ODLUKA KOMISIJE (EU) 2015/1072

od 1. listopada 2014.

o mjerama koje je Njemačka poduzela u korist trgovačkog društva Propapier PM2 GmbH – DRŽAVNA POTPORA SA.23827 (2013/C) (ex NN 46/12) (ex N 582/07)

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2014) 6837)

(Vjerodostojan je samo tekst na njemačkom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon što je od zainteresiranih strana zatražila da podnesu primjedbe u skladu s prethodno navedenim odredbama i uzimajući u obzir dostavljene primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

(1) Dopisom od 8. listopada 2007., koji je istog dana evidentiran pri Komisiji, Njemačka je u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a prijavila planiranu potporu u korist društva Propapier PM2 GmbH (vidjeti točku 2.2. „Korisnik potpore") za veliki projekt ulaganja u Eisenhüttenstadtu (Brandenburg-Nordost, Njemačka) na temelju Smjernica za nacionalne regionalne potpore za 2007.–2013. ([1]) (dalje u tekstu „Smjernice za regionalne potpore"). Planirana potpora evidentirana je pod brojem N 582/07.

(2) Nakon što su dostavljene dodatne informacije, primljene službene pritužbe ([2]) i nakon što je održan sastanak s predstavnicima Njemačke i korisnika potpore, Komisija je 2. travnja 2008. donijela odluku ([3]) da neće podnijeti prigovore protiv prijavljene potpore.

(3) Nakon što je 2. travnja 2008. donijela odluku, Komisija je primila dodatne podneske podnositelja pritužbi koji su uložili prigovore na Komisijinu procjenu i donošenje odluke o nepodnošenju prigovora protiv mjere potpore. Informacije je 24. lipnja 2008. dostavio i Smurfit Kappa Group plc (dalje u tekstu „Smurfit Kappa") koji je od Komisije zatražio poništenje odluke uz obrazloženje da je Propapier PM2 GmbH & Co. KG primio dodatne potpore u obliku infrastrukturne potpore. Komisija je pokrenula poseban istražni postupak pod brojem SA.36147 (C 30/10) ([4]) kako bi provjerila prethodne navode.

(4) Smurfit Kappa podnio je 5. kolovoza 2008. Sudu Europske unije tužbu za poništenje odluke Komisije od 2. travnja 2008.

(5) Dopisom od 7. studenoga 2008. Njemačka je Komisiju obavijestila o provedbi potpomognutog ulaganja. Dopisima od 22. prosinca 2008. i 13. siječnja 2010. Njemačka je obavijestila Komisiju o nekim izmjenama prijavljenog projekta.

(6) Presudom Suda od 10. srpnja 2012., T-304/08, Smurfit Kappa Group plc/Komisija poništena je navedena odluka Komisije od 2. travnja 2008. (dalje u tekstu „poništena odluka"). Stoga je Komisija morala ponovno procijeniti mjeru potpore i donijeti novu odluku, čime se našla u jednakoj situaciji kao 2. travnja 2008. ([5]).

([1]) SL C 54, 4.3.2006., str. 13.

([2]) One uključuju službene pritužbe koje su podnijela sljedeća udruženja: Swedish Forest Industries Federation i Finnish Forest Industry Federation, 20. prosinca 2007. (evidentirano pod brojem spisa CP 365/07), Koninklijke Vereniging van Nederlandse Papier- en Kartonfabrieken, 3. siječnja 2008. (evidentirano pod brojem spisa CP 3/08) i Procelpac – Groupement français des fabricants de papiers et cartons d'emballage à base de cellulose, 22. veljače 2008. (evidentirano pod brojem spisa CP 47/08).

([3]) SL C 131, 29.5.2008., str. 6.

([4]) SL C 7, 12.1.2011., str. 10.

([5]) Usp. Odluku Komisije od 23. ožujka 2011. u predmetu državne potpore C 28/05 za Glunz AG (SL L 228, 3.9.2011., str. 22.) i Odluku Komisije od 11. svibnja 2012. u predmetu državne potpore SA.28855 (N 373/09) (ex C 10/09, ex N 528/08) za ING – potpora za restrukturiranje (SL C 260, 29.8.2012., str. 1.).

(7) Sastanak predstavnika Komisije i Njemačke, kojem su prisustvovali i predstavnici korisnika potpore, održan je 14. kolovoza 2012. Njemačka je dostavila primjedbe dopisima od 24. kolovoza 2012. i 5. veljače 2013.

(8) Potrebno je uputiti na činjenicu da je predmetnu potporu najprije morala odobriti Komisija prije nego što ju je Njemačka smjela dodijeliti. Njemačka je tek nakon donošenja odluke Komisije od 2. travnja 2008., koja je naposljetku poništena, počela isplaćivati potporu. Nakon što je Sud poništio odluku, trebalo je postupati tako kao da poništena odluka Komisije nije donesena i da Komisija nije propisno odobrila potporu koju je Njemačka planirala. Stoga je Komisija taj predmet unijela u registar neprijavljenih potpora pod brojem SA.23827 (2012/NN-46).

(9) Dopisom od 15. svibnja 2013. Komisija je obavijestila Njemačku o odluci o pokretanju postupka u skladu s člankom 108. stavkom 2. UFEU-a u pogledu regionalne državne potpore dodijeljene u korist društva Propapier PM2 GmbH (dalje u tekstu „odluka o pokretanju postupka"). Odluka Komisije o pokretanju postupka objavljena je 8. kolovoza 2013. u *Službenom listu Europske unije* ([6]). Zainteresirane strane pozvane su da dostave svoje primjedbe.

(10) Njemačka je dostavila primjedbu dopisom od 15. srpnja 2013. (2013/073407).

(11) Komisija je e-porukom od 20. rujna 2013. (2013/092832) i dopisom od 20. studenoga 2013. (2013/113552) zatražila dodatne informacije koje je Njemačka dostavila dopisima od 16. listopada 2013. (2013/102801), 9. prosinca 2013. (2013/123872) i 21. siječnja 2014. (2014/007118).

(12) Smurfit Kappa, kao zainteresirana strana, dostavio je primjedbe dopisom od 6. rujna 2013. (2013/090228) (ta je primjedba proslijeđena Njemačkoj dopisom od 13. rujna 2013. (2013/091012) i najavio moguće daljnje primjedbe. Dopisom od 30. rujna 2013. (2013/095929) Komisija je od trgovačkog društva Smurfit Kappa zatražila da svoje primjedbe dostavi do 30. listopada 2013. E-porukom od 30. listopada 2013. (2013/107610) Smurfit Kappa izjavio je da ne želi dostaviti daljnje primjedbe, ali je zatražio informacije o postupku. Komisija je na to odgovorila dopisom od 29. studenoga 2013. (2013/119741). Dopisom od 14. listopada 2013. (2013/101451) Njemačka je odgovorila na primjedbe društva Smurfit Kappa.

(13) Dopisima od 30. rujna 2013. (2013/095932, 2013/095939 2013/095941, 2013/095942) Komisija je prethodne podnositelje pritužbe (Swedish Forest Industries Federation i Finnish Forest Industry Federation, Koninklijke Vereniging van Nederlandse Papier- en Kartonfabrieken i Procelpac – Groupement français des fabricants de papiers et cartons d'emballage à base de cellulose), koji su u okviru prethodnog ispitivanja podnijeli pritužbe prije donošenja poništene odluke (vidjeti uvodnu izjavu 2.), obavijestila o pokretanju službenog istražnog postupka i pozvala ih da dostave svoje primjedbe. Nitko od podnositelja pritužbe nije dostavio primjedbe.

2. **DETALJAN OPIS**

2.1. *CILJ*

(14) Njemačka je namjeravala poticati regionalni razvoj tako što je društvu Propapier PM2 GmbH & Co. KG pružila regionalnu potporu namijenjenu ulaganju za potrebe izgradnje nove tvornice papira u Eisenhüttenstadtu. Eisenhüttenstadt se nalazi u regiji Brandenburg-Nordost, potpomognutom području u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (a) UFEU-a u kojem najviša stopa potpore u skladu s Kartom potpomognutih područja u Njemačkoj u razdoblju od 1. siječnja 2007. do 31. prosinca 2013. iznosi 30 % bruto ekvivalenta potpore ([7]).

2.2. *KORISNIK POTPORE*

(15) Korisnik potpore naveden u poništenoj odluci bio je Propapier PM2 GmbH & Co. KG, veliko poduzeće koje pripada grupaciji Progroup AG (dalje u tekstu „Progroup").

([6]) SL C 230, 8.8.2013., str. 39.
([7]) Državna potpora N 459/06 (SL C 295, 5.12.2006., str. 6.).

(16) Poslovni odnos između korisnika potpore i koncerna sljedeći je: […] (*) % kapitala društva Propapier PM2 GmbH & Co. KG drži Propapier PM2 Beteiligungs GmbH kao komplementar u komanditnom društvu. Propapier PM2 Beteiligungs GmbH u […]-postotnom je vlasništvu društva Propapier Papiererzeugung GmbH i u […]-postotnom vlasništvu gospodina Jürgena Heindla. Jedini član društva Propapier Papiererzeugung GmbH bio je Progroup u kojem je gospodin Jürgen Heindl preko društva JH-Holding GmbH držao […] % dionica. Preostalih […] % dionica grupacije podijeljeno je kako slijedi: dva dioničara držala su udjele od po […] %, a još jedan dioničar držao je udjel od […] %. Nijedan od tih dioničara nije raspolagao posebnim glasačkim pravima.

(17) Progroup preko svojih društava kćeri proizvodi i distribuira sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona i valoviti karton. U trenutku prijave, 2007., valoviti karton u tvornicama u Europi proizvodili su Prowell GmbH & Co. KG i njegova društva kćeri Prowell S.A., Francuska, Prowell s.r.o., Češka, i od kraja 2008. Prowell Sp. z.o.o., Poljska. Sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona proizvodio je Propapier Papiererzeugung GmbH. Ostala društva grupacije Progroup pružaju usluge povezane s prodajom valovitog kartona.

(18) Kako je opisano u izvornoj prijavi iz 2007., projektom je obuhvaćena izgradnja elektrane za opskrbu nove tvornice papira. Glavni dio projekta ulaganja činila je izgradnja tvornice papira koju je Propapier PM2 GmbH & Co. KG sam trebao izgraditi i njome upravljati. Elektranu, iz koje se isporučuju para i električna energija potrebne za proizvodni postupak u tvornici papira, trebao je, međutim, izgraditi i financirati Propower GmbH koji isto tako pripada grupaciji Progroup (dalje u tekstu „Propower"). Propower je član istog koncerna i drži preostalih […] % udjela u društvu Propapier PM2 GmbH & Co. KG. U okviru ugovora o zakupu koji su strane sklopile pravo upotrebe elektrane trebalo je biti preneseno na Propapier PM2 GmbH & Co. KG.

(19) Njemačka je pojasnila da se u skladu s njemačkim poreznim pravom gospodarsko dobro (*Wirtschaftsgüter*) koje čini dio posebne poslovne imovine (*Sonderbetriebsvermögen*) člana (u ovom slučaju Propower) društva osoba (u ovom slučaju Propapier PM2 GmbH & Co. KG) u porezne svrhe pripisuje imovini društva osoba, a ne imovini člana društva, čak i ako je član društva vlasnik gospodarskog dobra u skladu s građanskim pravom. To je posljedica porezne transparentnosti društava osoba. U skladu s tim, Propapier PM2 GmbH & Co. KG mogao bi zatražiti potporu za cjelokupan projekt ulaganja, uključujući za izgradnju elektrane kojom će upravljati Propower.

(20) Nakon donošenja poništene odluke Njemačka je obavijestila Komisiju da elektrana više nije sastavni dio potpomognutog projekta ulaganja i da nikakva potpora nije zatražena odnosno odobrena za izgradnju elektrane. Propower je trebao biti prodan društvu EnBW Energy Solutions GmbH (ESG), društvu kćeri društva EnBW Energie Baden-Württemberg AG.

(21) Budući da u skladu s njemačkim trgovačkim pravom komanditno društvo moraju činiti najmanje dva člana, od kojih je jedan komanditor, Propapier PM2 GmbH & Co. KG prestao je poslovati nakon izlaska društva Propower. Drugi član, Propapier PM2 Beteiligungs GmbH, pretvoren je iz investicijskog društva u operativno društvo pod nazivom Propapier PM2 GmbH (dalje u tekstu „Propapier") i od tada je bilo korisnik mjere potpore.

(22) Njemačka je navela da Propapier Papiererzeugung GmbH sada posluje pod nazivom Propapier PM1 GmbH i da drži sve udjele u društvu Propapier PM2 GmbH.

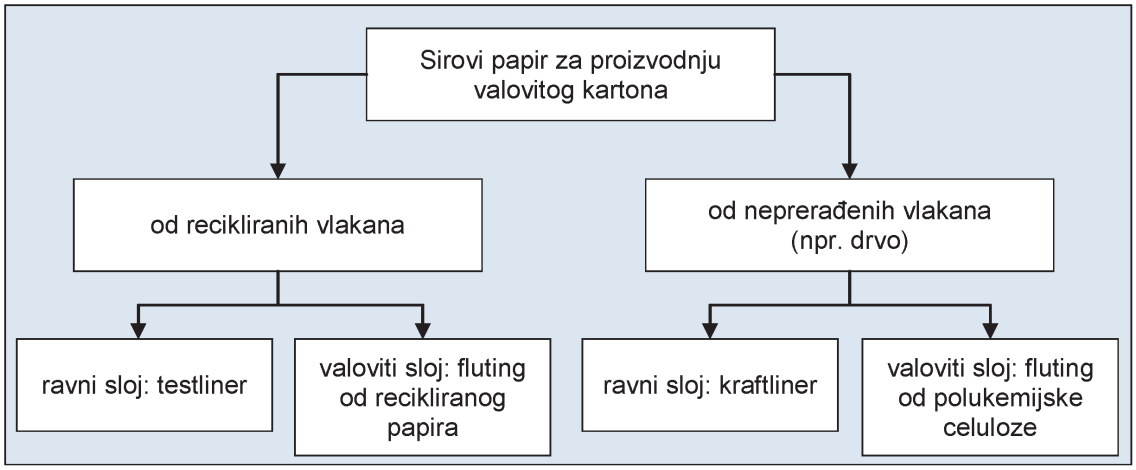
2.3. *PROJEKT ULAGANJA*

2.3.1. PROIZVODI I TEHNOLOGIJA

(23) Sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona jest papir namijenjen proizvodnji valovitog kartona. Pojmom je obuhvaćen *liner* (ovojni papir) te fluting. Od *linera* se izrađuje unutarnji i vanjski ovoj, dok se fluting upotrebljava za izradu valovitog sloja. Sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona sastoji se od vlakana od prirodnog drva ili recikliranih vlakana. *Liner* od drvenih vlakana (dalje u tekstu: „neprerađena vlakna") naziva se *kraftliner*, a *liner* od recikliranih vlakana *testliner*. Fluting od neprerađenih vlakana naziva se fluting od polukemijske celuloze, a fluting od recikliranih vlakana fluting od recikliranog papira. Sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona od recikliranog papira uključuje sav sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona, tj. *testliner* i fluting od recikliranog papira. Na slici 1. prikazane su različite vrste sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona.

(*) Podliježe obvezi čuvanja poslovne tajne.

Slika 1.



(24) Sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona osnova je za proizvodnju valovitog kartona (pri čemu se ravni sloj spaja s flutingom). Valoviti karton dalje se prerađuje u kutije od valovitog kartona koje se upotrebljavaju za pakiranje.

(25) U tvornici papira trebale su se proizvoditi dvije vrste sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona: *testliner* mase od najviše 150 g/m^2 i fluting od recikliranih vlakana (fluting od recikliranog papira).

(26) U skladu s poslovnim planom u trenutku prijave velik dio (oko 75 %) sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona koji se proizvodi u potpomognutoj tvornici trebao se upotrijebiti u okviru grupacije Progroup za proizvodnju proizvoda na silaznom tržištu, tj. valovitog kartona. Progroup prodaje valoviti karton kao krajnji proizvod. Sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona koji se ne upotrijebi unutar društva trebao se prodavati trećim osobama. Progroup nije bio uključen u proizvodnju kutija od valovitog kartona za krajnje kupce.

(27) Planirana tvornica papira trebala je uključivati pripremu starog papira, stroj za proizvodnju sirovog papira za valoviti karton, operativnu zgradu, skladište rezervnih dijelova, zgrade radionice i skladište rola papira.

(28) Elektrana je trebala proizvoditi paru potrebnu za proizvodnju. Za učinkovitu upotrebu toplinske energije elektrana je istodobno trebala proizvoditi i dovoljno električne energije kako bi se na taj način obuhvatilo oko [< 60] % potreba društva Propapier za električnom energijom.

2.3.2. PROVEDBA PROJEKTA

(29) Projekt ulaganja počeo se provoditi u prosincu 2007. i trebao se dovršiti do sredine 2010. Puni kapacitet proizvodnje od 615 000 tona sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona godišnje trebao se postupno ostvariti do 2015.

