2025/2522

19.12.2025

KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2025/2522,

annettu 23 päivänä tammikuuta 2025,

valtiontuesta SA.38330 (2019/C) (ex 2016/FC), jonka Puola on myöntänyt yritykselle PCC MCAA Sp. z o. o.

(tiedoksiannettu numerolla C(2025) 402)

(Ainoastaan puolankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on mainittujen määräysten mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa ([1]) ja ottaa huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

(1) Komissio vastaanotti 14 päivänä helmikuuta 2014 CABB GmbH:n, jäljempänä 'kantelija', esittämän kantelun, jossa väitettiin, että Puolan tasavalta, jäljempänä 'Puola', oli myöntänyt yritykselle PCC MCAA Sp. z o. o. ([2]), jäljempänä 'PCC', sääntöjenvastaista valtiontukea uuden monokloorietikkahappoa, jäljempänä 'MCAA', tuottavan laitoksen perustamiseksi Ala-Sleesiaan. Kantelija väitti, että kyseinen tuki ei sovellu sisämarkkinoille.

(2) Komissio toimitti kantelun ei-luottamuksellisen version Puolalle 28 päivänä maaliskuuta 2014. Puolan viranomaiset esittivät 23 päivänä heinäkuuta 2014 huomautuksia kantelusta.

(3) Komissio lähetti kantelijalle 23 päivänä syyskuuta 2014 alustavan arvionsa väitetystä valtiontuesta. Kantelija toimitti lisähuomautuksia 23 päivänä lokakuuta 2014, 13 päivänä toukokuuta 2015, 25 päivänä elokuuta 2016 ja 7 päivänä kesäkuuta 2018.

(4) Komissio pyysi Puolalta lisätietoja 9 päivänä helmikuuta 2015, 2, 11 ja 24 päivänä maaliskuuta 2015, 23 päivänä kesäkuuta 2015, 9 päivänä lokakuuta 2015, 20 päivänä marraskuuta 2015, 4 päivänä syyskuuta 2017, 14 päivänä syyskuuta 2018 ja 7 päivänä joulukuuta 2018. Puola toimitti lisätietoja 5, 16 ja 30 päivänä maaliskuuta 2015, 20 päivänä heinäkuuta 2015, 13 päivänä marraskuuta 2015, 21 päivänä joulukuuta 2015, 12 päivänä tammikuuta 2016, 20 päivänä tammikuuta 2017, 12 päivänä heinäkuuta 2017, 8 päivänä maaliskuuta 2018, 8, 21 ja 28 päivänä toukokuuta 2018, 30 päivänä lokakuuta 2018, 5 päivänä marraskuuta 2018 sekä 13, 14 ja 19 päivänä maaliskuuta 2019.

(5) Komission yksiköt pitivät 25 päivänä maaliskuuta 2015 kantelijan kanssa kokouksen.

(6) Komissio piti 27 päivänä tammikuuta 2017 kokouksen Puolan viranomaisten kanssa.

(7) Komissio ilmoitti 31 päivänä lokakuuta 2019 päivätyllä päätöksellä Puolan viranomaisille päättäneensä aloittaa tuen osalta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun muodollisen tutkintamenettelyn, jäljempänä 'aloittamispäätös'.

([1]) EUVL C 144, 30.4.2020, s. 42.
([2]) Yrityksen nimi oli tuolloin "PCC P4 Sp. z o. o.", mutta se muutetiin nimeksi "PCC MCAA SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ" (PCC MCAA Sp. z o. o.) Puolan kansalliseen tuomioistuinrekisteriin (KRS) 28.5.2014 tehdyllä merkinnällä.

(8) Aloittamispäätös ([3]) julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 30 päivänä huhtikuuta 2020. Komissio pyysi asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa kuukauden kuluessa.

(9) Komissio vastaanotti 26 huomautusta aloittamispäätöksen julkaisemisen jälkeen. Seda Group Sp. z o. o. toimitti huomautuksia 13 päivänä toukokuuta 2020. Eräs PCC:n työntekijä (joka toimitti huomautuksia 25 PCC:n työntekijältä), Wołowin piirikunnan paikallishallinto, ARAPneumatik L.T.M. Kościelniak Sp. j., Główny Instytut Górnictwa, Puolan teknologinen kehityskeskus "Research Network Łukasiewicz – PORT" ja Puolan kemianteollisuuden kauppakamari toimittivat huomautuksia 14 päivänä toukokuuta 2020. Rinnen Polska Sp. z o. o. Spedycja Międzynarodowa, Proton SC, Miękinian kunta, VTU Engineering GmbH, ABB Sp. z o. o., Bulk Tainer Logistics Limited, PC Logistic Sp. z o. o. ja PCC Autochem Sp. z o. o. toimittivat huomautuksia 15 päivänä toukokuuta 2020. Brzeg Dolnyn kunta toimitti kyseisenä päivänä kaksi huomautusta. Komissio vastaanotti 18 päivänä toukokuuta 2020 huomautuksia eräältä kasvinsuojeluaineteknologian asiantuntijalta, PCC Exol SA:lta, kaksi huomautusta Solidarność-ammattiliiton Ala-Sleesian osaston hallitukselta, Wrocławin tekniseltä korkeakoululta (Politechnika Wrocławska), Wołówin kunnalta, saksalaiselta PCC SE:ltä, Ala-Sleesian voivodikunnan aluehallitukselta ja PCC:ltä. Komissio toimitti huomautukset edelleen Puolalle 1 päivänä heinäkuuta 2020. ([4]) Puola toimitti vastauksensa 3 päivänä elokuuta 2020 päivätyllä kirjeellä (vastaukset toimitettiin uudelleen englannin kielellä komissiossa 15 päivänä syyskuuta 2020 saapuneeksi kirjatulla kirjeellä).

(10) Kantelija ei esittänyt huomautuksia aloittamispäätöksen julkaisemisen jälkeen.

(11) Komission yksiköt pitivät 11 päivänä elokuuta 2020 etäkokouksen Puolan viranomaisten kanssa.

(12) Komissio sai PCC:ltä lisähuomautuksia 16 päivänä lokakuuta 2020.

(13) Komissio pyysi Puolalta lisätietoja 18 päivänä toukokuuta ja 16 päivänä heinäkuuta 2021 sekä 7 ja 8 päivänä huhtikuuta, 13 ja 16 päivänä toukokuuta, 23 päivänä kesäkuuta ja 6 päivänä heinäkuuta 2022. Puola toimitti tietoja 16 päivänä kesäkuuta ja 1 päivänä syyskuuta 2021 sekä 21 päivänä maaliskuuta, 4 ja 10 päivänä toukokuuta, 14 ja 6 päivänä kesäkuuta ja 6 päivänä heinäkuuta 2022.

(14) PCC toimitti komissiolle lisätietoja 29 päivänä syyskuuta 2022 ja 9 päivänä tammikuuta 2023. Komissio pyysi 28 päivänä maaliskuuta 2023 PCC:ltä tietoja, jotka PCC toimitti 24 päivänä huhtikuuta 2023. Komissio toimitti 17 päivänä toukokuuta 2023 PCC:n toimittamien tietojen ei-luottamuksellisen version edelleen Puolan viranomaisille ja pyysi niiltä lisätietoja. Puolan viranomaiset toimittivat vastauksensa 28 päivänä kesäkuuta ja 10 päivänä heinäkuuta 2023.

(15) Komissio pyysi 22 päivänä syyskuuta 2023 Puolalta lisätietoja, jotka Puola toimitti 30 päivänä lokakuuta 2023.

2. YKSITYISKOHTAINEN KUVAUS HANKKEESTA JA VÄITETYSTÄ TUESTA

2.1. Tuensaaja

(16) Tuensaaja on PCC, joka on PCC SE:hen, jäljempänä 'PCC-konserni', kuuluva yritys. PCC katsotaan suureksi yritykseksi, ja se perustettiin vuonna 2010 toteuttamaan investointi ultrapuhdasta MCAA:ta tuottavan laitoksen rakentamiseksi.

(17) PCC-konserni on kansainvälinen konserni, joka toimii useilla aloilla, kuten kemianteollisuudessa sekä logistiikka- ja energia-aloilla. PCC-konsernilla on 3 300 työntekijää ja toimipaikkoja 17 maassa. ([5])

([3]) Ks. alaviite 1.

([4]) Komissio ei toimittanut Puolalle PCC:n esittämiä huomautuksia, koska ne oli merkitty luottamuksellisiksi ja ne kuuluivat oikeudellisen ammattisalassapitovelvollisuuden piiriin.

([5]) Ks. Companies of the PCC Group – nearly 1 000 chemical products (sivustolla käyty viimeksi 29.7.2024).

2.2. **Investointihanke**

(18) Hanke koskee alkuinvestointia uuden ultrapuhtaan MCAA:n tuotantolaitoksen rakentamiseksi Ala-Sleesiassa Dolnośląskien alueella (vyöhykekoodi PL51) sijaitsevaan Brzeg Dolnyyn, jäljempänä 'hanke'. Hankkeen tukikelpoiset kustannukset koostuivat uuden aineellisen omaisuuden kustannuksista eli maa-alueiden, rakennusten ja laitteiden hankinnasta.

(19) Hanke sijaitsee Wałbrzychin erityistalousalueella.

(20) Hankkeen tavoitteena oli perustaa innovatiivinen ultrapuhtaan MCAA:n (MCAA:n muoto, jonka dikloorietikkahappopitoisuus on enintään 90 ppm) tuotantolaitos, jonka teoreettinen vuotuinen enimmäistuotantokapasiteetti, jäljempänä 'nimelliskapasiteetti', on 42 kilotonnia.

(21) MCAA on välituote, jota käytetään lukuisissa orgaanisissa synteesiprosesseissa, kuten kasvinsuojeluaineiden, lannoitteiden, muovien, pesuaineiden, maalien, kosmetiikkatuotteiden ja henkilökohtaisten hygieniatuotteiden valmistuksessa. MCAA:n ensisijainen käyttötarkoitus on esimerkiksi liimojen, pesuaineiden, saippuoiden, emulsiomaalien sakeuttamisaineiden sekä elintarvikkeiden sakeuttamisaineiden, emulgointiaineiden ja stabilointiaineiden valmistuksessa käytettävän karboksimetyyliselluloosan (CMC) valmistus. Sitä käytetään myös betaiinien (hiustenhoitotuotteissa käytettävien amfoteeristen pinta-aktiivisten aineiden), kuten tioglykolihapon (TGA), tuotannossa, maatalouskemikaaliteollisuudessa ja monilla muilla tavoilla. ([6])

2.3. **Tukitoimenpiteiden tavoite**

(22) Puolan viranomaiset myönsivät vuosina 2012 ja 2013 PCC:lle hanketta varten kaksi erillistä tukitoimenpidettä, joista toinen myönnettiin suorana avustuksena ja toinen verovapautuksena, jäljempänä yhdessä 'tukitoimenpiteet' ja yksittäin 'tukitoimenpide'. Hankkeella pyrittiin tukemaan kehitystä kyseisellä alueella, joka oli tukitoimenpiteiden myöntämisajankohtana SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla tukeen oikeutettu alue. Vuosina 2012 ja 2013 voimassa olleen aluetukikartan, jäljempänä 'Puolan aluetukikartta 2007–2013' ([7]), mukaan tuen enimmäisintensiteetti oli kyseisellä alueella suurten yritysten osalta 40 prosenttia.

2.4. **Tukitoimenpiteet**

2.4.1. *Ensimmäinen tukitoimenpide (avustus)*

(23) Puolan talousministeriö myönsi 4 päivänä huhtikuuta 2012 PCC:lle tukea suorana avustuksena diskontattuna 66 995 311,50 Puolan zlotya (16 124 798,18 euroa ([8])) investointihankkeeseen, jonka tukikelpoiset kustannukset ovat diskontattuna 223 317 705 Puolan zlotya (53 749 327 euroa ([9])), jäljempänä 'avustus'.

(24) Avustus myönnettiin väitetysti valtiontukiohjelmasta, jäljempänä 'avustusohjelma', jolla pyrittiin helpottamaan taloudellisen tuen myöntämistä talouden kannalta erittäin tärkeille investoinneille vuosina 2007–2013 toteutetun innovatiivista taloutta koskevan toimenpideohjelman, jäljempänä 'IEOP-ohjelma', puitteissa. Avustusohjelma pantiin täytäntöön tiettyjen tukimuotojen toteamisesta yhteismarkkinoille soveltuviksi perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan mukaisesti annetun komission asetuksen (EY) N:o 800/2008 ([10]), jäljempänä 'asetus (EY) N:o 800/2008', 13 artiklan mukaisena alueellisena investointitukitoimenpiteenä.

(25) Avustusohjelman kansallinen oikeusperusta oli taloudellisesti merkittävistä rahoitusinvestoinneista innovatiivista taloutta koskevan toimenpideohjelman yhteydessä 8 päivänä toukokuuta 2009 annettu ministeriön asetus, jäljempänä 'IEOP-asetus' ([11]). IEOP-asetuksen 19 §:ssä täsmennettiin, että se tulisi voimaan sinä päivänä, jona se julkaistaan. Asetus julkaistiin ja se tuli voimaan 20 päivänä toukokuuta 2009. Avustusohjelmassa vahvistettiin IEOP-ohjelmasta maksettaviin rahoitusosuuksiin sovellettavat ehdot, kuten hankkeella luotavien työpaikkojen määrä ja käytettävissä oleva tuen enimmäisintensiteetti.

([6]) From shampoo to glyphosate or where monochloroacetic acid is used – PCC Group Product Portal (sivustolla käyty viimeksi 29.7.2024).

([7]) Komission päätös C(2006) 4010, tehty 13 päivänä syyskuuta 2006, asiassa SA.21529 (N 531/06) – Puola – Kansallinen aluetukikartta 2007–2013 (EUVL C 256, 24.10.2006, s. 6).

([8]) Laskettu soveltamalla 4.4.2012 eli tuen myöntämispäivänä sovellettua valuuttakurssia 1 euro = 4,1548 PLN (EUVL C 102, 5.4.2012, s. 28).

([9]) Ks. edellinen alaviite.

([10]) EUVL L 214, 9.8.2008, s. 3, http://data.europa.eu/eli/reg/2008/800/oj.

([11]) Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 8 maja 2009 r. w sprawie udzielania pomocy finansowej dla inwestycji o dużym znaczeniu dla gospodarki w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013 (Dz. U. z 2009 r. nr 75, poz. 638).

(26) Asetuksen (EY) N:o 800/2008 9 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion on toimitettava komissiolle yhteenveto tukiohjelmaa koskevista tiedoista 20 työpäivän kuluessa tukiohjelman voimaantulosta.

(27) Puolan viranomaiset toimittivat 29 päivänä heinäkuuta 2009 päivätyllä Puolan talousministeriön kirjeellä komissiolle yhteenvedon avustusohjelmaa koskevista tiedoista. Komissio kirjasi avustusohjelman 29 päivänä heinäkuuta 2009 viitenumerolla SA.29131 (X 656/2009), ja sen voimassaoloaika oli toukokuun 20 päivästä 2009 joulukuun 31 päivään 2013.

(28) Puolan viranomaiset muuttivat IEOP-asetusta 2 päivänä maaliskuuta 2010 annetulla ministeriön asetuksella ([12]), jäljempänä 'IEOP-muutosasetus', ja muun muassa vähensivät investointien avulla valmistusteollisuudessa luotavien työpaikkojen vähimmäismäärää 200:sta 150:een ja nostivat valmistusteollisuudessa toteutettaviin hankkeisiin käytettävissä olevaa tuen enimmäisintensiteettiä 25 prosentista 30 prosenttiin.

(29) IEOP-muutosasetuksen 3 §:ssä täsmennettiin, että se tulisi voimaan sinä päivänä, jona se julkaistaan. Muutosasetus julkaistiin ja se tuli voimaan 16 päivänä maaliskuuta 2010. Puola ei toimittanut komissiolle päivitettyä yhteenvetoa muutettua ohjelmaa, jäljempänä 'muutettu avustusohjelma', koskevista tiedoista.

(30) PCC haki 15 päivänä joulukuuta 2010 ([13]) hankkeelle avustusta muutetusta avustusohjelmasta. Avustushakemuksessa todettiin, että hankkeen tukikelpoiset kustannukset olisivat 223 317 705 Puolan zlotya, ja pyydettiin tukea 66 995 311,50 Puolan zlotya. Hakemuslomakkeessa PCC totesi, että avustus mahdollistaisi hankkeen "toteuttamisen kokonaisuudessaan Euroopan unionin alueella – Puolassa". Hanke katsottiin neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1083/2006 ([14]) tarkoitetuksi "suurhankkeeksi". PCC toimitti hakemuksensa yhteydessä ilmoituksia, joiden mukaan sitä ei voida pitää vaikeuksissa olevana yrityksenä. Puolan viranomaiset tarkastivat PCC:n taloudellisen tilanteen arvioidessaan sen hakemusta. Puolan viranomaiset selvensivät muodollisen tutkintamenettelyn aikana, että ne lähettivät PCC:lle 2 päivänä maaliskuuta 2011 kirjeen, jossa ne ilmoittivat päättäneensä myöntää avustuksen. Kyseisessä kirjeessä Puolan viranomaiset pyysivät PCC:tä "toimittamaan täydelliset asiakirjat, jotta Euroopan komissio voi vahvistaa tuen" ([15]).

(31) Puolan viranomaiset myönsivät avustuksen PCC:lle 4 päivänä huhtikuuta 2012 tekemällä avustussopimuksen ([16]), jäljempänä 'avustussopimus'. Avustussopimuksen johdanto-osassa muistutettiin muun muassa IEOP-asetuksen (sellaisena kuin se on muutettuna) ja asetuksen (EY) N:o 800/2008 säännöksistä. Avustussopimuksen 1 kohdan 1 alakohdassa todettiin, että hanke toteutetaan IEOP-ohjelman alatoimenpiteen 4.5.1 "Tuotantosektorin investointien tukeminen" puitteissa. Avustussopimuksen 5 kohdan 27 alakohdassa todettiin, että jos tuensaaja toteuttaa IEOP-asetuksessa (sellaisena kuin se on muutettuna IEOP-muutosasetuksella) tarkoitetun suurhankkeen ([17]), avustuksen maksaminen edellyttää, että komissio on hyväksynyt tai sen katsotaan hyväksyneen tuen neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 ([18]) mukaisesti. Avustussopimuksen 4 kohdan 3 alakohdassa todettiin, että jos hankkeen kustannukset nousisivat yli 223 317 705 Puolan zlotyn (53 749 327 euron), tämän määrän yli menevät kustannukset eivät olisi tukikelpoisia ja PCC vastaisi niistä.

([12]) Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 marca 2010 r. zmieniające rozporządzenie z dnia 8 maja 2009 r. w sprawie udzielania pomocy finansowej dla inwestycji o dużym znaczeniu dla gospodarki w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013 (Dz. U. z 2010 r. nr 40, poz. 231).

([13]) Ensimmäisen 2 päivänä marraskuuta 2010 jätetyn tukihakemuksen jälkeen.

([14]) Neuvoston asetus (EY) N:o 1083/2006, annettu 11 päivänä heinäkuuta 2006, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä asetuksen (EY) N:o 1260/1999 kumoamisesta (EUVL L 210, 31.7.2006, s. 25, http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1083/oj).

([15]) "Ponadto, zwracam się z prośbą o przekazanie pełnej dokumentacji dot. Potwierdzenia pomocy przez Komisję Europejską."

([16]) Avustussopimus nro POIG.04.05.01-00.028/10-00, tehty 4. huhtikuuta 2012, hankkeelle "Innovatiivinen ultrapuhtaan monokloorietikkahapon tuotantolaitos (U_P MCAA)" alatoimenpiteessä 4.5.1 *Tuotantosektorin investointien tukeminen*, joka sisältyy toimenpiteeseen 4.5 *Tuki investoinneille, joilla on merkittävä vaikutus talouteen – Toimintalinja 4: Innovatiivista taloutta koskevan toimenpideohjelman 2007–2013 (IEOP-ohjelma 2007–2013) mukaiset investoinnit innovatiivisiin yrityksiin*.

([17]) IEOP-asetuksen (sellaisena kuin se on muutettuna IEOP-muutosasetuksella) 7 §:ssä viitataan muun muassa suuriin investointihankkeisiin, joissa kaikista lähteistä saatavan suunnitellun tuen kokonaisarvo on yli 30 miljoonaa euroa, jos investointi toteutetaan alueella, jolla tuen enimmäisintensiteetti on 40 prosenttia.

([18]) Neuvoston asetus (EY) N:o 659/1999, annettu 22 päivänä maaliskuuta 1999, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EYVL L 83, 27.3.1999, s. 1, http://data.europa.eu/eli/reg/1999/659/oj).

(32) Koska tukikelpoiset kustannukset ovat yli 50 miljoonaa euroa, hanke on asetuksen (EY) N:o 800/2008 2 artiklan 12 kohdassa ([19]) tarkoitettu suuri investointihanke. Kyseisen asetuksen 9 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltioiden oli toimitettava komissiolle 20 työpäivän kuluessa tuen myöntämispäivästä yhteenvetotiedot, jotka koskevat tukiohjelmasta suurille investointihankkeille myönnettyä alueellista tukea. Puolan viranomaiset toimittivat komissiolle yhteenvedon avustusta koskevista tiedoista 25 päivänä kesäkuuta 2012. ([20])

(33) Komissio tarkasteli muutettua avustusohjelmaa ja sen soveltamista useiden tuensaajien osalta vuonna 2014 osana vuosittaista seurantaa, jossa tarkastellaan jäsenvaltioiden asetuksen (EY) N:o 800/2008 nojalla toteuttamista valtiontukitoimenpiteistä valittua otosta. ([21]) Komissio ei tuolloin havainnut mitään ongelmia sen suhteen, oliko muutettu avustusjärjestelmä asetuksen (EY) N:o 800/2008 mukainen.

(34) Komissio hyväksyi 25 päivänä syyskuuta 2014 Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) rahoitusosuuden hankkeelle, jäljempänä 'suurhanketta koskeva päätös'. ([22])

2.4.2. *Toinen tukitoimenpide (verovapautus)*

(35) Kantelun alustavan tutkinnan aikana komissio havaitsi, että Puola oli myöntänyt PCC:lle toisen hanketta koskevan tukitoimenpiteen, jäljempänä 'verovapautus', Puolan erityistalousalueille tehtävien investointien helpottamiseksi toteutetun valtiontukiohjelman, jäljempänä 'verovapautusohjelma', perusteella.

(36) Verovapautusohjelman kansallisen oikeusperustan muodostivat 10 päivänä joulukuuta 2008 annettu ministerineuvoston asetus taloudellisen toiminnan harjoittamista erityistalousalueilla koskevan luvan perusteella toimiville yrittäjille myönnettävästä julkisesta tuesta, jäljempänä 'SEZ-asetus' ([23]), joka tuli voimaan 30 päivänä joulukuuta 2008, 20 päivänä lokakuuta 1994 annettu erityistalousalueita koskeva laki, jäljempänä 'SEZ-laki' ([24]), sekä 15 päivänä helmikuuta 1992 annettu yhteisöverolaki ([25]). Kuten SEZ-lain 2 ja 3 §:ssä todetaan, erityistalousalueita voidaan perustaa Puolan asuttamattomiin osiin kyseisen alueen taloudellisen kehityksen nopeuttamiseksi. SEZ-lain 12 §:n 1 momentin ja 16 §:n 1 momentin sekä yhteisöverolain 17 §:n 1 momentin 34 kohdan mukaan erityistalousalueella luvan nojalla harjoitettava taloudellinen toiminta on oikeutettu vapautukseen yhteisöverosta.

(37) Verovapautusjärjestelmä otettiin käyttöön asetuksen (EY) N:o 800/2008 13 artiklan mukaisena alueellisena investointitukena. Puolan viranomaiset toimittivat komissiolle yhteenvedon ohjelmaa koskevista tiedoista asetuksen (EY) N:o 800/2008 9 artiklan 1 kohdan (johdanto-osan 26 kappale) mukaisesti 12 päivänä helmikuuta 2009 päivätyllä talousministeriön kirjeellä.

(38) Komissio kirjasi verovapautusohjelman 12 päivänä helmikuuta 2009 viitenumerolla SA.27752 (X 193/2009), ja sen voimassaoloaika oli tammikuun 1 päivästä 2007 joulukuun 31 päivään 2013.

(39) Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna IP Sp. z o. o., jäljempänä 'erityistalousalueen hallinnoija', julkaisi 15 päivänä tammikuuta 2013 kutsun hakea neuvottelumenettelyssä myönnettävää lupaa harjoittaa taloudellista toimintaa WSSE Invest-Park -erityistalousalueella, jäljempänä 'tarjouspyyntö'. Tarjouspyynnössä ilmoitettiin, että luvat myönnettäisiin SEZ-lain ja SEZ-asetuksen perusteella ja että niihin sovellettaisiin eritelmissä, jäljempänä

([19]) Asetuksen (EY) N:o 800/2008 2 artiklan 12 kohdassa todetaan seuraavaa: '"suurella investointihankkeella' [tarkoitetaan] käyttöomaisuuteen tehtyä investointia, jonka tukikelpoiset kustannukset ovat yli 50 miljoonaa euroa laskettuina tuen myöntämispäivän hintojen ja valuuttakurssien mukaan".

([20]) Komissio rekisteröi sen asianumerolla SA.35025 (2012/MF).

([21]) Komissio rekisteröi ohjelman asianumerolla SA.29131 (2014/MX).

([22]) Komission päätös C(2014) 6943 final, annettu 25.9.2014, Euroopan aluekehitysrahaston lähentymistavoitteen mukaisen rakennetuen myöntämisestä suurhankkeelle "Innovatiiviset laitteet ultrapuhtaan monokloorietikkahapon tuotantoon (U-P MCAA)", joka on osa innovatiivista taloutta koskevaa toimenpideohjelmaa Puolassa.

([23]) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008 r. w sprawie pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom działającym na podstawie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenach specjalnych stref ekonomicznych (Dz. U. z 2008 r. nr 232, poz. 1548).

([24]) Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 lutego 2007 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. z 2007 r. nr 42, poz. 274).

([25]) Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2011 r. nr 74, poz. 397).

'tarjouseritelmät', mainittuja ehtoja. Tarjouseritelmissä todettiin, että neuvottelut käytäisiin muun muassa SEZ-lain, valtiontukea koskevista menettelysäännöistä 30 päivänä huhtikuuta 2004 annetun lain, jäljempänä 'valtiontukilaki' ([26]), SEZ-asetuksen, asetuksen (EY) N:o 800/2008, vuosille 2007–2013 annettujen alueellisia valtiontukia koskevien suuntaviivojen, jäljempänä 'vuoden 2007 suuntaviivat ([27])', ja aluetukikarttojen vahvistamisesta 13 päivänä lokakuuta 2006 annetun ministerineuvoston asetuksen ([28]), jäljempänä 'aluetukikartoista annettu asetus', perusteella.

(40) PCC haki 11 päivänä helmikuuta 2013 erityistalousalueen hallinnoijalta lupaa toteuttaa hanke erityistalousalueella, mikä antaisi sille oikeuden verovapautukseen. PCC ilmoitti hakemuslomakkeessa, että hankkeen tukikelpoiset kustannukset olisivat 200 000 000 Puolan zlotya, kun taas hakemuksen mukana toimitetussa liiketoimintasuunnitelmassa se totesi, että tukikelpoiset kustannukset olisivat vähintään 200 000 000 ja enintään 300 000 000 Puolan zlotya. Hakemuksen mukana toimitetun rahoitusanalyysin mukaan investointikustannukset olivat 301 478 910 Puolan zlotya. PCC toimitti myös muita taloudellisia tietoja osoittaakseen, ettei sitä voida pitää vaikeuksissa olevana yrityksenä. PCC ilmoitti hakemuksessa saaneensa avustuksen, jonka enimmäismäärä oli 66,9 miljoonaa Puolan zlotya. Se ilmoitti rahoittavansa yli 25 prosenttia hankkeen tukikelpoisista kustannuksista sellaisessa muodossa, johon ei liity julkista tukea. PCC ilmoitti myös, että se ei ollut aloittanut hankkeeseen liittyviä töitä ennen hakemuksen jättämistä ja että se hyväksyi varauksetta neuvottelujen ja tarjouseritelmien ehdot.

(41) PCC:n ja erityistalousalueen hallinnoijan asettaman neuvottelukomitean välillä käytiin 12 päivänä helmikuuta 2013 neuvottelut PCC:n lupahakemuksesta. Neuvotteluista laadittiin pöytäkirja, jäljempänä 'neuvotteluraportti', jonka mukaan PCC:lle myönnettäisiin lupa hankkeen toteuttamiseen erityistalousalueella. Hankkeen kustannukset olisivat yli 200 000 000 Puolan zlotya ja tukikelpoiset enimmäiskustannukset 300 000 000 Puolan zlotya. Neuvotteluraportin mukaan PCC:lle oli ilmoitettu, että valtiontuen myöntämisedellytykset vahvistettiin Puolan ja unionin lainsäädännössä, erityisesti valtiontukilaissa, aluetukikartoista annetussa asetuksessa, SEZ-asetuksessa, asetuksessa (EY) N:o 800/2008 ja vuoden 2007 suuntaviivoissa.

