DECISÃO (UE) 2015/1072 DA COMISSÃO

de 1 de outubro de 2014

relativa às medidas adotadas pela Alemanha a favor da Propapier PM2 GmbH — Auxílio estatal SA.23827 (2013/C) (ex NN 46/12) (ex N 582/07)

[notificada com o número C(2014) 6837]

(Apenas faz fé o texto na língua alemã)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, nomeadamente o artigo 62.º, n.º 1, alínea a),

Tendo dado oportunidade às partes de apresentarem as suas observações em conformidade com as disposições mencionadas e tendo em conta essas mesmas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Por carta de 8 de outubro de 2007, registada na Comissão no mesmo dia, as autoridades alemãs, nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), notificaram, ao abrigo das orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para 2007-2013 ([1]) (a seguir «OAR»), a sua intenção de conceder um auxílio à Propapier PM2 GmbH (ver abaixo secção 2.2 «O beneficiário») para um grande projeto de investimento em Eisenhüttenstadt (Brandeburgo-Nordeste, Alemanha). O auxílio projetado foi registado com a referência N 582/07.

(2) Depois de receber informações adicionais e várias denúncias formais ([2]) e de se reunir com as autoridades alemãs e com representantes do beneficiário, a Comissão adotou, em 2 de abril de 2008, a decisão ([3]) de não levantar objeções à medida de auxílio notificada.

(3) Após a adoção da decisão da Comissão, em 2 de abril de 2008, a Comissão recebeu mais observações dos autores da denúncia a contestar a sua avaliação e a adoção da decisão de não levantar objeções à medida de auxílio. A Smurfit Kappa Group plc (a seguir «Smurfit Kappa») também apresentou, em 24 de junho de 2008, informações que alegavam a concessão de um auxílio adicional à Propapier PM2 GmbH & Co. KG sob a forma de auxílio às infraestruturas e solicitou à Comissão a revogação da sua decisão. A Comissão deu início a uma investigação distinta, registado como processo de auxílio estatal SA.36147 (C 30/10) ([4]), a fim de avaliar as referidas alegações.

(4) Em 5 de agosto de 2008, a Smurfit Kappa interpôs perante o Tribunal Geral da União Europeia um recurso de anulação da decisão da Comissão de 2 de abril de 2008.

(5) Por carta de 7 de novembro de 2008, a Alemanha informou a Comissão sobre a execução do investimento objeto de auxílio. Por cartas de 22 de dezembro de 2008 e 13 de janeiro de 2010, informou a Comissão sobre determinadas alterações ao projeto notificado.

(6) No seu acórdão de 10 de julho de 2012 no Processo T-304/08 Smurfit Kappa Group plc contra Comissão, o Tribunal Geral anulou a supramencionada decisão da Comissão de 2 de abril de 2008 (a seguir «a decisão anulada»). Por conseguinte, a Comissão foi obrigada a reavaliar a medida de auxílio e a tomar uma nova decisão, tomando por referência a situação existente em 2 de abril de 2008 ([5]).

([1]) JO C 54 de 4.3.2006, p. 13.

([2]) Estas incluíram denúncias formais apresentadas pela Federação Sueca das Indústrias Florestais e a Federação Finlandesa das Indústrias Florestais, em 20 de dezembro de 2007 (registadas com a referência CP 365/07); pela Koninklijke Vereniging van Nederlandse Papier- en Kartonfabrieken, em 3 de janeiro de 2008 (registada com a referência CP 3/08); e pela Procelpac — Groupement français des fabricants de papiers et cartons d'emballage à base de cellulose, em 22 de fevereiro de 2008 (registada com a referência CP 47/08).

([3]) JO C 131 de 29.5.2008, p. 6.

([4]) JO C 7 de 12.1.2011, p. 10.

([5]) Ver Decisão da Comissão, de 23 de março de 2011, relativa ao auxílio estatal C 28/05 concedido pela Alemanha a favor da Glunz AG e da OSB Deutschland GmbH (JO L 228 de 3.9.2011, p. 22) e Decisão da Comissão, de 11 de maio de 2012, relativa ao auxílio estatal SA.28855 (N 373/09) (ex C 10/09 e ex N 528/08) — ING — auxílio à reestruturação (JO C 260 de 29.8.2012, p. 1).

(7) Em 14 de agosto de 2012, realizou-se uma reunião entre os serviços da Comissão, as autoridades alemãs e os representantes da empresa beneficiária. Por cartas de 24 de agosto de 2012 e 5 de fevereiro de 2013, as autoridades alemãs apresentaram observações.

(8) Importa salientar que a concessão do auxílio pela Alemanha estava sujeito à aprovação prévia da Comissão. A Alemanha apenas começou a pagar o auxílio após a adoção pela Comissão, em 2 de abril de 2008, da decisão que acabou por ser anulada. Na sequência da anulação pelo Tribunal Geral, deve considerar-se que a decisão anulada da Comissão nunca existiu e que a Alemanha não foi devidamente autorizada a conceder o auxílio proposto. Assim, a Comissão transferiu o caso para o registo dos auxílios não notificados, com a referência SA.23827 (2012/NN-46).

(9) Por carta de 15 de maio de 2013, a Comissão informou a Alemanha sobre a sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE (a seguir «a decisão de início do procedimento») em relação ao auxílio com finalidade regional concedido à Propapier PM2 GmbH. A decisão de início do procedimento da Comissão foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ([6]), em 8 de agosto de 2013. As partes terceiras foram convidadas a apresentar as suas observações.

(10) A Alemanha apresentou as suas observações por carta de 15 de julho de 2013 (2013/073407).

(11) Por correio eletrónico de 20 de setembro de 2013 (2013/092832) e carta de 20 de novembro de 2013 (2013/113552), a Comissão solicitou informações adicionais, as quais foram fornecidas pela Alemanha por cartas de 16 de outubro de 2013 (2013/102801), 9 de dezembro de 2013 (2013/123872) e 21 de janeiro de 2014 (2014/007118).

(12) A Smurfit Kappa apresentou, enquanto terceiro interessado, as suas observações por carta de 6 de setembro de 2013 (2013/090228) [estas observações foram transmitidas à Alemanha por carta de 13 de setembro de 2013 (2013/091012)], anunciando potenciais observações adicionais. Por carta de 30 de setembro de 2013 (2013/095929), a Comissão convidou a Smurfit Kappa a apresentar as suas observações adicionais até 30 de outubro de 2013. Por correio eletrónico de 30 de outubro de 2013 (2013/107610), a Smurfit Kappa declarou que não tinha quaisquer observações adicionais a fornecer, mas solicitou informações sobre o procedimento. A Comissão respondeu por carta de 29 de novembro de 2013 (2013/119741). A Alemanha reagiu às observações da Smurfit Kappa por carta de 14 de outubro de 2013 (2013/101451).

(13) Por cartas de 30 de setembro de 2013 (2013/095932, 2013/095939, 2013/095941 e 2013/095942), a Comissão informou os primeiros autores da denúncia (a Federação Sueca das Indústrias Florestais e a Federação Finlandesa das Indústrias Florestais, a Koninklijke Vereniging van Nederlandse Papier- en Kartonfabrieken e a Procelpac — Groupement français des fabricants de papiers et cartons d'emballage à base de cellulose), os quais intervieram no exame preliminar anterior à adoção da decisão anulada (ver considerando 2), sobre a abertura do procedimento formal de investigação e convidou-os a apresentar as suas observações. Nenhum desses autores da denúncia apresentou observações.

2. **DESCRIÇÃO PORMENORIZADA**

2.1. *OBJETIVO*

(14) Ao fornecer auxílios regionais ao investimento à Propapier PM2 GmbH & Co. KG para a construção de uma fábrica de produção de papel em Eisenhüttenstadt, a Alemanha visava promover o desenvolvimento regional. Eisenhüttenstadt situa-se em Brandeburgo -Nordeste, uma região assistida nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE, com um limite máximo de auxílios com finalidade regional de 30 % do equivalente-subvenção bruto (ESB), ao abrigo do mapa de auxílios com finalidade regional da Alemanha para o período compreendido entre 1 de janeiro de 2007 e 31 de dezembro de 2013 ([7]).

2.2. *O BENEFICIÁRIO*

(15) O beneficiário do auxílio identificado na decisão anulada era a Propapier PM2 GmbH & Co. KG, uma grande empresa pertencente ao grupo liderado pela Progroup AG (a seguir designada «Progroup»).

([6]) JO C 230 de 8.8.2013, p. 39.
([7]) Auxílio estatal N 459/2006 (JO C 295 de 5.12.2006, p. 6).

(16) A relação empresarial entre o beneficiário do auxílio e o grupo é a seguinte: […] (*)% do capital da Propapier PM2 GmbH & Co. KG é detido pela Propapier PM2 Beteiligungs GmbH, na sua qualidade de sócia com responsabilidade ilimitada. A Propapier PM2 Beteiligungs GmbH é […]% detida pela Propapier Papiererzeugung GmbH e […]% por Jürgen Heindl. O único acionista da Propapier Papiererzeugung GmbH era a Progroup, da qual Jürgen Heindl detinha […]% das ações através da JH-Holding GmbH. Os restantes […]% das ações da Progroup AG estavam distribuídos da seguinte forma: dois acionistas tinham uma participação de […]% e outro acionista tinha uma quota de […]%. Nenhum destes acionistas tinha quaisquer direitos de voto especiais.

(17) A Progroup produz e vende produtos de embalagem canelados e cartão canelado através das suas subsidiárias. Em 2007, à data da notificação, o cartão canelado era produzido em fábricas, na Europa, pela Prowell GmbH & Co. KG e as suas filiais, a Prowell S.A., em França, a Prowell s r.o., na República Checa, e, a partir de finais de 2008, a Prowell SP. z.o.o., na Polónia. Os produtos de embalagem canelados eram produzidos pela Propapier Papiererzeugung GmbH. As outras empresas pertencentes à Progroup oferecem serviços relacionados com a venda de cartão canelado.

(18) Tal como inicialmente notificado em 2007, o projeto de investimento incluía a criação construção de uma central elétrica para fornecer energia à nova fábrica de papel. A parte principal do projeto de investimento, ou seja, a construção da fábrica de papel, seria executada e explorada pela Propapier PM2 GmbH & Co. KG. Por outro lado, a central elétrica, que fornece vapor e eletricidade para o processo de produção da fábrica de papel, seria construída e financiada pela Propower GmbH (a seguir designada «Propower»), uma empresa pertencente ao mesmo grupo e detentora da restante participação de […]% na Propapier PM2 GmbH & Co. KG. Um acordo de locação entre as partes transmitiria o direito de utilização da central elétrica à Propapier PM2 GmbH & Co. KG.

(19) A Alemanha explicou que, nos termos do direito fiscal alemão, os ativos da empresa («Wirtschaftsgüter») que fazem parte dos ativos especiais da empresa (os chamados «Sonderbetriebsvermögen») de um membro (neste caso, a Propower) de uma parceria comercial (neste caso, a Propapier PM2 GmbH & Co. KG) são atribuídos, para efeitos fiscais, aos ativos da parceria comercial e não aos ativos do membro, mesmo que esse membro seja o detentor do ativo ao abrigo do direito civil.- Esta é uma consequência da transparência fiscal das parcerias comerciais. Por conseguinte, a Propapier PM2 GmbH & Co. KG poderia solicitar o auxílio para a totalidade do projeto de investimento, incluindo para a construção da central elétrica a explorar pela Propower.

(20) Após a adoção da decisão anulada, a Alemanha informou a Comissão de que a central elétrica estava excluída do âmbito de aplicação do projeto de investimento objeto de auxílio e que nenhum auxílio foi solicitado ou seria concedido para a construção da central elétrica. A Propower seria vendida à EnBW Energy Solutions GmbH (ESG), uma filial da EnBW Energie Baden-Württemberg AG.