2.4. *PRIHVATLJIVI RASHODI*

(30) Prihvatljivi troškovi ulaganja računaju se na temelju troškova prvog ulaganja. U izvornoj prijavi u skladu sa Smjernicama za regionalne potpore izračunani prihvatljivi izdatci iznosili su 643 862 500 EUR (nominalni iznos) odnosno 586 722 900 EUR (diskontirani iznos) ([8]) za zgrade, objekte i opremu te ostale troškove.

(31) Kategorijom „Ostali troškovi" obuhvaćeni su drugi rashodi za unutarnje uređenje, IT i licencije za softver. Njemačka je potvrdila da bi se licencije za softver u vrijednosti od […] EUR upotrebljavale samo u poslovnoj jedinici koja prima potporu te da bi se smatrale imovinom koja se može amortizirati, kupile od trećih osoba i ostale u poslovnoj jedinici koja prima potporu u razdoblju od pet godina.

([8]) Za potrebe ove odluke prihvatljivi troškovi i iznosi potpore diskontiraju se prema godini izvorne prijave uz primjenu referentne kamatne stope koja je vrijedila u trenutku prijave, tj. u ovom slučaju 5,42 % (vidjeti točku 41. Smjernica za regionalne potpore).

(32) Nakon donošenja poništene odluke Njemačka je obavijestila Komisiju da su nakon isključenja elektrane iz potpomognutog projekta prihvatljivi troškovi umanjeni na odgovarajući način. Ukupni nastali prihvatljivi troškovi izmijenjenog projekta iznose 385 944 683 EUR (nominalni iznos) odnosno 352 974 825 EUR (diskontirani iznos).

2.5. *FINANCIRANJE PROJEKTA*

(33) U skladu s izvornom prijavom koju je dostavila Njemačka, otprilike 73 % ukupnih troškova projekta financiralo bi se iz bankovnih zajmova koji ne uključuju nikakve potpore (a posebno ti zajmovi ne bi bili pokriveni državnim jamstvima). Daljnjih 14 % ukupnih troškova financiralo bi se iz vlastitih sredstava, a preostali iznos u okviru potpore.

(34) Njemačka je potvrdila da je čak i nakon isključenja ulaganja u elektranu i dalje ispunjen uvjet prema kojem korisnik potpore mora osigurati vlastiti doprinos od najmanje 25 % ukupnih prihvatljivih troškova, koji nije obuhvaćen potporom.

2.6. *PRAVNA OSNOVA*

(35) U izvornoj prijavi za potporu je navedena sljedeća pravna osnova:

(a) Investitionszulagengesetz iz 2007. od 15. srpnja 2006. u objavljenoj verziji od 23. veljače 2007. (BGBl. 2007 I, str. 282.) (izuzeti program XR 6/2007 ([9]));

(b) Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" od 6. listopada 1969. (BGBl. I, str. 1861.), posljednji put izmijenjen člankom 102. Uredbe od 25. studenoga 2003. (BGBl. I, str. 2304.), u vezi s 36. okvirnim planom Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" za razdoblje od 2007. do 2010. (BT-Drs. 16/5215 od 27. travnja 2007.) (izuzeti program XR 31/2007 ([10]));

(c) Richtlinie des Ministeriums für Wirtschaft zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" – GA – (GA-G) od 7. prosinca 2006. (ABl. za Brandenburg br. 51 od 27. prosinca 2006., str. 798.);

(d) Landeshaushaltsordnung (LHO) od 21. travnja 1999. (GVBl. I/99, str. 106) s pripadajućim propisima (VV-LHO).

(36) Njemačka je nakon donošenja poništene odluke obavijestila Komisiju da je ukupna potpora dodijeljena isključivo na temelju zakona Investitionszulagengesetz iz 2007., tj. programa potpore XR 6/2007 izuzetog u skladu s Uredbom o skupnom izuzeću.

2.7. *MJERA POTPORE*

(37) Korisnik potpore zatražio je potporu 15. svibnja 2007., tj. prije početka radova u prosincu 2007., na što je Njemačka, na temelju rezultata detaljnog ispitivanja, pisanim putem potvrdila da su ispunjeni zahtjevi prihvatljivosti (dopis banke Investitionsbank des Landes Brandenburg od 24. svibnja 2007.).

(38) Iznos potpore koji je prijavila Njemačka ukupno je iznosio 82 509 500 EUR (nominalni iznos) odnosno 72 145 700 EUR (diskontirani iznos). Njemačka je potvrdila da se ta potpora ne zbraja s drugim potporama za iste prihvatljive troškove.

(39) Kasnije je Njemačka izvijestila da je potpora u iznosu od 50 559 153 EUR (nominalni iznos) odnosno 44 172 973 EUR (diskontirani iznos) isplaćena društvu Propapier za smanjeni projekt ulaganja. Njemačka je, nadalje, navela da je intenzitet isplaćene potpore bio viši od intenziteta potpore od 12,30 % bruto ekvivalenta potpore koji je utvrđen u poništenoj odluci te da je diskontirani iznos izračunan na temelju sniženih prihvatljivih troškova iznosio 43 415 903 EUR.

([9]) Objavljeno u SL C 41, 24.2.2007., str. 9. Program proveden u skladu s Uredbom Komisije (EZ) br. 1628/2006 od 24. listopada 2006. o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora o EZ-u na nacionalne regionalne potpore namijenjene ulaganju (Uredba o skupnom izuzeću) (SL L 302, 1.11.2006., str. 9.).

([10]) Objavljeno u SL C 102, 5.5.2007., str. 11. Program potpore provodi se u skladu s Uredbom o skupnom izuzeću za regionalne potpore namijenjene ulaganju (vidjeti bilješku 9.).

(40) U okviru izvorne prijave Njemačka se obvezala poštovati najviši dopušteni intenzitet potpore od 12,30 % bruto ekvivalenta potpore. U skladu s tim, Njemačka je dopisom od 21. siječnja 2014. potvrdila da je od društva Propapier dobila povrat od ukupno 1 099 539 EUR, što odgovara iznosu prekomjerno dodijeljene potpore, uključujući kamate.

(41) Nadležno tijelo koje odobrava subvencije za ulaganje jest Finanzamt Frankfurt (Oder).

2.8. *DOPRINOS REGIONALNOM RAZVOJU*

(42) Brandenburg-Nordost bio je regija sa znatnim ekonomskim i socijalnim problemima u kojoj je BDP po stanovniku 2004. iznosio 76,3 % prosjeka u zemljama EU-27 ([11]), dok je stopa nezaposlenosti 2005. iznosila 19,8 %, što je odgovaralo 220 % prosjeka u zemljama EU-27 i 178 % prosjeka u Njemačkoj.

(43) Kako bi se potaknuo regionalni razvoj u tom području, Njemačka je smatrala nužnim pružiti potporu i poticaj sektoru proizvodnje i obrade papira jer je ta gospodarska grana predstavljala novi gospodarski potencijal za regiju Brandenburg-Nordost. Tvornica papira, kojom je u tu pokrajinu dovedena ključna tehnologija, trebala je omogućiti dolazak nove primarne industrije i proširenje vrijednosnog lanca (postrojenja za proizvodnju kartona, pakiranje itd.). Osim toga, ulaganjem u modernu tvornicu papira namjeravalo se pokazati da Eisenhüttenstadt želi diversificirati svoj gospodarski profil i da više ne želi biti samo monostruktura usmjerena na metalnu industriju. Proizvodnja sirovog papira za valoviti karton od recikliranih vlakana u skladu je s planom grada Eisenhüttenstadta o uspostavljanju reciklažne industrije u gradu.

(44) U skladu s izvornom prijavom u okviru projekta ulaganja namjeravalo se otvoriti 150 izravnih radnih mjesta (od toga 36 u elektrani) i otprilike 450 neizravnih radnih mjesta ([12]).

3. **DVOJBE U POGLEDU TRŽIŠNOG NATJECANJA I RAZLOZI ZA POKRETANJE POSTUPKA**

(45) U poništenoj odluci Komisija je zaključila da pragovi iz točke 68. podtočaka (a) i (b) Smjernica za regionalne potpore nisu premašeni. Komisija je navela i da u skladu s točkom 68. Smjernica za regionalne potpore samo u slučajevima u kojima je premašen prag iz točke 68. podtočke (a) ili (b) ima diskrecijsko pravo detaljno ispitati nadmašuju li koristi koje donosi predmetna potpora učinak narušavanja tržišnog natjecanja. Osim toga, Komisija smatra da se pridržavanjem pragova utvrđenih za tržišne udjele i povećanje kapaciteta te smanjenjem najvišeg dopuštenog intenziteta potpore u skladu s točkom 67. Smjernica za regionalne potpore osigurava da mogući učinak potpore u pogledu narušavanja tržišnog natjecanja ne premašuje mjeru primjerenu s obzirom na cilj regionalnog razvoja. Uz to je navela i da se uvjetima iz Smjernica za regionalne potpore osigurava da se potporom pridonese regionalnom razvoju. Na temelju toga, Komisija je mjeru proglasila spojivom s člankom 87. stavkom 3. točkom (a) Ugovora o EZ-u.

(46) U svojoj je presudi u predmetu T-304/08 Opći sud utvrdio da se ispunjenjem odgovarajućih kriterija spojivosti iz Smjernica za regionalne potpore ne može dostatno dokazati da će odgovarajuća mjera imati pozitivan učinak na regionalni razvoj. Osim toga, iz točke 68. Smjernica za regionalne potpore ne proizlazi da je pokretanje službenog istražnog postupka u slučaju da se ne premašuju pragovi utvrđeni za tržišne udjele i povećanja kapaciteta isključeno ([13]). Nadalje je Opći sud pojasnio da Komisija samo na temelju zaključaka iz poništene odluke nije mogla riješiti sve sumnje u pogledu spojivosti mjere potpore sa zajedničkim tržištem s obzirom na izuzeće u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (a) UFEU-a jer primjena tog izuzeća pretpostavlja da koristi potpore premašuju njezine nedostatke, koliko god one bile ograničene. U presudi Općeg suda stoga se naglašava da je Komisija u slučajevima u kojima postoje sumnje u pogledu pozitivnih učinaka potpore obvezna pokrenuti službeni istražni postupak u skladu s člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, čak i ako pragovi iz točke 68. Smjernica za regionalne potpore nisu premašeni.

(47) U uvodnim izjavama 118. i 127. Odluke o pokretanju postupka Komisija se pozvala na argumente podnositelja pritužbe da bi kapacitet ostvaren u okviru projekta Propapier na tržištima mjerodavnima za procjenu točke 68.

([11]) Mjereno u standardu kupovne moći.

([12]) Nakon donošenja poništene odluke Njemačka je izvijestila da je u okviru projekta ukupno otvoreno 675 radnih mjesta u toj regiji (od toga 36 u elektrani). Propapier sam zapošljava 123 radnika i 23 službenika. Osim toga, Propapier je otvorio 11 pripravničkih mjesta.

([13]) Vidjeti t. 88. presude Općeg suda u predmetu T-304/08.

Smjernica za regionalne potpore premašio iznos od 5 % te da bi se potporom u korist društva Propapier jako narušilo tržišno natjecanje u sektoru koji je suočen sa strukturnim prekomjernim kapacitetima. Podnositelj pritužbe navodi da je sektor odgovorio smanjenjem kapaciteta, no zbog kapaciteta koji bi iznova stvorio Propapier pogoršali bi se postojeći problemi u sektoru stvaranjem novih kapaciteta. Oni bi zamijenili kapacitete tvornica koje su zatvorene kako bi se ponovno omogućilo uravnoteženo tržišno natjecanje na tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitoga kartona.

(48) U svojoj odluci o pokretanju postupka Komisija je izrazila sumnju u pogledu toga je li taj sektor doista suočen sa strukturnim prekomjernim kapacitetima i bi li se potporom u korist društva Propapier pridonijelo njihovu zadržavanju ili jačanju. Osim toga, Komisija je pitanje hoće li učinak povećanja kapaciteta koji je potrebno uzeti u obzir doista premašiti 5 % vidljive potrošnje na mjerodavnom tržištu ostavila otvorenim i u tom pogledu prihvatila primjedbe trećih strana. Komisija je navela da na temelju informacija koje je imala na raspolaganju prije donošenja poništene odluke nije mogla bez sumnje utvrditi premašuju li pozitivni učinci potpore negativne posljedice (posljedično narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu među državama članicama) i je li premašen prag utvrđen u točki 68. Smjernica za regionalne potpore.

(49) Komisija je stoga od država članica i zainteresiranih strana zatražila da dostave svoje mišljenje u pogledu pitanja o ispravnoj primjeni ispitivanja u skladu s točkom 68. podtočkom (b) Smjernica za regionalne potpore. Posebno je Komisija zamolila da joj se dostave informacije na temelju kojih se može zaključiti jesu li na mjerodavnom tržištu u razdoblju od 2001. do 2006. postojali problemi sa strukturnim prekomjernim kapacitetima, je li se prijavljenom potporom zadržala ili pogoršala ta situacija i jesu li pozitivni učinci potpore u korist društva Propapier mogli premašiti negativne posljedice u obliku narušavanja tržišnog natjecanja i utjecaja na trgovinu među državama članicama.

4. **PRIMJEDBE PODNOSITELJA PRITUŽBE, DRUŠTVA SMURFIT KAPPA**

4.1. *UVODNE NAPOMENE*

(50) Smurfit Kappa naglašava da u prvom redu Njemačka, a ne Smurfit Kappa, mora dokazati da projekt Propapier ne dovodi do nedopuštenog narušavanja tržišnog natjecanja.

(51) Smurfit Kappa ustraje na tome da je u skladu s presudom Općeg suda u predmetu T-304/08 Komisija obvezna ispitati premašuju li očekivane prednosti potpore narušavanje tržišnog natjecanja i učinke na trgovinu među državama članicama i primjećuje da pragovi iz točke 68. Smjernica za regionalne potpore nakon pokretanja službenog istražnog postupka više nisu relevantni.

4.2. *DEFINICIJA TRŽIŠTA*

(52) Smurfit Kappa iznosi primjedbu u pogledu privremene definicije mjerodavnog tržišta proizvoda u skladu s odlukom Komisije o pokretanju postupka (koja odgovara definiciji iz poništene odluke) i upućuje na svoj zahtjev podnesen Općem sudu od 5. kolovoza 2008. za poništenje izvorne odluke o potpori N 582/07 (dalje u tekstu „zahtjev") u kojem je Smurfit Kappa naveo da definicija nije točna.

(53) Smurfit Kappa smatra da ne postoji tržište za *testliner* mase do 150 g/m^2 i fluting od recikliranog papira te Propapier sa svojim strojem za proizvodnju papira PM2 nikad nije namjeravao proizvoditi *testliner* mase do 150 g/m^2, nego fluting i *testliner* III mase od 70/110 g/m^2 te fluting mase od 70/130 g/m^2 (informacije iz priopćenja za tisak), čime se upućuje na činjenicu da je bilo potrebno uzeti u obzir još uže tržište. Stoga Smurfit Kappa od Komisije zahtijeva da točnije definira mjerodavno tržište proizvoda.

4.3. *IZRAČUN POVEĆANJA KAPACITETA*

(54) Smurfit Kappa upućuje na informacije iz razgovora i priopćenja za tisak prema kojima će se u novoj tvornici papira moći godišnje proizvoditi 650 000 tona ili čak do 750 000 tona sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona, što je puno više od kapaciteta koji je Njemačka prijavila. Smurfit Kappa zaključuje da se Komisija ne bi trebala oslanjati na brojke koje je dostavila Njemačka, nego bi trebala provesti vlastitu istragu.

(55) Smurfit Kappa velik dio svojih tvrdnji temelji na studiji konzultantskog društva London Economics (Economic analysis of State aid given to Progroup AG ([14])) iz 2007., koju je Smurfit Kappa naručio i u kojoj se pokazalo da će Progroup širenjem proizvodnje od neto kupca sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona postati neto prodavač reda veličine 250 000 tona godišnje. Uz ukupan kapacitet nove tvornice PM2 od 650 000 tona godišnje (pretpostavka društva Smurfit Kappa) potreba poduzeća za sirovim papirom trećih strana za proizvodnju valovitog kartona smanjila bi se za 400 000 tona godišnje. Na temelju toga Smurfit Kappa zaključuje da bi se svih 650 000 tona godišnje moralo uključiti u podatke o slobodnom tržištu (tj. tržištu prodaje isključivo trećim osobama, odnosno bez isporuka unutar poduzeća).

(56) Smurfit Kappa tvrdi da je potrebno uzeti u obzir „učinak premještanja" (u smislu definicije iz studije društva London Economics). Smurfit Kappa smatra da bi sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona, koji se upotrebljava unutar koncerna, na kraju štetio prodaji drugih proizvođača na slobodnom tržištu, tj. Progroup taj sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona više neće kupovati na slobodnom tržištu. Stvarno povećanje kapaciteta stoga se izračunava iz novih prodajnih transakcija društva Propapier na slobodnom tržištu uvećanih za „oslobođenu" prodaju drugih proizvođača na slobodnom tržištu. Smurfit Kappa smatra da se na taj način može izračunati stvaran ukupni novi kapacitet proizvodnje.

