# KOMMISSIONEN

## KOMMISSIONENS BESLUT

**av den 28 november 2007**

**om statligt stöd till förmån för handlingsprogrammet för resursförvaltning och avfallshantering (WRAP): skriv- och tryckpapper, anmält av Förenade kungariket (delgivet med nr C 45/05)**

*[delgivet med nr K(2007) 5421]*

**(Endast den engelska texten är giltig)**

**(Text av betydelse för EES)**

(2008/440/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar [1] ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig, och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

### 1. FÖRFARANDE

(1) Genom en skrivelse av den 22 juli 2005, registrerad hos kommissionen den 26 juli 2005 med diarienummer A/6948, anmälde Förenade kungariket till kommissionen en stödordning för att utöka produktionskapaciteten för skriv- och tryckpapper tillverkat av returfiber inom ramen för handlingsprogrammet för resursförvaltning och avfallshantering (*Waste & Resources Action Programme*, nedan kallat *WRAP*). Anmälan registrerades med diarienummer N 364/2005. Kommissionen begärde ytterligare upplysningar genom en skrivelse av den 9 september 2005 registrerad med diarienummer D/56952. Den besvarades av Förenade kungariket genom en skrivelse av den 28 oktober 2005 registrerad den 7 november 2005 med diarienummer A/38954.

(2) Kommissionen beslutade den 7 december 2005 att inleda det förfarande som anges i artikel 88.2 i EG-fördraget. Förenade kungariket inkom den 24 januari 2006 med synpunkter till följd av beslutet att inleda förfarandet. Kommissionen mottog synpunkter den 10 och 14 februari 2006 från M-Real, en tillverkare av återvunnet skriv- och tryckpapper med produktionsanläggningar i Förenade kungariket och från den brittiska pappersindustrins branschorganisation *Confederation of Paper Industry* (nedan kallad *CPI*). Förenade kungariket besvarade synpunkterna från de berörda parterna den 3 maj 2006. Den 19 mars 2007 begärde kommissionen ytterligare upplysningar från Förenade kungariket. Förenade kungariket svarade den 11 maj 2007. Den 14 juli 2007 hölls ett möte mellan Förenade kungarikets myndigheter och kommissionens företrädare. Förenade kungariket inkom med ytterligare upplysningar den 21 augusti, den 10 september och den 14 september 2007.

### 2. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN

*Stödbeviljande myndighet*

(3) WRAP är ett företag som bildats av brittiska regeringen tillsammans med andra aktieägare för att främja en hållbar avfallshantering, särskilt effektiva marknader för återvunna material och produkter. Dess huvudsakliga mål är att hjälpa återvinningsmarknaderna att fungera effektivare genom att stimulera efterfrågan på återvunna material och produkter och därigenom göra insamlingar lönsammare. Trots att WRAP har formen av ett privat företag, biträder det regeringen och genomför regeringens politik. Aktieägarna utgörs av ett flertal företrädare för olika sektorer med någon form av intresse i avfallshantering, bland annat CPI och avfallshanteringens branschorgan *Chartered Institute of Waste Management*, ideella organisationer såsom *Wastewatch* samt företrädare för den brittiska regeringen och de regionala regeringarna.

[1] EUT C 9, 14.1.2006, s. 6.

*Mål*

(4) Målet med den anmälda stödordningen är att öka insamlingen och återvinningen av skriv- och tryckpapper från kontor och företag genom att öka återvinningskapaciteten i förbindelse med skyldigheten enligt lag att samla in ytterligare pappersavfall. Förenade kungariket förväntar sig att den ökade återvinningskapaciteten, tillsammans med stödmottagarens skyldighet enligt lag att göra ytterligare insamlingar, kommer att medföra en nettoökning i insamlingen av skriv- och tryckpappersavfall. Den definition av skriv- och tryckpapper som tillämpas av Förenade kungarikets myndigheter omfattar följande typer av träfritt papper: Papper för publikationer, kopieringspapper/printerpapper och journalpapper. Förenade kungariket har uteslutit andra typer av träfritt papper från stödet, såsom mjukpapper och samtliga sorters trähaltigt papper. Merparten av det pappersavfall som i dag produceras av företag och kontor blir inte föremål för insamling eller återvinning, främst på grund av tekniska svårigheter, låga kostnader för deponering och prisvolatilitet. Enligt statistik för 2006 sammanställd av *Confederation of Paper Industries* uppgår insamlingsgraden för skriv- och tryckpapper i Förenade kungariket till ungefär 10 % ([1]).