(42) Erityistalousalueen hallinnoija myönsi 19 päivänä helmikuuta 2013 PCC:lle luvan harjoittaa taloudellista toimintaa Wałbrzychin erityistalousalueella, jäljempänä 'SEZ-lupa'. ([29]) Tämä oikeutti PCC:n vapautukseen yhteisöverosta hankkeen yhteydessä. SEZ-luvassa täsmennettiin, että verovapautuksen saamiseksi hankkeen tukikelpoisten kustannusten on oltava vähintään 200 000 000 Puolan zlotya (47 985 796 euroa) ([30]) (nimellisarvo) ja enintään 300 000 000 Puolan zlotya (71 978 694 euroa) ([31]) (nimellisarvo). Puolan viranomaiset ilmoittivat komissiolle, että hankkeen tukikelpoiset enimmäiskustannukset SEZ-luvan antamispäivänä olivat diskontattuna arvona 271 513 408 Puolan zlotya (65 143 935 euroa). ([32])

(43) SEZ-luvassa ei täsmennetty tuen määrää, johon PCC olisi oikeutettu verovapautuksen vuoksi, eikä myöskään mainittu, että PCC oli saanut avustuksen tai täsmennetty avustuksen määrää.

(44) Koska hanke on asetuksessa (EY) N:o 800/2008 tarkoitettu suuri investointihanke (johdanto-osan 30 kappale), Puolan viranomaisten oli kyseisen asetuksen 9 artiklan 4 kohdan nojalla toimitettava komissiolle yhteenveto hankkeen tiedoista 20 päivän kuluessa tuen myöntämispäivästä. Puola toimitti yhteenvedon 16 päivänä heinäkuuta 2015 ([33]) eli yli kaksi vuotta SEZ-luvan myöntämisen jälkeen.

([26]) Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, (Dz. U. z 2004 r. nr 123, poz. 1291).
([27]) EUVL C 54, 4.3.2006, s. 13.
([28]) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 października 2006 r. w sprawie ustalenia map pomocy regionalnej (Dz. U. z 2006 r. nr 190, poz. 1402).
([29]) Lupa nro 255, annettu 17.2.2013, taloudellisen toiminnan harjoittamisesta Wałbrzychin Invest Park -erityistalousalueella.
([30]) Laskettu soveltamalla 19.2.2013 sovellettua valuuttakurssia 1 euro = 4,1679 PLN (EUVL C 49, 20.2.2013, s. 8). On syytä huomata, että tässä päätöksessä komissio käyttää Euroopan keskuspankin kyseisenä päivänä julkaisemaa viitekurssia. Tämän vuoksi määrät poikkeavat hieman Puolan ja PCC:n mainitsemista määristä sekä aloittamispäätöksestä, jossa käytettiin paikoin eri valuuttakursseja.
([31]) Ks. edellinen alaviite.
([32]) Puola käytti yhteenvedossaan verovapautusta koskevista tiedoista valuuttakurssia 1 euro = 4,1495 PLN, jonka perusteella tulokseksi saatiin 271 513 408 Puolan zlotya (65 432 801 euroa), kun taas komissio käytti Euroopan keskuspankin 19.2.2013 julkaisemaa valuuttakurssia 1 euro = 4,1679 PLN (EUVL C 49, 20.2.2013, s. 8), jonka perusteella tulokseksi saatiin 271 513 408 Puolan zlotya (65 143 935 euroa).
([33]) Komissio rekisteröi sen asianumerolla SA.42750 (2015/MF).

(45) Yhteenvedossa Puolan viranomaiset ilmoittivat, että hankkeelle myönnettävän tuen enimmäismäärä olisi 95 797 682 Puolan zlotya (23 086 560 euroa) ([34]) diskontattuna. Ne totesivat myös, että hankkeelle jo myönnetyn tuen määrä 66 995 311,50 Puolan zlotya (16 124 798,18 euroa) (johdanto-osan 23 kappale) tarkoittaa, että verovapautus olisi enintään 28 802 370 Puolan zlotya (6 910 523 euroa) ([35]) diskontattuna eli tuen enimmäismäärän ja jo myönnetyn tuen välinen erotus.

(46) Komission alustavan tutkinnan aikana Puolan viranomaiset katsoivat, että verovapautus oli myönnetty vastoin asetuksen (EY) N:o 800/2008 8 artiklan 2 kohtaa, jonka mukaan tuensaajan on haettava tukea ennen tuettua hanketta koskevien töiden aloittamista. Puolan viranomaiset katsoivat, että PCC aloitti hanketta koskevat työt 14 päivänä syyskuuta 2012, mutta haki verovapautusta vasta 11 päivänä helmikuuta 2013. Näin ollen Puolan kehitys- ja valtiovarainministeri aloitti 31 päivänä maaliskuuta 2016 tutkinnan verovapautuksen lainvastaisuudesta ja käynnisti myöhemmin viran puolesta SEZ-luvan peruuttamista koskevan menettelyn. Kehitys- ja valtiovarainministeri peruutti 30 päivänä joulukuuta 2016 annetulla päätöksellä nro 290/DI/16 SEZ-luvan sillä perusteella, että tuella ei ollut kannustavaa vaikutusta.

(47) PCC pyysi 23 päivänä tammikuuta 2017 peruuttamispäätöksen uudelleentarkastelua ja väitti, että ennen SEZ-luvan hakemista se oli ainoastaan toteuttanut ”toteutettavuustutkimuksia” eikä aloittanut töitä. Pyynnön johdosta yritys- ja teknologiaministeriö tarkasteli asiaa ja antoi 6 päivänä maaliskuuta 2018 päätöksen nro 46/DI/18, jolla luvan peruuttaminen vahvistettiin.

(48) PCC haki 11 päivänä huhtikuuta 2018 muutosta tähän päätökseen Varsovan alueellisesta hallintotuomioistuimesta. Alueellinen hallintotuomioistuin kumosi SEZ-luvan peruuttamisen 28 päivänä marraskuuta 2018. ([36]) Puolan viranomaiset valittivat tästä tuomiosta 25 päivänä helmikuuta 2019 korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

(49) Korkein hallinto-oikeus hylkäsi 22 päivänä syyskuuta 2022 Puolan viranomaisten valituksen ja vahvisti Puolan viranomaisten vuosina 2016 ja 2018 tekemien päätösten kumoamisen ([37]), jäljempänä ’korkeimman hallinto-oikeuden tuomio’. SEZ-lupa on näin ollen tällä hetkellä kaikilta osin voimassa. ([38])

2.5. **Kantelu**

(50) Kantelija on kemianteollisuuden yritys, jonka päätoimipaikka on Saksassa ja jolla on muun muassa MCAA:n tuotantolaitoksia unionissa ja muualla maailmassa. Kantelija on PCC:n suora kilpailija MCAA:n markkinoilla, joten se katsotaan neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 ([39]) 1 artiklan h alakohdassa ja kantelun jättämishetkellä voimassa olleen asetuksen (EY) N:o 659/1999 1 artiklan h alakohdassa tarkoitetuksi ”asianomaiseksi osapuoleksi”.

(51) Kantelu koski yksinomaan avustusta. Kantelija väittää, että avustus myönnettiin sääntöjenvastaisesti ja että se ei sovellu sisämarkkinoille. Kantelija totesi erityisesti, että avustuksella ei ollut kannustavaa vaikutusta ja että se kohdistui markkinoihin, joilla on ylikapasiteettia. Tätä osin kantelija väitti, että merkitykselliset tuotemarkkinat ovat ultrapuhtaan MCAA:n eivätkä kaikkien MCAA:n laatujen markkinat ja että merkitykselliset maantieteelliset markkinat ovat ETA:n markkinat, koska korkeiden kuljetuskustannusten vuoksi vienti Yhdysvaltoihin ei ole kannattavaa. Kantelu esitetään yksityiskohtaisesti aloittamispäätöksessä ja etenkin sen johdanto-osan 20–30 kappaleessa.

([34]) Puola ilmoitti yhteenvedossa valuuttakurssiksi 1 euro = 4,1495 Puolan zlotya.

([35]) Puola ilmoitti yhteenvedossa valuuttakurssiksi 1 euro = 4,1495 Puolan zlotya, jolloin tulokseksi saadaan 28 802 370 Puolan zlotya (6 941 166 euroa), kun taas komissio käyttää Euroopan keskuspankin 19.2.2013 julkaisemaa valuuttakurssia 1 euro = 4,1679 Puolan zlotya (EUVL C 49, 20.2.2013, s. 8), jolloin tulokseksi saadaan 28 802 370,24 Puolan zlotya (6 910 523 euroa).

([36]) Asiakirjaviite VI SA/Wa 1642/18.

([37]) Asiakirjaviite II GSK 823/19. Korkeimman hallinto-oikeuden tuomiossa ei esitetty tosiseikkoja koskevaa toteamusta siitä, milloin PCC aloitti hanketta koskevat työt.

([38]) Puolan viranomaiset selvensivät, että SEZ-lupa on ollut voimassa 28 päivästä marraskuuta 2018, jolloin alueellinen hallintotuomioistuin kumosi sen peruuttamisen. Koska PCC ei kirjannut tuloja, joihin olisi voitu soveltaa verovapautusta, ennen vuotta 2019, SEZ-luvan peruuttaminen ei aiheuttanut verovapautusrästejä koskevia vaatimuksia PCC:n taholta.

([39]) Neuvoston asetus (EU) 2015/1589, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 248, 24.9.2015, s. 9, http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj).

3. SYYT MENETTELYN ALOITTAMISEEN

(52) Komissio aloitti muodollisen tutkintamenettelyn 31 päivänä lokakuuta 2019. Se esitti kyseisenä päivänä tehdyssä aloittamispäätöksessä alustavan arvionsa Puolan viranomaisten PCC:lle myöntämästä tuesta.

(53) Kuten aloittamispäätöksen johdanto-osan 57–62 kappaleessa todetaan, komissio päätteli, että avustus ja verovapautus olivat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, eivätkä Puolan viranomaiset kiistäneet tätä (aloittamispäätöksen johdanto-osan 62 kappale). Tämän jälkeen komissio esitti epäilyjä siitä, olivatko tukitoimenpiteet asiaa koskevien ryhmäpoikkeusasetusten mukaisia ja soveltuivatko ne sisämarkkinoille sovellettavien suuntaviivojen nojalla.

3.1. Tukitoimenpiteiden yhdenmukaisuus ryhmäpoikkeusasetusten kanssa

3.1.1. *Muutetun avustusohjelman yhdenmukaisuus ryhmäpoikkeusasetusten kanssa*

(54) Komissio katsoi, että IEOP-muutosasetuksella avustusohjelmaa muutettiin merkittävästi, ja koska Puola ei ole toimittanut päivitettyä yhteenvetoa eikä ilmoittanut muutetusta tukiohjelmasta SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti, kyseistä ohjelmaa sovellettiin sääntöjenvastaisesti 2 päivästä maaliskuuta 2010, jolloin muutokset hyväksyttiin (aloittamispäätöksen johdanto-osan 65–70 kappale).

3.1.2. *Avustuksen yhdenmukaisuus ryhmäpoikkeusasetusten kanssa*

(55) Avustus myönnettiin muutetun avustusohjelman perusteella. Tästä syystä ja koska asetuksen (EY) N:o 800/2008 täydentävää tapauskohtaista alueellista tukea koskevaa 13 artiklan 1 kohtaa ei sovellettu, siitä oli ilmoitettava SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan nojalla, ja koska Puola ei ilmoittanut siitä, komissio katsoi sen sääntöjenvastaiseksi (aloittamispäätöksen johdanto-osan 71–73 kappale).

(56) Toissijaisesti komissio huomautti, että vaikka se muuttaisi muutettua avustusohjelmaa koskevia alustavia päätelmiään, se katsoisi kuitenkin, että avustus ei kuulu asetuksen (EY) N:o 800/2008 soveltamisalaan, koska säädöksessä, jolla tuki myönnettiin, ei ollut asetuksen (EY) N:o 800/2008 3 artiklan 1 kohdassa edellytettyjä nimenomaisia viittauksia eikä Puola toimittanut yhteenvetoa avustusta koskevista tiedoista, kuten aloittamispäätöksen 9 artiklan 4 kohdassa edellytetään (johdanto-osan 30 kappale) (aloittamispäätöksen johdanto-osan 74–78 kappale).

3.1.3. *Verovapautusohjelman yhdenmukaisuus ryhmäpoikkeusasetusten kanssa*

(57) Komissio totesi, että vaikka Puola ei toimittanut 20 työpäivän kuluessa yhteenvetoa verovapautusohjelmaa koskevista tiedoista, kuten asetuksen (EY) N:o 800/2008 9 artiklan 1 kohdassa edellytetään, tämä laiminlyönti korjattiin 12 päivänä helmikuuta 2009. Komissiolla ei ollut mitään viitteitä siitä, että asetuksessa (EY) N:o 800/2008 säädetyt muut sovellettavat edellytykset eivät täyttyneet (aloittamispäätöksen johdanto-osan 81 kappale).

3.1.4. *Verovapautuksen yhdenmukaisuus ryhmäpoikkeusasetusten kanssa*

(58) Komissio pani merkille Puolan kannan, jonka mukaan verovapautus ei ollut asetuksen (EY) N:o 800/2008 8 artiklan 2 kohdan mukainen, koska PCC oli aloittanut hanketta koskevat työt ennen tuen hakemista (johdanto-osan 46 kappale). Komissio oli alustavasti samaa mieltä tästä arvioinnista, mutta huomautti, että SEZ-luvan peruuttaminen ei ollut toistaiseksi tullut voimaan, koska PCC kiisti sen ja siitä oli vireillä kansallinen oikeudellinen menettely (aloittamispäätöksen johdanto-osan 82 kappale).

(59) Komissio esitti kuitenkin muita epäilyjä sen suhteen, oliko verovapautus asetuksen (EY) N:o 800/2008 mukainen. Ensinnäkin komissio kyseenalaisti sen, oliko Puola tarkistanut kyseisen asetuksen 8 artiklan 3 kohdan d alakohdan mukaisesti, olisiko hanke toteutettu alueella ilman tukea, ja huomautti, että 8 artiklan 4 kohdassa säädettyä poikkeusta kyseiseen vaatimukseen ei voitu soveltaa (aloittamispäätöksen johdanto-osan 85–87 kappale).

(60) Toiseksi komissio totesi, että SEZ-lupa oikeuttaa PCC:n käyttämään verovapautusta enintään 271,5 miljoonan Puolan zlotyn (65,4 miljoonan euron) tukikelpoisiin kustannuksiin (diskontattu arvo) ([40]), kun taas avustushakemuksessa yksilöidyt tukikelpoiset kustannukset olivat 223 miljoonaa Puolan zlotya (56,2 miljoonaa euroa) diskontattuna. Tämä kustannusten nousu ei vaikuttanut johtuvan hankkeen koon tai laajuuden kasvusta (aloittamispäätöksen johdanto-osan 88 kappale).

(61) Kolmanneksi, koska SEZ-luvassa ei yksilöity myönnettävän tuen enimmäismäärää, ei ilmoitettu, että avustus oli myönnetty, eikä asetettu tuen kasautumisen enimmäismäärää, se ei ollut asetuksen (EY) N:o 800/2008 7 artiklan 1 kohdan mukainen (aloittamispäätöksen johdanto-osan 89 kappale).

(62) Neljänneksi komissio ei voinut sulkea pois sitä mahdollisuutta, että verovapautus myönnettäisiin avustuksen lisäksi, mikä saattaisi johtaa siihen, että tuki ylittäisi Puolan aluetukikartan 2007–2013 ja asetuksen (EY) N:o 800/2008 13 artiklan 3 kohdan mukaisen sallitun tuen enimmäisintensiteetin (aloittamispäätöksen johdanto-osan 90 kappale).

(63) Viidenneksi tällainen tuen yhteismäärä näytti ylittävän sovellettavan erillistä ilmoitusta koskevan kynnysarvon, mikä oli asetuksen (EY) N:o 800/2008 6 artiklan 2 kohdan vastaista (aloittamispäätöksen johdanto-osan 90 kappale).

(64) Kuudenneksi Puola toimitti yhteenvedon verovapautusta koskevista tiedoista vasta 16 päivänä heinäkuuta 2015 (johdanto-osan 44 kappale) asetuksen (EY) N:o 800/2008 9 artiklan 4 kohdan vastaisesti (aloittamispäätöksen johdanto-osan 91 kappale).

(65) Lisäksi säädöksessä, jolla verovapautus myönnettiin (eli SEZ-luvassa), ei ollut asetuksen (EY) N:o 800/2008 3 artiklan 2 kohdassa edellytettyjä pakollisia nimenomaisia viittauksia (aloittamispäätöksen johdanto-osan 92 kappale).

(66) Komissio huomautti toissijaisena näkökohtana, että asetuksen (EY) N:o 800/2008 13 artiklan 1 kohtaa ei sovellettu (aloittamispäätöksen johdanto-osan 93 kappale).

(67) Näin ollen komissio katsoi alustavasti, ettei verovapautukseen voitu soveltaa asetuksen (EY) N:o 800/2008 mukaista ryhmäpoikkeusta ja että se oli myönnetty sääntöjenvastaisesti (aloittamispäätöksen johdanto-osan 93 kappale).

3.1.5. *Komission asetuksen (EU) N:o 651/2014 taannehtiva soveltaminen*

(68) Komissio tarkasteli, voitaisiinko avustukseen ja verovapautukseen soveltaa taannehtivasti tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti 17 päivänä kesäkuuta 2014 annettua komission asetusta (EU) N:o 651/2014 ([41]), jäljempänä ’asetus (EU) N:o 651/2014’, kyseisen asetuksen 58 artiklan 1 kohdan nojalla.

(69) Asetuksen (EU) N:o 651/2014 14 artiklan 12 kohdassa todetaan, että bruttoavustusekvivalenttina ilmaistu tukiintensiteetti ei saa ylittää tuen myöntämisajankohtana voimassa ollutta tuen enimmäisintensiteettiä kyseisellä alueella. Avustus sinänsä jäi Puolan aluetukikartan 2007–2013 ylärajan alapuolelle, mutta ei ollut selvää, että näin olisi ollut, jos se olisi yhdistetty verovapautukseen (aloittamispäätöksen johdanto-osan 96 kappale).

([40]) SEZ-luvan mukaan enimmäismäärä on 300 000 000 Puolan zlotya (nimellisarvo). Puolan viranomaiset totesivat verovapautusta koskevassa yhteenvedossa, että kyseinen diskontattu määrä on 271 513 408,70 Puolan zlotya.

([41]) EUVL L 187, 26.6.2014, s. 1, http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj.

(70) Lisäksi komissio katsoi aiemman päätöskäytäntönsä mukaisesti ([42]), että asetuksen (EU) N:o 651/2014 14 artiklan 2 kohta, luettuna yhdessä saman asetuksen 2 artiklan 27 kohdan kanssa, edellytti myös Puolan aluetukikartan 2014–2020 ([43]) mukaisten tuki-intensiteettien noudattamista. Suurten yritysten tuen tavanomaista enimmäisintensiteettiä Dolnośląskien alueella (vyöhykekoodi PL51) alennettiin 25 prosenttiin bruttoavustusekvivalenttina ilmaistuna vuosiksi 2014–2020. Kun avustushakemuksessa ilmoitettuihin tukikelpoisiin kustannuksiin sovellettiin päivitettyä alueellisen tuen enimmäismäärää ja suuriin investointihankkeisiin sovellettavaa alentamiskaavaa, tuen sallituksi enimmäismääräksi saatiin 12 968 666 euroa (tuki-intensiteetti 24,13 %). Puola oli myöntänyt tukea vähintään 23 086 560 euroa diskontattuna arvona (tuki-intensiteetti 38,6 %). Näin ollen avustukseen ja verovapautukseen yhdessä ei voitu soveltaa taannehtivasti asetusta (EU) N:o 651/2014 (aloittamispäätöksen johdanto-osan 96–99 kappale).

(71) Koska komissio oli alustavasti päätellyt, että asetusta (EY) N:o 800/2008 ei sovellettu muutettuun avustusohjelmaan ja että asetusta (EY) N:o 800/2008 eikä asetusta (EU) N:o 651/2014 ei sovellettu avustukseen eikä verovapautukseen, se katsoi, että vuoden 2007 suuntaviivat muodostivat asianmukaisen perustan arvioitaessa niiden soveltuvuutta sisämarkkinoille (aloittamispäätöksen johdanto-osan 100 ja 101 kappale).

3.2. **Soveltuvuus sisämarkkinoille vuoden 2007 suuntaviivojen nojalla**

(72) Komissio tutki alustavasti muutetun avustusohjelman ja tukitoimenpiteiden soveltuvuutta sisämarkkinoille vuoden 2007 suuntaviivojen nojalla.

3.2.1. *Muutettu avustusohjelma*

(73) Komissio totesi, ettei se voinut vahvistaa, että muutettu tukiohjelma oli vuoden 2007 suuntaviivojen 38 tai 74 kohdan mukainen. Sen vuoksi se katsoi alustavasti, että muutettua avustusohjelmaa ei voitu katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi (aloittamispäätöksen johdanto-osan 102–107 kappale).

3.2.2. *Tukitoimenpiteet*

(74) Komissio suhtautui epäillen siihen, olivatko PCC:lle myönnetyt tukitoimenpiteet ([44]) vuoden 2007 suuntaviivojen 38, 67 ja 71 kohdan mukaisia.

(75) Komissio totesi 38 kohdan osalta, että Puolan toimivaltainen viranomainen ei näyttänyt tehneen ”aiesopimusta, jossa edellytetään, että komissio hyväksyy toimenpiteen, jotta tukea voidaan myöntää”, ennen hanketta koskevien töiden aloittamista sen paremmin avustuksen kuin verovapautuksen osalta (aloittamispäätöksen johdanto-osan 108–112 kappale).

(76) Vuoden 2007 suuntaviivojen 67 kohdan osalta komissiolle ei ollut selvää, miksi PCC ilmoitti avustusta ja verovapautusta koskevissa hakemuksissa eri suuruiset tukikelpoiset kustannukset. Komissio käytti avustuksen ilmoitettua määrää (223 317 710 Puolan zlotya eli 53 749 328 euroa diskontattuna) laskiessaan tuen enimmäisintensiteetin, joksi saatiin 38,6 prosenttia. Komissio suhtautui epäillen siihen, että yhdistetyt tukitoimenpiteet jäisivät alle kyseisen enimmäisintensiteetin (aloittamispäätöksen johdanto-osan 113–123 kappale).

(77) Komissio katsoi 71 kohdan osalta, että tuen myöntävien viranomaisten olisi varmistettava tuen kasautumista koskevien sääntöjen noudattaminen tuen myöntämisajankohtana eikä vasta silloin, kun tuki maksetaan, mutta näin ei näyttänyt tapahtuneen verovapautuksen kohdalla. Komissio suhtautui epäillen siihen, että yhdistetyt tukitoimenpiteet noudattaisivat tuen kasautumisen enimmäismääriä (aloittamispäätöksen johdanto-osan 124–125 kappale).

([42]) Komission päätös C(2017) 5050 final, annettu 20 päivänä heinäkuuta 2017, asiassa SA.38121 (2016/FC) – Investointituki slovakialaiselle kvartsihiekan tuottajalle NAJPI a.s. (EUVL C 336, 6.10.2017, s. 1). Tätä kantaa ei kyseenalaistettu unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa 9.9.2020, Kerkosand v. komissio, T-745/17, EU:T:2020:400, jossa kyseinen päätös kumottiin – ks. kyseisen tuomion 81 kohta.

([43]) Komission päätös C(2014) 865 final, annettu 20 päivänä helmikuuta 2014, asiassa SA.37485 (2013/N) – Puola – Kansallinen aluetukikartta 2014–2020 (EUVL C 210, 4.7.2014, s. 1).

([44]) Komissio totesi, että verovapautusohjelman soveltuvuutta sisämarkkinoille vuoden 2007 suuntaviivojen nojalla ei ollut tarpeen arvioida, koska verovapautus ei täyttänyt kaikkia ohjelman vaatimuksia, minkä vuoksi sitä on pidettävä ohjelman ulkopuolisena tapauskohtaisena tukena (aloittamispäätöksen alaviite 74).

(78) Sen vuoksi komissio päätteli alustavasti, että tukitoimenpiteet eivät yhdistettyinä soveltuneet sisämarkkinoille vuoden 2007 suuntaviivojen perusteella. Se huomautti kuitenkin, että avustus yksinään saattaa soveltua sisämarkkinoille, jos sen voidaan osoittaa olevan vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdan mukainen (aloittamispäätöksen johdanto-osan 126 ja 127 kappale).

3.3. Vuoden 2007 suuntaviivojen 68 kohdan a ja b alakohdassa esitettyjen testien soveltaminen

(79) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 129 kappaleessa komissio totesi, ettei se voinut sulkea pois sitä mahdollisuutta, että hankkeelle myönnetty tuki kuuluisi vuoden 2007 suuntaviivojen 68 kohdan soveltamisalaan ([45]), ja ettei se voinut tehdä päätelmiä merkityksellisten tuotemarkkinoiden ja maantieteellisten markkinoiden määrittämisestä (aloittamispäätöksen johdanto-osan 132–146 kappale). Se ei myöskään voinut sulkea pois sitä mahdollisuutta, että 68 kohdan a ja b alakohdan mukaisia kynnysarvoja noudatettaisiin, eikä näin ollen tarvetta tarkastaa yksityiskohtaisesti, että tuki oli tarpeen kannustavan vaikutuksen luomiseksi investoinnille ja että tuen hyödyt olivat suuremmat kuin sen aiheuttama kilpailun vääristyminen ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuva vaikutus (aloittamispäätöksen johdanto-osan 147–160 kappale).

(80) Komissio totesi myös, että siinäkään tapauksessa, että sen ei tarvitsisi tehdä 68 kohdassa tarkoitettuja testejä tai että testien tulokset eivät edellyttäisi perusteellista arviointia, se ei voinut todeta, että tuen myönteisten ja kielteisten vaikutusten vertailun tulos oli selvästi myönteinen ja että tuki ei johtanut sellaiseen kilpailun vääristymiseen, jota ei voida hyväksyä (aloittamispäätöksen johdanto-osan 161 ja 162 kappale).

4. KOLMANSIEN OSAPUOLTEN HUOMAUTUKSET

(81) Tässä jaksossa esitetään yhteenveto huomautuksista, joita PCC ja 24 muuta kolmatta osapuolta toimitti komissiolle aloittamispäätöksestä.

(82) PCC esitti aineellisen oikeuden mukaisia huomautuksia, jotka olivat suurelta osin päällekkäisiä Puolan viranomaisten aloittamispäätöksestä esittämien alkuperäisten huomautusten kanssa. Muut kolmannet osapuolet keskittyivät huomautuksissaan lähinnä hankkeen alueelle tuomiin hyötyihin.

4.1. PCC:n huomautukset

4.1.1. *Muutettu avustusohjelma*

(83) PCC huomautti muutetun avustusohjelman osalta, että vuoden 2007 suuntaviivoissa ei määrätty investoinnin avulla luotavien työpaikkojen vähimmäismäärästä. Näin ollen IEOP-muutosasetuksella (johdanto-osan 28 kappale) toteutettu investoinnin avulla luotavien työpaikkojen vaaditun määrän vähentäminen oli vähäinen muutos, eikä se vaikuttanut muutetun avustusohjelman yhteensopivuuteen vuoden 2007 suuntaviivojen kanssa.

(84) PCC on eri mieltä sen suhteen, että muutettu avustusohjelma ei edellyttänyt hallintoviranomaisen tukihakemuksen jälkeen antamaa kirjallista vahvistusta siitä, että hanke täyttää periaatteessa ohjelmassa vahvistetut tukikelpoisuusedellytykset, jollei perusteellisessa tutkimuksessa muuta ilmene. Tämä vaatimus vahvistetaan tukihakemusmenettelyä koskevissa ehdoissa, ja PCC sai tällaisen vahvistuksen 3 päivänä tammikuuta 2011 päivätyllä kirjeellä. Lisäksi tuki oli tosiasiallisesti myönnetty PCC:lle ennen hankkeeseen liittyvien töiden aloittamista.

4.1.2. *Kannustava vaikutus*

4.1.2.1. Kustannusten nousu

(85) PCC selitti, miksi se ilmoitti avustusta ja verovapautusta koskevissa hakemuksissaan hankkeelle eri suuruiset tukikelpoiset kustannukset (johdanto-osan 60 kappale).

([45]) Tämä johtui siitä, ettei komissio voinut sulkea pois sitä mahdollisuutta, että hankkeen kaikista lähteistä peräisin olevan tuen kokonaismäärä ylitti 75 prosenttia siitä enimmäismäärästä, jonka 100 miljoonaa euroa menoja sisältävä investointi voi saada, kun sovelletaan hyväksyttyyn aluetukikarttaan sisältyvää suurten yritysten tuen enimmäismäärää, joka on 30 miljoonaa euroa.

(86) PCC selitti, että ennen hanketta PCC-konserni oli havainnut MCAA:n markkinoilla vakavia toimintahäiriöitä, jotka johtuivat suurelta osin markkinoilla jo toimivien suurten valmistajien innovoinnin puutteesta. Harkitessaan investointia uuteen tuotantolaitokseen PCC-konserni päätti rakentaa uuden innovatiiviseen teknologiaan perustuvan laitoksen erityisesti tällaisen investoinnin tukemiseen saatavilla olevan valtiontuen vuoksi. Hankkeen alustava kustannusarvio oli noin 223 000 000 Puolan zlotya.