(57) Smurfit Kappa dostavio je tablicu u Excelu od 30. lipnja 2008. (Prilog A.10 zahtjeva) i preuzeo neke brojke iz izvješća društva Henry Poole Consulting ([15]) iz 2007. U toj se tablici upućuje na potrebu društva Progroup iz 2008. za 240 000 tona sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona od recikliranog papira godišnje na tržištu te se za 2010. (dakle, nakon projekta ulaganja) za Propapier predviđa obujam proizvodnje od 285 000 tona sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona izrađenog od recikliranog papira i stavljenog na tržište svake godine. Smurfit Kappa smatra da zbroj tih dviju vrijednosti (525 000 tona godišnje, izračunanih iz 285 000 tona godišnje koje se neće upotrijebiti unutar koncerna, uvećanih za 240 000 tona godišnje koje Progroup više ne mora kupovati na slobodnom tržištu) čini ukupne učinke potpomognutog projekta ulaganja na slobodnom tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona te se, na temelju toga, mora uključiti u izračun povećanja kapaciteta u smislu točke 68. podtočke (b) Smjernica za regionalne potpore.

(58) Osim toga, Smurfit Kappa odbacuje iznos društva Propapier od 150 000 tona godišnje za povećanje kapaciteta u pogledu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona na slobodnom tržištu. Smurfit Kappa navodi da će novoizgrađena tvornica valovitog kartona grupacije Progroup u Strykówu (Poljska) upotrebljavati samo otprilike 100 000 tona recikliranog papira godišnje. Čak i kad bi se odbila ta dodatna potreba od 650 000 tona godišnje, ostao bi ukupan kapacitet od 550 000 tona godišnje.

(59) Na temelju toga Smurfit Kappa zaključuje da povećanje kapaciteta koje proizlazi iz potpomognutog projekta ulaganja društva Propapier premašuje prag od 5 % naveden u točki 68. podtočki (b) Smjernica za regionalne potpore (mjereno na temelju podataka iz 2006. za slobodno tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona).

4.4. *PREKOMJERNI KAPACITET*

(60) Smurfit Kappa navodi da se tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona u relevantnom razdoblju od 2001 do 2006. moralo boriti sa strukturnim prekomjernim kapacitetima. Prema mišljenju predstavnika društva Smurfit Kappa tržište je bilo obilježeno izostankom primjerenog rasta potražnje, dok su se novi kapaciteti prije svega poticali državnim potporama, čime su se još povećali prekomjerni kapaciteti. Kao posljedica toga, drugi proizvođači papira morali su zatvoriti proizvodne lokacije kako bi ostali konkurentni (Smurfit Kappa ugasio je 14 strojeva za proizvodnju papira u razdoblju od 2001. do 2008.). Smurfit Kappa upućuje na studiju društva London Economics iz koje proizlazi da novi kapaciteti (a posebno oni koje se potiče državnim potporama) imaju ozbiljne negativne učinke na tržišno natjecanje. U studiji se navode velike poteškoće na europskom tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona u razdoblju od 2002. do 2006. i upućuje na ozbiljne probleme u pogledu prekomjernih kapaciteta u tom sektoru. Brojke se temelje na podatcima udruženja Groupement Ondulé i društva Smurfit Kappa te pokazuju da je iskorištenost kapaciteta u razdoblju od 2003. do 2005. bila manja od 90 %. Vrijednosti za 2006. i 2007. veće su od 90 %. Međutim, studija za te godine sadržava i alternativne brojke iz kojih ponovno proizlazi iskorištenost kapaciteta manja od 90 % „kad ne bi bilo smanjenja kapaciteta".

([14]) Economic analysis of State aid given to Progroup AG, London Economics, 9. studenoga 2007.
([15]) Henry Poole Consulting: Strategic Planning Aid for Corrugated Europe (03/07).

4.5. *DOPRINOS REGIONALNOM RAZVOJU I OCJENA POZITIVNIH I NEGATIVNIH UČINAKA*

(61) Uzimajući u obzir ocjenu pozitivnih i negativnih učinaka potpore u pogledu narušavanja tržišnog natjecanja na tržištu koje je obilježeno strukturnim prekomjernim kapacitetima, Smurfit Kappa navodi da se izradom stroja za proizvodnju papira na drugom mjestu i njegovim prijevozom u predmetno područje kako ga bi se ondje postavilo ne pridonosi tehnološkom razvoju područja. Smurfit Kappa dodaje da se projektom, osim elektrane i postrojenja za pročišćavanje otpadnih voda, koji su dio projekta Propapier, neće privući dodatna ulaganja u područje te da se na temelju gomilanja tvornica papira ne može očekivati veća učinkovitost. Ne može se očekivati ni proširenje vrijednosnog lanca jer, na primjer, u tom području nema kupaca valovitog kartona i stoga nije opravdano graditi tvornicu valovitog papira.

(62) Nadalje, Smurfit Kappa navodi da se već 2007. moglo predvidjeti da će, bez obzira na broj i kvalitetu radnih mjesta otvorenih na temelju ulaganja društva Propapier, broj radnih mjesta koji bi se drugdje izgubio biti veći.

(63) Na temelju brojki navedenih u odluci o pokretanju postupka Smurfit Kappa izračunava da potpora za svako otvoreno izravno radno mjesto iznosi 350 000 EUR. Smurfit Kappa dovodi u pitanje hoće li se ta radna mjesta stalno zadržati u regiji i hoće li se moći smatrati visokokvalitetnim radnim mjestima. Osim toga, Smurfit Kappa smatra upitnim hoće li regija doista ostvariti dobit od tih radnih mjesta jer dio zaposlenika društva Propapier na posao putuje iz drugih područja. Smurfit Kappa sumnja da se činjenicu da dio središnjeg tima za proizvodnju dolazi iz tvornice društva Propapier u Burgu (Saska-Anhalt) može smatrati prednošću kojom se opravdavaju potpore.

(64) U pogledu 529 neizravnih radnih mjesta Smurfit Kappa upućuje na izjavu člana Uprave iz 2010., prema kojoj će se otvoriti samo 329 neizravnih radnih mjesta, a (samo) malo više od 60 % zaposlenika dolazi iz te regije. Smurfit Kappa smatra da su detaljnije informacije (npr. jesu li uračunana radna mjesta za poslove održavanja ili infrastrukturne projekte i jesu li neizravna radna mjesta stalna) potrebne kako bi se učinci na regiju mogli procijeniti na odgovarajući način te predlaže Komisiji da to točno ispita.

4.6. *INFRASTRUKTURNA POTPORA DRUŠTVU PROPAPIER*

(65) Smurfit Kappa upućuje na neovisnu odluku Komisije o pokretanju službenog istražnog postupka u pogledu infrastrukturne potpore društvu Propapier (predmet državne potpore SA.36147). U tom pogledu Smurfit Kappa smatra da financiranje postrojenja za pročišćavanje otpadnih voda predstavlja potporu namijenjenu ulaganju koja se ne može razmatrati odvojeno od odluke o pokretanju postupka SA.23827 i traži od Komisije da obje mjere ispita u okviru istog postupka odnosno da pojasni zašto se ne mogu smatrati sastavnim dijelom istog projekta.

5. **PRIMJEDBE NJEMAČKE**

5.1. *UVODNE NAPOMENE*

(66) Njemačka smatra da nakon poništenja odluke N 582/2008 Komisija nije trebala pokrenuti službeni istražni postupak u skladu s člankom 108. stavkom 2 UFEU-a. Umjesto toga, trebala je u okviru prethodnog ispitivanja donijeti odluku u smislu članka 4. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 659/1999 ([16]). Njemačka naglašava da u presudi Općeg suda u predmetu T-304/08 nije predviđeno da Komisija pokrene službeni istražni postupak. Osim toga, Njemačka ne može shvatiti zašto Komisija sada, bez novih činjenica, izražava sumnju u to jesu li prije 2008. na tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona postojali prekomjerni kapaciteti, ako je u poništenoj odluci utvrdila da na tržištu nije bilo problema s prekomjernim kapacitetima i da se prag od 5 % iz točke 68. podtočke (b) Smjernica za regionalne potpore ne premašuje. Komisija je to stajalište branila i pred Općim sudom.

(67) Njemačka primjećuje da sam istup podnositelja pritužbe ne predstavlja Komisiji „ozbiljne poteškoće" u određivanju je li potpora spojiva s unutarnjim tržištem i izjavljuje da izbor primjenjivog postupka ne smiju određivati „treći sudionici na tržištu". Njemačka smatra da te zaključke potvrđuje činjenica da korisnik potpore nakon ulaganja nema

([16]) Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 83, 27.3.1999., str. 1.) (u izmijenjenoj verziji).

veći utjecaj na tržišno natjecanje nego prije (jer nema veći tržišni udjel). Njemačka pritom naglašava da je tvornica prije svega bila predviđena za pokrivanje dodatnih potreba grupacije Progroup za sirovim papirom za proizvodnju valovitog kartona.

(68) Njemačka dodaje da bi Komisija, ako odluči provesti detaljno ispitivanje, činjenicu da pragovi iz točke 68. Smjernica za regionalne potpore nisu premašeni trebala uzeti u obzir kao važan pokazatelj toga da potpora ima samo ograničene posljedice na tržišno natjecanje.

(69) Njemačka je dostavila različite studije:

(a) izvješće iz 2013. o ekonomskoj analizi potpore namijenjene ulaganju u korist grupacije Progroup (dalje u tekstu „izvješće ERS-a") ([17]) koje je Progroup naručio kako bi ga mogao upotrijebiti u okviru predmeta državne potpore SA.23827. Izvješće se temelji na informacijama konzultantskog društva Pöyry Management Consulting Oy (dalje u tekstu „Pöyry");

(b) izvješće iz 2013. konzultantskog društva Roland Berger Strategy Consultants ([18]) (dalje u tekstu „izvješće društva Roland Berger") koje je naručio Progroup. Izvješće sadržava *ex post* usporedbu odabrane lokacije ulaganja u Eisenhüttenstadtu i alternativne lokacije […];

(c) analitičko izvješće institucije Deutsche Bank Research o društvu Smurfit Kappa iz 2007. ([19]) (dalje u tekstu „studija banke Deutsche Bank").

(70) Osim toga, Njemačka je dostavila i preslike podnesaka i priloga u predmetu T-304/08.

5.2. *DEFINICIJA TRŽIŠTA*

5.2.1. MJERODAVNO TRŽIŠTE SIROVOG PAPIRA ZA PROIZVODNJU VALOVITOG KARTONA – SLOBODNO TRŽIŠTE U ODNOSU NA UKUPNO TRŽIŠTE

(71) Njemačka osporava tvrdnje društva Smurfit Kappa da se stroj PM2, iako je optimiziran za proizvodnju papira gramature od 70 g/m^2 do 130 g/m^2, u svakom trenutku može prilagoditi za teže ili lakše papire. Tehnički gledano, s pomoću stroja PM2 mogu se proizvoditi gramature do 150 g/m^2. Osim toga, u komercijalnom je interesu društva Propapier proizvoditi veće gramature kad se njihova tržišna cijena poveća. Njemačka dodaje da argumenti društva Smurfit Kappa nisu u skladu s ustaljenom praksom odlučivanja Komisije (specifikacije društva Smurfit Kappa manje su od najmanje podjele tržišta koju je Komisija upotrebljavala za potrebe definiranja tržišta u sličnim predmetima).

(72) Usto, u svojim primjedbama Njemačka navodi da razlikovanje slobodnog i ukupnog tržišta nije relevantno. Slobodno tržište nije mjerodavno tržište proizvoda, nego dio ukupnog tržišta sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona. Njemačka tvrdi da ne postoje neovisni statistički podatci za slobodno tržište te da se učinci potpomognutog ulaganja na tržišno natjecanje i trgovinu mogu procijeniti samo na temelju ukupnog tržišta.

(73) Njemačka, nadalje, tvrdi da se razlika između sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona koji se upotrebljava u vertikalno integriranom poduzeću i sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona koji se isporučuje na slobodno tržište čini umjetnom i arbitrarnom. Papiri koji se prerađuju u vertikalno integriranom poduzeću i papiri koji se nude na slobodnom tržištu gotovo su u potpunosti zamjenjivi (ista sirovina i jednaka svojstva proizvoda). Vertikalno integrirani proizvođači sudjelovali bi na tržištu ne samo kao ponuditelji, nego i kao potrošači (čime bi se utjecalo na ukupno tržište i vrijednosni lanac u pogledu cijene i ponude/potražnje) tako da, prema tome, ne postoji slobodno tržište. Sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona koji se upotrebljava unutar koncerna i onaj koji se nudi na slobodnom tržištu međusobno su povezani. Vertikalno integrirani proizvođači sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona isporučuju i izravno tvornicama valovitog kartona konkurenata, ali i kupuju takav papir od tvornica drugih konkurenata kako bi optimizirali vlastitu proizvodnju i logistiku. Njemačka smatra da je količine koje su predmet takvih transakcija u svrhu optimizacije potrebno pripisati slobodnom tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona ako se takva razlika uopće bude radila.

([17]) Economic analysis of investment aid to Progroup, Report for Federal Republic of Germany, 11. srpnja 2013.
([18]) Propapier PM2 Investitionszulage, Diskussionsunterlage, Roland Berger Strategy Consultants, 15. srpnja 2013.
([19]) Deutsche Bank AG Global Markets Research Division, Smurfit Kappa analysis report, 24. travnja 2007.

(74) Osim toga, Njemačka tvrdi da postoji jedinstveno tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona koje uključuje sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona od recikliranih i neprerađenih vlakana, bez obzira na njihovu gramaturu. *Testliner* i fluting od recikliranog papira, s jedne strane, te *kraftliner* i fluting od neprerađenih vlakana, s druge strane, međusobno su zamjenjivi i sa stajališta ponuditelja i sa stajališta potrošača. Gotovo sve tvornice papira tehnički mogu istim strojem proizvoditi sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona, ne samo od recikliranih, nego i od neprerađenih vlakana. Da bi tvornica u Eisenhüttenstadtu mogla upotrebljavati neprerađena vlakna, bilo bi dovoljno jednokratno ulaganje od otprilike […] milijuna EUR, što ne čini više od […] % ukupnog iznosa ulaganja.

(75) Osim toga, proizvođači bi svoju proizvodnju prebacili na manje ili veće gramature ako se za određene gramature mogu zabilježiti sniženja cijena. Tada bi se na temelju lančane zamjenjivosti prilagodile cijene i količine. Na strani potražnje kupci (poduzeća iz sektora pakiranja) bi u slučaju znatnih razlika u cijeni između težih i lakših papira za proizvodnju valovitog kartona teže gramature zamijenili s nekoliko slojeva jeftinije lakše gramature.

(76) Osim toga, na strani ponude *liner* i fluting međusobno su potpuno zamjenjivi. Obje vrste papira mogle bi se s pomoću strojeva proizvesti i bez problema zamijeniti.

(77) U pogledu mjerodavnog zemljopisnog tržišta Njemačka pojašnjava da više značajki upućuje na to da je tržište veće od EGP-a. Tako su velike količine sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona uvezene u EGP, na primjer iz Kine, i izvezene iz EGP-a, na primjer u Afriku, na Bliski istok, u Aziju i Tursku (585 000 tona 2005.). Otprilike […] % sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona koji je Progroup kupio 2007. tako je uvezeno iz zemalja izvan EGP-a ([…] tona […]).

(78) Njemačka na kraju primjećuje da postoji samo jedno mjerodavno tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona koje barem pokriva EGP i kojim su obuhvaćene prodaje unutar koncerna, *liner* i fluting, sve gramature te sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona ne samo od recikliranih, nego i od neprerađenih vlakana. Njemačka smatra da se taj zaključak temelji na čvrstoj povezanosti cijena *testlinera* svih gramatura i cijena *testlinera* i *kraftlinera* (uzimajući u obzir i ulazne troškove upotrijebljenih sirovina) ([20]).

5.2.2. MJERODAVNO TRŽIŠTE VALOVITOG KARTONA

(79) Njemačka podržava stajalište Komisije izneseno u odluci o pokretanju postupka da valoviti karton predstavlja zasebno mjerodavno tržište proizvoda (na strani ponude i na strani potražnje).