*Stödet*

(5) För att uppnå målen erbjuder WRAP papperstillverkarna stöd för att utöka återvinningskapaciteten för skriv- och tryckpapper från främst kontor och företag. Budgeten för denna åtgärd är mellan 6 och 20 miljoner pund. (ungefär mellan 8,6 och 28,6 miljoner euro). Budgeten täcker perioden fram till den 31 mars 2011. Mellan två och tio papperstillverkare förväntas få stödet. Stödet finansieras via den allmänna budgeten för ministeriet för miljö, livsmedelsfrågor och landsbygdsfrågor (Department for Environment, Food and Rural Affairs, DEFRA).

(6) Det anmälda stödet beviljas på grundval av ett öppet anbudsförfarande som bygger på EU:s förfaranden för offentliga upphandling. Följande villkor är särskilt relevanta.

*Finna leverantörer av pappersavfall*

(7) De företag vars anbud antas kommer att vara de som samlar in skriv- och tryckpappersavfallet från främst kontor och företag. I enlighet med detta kommer det att anges i anbudsinfordran att ”minikravet är att råmaterialet ska hämtas från följande källor, i prioritetsordning:

— Råmaterial från kontor eller från källor som inte är hushåll och som inte tidigare samlats in för att återvinnas.

— Råmaterial som härstammar från kommuner och som inte tidigare samlats in för att återvinnas.

— Befintliga insamlingar av råmaterial.”

Dessutom ska minst 50 % av det använda pappersavfallet komma från kontor och företag, och minst 50 % av det använda pappersavfallet ska komma från nya insamlingar av råmaterial som inte tidigare samlats in för att återvinnas.

(8) Genom att prioritera insamlingar från kontor och företag framför andra källor vid upphandlingen förväntar sig de Förenade kungarikets myndigheter att det högst sannolikt inte kommer att vara de anbud som omfattar en stor andel pappersavfall från hushåll eller befintliga insamlingar som kommer att antas, utan de anbud som omfattar träfritt skriv- och tryckpappersavfall från kontor och/eller företag.

*Stödnivå och stödberättigande kostnader*

(9) Den slutgiltiga stödnivån i varje enskilt fall beror på resultatet av upphandlingen. Den maximala stödnivån för stora företag och för små och medelstora företag är 30 respektive 40 %. Dessa nivåer kan höjas med 5 % om mottagaren är etablerad i en stödregion enligt artikel 87.3 c eller med 10 % om mottagaren är etablerad i en stödregion enligt artikel 87.3 a.

(10) I de fall då inte hela investeringen skulle ha gjorts om inte stödet gavs, och en del av eller hela investeringen leder till en förbättring jämfört med den nyaste tekniken, kommer Förenade kungariket att använda en lämplig jämförelse. De stödberättigande kostnaderna kommer att beräknas utan hänsyn till de fördelar som uppkommer genom en eventuell kapacitetsökning, kostnadsbesparingar under de fem första åren av investeringens varaktighet och ytterligare kompletterande produktion under samma femårsperiod.

([1]) http://www.paper.org.uk/info/reports/fact2006colour0707.pdf

(11) Om stödet exempelvis avser en investering i en ny anläggning för skriv- och tryckpapperstillverkning, i överensstämmelse med gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön, nedan kallade *miljöstödsriktlinjerna* ([1]), kommer de stödberättigande kostnaderna att bestå av investeringskostnaderna för den nya anläggningen minus kostnaderna för en jämförbar konventionell anläggning för skriv- och tryckpapperstillverkning. Om däremot projektet endast rör en ytterligare avsvärtningsanläggning utöver de befintliga avsvärtningsanläggningarna, eller om företaget avser att skapa konventionell ny produktionskapacitet men har gått med på att lägga till en extra avsvärtningsanläggning för att uppfylla stödordningens kriterier, utgörs de kompletterande kostnader som krävs för att nå miljömålen endast av kostnaderna för de kompletterande avsvärtningsanläggningarna.

(12) De brittiska myndigheterna har förbundit sig att sända en rapport till kommissionen en gång om året. Denna rapport kommer att innehålla en beskrivning för varje stödmottagare av vilken jämförelse som använts för att från de stödberättigande kostnaderna dra av den tekniskt jämförbara referensinvestering som inte ger samma miljöskyddsnivå, i överensstämmelse med de principer som anges i punkt 37 i miljöstödsriktlinjerna.