(87) Koska PCC-konsernilla ei ollut kokemusta näin monimutkaisista investoinneista, se palkkasi Siemens-konsernin, jäljempänä 'Siemens', ulkopuoliseksi konsultiksi vahvistamaan pääomamenojen tason ja auttamaan tiettyjä teknisiä menettelytapoja koskevassa päätöksenteossa. Analyysinsa perusteella Siemens neuvoi nostamaan tarvittavia vähimmäispääomamenoja noin 300 000 000 Puolan zlotyyn. Koska investoinnin tuotto olisi tällöin jäänyt liian pieneksi, PCC päätti hakea verovapautusta avustuksen lisäksi. PCC toteaa, että siitä lähtien, kun se sai tietää, että hankkeeseen liittyviä menoja olisi lisättävä, se käytti suurempaa lukua kaikessa Puolan viranomaisten ja komission kanssa käydyssä kirjeenvaihdossa.

(88) PCC väittää, että se päätti toteuttaa hankkeen vasta saatuaan helmikuussa 2013 vahvistuksen siitä, että se saisi verovapautuksen.

4.1.2.2. Töiden aloitus

(89) PCC kiisti Puolan arvion, johon komissio alustavasti yhtyi (johdanto-osan 58 kappale) ja jonka mukaan PCC oli aloittanut hankkeeseen liittyvät työt ennen verovapautuksen hakemista. PCC totesi, että rakennustyöt alkoivat 5 päivänä huhtikuuta 2013 ([46]) ja että se teki ensimmäisen velvoittavan sitoumuksen hankkeeseen liittyvien laitteiden tilaamiseksi 16 päivänä elokuuta 2013 ([47]). Ennen näitä toimia se oli ainoastaan toteuttanut hankkeen toteutettavuustutkimuksia, mikä on tavanomainen liiketoimintakäytäntö.

(90) PCC korosti hankkeen myötä käyttöön otettavan tuotantomenetelmän innovatiivisuutta. Se on vuodesta 2008 lähtien tehnyt yhteistyötä ulkopuolisten konsulttien kanssa alkuperäisen konseptin kehittämiseksi. Tuotantomenetelmä sisältää useita prosesseja, joita ei voida mallintaa asianmukaisesti ilman empiiristä testausta muun muassa niiden monimutkaisuuden ja monien muuttujien vaikutuksen vuoksi. Sen vuoksi ainoa keino kerätä tarvittavat tiedot ovat laboratorio-olosuhteissa tehtävät tutkimukset. […]. Teollisen mittakaavan laitoksessa [...] suoritettaviin testeihin liittyvää riskiä pidettiin liian suurena. […] ([48]) […]. Näin ollen PCC päätti Siemensin neuvosta suorittaa töitä puoliteknisellä tasolla käyttämällä pilottilaitosta, jonka tarjoamat olosuhteet olisivat samanlaiset kuin teollisissa reaktoreissa, hankkeen toteutettavuuden testaamiseksi [...].

(91) PCC selitti, että pilottilaitos itsessään koostui useista pienistä laitteista, jotka oli asennettu kahteen noin 2 metrin korkuiseen teräskehikkoon ja jotka veivät vain pienen alan (1x2 metriä ja 1x1 metriä) yhdessä tutkimustilaksi tarkoitetuista huoneista. Pilottilaitosta ei ollut kiinnitetty pysyvästi lattiaan, ja se oli helppo purkaa ja siirtää muualle. Sen käyttöönotto ei edellyttänyt rakennustöitä. Itse asiassa kaikki pilottilaitoksen osat siirrettiin Siemensille Saksaan välittömästi sen jälkeen, kun ne oli toimitettu PCC:lle.

(92) Pilottilaitoksen kokonaiskustannukset olivat noin 150 000 euroa eli ne muodostivat PCC:n mukaan hyvin pienen osan hankkeen kokonaiskustannuksista. PCC osti 17 päivänä lokakuuta 2012 vain muutamia pilottilaitoksen vähäisiä osia, joiden arvo oli 23 854,19 Puolan zlotya (5 814 euroa) (arvonlisävero mukaan lukien) ([49]); suurin osa kustannuksista aiheutui SEZ-luvan myöntämisen jälkeen.

(93) PCC totesi, että jos pilottihankkeen tulokset eivät olisi olleet tyydyttäviä, se olisi voinut vetäytyä hankkeesta, koska valmistelutöistä oli aiheutunut vain vähäisiä kustannuksia. Lisäksi PCC oli ottanut huomioon, että se tällaisessa tapauksessa luovuttaisi pilottihankkeeseen liittyvät teollis- ja tekijänoikeudet mahdollisten tappioiden vähentämiseksi tai kattamiseksi. PCC ilmoitti, että se oli näin ollen kirjannut kaikki pilottihankkeeseen liittyvät kustannukset erillisenä eränä kustannuslaskentaansa voidakseen yhdistää valmistuskustannuksensa siihen vähimmäismyyntihintaan, jota se vaatisi kyseisistä teollis- ja tekijänoikeuksista.

([46]) Kuten PCC:n hankkeen osalta pitämän rakennuspäiväkirjan ensimmäinen merkintä osoittaa.
([47]) Osaa MCAA:n tuotantoon tarkoitetuista laitteista koskevan toimitussopimuksen tekeminen [...](*) kanssa. *[* Luottamuksellinen tieto.]*
([48]) […].
([49]) Laskettu soveltamalla 17.10.2012 sovellettua valuuttakurssia 1 euro = 4,1029 PLN (EUVL C 314, 18.10.2012, s. 2).

(94) PCC totesi, että erityisesti vuoden 2007 suuntaviivojen ja asetuksen (EU) N:o 651/2014 mukaisesti toteutettavuustutkimusten toteuttamista tai pilottilaitoksen rakentamista ei voida pitää töiden aloittamisena.

(95) Lisäksi PCC totesi korkeimman hallinto-oikeuden tuomion (johdanto-osan 49 kappale) jälkeen, että Puolan valtion virallinen kanta oli, että SEZ-lupaa ei pitäisi peruuttaa kannustavaa vaikutusta koskevan muodollisen vaatimuksen noudattamatta jättämisen vuoksi. Koska komissio ei aloittamispäätöksessä esittänyt omia epäilyksiään tältä osin, sen olisi tästä syystä päädyttävä samaan päätelmään.

4.1.3. *Yhdenmukaisuus vuoden 2007 suuntaviivojen kanssa*

4.1.3.1. 68 kohta – Perusteellinen arviointi

(96) PCC katsoi, että vuoden 2007 suuntaviivojen 68 kohdan nojalla ei ollut tarpeen tehdä perusteellista arviointia, koska mikään kyseisessä kohdassa vahvistetuista kynnysarvoista ei täyttynyt.

4.1.3.1.1. 68 kohta – 75 prosentin kynnysarvo

(97) PCC:n mukaan vuoden 2007 suuntaviivojen 68 kohdan soveltaminen edellyttää, että kaikista lähteistä myönnetyn tuen kokonaismäärä ylittää 75 prosenttia siitä enimmäismäärästä, joka voitaisiin myöntää investointiin, jonka tukikelpoiset kustannukset ovat 100 miljoonaa euroa, silloin kun sovelletaan tuen myöntämispäivänä voimassa olevan, hyväksytyn aluetukikartan mukaista suuria yrityksiä koskevaa vakiomuotoista alueellisen tuen enimmäismäärää, jäljempänä ’75 prosentin kynnysarvo’. PCC toteaa myös, että kyseinen määrä oli kiistattomasti sekä avustuksen että verovapautuksen myöntämisajankohtana 30 miljoonaa euroa. ([50]) PCC korostaa, että pelkän avustuksen määrä on huomattavasti pienempi kuin kyseinen määrä.

(98) Lisäksi PCC väittää, että verovapautusta on rajoitettu lailla siten, että tukitoimenpiteet eivät yhdessä voi saavuttaa kyseistä määrää. PCC:n mukaan SEZ-asetuksen 4 §:n 5 momentissa todetaan seuraavaa: ”jos kaikista lähteistä myönnetyn alueellisen tuen kokonaisarvo olisi yli 75 prosenttia sen tuen enimmäisarvosta, joka voidaan myöntää sellaisten investointien toteuttamiseen, joiden tukikelpoiset kustannukset ovat 100 miljoonaa euroa, kun käytetään tuen myöntämispäivänä voimassa olevan, hyväksytyn aluetukikartan mukaisia suuria yrityksiä koskevia vakiomuotoisia valtiontuen enimmäismääriä, yksittäisestä tukihankkeesta on ilmoitettava Euroopan komissiolle”.

(99) PCC toteaa lisäksi, että SEZ-asetuksen 1 §:n mukaan valtiontukea voidaan myöntää verovapautusohjelmasta ainoastaan asetuksessa (EY) N:o 800/2008 säädettyjen edellytysten mukaisesti. Näin ollen 75 prosentin kynnysarvon ylittävää määrää, johon ei voitaisi soveltaa mainitun asetuksen mukaista ryhmäpoikkeusta, ei olisi voitu myöntää kyseisestä ohjelmasta. Lisätodisteena tästä PCC toteaa, että yhteisöverolain ([51]) 17 §:n 1 momentin 34 kohdan mukaan ”[verovapautusohjelman] avulla myönnetyn valtiontuen määrä ei saa ylittää yritykselle tukikelpoisilla alueilla erillisten säännösten mukaisesti myönnettävän valtiontuen suurinta mahdollista määrää”. Näihin ”erillisiin säännöksiin” kuuluu SEZ-asetus, johon 75 prosentin kynnysarvo sisältyy. PCC:n mukaan SEZ-asetuksen ja yhteisöverolain oikeudellinen vaikutus on se, että kun tuki saavuttaa 75 prosentin kynnysarvon, sijoittaja menettää jo lain nojalla oikeuden mahdolliseen erityistalousalueella toteutettaviin hankkeisiin liittyvään lisäverovapautukseen.

(100) PCC korostaa lisäksi, että tuen rajoittaminen unionin lainsäädännössä asetettuihin kynnysarvoihin sisällytettiin Puolan lainsäädäntöön osana erityistalousalueiden merkittävää uudistusta, joka toteutettiin Puolan unioniin liittymisen yhteydessä. Sitä ennen verovapautukset olivat rajoitettuja vain ajallisesti, eivät määrällisesti.

(101) PCC toteaa, että 75 prosentin kynnysarvo on täysin läpinäkyvä ja kaikkien asianomaisten osapuolten saatavilla, koska se johtuu toimivaltaisen viranomaisen hyväksymästä ja asianmukaisesti julkistetusta yleisesti sovellettavasta säännöksestä. Näin ollen jokainen yrittäjä olisi tietoinen siitä, että 75 prosentin kynnysarvoa sovelletaan riippumatta siitä, mitä kulloisessakin erityistalousalueella harjoitettavaa taloudellista toimintaa koskevassa luvassa määrätään. Yrittäjä, joka vaatisi verovapautusta tämän kynnysarvon ylittävästä määrästä, aliarvioisi lainvastaisesti maksettavan veron määrän, ja veroviranomaisilla olisi oikeus periä verorästit korkoineen. Tahallisesta liian suurien summien vaatimisesta saatetaan asettaa jopa rikosoikeudelliseen vastuuseen.

([50]) 40 % x (75 % x 100 miljoonaa euroa) = 30 miljoonaa euroa.
([51]) Yhteisöverolakia sovellettiin silloin, kun SEZ-lupa myönnettiin PCC:lle.

(102) PCC toteaa tältä osin, että yritysten on ilmoitettava verovapautuksistaan vuotuisissa veroilmoituksissaan ja pidettävä kirjaa verovapautuksesta. Veroviranomaisilla on tehokkaita oikeudellisia, menettelyllisiä ja tietoteknisiä välineitä, joilla ne voivat tarkastaa tehokkaasti sen verovapautuksen määrän, johon yrityksellä on oikeus, ja niillä on muun muassa oikeus tarkastaa yrityksiä, joihin sovelletaan verovapautusta.

(103) PCC väittää, että alentamiskaavaa soveltaen tuen enimmäismäärä, jonka se voi saada hanketta varten, oli 23 086 560 euroa eli alle johdanto-osan 68 kappaleen soveltamisen käynnistävän 75 prosentin kynnysarvon. PCC toteaa, että komissio on aiemmin hyväksynyt ([52]) pelkän jäsenvaltion lupauksen siitä, että vuoden 2007 suuntaviivojen mukaisia alentamissääntöjä sovellettaisiin, ja siksi olisi kohtuutonta katsoa, että Puolan lainsäädännön säännös yhdistettynä erilaisiin menettelyllisiin takeisiin, joita tuetaan taloudellisilla ja rikosoikeudellisilla seuraamuksilla, ei riittäisi varmistamaan vaatimustenmukaisuutta.

4.1.3.1.2. 68 kohta – Merkitykselliset markkinat

(104) Vaikka PCC ei saanut 75 prosentin kynnysarvon ylittävää tukea, se väittää, että 68 kohdan a ja b alakohdassa vahvistetut kynnysarvot eivät ylittynet. Tämän selvittämiseksi PCC määritti seuraavat merkitykselliset tuotemarkkinat ja maantieteelliset markkinat.

4.1.3.1.2.1. Tuotemarkkinat

(105) PCC totesi, että hankkeen kohteena oleva tuote on MCAA sellaisenaan eikä mikään sen erityinen muunnelma, ja yhtyi aloittamispäätöksessä esitettyihin väittämiin ([53]), jotka yleisesti ottaen tukivat kyseistä kantaa. PCC huomautti, että hankkeessa tarjotaan kaikkia MCAA:n puhtausluokkia, ominaisuuksia ja käyttötarkoituksia ostajien tarpeiden mukaan eikä niitä käsitellä erillisinä tuotteina. Dikloorietikkahappoa, joka on keskeinen MCAA:n valmistuksessa käytettävä kemiallinen aine, esiintyy kaikissa MCAA:n luokissa, minkä vuoksi kaikkien MCAA:n luokkien tuotantoprosesseissa käytetään samanlaisia kemiallisia reaktioita, joiden tulokset ovat samanlaiset. Tietyn puhtausluokan valinta riippuu asiakkaiden teknologiasta ja kaupallisista päätöksistä; väite, jonka mukaan tiettyjen tuotteiden kehittäminen edellyttää tiettyjä puhtausluokkia, ei pidä paikkaansa. Ei myöskään välttämättä pidä paikkaansa, että korkeammat puhtausluokat maksaisivat enemmän kuin teknisen laadun MCAA, koska hinnat määräytyvät asiakkaiden tarpeiden ja profiilien perusteella.

(106) PCC huomautti, että vuoden 2007 suuntaviivojen mukaan merkityksellisiin tuotemarkkinoihin kuuluvat kyseinen tuote ja tuotteet, joita kuluttaja tai tuottaja (tuotantolaitteiden joustavuuden vuoksi) pitää sen korvaavina tuotteina. ([54]) Hankkeeseen sisältyvät laitteet antavat PCC:lle lähes rajattomat mahdollisuudet vaihdella tuottamiaan puhtausluokkia. PCC muistutti myös kantelijan myöntäneen, että sekä kantelijan tehtaat että Akzo Nobelin tehtaat tarjoavat täydet mahdollisuudet tuottaa kaikkia MCAA:n puhtausluokkia. ([55])

(107) PCC huomautti lisäksi, että vuoden 2007 suuntaviivojen mukaan ([56]) 68 kohtaa sovellettaessa myynti ja todettavissa oleva kulutus määritellään Prodcom-luokittelun ([57]) soveltuvalla tasolla. Kyseinen Prodcom-luokittelun koodi kattaa MCAA:n kaikkien puhtaustasojen lisäksi myös di- ja trikloorietikkahapot, ja tästä syystä se on paljon laajempi. ([58])

([52]) Esimerkiksi komission päätös, annettu 6 päivänä heinäkuuta 2010, valtiontuesta C 34/08 (ex N 170/08), jonka Saksa aikoo myöntää Deutsche Solar AG:lle (EUVL L 7, 11.1.2011, s. 40, http://data.europa.eu/eli/dec/2011/4(1)/oj), johdanto-osan 58 kappale.
([53]) Johdanto-osan 26, 134, 137, 139, 140, 149 ja 157 kappale.
([54]) Vuoden 2007 suuntaviivojen 69 kohta.
([55]) Kuten kantelija totesi toimenpiteiden alustavan tutkinnan yhteydessä komissiolle 7 päivänä kesäkuuta 2018 toimittamissaan huomautuksissa (johdanto-osan 3 kappale).
([56]) Vuoden 2007 suuntaviivojen 70 kohta.
([57]) Neuvoston asetus (ETY) N:o 3924/91, annettu 19 päivänä joulukuuta 1991, teollista tuotantoa koskevan yhteisön tietojen keruun aikaansaamisesta (EYVL L 374, 31.12.1991, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1991/3924/oj).
([58]) 20.14.32.20 – Mono-, di- ja trikloorietikkahapot; propioni-, butaani- ja pentaanihapot; niiden suolat ja esterit.

(108) PCC huomautti lisäksi, että komission aiemmissa päätöksissä MCAA:n markkinat määriteltiin yksiksi markkinoiksi ([59]).

4.1.3.1.2.2. Maantieteelliset markkinat

(109) PCC väittää, että merkitykselliset maantieteelliset markkinat ovat MCAA:n markkinat, jotka kattavat ainakin Euroopan talousalueen (ETA), Pohjois-Amerikan ja Etelä-Amerikan, että vuoden 2007 suuntaviivojen 70 kohdan mukaisesti ETA:n markkinat eivät ole tarkoituksenmukaiset ja että markkinoiden asianmukaista segmentointia koskevia tilastotietoja on saatavilla. ([60]) PCC panee tyytyväisenä merkille, että komissio havaitsi ristiriidan valituksen tekijän väitteessä, jonka mukaan markkinat ovat ETA:n markkinat, vaikka valituksen tekijä itse viittasi Kiinasta ETA-alueelle tulevaan tuontiin, ja kauppatilastot koskevat Euroopasta Yhdysvaltoihin suuntautuvaa vientiä. ([61])

(110) PCC väittää, että MCAA:n kysyntä ETA-alueella, Pohjois-Amerikassa ja Etelä-Amerikassa liittyy pääasiassa tuotteisiin, joiden puhtausluokka on suhteellisen korkea ja joita tuottavat ainoastaan eurooppalaiset tuottajat (ja vähäisessä määrin paikalliset pohjoisamerikkalaiset tuottajat). Aasialaiset tuottajat eivät valmista tällaisia tuotteita.

(111) Pohjois- ja Etelä-Amerikan alueilla on perinteisesti ominaista MCAA:n merkittävä toimitusvaje, jonka vuoksi asiakkaat hankkivat riittävän laadukasta MCAA:ta eurooppalaisilta duopolitoimijoilta eli kantelijalta ja Akzo Nobelilta. Kantelija on määräävässä asemassa MCAA:n markkinoilla alueesta riippumatta, ja vuonna 2006 sen markkinaosuus oli 47 prosenttia ETA-alueella, 40 prosenttia Pohjois-Amerikassa ja 55 prosenttia Etelä-Amerikassa. Akzo Nobelin markkinaosuudet kyseisillä markkinoilla olivat puolestaan 39 prosenttia, 23 prosenttia ja 14 prosenttia. ([62]) Markkinoiden duopolistinen rakenne on näin ollen tyypillinen ja yhteinen koko ETA-alueen, Pohjois-Amerikan ja Etelä-Amerikan kattaville maantieteellisille markkinoille. ([63]) Koska kantelijan itsensä markkinaosuudet Pohjois- ja Etelä-Amerikan markkinoilla ovat näin suuret, PCC katsoo, että kantelijan väitteitä, joiden mukaan kyseiset alueet ovat erilliset ETA-alueesta eivätkä eurooppalaiset valmistajat pysty palvelemaan niitä kannattavasti, ei voida hyväksyä.

(112) Lisäksi PCC:n mukaan voitaisiin jopa väittää, että merkitykselliset maantieteelliset markkinat ovat maailmanlaajuiset, koska aasialaiset valmistajat toimittavat jonkin verran alemman puhtausluokan MCAA:ta ETA-alueelle, Pohjois-Amerikkaan ja Etelä-Amerikkaan (Kiina ja Intia ovat MCAA:n nettoviejiä). Nämä aasialaiset valmistajat keskittyvät kuitenkin pääasiassa Turkin ja Australian kaltaisiin alueisiin. Näin ollen PCC katsoo, että asianmukaiset maantieteelliset markkinat ovat ETA sekä Pohjois- ja Etelä-Amerikka.

([59]) Komission päätös K(2004) 4876 lopullinen, tehty 19 päivänä tammikuuta 2005, EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan mukaisesta menettelystä Akzo Nobel NV:tä ym. vastaan (Asia COMP/E-1/.37.773 – MCAA), 19.1.2005 julkaistu tiivistelmä päätöksestä (EUVL L 353, 13.12.2006, s. 12, http://data.europa.eu/eli/dec/2006/897/oj) (ei-luottamuksellinen versio komission päätöksestä asiassa COMP/E-1/.37.773 – MCAAA on saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/37773/37773_143_1.pdf), ja komission päätös C(2004) 2026 final, tehty 16 päivänä kesäkuuta 2004, asiassa SA.14224 (N 304/2003) – Alankomaat – Tuki Akzo-Nobelille kloorin kuljetusten vähentämiseksi (EUVL C 81, 2.4.2005, s. 4).

([60]) Vuoden 2007 suuntaviivojen 70 kohdassa todetaan seuraavaa: ”Jäsenvaltiolla on todistustaakka osoittaa, että 68 kohdan a ja b alakohdan mukaisia tilanteita ei esiinny. Sovellettaessa a ja b alakohtaa myynti ja todettavissa oleva kulutus määritellään tavallisesti Prodcom-luokittelun soveltuvalla tasolla Euroopan talousalueella tai, jos tällaisia tietoja ei ole saatavilla tai ne eivät ole relevantteja, muun yleisesti hyväksytyn markkinasegmentoinnin perusteella, jota koskevia tilastotietoja on saatavilla.” (Alaviitteet jätetty pois.)

([61]) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 143 kappale.

([62]) PCC:n mukaan tämä käy ilmi Tecnon OrbiChemin vuonna 2006 julkaisemasta raportista *Monochloroacetic Acid 2005 2015: A Comprehensive World Survey, Forecast and Analysis*. Se ei toimittanut jäljennöstä raportista, mutta Puolan viranomaiset toimittivat sen komission yksiköiden kanssa käymänsä tietojenvaihdon yhteydessä (johdanto-osan 133 kappale).

([63]) PCC viittaa Deloitten vuonna 2013 julkaisemaan keskusteluasiakirjaan *Chloroacetic acids products – International trade flows*, jonka se väittää osoittavan, että kantelija ja Akzo Nobel muodostivat vuosien ajan jatkuneen duopolin. PCC ei toimittanut jäljennöstä kyseisestä raportista, mutta Puolan viranomaiset toimittivat sen komission yksiköiden kanssa käymänsä tietojenvaihdon yhteydessä.

4.1.3.1.3. 68 kohdan a alakohta – Osuus tuotteen myynnistä

(113) Vuoden 2007 suuntaviivojen 68 kohdan a alakohdan mukaan komissio aloittaa perusteellisen arvioinnin, jos tuensaajan osuus kyseisen tuotteen myynnistä asianomaisilla markkinoilla on yli 25 prosenttia ennen investointia tai sen osuus on investoinnin jälkeen yli 25 prosenttia.

(114) PCC muistuttaa, että merkitykselliset markkinat ovat kaikkien puhtausluokkien MCAA:n markkinat, jotka kattavat ainakin ETA:n sekä Pohjois- ja Etelä-Amerikan. PCC toteaa, että se ei saavuttaisi 25 prosentin osuutta myynnistä kyseisillä markkinoilla hankkeen päättymisen jälkeen ja että tämä käy selvästi ilmi myös komission aloittamispäätöksessä esittämistä tiedoista, jotka perustuvat riippumattomiin tietoihin. ([64]) Komission esittämät tiedot osoittavat myös, että PCC ei saavuttaisi tällaista osuutta myynnistä, vaikka maantieteelliset markkinat rajoittuisivat ETA-alueeseen. ([65]) PCC väittää, että kantelijan omat laskelmat ([66]) eivät pidä paikkaansa.

(115) Sen vuoksi PCC katsoo, että vuoden 2007 suuntaviivojen 68 kohdan a alakohtaan perustuva perusteellinen arviointi ei tässä tapauksessa ole tarpeen.

4.1.3.1.4. 68 kohdan b alakohta – Tuotantokapasiteetin osuus

(116) Vuoden 2007 suuntaviivojen 68 kohdan b alakohdan mukaan tuen perusteellinen arviointi saattaa olla tarpeen, jos hankkeella luotu tuotantokapasiteetti on yli 5 prosenttia markkinoista mitattuna asianomaisen tuotteen todettavissa olevana kulutuksena (todettavissa oleva kulutus on tuotanto lisättynä tuonnilla ja vähennettynä viennillä), jollei todettavissa olevan kulutuksen keskimääräinen vuotuinen kasvu viiden edellisen vuoden aikana ylitä Euroopan talousalueen bruttokansantuotteen (BKT) keskimääräistä vuotuista kasvua.

(117) PCC on eri mieltä menetelmästä, jota komissio käytti aloittamispäätöksessä markkinoiden kasvun laskemiseksi, koska se ei täyttänyt vuoden 2007 suuntaviivojen vaatimuksia eivätkä muut riippumattomat tiedot vahvista komission käyttämiä tietoja. PCC väittää joka tapauksessa, että yhdistettyyn vuotuiseen kasvuvauhtiin (CAGR) perustuvassa menetelmässä jätetään huomiotta tietyn ajanjakson aikana esiintyvät vaihtelut ja otetaan huomioon vain kyseisen ajanjakson ensimmäinen ja viimeinen vuosi. Tässä tapauksessa kyseisen menetelmän soveltaminen ilman muita oletuksia voi johtaa virheellisiin päätelmiin markkinoiden luontaisesta dynamiikasta. Vuodet 2011 ja 2012 – eli erillisten tukitoimenpiteiden myöntämistä PCC:lle edeltäneet vuodet – eivät olleet tavallisia vuosia normaalisti kehittyvässä suhdannejaksossa, vaan ne sijoittuivat finanssikriisin ja elpymisen väliselle siirtymäkaudelle. Näin ollen todettavissa olevan kulutuksen arvo tarkasteltavan ajanjakson ensimmäisenä ja viimeisenä vuonna ei ole luotettava vertailuarvo MCAA:n markkinoiden arvioimiseksi. PCC katsoo, että koska ennennäkemätön talouskriisi vääristi viiteajanjaksoa, on tärkeämpää ennustaa markkinoiden dynaaminen kasvu kyseisen ajanjakson lopussa.

(118) Sen vuoksi PCC katsoo, että vuoden 2007 suuntaviivojen 68 kohdan b alakohtaan perustuva perusteellinen arviointi ei tässä tapauksessa ole tarpeen.

4.1.3.2. Tasapainotesti

(119) PCC muistuttaa asiassa Smurfit Kappa ([67]) annetusta oikeuskäytännöstä, jonka mukaan komissio voi tehdä tukea koskevan tasapainotestin, jos on epäselvää, ovatko tuen myönteiset vaikutukset suuremmat kuin sen kielteiset vaikutukset. PCC korostaa tältä osin, että komission on toteutettava riidanalaisten toimenpiteiden tutkintamenettely huolellisesti ja puolueettomasti, jotta sillä on lopullista päätöstä tehdessään käytettävissään mahdollisimman

([64]) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 150 kappale.

([65]) PCC toteaa täsmällisyyden vuoksi, että aloittamispäätöksessä komissio ilmoittaa investoinnin toteuttamisen jälkeisten myyntimäärien osalta vain tiedot MCAA:n myynnistä vuodelta 2015 (myynnin määrä oli 242,9 kilotonnia, jonka perusteella PCC:n osuus MCAA:n todettavissa olevasta kulutuksesta ei olisi lähelläkään 25:tä %:a), vaikka investointi toteutettiin vasta vuonna 2016. Jos kuitenkin oletetaan, että MCAA:n todettavissa oleva kulutus vuonna 2016 ei poikennut merkittävästi komission ilmoittamasta vuoden 2015 tasosta, PCC ei siinäkään tapauksessa saavuttaisi 25 prosentin osuutta todettavissa olevasta kulutuksesta investoinnin jälkeen.

([66]) Laskelmista esitetään yhteenveto aloittamispäätöksen johdanto-osan 26 kappaleessa.

([67]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 10.7.2012, Smurfit Kappa Group plc v. komissio, T-304/08, ECLI:EU:T:2012:351.

kattavat ja luotettavat tiedot. Sen vuoksi PCC katsoo, että komissio ei voi pitää valtiontukea sisämarkkinoille soveltumattomana ainoastaan sellaisen kielteisen olettaman perusteella, joka perustuu siihen, että ei ole tietoja, joiden perusteella voitaisiin tehdä päinvastainen päätelmä. Näin ollen komissio ei voi todeta, että MCAA:n markkinat supistuivat tai että niillä oli ylitarjontaa, sen perusteella, että Puola tai jokin muu osapuoli ei toimittanut päinvastaista näyttöä. Oikeusvarmuuden vuoksi komission on pystyttävä perustelemaan päätelmänsä sen sijaan, että se tekee ne pelkkien oletusten perusteella.

(120) PCC lisää, että jos oletetaan, että MCAA:n markkinoita vuosina 2006–2011 koskevaa uskottavaa, täsmällistä ja luotettavaa näyttöä ei voida esittää, on kohtuullista ja perusteltua tarkastella myös vuoden 2011 jälkeisiä tietoja, jotka kuvaavat MCAA:n markkinoiden todellista kehitystä kyseisen ajanjakson jälkeen. Tasapainotestiä tehdessään komission ei tarvitse tarkastella vain investointia edeltäviä ajanjaksoja, vaan se voi käyttää investoinnin jälkeisiä tietoja selvittääkseen valtiontuen tosiasiallisen vaikutuksen merkityksellisiin markkinoihin. ([68])

4.1.3.2.1. Tuen myönteiset vaikutukset

(121) PCC väittää, että hankkeelle myönnetyn valtiontuen myönteiset vaikutukset ovat huomattavasti suuremmat kuin kyseisen tuen mahdolliset kielteiset vaikutukset.

