ustawy zasadniczej⁽³²⁾. Widać to wyraźnie zwłaszcza na przykładzie historii powstania KAG Brandenburg. KAG Brandenburg jest zgodna z tradycją prawną ustawy KAG Nordrhein-Westfalen i PrKAG. Podział Niemiec i przerwana w związku z tym tradycja prawna we wschodnich krajach związkowych nie mogły przyczynić się do niekorzystnej wykładni KAG Brandenburg.

(136) KAG Brandenburg stanowi historyczną kontynuację PrKAG.

(137) Niemcy argumentują ponadto, że zasada ekwiwalencji i zasada zwrotu kosztów obowiązywały już przed wejściem w życie Traktatu WE w 1958 r. Zgodnie z zasadą ekwiwalencji opłata nie może być rażąco nieproporcjonalna do wartości opłacanej usługi publicznej. Jest to element zasady państwa prawa zapisanej w ustawie zasadniczej. Zasada zwrotu kosztów wynika bezpośrednio z PrKAG. Nawet jeśli zasada ta nie będzie ściśle stosowana we wszystkich obliczeniach opłat, koniecznie należy jednak dopilnować, aby dochody gminy z opłat nie przewyższały istotnie jej kosztów.

Przestrzeganie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz ogólnej zasady równego traktowania

(138) Ponadto Niemcy twierdzą, że odzyskanie elementów pomocy w przypadku, gdyby Komisja uznała opłaty pobierane od Propapier za pomoc operacyjną, byłoby sprzeczne z zasadą ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz z ogólną zasadą równego traktowania.

(139) Zgodnie z zasadą ochrony uzasadnionych oczekiwań 1) organ UE musi wywołać u strony zainteresowanej uzasadnione oczekiwania; oraz 2) rozsądny i przezorny podmiot gospodarczy jest w stanie przewidzieć wydanie przepisów wspólnotowych mogących wpłynąć na jego interesy.

(140) Ponieważ wspólny program (zatwierdzony decyzją w sprawie N 644e/02) nie został uznany za pomoc państwa, mogło to wywołać u Propapier uzasadnione oczekiwania co do braku istnienia pomocy na jego rzecz. Wcześniej nie było wątpliwości co do zgodności tego programu z prawem Unii, ponieważ do tej pory Komisja Europejska nie badała jeszcze podobnych programów.

⁽³⁰⁾ § 6 ust. 1 ustawy (KAG) Nadrenii Północnej-Westfalii i § 6 ustawy (KAG) Brandenburgii: „Szacowane dochody z opłat nie powinny przewyższać oczekiwanych kosztów obiektu lub instalacji”. § 6 ust. 2 ustawy (KAG) Nadrenii Północnej-Westfalii i § 6 ust. 2 ustawy (KAG) Brandenburgii: Uzasadnione koszty „obejmują także opłaty za korzystanie z usług obcych, odpisy amortyzacyjne, które oblicza się odpowiednio do potencjalnego okresu korzystania lub potencjalnej liczby usług, oraz odpowiednie oprocentowanie zainwestowanego kapitału. Przy określaniu oprocentowania nie uwzględnia się udziałów kapitału własnego wniesionych ze składek i dotacji przekazanych przez strony trzecie”.

⁽³¹⁾ Ustawa o samorządzie gmin i związków gmin w NRD z dnia 17 maja 1990 r.

⁽³²⁾ Zgodnie z art. 23 zdanie drugie UZ w wersji z dnia 23 maja 1949 r.

- (141) Odzyskanie elementu pomocy niezawartego w opłatach – w przypadku jego zakwalifikowania przez Komisję jako pomocy operacyjnej – jest również sprzeczne z zasadą równego traktowania, zgodnie z którą porównywalne sytuacje należy traktować w taki sam sposób. Odzyskanie elementów pomocy przyniosłoby konkurentom Propapier korzyść.