*Investeringarna måste leda till ”en förbättring jämfört med den nyaste tekniken”*

(13) Förenade kungariket kommer endast att subventionera investeringar för framställning av skriv- och tryckpapper från träfritt skriv- och tryckpappersavfall, om investeringen leder till en förbättring jämfört med den nyaste tekniken. Med detta menas att projekten måste rymma ny teknik i fråga om anläggningar och processer som vid test och demonstrationer bidrar till att övervinna det främsta tekniska hindret för återvinning av skriv- och tryckpapper, nämligen avsvärtning av träfritt pappersavfall. En mycket effektiv avsvärtningsprocess är av avgörande betydelse, eftersom användarna av skriv- och tryckpapper vill ha ett klart, rent och vitt skriv- och tryckpapper. Förenade kungariket angav att kontorspapper trycks med följande tryckteknik:

*Tryckteknik för kontorspapper* (*)

| Kontorspapper | Tryckteknik |
|---|---|
| Kopieringspapper, utskriftspapper för datorer | Xerografi (lasertryck) oftast monokromt<br>Bläckstråle i synnerhet vid färgtryck |
| Brev, affärsformulär m.m. | Heatset offset<br>Arkoffset<br>Xerografi<br>Bläckstråle |

(*) Carré B. & Magin. *7th Research Forum on Recycling*, 2004.

([1]) EGT C 37, 3.2.2001, s. 3.

(14) Dessa trycktekniker används i mycket stor (och snabbt växande) omfattning, men papper som trycks med användande av dessa tekniker kan med dagens teknik inte avsvärtas på ett effektivt och miljövänligt sätt ([2]). De tryckfärger som används är i synnerhet vattenbaserade, bland annat samtliga typer av bläckstråle, de flesta fasta tonertyper och samtliga första generationens flytande tonertyper. De bläck som innehåller partiklar i storleken 10–100 μm kan i princip avsvärtas, men effektiviteten hos processen försämras avsevärt i övre och undre delen av detta spektrum ([3]). Enligt ny forskning räcker det med att en blandning av insamlat papper innehåller så lite som 10 % papper tryckt med pigmentbaserat svart bläck till bläckstråleskrivare för att hela blandningens avsvärtningsbarhet ska försämras så kraftigt att den inte längre lämpar sig för framställning av skriv- och tryckpapper ([4]).

(15) De befintliga tillverkarna av skriv- och tryckpapper, till exempel M-Real, förlitar sig på specialiserade nischkällor för skriv- och tryckpappersavfall såsom kommersiella tryckerier som tillhandahåller en pappersmassa av pålitlig och kontinuerlig kvalitet och använder bläck som oftast är relativt lätta att avsvärta. Det blandade kontorsavfall som upphandlingen avser innehåller en betydande andel färg från bläckstråleskrivare och tonrar, vilket innebär tekniska problem som är olösta ([5]).

(16) Vid sidan av de rent tekniska aspekterna måste de företag vars anbud antas bevisa att de avser att använda teknik eller processer som leder till en förbättring jämfört med den teknik som redan utvecklats och används i dag, det vill säga som är ”ekonomiskt lönsamt och därför utgör normal praxis”.

*Anmälan av stora enskilda stödbelopp*

(17) Förenade kungarikets myndigheter har förbundit sig att i enlighet med punkt 76 i miljöstödsriktlinjerna till kommissionen anmäla varje enskilt investeringsstöd som beviljas enligt stödordningen om de stödberättigade kostnaderna överstiger 25 miljoner euro och stödet överstiger en bruttobidragsekvivalent på 5 miljoner euro, och att inte bevilja ett sådant stöd innan kommissionen har godkänt det.

([2]) *Assessment of the changing print market and its potential consequences for the deinking sector*, Pira International. http://www.piranet.com/

([3]) *Digital Prints: a survey of the various deinkability behaviours*, B. Carré, L. Magnin & C. Ayala, Centre Technique du Papier Grenoble.

([4]) *European Round Table Deinking of Digital Prints*, München, 31 januari 2007, Axel Fischer, INGEDE.

([5]) Se t.ex. dokument från *International Association of the De-Inking Industry* (INGEDE). Många av dem finns på följande webbplats: http://www.ingede.com/ingindxe/publications.html

*Lämpliga åtgärder*

(18) Förenade kungarikets myndigheter har förbundit sig att anpassa stödordningen till de nya miljöstödsriktlinjerna när de träder i kraft och att underrätta kommissionen om de lämpliga åtgärder som vidtagits för att anpassa stödordningen.