(80) U svojoj primjedbi Njemačka navodi da mjerodavno zemljopisno tržište valovitog kartona pokriva EGP (kako je i predviđeno u točki 70. Smjernica za regionalne potpore): ne postoje trgovinske prepreke, tehničke razlike ni nacionalne preferencije, valoviti karton proizvodi se prema jedinstvenim standardima te prosječna cijena u EGP-u ne pokazuje znatne razlike. Njemačka navodi da najveća tvornica grupacije Progroup (Burg) više od […] % svoje proizvodnje valovitog papira (prema obujmu) isporučuje na udaljenosti veće od 400 km, više od […] % na udaljenosti veće od 500 km i otprilike […] % na udaljenosti od čak od 700 do 1 100 km. Uzimajući u obzir sve tvornice grupacije Progroup, u 2007. grupacija Progroup isporučila je udjel od […] % svoje proizvodnje potrošačima koji su više od 400 km udaljeni od tvornica grupacije Progroup, što je u pravilu uključivalo prijevoz preko najmanje jedne državne granice. Većina područja isporuke grupacije Progroup preklapala su se i obuhvaćala velik dio EGP-a. Od […] % do […] % isporuka valovitog kartona iz tvornica grupacije Progroup prevozi se preko najmanje jedne granice tako da bi čak i mjerodavna zemljopisna tržišta definirana tvornicama bila tržišta koja nadilaze granice zemalja.

(81) Prosječna cijena valovitog kartona u zemljama EGP-a u kojima se vrši isporuka razlikuje za manje od 10 %. Ta bi se razlika trebala smatrati malom jer u Njemačkoj cijena pojedinih vrsta valovitog kartona može u prosjeku odstupati za 20 %.

(82) Udjel troškova prijevoza valovitog kartona za cijelu grupaciju Progroup za isporuke do 600 km udaljenosti u prosjeku iznosi manje od […] % ukupnog prometa. Međutim, taj udjel u velikoj mjeri ovisi o kvaliteti prevezene robe.

([20]) Izvješće ERS-a, str. 19.

(83) Njemačka navodi da s obzirom na preklapanja lokalnih tržišta postoji učinak lančane zamjenjivosti, čime se utječe na cijene i uvjete tržišnog natjecanja u području koje je znatno veće od radijusa prodaje neke lokacije. Ako neka tvornica snizi svoje cijene, to dovodi do proširenja područja isporuke u područje susjednih konkurenata, koji pak moraju reagirati na smanjenu potražnju za svojim proizvodom i manju iskorištenost svojih kapaciteta agresivnijom cjenovnom politikom koja će utjecati i na područja koja nisu bila obuhvaćena početnim širenjem područja isporuke. Ti učinci cijena jači su što je izraženije preklapanje područja isporuke. Na tržištu valovitog kartona preklapanja su jako izražena.

(84) Stoga Njemačka tvrdi da nije bitno razmatrati i manje tržište (u odnosu na ono koje je Komisija razmatrala u svojoj odluci o pokretanju postupka) kojim su obuhvaćene samo glavne zemlje isporuke društva Propapier PM2.

5.2.3. TRŽIŠNI UDJEL

(85) Na temelju definicija tržišta koje je predložila Njemačka tržišni udjeli grupacije Progroup na mjerodavnim tržištima prije i nakon ulaganja iznose znatno manje od 25 %. Njemačka dostavlja (za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona i valoviti karton) podatke o tržišnim udjelima jednake onima u Komisijinoj odluci o pokretanju postupka pod pretpostavkom da su mjerodavnim zemljopisnim tržištem obuhvaćeni EGP i susjedne zemlje. Ti dodatni podatci pokazuju tržišne udjele za 2011. koji su nešto manji od udjela navedenih u Komisijinoj odluci o pokretanju postupka.

5.3. *IZRAČUN POVEĆANJA KAPACITETA*

(86) Njemačka osporava podatke o kapacitetu koje je naveo Smurfit Kappa u kojima se pretpostavlja stvoreni kapacitet od 650 000 ili čak do 750 000 tona godišnje. Njemačka pojašnjava da podatci društva Smurfit Kappa u pogledu kapaciteta grupacije Propapier od 650 000 tona godišnje odgovaraju tehnički mogućem najvećem kapacitetu, a ne odražavaju stvaran proizvodni kapacitet društva Propapier PM2, koji je manji, jer se očekuje da će stroj za proizvodnju papira društva Propapier PM2 proizvoditi uglavnom sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona lakših gramatura (što će dovesti do manjih količina zbog povećane složenosti proizvodnje). Njemačka navodi da je 2012. Propapier PM2 proizveo količine od [< 615 000] tona.

(87) Njemačka dodaje da, čak i kad bi se 650 000 tona godišnje uzelo kao osnova, povećanje kapaciteta na tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona ne bi premašilo iznos od 5 %. Osim toga, Njemačka navodi da je u slučaju kapaciteta od 750 000 tona godišnje, na koji Smurfit Kappa upućuje, riječ o primjerenom teoretskom kapacitetu u skladu s odobrenjem na temelju njemačkog saveznog zakona o zaštiti okoliša (Bundes-Immissionsschutzgesetz).

(88) Njemačka smatra da se za izračun povećanja kapaciteta na slobodnom tržištu ukupan kapacitet od 615 000 tona godišnje ne smije uzeti u obzir jer se od tog ukupnog kapaciteta [> 365 000] tona godišnje prodaje interno te samo [< 250 000] tona godišnje na slobodnom tržištu. Njemačka navodi da je Komisija u svojoj odluci o pokretanju postupka povećanje kapaciteta ispravno izračunala kao udjel ukupnog tržišta ([21]) i da je određivanje povećanja kapaciteta u smislu obujma slobodnog tržišta neprimjereno.

(89) Njemačka smatra da pretpostavke društva Smurfit Kappa o kapacitetu nisu točne, posebno u pogledu iznosa od 285 000 tona proizvedenog sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona godišnje koji je Smurfit Kappa naveo kao višak koji je Propapier 2010. proizveo radi prodaje na slobodnom tržištu. Njemačka navodi da se ti podatci temelje na nepoznatom izvoru.

(90) Njemačka odbija metodu izračuna povećanja kapaciteta na slobodnom tržištu koju je predložio podnositelj pritužbe i u kojoj se u obzir uzima „učinak premještanja”. Njemačka tvrdi da povećanje kapaciteta na slobodnom tržištu i na ukupnom tržištu ostaje jednako, neovisno o tome u kojem udjelu Propapier svoje proizvode zaista prodaje na slobodnom tržištu te se tako izračunano povećanje kapaciteta za slobodno tržište ne bi promijenilo ni kad Propapier na slobodnom tržištu ne bi nudio nikakav sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona, nego bi cjelokupnu novu proizvodnju upotrebljavao unutar društva. Njemačka pojašnjava da kapacitet društva Propapier PM2 koji se upotrebljava unutar društva ne povećava ponudu na slobodnom tržištu, nego samo smanjuje potražnju koju je potrebno zadovoljiti. Stoga Njemačka i dalje smatra da se pri izračunu povećanja kapaciteta na slobodnom tržištu u

([21]) Komisija je to učinila i u predmetima državne potpore N 203/08 LIP – DE – Potpora društvu Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG und SA.32063 (2011/NN) Poljska – LIP – Mondi Świecie.

brojniku smije uzeti u obzir samo [< 250 000] tona godišnje koje se prodaju na slobodnom tržištu, dok je premještenu potražnju od 240 000 tona godišnje potrebno uključiti u nazivnik kako bi se smanjio ukupan obujam slobodnog tržišta.

(91) Njemačka navodi da je [< 250 000] tona godišnje koje će se prodati izvan društva realna vrijednost koju je Komisija prihvatila u trenutku donošenja izvorne odluke i u odluci o pokretanju postupka. Očekuje se da će nova tvornica valovitog papira grupacije Progroup u Strykówu upotrebljavati oko [100 000–200 000] tona sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona godišnje. Osim toga, Progroup planira izgradnju daljnjih tvornica u istočnoj Europi za koje će biti potreban dodatan dio kapaciteta društva Propapier PM2 za interne potrebe.

5.4. *RAST TRŽIŠTA I PREKOMJERNI KAPACITET*

(92) Za potrebe ispitivanja u skladu s točkom 68. podtočkom (b) Smjernica za regionalne potpore stopa rasta vidljive potrošnje predmetnog proizvoda u posljednjih pet godina mora se usporediti s prosječnom godišnjom stopom rasta BDP-a u EGP-u.

(93) Njemačka se protivi zaključku Komisije u njezinoj odluci o pokretanju postupka prema kojem je tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona u relevantnom razdoblju od 2001. do 2006. raslo u pogledu obujma i realne stope rasta BDP-a u EGP-u (stopa rasta od 2,15 % za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona u usporedbi sa stopom rasta BDP-a od 1,97 %), dok se tržište u pogledu vrijednosti smanjivalo (nominalna stopa rasta od 0,02 % tržišta sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona u usporedbi s nominalnom stopom rasta BDP-a u EGP-u od 3,98 %).

(94) Njemačka navodi da samo rast tržišta u pogledu obujma odražava stvarno povećanje potreba na tom tržištu. Njemačka pretpostavlja da se dodatni kapaciteti na tržištu na kojem potražnja raste brže od BDP-a mogu brzo apsorbirati i da oni time imaju neznatan utjecaj na tržišno natjecanje.

(95) Osim toga, Njemačka navodi da izjava Komisije u uvodnim izjavama 106. i dalje odluke o pokretanju postupka, prema kojima BDP brže raste od ukupnog tržišta sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona, daju pogrešnu sliku jer se rast tržišta u smislu vrijednosti uspoređuje s rastom BDP-a u odnosu na trenutačne cijene, tj. s podatcima koji nisu ispravljeni tako da uključuju inflaciju. Njemačka smatra da podatci o vrijednosti odražavaju čimbenike koji su važni za određivanje cijena, ali koji nisu povezani sa stvarnom potražnjom (tako bi, na primjer, povećanje ulaznih troškova dovelo do rasta, iako stvarna potražnja ostaje ista). U bilješci 62. Smjernica za regionalne potpore, u kojoj se navodi da se vidljiva potrošnja izračunava na temelju „proizvodnje", upućuje se na to da je izračun za ispitivanje iz točke 68. podtočke (b) Smjernica za regionalne potpore potrebno izvršiti na temelju proizvedene količine kao rezultata projekta ulaganja (u smislu obujma).

(96) Njemačka upućuje na studiju banke Deutsche Bank iz 2007. u kojoj se u pogledu kapaciteta planiranog postrojenja društva Propapier PM2 pojašnjava da novi kapaciteti ne predstavljaju prijetnju, nego su nužni kako bi se zadovoljila potražnja ([22]). Njemačka smatra da se takvom jasnom izjavom stručnjaka iz tog sektora iz 2007. u dostatnoj mjeri opovrgavaju zabrinutosti u pogledu strukturnih prekomjernih kapaciteta.

(97) Njemačka tvrdi da zatvaranje kapaciteta u sektoru sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona na koje se Smurfit Kappa poziva nije posljedica nastojanja da se ponovno uspostavi ravnoteža između ponude i potražnje na tržištu, nego prije svega starih i neučinkovitih strojeva. Uzroci su, među ostalim, uključivali sljedeće: 1. sve veće okretanje kupaca lakšem sirovom papiru za proizvodnju valovitog kartona koji se ne može proizvesti s pomoću starijih strojeva, 2. slabija ekonomija razmjera starijih strojeva zbog manjih proizvodnih kapaciteta i 3. sve veće standardiziranje radne širine strojeva za proizvodnju valovitog kartona na 2,5/2,8 m, što u slučaju nestandardiziranih strojeva dovodi do prevelikog udjela papirnog otpada ako se isporuči sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona drukčije širine ([23]). Osim toga, iako je Smurfit Kappa zatvorio neke svoje tvornice, istodobno je

([22]) Studija banke Deutsche Bank, str. 21.
([23]) Izvješće ERS-a, str. 9.

uložio u nove kapacitete u EGP-u. U tom pogledu Njemačka upućuje na studiju banke Deutsche Bank koja konsolidaciju društva Smurfit Kappa (nakon spajanja s grupacijom Jefferson Smurfit Group 2005.) smatra pokušajem poboljšanja kvalitete svoje imovine ([24]). Njemačka dodaje da je Smurfit Kappa tijekom osam od deset godina prije 2007. te tijekom cijelog razdoblja ukupno gledano svoje kapacitete u području sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona u EGP-u čak i povećao, a ne smanjio ([25]).

(98) Osim toga, u studiji banke Deutsche Bank navodi se da su tri planirana proširenja kapaciteta u Europi (Progroup, Mondi i SAICA), koja su poznata za 2007., bila potrebna za zadovoljenje potražnje u razdoblju od 2009. do 2012. te da je iskorištenost ostala na visokoj razini unatoč tim proširenjima kapaciteta. Njemačka primjećuje da se u studiji banke Deutsche Bank i u podatcima društva Pöyry za razdoblje od 2006. do 2008. navodi stopa iskorištenosti viša od 90 %. Osim toga, u studiji se rast BDP-a navodi kao ključni čimbenik potražnje u sektoru valovitog kartona i sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona te se napominje da procijenjena stopa rasta BDP-a od 2,2 % (2007.) i 2 % (2008.) potvrđuje njezin procijenjeni CAGT potražnje ([26]) u iznosu od 2,9 % za razdoblje od 2006. do 2009. Podatci društva Pöyry u pogledu obujma, procijenjeni 2007., upućuju na godišnju stopu rasta od 1,5 % u pogledu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona u razdoblju od 2005. do 2015. u zapadnoj Europi, a u razdoblju od 2005. do 2010. u istočnoj Europi na godišnju stopu rasta od 6,2 % koja se u razdoblju od 2010. do 2015. snizila na 3,8 %. Njemačka smatra da su razdoblja nižih cijena, dugo vrijeme potrebno za izgradnju kapaciteta i promjenjiva potražnja uobičajeni za taj ciklički sektor te da se te pojave ne bi smjele smatrati pokazateljima strukturnog prekomjernog kapaciteta.

(99) Konačno, Njemačka primjećuje da svi dokazi raspoloživi u trenutku poništene odluke upućuju na pozitivan razvoj tržišta sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona u vrijeme donošenja odluke o ulaganju i nakon 2007. te da nije bilo naznaka neravnoteže na tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona.

5.5. *UČINAK POTICAJA*

(100) Njemačka smatra da nije potrebno detaljno ispitati sadržava li potpora učinak poticaja jer tržišni udjel i pragovi kapaciteta u skladu s točkom 68. Smjernica za regionalne potpore na temelju brojki koje je navela Njemačka nisu premašeni. Njemačka upućuje na činjenicu da je taj učinak poticaja u trenutku donošenja poništene odluke ispitan samo na temelju službenih kriterija i da su svi ti službeni kriteriji bili ispunjeni. U tom trenutku nije bilo potrebno dostaviti potpuni poslovni plan kako bi se dokazalo da je potpora stvarno bila presudna za donošenje odluke o provođenju ulaganja na području koje je prihvatljivo za regionalne potpore, zbog čega Progroup u tom trenutku nije izradio takav detaljan plan. Međutim, Njemačka upućuje na činjenicu da je predsjednik Uprave i vlasnik grupacije Progroup potvrdio da je potpora za Progroup imala značajnu ulogu pri izboru lokacije Eisenhüttenstadt za projekt ulaganja društva Propapier PM2 i da bi u suprotnom odabrana lokacija ulaganja bio […]. Stoga je Progroup angažirao konzultantsko društvo Roland Berger Strategy Consultants za usporedbu gospodarskih čimbenika lokacije u […] s gospodarskim čimbenicima lokacije u Eisenhüttenstadtu.

(101) U izvješću društva Roland Berger iz 2013. navedeno je da je cilj ulaganja bilo poboljšanje […] grupacije Progroup. […] se na temelju […] smatra boljom lokacijom. Druge su prednosti lokacije […]: povoljnije […], povoljniji […] te niži […] i […] ([27]). U izvješću se navodi da je odabir Eisenhüttenstadta u odnosu na […] doveo do dodatnih troškova u iznosu od […] milijuna do […] milijuna EUR. Diskontirani dodatni troškovi iznosili bi ukupno […] milijuna do […] milijuna EUR. Dio tih dodatnih troškova nadoknađen je potporom i očekivanim […]. Eisenhüttenstadt je usto nudio mogućnost budućih proširenja (niži troškovi zemljišta, osigurana opskrba svježom vodom, opskrba parom iz planirane elektrane).

(102) Njemačka navodi da je potpora namijenjena ulaganju u slučaju uspjeha ukupne strategije […] iznosila točno onoliko koliko je potrebno za pokrivanje nedostatka prouzročenog troškovima lokacije u manje razvijenoj regiji Brandenburg-Nordost. Njemačka navodi da je Progroup na temelju toga donio odluku na razini društva o ulaganju u Eisenhüttenstadtu i stoga je odobrena potpora namijenjena ulaganju za Progroup stvorila potrebni poticaj da kao lokaciju za Propapier PM2 odabere Eisenhüttenstadt umjesto lokacije u […].

([24]) Studija banke Deutsche Bank, str. 12.
([25]) Izvješće ERS-a, str. 10.
([26]) CAGR (prosječna godišnja stopa rasta).
([27]) Razlika u plaćama na temelju troškova osposobljavanja i drugih izdataka, npr. dodataka za najamninu i putne troškove, na temelju usporedbe postojećih lokacija društva Prowell u […].