(122) PCC toistaa kantansa, jonka mukaan tuella oli muodollinen kannustava vaikutus. Sen mukaan tuki on oikeasuhteista, koska se ei ylitä sovellettavaa alueellisen tuen enimmäismäärää, alentamismekanismi mukaan luettuna.

(123) Ennen tuen hakemista PCC teki laskelman hankkeen investointinäkymistä ja totesi, että ilman tukitoimenpiteitä investointi olisi nettonykyarvoltaan –[1,3–1,5] miljoonaa Puolan zlotya negatiivinen ja rahoituksen tuottoaste –[6,8–7,9] prosenttia. Tukitoimenpiteiden avulla hanke saavuttaisi noin [62–72] miljoonan Puolan zlotyn nettonykyarvon ja sen rahoituksen tuottoaste olisi [12,7–15] prosenttia. Jos PCC ei olisi saanut tukitoimenpiteitä, se olisi rajoittanut investoinnin yksinkertaisen liuotuslaitoksen rakentamiseen, jonka kustannukset olisivat olleet noin [48–58] miljoonaa Puolan zlotya. Tällöin investoinnin nettonykyarvo olisi ollut noin [15–18] miljoonaa Puolan zlotya ja rahoituksen tuottoaste [8,6–10,2] prosenttia. PCC toteaa, että verovapautuksesta johtuvan valtiontuen tosiasiallinen määrä riippuu hankkeen kannattavuudesta, mikä osoittaa, että tuki ei ylitä sitä, mikä on tarpeen hankkeen toteuttamiseksi.

(124) PCC huomauttaa, että menettelyssä, jolla hyväksyttiin EAKR:n rahoitusosuus hankkeelle, komissio tarkasti ja vahvisti, että tuen vaikutus on pääasiassa myönteinen (johdanto-osan 34 kappale).

4.1.3.2.2. Markkinoiden rakenne ja kehityssuuntaukset

(125) Kun tuki myönnettiin PCC:lle, kantelija ja Akzo Nobel muodostivat MCAA:n markkinoilla duopolin ja niihin kohdistui hyvin vähän kilpailijoiden aiheuttamaa painetta. Komissio on todennut niiden toimineen osana MCAA-teollisuuden kartellia vuosina 1984–1999, jäljempänä 'kartellipäätös' ([69]). Koska tuki helpottaisi uuden kilpailijan tuloa markkinoille, sillä olisi myönteisiä vaikutuksia markkinoihin. Lisäksi komissio oli hyväksynyt vuonna 2004 ([70]) Akzo Nobelille myönnetyn, kloorin ja MCAA:n tuotantolaitosten siirtämiseen Alankomaihin tarkoitetun noin 64 miljoonan euron valtiontuen, joka oli paljon suurempi kuin PCC:lle myönnetty määrä. PCC uskoo, että kantelija teki kantelun sitä vastaan pelkästään häiritäkseen PCC:n toimintaa ja estääkseen uuden toimijan tulon MCAA:n markkinoille.

([68]) PCC väittää, että tämä lähestymistapa on perusteista alueellisen tuen suurien investointihankkeiden perusteelliseksi arvioimiseksi annetun komission tiedonannon (EUVL C 223, 16.9.2009, s. 3) 38, 41, 42, 45 ja 47 kohdan mukainen.

([69]) Komission päätös C(2004) 4876 final, tehty 19 päivänä tammikuuta 2005, EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan mukaisesta menettelystä, asia COMP/E-1/.37.773 – MCAA (EUVL L 353, 13.12.2006, s. 12, http://data.europa.eu/eli/dec/2006/897/oj). Kartellipäätös koski myös kantelijan edeltäjäyrityksiä Clariant AG:tä ja Hoescht AG:tä.

([70]) Komission päätös C(2004) 2026 final, tehty 16 päivänä kesäkuuta 2004, asiassa SA.14224 (N 304/2003) – Alankomaat – Tuki Akzo-Nobelille kloorin kuljetusten vähentämiseksi (EUVL C 81, 2.4.2005, s. 4).

(126) PCC toteaa lisäksi, että markkinoiden duopolistisen luonteen vuoksi kuluttajat ovat usein sidoksissa tiettyyn toimittajaan eikä heillä ole muita vaihtoehtoja, jos tuotantokapasiteetti on riittämätön. MCAA:n tuotanto on monimutkaista, ja tuotantoyksiköissä on usein välttämättömiä huoltokatkoja. Tämä johtaa säännöllisesti toimitusvaikeuksiin varsinkin siksi, että kantelijan ja Akzo Nobelin varastot, joiden avulla ne voivat varautua tällaisiin seisokkeihin, ovat rajalliset. Hankkeen mahdollistama PCC:n läsnäolo markkinoilla auttaa lieventämään tätä ongelmaa ja vakauttamaan markkinoita. PCC toteaa, että hankkeen käyttöönoton jälkeen kantelija itse on pyytänyt PCC:tä toimittamaan sille MCAA:ta kantelijan tehtaalla tapahtuneen huoltokatkoksen vuoksi.

(127) PCC väittää lisäksi, että MCAA:ta hankkivat asiakkaat pitävät PCC:n asiakaspalvelua laadukkaampana kuin vakiintuneiden duopoliyritysten asiakaspalvelua, koska PCC tarjoaa avoimempaa ja räätälöidympää palvelua ja innovatiivisemman toimintamallin.

(128) Ylikapasiteettia koskevasta kysymyksestä PCC toteaa, että MCAA:n kysyntä on jatkuvasti kasvanut muun muassa betaiinien (joita käytetään henkilökohtaiseen hygieniaan liittyvissä tuotteissa ja puhdistusaineissa) ja CMC:n (jota käytetään sakeuttamisaineena elintarvikkeissa, farmaseuttisissa tuotteissa, henkilökohtaisissa hygieniatuotteissa ja vesisärötykseen liittyvissä sovelluksissa) tuotannossa. PCC ilmoittaa lähteitä yksilöimättä, että näiden alojen yhdistetty vuotuinen kasvuvauhti on yli [3,3–4]–[5,8–7] prosenttia. Erityisesti betaiinien (jotka ovat yksi pinta-aktiivisten aineiden ryhmä) kysynnän odotetaan kasvavan, ja PCC:n mukaan Yhdysvaltojen markkinoilla ennustetaan käytettävän betaiineja [98–118] kilotonnia vuodessa. Jos oletetaan, että betaiinien tuotannon osuus MCAA:n kulutuksesta on noin [11,4–12,8] prosenttia, tämä viittaa siihen, että MCAA:n kulutus on [11,5–12,7] kilotonnia vuodessa vain tässä pinta-aktiivisten aineiden markkinoiden osassa. Toiseksi eniten MCAA:ta käytetään CMC:n tuotannossa, jonka odotettiin kasvavan merkittävästi vuoteen 2023 asti. ([71]) PCC huomautti, että CMC:n vienti unionista lisääntyy ([72]), mikä osoittaa unionista peräisin olevan MCAA:n kysynnän kasvavan ja on ristiriidassa kantelijan MCAA:n markkinoiden taantumista tai niiden kasvun pysähtymistä koskevien väitteiden kanssa.

(129) PCC korostaa, että MCAA:n markkinoiden vakaa kasvusuuntaus on osa yleisempää suuntausta koko kemianteollisuudessa, joka vuonna 2009 tapahtuneen voimakkaan taantuman jälkeen on kasvanut vakaasti pitkällä aikavälillä. ([73]) PCC korostaa myös, että Yhdysvaltojen markkinat ovat unionissa toimivien MCAA:n tuottajien kannalta merkittävät myyntimarkkinat ([74]), joiden odotetaan kasvavan tasaisesti.

(130) PCC katsoo, että kantelijan väittäessä MCAA:n tarjonnan ylittävän kysynnän se tulkitsee tiedot virheellisesti. Kantelijan mukaan vuosina 2010–2016 Euroopan markkinoilla tuotettiin MCAA:ta 200 kilotonnia vuodessa, mutta kulutettiin vain noin 144–147 kilotonnia vuodessa, mikä tarkoittaa, että PCC:n hankkeen jälkeen vuosittain tuottamat 42 kilotonnia ovat tarpeettomia (ks. aloittamispäätöksen johdanto-osan 26 ja 27 kappale). PCC väittää, että tämä liiallisesti yksinkertaistettu menetelmä, jossa lasketaan yhteen tuotantolaitosten nimelliskapasiteetit, ei vastaa todellisuutta, jossa tuotantolaitoksissa tapahtuu järjestelmällisiä, säännöllisiä ja väistämättömiä tuotantokatkoksia osana niiden tavanomaista kunnossapitoprosessia: todellinen tuotantokapasiteetti on pikemminkin 80–90 prosenttia nimelliskapasiteetista ([75]). PCC:n mukaan Euroopan ja Yhdysvaltojen MCAA:n markkinoiden kokonaiskysyntä olisi noin [255–305] kilotonnia vuodessa, kun tarjonta on [215–258] kilotonnia vuodessa. Vaje, joka on [34–40] kilotonnia vuodessa, vastaa hankkeen todellista toimituskapasiteettia eikä sen nimelliskapasiteettia.

(131) PCC huomauttaa, että kantelijan omat toimet ovat ristiriidassa sen oletetun markkinoita koskevan tulkinnan kanssa. Virallisissa markkinointitutkimuksissaan kantelija on toistuvasti esittänyt MCAA:n lupaavana ja dynaamisesti kasvavana markkinana ja myös korostanut kyvyttömyyttään vastata asiakaskysyntään (vuoden 2013 markkinointitutkimus). Vuonna 2018 se myös ilmoitti laajentavansa tuotanto- ja varastointikapasiteettiaan. ([76])

([71]) PCC viittaa Markets & Markets -yhtiön tutkimusraporttiin, jonka mukaan CMC:n markkinat kasvoivat [4–4,6] prosenttia (arvona mitattuna) vuosina 2015–2020, ja Global Market Insights -yhtiön ennusteeseen, jonka mukaan yhdistetty vuotuinen kasvuvauhti oli yli [4–4,2] prosenttia (käyttötarkoituksesta riippuen) vuosina 2017–2023.

([72]) Vuonna 2016 unionista vietiin noin 50 kilotonnia CMC:tä, ja vuonna 2018 tämän määrän odotettiin nousevan 100 kilotonniin. PCC ei ilmoittanut näiden lukujen lähteitä.

([73]) PCC viittaa Euroopan kemianteollisuuden järjestön (CEFIC) Chemdata International 2018 -raporttiin *Facts & Figures of the European chemical industry*, joka sisältää tietoja ja lukuja Euroopan kemianteollisuudesta.

([74]) Kantelijan ja Akzo Nobelin muodostaman duopolin vienti kattaa noin 80 prosenttia MCAA:n kysynnästä Yhdysvalloissa, eikä Yhdysvaltojen kotimaisen tuotannon ennusteta kasvavan. PCC ei ilmoittanut näiden väitteiden lähteitä.

([75]) PCC:n mukaan Siemens ja CEFIC vahvistavat kyseisen luvun.

([76]) PCC huomauttaa, että Akzo Nobel oli lisäksi ilmoittanut uuden MCAA:n tuotantolaitoksen rakentamisesta Intiaan.

(132) Markkinanäkymien osalta PCC toteaa, että sekä Akzo Nobel että kantelija ilmoittivat investoineensa MCAA:n tuotantoon viime vuosina. ([77]) PCC väittää tämän osoittavan, että tukitoimenpiteet eivät ole vähentäneet vakiintuneiden toimijoiden markkinakapasiteettia. Lisäksi Nouryon (aiemmin Akzo Nobel) ilmoitti elokuussa 2020 laajentavansa MCAA:n tuotantokapasiteettiaan Alankomaissa ja huomautti erityisesti, että MCAA:ta käytetään nopeasti kasvavilla aloilla, kuten Etelä- ja Pohjois-Amerikassa valmistettavissa kasvinsuojelutuotteissa sekä Intiassa ja muilla kehittyvillä markkinoilla tuotettavissa lääkkeissä. PCC väittää, että tämän investoinnin taustalla oli sama todettavissa oleva dynaaminen markkinakysyntä, johon hanke perustui. PCC toteaa myös, että Nouryonin ilmoitus vahvistaa PCC:n omaa näkemystä, jonka mukaan MCAA:n markkinat koostuvat ainakin ETA-alueesta ja Yhdysvalloista ja saattavat olla jopa maailmanlaajuiset.

(133) PCC korostaa, että se tarkasteli merkityksellisiä tietoja, jotka olivat saatavilla silloin, kun se teki päätöksen investoida hankkeeseen. Tecnon OrbiChemin MCAA:ta koskevan ja ajanjakson 2008–2018 kattavan raportin, jäljempänä 'Tecnon OrbiChemin raportti', mukaan MCAA:n kulutuksen yhdistetyn vuotuisen kasvuvauhdin ennustettiin olevan vuosina 2005–2015 Euroopassa ja Pohjois- ja Etelä-Amerikassa [2–2,4] prosenttia ja koko maailmassa mahdollisesti [2,5–3]–[3–3,6] prosenttia. Kline & Company ennusti vuonna 2010 laaditussa raportissa, että CMC:n ja TGA:n – jotka ovat MCAA:n tärkeimmät käyttökohteet – vuotuinen tuotanto Euroopassa lisääntyisi merkittävästi (CMC:n tuotanto [3–3,6] % ja TGA:n tuotanto [2,5–3] %). SRI Consulting -yhtiön vuonna 2011 julkaisemassa raportissa, jäljempänä 'SRI:n vuoden 2011 raportti' ([78]), todettiin, että Pohjois-Amerikassa MCAA:n kulutukseen vaikuttivat eniten pinta-aktiivisten aineiden markkinat, että CMC:n kysyntä kasvoi petrokemian teollisuudessa ja että polyvinyylikloridin (PVC) tuotannonalalla, jolla käytetään TGA:ta, tilanne oli erittäin hyvä. Raportin mukaan happojen kulutus oli kasvanut Yhdysvalloissa tasaisesti vuosina 2004–2008 ja sitä häiritsi ainoastaan maailmanlaajuinen talouskriisi vuonna 2009. Tecnon OrbiChem ilmoitti samanlaisista Euroopan markkinoita koskevista havainnoista: MCAA:n kulutus kasvoi pinta-aktiivisten aineiden ([2,5–3]–[3–3,6] % vuodessa), CMC:n ([1,9–2,3] % vuodessa) ja TGA:n ([0,9–1,1]–[1,9–2,3] % vuodessa) valmistuksessa. SRI:n markkinatiedot osoittivat myös, että MCAA:n kysyntä kasvoi voimakkaasti Keski- ja Itä-Euroopassa (yhdistetty vuotuinen kasvuvauhti vuosina 2002–2010 oli [8,2–9,5] %).

(134) PCC korostaa, että hankkeen keskeisenä perusteena oli PCC-konsernin nykyisen kloorin arvoketjun laajentaminen kattamaan aineita, joilla on lupaavat markkinanäkymät. MCAA:n katsottiin sopivan tähän strategiaan, koska kloori on keskeinen raaka-aine sen tuotannossa ja MCAA:n markkinoiden volatiliteetin katsottiin olevan vähäistä, koska niiden loppumarkkinat ovat hyvin monimuotoiset ja keskeisillä loppumarkkinoilla alkoi tapahtua maailmanlaajuista kasvua. Tästä syystä ja kun otetaan huomioon MCAA:n markkinoiden duopolistinen rakenne, duopolin jäsenten kapasiteetin korkea käyttöaste EU:n ja Yhdysvaltojen markkinoilla, MCAA:n kysynnän jatkuva kasvu, joka on suurelta osin immuuni talouden vaihteluille lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä, sekä kloorin riittävä sisäinen tarjonta PCC-konsernissa, hanketta pidettiin perusteltuna ja järkevänä investointina.

4.1.3.2.3. Tuen alueelliset vaikutukset

(135) PCC muistuttaa, että investointi toteutetaan alueella, jolle voidaan myöntää aluetukea SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla ja jonka BKT asukasta kohti vuosina 2007–2013 oli vain 47,52 prosenttia EU-25:n keskiarvosta. Kyseinen alue oli kaudella 2014–2021 edelleen "a-alue", ja sen BKT asukasta kohden on 65,33 prosenttia EU-25:n keskiarvosta. Lisäksi se alueen osa, jolla hanke sijaitsee, on vielä epäsuotuisammassa asemassa kuin alue kokonaisuudessaan, ja sen työttömyysaste ennen investointia oli 21,6 prosenttia, josta 46 prosenttia oli pitkäaikaistyöttömiä.

(136) Projektin tuloksena on syntynyt 150 suoraa työpaikkaa, myös korkeaa osaamistasoa vaativia insinöörien ja tuotantopäälliköiden työpaikkoja. Se johti myös arviolta 600 välillisen työpaikan luomiseen muun muassa paikallisissa toimittajayrityksissä. PCC:n työolot ovat alueen tavanomaista tasoa paremmat esimerkiksi yrityksen tarjoaman koulutuksen ja luontoisetuuksien ansiosta.

([77]) PCC muistuttaa komission todenneen aloittamispäätöksen alaviitteissä 36 ja 37, että kantelija lisäsi intialaisen tuotantolaitoksensa tuotantokapasiteettia 22 kilotonnilla vuonna 2008 ja kiinalaisen tuotantolaitoksensa tuotantokapasiteettia 25 kilotonnilla vuonna 2013 ja että Akzo Nobel lisäsi MCAA:n tuotantolaitoksensa kapasiteettia 25 kilotonnilla vuonna 2002, 60 kilotonnilla vuonna 2010 ja 100 kilotonnilla vuonna 2012.

([78]) Chemical European Handbook – SRI Consulting Marketing Research Report Monochloroacetic Acid, heinäkuu 2011.

(137) PCC tekee tiivistä yhteistyötä yliopistojen ja opiskelijayhteisöjen kanssa muun muassa tarjoamalla harjoittelupaikkoja, työpajoja, koulutusta, kumppanuuksia kilpailuja varten, käytännön koulutusta sekä bonuksia koulutustuloksista, perustamalla sponsorointiohjelmia paikallisten koulujen kanssa ja osallistumalla monenlaisiin sosiaalisiin tapahtumiin.

(138) PCC:n mukaan hankkeella on kannustettu muita MCAA:n tuotantolaitokseen yhteydessä olevia yrityksiä tekemään alueella rinnakkaisia investointeja, joihin on osallistunut erityisesti PCC-konserniin kuuluvia yrityksiä, mutta myös joitakin muita ulkoisia yrityksiä (esimerkiksi ulkoisia logistiikkapalvelujen tarjoajia). Lisäksi hankkeen tärkeimmät innovointitavoitteet toimivat lähtökohtana tutkimus- ja kehittämistoiminnalle, jota PCC on tehnyt sekä sisäisesti että yhteistyössä tieteellisten laitosten ja tutkimus- ja kehitystoimintaan erikoistuneiden yritysten, kuten [...], verkoston kanssa, mikä on levittänyt osaamista. Hanke tarjosi myös ponnahduslaudan myöhemmille erillistä EU:n rahoitusta tukea saaville t&k-hankkeille.

(139) Lisäksi hanke tarjoaa alustan toimille, joiden tarkoituksena on lieventää MCAA:n valmistuksen ympäristövaikutuksia esimerkiksi hankkeen vähän energiaa kuluttavan innovatiivisen tuotantoprosessin avulla.

(140) Hankkeella on luotu merkittäviä synergioita PCC:n muiden laitosten ja alueellisten toimintojen kanssa. Tämä on hyödyllistä ympäristön kannalta, ja sillä vältetään vaarallisten aineiden maantiekuljetuksia.

(141) Hankkeella on saatu aikaan merkittäviä veronsiirtoja julkiseen talousarvioon ja parannettu alueen teollista infrastruktuuria kaikkien paikallisten yritysten hyödyksi.

4.2. **Muiden kolmansien osapuolten huomautukset** ([79])

(142) PCC-konsernin emoyhtiö PCC SE totesi, että PCC on ollut [...] laitoksen valmistumisesta lähtien (MCAA:n tuotanto ja kaupallinen myynti alkoivat vuoden 2016 lopussa). PCC:n tuotantoprosessissaan käyttämän kloorin toimittaa PCC Rokita, joka sijaitsee samassa toimipaikassa ja puolestaan toimittaa [...] MCAA:n, jota tämä tarvitsee pinta-aktiivisten aineiden tuotantoon. PCC tekee tiivistä yhteistyötä logistiikka-alan tytäryhtiöidensä PCC Autochem Sp. z o. o:n ja PCC Intermodal SA:n kanssa.

(143) PCC SE toteaa, että PCC on yksi vain kolmesta yrityksestä maailmassa, joilla on oma teknologiansa huippulaatuisen MCAA:n tuottamiseen, ja että kyseinen innovatiivinen tuotantolaitos on ainoa laatuaan Itä-Euroopassa. PCC:n saama asiakaspalaute on erinomaista, ja sille on myönnetty palkintoja kestävyydestä (kuten myös PCC Exolille). PCC SE kuvailee PCC Rokitan myönteistä vaikutusta alueella ja toteaa, että hankkeella jatketaan, lujitetaan ja vahvistetaan [...] menestystä. PCC SE pyytää komissiota ottamaan huomioon PCC:n Ala-Sleesiaan tekemän investoinnin, jota ei olisi toteutettu ilman kyseessä olevaa tukea, synergiat, tehokkuushyödyt ja myönteiset vaikutukset.

(144) Lisäksi PCC SE toimitti uudelleen komission suorittaman tukitoimenpiteitä koskevan alustavan tarkastelun yhteydessä 14 päivänä maaliskuuta 2019 toimittamansa huomautuksen ja totesi, että se oli edelleen merkityksellinen. Kyseisessä huomautuksessa PCC SE toi erityisesti esiin MCAA:n markkinoiden duopolistisen luonteen ja PCC:n tuomat hyödyt sekä huolensa siitä, että kantelija oli tehnyt komissiolle valheellisen kantelun, jolla se pyrki välineellistämään valtiontukisäännöt ja painostamaan uutta kilpailijaa niiden avulla.

(145) PCC Autochem Sp. z o. o., joka on erikoistunut nestemäisten kemikaalien maantie- ja intermodaalikuljetuksiin, mainitsi PCC:n kanssa tehdystä yhteistyöstä saamiaan hyötyjä, kuten työntekijöiden turvallisuuden parantumisen (koska esimerkiksi henkilöstön koulutusta on lisätty PCC:n tuotteiden kuljetuksia varten), kilpailukyvyn parantumisen (koska esimerkiksi PCC Autochem -brändin näkyvyys ja uskottavuus on kasvanut), markkinavoiman vakauden ja kokemuksen karttumisen.

([79]) Komissio esittää tässä 4.2 jaksossa yhteenvedon aloittamispäätöksen jälkeen kolmansilta osapuolilta saaduista huomautuksista riippumatta siitä, voidaanko kyseisiä kolmansia osapuolia pitää asetuksen (EU) 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa tarkoitettuina ”asianomaisina osapuolina”.

(146) PCC Exol SA, joka tuottaa pinta-aktiivisia aineita teollisuudelle, [...]. Se korosti, että PCC on luotettava ja läpinäkyvä liikekumppani, joka tuottaa erittäin laadukasta ja puhdasta MCAA:ta, mikä on erityisen tärkeää [...] kannalta, koska ne ovat kosmetiikkatuotteiden ja henkilökohtaisten hygieniatuotteiden ainesosia.

(147) Kaksikymmentäkuusi PCC:n työntekijää toimitti lausuntoja, joissa painotettiin hankkeen merkitystä alueelle. He korostivat, että PCC tarjoaa vakaita ja mielekkäitä työpaikkoja alueella, joka kärsi työpaikkojen puutteesta. Se työllistää monia korkeasti koulutettuja nuoria, antaa heille koulutus- ja urakehitysmahdollisuuksia ja luo samalla turvallisuutta alueen perheille. Hanke on olennainen osa alueen taloudellista ja sosiaalista rakennetta, ja jos tukitoimenpiteet peruutetaan, seuraukset alueelle voivat olla vakavia.

(148) Solidarność-ammattiliiton Ala-Sleesian osaston hallitus totesi, että PCC toteutti vaaditulla tavalla hankkeen, joka edellytti paljon taloudellisia resursseja. Tämä ei olisi ollut mahdollista ilman tukitoimenpiteitä. PCC ja hanke ovat tärkeitä paikallisyhteisölle, sillä ne lisäävät suoria ja välillisiä työpaikkoja sekä paikallisia verotuloja, joita voidaan käyttää alueen kehittämiseen. Valtiontuen menettämisellä olisi tuhoisia seurauksia PCC:lle, PCC-konsernille sekä PCC:n työntekijöille ja heidän perheilleen.

(149) Puolalainen rakennusyritys SEDA Group Sp. z o. o., joka teki hankkeessa yhteistyötä PCC:n kanssa, totesi saaneensa PCC:stä uuden asiakkaan, jonka kanssa se tekee hedelmällistä yhteistyötä. PCC:n kanssa tekemänsä yhteistyön ansiosta se on voinut palkata lisää työntekijöitä, hankkia laitteita ja järjestää koulutusta henkilöstölleen.

(150) ARAPneumatik L.T.M. Koniak Sp. j, joka on PCC:n tavarantoimittaja, ilmoitti, että hanke on mahdollistanut sille sekä myynnin että työpaikkojen lisäämisen ja vaikuttanut myös sen paikallisiin kumppaneihin. PCC on sille vakioasiakas, jonka menettämisellä olisi erittäin huomattavat seuraukset.

(151) Puolan kaivostoiminnan keskuslaitos (Główny Instytut Górnictwa) tarjosi PCC:lle analyysi- ja tutkimuspalveluja, mikä helpotti tietämyksen siirtoa ja auttoi sekä keskuslaitosta että sen ympäristönseurantalaitosta (Zakład Monitoringu Środowiska GIG) hankkimaan kokemusta. Keskuslaitos korosti hankkeen innovatiivisuutta ja sitä, että sen avulla on saavutettu merkittäviä tuloksia t&k-toiminnassa.

(152) PCC:n tavarantoimittaja Proton SC totesi, että PCC:n kanssa tekemänsä vakaan yhteistyön ansiosta se on kyennyt kehittämään toimintaansa ja kasvattamaan liikevaihtoaan.

(153) ABB Sp. z o. o., joka toimitti ohjaus- ja mittauslaitteita PCC:lle, ilmoitti saaneensa PCC:stä luotettavan asiakkaan, jonka kanssa tehty yhteistyö on antanut sille mahdollisuuden kehittää erikoislaitteidensa tuotantoa, kasvattaa liikevaihtoaan ja parantaa henkilöstönsä teknistä tietämystä.

(154) Kuljetusyhtiö Rinnen Polska Sp. z o. o. Spedycja Międzynarodowa totesi, että PCC:ltä saamiensa kuljetustoimeksiantojen ansiosta se on voinut optimoida toimintansa, mikä näkyy suoraan kannattavuuden paranemisena ja polttoaineen kulutuksen ja päästöjen vähenemisenä. Se arvioi, että PCC:n kanssa tehty yhteistyö on luonut yhtiöön 3,5 uutta työpaikkaa ja tuottanut välillisiä etuja monille autoteollisuuden aloille, kuten käyttöosien toimittajille.

(155) VTU Engineering GmbH, joka kuuluu prosessiteollisuuden laitoksia suunnittelevaan VTU-konserniin, totesi tehneensä pitkäaikaista yhteistyötä PCC:n kanssa sen perustamisesta lähtien, mikä on mahdollistanut vastavuoroisen kehittymisen tieteen ja tutkimuksen alalla. PCC:n hankkeita käsittelevä VTU:n tiimi on sijoittautunut pääasiassa Itävaltaan ja Italiaan, mikä vaikuttaa myönteisesti sen liiketoiminnan muihin aloihin. Hanke lisää innovointia ja johtaa tietämyksen siirtoon Brzeg Dolnyyn.

(156) Puolan teknologinen kehityskeskus ”Research Network Łukasiewicz – PORT” korosti hankkeen myönteistä vaikutusta alueen kehitykseen, koska sillä muun muassa laajennetaan työmarkkinoita, kehitetään yhteistyötä yritysten kanssa ja edistetään yrittäjyyttä. Tukitoimenpiteet ovat välttämättömiä PCC:n kehityksen vauhdittamiseksi ja sen innovaatioiden siirtämiseksi markkinoille.

(157) Nesteiden kuljetuspalvelujen tarjoaja Bulk Tainer Logistics Limited totesi, että aloitettuaan yhteistyön PCC:n kanssa vuonna 2016 se on vakiinnuttanut asemaansa alueella säännöllisten Puolaan ja Puolasta suuntautuvien MCAA:n kuljetusten vuoksi, minkä ansiosta se on voinut parantaa merkittävästi toimintojensa kilpailukykyä ja lisätä paikallisten alihankkijoiden määrää. Sen brändistä on tullut tunnetumpi ja uskottavampi paikallisilla markkinoilla. PCC:n kanssa tehdyn yhteistyön ansiosta se on voinut luoda lisää työpaikkoja, kartuttaa kokemusta ja kehittää kuljetusteknologioitaan.