## 3. SKÄL FÖR ATT INLEDA FÖRFARANDET ENLIGT ARTIKEL 88.2

(19) I sitt beslut att inleda förfarandet enligt artikel 88.2 i EG-fördraget uttryckte kommissionen följande tvivel angående stödordningens förenlighet:

(20) Eftersom andelen återvunnet material för skriv- och tryckpapperstillverkning i gemenskapen för närvarande är mycket liten, menar Förenade kungarikets myndigheter att en produktion av skriv- och tryckpapper med användning av returfiber är mer avancerad än den rådande utvecklingsnivån inom gemenskapen. Kommissionen ställer sig tvivlande till denna motivering.

(21) Kommissionen betvivlar att det fordrades en utökning av produktionskapaciteten för papper i Förenade kungariket för att öka efterfrågan på insamling av pappersavfall.

(22) Kommissionen betvivlar att stödåtgärden var utformad i syfte att maximera miljövinsterna, eftersom skriv- och tryckpappersavfall kan användas för tillverkning av många andra produkter.

(23) Kommissionen hyser tvivel när det gäller den metod för beräkning av de stödberättigande kostnaderna som föreslås av Förenade kungariket. Den metod som Förenade kungariket ursprungligen föreslog utgick ifrån antagandet att om marknaden inte gav upphov till investeringen i fråga så skulle de stödberättigande kostnaderna omfatta samtliga kostnader för investeringen. Därför skulle inget avdrag göras för kostnaderna för en referensinvestering som ger samma kapacitet men inte samma miljövinster. Kommissionen ansåg att om ingen hänsyn togs till en sådan referensinvestering skulle kostnadsberäkningen bli oproportionerlig och inte överensstämma med punkt 37 i miljöstödsriktlinjerna.

(24) Kommissionen betvivlade slutligen att den stödordning som Förenade kungariket föreslagit för att ta itu med problemet i fråga hade den minst snedvridande effekten på konkurrensen.

## 4. SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

(25) Både M-Real och CPI anser att Förenade kungarikets föreslagna stödordning är en förbättring jämfört med den nyaste tekniken, dock utan att ange några detaljer. CPI framhäver också miljövinsterna med åtgärden och hävdar att den inte förväntas leda till någon snedvridning av konkurrensen.

## 5. KOMMENTARER FRÅN FÖRENADE KUNGARIKET

(26) Sedan förfarandet hade inletts gjorde Förenade kungariket ytterligare åtaganden rörande genomförandet av den anmälda stödordningen (se avsnitt 2) och inkom med ytterligare upplysningar och argument för att skingra de tvivel som kommissionen hade givit uttryck för. Förenade kungariket tillhandahöll vetenskapliga och statistiska upplysningar om den nyaste tekniken inom återvinning av skriv- och tryckpapper.

(27) När det gäller miljövinsterna ansåg Förenade kungariket att det är effektivare att använda skriv- och tryckpappersavfall för att framställa nytt skriv- och tryckpapper än för att framställa mjukpapper eller bränsle för energiframställning. Dessutom skulle den nuvarande infrastrukturen och de befintliga användningsområdena för skriv- och tryckpappersavfall inte räcka för att absorbera den mängd skriv- och tryckpappersavfall som i dag framställs. Detta problem väntas öka i framtiden, eftersom konsumtionen av skriv- och tryckpappersavfall ökar och följaktligen även mängden producerat skriv- och tryckpappersavfall. Därför tror Förenade kungariket att man genom att skapa nya användningsområden för skriv- och tryckpappersavfall kommer att kunna minska mängden skriv- och tryckpappersavfall som går direkt till soptippar eller mindre effektiva användningsområden, såsom bränsle.

(28) Förenade kungariket ansåg att skälen till det fundamentala marknadsmisslyckandet var bristen på hållbara användningsområden för det ökande överskottet av skriv- och tryckpappersavfall, och detta är det främsta skälet till att stödordningen föreslås. Det bästa sättet att åtgärda marknadsmisslyckandet och skapa miljövinster är därför ett direkt främjande av återvinningskapaciteten.

## 6. BEDÖMNING AV ÅTGÄRDEN

### 6.1 Förekomst av stöd enligt artikel 87.1 i EG-fördraget

(29) Enligt artikel 87.1 i fördraget är ”stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.