4.3. UWAGI NIEMIECKICH ZWIĄZKÓW GMIN ORAZ ZWIĄZKU PRZEDSIĘBIORSTW KOMUNALNYCH (VKU)

- (142) Niemieckie związki gmin i VKU z zadowoleniem przyjmują uwagi przekazane przez Niemcy w dniu 28 stycznia 2011 r., w których sformułowaniu same brały udział. W szczególności odnoszą się do argumentu, że oczyszczanie ścieków jest uważane w Niemczech za niegospodarcze zadanie władzy publicznej będące obowiązkiem gmin. Gminy biorą na siebie organizację i finansowanie tej działalności w ramach swojego obowiązku podlegającego ustrojowi samorządu gminnego, wykonywanego w interesie obywateli.
- (143) Niemieckie związki gmin i VKU wyjaśniają, że § 6 ust. 2 zdanie piąte KAG Brandenburg, zgodnie z którym opłaty za korzystanie z oczyszczalni ścieków muszą pokrywać koszty, odsetki kalkulacyjne i amortyzację kalkulacyjną, podczas gdy przy ustalaniu odsetek kalkulacyjnych od zainwestowanego kapitału własnego nie należy brać pod uwagę dotacji, leży w interesie konsumentów. Z uwagi na to, że dotacje przekazane przez strony trzecie nie są kapitałem własnym zainwestowanym przez gminy, konsumenci nie powinni płacić gminom żadnych odsetek od tych dotacji.

5. OCENA ŚRODKA W ŚWIETLE PRZEPISÓW W SPRAWIE POMOCY PAŃSTWA

- (144) Przedmiotowe środki należy zakwalifikować jako środki pomocy państwa, pod warunkiem że spełnione są następujące wymagania: i) środek musi stanowić pomoc państwa lub pomoc udzieloną ze środków publicznych; ii) przedsiębiorstwo musi czerpać z tego korzyść gospodarczą; iii) korzyść musi być selektywna; oraz iv) środek musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem, a także musi mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Pomoc państwa istnieje wtedy, gdy spełnione są wszystkie wymagania, o których mowa w art. 107 ust. 1 TFUE.
- (145) Już w decyzji o wszczęciu postępowania bezspornie stwierdzono, że wszystkie przedmiotowe środki obejmują zastosowanie środków państwowych oraz że mogłyby zakłócać konkurencję i wymianę handlową na rynku wewnętrznym.
- (146) W odniesieniu do kwestii podniesionych w przedmiotowej skardze Komisja stwierdza, że należy dokonać rozróżnienia pomiędzy 1) domniemaną pomocą państwa udzieloną na rzecz Propapier w formie środków specjalnej infrastruktury (budowa oczyszczalni ścieków oraz określone inne projekty infrastrukturalne realizowane na rozszerzonym terenie strefy przemysłowej, na której znajduje się nowa fabryka Propapier); a 2) domniemaną pomocą udzieloną Propapier w formie ulgowych opłat za korzystanie z oczyszczalni ścieków.

5.1. CZY PROJEKTY INFRASTRUKTURALNE FINANSOWANE ZE ŚRODKÓW PUBLICZNYCH OBEJMUJĄ INFRASTRUKTURĘ OGÓLNA CZY PRZEZNACZONĄ WYŁĄCZNIE DLA PROPAPIER?

- (147) W przeszłości Komisja uważała, że administracja publiczna może przeprowadzać na swoim obszarze prace związane z planowaniem przestrzennym. W tym kontekście może finansować infrastrukturę, która przynosi korzyści całej ludności. Poza tym Komisja uważa, że nie jest ważny powód stworzenia takiej infrastruktury, o ile ma ona służyć ogółowi społeczeństwa. Gdyby jednak z tego rodzaju infrastruktury miało korzystać wyłącznie przedsiębiorstwo prywatne, musiałyby ono przejąć jej finansowanie. Wynika to z tego, że w przypadku pomocy państwa Komisja musi zbadać konkretny wpływ środka, a nie osiągnięte cele. Dlatego w danym przypadku Komisja uważa, że należy przeanalizować, które rodzaje infrastruktury służą ogółowi społeczeństwa (w tym Propapier) i z których korzystałoby wyłącznie przedsiębiorstwo Propapier. Propapier musiałyby sfinansować tylko te rodzaje infrastruktury, z których korzystałoby samo⁽³³⁾.
- (148) Komisja stwierdza, że parking, droga oraz Kanał Odra–Sprewa nie są eksploatowane przez przedsiębiorstwo w rozumieniu unijnego prawa konkurencji, ponieważ ich użytkowanie jest nieodpłatne. W związku z tym przedmiotowy przypadek nie dotyczy pomocy państwa na rzecz właściciela i operatora omawianych rodzajów infrastruktury.