(158) Wołowin piirikunnan paikallishallinto totesi, että Wałbrzychin erityistalousalueen perustamisen ansiosta alueelle on saatu paljon arvokkaita investointeja, mikä on vaikuttanut merkittävästi alueen taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen. Se on vakuuttunut siitä, että kaikki hankkeen odotetut hyödyt olivat toteutuneet. Tämä koskee erityisesti työttömyyden pienenemistä, sillä hankkeen avulla on luotu 170 työpaikkaa, joista 120:een on palkattu Wołowin asukkaita. Investointi muodostaa myös kannustimen lisätä yrittäjyyttä alueella, ja se vaikuttaa suoraan innovatiivisten teknologioiden kehittämiseen kemian tekniikan alalla.

(159) Wołówin kunta totesi, että siihen kuuluu osa Wałbrzychin erityistalousalueesta ja että se osallistuu aktiivisesti sen kehittämiseen, mikä on vaikuttanut myönteisesti kuntaan, työllisyyteen ja yrittäjyyteen.

(160) Ala-Sleesian voivodikunnan aluejohtaja korosti, että hanke sijaitsee alueella, jolla on pitkäaikaisia ongelmia, ja että kaikki alueelle tehtävät investoinnit edistävät näkyvästi alueen olojen parantamista. Kemianteollisuus oli yksilöity alueella keskeiseksi toimialaksi, jolla on potentiaalia luoda ja toteuttaa merkittäviä innovaatioita sekä parantaa yksityisen sektorin ja tutkimusyhteisön välisiä yhteyksiä. Hanke on alueellisen ja kansallisen strategian sekä unionin painopisteiden mukainen, tarjoaa houkuttelevia työpaikkoja ja johtaa tietämyksen siirtoon Puolaan.

(161) Hankkeen sijaintipaikan naapurikunta Miękinia vahvisti, että hanke on vaikuttanut myönteisesti alueen sosioekonomiseen kehitykseen luomalla yli 150 uutta työpaikkaa, mikä on myös lisännyt työvoiman monimuotoisuutta ja tarjontaa, sekä tuottamalla uusia välillisiä työpaikkoja. Lähistöllä sijaitseva suuri ja hyvin teknologiapainotteisella alalla toimiva työpaikka tarjoaa valtavia kehitysmahdollisuuksia paikallisille työmarkkinoille ja kannustaa investoimaan Miękiniaan. Paremmat työolot parantavat elämänlaatua yhteisössä ja auttavat rakentamaan sosiaalista identiteettiä.

(162) Brzeg Dolnyn kunta ilmaisi huolensa siitä, että hankkeen myönteiset vaikutukset työllisyyteen ja innovointiin sekä paikallisiin verotuloihin, talouteen ja yrittäjyyteen saatetaan menettää.

(163) Politechnika Wrocławska totesi, että hankkeella on huomattava merkitys Ala-Sleesialle, koska se edistää t&k-toiminnan ja koulutuksen kehittämistä, tekee Ala-Sleesiaa tunnetuksi kansainvälisillä markkinoilla laadukkaiden tuotteiden tuottajana, vähentää työttömyyttä sekä parantaa alueellista, kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä.

(164) Puolan kemianteollisuuden kauppakamari korosti hankkeen olevan merkittävä Puolalle, Euroopalle ja kemianteollisuudelle, koska siinä tuotetaan erinomaisia laatutuotteita innovatiivisessa laitoksessa, mikä on kiinnostavaa MCAA:n käyttäjien kannalta koko maailmassa. Se tuo uuden toimijan MCAA:n markkinoille ja luo uusia ja kestäviä työpaikkoja alueelle (ja Saksaan). Investoinnin toteuttaminen Puolassa estää investointien siirtymisen Euroopan ulkopuolelle Kiinaan tai Intiaan. Hankkeella lopetetaan kloorin kuljetukset ([80]) ja parannetaan siten ympäristönsuojelua. Kemianteollisuudelle on selvää, että koska hanke oli riskialtis, vaikea toteuttaa ja erittäin innovatiivinen, sitä ei voitu toteuttaa kaikilta osin ilman julkista tukea. PCC:n tulo MCAA:n markkinoille paransi markkinatilannetta merkittävästi niin saatavuuden, toimitusvarmuuden kuin palvelun laadun osalta. Tuen peruuttaminen on vakava uhka hankkeelle ja PCC:lle.

([80]) Koska hanke sijaitsee PCC:n kloorintoimittajan PCC Rokita SA:n, joka myös on PCC-konserniin kuuluva yritys, vieressä.

(165) Kuljetusyritys PC Logistic Sp. z o. o. totesi, että yhteistyö PCC:n kanssa auttoi sitä parantamaan muun muassa prosessejaan, henkilöstökoulutustaan ja laitteitaan. Tämän seurauksena yrityksen tuotemerkin tunnettuus on lisääntynyt ja sen markkina-asema parantunut.

(166) Eräs kansalainen, joka ilmoittaa olevansa kasvinsuojeluaineteknologian asiantuntija, korosti PCC:n toiminnan innovatiivisuutta ja totesi, että hanke on antanut yritykselle mahdollisuuden laajentaa nykyaikaisten kemiallisten tuotteiden valikoimaa, millä on merkittävä vaikutus Euroopan talouden kilpailukykyyn. Hän totesi, että REACH-asetus ([81]) on lisännyt yritysten kustannuksia ja tehnyt valtiontuesta välttämätöntä, jotta PCC:n kaltaiset yritykset voivat kehittää uusia tuotteita. […]. Puolan nykyinen [...] joutuisi kuljettamaan sitä pitkiä matkoja, mikä kasvattaisi kustannuksia sekä lisäisi ympäristöriskejä ja -päästöjä. Tämä voisi myös häiritä merkittävästi unionin epätasaista teollista kehitystä.

(167) Kolmannet osapuolet totesivat, että tukitoimenpiteiden peruuttamisella olisi merkittäviä kielteisiä vaikutuksia paikalliseen talouteen ja paikallisille asukkaille.

(168) Komissiolle huomautuksia esittäneiden kolmansien osapuolten lisäksi PCC:n aloittamispäätökseen antamaan vastaukseen liitettiin GEA Process Engineering Sp. z o. o:n ja Lublinissa sijaitsevan Maria Curie-Skłodowska -yliopiston lausunnot, joissa ne ilmaisivat arvostavansa yhteistyötään PCC:n kanssa.

5. PUOLAN HUOMAUTUKSET

(169) Tässä jaksossa tehdään selkoa Puolan huomautuksista aloittamispäätöksestä. Näihin huomautuksiin sisältyvät Puolan huomautukset kolmansien osapuolten huomautuksista, jotka toimitettiin Puolalle ei-luottamuksellisessa muodossa. Tämä jakso sisältää myös lisätietoja, jotka Puola on toimittanut vastauksena komission kysymyksiin.

5.1. Suurhankkeeseen myönnetyn EAKR:n yhteisrahoituksen vahvistamisen vaikutukset

(170) Ennen aloittamispäätöksessä esitettyjen kysymysten käsittelyä Puola esitti kantanaan, että komission ennen suurhanketta koskevaa päätöstä tekemän analyysin olisi jo pitänyt hälventää useimmat sen hankkeeseen liittyvistä huolenaiheista. Puolan mukaan komissio ei voi jättää huomiotta omaa arviointiaan, jonka se teki suurhanketta koskevaa päätöstä varten. Osana tätä arviointia komissio tarkasteli kyseisten markkinoiden luonnetta ja rakennetta. Lisäksi arviointi oli asetuksen (EY) N:o 1083/2006 41 artiklan 1 kohdan nojalla tehtävä sen vahvistamiseksi, että hanke oli yhdenmukainen koheesiopolitiikan ja muiden politiikkojen, myös kilpailupolitiikan, kanssa. ([82]) Puola myöntää, että asetuksen (EY) N:o 1083/2006 mukainen menettely ei ole sama kuin SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukainen menettely, mutta katsoo kuitenkin, että voidaan kohtuudella olettaa, että komission suurhanketta koskevassa päätöksessä tekemiä päätelmiä olisi sovellettava muihin menettelyihin, kuten valtiontuki-sääntöjen noudattamista koskeviin tarkastuksiin.

(171) Puola toteaa myös, että muutetulle tukiohjelmalle tehtiin tarkastus, joka koski sitä, oliko ohjelma valtiontukipolitiikan mukainen. Komissio ([83]) ilmoitti 4 päivänä huhtikuuta 2017 Puolan viranomaisille tarkastuksen tuloksista eikä esittänyt huomautuksia kyseisestä ohjelmasta myönnetyn tuen sääntöjenmukaisuudesta. ([84])

([81]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1907/2006, annettu 18 päivänä joulukuuta 2006, kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/EY ja 2000/21/EY kumoamisesta (EUVL L 396, 30.12.2006, s. 1, http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1907/oj).

([82]) Asetuksen (EY) N:o 1083/2006 41 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Komissio arvioi suurhankkeen 40 artiklassa tarkoitettujen seikkojen perusteella ja tarvittaessa ulkopuolisia asiantuntijoita, myös EIP:a, kuullen; se arvioi myös suurhankkeen yhdenmukaisuuden yhden tai useamman kyseessä olevan toimenpideohjelman toimintalinjojen kanssa, sen osuuden näiden toimintalinjojen tavoitteiden saavuttamisessa sekä johdonmukaisuuden muiden unionin politiikkojen kanssa.”

([83]) Alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston yksiköt.

([84]) Komission (alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto) kirje 4.4.2014 – Ohjelma: Innovatiivista taloutta koskeva toimenpideohjelma CCI: 2007PL161PO001, tarkastuksen nro 2013/PL/REGIO/C4/1502/1 lopulliset päätelmät (lopullinen tarkastuskertomus liitteenä).

(172) Näin ollen Puola katsoo, että avustusta koskeva kielteinen päätös olisi vastoin luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteita sekä Puolan että PCC:n osalta. Komission merkityksellisistä markkinoista ja kilpailutilanteesta tekemän arvion, jonka komissio oli hyväksynyt suurhanketta koskevaan päätökseen johtaneessa menettelyssä, olisi sidottava komissiota myös sen arvioidessa verovapautusta.

5.2. **Tuen yhdenmukaisuus asetuksen (EY) N:o 800/2008 kanssa**

(173) Puolan viranomaiset esittivät huomautuksia siitä, ovatko tukitoimenpiteet asetuksen (EY) N:o 800/2008 mukaisia.

5.2.1. *Muutettu avustusohjelma*

(174) Puola on eri mieltä komission alustavasta päätelmästä, jonka mukaan muutettua avustusohjelmaa sovellettiin sääntöjenvastaisesti 2 päivästä maaliskuuta 2010, jolloin IEOP-muutosasetus annettiin, koska se kiistää, että sen olisi pitänyt toimittaa päivitetty yhteenveto kyseistä ohjelmaa koskevista tiedoista asetuksen (EY) N:o 800/2008 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Puolan mukaan ainoa asetuksen (EY) N:o 800/2008 kannalta merkityksellinen IEOP-muutosasetuksella tehty muutos oli tuen enimmäisintensiteetin korottaminen 25 prosentista 30 prosenttiin, mikä ei ylittänyt Puolan aluetukikartassa 2007–2013 vahvistettua enimmäisintensiteettiä.

(175) Puola huomauttaa komission todenneen aloittamispäätöksessä, että avustusohjelman muutosta olisi tarkasteltava samalla tavoin kuin asetuksessa (EY) N:o 659/1999 tarkoitetun voimassa olevan tuen muutosta. Komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 ([85]) 4 artiklan 1 kohdan mukaan voimassa olevan tuen muutoksella tarkoitetaan mitä tahansa muutosta, muuta kuin muodollista tai hallinnollista, joka ei vaikuta tukitoimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille tehtyyn arviointiin.

(176) Puola muistuttaa kuitenkin, että ryhmäpoikkeuksen soveltamisalaan kuuluvat tukiohjelmat eivät ole asetuksessa (EY) N:o 659/1999 tarkoitettua ”voimassa olevaa tukea” eikä niiden soveltuvuutta sisämarkkinoille arvioida etukäteen. Näin ollen yhteenvedon toimittamisen tarvetta ja tavoitetta olisi tarkasteltava ainoastaan asetuksen (EY) N:o 800/2008 noudattamisen osalta. Tämä eroaa voimassa olevaan tukeen tehdystä muutoksesta, jonka sisämarkkinoille soveltuvuus on arvioitu aiemmin, joten kaikkien muutosten olisi vahvistettava olevan sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevien kriteerien mukaisia.

(177) Puolan viranomaisten mukaan unionin tuomioistuimet eivät ole antaneet ennakkoratkaisua asetuksen (EY) N:o 800/2008 9 artiklan 1 kohdan soveltamista koskevassa kysymyksessä. Julkisasiamies Wahl kuitenkin katsoi kohdan tarkoituksena olevan se, että komissio voi valvoa tehokkaasti ja lyhyellä aikavälillä, täyttääkö asianomainen jäsenvaltio vapauttamisen edellytykset. ([86]) Puola korostaa, että muutettu avustusohjelma täytti vapautuksen edellytykset, koska korotettu tuki-intensiteetti ei ylittänyt sallittua enimmäisintensiteettiä. Lisäksi *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* aiemmin julkaistut tukiohjelmaa koskevat tiedot olivat edelleen päteviä. Puola toteaa joka tapauksessa, että komissio seurasi muutettua avustusohjelmaa eikä tuonut esiin huolenaiheita sen suhteen, oliko se asetuksen (EY) N:o 800/2008 mukainen (johdanto-osan 33 kappale).

5.2.2. *Avustus*

(178) Johdanto-osan 174–177 kappaleessa esitetyn kantansa perusteella Puola ei katso, että avustus olisi sääntöjenvastainen siitä syystä, että se on myönnetty sääntöjenvastaisesta ohjelmasta. Puola väittää myös, että säädöksessä, jolla tuki myönnettiin, oli asetuksen (EY) N:o 800/2008 3 artiklan 2 kohdassa edellytetyt pakolliset viittaukset, koska avustussopimuksen johdanto-osan 7 kappaleessa viitataan asetukseen (EY) N:o 800/2008 ja sen julkaisuviitteeseen. Avustussopimuksessa viitataan myös IEOP-asetukseen, joka sisältää nimenomaisen viittauksen asetukseen (EY) N:o 800/2008 ja erityisesti sen I lukuun ja 13 artiklaan. Lisäksi Puola toteaa, että avustussopimus sisältää jäljennöksen avustushakemuksesta, jossa siinäkin viitataan asetukseen (EY) N:o 800/2008 ja sen 13 artiklaan.

([85]) Komission asetus (EY) N:o 794/2004, annettu 21 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2015/1589 täytäntöönpanosta (EUVL L 140, 30.4.2004, s. 1, http://data.europa.eu/eli/reg/2004/794/oj).

([86]) Julkisasiamies Wahlin ratkaisuehdotus 17.3.2016, Dilly's Wellnesshotel GmbH, C-493/14, ECLI:EU:C:2016:174, 64–66 kohta.

(179) Asetuksen (EY) N:o 800/2008 9 artiklan 4 kohdassa edellytetystä yhteenvedosta suurille investointihankkeille myönnettyjä yksittäisiä tukia koskevista tiedoista Puola toteaa, että yhteenveto toimitettiin komissiolle 21 päivänä kesäkuuta 2012. Puola katsoo, että sen myöhästyneeseen toimittamiseen liittyvä mahdollinen virhe olisi katsottava korjatuksi siitä päivästä alkaen, jona komissio sai tiedot. Tukea ei asetettu PCC:n saataville ennen tietojen toimittamista nimenomaan siitä syystä, että sen lopullinen oikeus tukeen edellytti komissio hyväksyntää EAKR:sta maksettavalle yhteisrahoitukselle.

5.2.3. *Verovapautus*

5.2.3.1. Tukikelpoisten kustannusten ero

(180) Puola kiistää, että ilmoittaessaan avustus- ja verovapautushakemusten yhteydessä hankkeelle eri suuruiset tukikelpoiset kustannukset PCC olisi johtanut tuen myöntäviä viranomaisia harhaan.

(181) Puola toteaa ensinnäkin, että IEOP-ohjelman kaltaisten toimenpideohjelmien menojen tukikelpoisuutta koskevat säännöt ovat tiukemmat kuin tukikelpoisia kustannuksia koskevat valtiontukisäännöt (joita sovellettiin verovapautukseen). Osaa valtiontukeen oikeutetuista kustannuksista ei näin ollen voida luokitella tukikelpoisiksi kustannuksiksi, joille voidaan myöntää unionin rahoitusta.

(182) Toiseksi Puola yhtyi PCC:n huomautuksiin (johdanto-osan 86 ja 87 kappale), joiden mukaan avustushakemus tehtiin kyseisenä ajankohtana käytettävissä olleiden ennusteiden perusteella. Alustavaa arviota noin 223 miljoonasta Puolan zlotysta (54 miljoonaa euroa) (diskontattu arvo) tarkistettiin seuraavina vuosina sen jälkeen, kun Siemens-konserni oli tarkastanut hankkeen tekniset ja taloudelliset näkökohdat. Siemens-konsernin analyysi ([87]), josta Puola toimitti kopion, johti siihen, että hankkeen kustannuksia korotettiin noin 300 miljoonaan Puolan zlotyyn (72 miljoonaan euroon) (nimellisarvo), mikä olisi johtanut vaadittua sijoituksen tuottoa pienempään tuottoon. Koska IEOP-ohjelman varojen maksumenettelyjen vuoksi hankkeen avustusrahoituksen määrää oli mahdotonta lisätä ([88]), avustuksen yhteydessä ilmoitettuja tukikelpoisia kustannuksia ei ollut tarpeen päivittää. Tukikelpoisten kustannusten päivitetty määrä ilmoitettiin sen sijaan verovapautusta koskevassa hakemuksessa.

(183) Lisäksi Puolan mukaan on alan normaali liiketoimintakäytäntö, että investointikustannusten arviot kehittyvät ajan mittaan. Kustannussuunnittelua edistävän Association for the Advancement of Cost Engineering -järjestön, jäljempänä 'AACE International', suosituksen ([89]) mukaan investointikustannusten arviointiprosessissa erotetaan vähintään viisi estimointitarkkuuden tasoa viidennestä luokasta (alhaisin tarkkuustaso, investoinnin suunnittelun alkuvaiheessa) ensimmäiseen luokkaan (korkein tarkkuustaso, investoinnin suunnittelun loppuvaiheessa). Puola toteaa, että Siemensin toteuttamassa hankkeen teknisessä ja taloudellisessa tarkastuksessa siirryttiin neljännestä luokasta (selvitykset ja toteutettavuustutkimukset) kolmanteen luokkaan (budjetointi, luvat ja valvonta). Estimointitarkkuuden lisääminen neljännestä kolmanteen luokkaan oli täysin markkinastandardien mukaista.

([87]) Siemensin loppuraportin mukaan hankkeen kustannukset olisivat todennäköisesti (noin 80 %:n todennäköisyydellä) noin 70 340 000 euroa (77 290 000 euroa, kun mukaan lasketaan varaus ennakoimattomia menoja varten, "kokonaisinvestointikustannusten todennäköisyysjakauman 80 prosentin kvantiilin perusteella"). Loppuraportti toimitettiin PCC:lle toukokuussa 2013, mutta Puola ilmoitti, että Siemens oli ilmoittanut havainnoistaan PCC:lle vuonna 2012, kun raporttia laadittiin.

([88]) Puola toteaa, että avustussopimuksen 4 kohdan 3 alakohdan mukaan tukikelpoisten kustannusten kokonaismäärän ylittävät menot (eli menot, jotka ylittävät 223 miljoonaa Puolan zlotya (54 miljoonaa euroa) diskontattuna arvona), mukaan lukien menot, jotka aiheutuvat hankkeen kustannusten lisääntymisestä sopimuksen jälkeen, ovat tukeen oikeuttamattomia menoja, jotka lisäävät tuensaajan omaa rahoitusosuutta. Näin ollen sopimus mahdollisti hankkeen toteuttamiskustannusten, mutta ei tuen määrän, korottamisen. Avustussopimuksessa ilmoitettu avustuksen määrä on enimmäismäärä, kuten sopimuksen 5 kohdan 1 alakohdasta käy ilmi, mutta jos hankkeen tukikelpoiset kustannukset olisivat olleet alun perin oletettua pienemmät, avustuksen määrää olisi alennettu vastaavasti.

([89]) Ks. AACE Internationalin suositeltava käytäntö nro 18R-97, *Cost estimate classification system – as applied in engineering, procurement, and construction for the process industries*, TCM Framework: 7.3 – Cost Estimating and Budgeting 2005; 18R-97: Cost Estimate Classification System - As Applied in Engineering, Procurement, and Construction for the Process Industries (costengineering.eu) (sivustolla käyty viimeksi 29.7.2024).

(184) Puola korostaa, että se, että PCC sai oikeuden avustukseen, ei tarkoittanut, että se olisi hyväksynyt sitovan velvoitteen toteuttaa hanke, jolloin hanketta ei olisi voitu peruuttaa; jos PCC olisi kieltäytynyt toteuttamasta hanketta, ainoana seurauksena olisi ollut tuen epääminen. Sen vuoksi se oli oikeutettu hakemaan lisätukea, koska arvioidut kustannukset olivat lisääntyneet. Se, että pelkkä avustus ei olisi ollut riittävä, jotta PCC olisi toteuttanut hankkeen, käy selvästi ilmi PCC:n verovapautusta koskevan hakemuksensa yhteydessä toimittamista asiakirjoista.

5.2.3.2. Kannustava vaikutus

(185) Puola toteaa, että korkeimman hallinto-oikeuden tuomio (johdanto-osan 49 kappale) on lopullinen ja siinä riita ratkaistaan PCC:n hyväksi. SEZ-lupa on näin ollen pätevä ja voimassa.

(186) Puola toteaa myös, että hakiessaan SEZ-lupaa PCC:n oli osoitettava, että verovapautus täytti asetuksen (EY) N:o 800/2008 8 artiklan 3 kohdassa säädetyt edellytykset.

5.2.3.3. Tuen enimmäismäärä ja kasautuminen

(187) Puola kiistää, että se, ettei SEZ-luvassa mainita myönnettävän tuen enimmäismäärää eikä viitata avustukseen, tarkoittaisi sitä, että tukea myönnettäisiin sallittua enimmäismäärää enemmän.

(188) Puola selittää, että SEZ-lupa ei ole itsenäinen säädös ja että tuen soveltamisala ja sen käyttöä koskevat edellytykset on vahvistettu SEZ-laissa ja SEZ-asetuksessa. SEZ-asetuksessa vahvistettiin tuen enimmäisintensiteetit ([90]), suurille investointihankkeille myönnettävän tuen enimmäismäärä ([91]) ja vaatimukset, joiden mukaan verovapautus ja muut tuet eivät saa ylittää aluetuen sallittuja enimmäismääriä ([92]). Siinä säädettiin myös tuen kasautumista koskevista rajoituksista.

(189) Puola selittää lisäksi, että myös neuvotteluraportti on erottamaton osa tuen myöntämistä koskevaa säädöstä. Raportissa määritetään hankkeelle myönnettävän tuen enimmäismäärä ilmoittamalla hankkeen kustannusten enimmäismäärä ja viittaamalla aluetukikartoista annettuun asetukseen. Käytettävissä olevan tuen määrä määritetään kertomalla tuen enimmäisintensiteetti tukikelpoisten kustannusten määrällä, ja sitä verrataan jo saatuun valtiontukeen (avustukseen) käyttämällä diskontattuja lukuja. Käytettävissä oleva määrä on kaikkien hankkeelle aluetukena saatujen etuuksien yhteenlasketun määrän yläraja. Jos erityistalousalueella toteutettavaan investointiin saadaan muuta tukea, olisi noudatettava eri lähteistä peräisin olevan tuen kasautumista koskevia sääntöjä.

([90]) SEZ-asetuksen 4 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:
”1. Alueellisen investointituen enimmäisintensiteetti, joka lasketaan bruttoavustusekvivalentin osuutena tukikelpoisista kustannuksista [...], on 40 prosenttia [...] Dolnośląskiessa [...]”.

([91]) SEZ-asetuksen 4 §:n 3 ja 4 momentissa säädetään seuraavaa:
”3. Jos yrittäjälle myönnetään aluetukea suuren investointihankkeen toteuttamiseen, tuen enimmäismäärä määritetään seuraavan kaavan mukaisesti:
I = R × (50 miljoonaa euroa + 0,5 × B + 0,34 × C),
jossa
I on suurelle investointihankkeelle myönnettävän tuen enimmäisarvo,
R on 1 kohdan mukaisesti määritetty investointipaikan alueen tuki-intensiteetti,
B on tukikelpoisten kustannusten määrä, joka on suurempi kuin 50 miljoonaa euroa vastaava määrä ja enintään 100 miljoonaa euroa vastaava määrä,
C on 100 miljoonaa euroa vastaavan määrän ylittävä tukikelpoisten kustannusten määrä.
4. Suuri investointihanke olisi ymmärrettävä yhden tai useamman yrittäjän kolmen vuoden ajanjakson aikana tekemäksi uudeksi investoinniksi, joka muodostuu käyttöomaisuudesta, jota ei voida jakaa osiin taloudellisesti kannattavasti, ja jonka tukikelpoiset kustannukset ylittävät 50 miljoonaa euroa vastaavan määrän laskettuna Puolan keskuspankin ilmoittamalla valuuttakurssilla luvan myöntämispäivän hintojen ja valuuttakurssien perusteella.”

([92]) SEZ-asetuksen 3 §:n 8 momentissa säädetään seuraavaa:
”Edellä 1 kohdassa tarkoitettua [verovapautuksen muodossa myönnettävää tukea] voidaan myöntää yhdessä muiden uusiin investointeihin tai uusien työpaikkojen luomiseen myönnettävien tukien kanssa tuen lähteestä ja muodosta riippumatta edellyttäen, että tuen kokonaisarvo ei ylitä 4 §:ssä määriteltyä tuen enimmäismäärää.”

(190) Puola toteaa myös, että hakiessaan verovapautusta PCC hyväksyi neuvottelujen ehdot ja neuvottelujen olennaisten ehtojen eritelmät. Näissä eritelmissä mainitaan neuvotteluihin sovellettavat oikeusperustat, kuten SEZ-laki, valtiontukilaki, SEZ-asetus, vuoden 2007 suuntaviivat ja asetus (EY) N:o 800/2008. Ennen hakemusta julkaistussa tarjouspyynnössä todettiin, että myönnettäviin lupiin sovellettaisiin SEZ-lakia ja SEZ-asetusta.

(191) SEZ-luvassa ilmoitetaan tukikelpoisten kustannusten vähimmäismääräksi 200 miljoonaa Puolan zlotya (noin 48 miljoonaa euroa) ja enimmäismääräksi 300 miljoonaa zlotya (noin 72 miljoonaa euroa) nimellisarvoina ilmaistuna. SEZ-lain ([93]) mukaan luvassa on määriteltävä tukikelpoisten kustannusten vaihteluväli, ja tukea rajoitetaan määrittelemällä tukikelpoisten kustannusten enimmäismäärä (jotta voidaan suojautua hintavaihteluilta, valuuttakurssien vaihtelulta tai muilta tekijöiltä, jotka voivat kasvattaa tai pienentää kokonaismäärää). Tukikelpoisten kustannusten enimmäismäärä diskontattuna oli 271 513 408 Puolan zlotya (65 143 935 euroa). ([94]) Tämän perusteella voitiin vahvistaa sen valtiontuen yläraja, joka SEZ-luvan nojalla voitaisiin saada avustuksen lisäksi. Kyseinen määrä ei ylitä koskaan tuen enimmäisintensiteettejä.

(192) Puola toteaa lisäksi, että PCC:n vuosina 2018–2022 saamien tulojen perusteella se on saanut verovapautuksen muodossa tukea 18 386 294 Puolan zlotya (4 411 405 euroa) ([95]) eli huomattavasti alle sallitun enimmäismäärän.

(193) Näin ollen Puola katsoo, että verovapautus täyttää asetuksen (EY) N:o 800/2008 6 artiklan 2 kohdan ja 7 artiklan 1 kohdan edellytykset.

5.2.3.4. Tiedot ja nimenomainen viittaus

(194) Puola myöntää toimittaneensa yhteenvedon verovapautusta koskevista tiedoista hyvin myöhään (16 päivänä heinäkuuta 2015), mutta katsoo kuitenkin, että tuolloin toimitetulla yhteenvedolla korjattiin sääntöjenvastaisuudet siten, että verovapautus on asetuksen (EY) N:o 800/2008 9 artiklan 4 kohdan mukainen. Puola huomauttaa täydentävänä seikkana, että päätös verovapautuksen myöntämisestä PCC:lle julkaistiin erityistalousalueen hallinnoijan verkkosivustolla välittömästi SEZ-luvan myöntämisen jälkeen.

(195) Sen suhteen, sisälsikö SEZ-lupa asetuksen (EY) N:o 800/2008 3 artiklan 2 kohdassa edellytetyt nimenomaiset viittaukset, Puola muistutti, että SEZ-lupa ei ole erillinen säädös. Puola totesi, että neuvotteluraportti sisälsi viittaukset SEZ-lakiin, SEZ-asetukseen ja asetukseen (EY) N:o 800/2008, mukaan lukien sitä koskevat julkaisutiedot ja viittaus *Euroopan unionin viralliseen lehteen*.

5.3. **Tuen soveltuvuus sisämarkkinoille**

(196) Puolan viranomaiset esittivät huomautuksia tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille vuoden 2007 suuntaviivojen nojalla.

5.3.1. *Muutettu avustusohjelma*

(197) Puola on eri mieltä aloittamispäätöksen johdanto-osan 103 kappaleessa esitetystä komission näkemyksestä, jonka mukaan muutetussa avustusohjelmassa ei viitattu nimenomaisesti vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdassa vahvistettuun toiseen ehtoon.