(30) I föreliggande ärende kommer åtgärden att finansieras med medel som staten har beviljat inom ramen för WRAP-programmet. Stödet kommer att beviljas individuella stödmottagare. Genom att använda konkurrensutsatta urvalsförfaranden kan man se till att subventionsbeloppet begränsas till ett minimum, men åtgärden har fortfarande karaktären av ett stöd. Åtgärden snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen, eftersom den kan täcka en betydande del av investeringskostnaderna, vilket skulle göra det möjligt för stödmottagaren att begära ett lägre pris för det skriv- och tryckpapper som denna producerar. Åtgärden kommer att påverka marknaden för nytt papper, men även marknaden för pappersavfall som är en värdefull vara som efterfrågas av pappersindustrin. Åtgärden kommer sannolikt att påverka handeln mellan medlemsstaterna, eftersom både nytt papper och pappersavfall handlas internationellt. En stor del av det papper som konsumeras i Förenade kungariket importeras, främst från andra medlemsstater, och Förenade kungariket hör till de största exportörerna av pappersavfall ([1]).

(31) Stödordningen utgör därför statligt stöd i enlighet med artikel 87.1 i EG-fördraget.

(32) Genom att anmäla stödordningen till kommissionen uppfyllde Förenade kungariket skyldigheten enligt artikel 88.3 i EG-fördraget.

### 6.2 **Investeringsstödets förenlighet med hänseende till att det ökar återvinningsandelen av papper i enlighet med miljöstödsriktlinjerna**

(33) Trots att stödet ges med hänsyn till miljön omfattas det inte av miljöstödsriktlinjerna. Punkt 29 i miljöstödsriktlinjerna gäller inte stöd till investeringar i återvinningskapacitet för papper, även om stödet ökar återvinningsandelen av skriv- och tryckpapper. Denna punkt är tillämplig på stöd som uppmuntrar stödmottagaren att minska sina egna föroreningar. Den är inte tillämplig på stöd som uppmuntrar stödmottagaren att minska föroreningar som orsakas av andra företags verksamhet. Miljöstödsriktlinjerna utgår ifrån den allmänna principen att ”förorenaren betalar”, och alla tolkningar av riktlinjerna måste vara förenliga med denna underliggande princip. Denna tolkning bekräftas av punkt 18 b i miljöstödsriktlinjerna, i vilken det stadgas att ”Stöd kan också fungera som incitament, bl.a. för att uppmuntra företagen att gå längre än vad normerna kräver eller att göra kompletterande investeringar för att minska föroreningarna från anläggningarna” och har som sådan tillämpats av kommissionen i andra ärenden avseende investeringar som ökar återvinningskapaciteten för papper.

(34) Stödordningen kan få till resultat att produktionskapaciteten för skriv- och tryckpapper ökar, vilket skulle leda till en ökad mängd pappersavfall som endast delvis skulle återvinnas. Under alla omständigheter kommer endast en del av det pappersavfall som används för att tillverka skriv- och tryckpapper att härstamma från papper som sålts av stödmottagarna själva. Därför anser kommissionen att en ökning i återvinningsandelen av papper sannolikt inte kommer att minska stödmottagarens egna föroreningar. Det är mer sannolikt att miljövinsterna kommer från indirekta effekter på utbudet och efterfrågan på pappersavfall vilka direkt påverkar alla berörda slutanvändare och leverantörer av pappersavfallet i fråga, inte endast stödmottagaren.

(35) En annan tolkning av riktlinjerna kan medföra att medlemsstater subventionerar stora investeringar med höga stödnivåer inom samtliga sektorer där använda produkter kan användas som tillverkningsmaterial eller där sådan användning utgör allmän praxis. Enligt den tolkningen skulle bestämmelserna dessutom kunna kringgås genom att stöd inte beviljas till förorenarna, som enligt gemenskapslagstiftningen inte skulle vara skyldiga att ta hand om andra företags föroreningar, utan till de företag som tar hand om föroreningarna.

(36) Såsom förklaras nedan är det dock möjligt att ett eller flera av de utvalda investeringsprojekten kommer att vara berättigade till miljöstöd av andra skäl.

### 6.3 **Investeringsstödets förenlighet med hänseende till att det ökar återvinningsandelen av papper i enlighet med de regionala riktlinjerna och andra bestämmelser i EG-fördraget**

(37) Förenade kungariket har inte tillhandahållit några upplysningar som kan motivera att stödordningen godkänns enligt riktlinjerna för statligt regionalstöd för 2007–2013 ([2]).