(21) Dado que, nos termos do direito das sociedades alemão, uma parceria comercial («Kommanditgesellschaft») deve ser composta por, pelo menos, dois membros, um dos quais com responsabilidade limitada, a Propapier PM2 GmbH & Co. KG foi dissolvida na sequência da retirada da Propower. O outro membro, a Propapier PM2 Beteiligungs GmbH, passou de uma sociedade de investimento para uma empresa operacional e passou a chamar-se Propapier PM2 GmbH (a seguir «Propapier»), tornando-se no beneficiário da medida de auxílio.

(22) A Alemanha indicou que a Propapier Papiererzeugung GmbH opera agora com a denominação Propapier PM1 GmbH e detém a totalidade das ações da Propapier PM2 GmbH.

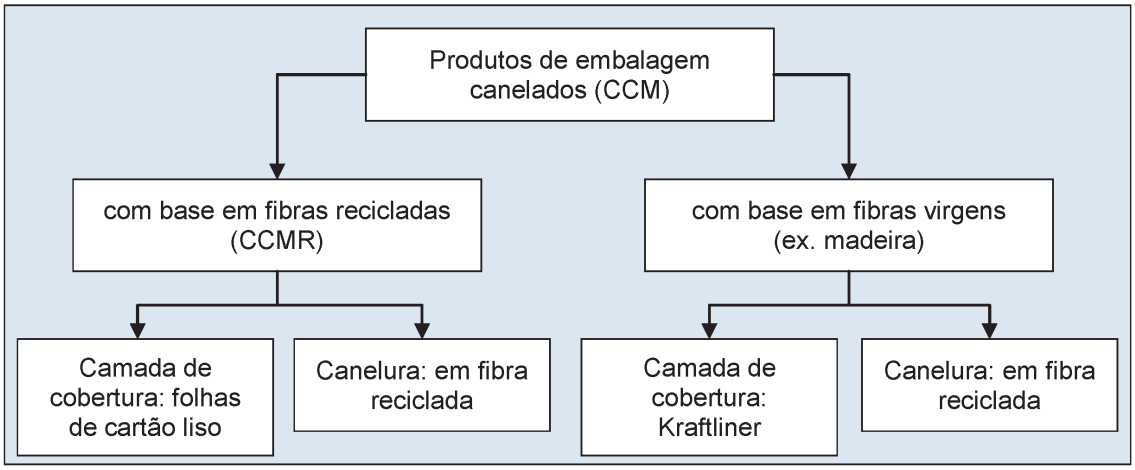
2.3. *O PROJETO DE INVESTIMENTO*

2.3.1. PRODUTOS E TECNOLOGIA

(23) Os produtos de embalagem canelados (a seguir «CCM»), também denominados cartão compacto, são fabricados para a produção de cartão canelado. O termo abrange o revestimento e a canelura. O revestimento constitui uma camada lisa interior ou exterior e a canelura é a camada ondulada. Os CCM são feitos de madeira natural ou de fibras recicladas. Os revestimentos feitos em fibra de madeira (a seguir «virgens») são denominados *kraftliners*, enquanto os revestimentos feitos em fibras recicladas são denominados folhas de cartão liso. As caneluras feitas em fibras virgens são denominadas caneluras SC e as caneluras feitas em fibras recicladas são denominadas caneluras WB. Os CCM reciclados («CCMR») abrangem todos os CCM feitos em fibras recicladas ou seja, as folhas de cartão liso e as caneluras WB. A Figura 1 representa esquematicamente os diferentes tipos de CCM.

(*) Informações abrangidas pela obrigação de sigilo profissional.

Figura 1



(24) Os CCM são o papel de base para o fabrico de cartão canelado, o qual é constituído pela combinação de camadas de revestimento com camadas de canelura. O cartão canelado é, em seguida, transformado em caixas de cartão canelado utilizadas para embalagem.

(25) A fábrica de papel destinava-se a produzir dois tipos de CCM, a saber, folhas de cartão liso até 150 g/m2 e canelura feita a partir de fibras recicladas (canelura WB).

(26) De acordo com o plano estratégico à data da notificação, uma grande parte (aproximadamente 75 %) dos CCM produzidos na fábrica objeto de auxílio seria utilizada na Progroup para a produção do produto a jusante, ou seja, o cartão canelado. A Progroup vende cartão canelado como produto final no mercado. Os CCM que não fossem utilizados a nível interno seriam vendidos a terceiros. A Progroup não estava envolvida na produção de caixas de cartão canelado para os consumidores finais.

(27) A fábrica de papel deveria incluir equipamento de reciclagem de resíduos de papel, uma máquina de papel para a produção de CCM, um edifício operacional, um armazém de peças sobressalentes, edifícios de oficinas e um entreposto de rolos de papel.

(28) A central elétrica deveria gerar o vapor necessário para o processo de produção. A fim de fazer uma utilização eficiente da energia térmica, a central elétrica deveria gerar igualmente eletricidade que suprisse [< 60]% das necessidades da Propapier em termos de eletricidade.

2.3.2. EXECUÇÃO DO PROJETO

(29) O projeto de investimento teve início em dezembro de 2007 e esperava-se que estivesse concluído em meados de 2010. Estava programado que a capacidade total de 615 000 t/a de CCM fosse gradualmente atingida até 2015.

2.4. *DESPESAS ELEGÍVEIS*

(30) Os custos de investimento elegíveis são calculados com base nos custos relativos ao investimento inicial. Na notificação inicial, as despesas elegíveis, calculadas em conformidade com as OAR, ascenderam a 643 862 500 euros em valor nominal (586 722 900 euros em valor atualizado) ([8]), distribuídos pelos edifícios, instalações e equipamento e outros custos.

(31) A categoria 'outros custos' incluía, entre outros, a arquitetura de interiores, os produtos informáticos e as licenças de programas informáticos. A Alemanha confirmou que as licenças de programas informáticos no valor de […] euros apenas seriam utilizadas no estabelecimento beneficiário do auxílio; constituem elementos de ativo amortizáveis, seriam adquiridas por terceiros e permaneceriam no estabelecimento beneficiário do auxílio durante cinco anos.

([8]) Para efeitos da presente decisão, os custos elegíveis e os montantes de auxílio são atualizados relativamente ao ano da notificação inicial, utilizando a taxa de atualização aplicável à data da notificação, ou seja, 5,42 % (ver ponto 41 das OAR).

(32) Após a adoção da decisão anulada, a Alemanha informou a Comissão que, uma vez que a central elétrica foi excluída do projeto subvencionado, os custos elegíveis foram reduzidos em conformidade. Os custos elegíveis incorridos totais do projeto modificado ascendem a 385 944 683 euros em valor nominal, o que corresponde a 352 974 825 euros em valor atualizado.

2.5. *FINANCIAMENTO DO INVESTIMENTO*

(33) Na notificação inicial, a Alemanha anunciou que cerca de 73 % dos custos totais do projeto seriam financiados através de empréstimos bancários, sem qualquer auxílio (em especial, os empréstimos não seriam cobertos por uma garantia pública). Outros 14 % seriam financiados por recursos próprios, enquanto o saldo seria financiado através do auxílio.

(34) A Alemanha confirmou que, mesmo após a exclusão do investimento da central elétrica, a condição que exigia que o beneficiário fizesse uma contribuição própria de mais de 25 % das despesas totais elegíveis, sem qualquer apoio público, foi cumprida.

2.6. *BASE JURÍDICA*

(35) Na notificação inicial, a base jurídica indicada para o auxílio foi a seguinte:

a) Lei relativa às subvenções ao investimento (Investitionszulagengesetz) 2007 de 15 de julho de 2006 na sua versão publicada em 23 de fevereiro de 2007 (BGBl. 2007 I S. 282) (regime de isenção por categoria XR 6/ /2007 ([9]));

b) Lei-Quadro de interesse comum 'Melhoria das estruturas económicas regionais' (*Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe 'Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur'*) de 6 de outubro de 1969 (BGBl. I S. 1861), alterada pelo artigo 102.º do Regulamento (*Verordnung*) de 25 de novembro de 2003 (BGBl. I S. 2304), conjuntamente com o 36.º Quadro de interesse comum 'Melhoria das estruturas económicas regionais' (*Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe 'Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur'* (GA) para o período 2007 — 2010 (BT-Drs. 16/5215 de 27 de abril de 2007) (regime de isenção por categoria XR 31/2007 ([10]));

c) Diretiva do ministério da Economia para a promoção do tecido produtivo local no âmbito do GA (*Richtlinie des Ministeriums für Wirtschaft zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe 'Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur'* — GA — (GA-G) de 7 de dezembro de 2006 (ABl. für Brandenburg Nr. 51 de 27 de dezembro de 2006, S. 798);

d) Lei orçamental regional (*Landeshaushaltsordnung* (LHO) de 21 de abril de 1999 (GVBl. I/99, S. 106) com as correspondentes disposições de execução (*Verwaltungsvorschriften* (VV-LHO).

(36) A Alemanha informou a Comissão, após a adoção da decisão anulada, que o auxílio foi concedido exclusivamente no âmbito da *Investitionszulagengesetz* 2007, ou seja, o regime de isenção por categoria XR 6/2007.

2.7. *A MEDIDA DE AUXÍLIO*

(37) Antes de iniciarem os trabalhos do projeto em dezembro de 2007, o beneficiário tinha apresentado o pedido de auxílio em 15 de maio de 2007 e a Alemanha tinha confirmado, por carta do Investitionsbank do *Land* de Brandenburg de 24 de maio de 2007, que, sob reserva do resultado final de uma verificação pormenorizada, o projeto cumpria as condições de elegibilidade.

(38) A Alemanha notificou um montante total de auxílio no valor de 82 509 500 euros em valor nominal, o que corresponde a 72 145 700 euros em valor atualizado. A Alemanha confirmou que este auxílio não seria acumulado com outros auxílios para os mesmos custos elegíveis.

(39) A Alemanha informou posteriormente a Comissão que tinha sido pago à Propapier, para o projeto de investimento reduzido, um auxílio no valor de 50 559 153 euros em valor nominal, o que corresponde a 44 172 973 euros em valor atualizado. A Alemanha indicou ainda que o auxílio pago ultrapassou a intensidade do auxílio de 12,30 % de ESB aprovado na decisão anulada, correspondente a 43 415 903 euros em valor atualizado calculado com base nos custos elegíveis reduzidos.

([9]) Publicado no JO C 41 de 24.2.2007, p. 9. Regime executado ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1628/2006 da Comissão, de 24 de outubro de 2006, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais ao investimento com finalidade regional (regulamento de isenção por categoria para os auxílios com finalidade regional) (JO L 302 de 1.11.2006, p. 29).

([10]) Publicado no JO C 102 de 5.5.2007, p. 11. Regime executado ao abrigo do regulamento de isenção por categoria para os auxílios com finalidade regional (ver nota de rodapé 9 acima).

(40) No contexto da notificação inicial, a Alemanha tinha-se comprometido a respeitar a intensidade máxima do auxílio de 12,30 % de ESB. Por conseguinte, a Alemanha confirmou, por carta de 21 de janeiro de 2014, que tinha obtido da Propapier um reembolso no valor total de 1 099 539 euros, correspondente ao montante excessivo de auxílio concedido, incluindo juros.

(41) A autoridade responsável pela concessão do auxílio é a Finanzamt Frankfurt (Oder).

2.8. *CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL*

(42) O Brandeburgo-Nordeste era uma região com desvantagens socioeconómicas significativas onde, em 2004, o PIB per capita foi de 76,3 % da média da UE-27 ([11]) e, em 2005, a taxa de desemprego foi de 19,8 %, o equivalente a 220 % da média da UE-27 e 178 % da média alemã.