5.6. *DOPRINOS REGIONALNOM RAZVOJU*

(103) Njemačka objašnjava da je projekt ulaganja društva Propapier PM2 dio sektorske strategije za potporu industriji papira u saveznoj pokrajini Brandenburg. Sektor papira jedan je od posebnih sektora utvrđenih u koalicijskom sporazumu za 4. zakonodavno razdoblje od 2004. do 2009. u saveznoj pokrajini Brandenburg ([28]).

(104) Iz dokumenta konzultantskog društva Pöyry iz 2007. ([29]) koji je naručilo Ministarstvo gospodarstva savezne pokrajine Brandenburga proizlazi da se u trenutku donošenja poništene odluke ukupno očekivao pozitivan razvoj industrije papira. Iako nisu istraženi konkretni novi planovi ulaganja u sektor papira (uz Propapier PM2), postoji stvarna mogućnost za proširenje kapaciteta, diversifikaciju ili proširenje ponude proizvoda etabliranih poduzeća.

(105) Njemačka naglašava da je ulaganje provedeno u manje razvijenom području: BDP po stanovniku 2004. iznosio je 76,3 % prosjeka zemalja EU-27, a stopa nezaposlenosti 2005. iznosila je 19,8 %, što odgovara 220 % prosjeka zemalja EU-27 i 178 % njemačkog prosjeka. Eisenhüttenstadt je dio regionalnog središta rasta (njem. *regionaler Wachstumskern*) Frankfurt na Odri/Eisenhüttenstadt koje je 2006. u odnosu na 1998. zabilježilo smanjenje broja zaposlenika koji podliježu obveznom socijalnom osiguranju od 15 % (što odgovara broju od 7 573 zaposlenika).

(106) Njemačka navodi da je od projekta društva Propapier očekivala da će u velikoj mjeri pridonijeti diversifikaciji gospodarske monostrukture regije, koja uvelike ovisi o industriji čelika (Arcelor) ugroženoj planiranom racionalizacijom. Njemačka upućuje na gubitak radnih mjesta u industriji čelika u Eisenhüttenstadtu od 2003.

(107) Osim toga, Njemačka upućuje na potencijalne prednosti projekta ulaganja društva Propapier PM2 u pogledu proširenja vrijednosnog lanca (npr. ulaganja u tvornice valovitog kartona i u industriji ambalaže).

(108) Njemačka smatra da se stvaranjem 150 izravnih kvalitetnih radnih mjesta (od čega se 82 % u 2012. nalazilo u regiji) i oko 450 neizravnih radnih mjesta znatno pridonosi razvoju izrazito nerazvijene savezne pokrajine Brandenburg. Osim toga, Njemačka upućuje na opsežne aktivnosti osposobljavanja ([30]) za lokalne zaposlenike i suradnju s Brandenburškim tehničkim sveučilištem u Cottbusu. Aktivnostima osposobljavanja pridonosi se ukupnoj razini kvalifikacija zaposlenika u regiji koja je obilježena nedostatkom tehnički kvalificiranog osoblja i moguće je da će se time privući daljnji ulagatelji. Njemačka dodaje da potreba za stručnjacima dovodi i do stvaranja posebnih programa osposobljavanja u regionalnim obrazovnim ustanovama.

(109) Njemačka naglašava izrazito inovativnu funkciju stroja društva Propapier PM2 koji je bio prvi u svijetu s pomoću kojeg se mogao proizvoditi izrazito lagan sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona, zbog čega je regija Eisenhüttenstadt u tom sektoru postala poznata po tehničkom znanju.

(110) Njemačka se ne slaže s tvrdnjama društva Smurfit Kappa te objašnjava da Progroup nije smanjio broj zaposlenika kad je izgrađena tvornica papira društva Propapier PM2. Osim toga, Njemačka jamči da je stroj za proizvodnju papira sastavljen u Eisenhüttenstadtu i da je samo mali broj dijelova proizveden izvan Njemačke.

(111) Njemačka usto upućuje na značaj dugotrajnosti ulaganja za ostvarivanje održivog razvoja u regiji. Njemačka navodi da je angažman grupacije Progroup od samog planiranja osmišljen kao dugoročni projekt u okviru vertikalne integracije i pri provođenju strategije za istočnu Europu, tako da bi se ulaganjem društva Propapier PM2 ostvarili i dugoročni pozitivni utjecaji.

(112) Njemačka dodaje da se ulaganjem u društvo Propapier PM2 pridonijelo i poboljšanju životnog standarda u toj saveznoj pokrajini: plaće koje je Propapier isplaćivao u Brandenburgu redovito su bile više od prosječnih bruto plaća u Brandenburgu koje su 2008. iznosile 22 932 EUR. Time se pridonosi povećanju BDP-a po stanovniku, a tako i

([28]) Regionalna organizacija stranke SPD u Brandenburgu i regionalna organizacija stranke CDU u Brandenburgu, Sporazum o koalicijskoj vladi za 4. izborno razdoblje Pokrajinske vlade Brandenburga od 2004. do 2009., Potsdam, listopad 2004.

([29]) Pöyry, Branchenstrategie Papier Brandenburg (Zusammenfassung) im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft des Landes Brandenburg, studeni 2007.

([30]) Npr. seminari i stručna praksa u Njemačkoj i u inozemstvu, stručno osposobljavanje u područjima hidraulike i pneumatike, posebni programi osposobljavanja za upravitelje strojem društva Propapier PM2.

pozitivnom razvoju te savezne pokrajine. Osim toga, Njemačka napominje da očekivani promet od ulaganja društva Propapier i stvaranje radnih mjesta dovode do viših prihoda od poreza u saveznoj pokrajini, s pomoću kojih se mogu provoditi daljnja javna ulaganja kojima se ponovno pridonosi socioekonomskom razvoju savezne pokrajine.

5.7. *NEGATIVNI UČINCI*

(113) Njemačka naglašava da potpora nije dovela do prekomjernih kapaciteta u sektoru. Nakon donošenja poništene odluke Komisija je odobrila niz drugih mjera državne potpore u sektoru papira ([31]) u pogledu kojih je morala uzeti u obzir kapacitete nastale na temelju ulaganja društva Propapier kako bi mogla ocijeniti povećanje kapaciteta na mjerodavnom tržištu. Njemačka navodi da Komisija ne bi odobrila te mjere da su u sektor zabilježeni veliki prekomjerni kapaciteti.

(114) Njemačka tvrdi da bi se nova tvornica izgradila unatoč tome, ali na drugoj lokaciji. Budući da se na mjerodavnom tržištu (EGP) ne bi mijenjao raspoloživi kapacitet u pogledu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona, Njemačka smatra da potpora ne može imati negativne učinke na tržišno natjecanje. Potpora se stoga ne može smatrati uzrokom ukidanja radnih mjesta na lokacijama konkurenata kako tvrdi Smurfit Kappa, nego uzrokom otvaranja novih radnih mjesta u Brandenburgu.

(115) Njemačka dodaje da se na europskom tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona nalazi jedan dominantni konkurent (Smurfit Kappa) kojem su suprotstavljeni brojni manji ponuditelji među kojima je i Progroup. Smurfit Kappa daleko je najveći sudionik na tržištu, usmjeren na agresivnu politiku poslovanja iskazanu brojnim pokušajima proširenja u obliku preuzimanja velikog broja konkurenata. S druge strane, Progroup je mali sudionik na tržištu usmjeren na organski rast, a ne na preuzimanje konkurenata. Stoga Njemačka smatra da bi činjenicom da su proizvodi tvornice društva Propapier PM2 u izravnoj konkurenciji s ponudom društva Smurfit Kappa ulaganja društva Propapier PM2 pridonijela smanjenju prevlasti tog dominantnog konkurenta, čime bi se ukupno ojačalo tržišno natjecanje na tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona.

6. **OCJENA MJERE**

6.1. *POSTOJANJE DRŽAVNE POTPORE U SMISLU ČLANKA 107. STAVKA 1. UFEU-A*

(116) Financijsku potporu u okviru mjere Njemačka je odobrila u obliku subvencije za ulaganje i financirala iz državnih sredstava. Potpora se stoga može smatrati potporom koju je dodijelila država članica i potporom odobrenom putem državnih sredstava u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

(117) Budući da je potpora služila samo jednom poduzetniku, i to društvu Propapier, ona se smatra selektivnom potporom.

(118) Financijskom potporom Propapier je oslobođen nekih troškova koje bi inače morao sam snositi, čime je stekao ekonomsku prednost pred svojim konkurentima.

(119) Financijska potpora Njemačke odnosila se na ulaganje kojim se trebala omogućiti proizvodnja različitih vrsta sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona. Budući da se tim proizvodima trguje među državama članicama, potporom bi se moglo utjecati na trgovinu među državama članicama i narušiti tržišno natjecanje.

(120) Stoga Komisija u ovoj privremenoj ocjeni dolazi do zaključka da **mjera predstavlja državnu potporu** u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a dodijeljenu društvu Propapier.

6.2. *ZAKONITOST MJERE POTPORE*

(121) U skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a države članice moraju prijaviti sve mjere potpore prije njihove provedbe, osim ako su obuhvaćene skupnim izuzećem. Iako je potpora dodijeljena u okviru izuzetog programa potpore XR 6/07 (vidjeti uvodne izjave 35. i 36.), ona nije obuhvaćena područjem primjene relevantne Uredbe o općem skupnom izuzeću (u ovom slučaju Uredbe (EZ) br. 1628/2006 ([32])) jer premašuje prag pojedinačne prijave (u ovom slučaju 22,5 milijuna EUR).

([31]) Predmeti državne potpore N 203/08 LIP – DE – Potpora za društvo Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG, N 865/2006 LIP – DE – Potpora za društvo Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH i SA.32063 (2011/NN) Poljska – LIP – Mondi Świecie.

([32]) Uredba o općem skupnom izuzeću za regionalne potpore namijenjene ulaganju, vidjeti bilješku 9.

(122) Prijavom mjere potpore 2007. Njemačka je ispunila obvezu pojedinačne prijave u skladu s člankom 7. točkom (e) Uredbe (EZ) br. 1628/2006. Nakon poništenja izvorne odluke Komisije i s obzirom na činjenicu da je potpora isplaćena prije nego što je Opći sud donio odluku u pogledu tužbe za poništenje koju je podnio Smurfit Kappa, potpora se mora smatrati nezakonitom.

(123) Budući da planirana potpora premašuje prag pojedinačne prijave u skladu s člankom 7. točkom (e) Uredbe (EZ) br. 1628/2006, Komisija će ocijeniti mjeru na temelju Smjernica za regionalne potpore.

6.3. *ODGOVARAJUĆI ROK ZA OCJENU I PRIMJENJIVI POSTUPAK*

(124) Kako je Komisija objasnila u uvodnim izjavama 47. do 50. Odluke o pokretanju postupka, ona svoju ponovljenu privremenu ocjenu mjere potpore načelno mora temeljiti na činjenicama koje su vrijedile u trenutku donošenja poništene odluke kako bi se ispunile obveze iz presude Općeg suda u predmetu T-304/08. Budući da je zadaća Komisije ponovno donijeti odluku bez nedostatka u obrazloženju koji je utvrdio Opći sud u navedenoj presudi, Komisija može u obzir uzeti samo činjenice, izvješća i ostale podatke koji su joj bili na raspolaganju prije donošenja izvorne odluke o spojivosti mjere potpore ([33]).

(125) U ovom predmetu državne potpore opseg projekta ulaganja smanjen je nakon donošenja poništene odluke 2. travnja 2008., čime su smanjeni i opravdani troškovi; dodijeljena potpora isto je tako smanjena u odgovarajućoj mjeri. Iako će Komisija donijeti odluku o mjeri potpore, onako kako je provedena, i u njoj uzeti u obzir činjenicu da su i opravdani troškovi i potpora koju je Njemačka dodijelila društvu Propapier niži od izvorno procijenjenog iznosa, Komisija će svoju ocjenu temeljiti na informacijama koje je imala na raspolaganju u trenutku donošenja poništene odluke te na pravilima Unije o državnoj potpori koja su tada bila primjenjiva. Kod regionalnih potpora u korist velikih projekata ulaganja Komisija obično mora donijeti odluku na temelju prognoza i procijenjenih podataka o tržištu prije nego što se ulaganje stvarno provede u potpunosti. Odobreni intenziteti potpore kasnije se ne prilagođavaju, čak i ako se poslije nekoliko godina pokaže da se tržište razvilo na drugačiji način nego što se pretpostavljalo u trenutku u kojem je Komisija donijela odluku.

(126) Postupak donošenja nove odluke može se pokrenuti točno na onom mjestu na kojem je nastala nezakonitost ([34]). U pogledu discipline odobrenja potpora Sud je utvrdio da, ako je ispitivanje Komisije u pogledu prethodne odluke bilo nepotpuno i dovelo do poništenja te odluke, postupak zamjene te odluke može se ponovno pokrenuti na onome mjestu na kojem se ponovno provodi već provedena ocjena ([35]).

6.4. *SPOJIVOST S OPĆIM ODREDBAMA SMJERNICA ZA REGIONALNE POTPORE*

(127) U trenutku donošenja poništene odluke 2008. regija Brandenburg-Nordost bila je prihvatljiva za regionalnu potporu u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (a) UFEU-a.

(128) Prijavljena je potpora trebala biti odobrena za prvotno ulaganje u smislu definicije iz odjeljka 4.1. Smjernica za regionalne potpore, a opravdanim troškovima u skladu s odjeljkom 4.2. Smjernica za regionalne potpore obuhvaćeni su troškovi za zgrade i proizvodne pogone (vidjeti uvodnu izjavu 30.). Njemačka je potvrdila da će se nematerijalnom imovinom ispuniti uvjeti iz točke 56. Smjernica za regionalne potpore (vidjeti uvodnu izjavu 31.).

(129) Vlastiti doprinos korisnika potpore opravdanim troškovima koji ne predstavlja potporu premašuje prag od 25 % predviđen odjeljkom 4.1. Smjernica za regionalne potpore (vidjeti uvodnu izjavu 34.).

(130) Ispunjeni su službeni uvjeti u pogledu učinka poticaja u skladu s točkom 38. Smjernica za regionalne potpore: u pogledu izvorno predviđene izravne subvencije korisnik je zatražio potporu 15. svibnja 2007., a Njemačka je

([33]) Usp. predmete državne potpore C 28/2005 Glunz AG; C 54/1996 Alitalia (Odluka Komisije 2001/723/EZ (SL L 271, 12.10.2001., str. 28.), SA.23839 (C 44/2007) FagorBrandt (Odluka Komisije 2013/283/EU (SL L 166 od 18.6.2013., str. 1.) i SA.28855(2012/C) ING – Potpora za restrukturiranje.

([34]) Predmet 34/86, Vijeće protiv Parlamenta, zb. 1986., str. 2155., t. 47.; predmet C415/96, Španjolska protiv Komisije, zb. 1998., str. I6993., t. Predmet C-458/98 P C-458/98 P Industrie des Poudres Sphériques protiv Vijeća, zb. 2000., str. I8147., t. 82.

([35]) Predmet C415/96, Španjolska protiv Komisije, zb. 1998., str. I6993., t. 34.

24. svibnja 2007. prije početka mjera u okviru projekta (u prosincu 2007.) pisanim putem potvrdila da projekt, pod uvjetom da je rezultat detaljnog ispitivanja pozitivan, ispunjava uvjete za dodjelu potpore utvrđene u mjerodavnom programu.

(131) Ukupna potpora naposljetku je dodijeljena u obliku subvencije za ulaganje koja se automatski isplaćuje pri ispunjenju objektivnih kriterija mjerodavne pravne osnove (izuzeti program potpore XR 6/2007). Za tu subvenciju za ulaganje nije potreban prethodni zahtjev za potporu ni pisana potvrda da su projektom u načelu ispunjeni kriteriji prihvatljivosti. U skladu s bilješkom 41. Smjernica za regionalne potpore države članice u pogledu odobrenih programa potpora koji se odnose na oporezivanje temeljem kojih se porezna izuzeća ili olakšice dodjeljuju automatski za troškove koji ispunjavaju uvjete za potporu bez primjene diskrecijskog prava nadležnih tijela, ne moraju prije početka mjera projekta pisanim putem potvrditi da su projektom, pod uvjetom da je rezultat detaljnog ispitivanja pozitivan, ispunjeni uvjeti za dodjelu potpore utvrđeni u programu.

(132) Njemačka je potvrdila da se ulaganje mora očuvati najmanje pet godina nakon dovršetka projekta u potpomognutom području (odjeljak 4.1. Smjernica za regionalne potpore).

(133) Osim toga, Njemačka je potvrdila da je bilo potrebno primjenjivati pravila o zbrajanju potpora (odjeljak 4.4. Smjernica za regionalne potpore).