(38) Stödet anmäldes uteslutande som ett miljöstöd, även om det kompletterades med det förhöjda stödbelopp utöver regionalstödet som föreskrivs i miljöstödsriktlinjerna. Därför beaktar kommissionen det förhöjda stödbeloppet utöver regionalstödet i stödordningen, men anser inte att stödordningen i sig är förenlig med riktlinjerna för statligt regionalstöd. Beträffande regionalstödet är det dock möjligt att kommissionen gör en annan analys när den bedömer de enskilda anmälningarna och får upplysningar om stödmottagarna.

([1]) CEPI, *Special Recycling 2004 Statistics*, s. 5. Handlingen finns på följande webbadress: http://www.cepi.org/files/Sp%20Rec%202005-135002A.pdf

([2]) EUT C 54, 04.3.2006, s. 13.

(39) Kommissionen anser att andra bestämmelser grundade på artikel 87.3 c och andra undantag enligt artikel 87.2 och 87.3 i EG-fördraget inte är tillämpliga på föreliggande stödordning.

### 6.4 **Investeringsstödets förenlighet direkt på grundval av artikel 87.3 c**

(40) Om det skulle visa sig att miljöstödsriktlinjerna inte är tillämpliga, måste en bedömning göras direkt utifrån artikel 87.3 c. Kommissionen har redan tidigare tillämpat detta förfarande, bl.a. vid två tillfällen i förbindelse med en återvinningsordning som förvaltades av WRAP ([1]) och vid två andra tillfällen inom pappersindustrin ([2]).

(41) När det gäller investeringsstöd där stödmottagaren kommer att minska det avfall som skapas av andra företag (särskilt avfallshantering och avfallsåtervinning) har kommissionen konsekvent tillämpat följande kriterier, som kompletterar de villkor för beviljande av investeringsstöd som föreskrivs i miljöstödsriktlinjerna:

a) Stödet befriar inte indirekt förorenarna från en börda som de ska bära enligt gemenskapslagstiftningen eller från en börda som ska anses utgöra normala företagskostnader för förorenarna.

b) Investeringen leder till en förbättring jämfört med den nyaste tekniken eller använder konventionell teknik på ett innovativt sätt.

c) De behandlade materialen skulle annars bortskaffas eller behandlas på ett mindre miljövänligt sätt.

d) Investeringen ökar inte enbart efterfrågan på material som ska återvinnas utan att insamlingen av dessa material ökar.

a) *Stödet befriar inte indirekt förorenarna från en börda som de ska bära enligt gemenskapslagstiftningen*

(42) Även om rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall föreskriver gemenskapsmål för återvinningen av pappersavfall ([3]), har pappersbruken ingen skyldighet enligt gemenskapslagstiftningen att samla in eller återvinna det papper som de har sålt. Dessutom har inte kontoren och de övriga användarna av skriv- och tryckpapper inom privata sektorn någon skyldighet enligt gemenskapslagstiftningen att samla in eller återvinna det papper som de använder. Därför intar kommissionen ståndpunkten att den av Förenade kungariket föreslagna stödordningen inte befriar stödmottagarna eller leverantörerna av pappersavfall från någon börda enligt gemenskapslagstiftningen.

b) *Investeringen leder till en förbättring jämfört med den nyaste tekniken eller använder konventionell teknik på ett innovativt sätt*

(43) Enligt kommissionens aktuella praxis tolkas ”den nyaste tekniken” som en process i vilken det är ett ekonomiskt lönsamt normalt förfarande att använda en avfallsprodukt för att tillverka en slutprodukt. Begreppet ”den nyaste tekniken” bör vid behov tolkas utifrån ett EU-perspektiv med hänsyn till den tekniska utvecklingen och den gemensamma marknaden.

(44) Generellt är användning av pappersavfall för tillverkning av papper en lönsam verksamhet som är under expansion ([4]). I tidigare ärenden ansåg kommissionen att användningen av pappersavfall i förbindelse med vissa typer av papper inte bör anses innebära en förbättring jämfört med den nyaste tekniken i gemenskapen ([5]).