(43) A fim de promover o desenvolvimento regional da região, a Alemanha considerou necessário apoiar e desenvolver o setor de produção e transformação do papel, que surgiu como uma potencial nova atividade económica para a região de Brandeburgo-Nordeste. Esperava-se que a fábrica de produção de papel, que levou tecnologia essencial para a região, conduzisse à criação de uma nova indústria primária e à extensão da cadeia de valor acrescentado (máquinas de cartão canelado, embalagem, etc.). O investimento numa fábrica de papel avançada refletiu igualmente a intenção da Eisenhüttenstadt de diversificar o seu perfil económico para além de uma mono-estrutura centrada na indústria metalúrgica. A produção de CCM a partir de fibras recicladas é coerente com o plano da Eisenhüttenstadt de estabelecer uma indústria de reciclagem na cidade.

(44) O projeto de investimento, tal como inicialmente notificado, previa a criação de 150 postos de trabalho diretos (incluindo 36 na central elétrica) e cerca de 450 empregos indiretos ([12]).

3. **PROBLEMAS DE CONCORRÊNCIA E MOTIVOS PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO**

(45) Na decisão anulada, a Comissão concluiu que os limiares definidos no ponto 68, alíneas a) e b), das OAR não foram ultrapassados. A Comissão afirmou ainda que, em conformidade com o ponto 68 das OAR, dispunha de poder discricionário para proceder a uma verificação pormenorizada de que os benefícios do auxílio apenas compensavam as distorções da concorrência nas situações em que era ultrapassado um dos limiares previstos no ponto 68, alínea a) ou b), das OAR. Além disso, a Comissão manifestou a opinião de que, se os limiares para o aumento da capacidade e da quota de mercado não fossem ultrapassados e o mecanismo de redução dos níveis de auxílio previsto no ponto 67 das OAR fosse aplicado para ajustar a intensidade máxima de auxílio, tal garantia que a potencial distorção da concorrência através do auxílio permaneceria proporcional ao objetivo de desenvolvimento regional. Alegou, igualmente, que os requisitos das OAR garantiam a contribuição do auxílio para o desenvolvimento regional. Nesta base, a Comissão declarou que a medida era compatível com o artigo 87.º, n.º 3, alínea a), do Tratado CE.

(46) No seu acórdão no Processo T-304/08, o Tribunal Geral defendeu que o facto de uma medida cumprir todos os critérios base de compatibilidade estabelecidos nas OAR não é suficiente para demonstrar que terá um efeito positivo no desenvolvimento regional e que não decorre do ponto 68 das OAR que o início do procedimento formal de investigação é excluído quando os limiares da capacidade e da quota de mercado não são ultrapassados ([13]). O Tribunal Geral afirmou, por outro lado, que as avaliações efetuadas na decisão anulada não poderiam, por si só, permitir que a Comissão eliminasse todas as dúvidas em relação à compatibilidade da medida de auxílio com o mercado comum, à luz da derrogação prevista no artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE, uma vez que a aplicação dessa derrogação pressupõe que os benefícios da medida compensam as desvantagens, por mais limitadas que estas sejam. O Tribunal Geral sublinhou, por conseguinte, que a Comissão deve dar início ao procedimento formal de investigação, em conformidade com o artigo 108.º, n.º 2, do TFUE — mesmo que os limiares estabelecidos no ponto 68 das OAR não sejam ultrapassados — nos casos em que tenha dúvidas sobre o saldo positivo do auxílio.

(47) Nos considerandos 118 e 127 da sua decisão de início do procedimento, a Comissão referiu os argumentos dos autores da denúncia segundo os quais a capacidade criada pelo projeto Propapier ultrapassaria 5 % no mercado

([11]) Medido em paridades de poder de compra.

([12]) Após a adoção da decisão anulada, a Alemanha informou a Comissão que o projeto conduziu à criação de um total de 675 postos de trabalho (dos quais 36 na central elétrica) na região. A própria Propapier emprega 123 operários e 23 empregados. Além disso, a Propapier criou 11 estágios.

([13]) Ver n.º 88 do acórdão no Processo T-304/08.

relevante definido para a avaliação do ponto 68 das OAR e que o auxílio à Propapier iria seriamente distorcer a concorrência num setor que sofre de sobrecapacidade estrutural. De acordo com os autores da denúncia, a indústria reagiu com reduções da capacidade, mas a capacidade criada pela Propapier iria agravar os problemas setoriais existentes ao criar nova capacidade que iria substituir a capacidade das fábricas de produção que foram desativadas para restabelecer um equilíbrio concorrencial no mercado dos CCM.

(48) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou dúvidas sobre a existência de uma real situação de sobrecapacidade no setor e sobre se o auxílio à Propapier teria mantido ou reforçado essa situação. A Comissão deixou igualmente aberta às observações de terceiros interessados a questão de saber se o efeito do aumento da capacidade a ter em consideração ultrapassava 5 % do consumo aparente no mercado em causa. A Comissão afirmou que, com base nas informações à sua disposição antes da adoção da decisão anulada, não poderia afirmar com convicção que os efeitos positivos do auxílio compensavam os efeitos negativos (a resultante distorção da concorrência e os efeitos nas trocas comerciais entre os Estados-Membros) ou que o limiar de criação de capacidade definido no ponto 68 das OAR não fora ultrapassado.

(49) Por conseguinte, a Comissão convidou os Estados-Membros e os terceiros interessados a apresentarem observações sobre a correta aplicação da verificação prevista no ponto 68, alínea b), das OAR. Em especial, a Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem informações que lhe permitam concluir se o mercado relevante estava em situação de sobrecapacidade estrutural no período relevante de 2001-2006, se o auxílio notificado teria mantido ou reforçado essa situação e se os efeitos positivos do auxílio à Propapier teriam compensado os efeitos negativos em termos de distorção da concorrência ou afetado as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

4. **OBSERVAÇÕES DO AUTOR DA DENÚNCIA SMURFIT KAPPA**

4.1. *OBSERVAÇÕES PRELIMINARES*

(50) A Smurfit Kappa sublinha que cabe à Alemanha, e não à Smurfit Kappa, a responsabilidade principal de demonstrar que o projeto Propapier não conduz a distorções inaceitáveis da concorrência.

(51) A Smurfit Kappa insiste que o acórdão do Tribunal Geral no Processo T-304/08 exige que a Comissão avalie se os benefícios previstos do auxílio compensam as distorções da concorrência e o impacto sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros e observa que, desde a abertura do procedimento formal de investigação, os limiares previstos no ponto 68 das OAR já não são relevantes.

4.2. *DEFINIÇÃO DO MERCADO*

(52) A Smurfit Kappa comenta as definições provisórias do mercado do produto relevante, tal como estabelecidas pela Comissão na decisão de início do procedimento — que são as mesmas da decisão anulada — e refere-se ao pedido de 5 de agosto de 2008 da Smurfit Kappa, junto do Tribunal de Justiça, para a anulação da decisão inicial de auxílio estatal N 582/2007 (a seguir 'o Pedido'), no qual alegou que essas definições eram incorretas.

(53) A Smurfit Kappa alega que não existe nenhum mercado para folhas de cartão liso até 150 g/m^2 e canelura feita de papel reciclado e que, em qualquer caso, com a sua nova máquina de papel PM2, a Propapier nunca teve a intenção de produzir folhas de cartão liso até 150 g/m^2, mas sim 'papel para canelar e folhas de cartão liso III de 70/110 g/m^2', assim como canelura de 70/130 g/m^2» (informações retiradas de comunicados de imprensa), sugerindo implicitamente que deve ser considerado um mercado ainda mais limitado.

4.3. *CÁLCULO DO AUMENTO DA CAPACIDADE*

(54) A Smurfit Kappa alude a informações mencionadas em entrevistas e comunicados de imprensa de que a nova fábrica de papel conseguirá produzir 650 000 toneladas por ano e mesmo 750 000 toneladas por ano, o que é muito mais do que a capacidade notificada pela Alemanha. Conclui que a Comissão não deveria basear-se nos dados fornecidos pela Alemanha, mas sim realizar a sua própria investigação.

(55) A Smurfit Kappa baseia grande parte das suas alegações no estudo de 2007 que encomendou à London Economics (AG ([14])), que afirma que expansão de produção da Progroup fará com que passe de comprador líquido de CCM a vendedor líquido, no montante de 250 000 t/a. Com base na capacidade total de 650 000 t/a da nova fábrica PM2 (números avançados pela Smurfit Kappa), tal reduziria em 400 000 t/a as necessidades da empresa em termos de CCM fornecidos por terceiros.- A Smurfit Kappa conclui que a totalidade dos 650 000 t/a teria, por conseguinte, de ser atribuída aos dados relativos ao mercado livre (ou seja, o mercado para venda apenas a terceiros, excluindo as entregas internas).

(56) A Smurfit Kappa argumenta que o chamado 'efeito de deslocação' (conceito tal como explicado no estudo da London Economics) deve ser tido em consideração: segundo a Smurfit Kappa, a produção de CCM que será utilizada dentro do grupo terá consequências para os outros produtores no mercado livre, já que a Progroup deixará de comprar essa produção de CCM no mercado livre. Por conseguinte, o verdadeiro aumento da capacidade corresponde às novas vendas da Propapier no mercado livre mais as vendas que os outros produtores 'disponibilizam' no mercado livre. Segundo a Smurfit Kappa, desta soma resulta, de facto, a nova capacidade de produção total.

(57) A Smurfit Kappa fornece um quadro em Excel, datado de 30 de junho de 2008, que constitui o Anexo A.10 do Pedido e utiliza alguns dados retirados de um relatório de 2007 elaborado pela Henry Poole Consulting ([15]). Este quadro indica uma procura da Progroup de 240 000 t/a no mercado de CCM reciclados, em 2008, e uma previsão de pós-investimento para 2010 de 285 000 t/a de produção de CCM reciclados vendidos no mercado pela Propapier. A Smurfit Kappa argumenta que a soma destes dois (525 000 t/a, ou seja, 285 000 t/a que serão utilizadas intragrupo mais 240 000 t/a que a Progroup já não irá adquirir no mercado livre) corresponde ao impacto total do investimento objeto de subvenções no mercado livre de CCM e deve ser utilizada para o cálculo do aumento da capacidade, em conformidade com o ponto 68, alínea b), das OAR.

(58) A Smurfit Kappa rejeita igualmente o valor da Propapier de 150 000 t/a no que se refere ao aumento da capacidade dos CCM no mercado livre. Alega que a nova fábrica de cartão canelado que será construída pela Progroup em Stryków (Polónia) só utilizaria aproximadamente 100 000 t/a de papel reciclado. Mesmo deduzindo esta procura adicional (dos 650 000 t/a), ainda sobraria uma capacidade total de 550 000 t/a.

(59) Com base nestes elementos, a Smurfit Kappa conclui que o aumento da capacidade criado pelo investimento da Propapier objeto de subvenções ultrapassaria o limiar de 5 % previsto no ponto 68, alínea b), das OAR (medido com base nos dados de 2006 para o mercado livre de CCM).

4.4. *SOBRECAPACIDADE*

(60) A Smurfit Kappa argumenta que o mercado de CCM registou uma sobrecapacidade estrutural durante o período relevante de 2001-2006. Na sua opinião, o mercado caracterizou-se por uma ausência de crescimento suficiente da procura, enquanto a nova capacidade se deveu, em grande medida, a auxílios estatais, o que exacerbou ainda mais a sobrecapacidade. Como resultado, outros produtores de papel foram forçados a encerrar instalações de produção (a Smurfit Kappa desativou 14 máquinas de papel no período 2001-2008) para se manterem competitivos. A Smurfit Kappa refere-se ao estudo da London Economics, que afirma que a nova capacidade, especialmente se for apoiada por auxílios estatais, terá consequências prejudiciais graves para a concorrência. O estudo salienta grandes dificuldades no mercado europeu de CCM durante o período 2002-2006 e aponta para sérios problemas de sobrecapacidade no setor. Os valores baseiam-se nos dados fornecidos pela Groupement Ondulé e pela Smurfit Kappa e demonstram taxas de utilização da capacidade inferiores a 90 % para os anos 2003-2005. As taxas para 2006 e 2007 são superiores a 90 %, mas o estudo menciona igualmente, para estes anos, taxas alternativas inferiores a 90 %, que 'teriam existido na ausência de redução da capacidade'.