(134) Komisija stoga s obzirom na informacije koje su joj bile dostupne prije donošenja poništene odluke smatra da su mjerom potpore ispunjeni **primjenjivi kriteriji spojivosti iz Smjernica za regionalne potpore**.

6.5. *SPOJIVOST S ODREDBAMA SMJERNICA ZA REGIONALNE POTPORE ZA VELIKE PROJEKTE ULAGANJA*

(135) Budući da je regionalna potpora dodijeljena za veliki projekt ulaganja, Komisija mora ocijeniti i pridržavanje posebnih uvjeta za regionalne potpore za velike projekte ulaganja u skladu s odjeljkom 4.3. Smjernica za regionalne potpore.

6.5.1. INTENZITET POTPORE (TOČKA 67. SMJERNICA ZA REGIONALNE POTPORE)

(136) Budući da prijavljeni opravdani izdatci diskontirano iznose 586 722 900 EUR, a za regiju Brandenburg-Nordost primjenjuje se najviša standardna stopa za regionalne potpore od 30 % bruto ekvivalenta potpore, najviši dopušteni intenzitet potpore u skladu s točkom 67. Smjernica za regionalne potpore iznosi 12,30 % bruto ekvivalenta potpore.

(137) Njemačka je nakon donošenja poništene odluke obavijestila Komisiju da su opravdani troškovi nakon izdvajanja elektrane iz potpomognutog projekta smanjeni u odgovarajućoj mjeri. Da su odredbe o prilagođavanju predviđene točkom 67. Smjernica za regionalne potpore primijenjene na niže opravdane troškove, to bi dovelo do višeg intenziteta potpore. Međutim, korisnik potpore započeo je s provedbom mjera projekta u scenariju u kojem je Komisiji prijavljen intenzitet potpore od 12,30 % bruto ekvivalenta potpore koji je ona kasnije odobrila. Stoga se može zaključiti da je izvorno odobren intenzitet potpore bio dovoljan poticaj za odluku o ulaganju i da iz višeg intenziteta potpore ne bi proizašao daljnji učinak poticaja ([36]).

(138) Društvu Propapier za smanjeni projekt ulaganja isplaćena je potpora u iznosu od 50 559 153 EUR (nominalni iznos) odnosno 44 172 973 EUR (sadašnja vrijednost). To odgovara intenzitetu potpore od 12,51 % bruto ekvivalenta potpore i time premašuje najviši dopušteni intenzitet potpore od 12,30 %. Međutim, Njemačka je potvrdila da je Propapier vratio višak potpore u ukupnom iznosu od 1 099 539 EUR, uključujući kamate. Tako potpora koja je preostala korisniku ne premašuje iznos od 43 415 903 EUR koji odgovara intenzitetu potpore od 12,30 % bruto ekvivalenta potpore smanjenih opravdanih troškova projekta ulaganja. S obzirom na to može se zaključiti da je iznos dodijeljene potpore u skladu s točkom 67. Smjernica za regionalne potpore.

(139) U odluci o pokretanju postupka u predmetu SA.36147 (C 30/2010) ([37]) Komisija je izrazila dvojbe u pogledu toga mogu li ulaganje u tvornicu papira društva Propapier i brojne druge infrastrukturne mjere koje provode javna tijela za industrijsko područje u kojem se nalazila tvornica papira čiju je izgradnju planirao Propapier zajedno predstavljati

([36]) Usp. Odluku Komisije 2006/262/EZ od 21. rujna 2005. o državnoj potpori C 5/2004 (ex N 609/2003) koju Njemačka namjerava dodijeliti u korist društva Kronopoly (SL L 94, 1.4.2006., str. 50.).

([37]) Vidjeti bilješku 4.

jedinstveno ulaganje u smislu točke 60. Smjernica za regionalnu potporu. Stoga je Komisija u odluci o pokretanju postupka u predmetu regionalne potpore namijenjene ulaganju SA.23827 (2013/C) – Njemačka – LIP – Propapier PM 2 GmbH navela da se, u slučaju da Komisija poslije službenog istražnog postupka u predmetu državne potpore SA.36147 (C 30/10) – Njemačka – Navodna infrastrukturna potpora u korist društva Propapier PM2 zaključi da ostala potpomognuta ulaganja zajedno s ulaganjem društva Propapier u tvornicu papira čine jedinstveno ulaganje ili da je Propapier primio daljnje potpore u obliku infrastrukturnih mjera, ukupan paket potpora mora ispitati u pogledu spojivosti s točkom 67. Smjernica za regionalne potpore.

(140) Kad Komisija donese konačnu odluku u predmetu SA.36147 (C 30/10) ([38]) pri ocjeni spojivosti mjera infrastrukturne potpore uzet će u obzir regionalnu potporu dodijeljenu društvu Propapier.

6.5.2. PRIMJENA ISPITIVANJA NAVEDENIH U TOČKI 68. PODTOČKAMA (A) I (B) SMJERNICA ZA REGIONALNE POTPORE

(141) Budući da ukupni iznos potpore iz svih izvora premašuje primjenjivi prag pojedinačne prijave, Komisija mora provoditi ispitivanja u skladu s točkom 68. podtočkama (a) i (b) Smjernica za regionalne potpore.

(142) Potpore za velike projekte ulaganja obuhvaćene točkom 68. Smjernica za regionalne potpore kod kojih

— korisnik potpore prije ili poslije ulaganja odgovoran je za više od 25 % prodaje predmetnog proizvoda, ili

— kapaciteti proizvodnje nastali kao posljedica projekta ulaganja obuhvaćaju više od 5 % tržišta, što je dokazano na temelju podataka o vidljivoj potrošnji, osim ako prosječna godišnja stopa rasta vidljive potrošnje u posljednjih pet godina premašuje prosječnu godišnju stopu rasta bruto domaćeg proizvoda Europskoga gospodarskog prostora,

mogu se odobriti tek nakon što je, nakon pokretanja službenog istražnog postupka u skladu s člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, detaljno ispitano je li potpora nužna kao poticaj za ulaganje i jesu li prednosti mjere potpore važnije od narušavanja tržišnog natjecanja.

(143) Kako bi mogla provesti odgovarajuća ispitivanja u skladu s točkom 68. podtočkama (a) i (b) Smjernica za regionalne potpore, Komisija najprije mora odrediti mjerodavno tržište proizvoda i mjerodavno zemljopisno tržište.

6.5.2.1. **Predmetni proizvodi**

(144) Iako je grupacija Progroup vjerojatno predvidjela da se strojem Propapier PM2 proizvode *testliner* (reciklirani slojeviti karton) mase 70/110 g/m^2 i fluting mase 70/130 g/m^2 (kako navodi Smurfit Kappa), Komisija smatra da bi se definicija tržišta trebala temeljiti na stvarnom potencijalnom kapacitetu proizvodnje stroja. Stoga Komisija potvrđuje da se projekt ulaganja, kako navodi Njemačka i kako je opisan u uvodnoj izjavi 25., izravno odnosi na dvije vrste sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona: ***testliner* mase do 150 g/m^2 i fluting od recikliranih vlakana**.

(145) Budući da će se, prema procjenama, 75 % sirovog papira za proizvodnju sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona proizvedenog u potpomognutom postrojenju unutar grupacije Progroup upotrijebiti za proizvodnju proizvoda na silaznom tržištu, Komisija smatra da je proizvod na silaznom tržištu, **karton**, u skladu s točkom 69. Smjernica za regionalne potpore isto tako predmetni proizvod projekta ulaganja.

6.5.2.2. **Mjerodavno tržište proizvoda**

(146) U skladu s točkom 69. Smjernica za regionalne potpore mjerodavno tržište proizvoda uključuje predmetni proizvod i njegove zamjenske proizvode koji se ili od strane potrošača smatraju zamjenjivima s obzirom na njihove bitne značajke, cijenu ili način uporabe, ili pak od strane proizvođača s obzirom na fleksibilnost proizvodnih postrojenja.

([38]) Vidjeti uvodnu izjavu 3.

Mjerodavno tržište proizvoda za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona

(147) Njemačka je navela da obje vrste sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona koje su se trebale proizvoditi u potpomognutoj tvornici pripadaju istom ukupnom tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona kojim su uz te dvije vrste – *testliner* mase do 150 g/m^2 i fluting od recikliranih vlakana – obuhvaćeni *kraftliner* i fluting od neprerađenih vlakana, neovisno o masi. Njemačka je taj stav potvrdila upućivanjem na to da su ti proizvodi međusobno zamjenjivi.

(148) Komisija isto tako smatra da su fluting od recikliranih vlakana i fluting od neprerađenih vlakana međusobno zamjenjivi sa stajališta ponuditelja. U postrojenju za proizvodnju flutinga od recikliranih vlakana može se proizvoditi i fluting od neprerađenih vlakana. Promjena postrojenja nužna je samo pri pripremi sirovog materijala (uz jedinstveno ulaganje u iznosu od […] milijuna EUR, što predstavlja manje od […] % ukupnih troškova ulaganja). Osim toga, fluting se u praksi proizvodi iz mješavine neprerađenih i recikliranih vlakana koja sadržava do 40–50 % recikliranih vlakana.

(149) Fluting od neprerađenih vlakana skuplji je za oko 15 % od flutinga proizvedenog samo od recikliranog papira. Sa stajališta potrošača flutinga ta dva proizvoda u srži imaju iste značajke i upotrebljavaju se u istu svrhu. Potrošači fluting od recikliranih vlakana s većom masom (npr. 140 g/m^2) mogu zamijeniti flutingom od neprerađenih vlakana s manjom masom (npr. 127 g/m^2). Razlike u cijeni gube na važnosti time što se umjesto flutinga od recikliranih vlakana može upotrijebiti i lakši fluting od neprerađenih vlakana. Stoga Komisija smatra da su sa stajališta potrošača proizvodi međusobno zamjenjivi.

(150) Isto vrijedi u pogledu zamjenjivosti *testlinera* od recikliranih vlakana i *kraftlinera* od neprerađenih vlakana sa stajališta potrošača: oba se upotrebljavaju u istu svrhu, a viša cijena *kraftlinera* nadoknađuje se tako što se teži *testliner* može zamijeniti lakšim *kraftlinerom*.

(151) Fluting (od neprerađenih vlakana i od recikliranih vlakana), *testliner* i *kraftliner* sa stajališta ponuditelja potpuno su međusobno zamjenjivi jer se na svakom modernom stroju za proizvodnju papira, uključujući stroj korisnika potpore, može proizvoditi oboje.

(152) I fluting-papiri različite mase (tj. manje i veće od 150 g/m^2) pripadaju istom mjerodavnom tržištu jer su sa stajališta potrošača međusobno zamjenjivi: potrošač može jedan sloj teškog sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona zamijeniti s više slojeva povoljnijeg, lakšeg sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona.

(153) Iz navedenih razloga moglo bi se zaključiti da mjerodavno tržište proizvoda za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona odgovara ukupnom tržištu za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona. Međutim, Komisija je u ranijim odlukama o koncentracijama ([39]) otvorenim ostavila pitanje mjerodavnog tržišta proizvoda i posebno pitanje podjele na proizvode od neprerađenih vlakana i proizvode od recikliranih vlakana. Komisija napominje da je Njemačka dostavila i podatke za najužu moguću definiciju mjerodavnog tržišta proizvoda (tržište za *testliner* mase do 150 g/m^2 i fluting od recikliranog papira).

(154) Progroup je vertikalno integrirani proizvođač koji sudjeluje u tržišnom natjecanju na ukupnom tržištu za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona na kojem svaki integrirani proizvođač može odlučiti da zbog boljih uvjeta određene proizvode kupuje od grupacije Progroup umjesto da ih sam proizvodi. Detaljna ispitivanja koja je Njemačka dostavila pokazala su da čak i vertikalno integrirani proizvođači koji sami proizvode količine sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona (mjereno u tonama) koje su im nužne za proizvodnju valovitog kartona kupuju sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona od konkurenata odnosno prodaju ga njima kako bi se uzela u obzir konkretna potražnja za određenim vrstama sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona i logistički zahtjevi. Na temelju vladajućeg položaja vertikalno integriranih proizvođača velike tržišne udjele na slobodnom tržištu (tj. samo za isporuke trećim stranama) nije nužno potrebno izjednačiti s tržišnom moći. S obzirom na to Njemačka je zaključila da je mjerodavno tržište proizvoda ukupno tržište za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona kojim su obuhvaćene i interne isporuke sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona i isporuke trećim osobama (= ukupno tržište). Međutim, i Njemačka je stavila na raspolaganje samo informacije o slobodnom tržištu.

([39]) Među ostalim, COMP/M.3935 – Jefferson Smurfit/Kappa (10. studenoga 2005.); COMP/M.2391 – CVC/Cinven/AssiDomän (10. svibnja 2001.); COMP/M.2243 – Stora Enso/AssiDomän/JV (22. prosinca 2000.); COMP/M.2020 – Metsä-Serla/MODO (4. kolovoza 2000.).

(155) Komisija ne vidi razlog za odstupanje od ranije prakse pri ranijim odlukama u predmetima državne potpore ([40]) i koncentracije ([41]) u sektoru papira (u kojima je Komisija ili pravila razliku između tržišta za sve sirove papire za proizvodnju valovitog kartona i sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona proizvedenog isključivo od recikliranog papira ili je definiciju ostavila potpuno otvorenom i pravila razliku između ukupnog i slobodnog tržišta ili je definiciju ostavila potpuno otvorenom i tržište definirala kao ukupno tržište za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona, ali uzela u obzir oba scenarija). S obzirom na informacije kojima je Komisija raspolagala prije donošenja poništene odluke i na primjedbe dostavljene nakon odluke o pokretanju postupka koje se odnose na stvarni položaj prije donošenja poništene odluke Komisija je stoga odlučila provesti ispitivanja u skladu s točkom 68. Smjernica za regionalne potpore na razini tržišta za sve sirove papire za proizvodnju valovitog kartona i tržišta za *testliner* mase do 150 g/m^2 i fluting od recikliranog papira na ukupnom tržištu i na slobodnom tržištu.

Mjerodavno tržište proizvoda za valoviti karton

(156) Valoviti karton ne proizvodi se u potpomognutoj tvornici nego je proizvod na silaznom tržištu na koji se odnosi projekt ulaganja.

(157) Njemačka je navela da valoviti karton sa stajališta ponuditelja čini samostalno tržište jer se postrojenja za proizvodnju valovitog kartona ni uz znatne troškove ne mogu prenamijeniti za proizvodnju drugih proizvoda.

(158) Na strani potražnje valoviti karton najbolje se može usporediti s kartonskim ambalažama, iako su ambalaže iz valovitog kartona lakše, stabilnije i povoljnije. Potrošači valovitog kartona – proizvođači ambalaža – stoga u slučaju većine ambalaža ne mogu zamijeniti valoviti karton drugim proizvodima.

(159) Budući da u tom pogledu nisu dostavljene primjedbe, Komisija ne odstupa od svoje dosadašnje prakse s obzirom na navedene odluke u predmetima koncentracije i potvrđuje mišljenje koje je zastupala i u poništenoj odluci i u odluci o pokretanju postupka: **valoviti karton** predstavlja posebno mjerodavno tržište proizvoda.

6.5.2.3. **Mjerodavno zemljopisno tržište**

(160) U točki 70. Smjernica za regionalne potpore u pogledu ispitivanja koje je potrebno izvršiti na temelju točke 68. podtočaka (a) i (b) navedeno je sljedeće: „U svrhu primjene točaka (a) i (b) prodaja i vidljiva potrošnja utvrđivat će se na odgovarajućoj razini Prodcom klasifikacije proizvoda za Europski gospodarski prostor, ili, ako takvi podatci nisu dostupni ili mjerodavni, na temelju bilo kojeg drugog opće priznatog segmenta tržišta za koji postoje raspoloživi statistički podaci”.

Mjerodavno zemljopisno tržište za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona

(161) Njemačka smatra da mjerodavno zemljopisno tržište za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona uključuje barem EGP i čak je i veće od EGP-a (uključujući susjedna područja EGP-a). Međutim, Komisija ne vidi razlog za odstupanje od prakse iz ranijih odluka u predmetima državne potpore i koncentracije u kojima se EGP smatrao mjerodavnim zemljopisnim tržištem za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona i stoga će ispitivanje tržišta u smislu točke 68. Smjernica za regionalne potpore primijeniti na temelju općeprihvaćene podjele mjerodavnog zemljopisnog tržišta za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona i sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona proizvedenog od recikliranog papira za koju već postoje podatci – u ovom slučaju to je EGP.

Mjerodavno zemljopisno tržište za valoviti karton

(162) Valoviti karton proizvodi se u drugim poslovnim jedinicama grupacije Progroup iz sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona proizvedenog u Eisenhüttenstadtu. U trenutku prijave Propapier je trebao isporučivati sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona tvornicama grupacije Progroup u Njemačkoj, Francuskoj i Češkoj te ubuduće i tvornici u Strykówu u Poljskoj nakon njezine izgradnje 2008. U tim bi se tvornicama proizvodio i proizvod na silaznom tržištu, valoviti karton.