(45) Den stödordning som föreslås av Förenade kungariket avser emellertid endast en utökning av kapaciteten att tillverka skriv- och tryckpapper av skriv- och tryckpappersavfall. Av de statistiska uppgifter som kommenteras av Förenade kungariket framgår att återvinningsandelen av skriv- och tryckpappersavfall inom EU är exceptionellt låg jämfört med övriga papperssorter. Av ännu större betydelse är att det finns tekniska hinder som hämmar framställningen av skriv- och tryckpapper utifrån skriv- och tryckpappersavfall, särskilt svårigheten att avsvärta vissa typer av bläck som använts vid tryckning på skriv- och tryckpapper. Förenade kungariket kommer dessutom att garantera att stödet inte ges till teknik som redan har utvecklats och används i dag, det vill säga som är ekonomiskt lönsam och därför utgör normal praxis.

(46) Därför godtar kommissionen att de enligt ovannämnda stödordning stödberättigande investeringarna för avsvärtning av skriv- och tryckpappersavfall leder till en förbättring jämfört med den nyaste tekniken inom gemenskapen. Kommissionen kommer emellertid att tvingas bedöma överensstämmelsen med detta krav mer ingående, om Förenade kungariket i enlighet med dess åtagande i punkt 16 ovan anmäler stora individuella stöd inom ramen för stödordningen.

([1]) EUT L 102, 7.4.2004, s. 59 och N 412/05.
([2]) EUT L 314, 28.11.2003, s. 26 och EUT L 53, 26.2.2005, s. 66. De kriterier som användes i bedömningen kommenteras också i Årsrapport om konkurrenspolitiken från 2004.
([3]) EGT L 182, 16.7.1999, s. 1.
([4]) CEPI, *Special Recycling 2004 Statistics*, s. 5. Handlingen finns på följande webbadress: http://www.cepi.org/files/Sp%20Rec%202005-135002A.pdf. Se även kommissionens beslut beträffande Hamburger AG (C 72/2001) av den 9 april 2002 (EGT L 296, 20.10.2002, s. 50) och beträffande Kartogroup (N 184/2000) av den 18 juli 2001 (EGT C 5, 8.1.2002, s. 2).
([5]) C73/2003 – Stora Enso Langerbrugge (EUT L 53, 26.2.2005, s. 66). I detta ärende drog kommissionen slutsatsen att en anläggning som tillverkar tidningspapper till 100 % bestående av returpapper motsvarade den nyaste tekniken i EU.

c) *De behandlade materialen skulle annars bortskaffas eller behandlas på ett mindre miljövänligt sätt, och d) investeringen ökar inte enbart efterfrågan på material som ska återvinnas utan att insamlingen av dessa material ökar*

(47) Eftersom Förenade kungariket föreskriver lämpliga villkor beträffande den minsta andel pappersavfall som annars inte skulle samlas in utan bortskaffas på en deponi, är kommissionen förvissad om att stödordningen kommer att medföra betydande och reella miljövinster. De sekundära effekterna av utvecklingen av ny teknik och den ökade efterfrågan på skriv- och tryckpappersavfall kan ytterligare öka stödordningens miljövinster.

(48) Under alla omständigheter inverkar stödet inte enbart på vem som använder papperet, utan kommer även att effektivt öka insamlingen av detta papper.

(49) Kravet på att minst 50 % av det levererade råmaterialet inte tidigare har samlats in för återvinning är viktigt för att minska den eventuella snedvridningen av konkurrensen i förhållande till de konkurrenter som också använder skriv- och tryckpappersavfall, såsom mjukpapperstillverkare och försäljare av återvunnen massa.

(50) I förbindelse med enskilda ärenden som Förenade kungariket kan komma att anmäla i enlighet med dess åtagande enligt punkt 17, kommer kommissionen att närmare granska eventuella snedvridningar av konkurrensen och miljövinster, för att bedöma vilka mängder skriv- och tryckpappersavfall som samlas in från företag och kontor, vilka ytterligare nya insamlingar som görs till följd av stödordningen och vilka mängder som samlas in från små och medelstora företag.

Stödnivåer

(51) De anmälda stödnivåerna överensstämmer med punkterna 34 och 35 i miljöstödsriktlinjerna.