5.1.1. Parking

- (149) Skarżący utrzymuje, że lokalizacja parkingu jest niekorzystna i zbyt odległa, aby mogły z niego korzystać inne zakłady miejskie oraz aby władze miasta mogły zamknąć parking dla samochodów ciężarowych w centrum miasta. W rzeczywistości Niemcy nie przedstawiły dowodów, że jest inaczej; sam fakt, że parking znajduje się w bezpośredniej bliskości zakładu, nie oznacza jednak automatycznie, że parking ten jest przeznaczony specjalnie dla tego zakładu lub że w pierwszym rzędzie stoi on do jego dyspozycji. Wspomniany przez skarżącego znak drogowy (zob. motyw 46) zawierający informacje o miejscach parkingowych dla samochodów ciężarowych, przeznaczonych dla elektrowni, miał jedynie charakter tymczasowy i został postawiony w związku z pracami budowlanymi na terenie elektrowni, które zakończono pod koniec marca 2011 r. Komisja stwierdza, że parking jest ogólnie dostępny i oznaczony przy drodze publicznej, a jego oznaczenie nie jest skierowane do konkretnego przedsiębiorstwa. To, czy parking oferuje miejsca odpoczynku, nie ma znaczenia dla jego zakwalifikowania jako infrastruktury ogólnej.

⁽³³⁾ Decyzja Komisji 2003/227/WE z dnia 2 sierpnia 2002 r. w sprawie różnych środków i pomocy państwa wdrożonej przez Hiszpanię na rzecz parku rozrywki „Terra Mítica SA”, Benidorm (Alicante) (Dz.U. L 91 z 8.4.2003, s. 23), motyw 64.

- (150) Niemcy przedłożyły wystarczające dowody na to, że parking nie został wybudowany wyłącznie dla Propapier, lecz że jest częścią ogólnej koncepcji planu zagospodarowania strefy przemysłowej. Poza tym Propapier dysponuje własnymi miejscami parkingowymi dla 27 samochodów ciężarowych i 213 samochodów osobowych. Planowane są również dodatkowe miejsca parkingowe dla 120 samochodów osobowych (wydano już pozwolenie budowlane). Już w momencie wydania decyzji o wszczęciu postępowania Niemcy potwierdziły, że firmowe miejsca parkingowe należące do Propapier wystarczają, aby pomieścić pojazdy pracowników, dostawców i gości.
- (151) Na podstawie powyższych rozważań Komisja potwierdza swoje wstępne stanowisko przedstawione w decyzji o wszczęciu postępowania, że **parking nie jest przeznaczony specjalnie dla Propapier ani nie zawiera elementu pomocy państwa.**

5.1.2. Droga

- (152) Droga, o której mowa, jest drogą publiczną. Jest ona częścią ogólnej koncepcji zagospodarowania terenu przemysłowego, która została zaplanowana już w 1993 r., długo zanim Propapier zdecydowało się na podjęcie na tym terenie działalności. Wbrew informacjom przekazanym przez skarżącego droga ta nie kończy się kilka metrów za fabryką papieru Propapier, lecz łączy obecną strefę przemysłową obejmującą Kanał Odra–Sprewa i jej rozszerzone na północ obszary z drogą federalną B 112. Ostatni odcinek drogi ukończono w 2013 r. Nowa droga może przynieść korzyści także innym przedsiębiorstwom, ponieważ oferuje dalsze możliwości rozwoju strefy przemysłowej ArcelorMittal i innych stref przemysłowych. W przypadku przejazdów o charakterze przemysłowym i handlowym droga ta pozwala także skrócić czas przejazdu do Frankfurtu nad Odrą, a także oferuje przedsiębiorstwom działającym we Frankfurcie lepszy dostęp do portu śródlądowego w Eisenhüttenstadt.
- (153) Komisja potwierdza zatem swoje wstępne stanowisko przedstawione w decyzji o wszczęciu postępowania, że **droga nie jest przeznaczona specjalnie dla Propapier ani nie zawiera elementu pomocy państwa.**