(198) Puolan mukaan tukea myönnettiin hankkeille, jotka saivat korkeimman pistemäärän ennalta määriteltyjen kriteerien mukaisesti, ja kilpailusäännöt julkaistiin ehdotuspyyntöilmoitusten yhteydessä. Ensin tarkastettiin, täyttivätkö hakemukset muodolliset kriteerit, minkä jälkeen niistä tehtiin sisältöä koskeva arviointi. Hakijoille ilmoitettiin, täyttivätkö heidän hankkeensa muodolliset kriteerit, ja muodolliset kriteerit täyttäneiden hankkeiden sisältö arvioitiin. Rahoitettaviksi valittiin ne hankkeet, jotka saivat myönteisen arviointituloksen ja riittävän korkean pistemäärän. Hakijoille annettiin kirjalliset ohjeet. Puolan viranomaiset toimittivat jäljennöksen kilpailusäännöistä ja

([93]) 16 §.
([94]) Euroopan keskuspankin valuuttakurssi 19.2.2013: 1 euro = 4,1679 Puolan zlotya (EUVL C 49, 20.2.2013, s. 8).
([95]) Diskontattuna luvan myöntämisajankohtana ja käyttäen verovapautuksen myöntämisajankohtana 19.2.2013 sovellettua Euroopan keskuspankin valuuttakurssia (1 euro = 4,1679 Puolan zlotya).

ilmoittivat ne sääntöjen osat, joissa tämä menettely kuvataan. Puolan mukaan vuoden 2007 suuntaviivojen muista kieliversioista ([96]) poiketen puolankielisessä versiossa ei edellytetä, että ennen töiden aloittamista on annettava kirjallinen vahvistus siitä, että hanke täyttää periaatteessa tukikelpoisuuskriteerit.

(199) Puola on myös eri mieltä aloittamispäätöksen johdanto-osan 104 kappaleessa esitetystä komission näkemyksestä, jonka mukaan muutettu avustusohjelma ei täytä vuoden 2007 suuntaviivojen 74 kohdassa vahvistettua tuen kasautumisen valvontaa koskevaa ehtoa.

(200) Puola väittää, että Puolan lainsäädännön nojalla sovelletaan horisontaalista lähestymistapaa ja että kaikkiin tukiohjelmiin sovelletaan valtiontukilaissa ja sen täytäntöönpanosäännöissä vahvistettuja yhdenmukaisia sääntöjä. Valtiontukilaissa edellytetään, että tuen hakija toimittaa tukihakemuksissaan tiedot saadusta valtiontuesta. Puolan mukaan valtiontukilain 6 §:ssä säädetään, että tuen myöntävät viranomaiset tarkistavat myöhemmin hakijoiden toimittamat tiedot julkisten tukien aikataulutus-, rekisteröinti- ja seurantajärjestelmässä olevien tietojen perusteella. Kussakin tukiohjelmassa määritellään erikseen, missä määrin tuki voi kasautua. Puola toteaa, että avustussopimuksessa viitataan IEOP-asetukseen ja sen 12 §:ään, joka koskee eri lähteistä peräisin olevan tuen kasautumista.

5.3.2. *Tukitoimenpiteet*

(201) Puola esitti kantansa tukitoimenpiteiden yhteensopivuudesta vuoden 2007 suuntaviivojen kanssa.

5.3.2.1. Kannustava vaikutus

(202) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 112 kappaleessa komissio kyseenalaisti sen, täyttikö avustus, jota pidettiin ohjelman ulkopuolisena tapauskohtaisena tukena, vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdassa asetetun kannustavaa vaikutusta koskevan vaatimuksen. Tältä osin Puola totesi tehneensä 2 päivänä maaliskuuta 2011 PCC:n kanssa aiesopimuksen avustuksen myöntämisestä ja toimittaneensa siitä jäljennöksen.

(203) Ylimmän hallintotuomioistuimen tuomion jälkeen Puola ei enää väittänyt, että PCC ei hakenut verovapautusta ennen hankkeen aloittamista. SEZ-lupa myönnettiin 19 päivänä helmikuuta 2013. PCC väittää aloittaneensa hankkeeseen liittyvät työt 5 päivänä huhtikuuta 2013.

5.3.2.2. Tuki-intensiteetti

(204) Komissio suhtautui epäillen siihen, noudattivatko yhdistetyt tukitoimenpiteet vuoden 2007 suuntaviivojen 67 kohdan mukaisia tuki-intensiteetin rajoja (ks. aloittamispäätöksen johdanto-osan 113–123 kappale), ja tältä osin Puola viittasi johdanto-osan 180–184 ja 187–191 kappaleessa esitettyihin väitteisiinsä.

(205) Verovapautuksen osalta Puola totesi, että SEZ-asetuksen mukaan tuki rajoitetaan aluetukikartan mukaiseen enimmäismäärään ([97]), että oikeutta tukeen sovelletaan ainoastaan enimmäismääriin asti ([98]) ja että 75 prosentin kynnysarvon ylittävästä tuesta on ilmoitettava komissiolle ([99]). Yhteisöverolaissa ([100]) säädetään vastaavista rajoituksista. Puola huomauttaa myös, että verovapautusta hakiessaan PCC ilmoitti saaneensa avustuksen, joten se otettiin huomioon laskettaessa sallitun tuen enimmäismäärää.

(206) Näin ollen Puola katsoo, että PCC:lle tukitoimenpiteillä myönnetyn tuen enimmäismäärä oli 23 086 560 euroa (95 797 682 Puolan zlotya) ([101]) diskontattuna, eli määrä jää tukien sallittujen enimmäisintensiteettien alapuolelle.

([96]) Esimerkiksi englannin-, ranskan- ja espanjankieliset versiot.
([97]) 3 §:n 8 momentti.
([98]) 5 §:n 1 momentti.
([99]) 4 §:n 5 momentti.
([100]) 17 §:n 1 momentin 34 kohta.
([101]) Verovapautusta koskevien tietojen yhteenvedossa Puola ilmoittaa valuuttakurssiksi 1 euro = 4,1495 Puolan zlotya. Kuten alaviitteessä 28 todetaan, komissio pitää asianmukaisempana käyttää valuuttakurssia 1 euro = 4,1679 Puolan zlotya, joka oli Euroopan keskuspankin SEZ-luvan myöntämispäivänä 19.2.2013 julkaisema kurssi.

5.3.2.3. Tuen kasautumisen valvonta

(207) Puola selitti, että verovapautuksen muodossa myönnetyn tuen kasautumista muiden tukimuotojen kanssa seuraavat ja valvovat toimivaltaiset veroviranomaiset. Vuodesta 2015 lähtien vuosittaiset veroilmoitukset on toimitettu sähköisessä muodossa. ([102]) Erityistalousalueella harjoitettavaa taloudellista toimintaa koskevan verovapautuksen saajien on liitettävä veroilmoitukseensa liite CIT/8S. Liite CIT/8S sisältää tietoja erityistalousaluetta koskevasta verovapautuksesta, kuten asianomaisesta investoinnista aiheutuneet tukikelpoiset kustannukset, verovapautuksen nojalla jo käytetyn tuen määrän ja investointiin mahdollisesti saadun muun tuen määrän. Kun nämä tiedot ovat käytettävissä sähköisessä muodossa, veroviranomaiset voivat helposti määrittää valtiontuen määrän, johon verovelvollinen on oikeutettu, ottaen huomioon tosiasiallisesti aiheutuneet tukikelpoiset kustannukset ja jo saadun tuen määrän. Verovelvollisten on pidettävä kirjaa valtiontuen takaisinperintää koskevan vanhentumisajan päättymiseen asti. Kansallisen verohallinnon viranomaiset tarkistavat säännöllisesti CIT/8S-liitteistä valitun otoksen perusteella, että toimitetut tiedot pitävät paikkansa, jotta varmistetaan yhteisöverolain noudattaminen. Sen noudattamatta jättämisestä voidaan määrätä seuraamuksia. Näin ollen Puola toteaa, että vero- ja verotarkastusviranomaisilla on keinot varmistaa tehokkaasti, että tukea ei saada enempää kuin mihin tuensaajalla on oikeus, ja että ne suorittavat säännöllisesti tätä koskevia tarkastuksia.

5.3.2.4. Perusteellinen arviointi

(208) Vuoden 2007 suuntaviivojen 68 kohdan mahdollisesta soveltamisesta Puola totesi ensinnäkin, että koska se katsoi, että tukitoimenpiteet eivät ylittäneet 75 prosentin kynnysarvoa (johdanto-osan 204–206 kappale), kyseistä kohtaa ei voitu soveltaa.

(209) Sen suhteen, sovellettiinko tukitoimenpiteisiin 68 kohdan a tai b alakohtaa, Puola yhtyi PCC:n näkemyksiin (johdanto-osan 105–112 kappale) ja katsoi, että tuotemarkkinat ovat kaikentyyppisen MCAA:n markkinat puhtausasteeseen katsomatta ja maantieteelliset markkinat ovat vähintään ETA:n sekä Pohjois- ja Etelä-Amerikan markkinat. ([103]) Puola yhtyi myös PCC:n päätelmään (johdanto-osan 113–118 kappale), jonka mukaan 68 kohdan a ja b alakohtaa ei voida soveltaa tukitoimenpiteisiin.

5.3.2.5. Tasapainotesti

(210) Puola väittää, että tukitoimenpiteiden myönteiset vaikutukset ovat suuremmat kuin niiden kielteiset vaikutukset. PCC:n tavoin (johdanto-osan 124 kappale) Puola korostaa, että komissio todensi ja vahvisti tuen myönteiset vaikutukset hyväksymällä hankkeelle EAKR:stä maksettavan rahoitusosuuden.

(211) Puola korostaa, että hanke on luonut 160 suoraa työpaikkaa, muun muassa erittäin pätevien ammattilaisten työpaikkoja, sekä välillisiä työpaikkoja erittäin epäsuotuisassa asemassa olevalle alueelle. Sen lisäksi, että alueelle voidaan myöntää aluetukea SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla, Wołowski Poviat (Wołowin piirikunta), jossa hanke toteutetaan, on huomattavasti epäsuotuisammassa asemassa kuin alue kokonaisuudessaan. PCC:n työolot ovat huomattavasti alueen tavanomaisia työolo ja paremmat.

(212) Investoinnin seurauksena on otettu käyttöön uusia prosesseja ja organisaatioratkaisuja sekä tutkittu edelleen MCAA:han liittyviä teknologioita ja tuotantosovelluksia. Lisäksi PCC:n t&k-toiminnan, jota olisi harjoitettu myös ilman tukea, tulokset on asetettu saataville osana tiivistä yhteistyötä paikallisten oppilaitosten, tutkinnon suorittaneiden ja opiskelijoiden kanssa.

(213) Puola toteaa myös, että hanke on luonut synergioita PCC Rokitan muiden laitosten ja alueellisten toimintojen kanssa ja mahdollistanut etenkin turvallisemmat ja ympäristöystävällisemmät kloorin kuljetukset ([104]) klooria toimittavan laitoksen läheisyyden vuoksi. PCC:n käyttämä innovatiivinen prosessi parantaa energiatehokkuutta eikä olisi ollut mahdollinen ilman tukea.

([102]) Yhteisöverolain 27 §:n 1 momentin c kohta.

([103]) Puola huomauttaa PCC:n todenneen johdonmukaisesti, että nämä ovat merkitykselliset tuotemarkkinat, ja maininneen esimerkiksi, että sen verovapautushakemuksen yhteydessä toimittama liiketoimintasuunnitelma perustui kyseisiin markkinoihin.

([104]) Puola huomauttaa, että komissio oli aiemmin hyväksynyt Akzo Nobelille myönnetyn valtiontuen, ja toteaa, että kloorin kuljetusten vähentäminen oli tuen myöntämisen edellytys (alaviite 70).

(214) Puolan mukaan kolmansien osapuolten komissiolle esittämät huomautukset (johdanto-osan 142–167 kappale) vahvistivat Puolan viranomaisten näkemykset hankkeen vaikutuksista.

(215) Lisäksi Puola yhtyy PCC:n näkemyksiin (johdanto-osan 125 ja 126 kappale), joiden mukaan hanke on lisännyt kilpailua ja parantanut toimitusvarmuutta, koska duopolistisille markkinoille on tullut uusi kilpailija.

(216) Puola toteaa, että MCAA:n markkinat ovat kasvaneet ja kasvavat edelleen. Komissio totesi kartellipäätöksessä sekä volyymin että arvon kasvaneen vuosina 1996–1998 tasaisesti keskimääräistä vauhtia. PCC:n tavoin (johdanto-osan 129 kappale) Puola väittää, että koko kemianteollisuudessa on havaittavissa vuoden 2009 taantumaa lukuun ottamatta vakaa kasvusuuntaus, erityisesti kun otetaan huomioon Yhdysvaltojen kasvavat markkinat, joilla paikallinen tarjonta on vähäistä. Puola yhtyy myös PCC:n huomautuksiin (johdanto-osan 131 kappale) ja toteaa, että kantelijan toimet eivät näytä vastaavan sen väitteitä markkinoiden ylikapasiteetista.

(217) Puola toimitti useita tuen myöntämisajankohtana saatavilla olleita raportteja havainnollistaakseen tuolloin vallinneita markkinaolosuhteita. Kyseisissä raporteissa esitettiin sekä vahvistettuja tietoja että ennusteita.

(218) SRI:n vuoden 2011 raportissa, joka oli komission saatavilla aloittamispäätöksen tekoajankohtana, esitettiin kulutusluvut vuosilta 2007 ja 2010 sekä ennusteet vuodelle 2015.

Taulukko 1

SRI:n vuoden 2011 raportti, MCAA:n kulutus kilotonneina vuodessa (2007–2015) ([105])

Alue	2007	2010	2015 (ennusteet)	Absoluuttinen kasvu 2010–2015
Yhdysvallat	61,1	56,4	[61–73]	+[5,5–6,5]
Länsi-Eurooppa	159,6	148	[150–180]	+[11–13]
Keski- ja Itä-Eurooppa	19	21	[24–28]	+[3–3,5]
Eurooppa yhteensä	*178,6*	*169*	*[180–210]*	*+[14–16,5]*
Eurooppa + Yhdysvallat yhteensä	*239,7*	*225,4*	*[240–280]*	*+[18–22]*
Pohjois-Amerikka (Yhdysvallat, Kanada, Meksiko)		67,4	[70–82]	+[7–8,5]
Eurooppa + Pohjois-Amerikka yhteensä		*236,4*	*[230–280]*	*+[20–24]*
Keski- ja Etelä-Amerikka		22,5	[25–30]	+[3–3,5]
Eurooppa + Pohjois- ja Etelä-Amerikka yhteensä		*258,9*	*[280–330]*	*+[22–27]*
Maailma (Eurooppa + Pohjois- ja Etelä-Amerikka + Lähi-itä + Japani + muu Aasia + Oseania)		*716,4*	*[870–1 010]*	*+[150–180]*

([105]) Komissio huomauttaa, että Puolan toimittamissa tiedoissa tietyt tämän taulukon luvut oli kirjattu virheellisesti, mutta taulukko 1 sisältää SRI:n vuoden 2011 raportissa esitetyt luvut.

(219) Aloittamispäätöksen jälkeen Puola toimitti komissiolle Tecnon OrbiChemin raportin, joka sisälsi tiedot vuodelta 2007 sekä vuosia 2010, 2014 ja 2015 koskevat ennusteet.

Taulukko 2

Tecnon OrbiChemin raportti, MCAA:n kulutus kilotonneina vuodessa (2007–2015)

Alue	2007	2010	2014	2015	Absoluuttinen kasvu 2010–2014	Absoluuttinen kasvu 2010–2015
Pohjois-Amerikka (Yhdysvallat, Meksiko, Kanada)	76,8	82,9	[90–108]	[90–108]	+[8,2–9,5]	+[11–12]
Etelä-Amerikka	17,7	20,7	[24–28,2]	[24–28,2]	+[3–3,6]	+[4,2–4,7]
Eurooppa	183,9	185,4	[190–228]	[190–228]	+[11,2–12,5]	+[14–15,2]
Eurooppa + Pohjois-Amerikka	260,7	268,3	[280–315]	[280–315]	+[17–21]	+[22–26]
Eurooppa + Pohjois- ja Etelä-Amerikka	278,4	289	[300–360]	[300–360]	+[23–25]	+[30–33]
Maailma	609	672	[750–880]	[750–880]	+[90–105]	+[110–132]

(220) Puola toimitti myös Roland Berger Strategy Consultants -konsulttiyhtiön PCC:lle toukokuussa 2011 laatiman raportin, jossa ennustettiin, että MCAA:n kysynnän yhdistetty kasvuvauhti vuosina 2010–2015 Euroopassa ja Pohjois-Amerikassa voisi olla [1,9–2,3]–[3–3,6] prosenttia ([106]). Lisäksi Puola toimitti KlineGroupin PCC:lle kesäkuussa 2010 laatiman raportin, jossa ennustettiin kulutusmäärien kasvavan Euroopassa ja Pohjois-Amerikassa vuosittain voimakkaasti, keskimäärin [1,9–2,3] prosenttia ja enintään [3–3,6] prosenttia, niiden tärkeimpien tuotteiden osalta, joihin MCAA:ta käytetään.

(221) Puolan mukaan toimitetut tiedot osoittavat, että MCAA:n markkinat kasvoivat kyseisellä ajanjaksolla ja että niiden kasvu ylitti keskimääräisen vuotuisen kasvuvauhdin ETA-alueella. MCAA:n markkinat eivät olleet absoluuttisesti taantuvat (eli niiden kasvu ei ollut negatiivista), ja Puola väittää, että ne eivät olleet suhteellisesti taantuvat, koska markkinat kasvoivat huomattavasti enemmän kuin ETA-alueen BKT vuosina 2010–2015.

(222) Lisäksi Puolan mukaan olisi asianmukaista käyttää vuosia 2010–2016 (tai jopa pidempää ajanjaksoa) perustana arvioitaessa MCAA:n markkinakapasiteettia, koska hankkeen ensimmäinen toimintavuosi oli 2016. Puola esittää, että jos Euroopan ja Pohjois- ja Etelä-Amerikan markkinoiden vuotuisen kasvuvauhdin kyseisellä ajanjaksolla oletetaan olevan [2–2,4] prosenttia, kasvu olisi lähes sama kuin hankkeella tuotettu lisäkapasiteetti.

(223) Lisäksi Puola toteaa, että kantelija ja Akzo Nobel (nykyisin Nouryon) tekivät päätökset investoida MCAA:n markkinoihin ([107]), mikä vahvistaa PCC:n ennusteet MCAA:n kulutuksen kasvusta vuoden 2016 jälkeen. Sen vuoksi on virheellistä väittää, että PCC:lle myönnetyn tuen seurauksena yksityiset investoinnit olisi suunnattu markkinoiden ulkopuolelle tai että hankkeella luotu kapasiteetti olisi syrjäyttänyt yksityisiä toimijoita markkinoilta.

([106]) Puola ei täsmentänyt, tarkoitettiinko tällä kysynnän määrän vai arvon kasvua.

([107]) Puola huomautti, että kantelija investoi yhteisyritysten kautta 22 kilotonnin tuotantokapasiteettiin Intiassa (2008) ja 25 kilotonnin tuotantokapasiteettiin Kiinassa (2013). Akzo Nobel teki investoinnit 45 kilotonnin tuotantokapasiteettiin Alankomaissa (2006–2014) ja 75 kilotonnin tuotantokapasiteettiin Kiinassa (2002–2012).

(224) Puola yhtyy myös PCC:n väitteeseen (johdanto-osan 130 kappale) siitä, että kantelijan menettelytapa, jossa se vain laskee yhteen nimelliskapasiteetit ja väittää tämän perusteella MCAA:n markkinoilla olevan ylitarjontaa, on virheellinen ja että Euroopan ja Yhdysvaltojen markkinoilla on tosiasiassa tarjonnan vaje, joka on suunnilleen yhtä suuri kuin hankkeella luodun kapasiteetin määrä. Puola selvensi, että vaikka hankkeen nimelliskapasiteetti oli 42 kilotonnia vuodessa, sen todellinen kapasiteetti olisi enintään [34–40] kilotonnia vuodessa ([108]), josta noin [...].

6. TUEN ARVIOINTI

6.1. SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen olemassaolon arviointi

(225) Komissio totesi aloittamispäätöksen johdanto-osan 62 kappaleessa, että tukitoimenpiteet ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea (johdanto-osan 53 kappale). Puolan viranomaiset eivät kiistäneet tätä.

(226) Näin ollen komissio vahvistaa, että tukitoimenpiteet ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

6.2. Tuen soveltuvuus sisämarkkinoille

(227) Komissio katsoo aiheelliseksi aloittaa lopullisen arviointinsa tutkimalla tukitoimenpiteiden soveltuvuutta sisämarkkinoille vuoden 2007 suuntaviivojen perusteella.

(228) Aloittamispäätöksessä komissio esitti epäilyjä tapauskohtaisina tukina pidettyjen tukitoimenpiteiden yhteensopivuudesta vuoden 2007 suuntaviivojen 38, 67 ja 71 kohdan kanssa (johdanto-osan 74–78 kappale). Komissio esitti epäilyjä myös siitä, oliko sen tarpeen soveltaa tukitoimenpiteisiin suuntaviivojen 68 kohdassa esitettyjä testejä ja olisiko näiden testien tulosten perusteella tarpeen suorittaa perusteellinen arviointi (johdanto-osan 79 kappale). Lisäksi komissio huomautti, että vaikka sen ei tarvitsisi suorittaa kyseisiä testejä tai jos testien tulokset eivät edellyttäisi perusteellista arviointia, se ei voinut todeta, että tukitoimenpiteiden vaikutukset olisivat kokonaisuutena katsoen selvästi myönteisiä (johdanto-osan 80 kappale).

(229) Komissio katsoo aiheelliseksi aloittaa lopullisen arviointinsa tutkimalla tukitoimenpiteiden soveltuvuutta sisämarkkinoille edellä mainittujen vuoden 2007 suuntaviivojen kohtien perusteella.

6.2.1. *Tukitoimenpiteiden yhteensopivuus vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdan kanssa*

(230) Vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdassa ([109]) määrätään, että tapauskohtaisen tuen osalta toimivaltaisen viranomaisen on täytynyt tehdä aiesopimus, jossa edellytetään, että komissio hyväksyy toimenpiteen, jotta tukea voidaan myöntää ennen hankkeen aloittamista. Jos hanke aloitetaan ennen kuin tässä kohdassa määrätyt edellytykset täyttyvät, koko hankkeelle ei voida myöntää tukea.

6.2.1.1. Töiden aloitus

(231) Jotta voidaan määrittää, ovatko tukitoimenpiteet vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdan mukaisia, on ensin määritettävä, milloin PCC aloitti hankkeeseen liittyvät työt.

([108]) Ennen investointia PCC arvioi, että se saavuttaisi kyseisen tuotantotason vuodesta 2016 alkaen.

([109]) Suuntaviivojen 38 kohta kuuluu seuraavasti: ”On tärkeää varmistaa, että aluetuki todella kannustaa tekemään investointeja, joita ei muuten tehtäisi tukialueilla. Tämän vuoksi tukea voidaan myöntää tukiohjelmien perusteella ainoastaan, jos tuensaaja on tehnyt tukihakemuksen ja tukiohjelman hallinnoinnista vastaava viranomainen on vahvistanut kirjallisesti, että jollei yksityiskohtaisesta tarkastelusta muuta johdu, hanke täyttää periaatteessa ohjelmassa tukikelpoisuudelle asetetut edellytykset ennen hankkeen aloittamista. Myös kaikissa tukiohjelmissa on viitattava näihin ehtoihin. Tapauskohtaisen tuen osalta toimivaltaisen viranomaisen on täytynyt tehdä aiesopimus, jossa edellytetään, että komissio hyväksyy toimenpiteen, jotta tukea voidaan myöntää ennen hankkeen aloittamista. Jos hanke aloitetaan ennen kuin tässä kohdassa määrätyt edellytykset täyttyvät, koko hankkeelle ei voida myöntää tukea.” (Alaviitteet jätetty pois.)

(232) Komissio panee merkille PCC:n ja Puolan välisen kiistan töiden aloittamisesta (johdanto-osan 46–48 kappale). Komissio panee lisäksi merkille korkeimman hallinto-oikeuden tuomiossa esitetyn kannan (johdanto-osan 49 kappale), johon päädyttiin johdanto-osan 46–48 kappaleessa selostettujen tapahtumien jälkeen. Komissio muistuttaa tässä yhteydessä, että sillä on yksinomainen toimivalta arvioida tukitoimenpiteiden soveltuvuutta sisämarkkinoille ([110]) ja että sen on tehtävä oma arvionsa. Komissio voi ottaa huomioon korkeimman hallinto-oikeuden tuomiossa esitetyn kannan.

(233) Sovellettaessa vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohtaa ”hankkeen aloittaminen” tarkoittaa joko rakennustöiden aloittamista tai ensimmäistä velvoittavaa sitoumusta laitteiden tilaamiseksi, pois lukien alustavat toteutettavuustutkimukset. ([111])

(234) PCC väittää, että se oli ennen verovapautuksen hakemista tehnyt vain alustavia toteutettavuustutkimuksia. Komissio toteaa PCC:n selittäneen, että hankkeen innovatiivisen ja monimutkaisen luonteen vuoksi se päätti perustaa pilottilaitoksen testatakseen hankkeen toteutettavuutta ennen kuin se sitoutui toteuttamaan sen (johdanto-osan 90 kappale). Tämä pilottilaitos vei vain pienen alan, sitä ei ollut kiinnitetty pysyvästi, se voitiin purkaa helposti, se ei edellyttänyt rakennustöitä ja se siirrettiin Siemensille välittömästi, kun se oli vastaanotettu (johdanto-osan 91 kappale). Pilottihankkeen kokonaiskustannukset olivat 150 000 euroa, josta 5 814 euroa (23 854,19 Puolan zlotya) aiheutui lokakuussa 2012 (johdanto-osan 92 kappale). Jos pilottihankkeen tulokset eivät olisi olleet tyydyttäviä, PCC olisi voinut vetäytyä hankkeesta ja saada takaisin sen kustannukset (johdanto-osan 93 kappale). Komissio ei ole saanut tutkimuksensa aikana mitään tietoja, jotka kyseenalaistaisivat PCC:n huomautusten todenperäisyyden.

(235) Näiden seikkojen vuoksi komissio katsoo, että pilottilaitosta koskevaa työtä ei tulisi pitää töiden aloittamisena. Komissio huomauttaa erityisesti, että vaikka pilottilaitos oli tarpeen hankkeen toteutettavuuden testaamiseksi ja sopivan katalyytin määrittämiseksi, se ei ollut hankkeen kiinteä osa. Pilottilaitos vei vain pienen alan, sitä ei ollut kiinnitetty pysyvästi, ja se siirrettiin Siemensin Saksassa sijaitsevaan toimipaikkaan heti sen jälkeen, kun PCC oli vastaanottanut sen. Komissio toteaa, että PCC:llä oli suunnitelma pilottilaitokseen liittyvien teollis- ja tekijänoikeuksien luovuttamiseksi siltä varalta, että se päättäisi olla toteuttamatta hanketta (johdanto-osan 93 kappale). Lisäksi pilottilaitoksen kustannukset olivat hyvin vähäiset verrattuna koko hankkeen kustannuksiin. Komissio ei katso, että toteuttamalla pilottilaitoksen PCC sitoutui toteuttamaan koko investoinnin. Pilottilaitosta olisi sen vuoksi pidettävä hankkeen alustavana toteutettavuustutkimuksena, joka ei merkitse hankkeen aloittamista vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

(236) Komissio toteaa PCC:n toimittaneen näyttöä siitä, että se aloitti rakennustyöt 5 päivänä huhtikuuta 2013 ja teki ensimmäisen velvoittavan sitoumuksen hankkeeseen liittyvien laitteiden tilaamiseksi 16 päivänä elokuuta 2013 (johdanto-osan 89 kappale). Mitkään perusteellisten tutkimusten yhteydessä kerätyt tiedot eivät viittaa siihen, että PCC olisi pilottilaitoksen lisäksi tehnyt muita hankkeeseen liittyviä sitoumuksia ennen tukihakemuksen jättämistä. Sen vuoksi komissio katsoo, että ”hankkeen aloittaminen” tapahtui 5 päivänä huhtikuuta 2013.

6.2.1.2. Vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohta: avustus

(237) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 112 kappaleessa komissio totesi, että avustus, jota pidettiin tapauskohtaisena tukena, ei ilmeisesti täyttänyt vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdassa vahvistettua edellytystä.

(238) Komissio toteaa, että PCC jätti avustushakemuksensa 15 päivänä joulukuuta 2010. Kuten muodollisen tutkintamenettelyn aikana todettiin, Puolan viranomaiset kirjoittivat PCC:lle 2 päivänä maaliskuuta 2011 ja ilmoittivat aikovansa myöntää sille avustuksen (johdanto-osan 202 kappale). Kyseisessä kirjeessä Puolan viranomaiset pyysivät PCC:tä toimittamaan täydelliset asiakirjat, jotta ”Euroopan komissio voi vahvistaa tuen” (johdanto-osan 30 kappale). Puolan viranomaiset tekivät 12 päivänä huhtikuuta 2012 PCC:n kanssa avustussopimuksen, jossa todettiin, että ”suurhankkeiden” osalta avustuksen maksaminen edellyttää asetuksen (EY) N:o 659/1999 nojalla, että komissio on hyväksynyt tai sen katsotaan hyväksyneen sen (johdanto-osan 31 kappale). Avustussopimuksessa viitattiin myös muun muassa IEOP-asetukseen (sellaisena kuin se on muutettuna) ja asetukseen (EY) N:o 800/2008 (johdanto-osan 31 kappale).