Stödberättigande kostnader

(52) I tidigare ärenden rörande utökad återvinningskapacitet för papper drog kommissionen paralleller till miljöstödsriktlinjerna ([1]). I punkt 37 i miljöstödsriktlinjerna fastställs att bidragsberättigande kostnader ska vara strikt begränsade till de extra investeringskostnader som är nödvändiga för att nå miljömålen. Såsom beskrivs i punkterna 9–11 ovan har Förenade kungariket åtagit sig att följa denna punkt. Kommissionen noterar att stödet kan röra vitt skilda situationer, bland annat investeringar i ny pappersproduktionskapacitet oavsett om anläggningarna ersätts eller inte, investeringar i omställning eller andra förändringar av befintlig produktionskapacitet för skriv- och tryckpapper, investeringar i nya anläggningar för pappersmassetillverkning, investeringar i omställning eller andra förändringar av befintliga anläggningar för pappersmassetillverkning, investeringar i nya avsvärtningsanläggningar, investeringar i omställning eller andra förändringar av befintliga avsvärtningsanläggningar. Förenade kungariket har åtagit sig att i samtliga fall beräkna de stödberättigande kostnaderna genom att från investeringskostnaderna dra en lämplig jämförelse ([2]). Kommissionen är medveten om att det kan komma att fordras en tekniskt mycket komplicerad bedömning för att fastställa den lämpliga jämförelsen. Förenade kungarikets myndigheter har emellertid åtagit sig att sända en årlig rapport till kommissionen med en beskrivning för varje enskild stödmottagare av vilken lämplig jämförelse som använts varje gång. Kommissionen anser att Förenade kungarikets åtaganden strikt begränsar de stödberättigande kostnaderna till de ytterligare investeringskostnader som krävs för att nå miljömålen och i samtliga ärenden tar hänsyn till en jämförbar investering med jämförbar kapacitet som inte ger samma miljöskyddsnivå. Förenade kungariket har åtagit sig att följa villkoren i punkt 76 i miljöstödsriktlinjerna som föreskriver separat anmälan av stöd om de stödberättigande kostnaderna överstiger 25 miljoner euro och stödet överstiger en bruttobidragsekvivalent på 5 miljoner euro. Till följd av detta åtagande kommer kommissionen att kunna kontrollera beräkningen av de stödberättigande kostnaderna för enskilda anmälningar av stora stödbelopp.

## 7. **SLUTSATSER**

(53) Det anmälda stödet omfattas av definitionen av statligt stöd enligt artikel 87.1, och Förenade kungariket har uppfyllt sin skyldighet att anmäla stödet enligt artikel 88.3 i fördraget.

(54) Det anmälda stödet är avsett att minska de föroreningar som produceras av andra företag, men befriar inte indirekt förorenarna från en börda som de ska bära enligt gemenskapslagstiftningen. Stödet avser investeringar som leder till en förbättring jämfört med den nyaste tekniken och förväntas medföra reella miljövinster eftersom det rör material som annars skulle bortskaffas på en deponi eller behandlas på ett mindre miljövänligt sätt. Stödet ökar inte enbart efterfrågan på material som ska återvinnas utan att insamlingen av dessa material ökar.

([1]) C 73/2003 Stora Enso LangerBrugge (EUT L 53, 26.2.2005, s. 66).

([2]) Om normer saknas, räknas som stödberättigande kostnader de investeringskostnader som är nödvändiga för att uppnå en miljöskyddsnivå som är högre än vad företaget kunnat uppnå utan miljöstöd.

(55) De stödberättigande kostnaderna för stödordningen beräknas i enlighet med punkt 37 i miljöstödsriktlinjerna.

(56) I enlighet med punkt 76 i miljöstödsriktlinjerna anmäler Förenade kungariket till kommissionen varje enskilt investeringsstöd som beviljas enligt stödordningen om de stödberättigade kostnaderna överstiger 25 miljoner euro och stödet överstiger en bruttobidragsekvivalent på 5 miljoner euro.

(57) Stödet anses därför vara förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 c i EG-fördraget.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

*Artikel 1*

Det anmälda statliga stödet till förmån för handlingsprogrammet för resursförvaltning och avfallshantering (WRAP): skriv- och tryckpapper, beträffande vilket Förenade kungariket planerar att genomföra ett anbudsförfarande, med en budget på högst 20 miljoner pund (ungefär 28,6 miljoner euro), som är giltigt till och med den 31 mars 2011, är förenligt med artikel 87.3 c i EG-fördraget.

Genomförandet av stödet godkänns följaktligen.

*Artikel 2*

Detta beslut riktar sig till Förenade kungariket.

Utfärdat i Bryssel den 28 november 2007.

*På kommissionens vägnar*

Neelie KROES

*Ledamot av kommissionen*