5.1.3. Rozszerzenie/pogłębienie Kanału Odra–Sprewa

- (154) W swojej skardze skarżący stwierdził, że środki pomocy na infrastrukturę obejmującą rozszerzenie i pogłębienie Kanału Odra–Sprewa zostały przeznaczone wyłącznie dla Propapier i że stanowią pomoc państwa na rzecz Propapier. W 2008 r. Eisenhüttenstadt rozszerzyło strefę przemysłową obejmującą Kanał Odra–Sprewa, aby przyciągnąć przedsiębiorstwa. Od 2003 r. na całej długości kanału (należącego do sieci transeuropejskich (TEN)) wykonywane są prace związane z rozbudową śluz. Nic nie wskazuje jednak na związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy środkami pomocy na infrastrukturę a osiedleniem się Propapier ani na przyznanie Propapier selektywnej korzyści w ramach tych środków; ponadto Komisja zgadza się z Niemcami co do tego, że rozszerzenie/pogłębienie Kanału Odra–Sprewa jest częścią wymaganej regularnej konserwacji kanału.
- (155) Komisja potwierdza zatem swoje wstępne stanowisko przedstawione w decyzji o wszczęciu postępowania, że **rozszerzenie/pogłębienie Kanału Odra–Sprewa nie stanowi selektywnej korzyści na rzecz Propapier ani nie zawiera elementu pomocy państwa.**

5.1.4. Oczyszczalnia ścieków

- (156) Komisja stwierdza, że zdolność istniejącej infrastruktury oczyszczania ścieków poza rozszerzoną strefą przemysłową obejmującą Kanał Odra–Sprewa jest ograniczona. Pozostała zdolność istniejącej infrastruktury oczyszczania ścieków w Eisenhüttenstadt pokryłaby jeszcze tylko zapotrzebowanie innego inwestora prowadzącego działalność na niewielką skalę; gdyby jednak w nowej strefie przemysłowej osiadł większy inwestor lub kilku mniejszych inwestorów, pozostała zdolność byłaby już niewystarczająca.
- (157) Komisja stwierdza ponadto, że oczyszczalnia ścieków TAZV nie została wybudowana wyłącznie na potrzeby Propapier. Budowa oczyszczalni była już zaplanowana w ramach innych potencjalnych inwestycji na lata 2004–2006, długo przed rozpoczęciem przez Propapier działalności na tym obszarze. Niemcy przedłożyły dowody wskazujące, że oczyszczalnia ścieków była już zaplanowana w ramach rozwoju gospodarczego strefy przemysłowej obejmującej Kanał Odra–Sprewa. Ponadto Niemcy przedłożyły dowody na przeprowadzenie licznych kampanii reklamowych mających zachęcić inwestorów do zainteresowania się rozszerzonym obszarem strefy przemysłowej obejmującej Kanał Odra–Sprewa, które to kampanie okazały się jednak nieskuteczne, ponieważ władzom regionalnym do tej pory nie udało się przyciągnąć kolejnych inwestorów (poza Propapier, EnWB i 5N PV).
- (158) Chociaż oczyszczalnia ścieków jest pod względem technicznym – pierwszy stopień oczyszczania w warunkach anaerobowych – skonstruowana w sposób, który umożliwia oczyszczanie wysoko obciążonych ścieków przemysłowych takich jak ścieki wytwarzane podczas produkcji papieru niezbędnego do produkcji tektury falistej, pochodzącego z odzysku, pierwszy stopień oczyszczania w warunkach anaerobowych byłby również ciekawym rozwiązaniem dla innych użytkowników, którzy wytwarzają ścieki przemysłowe wysoko obciążone składnikami organicznymi, takich jak przedsiębiorstwa działające w sektorze napojów i artykułów spożywczych. Oprócz tego oczyszczalnia ścieków wyposażona w instalacje pierwszego stopnia oczyszczania ścieków przemysłowych, które są wysoko obciążone składnikami organicznymi, w warunkach anaerobowych oferuje liczne korzyści gospodarcze i środowiskowe.