([110]) Ks. esimerkiksi yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 5.10.2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, 68 kohta.

([111]) Vuoden 2007 suuntaviivojen alaviite 40.

(239) Sen vuoksi komissio katsoo, että ennen hankkeeseen liittyvien töiden aloittamista Puolan viranomaiset olivat paitsi tehneet aiesopimuksen avustuksen myöntämisestä PCC:lle myös myöntäneet itse avustuksen.

(240) Puolan viranomaiset ilmoittivat 2 päivänä maaliskuuta 2011 päivätyssä kirjeessä, että tuen oli saatava komission vahvistus. Avustussopimuksessa muistutettiin IEOP-asetuksesta (sellaisena kuin se on muutettuna), jonka mukaan hankkeesta olisi ilmoitettava komissiolle, jos se saisi yli 30 miljoonaa euroa tukea (johdanto-osan 31 kappale). Tästä seuraa, että jos hanke sai tätä pienemmän määrän tukea, siitä ei tarvinnut ilmoittaa. Tämä vastaa asetuksen (EY) N:o 800/2008 6 artiklan 2 kohdan vaatimuksia, joihin myös avustussopimuksessa viitattiin (johdanto-osan 31 kappale). Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo Puolan viranomaisten ilmoittaneen PCC:lle, että avustus myönnettiin sillä ehdolla, että komissio hyväksyy sen, siltä osin kuin unionin lainsäädännössä niin edellytetään. Näin ollen Puolan viranomaiset noudattivat tässä suhteessa vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohtaa.

(241) Komissio toteaa joka tapauksessa, että arvioidakseen unionin oikeuskäytännön mukaan vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdassa tarkoitetun aiesopimuksen olemassaoloa komission on arvioitava kunkin yksittäisen tapauksen olosuhteet sen määrittämiseksi, oliko tuen myöntäminen riittävän todennäköistä kannustavaan vaikutukseen liittyvän kriteerin täyttämiseksi. Komission on erityisesti otettava huomioon toimivaltaisten kansallisten viranomaisten toteuttamien toimien täsmällinen muoto ja luonne sekä muut asiaankuuluvat seikat arvioidessaan kannustavan vaikutuksen olemassaoloa. ([112])

(242) Tätä logiikkaa soveltaen komissio katsoo, että keskeinen kysymys sen määrittämiseksi, täyttyvätkö vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdan vaatimukset tässä tapauksessa, on se, voidaanko päätellä, että PCC ei aloittanut hankkeeseen liittyviä töitä ennen kuin se katsoi, että se kohtuullisen todennäköisesti saisi avustuksen. Tältä osin komissio toteaa, että PCC aloitti hankkeeseen liittyvät työt 5 päivänä huhtikuuta 2013 (johdanto-osan 236 kappale) eli lähes vuoden kuluttua siitä, kun se oli saanut Puolan viranomaisilta aiesopimuksen lisäksi myös varsinaisen säädöksen, jolla tuki myönnettiin (johdanto-osan 239 kappale).

(243) Näin ollen komissio päättelee, että Puolan viranomaiset olivat tehneet aiesopimuksen avustuksen myöntämisestä PCC:lle vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdassa edellytetyllä tavalla ennen töiden aloittamista 5 päivänä huhtikuuta 2013.

(244) Sen vuoksi komissio katsoo, että avustus täyttää vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdan edellytykset.

6.2.1.3. Vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohta: verovapautus

(245) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 109–111 kappaleessa komissio totesi, että verovapautus, jota pidettiin tapauskohtaisena tukena, ei ilmeisesti täyttänyt vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdassa vahvistettua edellytystä.

(246) Komissio muistuttaa, että aloittamispäätöksen tekoajankohtana Puola katsoi, että PCC oli aloittanut hankkeeseen liittyvät työt ennen verovapautuksen hakemista (johdanto-osan 46 ja 47 kappale), ja että komissio oli alustavasti samaa mieltä tästä päätelmästä (johdanto-osan 57 kappale).

(247) Tutkittuaan toimitetut tiedot komissio on todennut, että hankkeeseen liittyvät työt aloitettiin 5 päivänä huhtikuuta 2013 (johdanto-osan 236 kappale).

(248) PCC haki 11 päivänä helmikuuta 2013 lupaa harjoittaa taloudellista toimintaa erityistalousalueella saadakseen verovapautuksen (johdanto-osan 40 kappale). Erityistalousalueen hallinnoija suostui 12 päivänä helmikuuta 2013 myöntämään PCC:lle SEZ-luvan, kuten neuvotteluraportista käy ilmi (johdanto-osan 41 kappale). Erityistalousalueen hallinnoija myönsi 19 päivänä helmikuuta 2013 SEZ-luvan, jolla PCC:lle myönnettiin verovapautus (johdanto-osan 42 kappale).

([112]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 13.9.2013, Friel Acerra Srl v. komissio, T-551/10, ECLI:EU:T:2013:430, 82 ja 83 kohta.

(249) Tässä tilanteessa Puolan viranomaiset olivat paitsi tehneet aiesopimuksen (ja vahvistaneet PCC:n tukikelpoisuuden) verovapautuksen myöntämisestä PCC:lle ennen hankkeen aloittamista, myös antaneet varsinaisen tuen myöntämistä koskevan säädöksen.

(250) Komissio toteaa, että sen paremmin neuvotteluraportissa kuin SEZ-luvassa ei ilmoitettu, että Puolan viranomaisten aikomukseen myöntää tuki sisältyi ehto, jonka mukaan komission täytyi hyväksyä tuki. Komissio panee kuitenkin merkille Puolan viranomaisten kannan, jonka mukaan SEZ-lupa ei ole itsenäinen säädös ja että se sisältää viittauksien muodossa useita oikeusperustoja (johdanto-osan 188–190 kappale).

(251) Komissio muistuttaa tältä osin, että tarjouspyynnössä, johon PCC vastasi hakemalla verovapautusta, ilmoitettiin, että SEZ-lupa myönnettäisiin SEZ-lain ja SEZ-asetuksen perusteella. Jättäessään hakemuksensa PCC hyväksyi varauksetta neuvotteluehdot ja tarjouseritelmät (johdanto-osan 40 kappale). Tarjouseritelmissä todettiin, että neuvottelut käytäisiin muun muassa SEZ-lain ja SEZ-asetuksen perusteella. Lisäksi neuvotteluraportissa vahvistetaan, että PCC:lle ilmoitettiin, että SEZ-lupa myönnettäisiin muun muassa SEZ-asetuksen ja asetuksen (EY) N:o 800/2008 nojalla (johdanto-osan 41 kappale).

(252) Sen vuoksi komissio on samaa mieltä siitä, että SEZ-lupa ei ollut itsenäinen säädös ja että mainitut säädökset – erityisesti SEZ-laki ja SEZ-asetus – sisällytettiin siihen viittaamalla. Näin ollen kyseisten säädösten säännöksiä sovellettiin PCC:lle myönnettyyn verovapautukseen.

(253) Tältä osin komissio toteaa, että SEZ-asetuksen 4 §:n 5 momentissa täsmennetään, että jos suurille investointihankkeille myönnettävä tuki ylittää 75 prosenttia sellaisiin investointeihin myönnettävän tuen enimmäismäärästä, joiden tukikelpoiset kustannukset ovat 100 miljoonaa euroa tai sitä vastaava määrä, silloin kun sovelletaan tuen myöntämispäivänä voimassa olevan, hyväksytyn aluetukikartan mukaisia suuria yrityksiä koskevia vakiomuotoisia tuen enimmäismääriä, siitä on ilmoitettava komissiolle. Tästä seuraa, että jos hanke sai tätä pienemmän määrän tukea, siitä ei tarvinnut ilmoittaa. Tämä vastaa asetuksen (EY) N:o 800/2008 6 artiklan 2 kohdassa säädettyä vaatimusta ilmoittaa suurille investointihankkeille myönnettävästä tuesta. Tämän perusteella komissio katsoo, että SEZ-lupa myönnettiin sillä edellytyksellä, että komissio hyväksyy sen, mikäli unionin lainsäädännössä edellytetään tällaista hyväksyntää.

(254) Komissio muistuttaa lisäksi, että keskeinen kysymys sen määrittämiseksi, täyttyvätkö vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdan vaatimukset, on se, voidaanko päätellä, että PCC ei aloittanut hankkeeseen liittyviä töitä ennen kuin se katsoi, että se kohtuullisen todennäköisesti saisi verovapautuksen (johdanto-osan 242 kappale). Tältä osin komissio toteaa, että kun PCC aloitti hankkeeseen liittyvät työt 5 päivänä huhtikuuta 2013 (johdanto-osan 236 kappale), se oli saanut Puolan viranomaisilta tuen myöntämistä koskevan aiesopimuksen lisäksi myös varsinaisen säädöksen, jolla tuki myönnettiin (johdanto-osan 249 kappale).

(255) Näin ollen komissio päättelee, että Puolan viranomaiset olivat tehneet aiesopimuksen verovapautuksen myöntämisestä PCC:lle vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdassa edellytetyllä tavalla ennen töiden aloittamista 5 päivänä huhtikuuta 2013.

(256) Sen vuoksi komissio katsoo, että verovapautus täyttää vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdan edellytykset.

6.2.1.4. Vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohta: tukitoimenpiteet

(257) Komissio katsoo, että PCC:lle myönnetyt tukitoimenpiteet (sekä avustus että verovapautus) täyttävät vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdassa asetetut edellytykset (johdanto-osan 244 ja 256 kappale).

6.2.2. *Tukitoimenpiteiden yhteensopivuus vuoden 2007 suuntaviivojen 67 kohdan kanssa*

(258) Vuoden 2007 suuntaviivojen 67 kohdassa ([113]) määrätään suurten investointihankkeiden mukautetusta aluetuen enimmäismäärästä. Sen määrittämiseksi, ovatko tukitoimenpiteet kyseisten enimmäismäärien mukaisia, on ensin selvitettävä tuki-intensiteetin laskennassa huomioon otettava tukikelpoisten kustannusten määrä ja sen jälkeen tarkistettava, ovatko tukitoimenpiteet kyseisen enimmäismäärän mukaisia.

6.2.2.1. Tukikelpoiset kustannukset

(259) Aloittamispäätöksessä komissio totesi, ettei ollut selvää, miksi PCC ilmoitti avustus- ja verovapautushakemuksissa hankkeelle eri suuruiset tukikelpoiset kustannukset, ja katsoi, että avustushakemuksessa ilmoitettu määrä oli asianmukainen (johdanto-osan 76 kappale).

(260) Komissio panee merkille Puolan (johdanto-osan 180–184 kappale) ja PCC:n (johdanto-osan 85–88 kappale) toimittamat selvitykset siitä, miksi tukikelpoiset kustannukset, joiden perusteella PCC haki tukea, poikkesivat verovapautusta koskevassa hakemuksessa esitetyistä kustannuksista. Puola ja PCC väittävät lähinnä, että avustuksen hakemisen ja verovapautuksen hakemisen välillä PCC sai kolmannelta osapuolelta neuvoja, jotka johtivat sen arvioimien kustannusten lisäämiseen. Koska hanke ei olisi tämän kustannusten nousun valossa ollut riittävän kannattava, jotta se olisi voitu toteuttaa, PCC pyysi lisää tukea verovapautuksen muodossa.

(261) Komissio muistuttaa, että PCC aloitti hankkeeseen liittyvät työt 5 päivänä huhtikuuta 2013 (johdanto-osan 236 kappale) ja haki verovapautusta 11 päivänä helmikuuta 2013 (johdanto-osan 40 kappale). Koska PCC ei ollut aloittanut töitä hakiessaan verovapautusta, se pystyi pyytämään hankkeelle lisätukea verovapautuksen muodossa.

(262) Komissio myöntää, että hakiessaan avustusta PCC oli todennut avustuksen olevan riittävä, jotta se voisi toteuttaa hankkeen Puolassa (johdanto-osan 30 kappale). Lisäksi komissio toteaa, että allekirjoittaessaan avustussopimuksen 4 päivänä huhtikuuta 2012 PCC hyväksyi sen, että hankkeen mahdolliset lisäkustannukset eivät olisi tukikelpoisia ja että se vastaisi niistä itse (johdanto-osan 31 kappale).

(263) Tältä osin komissio on Puolan kanssa (johdanto-osan 184 kappale) samaa mieltä siitä, että se, että PCC sai oikeuden avustukseen, ei velvoittanut sitä toteuttamaan hanketta. Lisäksi komissio katsoo, että avustussopimus ei estänyt PCC:tä hakemasta muuta valtiontukea siinä tapauksessa, että kustannukset nousisivat, vaan siinä pikemminkin todettiin, että IEOP-ohjelmasta ei avustussopimuksen ehtojen mukaisesti tällaisessa tapauksessa myönnetä muuta tukea.

(264) Puola toimitti jäljennöksen Siemensin PCC:lle toimittamasta raportista (johdanto-osan 182 kappale), jonka mukaan hankkeen kustannukset olisi nostettava [66 340 000–80 340 000] euroon ([72 290 000–87 500 000] euroon, jos niihin sisällytetään varaus ennakoimattomia menoja varten). ([114]) Komissio toteaa tältä osin Puolan viranomaisten

([113]) Vuoden 2007 suuntaviivojen 67 kohta kuuluu seuraavasti: ”Alueelliseen investointitukeen suurille investointihankkeille sovelletaan mukautettua aluetuen enimmäismäärää[61] seuraavan asteikon mukaisesti:

Tukikelpoiset menot	Mukautettu tuen enimmäismäärä
50 miljoonaan euroon asti	100 % alueellisesta enimmäismäärästä
50–100 miljoonan euron välinen osuus	50 % alueellisesta enimmäismäärästä
100 miljoonaa euroa ylittävä osuus	34 % alueellisesta enimmäismäärästä

Näin ollen sallitun tuen määrä suurelle investointihankkeelle määritetään seuraavan laskentakaavan avulla: tuen enimmäismäärä = R × (50 + 0,50 × B + 0,34 × C). Tässä kaavassa R on mukauttamaton tuen alueellinen enimmäismäärä, B on 50–100 miljoonan euron tukikelpoiset kustannukset ja C on 100 miljoonaa euroa ylittävät tukikelpoiset kustannukset. Laskennassa käytetään tuen myöntämispäivän, tai yksittäistä ilmoitusta edellyttävän tuen tapauksessa tuen ilmoituspäivän, virallista valuuttakurssia.”

Alaviite 61: ”Laskettaessa mukautettua tuen enimmäismäärää lähtökohtana on aina suurille yrityksille edellä 4.1.2 jakson mukaisesti sallittu tuen enimmäisintensiteetti. Suurille investointihankkeille ei voida myöntää pk-yritysten lisiä.”

([114]) Siemensin raportin sivulla 15 luku esitetään euroina.

selittäneen, että tällaisten hankkeiden kustannusarvioiden tarkistaminen ajan mittaan on alalla normaali käytäntö (johdanto-osan 183 kappale). Komissio huomauttaa, että PCC:n toimittaman rahoitusanalyysin ja verovapautusta koskevan hakemuksen mukaan investointikustannukset olivat 301 478 910 Puolan zlotya (johdanto-osan 40 kappale). Kyseisessä hakemuksessa ja sitä tukevassa liiketoimintasuunnitelmassa tukikelpoisiksi kustannuksiksi ilmoitettiin enintään 300 000 000 Puolan zlotya (johdanto-osan 40 kappale). Vaikka nämä määrät eivät ole identtisiä, ne ovat samaa suuruusluokkaa (kun Siemensin raportissa esitettyä varausta ennakoimattomia menoja varten ([115]) ei oteta huomioon). Komissio toteaa myös, että määrät ilmaistiin eri valuuttoina, mikä on saattanut johtaa eroihin käytetyistä valuuttakursseista riippuen. Näin ollen haettu ja SEZ-luvassa myönnetty enimmäismäärä ([116]) vahvistetaan Siemensin raportissa ja verovapautusta koskevan hakemuksen yhteydessä toimitetussa rahoitusanalyysissä.

(265) Näin ollen komissio katsoo, että arvioitaessa, oliko PCC:lle myönnetyn tuen yhteenlaskettu enimmäismäärä sovellettavan enimmäismäärän mukainen, olisi otettava huomioon SEZ-luvassa ilmoitettu määrä.

6.2.2.2. Tuen enimmäismäärä

(266) Kun tukikelpoiset kustannukset on määritetty, hankkeeseen käytettävissä oleva tuen enimmäismäärä on määritettävä vuoden 2007 suuntaviivojen 67 kohdassa esitetyn kaavan mukaisesti: tuen enimmäismäärä = R × (50 + 0,50 × B + 0,34 × C). Tässä kaavassa R on mukauttamaton tuen alueellinen enimmäismäärä, B on 50–100 miljoonan euron tukikelpoiset kustannukset ja C on 100 miljoonaa euroa ylittävät tukikelpoiset kustannukset.

(267) Kun otetaan huomioon tukikelpoisten kustannusten enimmäismäärä, joka on 271 513 408 Puolan zlotya (65 143 935 euroa) diskontattuna, kaavaa on sovellettava seuraavasti: 40 % x (50 miljoonaa + 0,5 x 15 143 935 + 0,34 x 0). Tällöin tuen enimmäismääräksi saadaan 23 028 787 euroa (95 981 681 Puolan zlotya). ([117]) Tukiintensiteettinä ilmaistuna tämä on 35 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista.

(268) Komission on selvitettävä, noudatettiinko tukitoimenpiteissä kyseistä enimmäismäärää. Avustus jää selvästi kyseisen enimmäismäärän alapuolelle. Itse SEZ-luvassa ei mainita aikaisempaa tukitoimenpidettä eikä siinä ole määräyksiä, jotka estäisivät sen, että hankkeelle (verovapautuksen ja avustuksen muodossa) myönnetyn alueellisen investointituen kokonaismäärä ylittää kyseisen enimmäismäärän.

(269) Komissio toteaa kuitenkin, että hakiessaan verovapautusta PCC oli ilmoittanut saaneensa avustuksen (johdanto-osan 40 kappale). Näin ollen Puolan viranomaiset olivat tietoisia siitä, että PCC oli jo hyötynyt avustuksesta, päättäessään myöntää sille verovapautuksen.

(270) Lisäksi SEZ-lupa ei ole itsenäinen säädös, ja siihen on sisällytetty viittauksilla useita muita säännöksiä, erityisesti SEZ-asetus (johdanto-osan 252 kappale). Tältä osin komissio toteaa, että SEZ-asetuksessa vahvistettiin tuen enimmäisintensiteetit, suurille investointihankkeille myönnettävän tuen enimmäismäärä ja vaatimukset, joiden mukaan verovapautus ja muut tuet eivät saa ylittää aluetuen enimmäismääriä (johdanto-osan 188 kappale). Kyseisissä SEZ-asetuksen säännöksissä vahvistetut tukia koskevat rajoitukset ovat vuoden 2007 suuntaviivoissa vahvistettujen tukia koskevien rajoitusten mukaisia. Sen vuoksi komissio katsoo, että nämä SEZ-lupaan sisällytetyt säännökset todennäköisesti varmistavat, että SEZ-luvan nojalla myönnetyn tuen enimmäismäärä ei ylitä vuoden 2007 suuntaviivoissa sallittua enimmäismäärää.

([115]) Kuten alaviitteessä 87 todetaan, Siemens katsoi, että hankkeen kustannuksiin sisältyi [...] [66 340 000–80 340 000 euroa] varauksena ennakoimattomia menoja varten [...], kun otetaan huomioon mahdollinen virhemarginaali.

([116]) Toisin sanoen 300 000 000 Puolan zlotya (71 978 694 euroa) (nimellisarvo) tai 271 513 408 zlotya (65 143 935 euroa) (diskontattu arvo) (johdanto-osan 42 kappale).

([117]) Laskettu soveltamalla 19.2.2013 sovellettua Euroopan keskuspankin valuuttakurssia 1 euro = 4,1679 PLN (EUVL C 49, 20.2.2013, s. 8).

(271) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että PCC:n verovapautuksen muodossa mahdollisesti saaman tuen määräksi olisi katsottava SEZ-luvassa esitettyjen tukikelpoisten kustannusten perusteella hankkeen käytettävissä olevan tuen enimmäismäärä (johdanto-osan 267 kappale), josta vähennetään avustuksen muodossa saatu määrä (johdanto-osan 31 kappale).

(272) Tämän Puolan viranomaisten vahvistaman havainnon perusteella hankkeelle avustuksella ja verovapautuksella myönnetyn alueellisen investointituen yhteenlaskettu määrä ei ylitä vuoden 2007 suuntaviivojen mukaista tuen sallittua enimmäismäärää.

6.2.2.3. Päätelmä: 67 kohta

(273) Johdanto-osan 259–272 kappaleessa esitettyjen näkökohtien perusteella komissio päättelee, että tukitoimenpide täyttää vuoden 2007 suuntaviivojen 67 kohdassa vahvistetut edellytykset.

6.2.3. *Tukitoimenpiteiden yhteensopivuus vuoden 2007 suuntaviivojen 71 kohdan kanssa*

(274) Vuoden 2007 suuntaviivojen 71 kohdassa ([118]) täsmennetään, että jos tukea myönnetään samanaikaisesti useista alueellisista ohjelmista tai yhdessä tapauskohtaisen tuen kanssa, tuen enimmäisintensiteettejä sovelletaan kokonaistukeen.

(275) Johdanto-osan 271 ja 272 kappaleessa esitettyjen havaintojen perusteella komissio toteaa, että avustus ja verovapautus yhdessä myönnettiin PCC:lle vain siltä osin kuin ne eivät ylittäneet vuoden 2007 suuntaviivojen mukaisia sallittuja tuen enimmäisintensiteettejä. Toimivaltaiset veroviranomaiset seuraavat ja valvovat verovapautuksen muodossa myönnettävän tuen kasautumista muiden tukimuotojen kanssa, ja niillä on keinot varmistaa tehokkaasti, että tukea ei saada liikaa, sekä määrätä seuraamuksia, jos sääntöjä ei noudateta (johdanto-osan 207 kappale). Komissio toteaa toissijaisesti, että PCC on tähän mennessä saanut huomattavasti vähemmän tukea kuin mitä verovapautuksen muodossa on mahdollista myöntää (johdanto-osan 192 kappale), mikä viittaa siihen, että PCC:lle myönnetyn tuen kasautumisen seurannassa ei ole erityisiä ongelmia.

(276) Sen vuoksi komissio katsoo, että tukitoimeniteet täyttävät vuoden 2007 suuntaviivojen 71 kohdan edellytykset.

6.2.4. *Yhdenmukaisuus vuoden 2007 suuntaviivojen kanssa*

(277) Näin ollen komissio päättelee, että tukitoimenpiteet täyttävät vuoden 2007 suuntaviivojen 38, 67 ja 71 kohdan edellytykset (johdanto-osan 257, 273 ja 276 kappale). Komissio muistuttaa, että se esitti aloittamispäätöksessä epäilyjä siitä, olivatko tukitoimenpiteet kyseisten kohtien mukaisia (johdanto-osan 228 kappale). Koska komissio ei esittänyt epäilyjä siitä, olivatko tukitoimenpiteet vuoden 2007 suuntaviivojen muiden määräysten mukaisia, se myönsi epäsuorasti, ettei sillä ollut tältä osin epäilyksiä. ([119]) Selvyyden vuoksi komissio toteaa kuitenkin, että se katsoo tukitoimenpiteiden täyttävän vuoden 2007 suuntaviivojen muut vaatimukset seuraavasti:

a) Suuntaviivojen 9 kohdan mukaisesti tukitoimenpiteitä ei myönnetä vaikeuksissa olevalle yritykselle (johdanto-osan 30 ja 40 kappale).

b) Suuntaviivojen 10 kohdan mukaisesti tukitoimenpiteillä edistettiin johdonmukaista alueellista strategiaa. Avustus myönnettiin IEOP-ohjelman nojalla (johdanto-osan 31 kappale), ja verovapautus myönnettiin kehityksen vauhdittamista erityistalousalueen avulla koskevan toimintapolitiikan mukaisesti (johdanto-osan 36 kappale). Tukitoimenpiteet eivät myöskään johtaisi sellaiseen kilpailun vääristymiseen, jota ei voida hyväksyä (johdanto-osan 311 kappale).

([118]) Vuoden 2007 suuntaviivojen 71 kohta kuuluu seuraavasti: "Edellä 4.1 ja 4.3 jaksossa vahvistettuja tuen enimmäisintensiteettejä sovelletaan kokonaistukeen:
— kun tukea myönnetään samanaikaisesti useista alueellisista ohjelmista tai yhdessä tapauskohtaisen tuen kanssa;
— tuen lähteestä riippumatta, olipa kysymys sitten paikallisesta, alueellisesta, kansallisesta tai yhteisön myöntämästä tuesta."

([119]) Kolmansilta osapuolilta ei myöskään saatu muodollisen tutkintamenettelyn aikana huomautuksia, joiden mukaan komission olisi syytä suhtautua epäillen siihen, ovatko tukitoimenpiteet vuoden 2007 suuntaviivojen muiden määräysten mukaisia.

c) Tukitoimenpiteet koskevat suuntaviivojen 34 kohdan mukaisesti alkuinvestointia (johdanto-osan 18 kappale).

d) Tuen määrä lasketaan suuntaviivojen 36 kohdan mukaisesti aineellisten investointikustannusten perusteella (johdanto-osan 18 ja 267 kappale).

e) Tuki myönnetään suuntaviivojen 37 kohdan mukaisesti avustuksena ja verovapautuksena (johdanto-osan 23 ja 35 kappale).

f) PCC:n rahoitusosuus oli suuntaviivojen 39 kohdan mukaisesti yli 25 prosenttia hankkeen tukikelpoisista kustannuksista ilman julkista tukea (johdanto-osan 40 kappale).

g) Suuntaviivojen 40 kohdan mukaisesti tukitoimenpiteiden tuki-intensiteetti lasketaan bruttoavustusekvivalenttina (johdanto-osan 267 ja 272 kappale).

h) Hankitut omaisuuserät olisivat suuntaviivojen 54 kohdan mukaisesti uusia (johdanto-osan 18 kappale).

(278) Näin ollen komissio katsoo, että tukitoimenpiteet täyttävät sellaisenaan vuoden 2007 suuntaviivojen sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevat edellytykset.

6.2.5. *Vuoden 2007 suuntaviivojen 68 kohdan soveltaminen*

(279) Todettuaan, että tukitoimenpiteet täyttävät sellaisenaan vuoden 2007 suuntaviivojen vaatimukset (johdanto-osan 278 kappale), komission on arvioitava, edellyttääkö kyseisten suuntaviivojen 68 kohta tukitoimenpiteiden perusteellista arviointia.

(280) Vuoden 2007 suuntaviivojen 68 kohdassa ([120]) määrätään, että jos kaikista lähteistä peräisin olevan tuen kokonaismäärä ylittää 75 prosentin kynnysarvon (johdanto-osan 97 kappale), komission on sovellettava 68 kohdan a ja b alakohdan mukaisia testejä. Jos tuki täyttää 68 kohdan a tai b alakohdassa asetetut edellytykset, se voidaan hyväksyä vasta perusteellisen arvioinnin jälkeen.

(281) Tässä tapauksessa sovellettava 75 prosentin kynnysarvo on 30 miljoonaa euroa. Kuten PCC totesi, tätä ei kiistetä (johdanto-osan 97 kappale). PCC:lle hanketta varten myönnetyn tuen enimmäismäärä oli 23 028 787 euroa (95 981 681 Puolan zlotya) (johdanto-osan 267–272 kappale). Näin ollen kaikista lähteistä hankkeelle myönnetyn tuen kokonaismäärä ei ylitä 75 prosentin kynnysarvoa.

(282) Tämän perusteella komissio päättelee, että 68 kohtaa ei sovelleta, eikä vuoden 2007 suuntaviivojen 68 kohdan a ja b alakohdan mukaisia testejä ole tarpeen suorittaa. Sen vuoksi PCC:lle myönnettyä tukea ei 68 kohdassa esitettyjen perusteiden mukaisesti ole tarpeen arvioida perusteellisesti.

6.2.6. *Tasapainotesti*

(283) Komissio on näin ollen päätellyt, että tukitoimenpiteet täyttävät vuoden 2007 suuntaviivojen 38 kohdan (johdanto-osan 257 kappale), 67 kohdan (johdanto-osan 273 kappale) ja 71 kohdan (johdanto-osan 276 kappale) edellytykset. Sen vuoksi ne täyttävät sellaisenaan kyseisten suuntaviivojen sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevat vaatimukset. Lisäksi komissio on todennut, että tukitoimenpiteet eivät aiheuta tarvetta tehdä vuoden 2007 suuntaviivojen 68 kohdan mukaista perusteellista arviointia (johdanto-osan 282 kappale).