(163) Njemačka navodi da mjerodavno zemljopisno tržište za valoviti karton nije uže od EGP-a, ali je ipak dostavila i podatke za područje koje obuhvaća zemlje odredišta za isporuke grupacije Progroup (tj. Češka, Francuska, Njemačka,

([40]) Predmeti državne potpore N 203/08 LIP – DE – Potpora za društvo Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG, N 865/06 LIP – DE – Potpora za društvo Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH i SA.32063 (2011/NN) Poljska – LIP – Mondi Świecie.

([41]) Vidjeti bilješku 38.

Ujedinjena Kraljevina, Nizozemska i Poljska). Uzimajući u obzir najgori mogući scenarij i saznanja iz ranijih odluka u predmetima kontrole koncentracije ([42]) iz kojih je proizašlo da su isporuke valovitog kartona do udaljenosti od 400 km od tvornice valovitog kartona gospodarski razborite, Komisija otvorenim ostavlja pitanje utvrđivanja mjerodavnog zemljopisnog tržišta valovitog kartona i izračunan će tržišne udjele i na razini EGP-a i za područje kojim su obuhvaćene samo najvažnije zemlje odredišta grupacije Progroup.

6.5.2.4. **Tržišni udjeli**

(164) Kako bi se potvrdilo da prag utvrđen točkom 68. podtočkom (a) Smjernica za regionalnu potporu nije premašen, Komisija mora analizirati tržišni udjel korisnika potpore na razini koncerna prije i poslije ulaganja. Projekt ulaganja započet 2007. dovršen je do sredine 2010.; međutim, puni proizvodni kapacitet trebao se ostvariti tek 2015. Njemačka je u trenutku prijave uputila na to da podatci neovisnih tijela o vidljivoj potrošnji na mjerodavnim tržištima u godini nakon godine u kojoj bi se trebao postići puni proizvodni kapacitet (tj. 2016.) nisu bili dostupni. Stoga je Komisija odlučila ispitati tržišne udjele u 2011. (u godini nakon završetka ulaganja) za koju su već postojala predviđanja neovisnih tijela. To je prihvatljiva približna vrijednost jer bi dotad trebalo biti raspoloživo 92 % kapaciteta koji bi se trebao stvoriti projektom.

(165) Za određivanje tržišnog udjela grupacije Progroup na razini koncerna Komisija je usporedila obujam i vrijednost svih isporuka (i trećim osobama i unutar koncerna) u odabranoj godini s vidljivom potrošnjom na mjerodavnim tržištima. Nadalje, tržišni udjeli za slobodno tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona (tj. isključivo uzimajući u obzir nevezane prodaje grupacije Progroup ([43])) i ukupni obujam tržišta za isporuke trećim osobama posebno su izračunani.

(166) Podatci o obujmu i vrijednosti ukupne vidljive potrošnje u EGP-u na tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona, za *testliner* mase do 150 g/m^2 i fluting od recikliranog papira te na tržištu valovitog kartona u svrhu prijave na inicijativu korisnika potpore dobiveni su od društva za inženjering i poslovno savjetovanje Pöyry, koje djeluje diljem svijeta i specijalizirano je za područja energije, šumarstva, infrastrukture i okoliša. Pöyry se pri prikupljanju podataka služio vlastitom bazom podataka i javno dostupnim podatcima (npr. iz stručnih časopisa i sektorskih organizacija).

(167) Budući da nije bilo podataka o obujmu slobodnog tržišta iz neovisnih izvora, Njemačka je procjenu tog tržišnog obujma temeljila na podatcima društva Pöyry o kapacitetu za 2006. i kod svakog integriranog proizvođača uspoređivala proizvodni kapacitet za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona s kapacitetom proizvodnje za valoviti karton. Ako je proizvodni kapacitet za valoviti karton veći od proizvodnog kapaciteta za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona, to u teoriji vodi do odgovarajuće potražnje za tom sirovinom na slobodnom tržištu. Ta dodatna potražnja integriranih proizvođača za sirovim papirom za proizvodnju valovitog kartona uvećana je za potražnju za sirovim papirom za proizvodnju valovitog kartona od proizvođača valovitog kartona na slobodnom tržištu koji nisu integrirani. Iz tog je izračuna proizišlo da obujam slobodnog tržišta sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona iznosi oko 37 % ukupnog tržišta sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona. Na tom se omjeru temeljila i procjena obujma slobodnog tržišta 2011. ([44]).

(168) Budući da nisu dostupni podatci o proizvodnim kapacitetima za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona od recikliranog papira i od neprerađenih vlakana, ta se metoda ne može primijeniti za procjenu obujma slobodnog tržišta za *testliner* i fluting od recikliranog papira. Međutim, sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona proizveden od recikliranog papira čini oko 70–80 % ukupnog tržišta sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona, tako da taj veliki udjel najvjerojatnije vrijedi i za slobodno tržište, što znači da su tržišni udjeli grupacije Progroup na slobodnom tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona od recikliranih vlakana samo neznatno veći od onih na slobodnom tržištu za sve vrste sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona.

(169) Podatci o obujmu tržišta valovitog kartona u glavnom području isporuke grupacije Progroup (Češka, Francuska, Njemačka, Ujedinjena Kraljevina, Nizozemska i Poljska) prikupljeni su na temelju statistike FEFCO-a ([45]) koja je dostavljena prije donošenja poništene odluke i prema kojoj to područje čini 58 % ukupnog tržišta EGP-a.

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

([43]) U tom pogledu upućeno je na činjenicu da Progroup na slobodnom tržištu prodaje samo sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona, tj. *testliner* mase do 150 g/m^2 i fluting od recikliranog papira.

([44]) Budući da integrirani proizvođači, kako je prethodno navedeno, ne djeluju na slobodnom tržištu samo zbog nedovoljnih kapaciteta nego i zbog logističkih zahtjeva, kod te metode se, ovisno o konkretnoj potražnji za različitim vrstama sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona, podcjenjuje obujam slobodnog tržišta kako bi se dobio prikaz koji odgovara najgorem mogućem slučaju.

([45]) FEFCO je krovna organizacija europskih organizacija proizvođača valovitog kartona.

(170) Tržišni udjeli grupacije Progroup na mjerodavnim tržištima u godini prije i godini poslije ulaganja izračunani na temelju podataka koje je dostavila Njemačka (na temelju podataka društva Pöyry i organizacije FEFCO) prikazani su u tablici 1.

Tablica 1.

Tržišni udjeli grupacije Progroup na razini koncerna na mjerodavnim tržištima

Tržišni udjeli (%)	2006.		2011.	
	Obujam	Vrijednost	Obujam	Vrijednost
Sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona (ukupno tržište – EGP)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Samo sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona od recikliranog papira (*testliner* mase do 150 g/m^2 i fluting od recikliranog papira) (ukupno tržište – EGP)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona (slobodno tržište – EGP)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Valoviti karton (EGP)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Valoviti karton (glavne zemlje odredišta)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]

(171) Kod svih ograničenja tržišta koja su uzeta u obzir tržišni udjel grupacije Progroup znatno je niži od praga od 25 % utvrđenog točkom 68. podtočkom (a) Smjernica za regionalne potpore. I u slučaju daljnje podjele na temelju gramature do 130 g/m^2 prag od 25 % za mjerodavni tržišni udjel ne bi se premašio.

(172) Stoga Komisija smatra da potpora koja se ispituje ne premašuje prag naveden u točki 68. podtočki (a) Smjernica za regionalne potpore.

6.5.2.5. **Povećanje kapaciteta i tržišni učinak**

(173) Komisija predmetnu potporu mora ispitati i na temelju točke 68. podtočke (b) Smjernica za regionalne potpore. Tako je potrebno provjeriti iznosi li kapacitet otvoren kao posljedica projekta ulaganja potvrđen podatcima o vidljivoj potrošnji predmetnog proizvoda manje od 5 % tržišta, osim ako prosječna godišnja stopa rasta vidljive potrošnje premašuje prosječnu stopu rasta BDP-a EGP-a.

(174) Najprije Komisija na temelju prosječne godišnje stope rasta vidljive potrošnje predmetnog proizvoda mora utvrditi smanjuje li se tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona u EGP-u ([46]).

(175) Najnoviji podatci dostupni u trenutku prijave odnosili su se na razdoblje od 2001. do 2006. Prema tim podatcima prosječna godišnja stopa rasta vidljive potrošnje na ukupnom tržištu za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona u EGP-u u razdoblju od 2001. do 2006. iznosila je 2,15 % (obujam) odnosno 0,02 % (vrijednost). Prosječna godišnja stopa rasta vidljive potrošnje *testlinera* mase do 150 g/m^2 i flutinga od recikliranog papira u EGP-u u istom je razdoblju iznosila 3,25 % (obujam) i 1,22 % (vrijednost).

(176) Budući da je prosječna godišnja stopa rasta BDP-a ([47]) u EGP-u u razdoblju od 2001. do 2006. iznosila 1,97 % u stalnim cijenama (obujam) odnosno 3,98 % u tekućim cijenama (vrijednost), i prosječna godišnja stopa rasta potrošnje sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona i *testlinera* mase do 150 g/m^2 te flutinga od recikliranog papira po obujmu je bila viša, ali po vrijednosti niža.

([46]) U bilješci 62. Smjernica za regionalne potpore „vidljiva potrošnja određenog proizvoda" određena je kao „proizvodnja plus uvoz minus izvoz". Podatke o vidljivoj potrošnji u svrhu prijave prikupio je Pöyry.

([47]) Na temelju podataka zemalja EU-27.

Obujam i/ili vrijednost

(177) Komisija se ne slaže s napomenom Njemačke da je prosječnu godišnju stopu rasta potrebno računati isključivo na temelju obujma, a ne na temelju vrijednosti (vidjeti uvodne izjave 93. i 94.). Iako je istina da je u predmetnom slučaju samo na temelju izračuna vrijednosti potrebno izračunati premašuje li se prag od 5 % naveden u točki 68. podtočki (b) Smjernica za regionalnu potporu, općenito odbijanje izračuna vrijednosti bilo bi u suprotnosti s dosadašnjom praksom Komisije i time bi se oslabila učinkovitost ispitivanja u pogledu istraživanja prekomjernih kapaciteta, tj. ako rast ponude premašuje već visoki rast potražnje i ako su prosječni varijabilni troškovi relativno niski. Stoga će Komisija ispitati premašuje li kapacitet otvoren kao posljedica projekta ulaganja 5 % veličine mjerodavnog tržišta.

Ispitivanje kapaciteta i izračun povećanja kapaciteta

(178) Povećanje kapaciteta izračunava se na temelju odredaba iz točke 68. podtočke (b) Smjernica za regionalne potpore kao dio vidljive potrošnje predmetnog proizvoda, što prema definiciji obuhvaća isporuku trećim osobama te interne isporuke sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona.

(179) Ispitivanjem kapaciteta (točka 68. podtočka (b) Smjernica za regionalnu potporu) namjeravaju se spriječiti štetne posljedice znatnog povećanja kapaciteta (tj. povećanje za više od 5 %), koje nije u skladu s odgovarajućim povećanjem potražnje (tj. povećanje potražnje niže je od stope rasta BDP-a u EGP-u), na konkurente posebno zbog utjecaja na cijene. U odnosu na tržišni obujam odredit će se što se smatra znatnim povećanjem kapaciteta. U slučaju sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona tržišni obujam naposljetku ovisi o obujmu tržišta proizvoda na nižem stupnju proizvodnog lanca, neovisno o tome proizvodi li se on interno u poduzeću ili ga proizvodi treća osoba. Stoga se ne preporučuje otvoreni kapacitet mjeriti isključivo na temelju obujma slobodnog tržišta za sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona. Nadalje, kako je prethodno navedeno, zbog međuovisnosti ukupnog tržišta i slobodnog tržišta smanjenje cijena na slobodnom tržištu utjecalo bi na odluku integriranih proizvođača o tome bi li trebali interno proizvoditi ili kupovati i izravno bi dovelo do povećanja potražnje na slobodnom tržištu. Prema tome, Komisija u pravilu ispituje povećanje kapaciteta s obzirom na ukupno tržište ([48]).

(180) Njemačka je objasnila da se u okviru projekta namjerava otvoriti kapacitet od ukupno 615 000 tona sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona (*testliner* i fluting od recikliranog papira) godišnje, što odgovara vrijednosti od […] milijuna EUR. Njemačka navodi da je vidljiva potrošnja sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona u EGP-u 2006. iznosila 23,363 milijuna tona (vrijednost: 9 409,76 milijuna EUR). Vidljiva potrošnja *testlinera* mase do 150 g/m^2 i flutinga od recikliranog papira u EGP-u iste je godine iznosila 18,281 milijuna tona (vrijednost: 6 752,698 milijuna EUR).

(181) Na temelju navedenih podataka kao posljedica projekta društva Propapier u Eisenhüttenstadtu otvorit će se kapacitet koji odgovara 2,6 % ukupnog tržišta sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona (vrijednost: [< 3] %) odnosno 3,4 % kombiniranog tržišta *testlinera* mase do 150 g/m^2 i flutinga od recikliranog papira (vrijednost: [< 5] %). Iz toga proizlazi da kapacitet otvoren kao posljedica projekta čini manje od 5 % predmetne vidljive potrošnje (na razini EGP-a).

(182) Čak i da se kao najgori mogući scenarij primjenjuju viši iznosi povećanja kapaciteta koje Smurfit Kappa očekuje (650 000 tona godišnje odnosno 750 000 tona godišnje), **prag od 5 % za ukupno tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona ne bi se premašio** (vidjeti tablicu 2.).

Tablica 2.

Povećanje kapaciteta na ukupnom tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona (EGP)

Mjerodavno tržište (EGP)	Ukupno tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona	Ukupno tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona od recikliranog papira (*testliner* mase do 150 g/m^2 i fluting od recikliranog papira)
Obujam 2006. (u tisućama tona)	*23 363*	*18 281*

([48]) Na temelju jednakih argumenata Komisija je u sljedećim predmetima državne potpore došla do istog zaključka o drugim ulaganjima u sektoru papira u istom razdoblju: predmeti državne potpore N 203/08 LIP – DE – Potpora za tvornicu papira Hamburger Spremberg GmbH & Co KG i SA.32063 (2011/NN) Poljska – LIP – Mondi Świecie.

Mjerodavno tržište (EGP)	Ukupno tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona	Ukupno tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona od recikliranog papira (*testliner* mase do 150 g/m^2 i fluting od recikliranog papira)
Vrijednost 2006. (u tisućama EUR)	*9 409 760*	*6 752 698*
Povećanje kapaciteta prema obujmu (u slučaju 615 000 tona godišnje)	2,6 %	3,4 %
Povećanje kapaciteta prema vrijednosti (u slučaju 615 000 tona godišnje)	[< 3] %	[< 5] %
Povećanje kapaciteta prema obujmu (u slučaju 650 000 tona godišnje)	2,8 %	3,6 %
Povećanje kapaciteta prema vrijednosti (u slučaju 650 000 tona godišnje)	[< 3] %	[< 5] %
Povećanje kapaciteta prema obujmu (u slučaju 750 000 tona godišnje)	3,2 %	4,1 %
Povećanje kapaciteta prema vrijednosti (u slučaju 750 000 tona godišnje)	[< 3] %	[< 5] %

(183) Kako bi se uzeo u obzir koncept najgoreg mogućeg scenarija, Komisija je usto izračunala povećanje kapaciteta kao udjel prodaje sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona na slobodnom tržištu. U tom bi slučaju trebalo uzeti u obzir samo onaj dio ukupnog kapaciteta otvorenog ulaganjem koji je namijenjen proizvodnji radi prodaje na slobodnom tržištu. Njemačka navodi da je on iznosio [< 250 000] tona godišnje. Preostali dio kapaciteta koji se namjeravao otvoriti, tj. [> 365 000] tona godišnje (koji bi Progroup morao steći bez ulaganja trećih osoba i koji bi time efektivno predstavljao potražnju na slobodnom tržištu) sada bi se upotrebljavao unutar koncerna radi daljnje prerade u valoviti karton i morao bi se oduzeti od obujma slobodnog tržišta.

(184) Budući da je obujam slobodnog tržišta sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona u EGP-u procijenjen na 8,644 milijuna tona 2006. ([49]), kapacitet otvoren u okviru projekta kao dio obujma slobodnog tržišta sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona iznosio bi samo [< 3] % u odnosu na obujam ([50]) (vidjeti tablicu 3.).

(185) U trenutku izvorne prijave Njemačka nije mogla dati procjenu isključivo za slobodno tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona proizvedenog od recikliranog papira (tj. *testliner* i fluting od recikliranog papira). U svojim primjedbama u pogledu odluke o pokretanju postupka Njemačka je objasnila da se obujam tog tržišta na temelju povijesnih podataka društva Pöyry 2006. mogao procijeniti na 6,5 milijuna tona. To bi značilo da povećanje kapaciteta na slobodnom tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona u odnosu na volumen iznosi [< 3] % (vidjeti tablicu 3.).

(186) Komisija je usto provela izračune u odnosu na vrijednost, pri čemu je potrebno napomenuti da su se oni temeljili na najgorem mogućem scenariju za dodatno otvoreni kapacitet na temelju projekta Propapier PM2 na slobodnom tržištu u iznosu od 285 000 tona godišnje (vrijednost koju očekuje Smurfit Kappa). Ni u jednom scenariju **nije premašen prag od 5 % za slobodno tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona** (vidjeti tablicu 3.).

([49]) Na temelju koncepta najgoreg mogućeg scenarija navedenog u uvodnoj izjavi 167.
([50]) Ta je vrijednost izračunana kako slijedi: [< 250 000] tona godišnje/(8 600 000 tona godišnje – [> 365 000] tona godišnje).

Tablica 3.

Povećanje kapaciteta na slobodnom tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona (EGP)

Mjerodavno tržište (EGP)	Slobodno tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona	Slobodno tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona od recikliranog papira (*testliner* mase do 150 g/m^2 i fluting od recikliranog papira)
Obujam 2006. (u tisućama tona)	*8 644*	*6 500*
Vrijednost 2006. (u tisućama EUR)	*3 481 611*	*2 400 990*
Povećanje kapaciteta prema obujmu (u slučaju 150 000 tona godišnje)	[< 3] %	[< 3] %
Povećanje kapaciteta prema vrijednosti (u slučaju 150 000 tona godišnje)	[< 3] %	[< 3] %
Povećanje kapaciteta prema obujmu (u slučaju 285 000 tona godišnje)	[< 5] %	[< 5] %
Povećanje kapaciteta prema vrijednosti (u slučaju 285 000 tona godišnje)	[< 3] %	[< 5] %

(187) Komisija odbija teoriju podnositelja pritužbe o „učinku premještanja" (vidjeti uvodne izjave 56. i 57.) prema kojoj je „oslobođeni kapacitet", tj. kapacitet koji Progroup više ne dobiva na slobodnom tržištu, potrebno dodati količini proizvedenog sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona koji Progroup prodaje na slobodnom tržištu, kako bi se mogao izračunati kapacitet koji se otvara kao posljedica ulaganja društva Propapier na slobodnom tržištu. Iako bi takav scenarij (uz primjenu povećanja kapaciteta od 525 000 tona godišnje) doveo do povećanja kapaciteta većeg od 5 %, takav bi pristup, kako navodi Njemačka, doveo do zaključka da je povećanje kapaciteta jednako na slobodnom i na ukupnom tržištu. Povećanje bi bilo jednako i ako Propapier uopće ne bi nudio sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona na slobodnom tržištu i ako bi svu novu proizvodnju upotrijebio interno. U posljednjem slučaju tržište sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona uopće ne bi bilo potrebno uzeti u obzir u svrhu ispitivanja u skladu s točkom 68. Smjernica za regionalne potpore jer se na tržištu ne bi prodavao proizvedeni sirovi papir za proizvodnju valovitog kartona, nego samo proizvod na silaznom tržištu (valoviti karton).

(188) Osim toga datoteka u XLS-u koju je dostavio Smurfit Kappa izrađena je u lipnju 2008., ali Komisija smije upotrebljavati samo činjenice, izvješća i ostale podatke koje je mogla imati na raspolaganju prije datuma odobrenja poništene odluke, tj. 2. travnja 2008. Čak i ako dokument sadržava podatke iz studije iz 2007. (Henry Poole Consulting, vidjeti bilješku 15.), izračuni se temelje na pretpostavkama i ostalim podatcima koji, čini se, ne proizlaze izravno iz te studije.

(189) U pogledu proizvoda na silaznom tržištu (valoviti karton) projektom se ne otvara proizvodni kapacitet; on je isključivo usmjeren na proizvodnju sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona (povećanje kapaciteta za valoviti karton: 0 %). Stoga **prag od 5 % u skladu s točkom 68. podtočkom (b) Smjernica za regionalne potpore nije premašen u pogledu valovitog kartona**.

(190) Kao opći zaključak, Komisija na temelju navedenih obrazloženja smatra da kapacitet otvoren kao posljedica projekta društva Propapier PM2 iznosi manje od 5 % predmetnih mjerodavnih tržišta i stoga se **potporom koja se ispituje ne stvara situacija u kojoj se premašuje prag utvrđen točkom 68. podtočkom (b) Smjernica za regionalne potpore**.

Strukturni prekomjerni kapaciteti

(191) Kako je navedeno u točki 60., Smurfit Kappa smatrao je da su na tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona u razdoblju od 2001. do 2006. postojali strukturni prekomjerni kapaciteti i da su se državnom potporom za nova ulaganja u sektoru ti prekomjerni kapaciteti dodatno pogoršali. Komisija će ispitati te argumente, čak i ako rezultati ispitivanja u skladu s točkom 68. podtočkom (b) Smjernica za regionalne potpore upućuju na to da ne nastaje znatno povećanje kapaciteta za tržište sa strukturnim prekomjernim kapacitetom.

(192) Smurfit Kappa svoje je argumente temeljio na studiji konzultantskog društva London Economics iz 2007., u kojoj je za razdoblje od 2003. do 2005. prikazana iskorištenost kapaciteta manja od 90 % i u kojoj je navedeno da bi vrijednost za razdoblje od 2006. do 2007. ostala manja od 90 % i ako se u sektoru ne bi smanjili kapaciteti. S druge strane, Njemačka smatra da bi se smanjenje kapaciteta ponajprije odnosilo na stare i neučinkovite strojeve ([51]). U izvješću ERS-a navodi se da su zatvaranja najvećim dijelom bila prouzročena prirodnim promjenama potražnje i tehničkih standarda te težnjom za ekonomijom razmjera; potreba za zamjenom strojeva nastala je iz 1. promjena u tehnologijama proizvodnje, 2. razvoja procesa standardizacije u sektoru i 3. potencijalnih ušteda troškova ekonomijom razmjera većih strojeva. Stoga je Njemačka odbila tvrdnju društva Smurfit Kappa da su zatvaranja bila svjesna odluka sektora kako bi se ponovno uspostavila ravnoteža između ponude i potražnje na tržištu.

(193) Komisija napominje da je iz neovisne studije iz 2007. (studija banke Deutsche Bank) stvarno proizišlo da je cilj zatvaranja tvornica sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona društva Smurfit Kappa bio poboljšanje kvalitete njegove imovine. Osim toga, ta studija upućuje na to da su novi kapaciteti potrebni kako bi se pokrila potražnja za razdoblje od 2009. do 2012. (uz upućivanje na nova ulaganja koja provode Mondi, Progroup i SAICA) i kako bi vrijednosti iskorištenosti unatoč povećanju kapaciteta 2009. ostale na stabilnoj razini ([52]).

(194) Komisija stoga smatra da nema uvjerljivih dokaza za to da bi se potporom dodijeljenom društvu Propapier ojačali postojeći strukturni prekomjerni kapaciteti na tržištu sirovog papira za proizvodnju valovitog kartona. Brojke koje je dostavio Smurfit Kappa u pogledu prekomjernih kapaciteta odnose se uglavnom na razdoblje prije ulaganja, dok predviđanja dostupna u trenutku poništene odluke, među njim i neovisna studija (Deutsche Bank), upućuju na povećanje potražnje od 2007. U svakom je slučaju Komisija uzela u obzir relativan pad potražnje (s obzirom na vrijednost) u razdoblju od 2001. do 2006. tako što je udjel u novootvorenim kapacitetima na mjerodavnom tržištu izračunala u skladu s točkom 68. podtočkom (b) Smjernica za regionalne potpore.

6.5.3. ZAKLJUČAK O TOME JE LI NUŽNO DETALJNO ISPITIVANJE UZ PRIMJENU KOMUNIKACIJE O DETALJNOJ PROCJENI

(195) Smjernicama za regionalne potpore uređuje se da u slučajevima prekoračenja pragova u skladu s točkom 68. podtočkama (a) i (b) Smjernica za regionalne potpore Komisija odobrava regionalnu potporu za ulaganje samo nakon što je nakon pokretanja postupka u skladu s člankom 88. stavkom 2. Ugovora o EZ-u detaljno ispitala je li potpora nužna kao poticaj za ulaganje i jesu li prednosti mjere potpore važnije od narušavanja tržišnog natjecanja. Komisija napominje da se pragovi u skladu s točkom 68. Smjernica za regionalne potpore u ovom predmetu ne premašuju, tj. da detaljno ispitivanje uz primjenu Komunikacije Komisije o kriterijima za detaljnu procjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja ([53]) nije nužno. Ipak, Komisija mora dokazati da je doprinos potpore regionalnim ulaganjima važniji od mogućih negativnih učinaka na trgovinu i tržišno natjecanje.

6.5.4. USPOREDBA POZITIVNIH I NEGATIVNIH UČINAKA POTPORE

(196) Komisija utvrđuje da su zahtjevi za učinak poticaja u skladu s točkom 38. Smjernica za regionalne potpore ispunjeni.

([51]) U izvješću ERS-a navodi se da su strojevi za papir ugašeni u Europi u razdoblju od 2000. do 2007. u prosjeku bili stari 51 godinu (str. 55. i Dodatak 2.).

([52]) „Vrijednosti iskorištenosti sektora važno su mjerilo stabilnosti tržišnih uvjeta i na temelju njih može se saznati smjer kretanja cijena proizvoda. Prethodne je godine iskorištenost u Europi iznosila 92 % i očekuje se da će u sljedeće dvije godine rasti […]. Stabilan rast potražnje povezan s ograničenom novom ponudom dodatno će učvrstiti tržište." (studija banke Deutsche Bank, str. 19.).

([53]) SL C 223, 16.9.2009., str. 3.

Osim toga, Komisija zaključuje da je Opći sud potvrdio da Komisija kao osnovu za svoju ocjenu učinka poticaja može uputiti na vremenski tijek ([54]). Stoga Komisija smatra da je potpora imala učinak poticaja na ulaganje i potaknula njegov pozitivan doprinos razvoju predmetnog potpomognutog područja.

(197) Smjernicama za regionalne potpore uređeno je da regionalne potpore mogu imati učinak samo ako ih se primjenjuje umjereno i prema načelu proporcionalnosti te ako ih se usmjerava na područja u Europskoj uniji koja su najmanje razvijena. Prije svega, dopuštene gornje granice potpora moraju odražavati relativnu ozbiljnost problema koji utječu na razvoj predmetnog područja. Nadalje, prednosti koje sa sobom donosi potpora u smislu razvoja manje razvijenijih područja moraju biti veće od narušavanja tržišnog natjecanja koje imaju za posljedicu.

(198) Na temelju UFEU-a Komisija može dopustiti narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu kako bi olakšala regionalni razvoj područja koja ispunjuju uvjete za potporu u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (a) UFEU-a. Značaj koji se pridaje pozitivnim učincima ulaganja koja ispunjuje uvjete za potporu u slučaju izrazito nerazvijenih područja u smislu članka 107. stavka 3. točke (a) UFEU-a veći je nego u područjima obuhvaćenima člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a.

(199) Najviši dopušteni intenzitet potpore u iznosu od 12,30 % bruto ekvivalenta potpore primjenjiv na projekt podlijegao je smjernicama za prilagodbu najviših standardnih stopa za regionalne potpore u skladu s točkom 67. Smjernica za regionalne potpore i ne premašuje važeću regionalnu najvišu stopu potpore. Ona se stoga može smatrati primjerenom s obzirom na nedostatke koje je potrebno riješiti u saveznoj pokrajini Brandenburg koja je u relevantnom trenutku na temelju članka 107. stavka 3. točke (a) UFEU-a bila prihvatljiva za regionalnu potporu.

(200) Nakon što je utvrđeno da potpora predstavlja poticaj za ulaganje u predmetnom području i da je primjerena, potrebno je usporediti pozitivne i negativne učinke potpore.

(201) Otvaranjem 150 izravnih i 450 neizravnih radnih mjesta te proširenjem industrijske osnove u predmetnom području potpomognutim ulaganjem pridonosi se regionalnom razvoju područja koje je u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (a) UFEU-a bilo prihvatljivo za regionalnu potporu. Komisija utvrđuje da iznos potpore po otvorenom radnome mjestu (otprilike 300 000 EUR za svako otvoreno izravno radno mjesto, ali samo 75 000 EUR za svako otvoreno izravno i neizravno radno mjesto) u usporedbi sa sličnim slučajevima regionalne potpore za kapitalno intenzivna ulaganja u sektoru papira za koja je vrijedila jednaka standardna najviša stopa od 30 % ([55]), nije previsok.

(202) Potporom se ne uzrokuje stvaranje ili jačanje položaja prevlasti na tržištu korisnika potpore, a učinci kapaciteta otvorenih na temelju ulaganja na mjerodavno tržište proizvoda ograničeni su. U trenutku odlučivanja o ulaganju i dodjeli potpore nije se moglo utvrditi ili očekivati da će se na tim tržištima u trenutku završetka ulaganja pojaviti problem strukturnih prekomjernih kapaciteta.

(203) Budući da se potporom ne premašuje najviša stopa prilagođenog intenziteta potpore za velike projekte ulaganja u skladu sa Smjernicama za regionalne potpore i odobrenom kartom potpomognutih područja za Njemačku za razdoblje od 2007. do 2013., Komisija smatra da se potporom ne utječe u prevelikoj mjeri na trgovinu na način koji bi bio nespojiv s unutarnjim tržištem. Komisija posebno napominje da u primjedbama dostavljenima u okviru službenog istražnog postupka nije bilo upućivanja na to da bi se projekt ulaganja bez potpore proveo u nekom drugom području Europske unije u kojoj je primjenjiv viši ili jednak najviši dopušteni intenzitet potpore. Osim toga, nema naznaka da je potporom Propapier potaknut na premještanje poslovne djelatnosti u druga područja ili zatvaranje objekata u drugim područjima koja se nalaze u sličnoj ili lošijoj socioekonomskoj situaciji od potpomognutog područja u kojem je Propapier proveo ulaganje.

(204) Komisija naposljetku napominje da je Njemačka dokazala da se projektom društva Propapier PM2 pridonijelo ostvarivanju cilja kohezije – cilja od općeg interesa – i da je proveden u okviru koherentne strategije za razvoj regije. Potpomognutim ulaganjem znatno se pridonijelo poboljšanju socioekonomske situacije i razvoju predmetnog područja, posebno u pogledu učinaka na zaposlenost, ostvarivanje prihoda i proširenje industrijske osnove. S obzirom na vrstu i veličinu projekta Komisija smatra da se potporom ne dovodi do neprihvatljivog narušavanja tržišnog natjecanja i učinaka na trgovinu.

(205) U pogledu prethodno navedenoga Komisija zaključuje da su prednosti mjere potpore veće od narušavanja tržišnog

([54]) Presuda Općeg suda od 14. siječnja 2009., T-162/06, Kronopoly protiv Komisije, Zb. 2009. t. 80.

([55]) Usp. predmete državne potpore N 203/08 LIP – DE – Potpora za društvo Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG (potpora u iznosu od otprilike 183 000 EUR po otvorenom izravnom radnom mjestu; 200 izravnih radnih mjesta; nije naveden broj neizravnih radnih mjesta) i N 865/06 LIP – DE – Potpora za društvo Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH (potpora u iznosu od otprilike 367 000 EUR po otvorenom izravnom radnom mjestu; 100 izravnih i 100 neizravnih radnih mjesta).

natjecanja i utjecaja na trgovinu među državama članicama.

7. **ZAKLJUČAk**

Komisija utvrđuje da je Njemačka nezakonito dodijelila potporu u korist društva Propapier PM2 GmbH kršeći članak 108. stavak 3. UFEU-a. Međutim, Komisija zaključuje da se potporom ispunjuju standardni kriteriji Smjernica za regionalne potpore, da se njome ne stvara situacija u kojoj se premašuju pragovi u skladu s točkom 68. podtočkama (a) i (b) Smjernica za regionalne potpore za predmetne proizvode, da ona ima učinak poticaja i da je primjerena s obzirom na regionalne nedostatke koje je potrebno riješiti. Osim toga, Komisija smatra da su prednosti potpore veće od narušavanja tržišnog natjecanja i utjecaja na trgovinu među državama članicama. Stoga Komisija zaključuje da je potpora u smislu članka 107. stavka 3. točke (a) UFEU-a spojiva s unutarnjim tržištem.

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Državna potpora Njemačke u korist društva Propapier PM2 GmbH u iznosu od 43 415 903 EUR (diskontirani iznos) u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (a) Ugovora o funkcioniranju Europske unije spojiva je s unutarnjim tržištem.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Saveznoj Republici Njemačkoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 1. listopada 2014.

Za Komisiju

Joaquín ALMUNIA

Potpredsjednik