- (159) Chociaż oczyszczalnia TAZV – biorąc pod uwagę jej obecną wielkość – zasadniczo pokrywa zapotrzebowanie Propapier, korzystają z niej także – na takich samych warunkach – dwa inne przedsiębiorstwa prowadzące działalność na tym obszarze. Modułowa konstrukcja oczyszczalni umożliwia rozszerzenie obiektu, tak aby zapewnić oczyszczanie ścieków kolejnych użytkowników. Obecnie nawet bez modułowego rozszerzenia istnieją rezerwy zdolności wynoszące około [20–40] %, z których mogą skorzystać również inne przedsiębiorstwa, przy czym obecną zdolność całkowitą można by zwiększyć dwukrotnie (zob. motywy 80–84). Dostęp do oczyszczalni ścieków mają wszyscy użytkownicy w sposób niedyskryminacyjny (nowi inwestorzy, którzy rozpoczynają działalność w strefie przemysłowej, podlegają wymogowi przyłączenia i używania systemów kanalizacyjnych), a oczyszczalnia może również obsługiwać ścieki wytwarzane przez przedsiębiorstwa spoza branży papierniczej.
- (160) Zdaniem Komisji to, że obecnie z oczyszczalni TAZV korzysta głównie (średnio [< 70] % i maksymalnie do [< 70] %) Propapier, niekoniecznie oznacza, że oczyszczalnia stanowi infrastrukturę przeznaczoną specjalnie dla Propapier, ponieważ jej modułowa konstrukcja – z ekonomicznego punktu widzenia – jest w czasach ograniczonego budżetu publicznego rozsądnym rozwiązaniem. W przeciwieństwie do stwierdzenia skarżącego koszty niezbędne w celu podwojenia zdolności oczyszczalni TAZV, szacowane przez Niemcy na poziomie poniżej 50 % kosztów inwestycji początkowej, pokazują, że modułowa konstrukcja oczyszczalni może przynieść korzyści skali.
- (161) Przyznanie pomocy regionalnej na budowę oczyszczalni pod warunkiem że na rozszerzonym obszarze strefy przemysłowej osiedli się główny inwestor (w tym przypadku Propapier), Komisja uznaje za prawidłowe zarządzanie ograniczonymi zasobami publicznymi, ponieważ rozpoczynanie budowy zakrojonej na szeroką skalę infrastruktury publicznej przed zapewnieniem jej wykorzystania bądź jej rozbudowywanie jest nierozsądne.
- (162) Argument, że fabryki papieru zazwyczaj dysponują własnymi oczyszczalniami ścieków, można odeprzeć na podstawie danych liczbowych przedłożonych przez Niemcy. Nawet jeśli niektóre przedsiębiorstwa działające w branży papierniczej bądź w innych gałęziach gospodarki dysponują własnymi oczyszczalniami ścieków (lub takimi, które umożliwiają wstępne oczyszczanie ścieków), nie świadczy to jeszcze o tym, że w przypadku gdy z publicznej oczyszczalni ścieków korzystają użytkownicy przemysłowi, państwo przyznaje tym użytkownikom korzyść, ponieważ użytkownicy z czasem pokrywają koszty poprzez dokonywanie opłat.
- (163) Komisja stwierdza zatem, że **oczyszczalnia ścieków jest infrastrukturą ogólną** i że w związku z tym dotacje na oczyszczalnię TAZV nie stanowią pomocy inwestycyjnej na rzecz Propapier. W odróżnieniu od parkingu, drogi i Kanału Odra–Sprewa obsługa oczyszczalni ścieków stanowi działalność gospodarczą, ponieważ jej operator oferuje na rynku odpłatne usługi (oczyszczanie ścieków). Komisja stwierdziła jednak, że ewentualnie udzielona TAZV pomoc w każdym razie stanowiłaby istniejącą pomoc (motywy 51–57 decyzji o wszczęciu postępowania). W związku z tym nie ma potrzeby dalszej analizy ewentualnej pomocy na rzecz TAZV w ramach niniejszej decyzji.
- (164) Podsumowując, Komisja stwierdza, że finansowane ze środków państwowych projekty infrastrukturalne realizowane na rozszerzonym obszarze strefy przemysłowej, na której znajduje się fabryka Propapier, **nie dotyczą wyłącznie fabryki papieru i w związku z tym nie należy ich uznać za infrastrukturę przeznaczoną specjalnie dla Propapier ani zakwalifikować ich jako pomoc państwa na rzecz Propapier**. Oznacza to, że te objęte pomocą inwestycje nie są jednostkowym projektem inwestycyjnym w rozumieniu pkt 60 wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej, ponieważ zostały objęte regionalną pomocą inwestycyjną na rzecz fabryki papieru Propapier, którą Komisja zatwierdziła w swojej ostatecznej decyzji w sprawie SA.23827 (2013/C) (zob. przypis 4). W związku z tym niniejsza decyzja nie wpływa na ocenę pomocy inwestycyjnej na rzecz Propapier, która była przedmiotem wspomnianej decyzji.