([120]) Vuoden 2007 suuntaviivojen 68 kohta kuuluu seuraavasti:
"Jos kaikista lähteistä myönnetyn tuen kokonaismäärä ylittää 75 prosenttia enimmäismäärästä, joka voitaisiin myöntää investointiin, jonka tukikelpoiset kustannukset ovat 100 miljoonaa euroa, silloin kun sovelletaan tuen myöntämispäivänä voimassa olevan, hyväksytyn aluetukikartan mukaista suuria yrityksiä koskevaa vakiomuotoista tuen enimmäismäärää ja kun
(a) tuensaajan osuus kyseisen tuotteen myynnistä asianomaisilla markkinoilla on yli 25 prosenttia ennen investointia tai sen osuus on investoinnin jälkeen yli 25 prosenttia, tai
(b) hankkeella luotu tuotantokapasiteetti on yli 5 prosenttia markkinoista mitattuna asianomaisen tuotteen todettavissa olevana kulutuksena, jollei todettavissa olevan kulutuksen keskimääräinen vuotuinen kasvu viiden edellisen vuoden aikana ylitä Euroopan talousalueen BKT:n keskimääräistä vuotuista kasvua,
komissio hyväksyy alueellisen investointituen ainoastaan todettuaan perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamisen jälkeen tehdyn yksityiskohtaisen tarkastelun perusteella, että tuki on tarpeen kannustavan vaikutuksen luomiseksi investoinnille ja että tukitoimenpiteen hyödyt ovat kilpailun vääristymää ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvaa vaikutusta suuremmat." (Alaviitteet jätetty pois.)

(284) Suuntaviivojen 68 kohdassa tarkoitettujen testien tuloksista riippumatta komission on tutkittava, ovatko tuen myönteiset vaikutukset suuremmat kuin sen kielteiset vaikutukset, jos sillä on tätä koskevia epäilyjä, voidakseen päätellä, ovatko tukitoimenpiteet vuoden 2007 suuntaviivojen nojalla sisämarkkinoille soveltuvia. ([121])

(285) Komissio toteaa, että Puola myönsi avustuksen huhtikuussa 2012 ja verovapautuksen helmikuussa 2013. Sen vuoksi on aiheellista analysoida tuolloin vallinneet tosiasialliset olosuhteet ja käytettävissä olleet tiedot.

6.2.6.1. Alueelliset hyödyt

(286) Komissio toteaa, että hankkeella on merkittävä myönteinen vaikutus aluekehitykseen, mikä on tarkasteltavana olevien tukitoimenpiteiden kaltaisen alueellisen valtiontuen tarkoitus. Komissio panee merkille erityisesti seuraavat hankkeesta saatavat hyödyt, jotka olivat ennakoitavissa tukitoimenpiteiden myöntämisajankohtana:

a) Hanke sijaitsee ”a-alueella”, jonka asukaskohtainen BKT vuosina 2007–2013 oli vain 47,52 prosenttia EU-25:n keskiarvosta. Lisäksi se alueen osa, jolla hanke sijaitsee, on vielä epäsuotuisammassa asemassa kuin alue kokonaisuudessaan, ja sen työttömyysaste ennen investointia oli 21,6 prosenttia, josta 46 prosenttia oli pitkäaikaistyöttömiä (johdanto-osan 135 kappale).

b) Hankkeen tuloksena syntyy noin 150 suoraa työpaikkaa, muun muassa erittäin pätevien ammattilaisten työpaikkoja, sekä välillisiä työpaikkoja ja liiketoimintamahdollisuuksia tavarantoimittajille ja yhteistyökumppaneille (johdanto-osan 148–157, 165, 168 ja 211 kappale). PCC:n työoloihin sisältyy muun muassa henkilöstön koulutusmahdollisuuksia (johdanto-osan 147 kappale). PCC tekee yhteistyötä yliopistojen ja opiskelijayhteisöjen kanssa (johdanto-osan 137 kappale).

c) PCC:n tutkimus- ja kehittämistoiminta tuottaa innovaatioita alueelle ja teollisuuteen, levittää osaamista sekä edistää uusien prosessien ja organisaatioratkaisujen käyttöönottoa myös MCAA-teknologiassa. PCC:n tutkimustoiminnan tulokset on asetettu saataville osana tiivistä yhteistyötä paikallisten oppilaitosten, tutkinnon suorittaneiden ja opiskelijoiden kanssa (johdanto-osan 138, 151, 155, 158, 160, 163, 164, 166 ja 212 kappale).

d) Hankkeeseen tehdyllä investoinnilla kannustetaan muiden yritysten rinnakkaisia investointeja ja yrittäjyyttä alueella (johdanto-osan 138, 158, 159, 161 ja 162 kappale).

e) Investointi luo merkittäviä synergioita PCC-konsernin muiden laitosten kanssa, mikä auttaa vähentämään sähkönkulutusta ja hiilidioksidipäästöjä sekä välttämään vaarallisten aineiden maantiekuljetuksia (johdanto-osan 139, 154, 164, 166 ja 213 kappale).

f) Hankkeella saadaan aikaan merkittäviä veronsiirtoja julkiseen talousarvioon, parannetaan alueen teollista infrastruktuuria paikallisten yritysten hyödyksi, vähennetään työttömyyttä ja parannetaan alueellista, kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä (johdanto-osan 141, 148, 159, 162 ja 163 kappale.

6.2.6.2. Mahdolliset kielteiset vaikutukset: ylikapasiteetti

(287) Komissio toteaa, että kantelija väittää hankeen kohdistuneen markkinoihin, joilla oli ylikapasiteettia (johdanto-osan 51 kappale).

(288) Sen arvioimiseksi, kohdistuiko hanke markkinoihin, joilla oli ylikapasiteettia, ja jos kohdistui, miten tämä vaikuttaisi tasapainotestiin, on ensin määritettävä merkitykselliset tuotemarkkinat ja maantieteelliset markkinat.

6.2.6.2.1. Merkitykselliset tuotemarkkinat

(289) Komissio toteaa, että kantelijan mukaan merkitykselliset tuotemarkkinat ovat ultrapuhtaan MCAA:n markkinat (aloittamispäätöksen johdanto-osan 51 kappale ja johdanto-osan 135 ja 136 kappale), kun taas Puolan ja PCC:n mukaan merkitykselliset tuotemarkkinat ovat MCAA:n markkinat kokonaisuudessaan (johdanto-osan 105–108 ja 209 kappale).

([121]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 10.7.2012, Smurfit Kappa Group plc v. komissio, T-304/08, ECLI:EU:T:2012:351, 89–91 kohta.

(290) Komissio muistuttaa, että vuoden 2007 suuntaviivojen 69 kohdan mukaan merkityksellisiin tuotemarkkinoihin ”kuuluvat kyseinen tuote ja tuotteet, joita kuluttaja (tuotteiden ominaisuuksien, hintojen tai käyttötarkoituksen vuoksi) tai tuottaja (tuotantolaitteiden joustavuuden vuoksi) pitää sen korvaavina tuotteina” (alleviivaus lisätty). Sen vuoksi komissio katsoo, että jos joko kuluttaja tai tuottaja pitää MCAA:n eri puhtausluokkia keskenään korvattavissa olevina, niiden olisi katsottava kuuluvan samoille tuotemarkkinoille.

(291) Komissio toteaa ensinnäkin, että Puolan toimittamissa useissa markkinaraporteissa (johdanto-osan 217–219 kappale) eri puhtausluokkia ei eroteta toisistaan, vaan niissä käsitellään MCAA:n markkinoita pikemminkin yhtenä kokonaisuutena. Myöskään kantelijan alustavassa tutkintavaiheessa toimittamissa markkinatiedoissa (ks. aloittamispäätöksen johdanto-osan 26 kappale) ei eroteta toisistaan eri puhtausluokkia, vaan tiedot koskevat MCAA:n markkinoita kokonaisuudessaan. Aiemmassa tapauskäytännössään komissio on katsonut, että ei näytä olevan riittäviä viitteitä siitä, että eri puhtausluokat oikeuttaisivat tuotemarkkinoiden segmentoinnin, ja tarkastellut MCAA:n markkinoita yhtenä kokonaisuutena. ([122])

(292) Kysyntäpuolen osalta komissio toteaa, että kantelijan mukaan MCAA-tuotteille on vähintään kahdet erilliset markkinat eli kahden korkeimman puhtaustason markkinat sekä kahden alhaisimman puhtaustason markkinat (aloittamispäätöksen johdanto-osan 136 kappale), kun taas PCC väittää, että MCAA:n tietyn puhtaustason käyttö riippuu asiakkaiden tekemistä valinnoista eikä sen ominaisuuksiin, hintaan ja käyttötarkoitukseen liittyvistä rajoituksista (johdanto-osan 105 kappale). Komissio toteaa, että MCAA:n yleiset käyttötarkoitukset (johdanto-osan 21 kappale) ovat puhtaustasosta riippumatta paljolti samat. Joihinkin erityisiin MCAA:n käyttötarkoituksiin asiakkaat saattavat valita mieluummin korkeamman puhtaustason.

(293) Tarjontapuolen osalta komissio toteaa joka tapauksessa, että kantelija, Nouryon (aiemmin Akzo Nobel) ja PCC voivat tuotantolaitostensa joustavuuden ansiosta tuottaa rajoituksetta MCAA:n kaikkia puhtaustasoja (johdanto-osan 106 kappale). Sen vuoksi vaikuttaa siltä, että tarjontapuolelta tarkasteltuna MCAA:n eri puhtausluokkia olisi pidettävä toisensa korvaavina. Tämän perusteella komissio päättelee, että koska tarjontapuolella korvattavuus on suuri ja koska merkittäviä indikaattoreita kysyntäpuolen puutteellisesta korvattavuudesta ei ole, ei ole asianmukaista jakaa MCAA:n markkinoita pienempiin segmentteihin, ja että merkitykselliset tuotemarkkinat ovat MCAA:n markkinat sen puhtausasteesta riippumatta.

6.2.6.2.2. Merkitykselliset maantieteelliset markkinat

(294) Komissio toteaa, että kantelijan mukaan ETA muodostaa merkitykselliset maantieteelliset markkinat (johdanto-osan 51 kappale), kun taas Puola ja PCC väittävät, että merkitykselliset maantieteelliset markkinat kattavat ainakin ETA:n, Pohjois-Amerikan ja Etelä-Amerikan (johdanto-osan 109–112 ja 209 kappale).

(295) Komissio toteaa, että sen aiempi tapauskäytäntö ei ole tältä osin yksiselitteinen. Komissio katsoi Akzon ja Nobel Industriesin välisestä sulautumasta vuonna 1994 tekemässään päätöksessä ([123]) aiheelliseksi tutkia MCAA:n Länsi-Euroopan markkinoita, mutta totesi vuonna 2020, että kyseiset markkinat eivät välttämättä ole enää merkitykselliset, ja jätti MCAA:n maantieteellisten markkinoiden määrittelyä koskevan kysymyksen avoimeksi ([124]).

(296) Komissio toteaa ensinnäkin, että kantelija, joka on sijoittautunut unioniin, näyttää itse olevan merkittävä viejä ainakin Pohjois- ja Etelä-Amerikan markkinoille (johdanto-osan 111 kappale). Tämä näyttäisi olevan ristiriidassa kantelijan esittämän väitteen kanssa, jonka mukaan markkinat rajoittuvat ETA-alueeseen.

([122]) Komission päätös C(2004) 4876 final, tehty 19 päivänä tammikuuta 2005, EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan mukaisesta menettelystä, asia COMP/E-1/.37.773 – MCAA (EUVL L 353, 13.12.2006, s. 12, http://data.europa.eu/eli/dec/2006/897/oj); komission päätös, tehty 10 päivänä tammikuuta 1994, asiassa IV/M.390 – AKZO / Nobel Industries, 12 kohta; komission päätös C(2020) 4294 final, annettu 23 päivänä kesäkuuta 2020, asiassa M.9756 – Nouryon / CP Kelco, 42 kohta.

([123]) Komission päätös, tehty 10 päivänä tammikuuta 1994, asiassa IV/M.390 – AKZO / Nobel Industries, 13 kohta.

([124]) Komission päätös C(2020) 4294 final, annettu 23 päivänä kesäkuuta 2020, asiassa M.9756 – Nouryon / CP Kelco, 50–52 kohta.

(297) Komissio toteaa, että MCAA:lla käydään ilmeisesti vilkasta kauppaa Euroopan ja Yhdysvaltojen välillä. SRI:n vuoden 2011 raportissa ([125]) todetaan, että vuonna 2010 Yhdysvalloissa kulutetusta MCAA:sta 43 prosenttia oli tuotua MCAA:ta, josta Saksa toimitti 69 prosenttia ja Alankomaat 24 prosenttia. ([126]) On myös näyttöä siitä, että Euroopan ja muun Pohjois-Amerikan välillä käydään merkittävää kauppaa. SRI:n vuoden 2011 raportissa todetaan, että Kanada – jossa ei ollut MCAA:n kotimaisia tuottajia – tuo MCAA:ta Ruotsista, Alankomaista ja Saksasta ([127]) ja että myös Meksiko on perinteisesti tuonut MCAA:ta Saksasta ([128]). Lisäksi Keski- ja Etelä-Amerikan maat näyttävät tuovan merkittäviä määriä MCAA:ta Euroopasta. Esimerkiksi vuonna 2010 Argentiinaan tulevasta tuonnista 34 prosenttia tuli Saksasta, ja myös Brasilia ja Kolumbia toivat MCAA:ta. ([129])

(298) Kuten Puola ja PCC toteavat (johdanto-osan 112 ja 209 kappale), saattaa olla myös perusteita väittää, että maantieteelliset markkinat ovat jopa laajemmat kuin Eurooppa ja Pohjois- ja Etelä-Amerikka. Esimerkiksi SRI:n vuoden 2011 raportissa todetaan, että vuonna 2006 suurin osa Länsi-Eurooppaan suuntautuvasta tuonnista tuli Japanista (41 %) ja Intiasta (39 %), mutta vuodesta 2008 lähtien lähes kaikki tuonti oli tullut Intiasta. Tämä tuonti Länsi-Eurooppaan on kuitenkin edelleen melko vähäistä. Vuonna 2010 suuri osa Länsi-Euroopasta peräisin olevasta viennistä suuntautui Yhdysvaltoihin, Argentiinaan ja Etelä-Afrikkaan. ([130]) Tecnon OrbiChemin raportin mukaan MCAA:n markkinat ovat maailmanlaajuiset. ([131]) Kuten PCC ja Puola totesivat (johdanto-osan 112 ja 209 kappale), aasialaiset valmistajat voivat keskittää huomionsa Euroopan ja Amerikan markkinoiden ulkopuolelle. On kuitenkin selvää, että ainakin Euroopan sekä Pohjois- ja Etelä-Amerikan välillä käydään vakaata kauppaa MCAA:lla.

(299) Komissio päättelee, että MCAA:n markkinat eivät rajoitu ETA-alueeseen. Komissio toteaa kuitenkin, että sen ei tarvitse tehdä päätelmää tarkoista merkityksellisistä maantieteellisistä markkinoista (muutoin kuin siltä osin, että tällaiset merkitykselliset markkinat ovat ETA-aluetta laajemmat) voidakseen suorittaa arviointinsa, koska se, missä määrin merkitykselliset maantieteelliset markkinat ulottuvat ETA:n ulkopuolelle, ei vaikuta olennaisesti merkityksellistä markkinakehitystä koskevan komission analyysin tuloksiin (johdanto-osan 301–305 kappale).

6.2.6.2.3. Markkinoiden kehitys

(300) Kantelija väitti kantelussaan, että MCAA:n markkinat kärsivät ylikapasiteetista ja että hanke lisäisi tätä ylikapasiteettia.

(301) Komissio toteaa ensinnäkin, että kantelijan toimittamat tiedot (ks. aloittamispäätöksen johdanto-osan 26 kappale) eivät tue väitettä, jonka mukaan MCAA:n markkinoilla olisi ollut rakenteellista ylikapasiteettia PCC:n investointipäätöstä edeltävinä vuosina. Esitetyt luvut osoittavat pikemminkin, että kysyntä markkinoilla oli suhteellisen vakaata (lukuun ottamatta vuoden 2008 finanssikriisin välittömiä vaikutuksia), vienti unionista kolmansiin maihin oli suhteellisen suurta ja vakaata ja tuonti oli erittäin vähäistä. Tuotantotasot suhteessa kokonaiskapasiteettiin pysyivät Euroopassa vakaina. Komissio toteaa, että se, että kysyntä jää alle absoluuttisen tuotantokapasiteetin, ei sinänsä ole osoitus rakenteellisesta ylikapasiteetista, erityisesti kun otetaan huomioon, että tosiasiallinen kapasiteetti on pienempi kuin nimelliskapasiteetti, kuten PCC ja Puola ovat korostaneet (johdanto-osan 130 ja 224 kappale). ([132]) Vastaavasti se seikka, että Euroopan kysyntä sinänsä oli vähäisempää kuin tosiasiallinen tuotanto tai kapasiteetti, ei ole merkki rakenteellisesta ylikapasiteetista, koska merkittävä osa Euroopan tuotannosta suuntautui vuosittain vientiin, jonka taso oli suhteellisen vakaa. Sen vuoksi komissio katsoo, että kantelijan toimittamat tiedot eivät ole todiste siitä, että markkinoilla oli ylikapasiteettia, kun PCC toteutti investointinsa.

(302) Väitteestä, jonka mukaan hanke lisäisi ylikapasiteettia, komissio toteaa ensinnäkin, että kuten edellä on esitetty, markkinoilla ei ollut rakenteellista ylikapasiteettia ennen investointia. Komissio arvioi kuitenkin, voiko investointi luoda ylikapasiteettia.

([125]) Sivu 16.
([126]) Kantelija sijaitsee Saksassa, ja Nouryon (aiemmin Akzo Nobel) sijaitsee Alankomaissa.
([127]) Sivu 18.
([128]) Sivu 20. Vuosina 2001–2006 Meksikon tuonnista 70 prosenttia tuli Saksasta, mutta vuoteen 2010 mennessä 58 prosenttia tuonnista oli peräisin Intiasta.
([129]) SRI:n vuoden 2011 raportti, s. 21.
([130]) Sivu 25.
([131]) Sivu 59.
([132]) Tämä vahvistetaan Tecnon OrbiChemin raportissa, jonka mukaan tosiasiallisen kapasiteetin voidaan olettaa olevan enintään 90–95 prosenttia nimelliskapasiteetista.

(303) Komissio muistuttaa, että hankkeen vuotuiseksi nimelliseksi tuotantokapasiteetiksi oli suunniteltu 42 kilotonnia (johdanto-osan 18 kappale). Sen tosiasiallisen tuotantokapasiteetin arvioidaan kuitenkin olevan [34–40] kilotonnia vuodessa (johdanto-osan 130 ja 224 kappale). On totta, että paikallisen kysynnän ja viennin pysyessä ennallaan tämä lisäisi merkittävästi kapasiteettia markkinoilla. Kuten PCC ja Puola ovat korostaneet, kapasiteetin lisäämistä on kuitenkin arvioitava investointiajankohtana ennakoidun markkinakysynnän valossa. ([133])

(304) Puolan toimittamissa riippumattomissa raporteissa, jotka olivat saatavilla tukitoimenpiteiden myöntämisajankohtana, esitetään vuoteen 2015 ulottuvia ennusteita. SRI:n vuoden 2011 raportin mukaan MCAA:n vuotuinen kulutus kasvaisi absoluuttisesti vuosina 2010–2015 kaikilla keskeisillä markkinoilla eli [14–16,5] kilotonnia pelkästään Euroopassa, [18–22] kilotonnia Euroopassa ja Yhdysvalloissa yhteensä, [20–24] kilotonnia Euroopassa ja Pohjois-Amerikassa yhteensä, [22–27] kilotonnia Euroopassa ja Pohjois- ja Etelä-Amerikassa yhteensä ja [150–180] kilotonnia koko maailmassa (johdanto-osan 218 kappale). Tällöin odotettu määrään perustuva yhdistetty vuotuinen kasvuvauhti vuosina 2010–2015 oli positiivinen, [1,4–1,6] prosenttia Euroopassa, [1,4–1,6] prosenttia Euroopassa ja Yhdysvalloissa, [1,4–1,6] prosenttia Euroopassa ja Pohjois-Amerikassa, [1,4–1,6] prosenttia Euroopassa ja Pohjois- ja Etelä-Amerikassa ja [3,2–3,7] prosenttia koko maailmassa.

(305) Tecnon OrbiChemin raportissa puolestaan esitetään vuosia 2010–2015 koskevat ennustetiedot, joiden mukaan MCAA:n kulutusmäärät kasvaisivat vuosittain [14–15,2] kilotonnia Euroopassa, [22–26] kilotonnia Euroopassa ja Pohjois-Amerikassa, [30–33] kilotonnia Euroopassa ja Pohjois- ja Etelä-Amerikassa ja [90–105] kilotonnia koko maailmassa (johdanto-osan 219 kappale). Tällöin odotettu yhdistetty vuotuinen kasvuvauhti vuosina 2010–2015 on positiivinen, [1,3–1,5] prosenttia Euroopassa, [1,4–1,6] prosenttia Euroopassa ja Pohjois-Amerikassa, [1,7–1,9] prosenttia Euroopassa ja Pohjois- ja Etelä-Amerikassa ja [2,6–2,8] prosenttia koko maailmassa. Saman raportin mukaan vuotuinen kasvuvauhti viiden vuoden jaksolla 2010–2014 on positiivinen, [1,2–1,4] prosenttia Euroopassa, [1,4–1,6] prosenttia Euroopassa ja Pohjois-Amerikassa, [1,6–1,9] prosenttia Euroopassa ja Pohjois- ja Etelä-Amerikassa ja [2,7–3] prosenttia koko maailmassa.

(306) Komissio toteaa, että markkinoiden kasvuennusteet tukitoimenpiteiden myöntämisajankohtana perustuivat väistämättä arvioihin. Komissio muistuttaa, että vaikka johdanto-osan 304 ja 305 kappaleessa mainituissa raporteissa ennakoitiin jo markkinoiden kasvua, muut raportit olivat tältä osin vielä optimistisempia. Esimerkiksi investointipäätöksen tekoajankohtana PCC:lle laaditut raportit osoittivat, että MCAA:n Euroopan ja Pohjois-Amerikan markkinoiden kasvuodotukset vuosina 2010–2015 olivat vieläkin suuremmat, [1,9–2,3]–[3–3,6] prosenttia, ja että MCAA:n jatkojalostustuotteiden markkinoiden kasvuvauhdin odotettiin olevan samaa luokkaa (johdanto-osan 220 kappale).

(307) Komissio toteaa myös, että PCC:n toteuttaessa hankkeen MCAA:n markkinoita pidettiin investointien kannalta houkuttelevina, koska sekä kantelija että Akzo Nobel ilmoittivat tuotantokapasiteettinsa lisäämiseen tehtävistä investoinneista hankkeeseen liittyvien töiden aloittamista edeltävinä ja sen jälkeisinä vuosina (johdanto-osan 132 ja 223 kappale). Tämä vahvistaa sen, että MCAA:n ja sen jatkojalostustuotteiden markkinoiden odotettiin kasvavan ja käyttävän markkinoille tulevan lisätuotantokapasiteetin (johdanto-osan 129, 131, 133, 133 ja 217–220 kappale).

(308) Johdanto-osan 301–307 kappaleessa esitettyjen näkökohtien perusteella komissio katsoo, että riippumatta siitä, mitä maantieteellisiä markkinoita arvioidaan, MCAA:n kysynnän odotettiin kasvavan investoinnin jälkeisinä vuosina. MCAA:n markkinat eivät näin ollen olleet absoluuttisesti taantuvat eikä niillä ollut rakenteellista ylikapasiteettia silloin, kun tukitoimenpiteet myönnettiin PCC:lle. Markkinoiden kasvua koskevan ennusteen ja näytön perusteella ei tulevaisuudessakaan ollut odotettavissa, että markkinat olisivat absoluuttisesti taantuvat tai niillä olisi rakenteellista ylikapasiteettia, vaikka mukaan laskettaisiin hankkeen luoma kapasiteetti.

(309) Tuen myönteisten ja kielteisten vaikutusten punnitsemisen osalta komissio toteaa, että kantelijalla ja Akzo Nobelilla oli merkittävät markkinaosuudet markkina-alueesta riippumatta. SRI:n vuoden 2011 raportin mukaan kantelijan ja Akzo Nobelin osuus Euroopan tuotantokapasiteetista oli vuonna 2010 noin 97 prosenttia, Euroopan ja Pohjois-Amerikan tuotantokapasiteetista 74 prosenttia sekä Euroopan ja Pohjois- ja Etelä-Amerikan tuotantokapasiteetista 73 prosenttia. Näiden kahden markkinatoimijan määräävä asema tunnustettiin myös Tecnon OrbiChemin

([133]) Komissio toteaa, että Euroopan kemianteollisuuden järjestön (CEFIC) Chemdata International 2018 -raportissa (*Facts & Figures of the European chemical industry*) (alaviite 73) todetaan, että ”[v]uonna 2009 [kemianteollisuuden] myyntitulot laskivat yli viidenneksen vuoden 2008 alkuperäisestä arvostaan. Vuonna 2010 alkoi elpyminen, ja kemianteollisuus on kasvanut asteittain [...].”

raportissa, jossa Akzo Nobel kuvattiin ”maailmanlaajuisesti johtavaksi toimijaksi” ja kantelija ”toiseksi suurimmaksi toimijaksi”. Kyseisen raportin mukaan kantelijan ja Akzo Nobelin yhteenlaskettujen osuuksien ennustettiin olevan vuosina 2012–2013 (kun hanketta koskevat tukitoimenpiteet myönnettiin) 92 prosenttia Euroopan markkinoista, 73 prosenttia Euroopan ja Pohjois-Amerikan markkinoista ja 71 prosenttia Euroopan, Pohjois-Amerikan ja Etelä-Amerikan markkinoista. Komissio toteaa, että kantelija ja Akzo Nobel olivat aikaisemmin muodostaneet kartellin ([134]) MCAA:n markkinoilla (johdanto-osan 125 kappale). Hankkeen avulla PCC pääsi MCAA:n markkinoille, joilla kantelijan ja Akzo Nobelin muodostama duopoli oli aiemmin ollut määräävässä asemassa. PCC:n markkinoille tulo tarjosi näin ollen todellisen mahdollisuuden parantaa kilpailuolosuhteita MCAA:ta hankkivien asiakkaiden kannalta (johdanto-osan 125, 126 ja 215 kappale).

6.2.6.3. Tasapainotestin tulokset

(310) Näin ollen komissio toteaa, että kun PCC ryhtyi hankkeeseen ja sai tukea sitä varten, MCAA:n markkinat eivät olleet absoluuttisesti taantuvat ja niiden ennustettiin kasvavan lyhyellä aikavälillä. Tämä käy ilmi tukitoimenpiteiden myöntämisen aikaan laadituista riippumattomista raporteista, ja siitä on osoituksena se, että muut markkinatoimijat investoivat tuolloin lisätuotantokapasiteettiin. Paitsi että hanke tuotti alueelle merkittäviä hyötyjä, se myös paransi markkinaolosuhteita mahdollistamalla uuden tulokkaan tulon MCAA:n duopolistisille markkinoille. Komissio toteaa, että vakiintuneet duopolitoimijat olivat aiemmin muodostaneet kartellin MCAA:n markkinoilla.

(311) Näin ollen komissio päättelee, että tukitoimenpiteiden myönteiset vaikutukset ovat suuremmat kuin niiden kilpailuun ja kauppaan mahdollisesti kohdistuvat kielteiset vaikutukset ja että tukitoimenpiteet eivät johtaisi sellaiseen kilpailun vääristymiseen, jota ei voida hyväksyä.

6.2.7. *Päätelmä yhdenmukaisuudesta vuoden 2007 suuntaviivojen kanssa*

(312) Komissio päättelee, että tukitoimenpiteet täyttävät sellaisenaan vuoden 2007 suuntaviivojen sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevat kriteerit eivätkä aiheuta tarvetta kyseisten suuntaviivojen 68 kohdan mukaiseen perusteelliseen arviointiin (johdanto-osan 283 kappale). Komissio päättelee myös, että tuen myönteiset vaikutukset ovat suuremmat kuin sen kielteiset vaikutukset (johdanto-osan 311 kappale). Näin ollen komissio katsoo, että tukitoimenpiteet soveltuvat sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla, sellaisena kuin sitä tulkitaan vuoden 2007 suuntaviivoissa.

(313) Koska komissio päättelee, että tukitoimenpiteet soveltuvat sisämarkkinoille vuoden 2007 suuntaviivojen nojalla, ei ole tarpeen arvioida, täyttävätkö ne muissa sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevissa oikeusperustoissa, kuten asetuksessa (EY) N:o 800/2008, vahvistetut edellytykset.

7. **PÄÄTELMÄ**

(314) Komissio katsoo, että Puolan PCC:lle hanketta varten myöntämä avustus ja verovapautus soveltuvat sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan perusteella, sellaisena kuin sitä on tulkittu vuoden 2007 suuntaviivoissa,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Valtiontuki, jonka Puola on myöntänyt PCC:lle ja jonka määrä on enintään 95 981 681 Puolan zlotya (23 028 787 euroa) diskontattuna arvona, soveltuu sisämarkkinoille Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisesti.

([134]) Kartellipäätöksen 1 artiklassa todetaan, että Akzo Nobel -konsernin yritykset olivat osallistuneet kartelliin 1 päivän tammikuuta 1984 ja 7 päivän toukokuuta 1999 välisenä aikana, Hoescht AG oli osallistunut kartelliin 1 päivän tammikuuta 1984 ja 31 päivän kesäkuuta 1997 välisenä aikana ja Clariant AG oli osallistunut kartelliin 1 päivän heinäkuuta 1997 ja 7 päivän toukokuuta 1999 välisenä aikana (Hoescht ja Clariant olivat kantelijan edeltäjäyrityksiä).

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Puolan tasavallalle.

Tehty Brysselissä 23 päivänä tammikuuta 2025.

Komission puolesta
Teresa RIBERA
Johtava varapuheenjohtaja