5.2. CZY ULGOWE OPŁATY ZA KORZYSTANIE Z OCZYSZCZALNI ŚCIEKÓW NALEŻY UZNAĆ ZA POMOC PAŃSTWA?

- (165) W odniesieniu do argumentu władz niemieckich, że jeśli chodzi o środek pomocy przyznany operatorowi w ramach programu zakwalifikowanego przez Komisję jako program niestanowiący pomocy, „pomoc” nie może zostać przekazana użytkownikowi danej infrastruktury, Komisja ponownie pragnie zwrócić uwagę na to, że w decyzji w sprawie programu pomocy N 644e/02 nie określono, czy opłaty pobierane za korzystanie z infrastruktury w pewnych okolicznościach stanowią pomoc na rzecz użytkownika infrastruktury. Komisja podtrzymuje swój wniosek przedstawiony w decyzji o wszczęciu postępowania, że nie została poinformowana o żadnym systemie opłat, który obowiązywałby w odniesieniu do dotacji przyznanych w ramach zgłoszonego programu; dlatego decyzji o zatwierdzeniu tego programu nie można uznać za zatwierdzenie rzekomo dopuszczalnej pomocy, której podstawę prawną stanowiłaby ustawa o podatkach i opłatach lokalnych.

- (166) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (167) Istnienie pomocy państwa należy stwierdzić niezależnie od tego, czy 1) ramowa dyrektywa wodna UE i przepisy niemieckie dotyczące transpozycji tej dyrektywy wymagają całkowitego pokrycia kosztów związanych ze świadczeniem usług oczyszczania ścieków; oraz czy 2) omawiane opłaty są zgodne z tymi przepisami. Innymi słowy środki, które są zgodne zarówno z ramową dyrektywą wodną UE, jak i z obowiązującymi przepisami niemieckimi, stanowią jednak pomoc państwa, jeśli spełnione są wszystkie wymogi określone w art. 107 ust. 1 TFUE (zob. motyw 144).

Zasoby państwowe i możliwość przypisania

- (168) Opłaty za korzystanie z oczyszczalni ścieków ustala i pobiera gmina zgodnie z § 6 brandenburskiej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W przypadku gdy ustalona wysokość opłat jest niższa od opłat, jakie pobierałby prywatny inwestor, oznacza to dla gminy stratę w dochodach.
- (169) W związku z tym zostałyby przyznany przez państwo lub z zasobów państwa środek w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, ponieważ korzyść przyznana Propapier wpłynęłaby na zmniejszenie dochodów gminy.
- (170) W przypadku gdy ustalona wysokość opłat powoduje, że przedsiębiorstwo czerpie z tego korzyść, środek ten również należałoby przypisać państwu, ponieważ za ustalanie opłat odpowiada organ publiczny – władze miasta Eisenhüttenstadt.

Korzyść gospodarcza

- (171) Jak określono w decyzji o wszczęciu postępowania⁽³⁴⁾, Komisja musiała zbadać, czy wymagane od Propapier opłaty za korzystanie z oczyszczalni ścieków zostały ustalone w sposób, który przynosi Propapier (selektywną) korzyść gospodarczą.
- (172) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału termin „korzyść” obejmuje nie tylko pozytywne korzyści takie jak dotacje, lecz także różnego rodzaju środki zmniejszające obciążenia, które są w normalnym trybie uwzględniane w budżecie przedsiębiorstwa, oraz mające tym samym, choć nie są dotacjami sensu stricto, podobny charakter i ten sam skutek⁽³⁵⁾.
- (173) Odnosząc powyższe do omawianego przypadku, powstaje pytanie, czy pobierane od Propapier opłaty za korzystanie z oczyszczalni ścieków są niższe od kosztów, jakie porównywalne przedsiębiorstwo musiałoby ponieść w normalnych warunkach rynkowych, tzn. czy wysokość opłat jest zgodna z zasadą podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej. Zdaniem Komisji istnieją dwie możliwości, aby to sprawdzić, a mianowicie:

- Porównanie ceny płaconej przez Propapier z ceną referencyjną, jaką zwykle pobiera się w danym państwie członkowskim za oczyszczanie ścieków.
- Analiza rentowności *ex ante*, która pokazuje, czy prywatny dostawca pobierałby opłaty w takiej samej wysokości.

Ceny referencyjne

- (174) Zważywszy na opisaną przez Niemcy organizację rynku (zob. motywy 112–113) oraz wobec tego, że (nawet prywatni) operatorzy nie mogą dowolnie ustalać cen swoich usług, ponieważ ceny są ustalone ustawowo (w KAG Brandenburg), Komisja jest zdania, że nie można ustalić cen referencyjnych, których prywatny operator wymagałby w normalnych warunkach rynkowych.
- (175) Komisja odnotowuje ponadto, że Niemcy przedstawiły dane dotyczące cen, jakie płacą inne przedsiębiorstwa z branży, w której działa Propapier. Mimo że Niemcy utrzymują, że przedstawione ceny referencyjne są cenami średnimi, które odzwierciedlają całkowite koszty, nic nie wskazuje na to, czy opłaty te zawierają pomoc państwa. Nie udało się rozwiązać wątpliwości Komisji co do użyteczności tych danych jako podstawy porównania. Wynika to przede wszystkim z tego, że ceny te zdaniem Komisji w niektórych przypadkach odzwierciedlają różne realia kosztowe, i nie wiadomo, czy zawierają one pomoc państwa.

⁽³⁴⁾ Zob. motywy 66 i 68 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽³⁵⁾ Wyrok Trybunału z dnia 23 lutego 1961 r. w sprawie 30/59 De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, Rec. 1961, s. 1; wyrok Trybunału z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie C-200/97 Ecotrade przeciwko AFS, Rec. 1998, s. I-7907, pkt 34; wyrok Trybunału z dnia 19 maja 1999 r. w sprawie C-6/97 Włochy przeciwko Komisji, Rec. 1999, s. I-2981, pkt 15.

Analiza rentowności ex ante

- (176) Mając na uwadze brak wiarygodnych referencyjnych wartości rynkowych, Komisja jest zdania, że to, czy transakcja jest przeprowadzana na warunkach rynkowych, można określić na podstawie innej, ogólnie uznanej standardowej metody oceny. Komisja uważa, że w przypadku infrastruktury, która jest powszechnie dostępna i nie jest specjalnie przeznaczona określone mu użytkownikowi, zgodność z zasadą inwestora/podmiotu gospodarczego działającego w normalnych warunkach gospodarki rynkowej można stwierdzić wtedy, gdy użytkownicy infrastruktury powodują stopniowe zwiększanie – z perspektywy *ex ante* – rentowności operatora ⁽³⁶⁾.
- (177) Tak jest w przypadku, gdy porozumienie operatora z jednym użytkownikiem umożliwia operatorowi pokrycie kosztów wynikających z tego porozumienia, uzyskując przy tym rozsądną marżę zysku, na podstawie solidnych perspektyw średnioterminowych ⁽³⁷⁾.
- (178) W takiej analizie należy ponadto uwzględnić wszystkie dochody oraz wszystkie oczekiwane koszty stopniowo ponoszone przez operatora w związku z działalnością danego użytkownika ⁽³⁸⁾.
- (179) Takie koszty przyrostowe mogą obejmować wszystkie kategorie wydatków lub inwestycji, takie jak koszty przyrostowe związane z personelem, sprzętem i inwestycjami poniesione w związku z obecnością danego przedsiębiorstwa lotniczego w danym porcie lotniczym ⁽³⁹⁾. Nie należy natomiast uwzględniać kosztów, które operator poniósłby tak czy inaczej, niezależnie od porozumienia zawartego z użytkownikiem.
- (180) Mając na uwadze wspomniane czynniki, Komisja jest zdania, że zasada inwestora/podmiotu gospodarczego działającego w normalnych warunkach gospodarki rynkowej jest spełniona, tzn. że **ulgowa opłata pobierana od Propapier nie przynosi korzyści z następujących powodów:**
- a) Oczyszczalnia ścieków jest ogólnodostępna i nie jest przeznaczona specjalnie dla Propapier.
- b) Opłata dokonywana przez Propapier obejmuje koszty obsługi, utrzymania, konserwacji i zatrudnienia oraz koszty zarządzania opłatami i podatkami, a także amortyzację kalkulacyjną i odsetki kalkulacyjne od 20 % kapitału własnego zainwestowanego w oczyszczalnię ścieków. Opłata ta pokrywa zatem wszystkie koszty przyrostowe, jakie operator oczyszczalni ścieków ponosi w związku z działalnością Propapier.
- (181) W odniesieniu do rozsądnej marży zysku, którą – poza kosztami przyrostowymi – powinny pokrywać opłaty, należy stwierdzić, że w omawianym przypadku opłaty pokrywają nie tylko koszty przyrostowe, lecz także odsetki kalkulacyjne od 20 % zainwestowanego kapitału własnego. Nawet jeśli nie zostanie to wyraźnie stwierdzone na podstawie wyżej zdefiniowanej metody obliczania kosztów przyrostowych jako rozsądny zysk, stanowi to dla operatora dodatkowy dochód, tak samo jak w przypadku rozsądnego zysku.
- (182) Ponieważ omawiane opłaty nie przynoszą Propapier korzyści i w związku z tym nie stanowią pomocy państwa, Komisja nie musiała sprawdzać, czy stanowią one istniejącą pomoc (zob. motywy 123–137) lub pomoc operacyjną (zob. motyw 26), lub czy tego rodzaju pomoc operacyjna byłaby zgodna z rynkiem wewnętrznym. W związku z powyższym Komisja nie musi również sprawdzać, czy zwrot opłat (w przypadku uznania ich za pomoc operacyjną) byłby sprzeczny z zasadą ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz zasadą równego traktowania.

6. WNIOSEK

- (183) Komisja stwierdza zatem, że ani budowa oczyszczalni ścieków TAZV, parkingu lub nowej drogi, ani rozszerzenie/pogłębienie Kanału Odra–Śprewa nie stanowią specjalnych środków pomocy na infrastrukturę.
- (184) Ponadto Komisja stwierdza, że opłaty pobierane za korzystanie z oczyszczalni ścieków nie stanowią pomocy państwa. Zasada inwestora/podmiotu gospodarczego działającego w normalnych warunkach gospodarki rynkowej jest spełniona i w związku z tym Propapier PM2 GmbH nie czerpie korzyści gospodarczej,

⁽³⁶⁾ Zob. pkt 63 wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych (Dz.U. C 99 z 4.4.2014. s. 3).

⁽³⁷⁾ Ibidem.

⁽³⁸⁾ Przykładowo, jeżeli operator musi rozbudować lub dostosować infrastrukturę, aby sprostać potrzebom konkretnego użytkownika, koszty te należy uwzględnić przy obliczaniu kosztów przyrostowych. Zob. pkt 64 zdanie czwarte wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych.

⁽³⁹⁾ Zob. pkt 64 wytycznych Komisji dotyczących pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych oraz motyw 94 decyzji Komisji w sprawie SA.1885 – C 5/08 (ex NN 58/07) – Dania – Bezprawne udzielenie pomocy Ryanair przez Aarhus Lufthavn A/S.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Wdrożone przez Niemcy środki pomocy na infrastrukturę nie obejmują infrastruktury specjalnie przeznaczonej dla Propapier PM2 GmbH. Pobierane przez TAZV od Propapier opłaty za korzystanie z oczyszczalni ścieków nie zawierają pomocy państwa. W związku z tym środki pomocy na infrastrukturę oraz zasady ustalania wysokości opłat nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Federalnej Niemiec.

Sporządzono w Brukseli dnia 1 października 2014 r.

W imieniu Komisji
Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący