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

4.5. *CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL E EQUILÍBRIO ENTRE OS EFEITOS POSITIVOS E NEGATIVOS*

(61) No que diz respeito ao equilíbrio entre os efeitos positivos e negativos do auxílio, a fim de avaliar a distorção da concorrência num mercado caracterizado por uma sobrecapacidade estrutural, a Smurfit Kappa observa que a instalação de uma máquina de papel construída noutro lugar e transportada para a região em causa não contribui, por si só, para o desenvolvimento tecnológico da região. Acrescenta que, para além da central elétrica e da estação de tratamento de águas residuais, as quais fazem parte do projeto Propapier, o projeto não atrai investimento suplementar para a região e que não são esperados nenhuns aumentos da eficiência resultantes do agrupamento de fábricas de papel. Não é esperado nenhum alargamento da cadeia de valor acrescentado, uma vez que, por exemplo, não existem clientes de cartão canelado na região e, por conseguinte, não há motivos para criar uma fábrica de papel canelado.

(62) A Smurfit Kappa acrescenta que, em 2007, se poderia ter previsto que, independentemente do número e da qualidade dos postos de trabalho criados pelo investimento Propapier, o número de postos de trabalho perdidos noutros sítios seria mais elevado.

(63) Com base nos valores apresentados na decisão de início do procedimento, a Smurfit Kappa calcula que o auxílio ascende a cerca de 350 000 euros por cada posto de trabalho direto criado. Levanta a questão de saber se estes postos de trabalho estão a ser criados na região de forma permanente e se podem ser caracterizados como postos de trabalho de elevada qualidade. Questiona ainda se a região beneficia realmente destes postos de trabalho, uma vez que parte do pessoal da Propapier se desloca de e para outras regiões. Interroga-se se o facto de parte da equipa essencial de produção ser proveniente da fábrica da Propapier em Burg (Saxónia-Anhalt) é o tipo de vantagem que justifica as subvenções.

(64) No que diz respeito aos 529 postos de trabalho indiretos, a Smurfit Kappa cita um membro do Conselho de Administração da Propapier, de 2010, segundo o qual só estão a ser criados 329 postos de trabalho indiretos e (apenas) pouco mais de 60 % dos trabalhadores são provenientes da região. A Smurfit Kappa considera que são necessárias informações mais pormenorizadas (por exemplo, se estão incluídos os postos de trabalho ligados à manutenção ou a projetos de infraestruturas e se os postos de trabalho indiretos são posições permanentes) para avaliar corretamente os efeitos regionais e insta a Comissão a examinar cuidadosamente a questão.

4.6. *AUXÍLIO ÀS INFRAESTRUTURAS A FAVOR DA PROPAPIER*

(65) A Smurfit Kappa refere a decisão distinta da Comissão de dar início ao procedimento formal de investigação relativamente ao auxílio às infraestruturas a favor da Propapier (Processo de auxílio estatal SA.36147). É da opinião que o financiamento da estação de tratamento de águas residuais constitui um auxílio ao investimento que não pode ser considerado separadamente do auxílio abrangido pela decisão de início do procedimento SA.23827 e que a Comissão deve avaliar as duas medidas no âmbito do mesmo procedimento ou, caso contrário, deve explicar por que não podem ser consideradas parte do mesmo projeto.

5. **OBSERVAÇÕES DA ALEMANHA**

5.1. *OBSERVAÇÕES PRELIMINARES*

(66) A Alemanha considera que, após a anulação da decisão N 582/2008, a Comissão não deveria ter dado início ao procedimento formal de investigação, em conformidade com o artigo 108.º, n.º 2, do TFUE, mas, ao invés, deveria ter adotado uma decisão no âmbito da investigação preliminar, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho ([16]). Salienta que o acórdão do Tribunal Geral no Processo T-304/08 não exigia que a Comissão desse início ao procedimento formal de investigação. Considera incompreensível que, na ausência de factos novos, a Comissão manifeste agora dúvidas sobre a existência de uma situação de sobrecapacidade no mercado de CCM antes de 2008 quando concluiu claramente na decisão anulada que o mercado não estava em sobrecapacidade e que o limiar de 5 % definido no ponto 68, alínea b), das OAR não foi ultrapassado, tendo defendido esta posição perante Tribunal Geral.

(67) A Alemanha observa que o simples facto de ter surgido uma denúncia não constitui 'sérias dificuldades' para a Comissão determinar se o auxílio é compatível com o mercado interno e que a escolha do procedimento não deve ser ditada por terceiros. Alega ainda que o facto de, depois do investimento, o beneficiário não ter mais influência

([16]) Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1), com as alterações que lhe foram introduzidas.

sobre a concorrência (uma vez que não tem uma quota de mercado mais elevada) do que antes do investimento apoia esta conclusão. Acrescenta que, na realidade, a fábrica de papel se destinava, em primeiro lugar, a satisfazer uma procura interna adicional de CCM por parte da Progroup.

(68) A Alemanha acrescenta que, caso a Comissão decida fazer uma apreciação aprofundada, deverá ter em conta o facto de os limiares referidos no ponto 68 das OAR não terem sido ultrapassados como um indicador importante de que o auxílio tem um impacto limitado na concorrência.

(69) A Alemanha apresentou vários estudos:

a) Uma análise económica, de 2013, do auxílio ao investimento concedido à Progroup (a seguir 'relatório do Tribunal de Contas Europeu') ([17]), encomendado pela Progroup para utilização no Processo de auxílio estatal SA.23827. O relatório baseia-se nas informações fornecidas pela Pöyry Management Consulting Oy (doravante 'Pöyry');

b) Um relatório de 2013, elaborado pela Roland Berger Strategy Consultants ([18]) (a seguir 'relatório da Roland Berger'), a pedido da Progroup. O relatório contém uma comparação ex post entre o local de investimento escolhido, em Eisenhüttenstadt, e uma localização alternativa, designadamente […].

c) Um relatório analítico, de 2007 ([19]), sobre a Smurfit Kappa, realizado pelo Deutsche Bank (a seguir 'estudo do Deutsche Bank').

(70) A Alemanha apresentou igualmente cópias das peças processuais e anexos do Processo T-304/08.

5.2. *DEFINIÇÃO DO MERCADO*

5.2.1. MERCADO RELEVANTE DOS CCM — MERCADO LIVRE CONTRA MERCADO GLOBAL

(71) A Alemanha contesta as observações da Smurfit Kappa, segundo as quais, apesar de a máquina PM2 estar otimizada para produtos com pesos entre 70 g/m2 e 130 g/m2, pode ser facilmente ajustada para pesos superiores ou inferiores. Tecnicamente, a máquina PM2 pode produzir gramagens até 150 g/m^2. A Propapier também tem um interesse comercial na produção de gramagens mais elevadas quando o seu preço de mercado aumenta. A Alemanha acrescenta que a lógica de argumentação da Smurfit Kappa está em contradição com a prática decisória bem estabelecida da Comissão (as especificações da Smurfit Kappa são inferiores à mais reduzida segmentação de mercado utilizada pela Comissão para efeitos de definição de mercado em casos semelhantes).

(72) Nas suas observações, a Alemanha argumenta também que não é relevante fazer a distinção entre o mercado livre e o mercado global. O mercado livre não é o mercado do produto relevante, mas sim parte de um mercado total de CCM. A Alemanha alega que não existem dados estatísticos independentes para o mercado livre e que o impacto do investimento objeto de subvenções a nível da concorrência e do comércio só pode ser avaliado com base no mercado global.

(73) A Alemanha alega ainda que a distinção entre os CCM utilizados nos grupos de empresas integradas verticalmente e os CCM fornecidos ao mercado livre é artificial e arbitrária. O papel produzido nos grupos de empresas integradas verticalmente e o papel fornecido no mercado livre são quase totalmente intercambiáveis (o mesmo material de base e as mesmas características de produto). Os produtores verticalmente integrados negoceiam no mercado, tanto no lado da oferta como no lado da procura (o que causa efeitos a nível nos preços e na procura/oferta no mercado global e na cadeia de valor acrescentado) e, por conseguinte, não há um mercado livre independente. Existe um grau de ligação entre os CCM utilizados a nível interno e os CCM fornecidos no mercado livre: os produtores verticalmente integrados também fornecem CCM diretamente às fábricas de cartão canelado dos concorrentes e compram CCM de outras fábricas concorrentes, a fim de otimizar a sua própria produção e logística. Segundo a Alemanha, as quantidades envolvidas nessas transações de otimização teriam de ser atribuídas ao mercado livre de CCM, caso seja feita uma distinção.

([17]) 'Economic analysis of investment aid to Progroup', relatório para a República Federal da Alemanha, 11 de julho de 2013.
([18]) *Propapier PM2 Investitionszulage, Diskussionsunterlage*, Roland Berger Strategy Consultants, 15 de julho de 2013.
([19]) Deutsche Bank AG Global Markets Research Division, relatório de análise da Smurfit Kappa, 24 de abril de 2007.

(74) A Alemanha também alega que existe um mercado único de CCM que inclui CCM à base de fibras recicladas e fibras virgens, independentemente do peso. As folhas de cartão liso e caneluras à base de papel reciclado, por um lado, e os kraftliners e os CCM à base de fibras virgens, por outro lado, são intercambiáveis tanto no lado da oferta como da procura. Quase todas as fábricas de papel são tecnicamente capazes de produzir CCM a partir de fibras recicladas e virgens com as mesmas máquinas. A fim de permitir que a fábrica de Eisenhüttenstadt utilize fibras virgens, seria suficiente um investimento único de […] milhões de euros, o que é inferior a […]% do investimento total.

(75) Os fabricantes também alteram a produção para gramagens superiores ou inferiores quando os preços de determinados pesos descem; as cadeias de substituição dão, então, origem a ajustamentos de preços e de quantidades. No lado da procura, caso haja diferenças significativas de preços entre os CCM mais pesados e mais leves, os clientes (fabricantes de embalagens) podem substituir o papel mais pesado por mais camadas de papel mais leve e mais barato.

(76) Além disso, os revestimentos e as caneluras são perfeitamente substituíveis no lado da oferta: as máquinas podem produzir os dois e mudar facilmente.

(77) No que diz respeito ao mercado geográfico relevante, a Alemanha alega que várias características sugerem que este se estende para além do EEE. São importadas grandes quantidades de CCM para o EEE, por exemplo, da China, e dele exportadas, por exemplo, para África, Médio Oriente, Ásia e Turquia (585 000 t em 2005). Em 2007, aproximadamente […]% dos CCM adquiridos pela Progroup foram importados de fora do EEE ([…] t de […]).

(78) A Alemanha conclui que existe apenas um mercado relevante para os CCM, o qual corresponde, pelo menos, ao EEE, inclui a venda intragrupo, revestimentos e caneluras, todos as gramagens e CCM à base de fibras recicladas e virgens. De acordo com a Alemanha, esta conclusão é corroborada pela elevada correlação entre os preços das folhas de cartão liso de todas as gramagens e os preços das folhas de cartão liso e kraftliners, mesmo quando contabilizados os custos dos fatores de produção das matérias-primas ([20]).

5.2.2. MERCADO RELEVANTE DO CARTÃO CANELADO

(79) A Alemanha concorda com o parecer expresso pela Comissão na sua decisão de abertura de que o cartão canelado constitui um mercado do produto relevante distinto (tanto do lado da procura como do lado da oferta).

(80) Nas suas observações, a Alemanha alega que o mercado geográfico relevante para o cartão canelado corresponde ao EEE (tal como determinado por defeito no ponto 70 das OAR): não há entraves ao comércio, nem diferenças técnicas ou preferências nacionais, é produzido de acordo com normas uniformes e os preços médios no EEE variam pouco. A Alemanha alega que a maior fábrica da Progroup (Burg) expede mais de […]% da sua produção de cartão canelado, em termos de volume, para além dos 400 km e mais de […]% para além dos 500 km e cerca de […]% entre 700 km e 1 100 km. Tendo em conta todas as fábricas da Progroup, em 2007, a empresa forneceu […]% da sua produção a compradores situados a mais de 400 km de distância das suas fábricas, passando, regra geral, pelo menos uma fronteira nacional. A maioria das áreas fornecidas pela Progroup sobrepõe-se a e abrange uma grande parte do EEE. Entre […]% e […]% dos envios de cartão canelado das fábricas da Progroup passam, pelo menos, uma fronteira nacional, por isso, mesmo que os mercados fossem definidos por fábrica, os mercados geográficos seriam supranacionais.

(81) Os preços médios do cartão canelado nos países do EEE fornecidos variam em menos de 10 %. Esta diferença deve ser considerada pequena, dado que relativamente a determinados tipos de cartão canelado é possível observar flutuações de preços dentro da Alemanha de até 20 % em torno da média.

(82) Para a Progroup no seu conjunto, a percentagem dos custos de transporte do cartão canelado mantém-se, em média, abaixo dos […]% do volume de negócios global até uma distância de transporte de 600 km. No entanto, esta percentagem depende, em grande medida, das qualidades transportadas.

([20]) Relatório do Tribunal de Contas Europeu, p. 19.

(83) A Alemanha argumenta que, uma vez que os mercados locais se sobrepõem, o efeito da cadeia de substituição afeta os preços e as condições de concorrência numa área muito mais ampla do que o raio de venda de um determinado local: se uma fábrica baixa os seus preços, haverá uma expansão do seu raio de ação para zonas controladas pelos seus concorrentes vizinhos, os quais, por sua vez, reagem à diminuição da procura do seu produto e à diminuição da utilização da capacidade com uma política de preços mais agressiva que irá afetar áreas que não foram abrangidas pela expansão inicial. Quanto mais acentuada for a sobreposição entre as zonas de expedição, maiores serão os efeitos nos preços. No mercado do cartão canelado, as sobreposições são substanciais.

(84) Por conseguinte, a Alemanha alega que não é relevante considerar igualmente um mercado mais limitado (tal como fez a Comissão na sua decisão de início do procedimento) que abranja apenas os principais países de entrega da Propapier PM2.

5.2.3. QUOTA DE MERCADO

(85) Segundo as definições de mercado propostas pela Alemanha, as quotas de mercado da Progroup nos mercados relevantes, antes e depois do investimento, seriam muito inferiores a 25 %, A Alemanha apresenta valores referentes à quota de mercado idênticos aos da decisão de início do procedimento da Comissão (para os CCM e para o cartão canelado) e indica dados adicionais para os CCM, presumindo que o mercado geográfico relevante abrange o EEE e os países vizinhos. Estes dados adicionais revelam quotas de mercado para 2011 ligeiramente inferiores às da decisão de início do procedimento da Comissão.

5.3. *CÁLCULO DO AUMENTO DA CAPACIDADE*

(86) A Alemanha contesta os valores relativos à capacidade avançados pela Smurfit Kappa, que alega a criação de uma capacidade de 650 000 t/a ou até mesmo de 750 000 t/a. Explica que os valores da Smurfit Kappa relativos à capacidade de 650 000 t/a da Propapier correspondem à capacidade máxima tecnicamente possível e não refletem a capacidade de produção efetiva da Propapier PM2, que é inferior porque a máquina de papel Propapier PM2 deverá produzir principalmente CCM de gamas de gramagem mais leves (causando uma produção inferior devido à maior complexidade de produção). Afirma que a produção da Propapier PM2 ascendeu, em 2012, a [< 615 000] t.

(87) A Alemanha acrescenta que, mesmo que fossem tidas como base 650 000 t/a, estes valores corresponderiam a um aumento de capacidade não superior a 5 % no mercado de CCM. Defende ainda que a capacidade de 750 000 t/a referida pela Smurfit Kappa corresponde à capacidade teórica estabelecida no âmbito das licenças concedidas ao abrigo da Lei federal relativa à proteção contra as emissões de poluentes (*Immissionsschutzrichtlinien*).

(88) A Alemanha considera que a capacidade global de 615 000 t/a não deve ser tida em consideração no cálculo do aumento da capacidade no mercado livre porque [> 365 000] t/a desta capacidade total serão utilizadas internamente e apenas [< 250 000] t/a serão vendidas no mercado livre. Afirma que, na decisão de início do procedimento, a Comissão calculou corretamente ([21]) a capacidade em relação ao mercado global e que não é adequado medir esse aumento da capacidade em relação ao mercado livre.

(89) A Alemanha contesta a exatidão dos dados relativos à capacidade apresentados pela Smurfit Kappa, em especial as 285 000 t/a mencionadas pela Smurfit Kappa como produção excessiva de CCM reciclados vendidos no mercado livre pela Propapier em 2010. Afirma que este valor se baseia numa fonte desconhecida.

(90) A Alemanha rejeita o método de cálculo do aumento da capacidade no mercado livre sugerido pelo autor da denúncia, o qual tem em conta o chamado 'efeito de deslocação'. Argumenta que o mesmo aumento da capacidade ocorreria no mercado livre e no mercado global, independentemente da percentagem efetivamente vendida pela Propapier no mercado livre, e que o aumento da capacidade calculado para o mercado livre não se alteraria mesmo se a Propapier não oferecesse nenhuns CCM no mercado livre, mas utilizasse a totalidade da nova produção internamente. Clarifica que a capacidade da Propapier PM2 que será utilizada internamente não aumenta a oferta disponível no mercado livre, mas tem por único efeito a redução da procura que tem de ser satisfeita. Mantém, por

([21]) Assim procedeu também nos processos de auxílio estatal N 203/08 LIP — DE — Auxílio à Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG e SA.32063 (2011/NN) Polónia — LIP — Mondi Świecie.

conseguinte, que, no cálculo do aumento da capacidade no mercado livre, apenas as [< 250 000] t/a que serão vendidas no mercado livre devem ser consideradas no numerador, ao passo que a procura deslocada de 240 000 t/a deverá ser considerada no denominador, para reduzir a dimensão global do mercado livre.

(91) A Alemanha argumenta que o valor de [< 250 000] t/a que serão vendidas externamente é realista e que foi aceite pela Comissão à data da aprovação da decisão inicial e na decisão de início do procedimento. Previa-se que a nova fábrica de papel canelado da Progroup em Stryków utilizasse cerca de [100 000-200 000] t/a de CCM. Além disso, a Progroup planeou a construção de outras instalações na Europa Oriental, o que teria afetado uma parte adicional da capacidade da Propapier PM2 ao uso interno.

5.4. *CRESCIMENTO DO MERCADO E SOBRECAPACIDADE*

(92) Para efeitos da verificação prevista no n.º 68, alínea b), das OAR, a taxa de crescimento média anual do consumo aparente durante os últimos cinco anos deve ser comparada com a taxa de crescimento média anual do PIB do Espaço Económico Europeu.

(93) A Alemanha rejeita a conclusão da Comissão na decisão de início do procedimento de que, com base em dados relativos ao volume e ao crescimento do PIB real no EEE, o mercado dos CCM aumentou no período relevante, entre 2001 e 2006 (taxa de crescimento de 2,15 % para os CCM, em comparação com uma taxa de crescimento do PIB de 1,97 %) ao mesmo tempo que diminuiu em termos de valor (taxa de crescimento nominal do mercado de CCM de 0,02 %, em comparação com uma taxa de crescimento nominal do PIB do EEE de 3,98 %).

(94) A Alemanha argumenta que apenas o crescimento do mercado em termos de volume do reflete o crescimento da procura nesse mercado. Pressupõe que, num mercado em que a procura aumenta mais rapidamente do que o PIB, a capacidade adicional pode ser rapidamente absorvida e, por conseguinte, tem um impacto negligenciável sobre a concorrência.

(95) Além disso, a Alemanha alega que a afirmação da Comissão nos considerandos 106 e seguintes da decisão de início do procedimento segundo a qual o PIB registou um crescimento mais rápido do que o mercado global de CCM dá uma imagem distorcida pois compara o crescimento do mercado em termos de valor com o crescimento do PIB a preços correntes, ou seja, com valores que não foram corrigidos pela taxa de inflação. Considera que dados relativos a valores refletem fatores que desempenham um papel na fixação dos preços, mas que nada têm a ver com a procura efetiva (por exemplo, um aumento nos custos de produção resultaria em crescimento apesar de a procura real permanecer inalterada). A nota de rodapé 62 das OAR que refere que o consumo aparente deve ser calculado com base na 'produção', sugere que os cálculos a efetuar para efeitos da verificação prevista no ponto 68, alínea b), das OAR devem ser feitos com base na produção decorrente do projeto de investimento (em termos de volume).

(96) A Alemanha cita um estudo do Deutsche Bank de 2007, que — tendo em consideração a capacidade planeada da unidade Propapier PM2 — afirma que 'a nova capacidade não é uma ameaça, mas uma necessidade de satisfazer a procura' ([22]). Alega que tal declaração explícita feita por especialistas do setor em 2007 constitui prova suficiente contra os receios de sobrecapacidade estrutural.

(97) A Alemanha argumenta que os encerramentos de capacidade de produção no setor dos CCM referidos pela Smurfit Kappa não foram impulsionados pelo desejo de restabelecer o equilíbrio oferta-procura no mercado, mas deveram-se principalmente a máquinas antigas e ineficientes. As causas incluíram (1) uma tendência crescente entre os clientes no sentido de adquirir CCM mais leves, que as máquinas mais antigas não conseguem produzir, (2) as baixas economias de escala das máquinas mais antigas, devido a capacidades de produção mais baixas e (3) o aumento da normalização da largura do corte das máquinas de cartão canelado para 2,5/2,8 m, o que conduz, no caso de máquinas não normalizadas, a um desperdício significativo de papel se forem fornecidos CCM com larguras diferentes ([23]). Além disso, embora tenha encerrado algumas das suas próprias fabricas, a Smurfit Kappa também

([22]) Estudo do Deutsche Bank, p. 21.
([23]) Relatório do Tribunal de Contas Europeu, p. 9.

investiu em novas capacidades no EEE. Neste contexto, a Alemanha cita o estudo do Deutsche Bank que qualifica a consolidação da Smurfit Kappa (após a fusão de 2005 com o Jefferson Smurfit Group) como uma tentativa para melhorar a qualidade dos seus ativos ([24]). A Alemanha acrescenta que em 8 dos 10 anos anteriores a 2007, bem como ao longo de todo o período, a Smurfit Kappa apresentou, na verdade, um aumento líquido da sua capacidade de CCM no EEE, em vez de uma diminuição ([25]).

(98) O estudo do Deutsche Bank afirma ainda que as três expansões de capacidade previstas na Europa (Progroup, Mondi e SAICA), conhecidas em 2007, eram necessárias para satisfazer a procura prevista em 2009-2012 e que as taxas de exploração continuarão elevadas, apesar deste aumento de capacidade. A Alemanha observa que o estudo do Deutsche Bank, bem como os dados da Pöyry, referem taxas de exploração no setor acima dos 90 % para o período 2006-2008. O estudo identifica ainda o crescimento do PIB como um catalisador fundamental da procura para a indústria do cartão canelado e dos CCM e salienta que a taxa de crescimento do PIB prevista de 2,2 % e 2 %, respetivamente, para 2007-2008 apoia a sua a sua previsão para a CAGR da procura ([26]) de 2,9 % para 2006-2009. Os dados da Pöyry relativos aos volumes, tal como previstos em 2007, referem-se a um crescimento anual dos CCM de 1,5 % na Europa Ocidental para o período 2005-2015 e 6,2 % na Europa de Leste para o período 2005-2010, caindo para 3,8 % no período 2010-2105. Na opinião da Alemanha, os períodos de diminuição dos preços, os longos períodos de reforço das capacidades e a volatilidade da procura são típicos desta indústria cíclica e não devem ser considerados indicadores de sobrecapacidade estrutural.

(99) A Alemanha conclui que todos os elementos disponíveis à data da decisão anulada mostram uma evolução positiva do mercado de CCM à data da decisão de investimento e após 2007 e que não existiam quaisquer indícios de desequilíbrios no mercado de CCM.

5.5. *EFEITO DE INCENTIVO*

(100) A Alemanha considera que, uma vez que, com base nos seus dados, os limiares de capacidade e da quota de mercado previstos no ponto 68 das OAR não foram ultrapassados, não é necessário fazer uma verificação pormenorizada para saber se o auxílio tem um efeito de incentivo. Observa que, à data da decisão de aprovação inicial, esse efeito de incentivo só foi avaliado com base em critérios formais e que esses critérios formais foram todos cumpridos. Nessa altura, não foi necessário apresentar nenhum plano de negócios completo para provar que o auxílio era, de facto, essencial para a decisão de realizar o investimento numa região assistida, razão pela qual não foi estabelecido nenhum plano pormenorizado pela Progroup. A Alemanha salienta, contudo, que o diretor executivo e proprietário da Progroup confirmou que o auxílio era fundamental para a Progroup na escolha de Eisenhüttenstadt como localização para o seu projeto de investimento Propapier PM2 e que, caso contrário, investiria em […]. A Progroup solicitou, por conseguinte, à Roland Berger Strategy Consultants que comparasse os aspetos económicos da escolha da localização em […] com a localização em Eisenhüttenstadt.

(101) O relatório da Roland Berger de 2013 afirma que o objetivo do investimento consistia em reforçar o […] da Progroup. […] é considerada uma melhor localização visto que […]. Outras vantagens da localização de […] são: […] mais baratos, […] mais baratos, […] mais baixos e […] ([27]). De acordo com o relatório, a escolha de Eisenhüttenstadt resultou em custos adicionais anuais entre […] milhões de euros e […] milhões de euros. Os custos atualizados totais situaram-se entre […] milhões de euros e [.....] milhões de euros. Uma parte destes custos adicionais foi compensada pela subvenção e pelos […] esperados. Eisenhüttenstadt também ofereceu uma oportunidade de expansão futura (o custo do terreno era mais baixo, o fornecimento de água fresca estava garantido e a central elétrica planeada forneceria vapor).

(102) A Alemanha alega que o montante do auxílio ao investimento no caso de uma estratégia global bem sucedida de […] estava no limite do que era necessário para cobrir as desvantagens em termos de custos de uma localização na região desfavorecida de Brandeburgo-Nordeste. Alega também que, nesta base, a Progroup tomou a decisão empresarial de investir em Eisenhüttenstadt e, por conseguinte, o auxílio ao investimento forneceu o incentivo necessário para que a Progroup escolhesse Eisenhüttenstadt como localização para a Propapier PM2, em vez da localização em […].

([24]) Estudo do Deutsche Bank, p. 12.
([25]) Relatório do Tribunal de Contas Europeu, p. 10.
([26]) *Compound Annual Growth Rate* — taxa de crescimento anual composta.
([27]) Diferencial salarial devido aos custos de formação e outras despesas, por exemplo, subvenções para rendas e despesas de deslocação, com base numa comparação entre as instalações da Prowell existentes em […].

5.6. *CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL*

(103) A Alemanha explica que o projeto de investimento da Propapier PM2 se enquadra na estratégia de apoio ao desenvolvimento de um setor especializado da indústria do papel no *Land* de Brandeburgo. A indústria do papel é um dos domínios de especialização identificados no acordo de coligação SPD-CDU para o 4.ª legislatura 2004-2009 para o *Land* de Brandeburgo ([28]).

(104) Um documento de 2007 ([29]) elaborado pela Pöyry, a pedido do Ministério da Economia do *Land* de Brandeburgo, afirma que, de um modo geral, a evolução esperada da indústria do papel era positiva à data da adoção da decisão anulada. Apesar de não terem sido especificados novos planos de investimento na indústria do papel (para além da Propapier PM2), havia uma possibilidade real de expansões de capacidade ou diversificação ou alargamento da carteira de produtos das empresas estabelecidas.

(105) A Alemanha sublinha que o investimento ocorreu numa região fortemente desfavorecida: Em 2004 o PIB per capita em Brandeburgo — Nordeste foi de 76,3 % da média da UE-27 e, em 2005, a taxa de desemprego foi de 19,8 %, o equivalente a 220 % da média da UE-27 e a 178 % da média alemã. Eisenhüttenstadt faz parte da zona de crescimento regional (regionale Wachstumskern — RWK) Frankfurt (Oder)/Eisenhüttenstadt, que registou em 2006, em comparação com 1998, um queda de 15 % do número de trabalhadores a pagar contribuições para a segurança social ou, em termos absolutos, uma redução de 7 573 trabalhadores.

(106) A Alemanha argumenta que o projeto da Propapier deveria dar um contributo importante para a diversificação do tecido económico mono-estrutural da região, altamente dependente de uma indústria siderúrgica (Arcelor) ameaçada por medidas de racionalização. Menciona a perda de centenas de postos de trabalho na indústria siderúrgica desde 2003, em Eisenhüttenstadt.

(107) A Alemanha aponta também para os potenciais benefícios do projeto de investimento Propapier PM2 em termos de alargamento da cadeia de valor acrescentado (por exemplo, investimentos em fábricas de papel canelado, no setor da embalagem, etc.).

(108) A Alemanha considera que a criação de 150 postos de trabalho diretos de elevada qualidade (dos quais, em 2012, 82 % se situavam na região) e cerca de 450 postos de trabalho indiretos, contribuiu em muito para o desenvolvimento da região altamente desfavorecida de Brandeburgo,. Chama a atenção para as substanciais atividades de formação ([30]) para os trabalhadores locais, bem como para a cooperação com a Universidade Técnica de Cottbus. As atividades de formação contribuem para o nível global de qualificações dos trabalhadores numa região caracterizada pela falta de pessoal tecnicamente qualificado e, assim, atraem potencialmente outros investidores. A Alemanha acrescenta que a necessidade de pessoal com formação também leva à criação de programas de formação específicos por instituições de ensino regionais.

(109) A Alemanha sublinha o carácter altamente inovador da máquina Propapier PM2, que é a primeira em todo o mundo a produzir CCM extremamente leves, ajudando a colocar Eisenhüttenstadt no mapa como um importante centro de *Know-how* do setor.

(110) Em contestação às alegações da Smurfit Kappa, a Alemanha alega que a Progroup não reduziu o pessoal quando a fábrica de papel Propapier PM2 foi implantada. Assegura ainda que a máquina de papel foi montada em Eisenhüttenstadt e que só alguns componentes foram produzidos fora da Alemanha.

(111) A Alemanha também sublinha a importância da longa duração do investimento para um desenvolvimento sustentável da região. Na sua opinião, o compromisso da Progroup foi concebido como um projeto a longo prazo desde a elaboração do plano inicial, no quadro da sua integração vertical e da sua estratégia para a Europa de Leste, e, por conseguinte, o investimento Propapier PM2 garantirá também efeitos positivos a longo prazo.

(112) A Alemanha acrescenta que o investimento Propapier PM2 também contribui para a melhoria do nível de vida na região: os salários pagos pela Propapier em Brandeburgo eram mais elevados do que os salários brutos médios em Brandeburgo, que, em 2008, ascenderam a 22 932 euros, o que contribui para um aumento do PIB per capita e, por

([28]) *SPD Landesverband Brandenburg und CDU Landesverband Brandenburg, 'Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 4. Wahlperiode des Brandenburger Landtages 2004 bis 2009'*, Potsdam, outubro de 2004.

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

([30]) Por exemplo, seminários e formação prática na Alemanha e no estrangeiro, formação técnica em sistemas hidráulicos e pneumáticos, formação específica para os operadores da máquina Propapier PM2.

conseguinte, para um desenvolvimento positivo da região. A Alemanha salienta que o volume de negócios esperado com o investimento Propapier e a criação de emprego geram aumentos das receitas fiscais na região, permitindo mais investimentos públicos, que também contribuem para o desenvolvimento socioeconómico da região.

5.7. *EFEITOS NEGATIVOS*

(113) A Alemanha sublinha que o auxílio não provocou sobrecapacidades no setor. Após a adoção da decisão anulada, a Comissão aprovou uma série de outras medidas de auxílio estatal no setor do papel ([31]), em relação às quais teve de ter em consideração a capacidade criada pelo investimento Propapier para o cálculo do aumento da capacidade no mercado relevante. A Alemanha alega que a Comissão não teria aprovado estas medidas se o setor se caracterizasse por uma significativa sobrecapacidade.

(114) A Alemanha afirma que, sem o auxílio estatal, a nova fábrica teria sido construída de qualquer forma, mas noutro lugar. Tendo em conta que, no mercado relevante (EEE), com ou sem o auxílio, a capacidade instalada de CCM não seria diferente, a Alemanha conclui que não podem existir quaisquer efeitos negativos do auxílio sobre a concorrência. Por conseguinte, não se pode considerar que o auxílio seja causador de perdas de postos de trabalho nas instalações dos concorrentes, tal como alegado pela Smurfit Kappa, mas sim a causa da criação de empregos em Brandeburgo.

(115) A Alemanha acrescenta que o mercado europeu de CCM se caracteriza por ter um concorrente dominante, a Smurfit Kappa, que um grande número de pequenos vendedores, incluindo a Progroup, tem de enfrentar. A Smurfit Kappa é, de longe, o maior participante no mercado, adotando uma estratégia agressiva através da aquisição de um grande número de concorrentes. Em contrapartida, a Progroup é um operador mais pequeno cuja estratégia assenta no crescimento orgânico e não na aquisição de concorrentes. A Alemanha, por conseguinte, alega que, como os produtos da fábrica Propapier PM2 estão em concorrência direta com os da Smurfit Kappa, o investimento Propapier PM2 contribuirá para reduzir a posição de destaque desse participante dominante no mercado e para aumentar a concorrência no mercado de CCM como um todo.

6. **APRECIAÇÃO DA MEDIDA**

6.1. *EXISTÊNCIA DE UM AUXÍLIO ESTATAL, NA ACEÇÃO DO ARTIGO 107.º, N.º 1, DO TFUE*

(116) O apoio financeiro no âmbito da medida foi concedido pela Alemanha sob a forma de um prémio ao investimento e foi financiado por fundos públicos. Pode, por conseguinte, considerar-se que esse apoio foi concedido pelo Estado-Membro e mediante recursos estatais, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(117) Uma vez que o auxílio foi concedido a uma única empresa, a Propapier, a medida é seletiva.

(118) O apoio financeiro concedido à Propapier isentou a empresa de custos que normalmente teria de suportar e, por conseguinte, a empresa beneficiou de uma vantagem económica face aos seus concorrentes.

(119) O apoio financeiro da Alemanha foi concedido para um investimento que resultou na produção de diferentes tipos de CCM. Uma vez que estes produtos são objeto de trocas comerciais entre os Estados-Membros, o apoio concedido é suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros e falsear a concorrência.

(120) Por conseguinte, no âmbito da presente avaliação preliminar, a Comissão conclui que a **medida constitui um auxílio estatal** à Propapier, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

6.2. *LEGALIDADE DA MEDIDA DE AUXÍLIO*

(121) De acordo com o artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, os Estados-Membros devem notificar todas as medidas de auxílio antes de executá-las, a menos que estas estejam abrangidas por uma isenção por categoria. Embora o auxílio tenha sido concedido no âmbito do regime de auxílio regional de isenção por categoria XR 6/2007 (ver considerandos 35 e 36 acima), está excluído do âmbito de aplicação do regulamento de isenção por categoria relevante, ou seja, o Regulamento (CE) n.º 1628/2006 ([32]), uma vez que ultrapassou o limiar de notificação individual aplicável (neste caso, 22,5 milhões de euros).

([31]) Processos de auxílio estatal N 203/08 LIP — DE — Auxílio à Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG, N 865/2006 LIP — DE — Auxílio à Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH e SA.32063 (2011/NN) Polónia — LIP — Mondi Świecie.

([32]) Regulamento de isenção por categoria para os auxílios com finalidade regional (ver nota de rodapé 9).

(122) Ao notificar a medida de auxílio em 2007, a Alemanha cumpriu o requisito de notificação individual aplicável constante do artigo 7.º, alínea e), do Regulamento (CE) n.º 1628/2006. No entanto, após a anulação da decisão inicial da Comissão e dado que o auxílio foi pago antes de o Tribunal Geral ter decidido sobre o recurso de anulação interposto pela Smurfit Kappa, o auxílio deve ser entendido como tendo sido ilegalmente concedido.

(123) Uma vez que o auxílio proposto ultrapassa o limiar de notificação individual do artigo 7.º, alínea e), do Regulamento (CE) n.º 1628/2006, a Comissão avaliará a medida com base nas OAR.

6.3. *PERÍODO RELEVANTE PARA EFEITOS DA AVALIAÇÃO E PROCEDIMENTO APLICÁVEL*

(124) Tal como explicado pela Comissão nos considerandos 47 a 50 da decisão de início do procedimento, a fim de dar cumprimento ao acórdão do Tribunal Geral no Processo T-304/08, a nova avaliação preliminar da Comissão da medida de auxílio deve, em princípio, basear-se na situação existente à data da adoção da decisão anulada. Uma vez que cabe à Comissão adotar de novo uma decisão que não esteja viciada pelo erro identificado pelo Tribunal Geral no supramencionado acórdão, a Comissão só pode ter em consideração os factos, relatórios e outros dados que lhe teriam sido comunicados antes da adoção da sua decisão inicial sobre a compatibilidade da medida ([33]).

(125) No caso em apreço, o âmbito do projeto de investimento foi reduzido após a adoção, em 2 de abril de 2008, da decisão anulada, o que levou a uma diminuição dos custos elegíveis e a uma redução em conformidade do auxílio finalmente concedido. Mesmo quando a Comissão adota uma decisão sobre a medida de auxílio tal como aplicada, tendo em conta o facto de o valor dos custos elegíveis, bem como do auxílio concedido pela Alemanha à Propapier, ter sido reduzido, a Comissão baseará a sua apreciação nas informações que estariam disponíveis à data da adoção da decisão anulada, aplicando o quadro jurídico em matéria de auxílios estatais aplicável nessa altura. Em geral, nos casos de auxílios com finalidade regional a grandes projetos de investimento, a Comissão deve tomar uma decisão antes de o investimento estar efetivamente concluído, com base nas estimativas de valores de mercado e nas perspetivas futuras. As intensidades de auxílio autorizadas não serão adaptadas posteriormente mesmo se, alguns anos mais tarde, o mercado tiver registado uma evolução diferente da prevista à data da adoção da decisão da Comissão.

(126) O procedimento para a adoção de uma nova decisão pode ser retomado no ponto exato em que ocorreu a ilegalidade ([34]). No contexto da disciplina em matéria de auxílios estatais, o Tribunal de Justiça determinou que, se a análise efetuada pela Comissão relativamente a uma decisão anterior tiver sido incorreta, implicando, assim, a ilegalidade da referida decisão, o procedimento para a substituição dessa decisão pode ser retomado nesse ponto, através de uma nova análise da medida em questão ([35]).

6.4. *COMPATIBILIDADE COM AS DISPOSIÇÕES GERAIS DAS OAR*

(127) À data da adoção da decisão anulada em 2008, a região de Brandeburgo — Nordeste era elegível para receber auxílios com finalidade regional, ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE.-

(128) O auxílio notificado deveria ser concedido para um investimento inicial, tal como definido no ponto 4.1 das OAR, e os custos elegíveis incluem os custos dos edifícios e da fábrica/equipamento, em conformidade com o ponto 4.2 das OAR (ver considerando 30 acima). A Alemanha confirmou que os ativos incorpóreos satisfazem as condições do ponto 56 das OAR (ver considerando 31 acima).

(129) A contribuição através de recursos próprios do beneficiário, sem quaisquer auxílios, para os custos elegíveis é superior ao limiar de 25 % exigido, em conformidade com o ponto 4.1 das OAR (ver considerando 34 acima).

(130) As regras formais do efeito de incentivo do ponto 38 das OAR foram cumpridas: no que se refere à subvenção direta inicialmente prevista, o beneficiário solicitou o auxílio em 15 de maio de 2007 e as autoridades alemãs confirmaram

([33]) Ver os Processos de auxílio estatal C 28/2005 Glunz AG; C 54/1996 Alitalia [Decisão 2001/723/CE da Comissão (JO L 271 de 12.10.2001, p. 28)], SA.23839 (C 44/2007) FagorBrandt [Decisão 2013/283/UE da Comissão (JO L 166 de 18.6.2013, p. 1)] e SA.28855 (2012/C) ING — auxílio à reestruturação.

([34]) Processo 34/86 *Conselho contra Parlamento* Colet. 1986 -02155, n.º 47; Processo C-415/96 *Conselho contra Parlamento* Colet. 1998 I--06993, n.º 31; Processo C-458/98 P *Industrie des poudres sphériques contra Conselho* [2000] Colet. I-8147, n.º 82.

([35]) Processo C-415/96 *Conselho contra Parlamento* Colet. 1998 I-06993, n.º 34;

por escrito, em 24 de maio de 2007, antes do início dos trabalhos do projeto, em dezembro de 2007, que, sob reserva do desfecho de uma verificação pormenorizada, o projeto cumpria as condições de elegibilidade estabelecidas no regime relevante.

(131) O montante total do auxílio foi concedido sob a forma de um prémio ao investimento que é pago automaticamente se os critérios objetivos estabelecidos pela base jurídica pertinente estiverem preenchidos (regime de isenção por categoria XR 6/2007). Para este prémio ao investimento, não é necessário nenhum pedido anterior de auxílio nem a confirmação escrita de que o projeto satisfaz, em princípio, as condições de elegibilidade. De acordo com a nota de rodapé 41 das OAR, no caso dos auxílios concedidos em conformidade com regimes de auxílios fiscais autorizados nos quais é concedida automaticamente uma isenção ou redução fiscal às despesas elegíveis, sem qualquer poder discricionário por parte das autoridades, os Estados-Membros não têm de confirmar por escrito, antes do início dos trabalhos do projeto, que, sob reserva de uma verificação pormenorizada, o projeto satisfaz em princípio as condições de elegibilidade estabelecidas pelo regime.

(132) A Alemanha confirmou que o investimento deveria ser mantido na região assistida durante, pelo menos, cinco anos após a sua conclusão (ponto 4.1 das OAR).

(133) A Alemanha confirmou igualmente que as regras em matéria de cumulação de auxílio deveriam ser cumpridas (ponto 4.4 das OAR).

(134) Assim, a Comissão considera que, com base nas informações de que dispunha antes da adoção da decisão anulada, **a medida de auxílio está em conformidade com os critérios de compatibilidade normalizados estabelecidos nas OAR**.

6.5. *COMPATIBILIDADE COM AS DISPOSIÇÕES DA OAR RELATIVAS A AUXÍLIOS A GRANDES PROJETOS DE INVESTIMENTO*

(135) Uma vez que foram concedidos auxílios com finalidade regional a um grande projeto de investimento, a Comissão deve também avaliar a sua conformidade com as exigências específicas para os auxílios com finalidade regional para grandes projetos de investimento, estabelecidas no ponto 4.3 das OAR.

6.5.1. INTENSIDADE DE AUXÍLIO (PONTO 67 DAS OAR)

(136) Com despesas elegíveis notificadas no valor de 586 722 900 euros em valores atualizados e um limite máximo normalizado de auxílios com finalidade regional de 30 % de ESB aplicável na região de Brandeburgo-Nordeste, a intensidade de auxílio máxima ajustada autorizada em conformidade com o ponto 67 das OAR é de 12,30 % de ESB.

(137) Após a adoção da decisão anulada, a Alemanha informou a Comissão que os custos elegíveis tinham sido reduzidos pois o investimento na central elétrica fora excluído do projeto subvencionado. Se o mecanismo de redução dos níveis de auxílio previsto no ponto 67 das OAR tivesse sido aplicado aos custos elegível reduzidos, tal resultaria numa intensidade de auxílio máxima mais elevada. No entanto, o beneficiário começou os trabalhos do projeto num cenário no qual foi notificada uma intensidade de auxílio de 12,30 % de ESB e, posteriormente, aprovada pela Comissão. Por conseguinte, pode concluir-se que a intensidade de auxílio inicialmente aprovada era suficiente para desencadear a decisão de investimento e que um aumento da intensidade de auxílio não teria tido efeitos de incentivo adicionais ([36]).

(138) No âmbito do projeto de investimento reduzido, foram pagos à Propapier auxílios num montante de 50 559 153 euros em valor nominal, o que corresponde a 44 172 973 euros em valor atual. Estes valores correspondem a uma intensidade de auxílio de 12,51 % de ESB, o que é superior ao máximo admissível de 12,30 %. A Alemanha, no entanto, confirmou que a Propapier devolveu o auxílio excessivo, incluindo os juros, num montante total de 1 099 539 euros. Por conseguinte, o auxílio que permaneceu no beneficiário não ultrapassa 43 415 903 euros, ou seja, 12,30 % de ESB dos custos elegíveis reduzidos do projeto de investimento. Nesta base, **pode concluir-se que o montante do auxílio concedido está em consonância com o ponto 67 das OAR**.

(139) Na decisão de início de procedimento no Processo SA.36147 (C 30/2010) ([37]), a Comissão manifestou dúvidas sobre a eventual existência de um único projeto de investimento, na aceção do ponto 60 das OAR, entre o investimento da fábrica de papel da Propapier e várias medidas de infraestruturas levadas a cabo pelas autoridades públicas na zona

([36]) Ver Decisão 2006/262/CE da Comissão, de 21 de setembro de 2005, relativa ao auxílio estatal n.º C 5/2004 (ex N 609/2003) que a Alemanha quer conceder a favor de Kronoply (JO L 94 de 1.4.2006, p. 50).

([37]) Ver nota de rodapé 4.

industrial que aloja o investimento Propapier. Em consequência, a Comissão estabeleceu na decisão de início do procedimento relativamente ao processo SA.23827 (2013/C) — Alemanha — LIP — Propapier PM 2 GmbH que se, após o procedimento formal de investigação ao auxílio estatal SA.36147 (C 30/2010) — Alemanha — Alegado auxílio às infraestruturas a favor da Propapier PM2, a Comissão concluísse que outros investimentos objeto de auxílio constituíam um projeto de investimento único, juntamente com o investimento da fábrica de papel da Propapier, ou que tinha sido concedido à Propapier um auxílio adicional sob a forma de medidas relativas a infraestruturas, então, o pacote de auxílio conjunto deveria ser avaliado para efeitos de conformidade com o n.º 67 das Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional (OAR).

(140) A Comissão terá em consideração os auxílios com finalidade regional concedidos à Propapier na sua apreciação da compatibilidade das medidas de auxílio às infraestruturas, aquando da adoção da decisão final relativa ao Processo de auxílio estatal SA.36147 (C 30/2010) ([38]).

6.5.2. VERIFICAÇOES PREVISTAS NO PONTO 68, ALÍNEAS A) E B), DAS OAR

(141) Uma vez que o montante total do auxílio proveniente de todas as fontes ultrapassa o limiar da notificação individual aplicável, a Comissão deve proceder às verificações previstas no ponto 68, alíneas a) e b), das OAR.

(142) Os auxílios a grandes projetos de investimento, ao abrigo do ponto 68 das OAR, e em que

— o beneficiário do auxílio é responsável por mais de 25 % das vendas do(s) produto(s) em questão no(s) mercado(s) em causa antes ou após o investimento; ou

— a capacidade criada pelo projeto é superior a 5 % da dimensão do mercado, calculada utilizando dados relativos ao consumo aparente do produto em causa, exceto se a taxa média de crescimento anual do consumo aparente durante os últimos cinco anos for superior à taxa de média de crescimento média do PIB do EEE,

só podem ser aprovados após uma verificação pormenorizada, na sequência do início do procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE, se o auxílio é necessário para proporcionar um efeito de incentivo ao investimento e se os benefícios da medida de auxílio compensam a distorção da concorrência dela resultante.

(143) Para efetuar as verificações previstas no ponto 68, alíneas a) e b) das OAR, a Comissão deve, em primeiro lugar, determinar o produto e os mercados geográficos relevantes.

6.5.2.1. **Produtos em causa**

(144) A Comissão considera que, apesar de a máquina Propapier PM2 ter sido concebida pela Progroup para produzir principalmente folhas de cartão liso de 70/110 g/m^2 e canelura de 70/130 g/m^2 (tal como alegado pela Smurfit Kappa), a delimitação do mercado deve basear-se na efetiva produção potencial da máquina. Por conseguinte, a Comissão confirma que, tal como apresentado pela Alemanha e descrito no considerando 25 acima, o projeto de investimento refere-se diretamente a dois tipos de CCM, ou seja **folhas de cartão liso até 150 g/m^2 e canelura fabricadas a partir de fibras recicladas**.

(145) Uma vez que cerca de 75 % dos CCM produzidos na fábrica objeto de auxílio deveriam ser utilizados internamente na Progroup para a produção do produto a jusante, a Comissão considera, em conformidade com o ponto 69 das OAR, que o produto a jusante, ou seja, **o cartão canelado**, é também um produto abrangido pelo projeto de investimento.

6.5.2.2. **Mercado do produto relevante**

(146) De acordo com o ponto 69 das OAR, o mercado do produto relevante inclui o produto em causa e os seus substitutos, considerados como tal pelo consumidor (devido às características do produto, ao preço e à utilização prevista) ou pelo produtor (através da flexibilidade das instalações de produção).

([38]) Ver considerando 3.

Mercado do produto relevante para produtos de embalagem canelados (CCM)

(147) A Alemanha declarou que os dois tipos de CCM que seriam produzidos na instalação objeto de auxílio, ou seja, folhas de cartão liso até 150 g/m^2 e canelura feitas a partir de fibras recicladas, pertencem ao mesmo mercado global de CCM, que inclui também o *kraftliner* e a canelura feita a partir de fibras virgens, independentemente do peso. A Alemanha fundamentou esta afirmação ao remeter para as relações de substituibilidade entre os diferentes produtos.

(148) Com efeito, a Comissão considera que as caneluras feitas a partir de fibras recicladas e de fibras virgens são substitutos, do ponto de vista da oferta. A canelura feita a partir de fibras virgens pode ser produzida na mesma linha de produção que a canelura feita a partir de fibras recicladas; só é necessário fazer um ajustamento relativo à preparação da matéria-prima (investimento único de […] milhões de euros, o que é inferior a […]% dos custos totais de investimento). Além disso, a canelura à base de fibras virgens é, na prática, feita de uma mistura que contém até 40-50 % de fibras recicladas.

(149) A canelura à base de fibras virgens é cerca de 15 % mais cara do que a canelura feita apenas a partir de fibras recicladas. No entanto, para o consumidor, os dois produtos têm as mesmas características básicas e a mesma utilização. Os consumidores podem substituir uma canelura mais pesada, à base de fibras recicladas (por exemplo, 140 g/m^2), por uma canelura mais leve feita a partir de fibras virgens (por exemplo, 127 g/m^2). A possibilidade de utilizar uma canelura mais leve à base de fibras virgens, em comparação com fibras recicladas, compensa a diferença de preço. Por conseguinte, a Comissão considera que ambos os produtos também são substitutos do ponto de vista da procura.

(150) No que se refere, do lado da procura, à substituibilidade entre as folhas de cartão liso à base de fibras recicladas e o kraftliner à base de fibras virgens, o mesmo se aplica; têm as mesmas utilizações e o preço mais elevado do kraftliner é compensado pela possibilidade de substituir uma folha de cartão liso mais pesada por um kraftliner mais leve.

(151) A canelura (tanto a partir de fibras virgens como de recicladas) e as folhas de cartão liso e o kraftliner são substitutos completos do ponto de vista da oferta, uma vez que todas as máquinas de papel modernas, incluindo as do beneficiário, podem produzir ambas.

(152) Por último, os CCM de diferentes pesos (por exemplo, inferior e superior a 150 g/m2) pertencem ao mesmo mercado relevante, uma vez que são substituíveis para o consumidor; o consumidor pode substituir uma camada única de CCM mais pesados por mais camadas de CCM mais baratos e mais leves.

(153) Tendo em conta o que precede, pode concluir-se que o mercado do produto relevante para os CCM é o mercado global de CCM. No entanto, em decisões anteriores relativas a concentrações ([39]), a Comissão deixou em aberto a questão do mercado relevante, especialmente no que diz respeito à subdivisão em produtos à base de fibras virgens e produtos à base de fibras recicladas. A Comissão observa que a Alemanha apresentou, igualmente, dados para o mercado relevante mais restrito possível de folhas de cartão liso até 150 g/m2 e canelura feitas a partir de papel reciclado.

(154) A Progroup é um produtor de papel verticalmente integrado, que concorre no mercado global de CCM no qual qualquer produtor integrado pode decidir, devido a melhores condições, comprar um determinado produto à Progroup em vez de produzi-lo internamente. A análise pormenorizada apresentada pela Alemanha mostrou que mesmo os fabricantes verticalmente integrados que produzem internamente os CCM (medidos em toneladas) necessários para a sua produção de cartão canelado, compram e vendem CCM aos concorrentes, dependendo das necessidades específicas de subtipos de CCM e dos requisitos logísticos. Devido à presença dominante de fabricantes verticalmente integrados, elevadas quotas de mercado no mercado livre (ou seja, apenas no que se refere a entregas a terceiros) não significam necessariamente poder de mercado. Nesta base, a Alemanha concluiu que o mercado do produto relevante é o mercado global de CCM, abrangendo tanto as entregas internas de CCM como as vendas a terceiros (= mercado total). No entanto, a Alemanha forneceu igualmente dados relativos somente ao mercado livre.

([39]) Nomeadamente, COMP/M.3935 — Jefferson Smurfit/Kappa (10 de novembro de 2005); COMP/M.2391 — CVC/Cinven/ /AssiDomän (10 de maio de 2001); COMP/M.2243 — Stora Enso/AssiDomän/JV (22 de dezembro de 2000); COMP/M.2020 — Metsä-Serla/MODO (4 de agosto de 2000).

(155) A Comissão não vê motivos para se desviar da sua prática anterior em decisões relativas a auxílios estatais ([40]) e controlo de concentrações ([41]) no setor do papel (nas quais a Comissão distinguiu entre mercado para todos os CCM e mercado para CCM reciclados apenas ou deixou a definição em aberto e distinguiu entre mercado global/aberto, ou deixou a definição em aberto, ou definiu o mercado como o mercado global de CCM mas calculou ambos os cenários). Por conseguinte, com base nas informações disponíveis antes da adoção da decisão anulada, bem como nas observações recebidas após a decisão de início do procedimento relativas à situação factual antes da adoção da decisão anulada, a Comissão decidiu proceder às verificações previstas no ponto 68 das OAR a nível do mercado para **todos os CCM** e do **mercado para folhas de cartão liso até 150 g/m^2 e canelura feitas a partir papel reciclado**, tanto no **mercado global** como no mercado livre.

Mercado do produto relevante para o cartão canelado

(156) O cartão canelado não será produzido na instalação objeto de auxílio, mas trata-se de um produto a jusante abrangido pelo projeto de investimento.

(157) A Alemanha declarou que cartão canelado constitui um mercado autónomo do ponto de vista da oferta, uma vez que as máquinas para a produção de cartão canelado não podem ser convertidas, mesmo com custos suplementares substanciais, para fabricar outros produtos.

(158) Do lado da procura, a embalagem de cartão canelado está o mais próximo possível das caixas de cartão, embora a embalagem de cartão canelado seja mais leve, mais estável e menos onerosa. Por conseguinte, os consumidores de cartão canelado, ou seja, os produtores de caixas de cartão canelado, não podem substituí-lo por outros produtos para a maior parte das necessidades de embalagem.

(159) Uma vez que não foram recebidas observações sobre este ponto, a Comissão não se desvia da sua prática anterior nas decisões de fusão acima mencionadas e confirma a sua opinião, também tomada na decisão anulada e na decisão de início do procedimento, de que **o cartão canelado** constitui um mercado do produto relevante distinto.

6.5.2.3. ***Mercado geográfico relevante***

(160) O ponto 70 das OAR estabelece que, para efeitos da aplicação das verificações previstas no ponto 68, alíneas a) e b), das OAR, 'o consumo aparente será definido ao nível adequado da nomenclatura PRODCOM, normalmente no EEE ou, caso a informação não esteja disponível ou não seja relevante, com base noutra segmentação do mercado geralmente aceite para os produtos em questão, relativamente à qual se disponha de estatísticas'.

Mercado geográfico relevante para os CCM

(161) A Alemanha alega que o mercado geográfico relevante para os CCM corresponde pelo menos ao EEE e que ultrapassa mesmo o EEE (ou seja, inclui as áreas vizinhas do EEE). A Comissão, no entanto, não vê motivos para se desviar da sua prática em anteriores decisões de auxílio estatal e de fusões de considerar o **EEE o mercado geográfico relevante para os CCM** e, por conseguinte, efetuará a verificação prevista no ponto 68 das OAR, em função da segmentação geralmente aceite do mercado geográfico, que é o EEE, aos CCM e os CCM reciclados para os quais haja dados disponíveis.

Mercado geográfico relevante para o cartão canelado

(162) A Progroup fabricará cartão canelado noutros locais utilizando os CCM produzidos nas instalações de Eisenhüttenstadt. À data da notificação, estava previsto que a Propapier forneceria CCM às fábricas da Progroup localizadas na Alemanha, bem como em França, na República Checa e, no futuro, também na fábrica de Stryków (Polónia) após a sua construção, em 2008. Estas fábricas produziriam, por sua vez, o produto a jusante, ou seja, o cartão canelado.

(163) A Alemanha alega que o mercado geográfico relevante para o cartão canelado não é mais limitado do que o EEE, mas forneceu igualmente dados para a zona que abrange os principais países de entrega da Progroup (ou seja, a República

([40]) Processos de auxílio estatal N 203/08 LIP — DE — Auxílio à Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG, N 865/2006 LIP — DE — Auxílio à Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH e SA.32063 (2011/NN) Polónia — LIP — Mondi Świecie.

([41]) Ver nota de rodapé 38.

Checa, a França, a Alemanha, o Reino Unido, os Países Baixos e a Polónia). Tendo em conta o pior cenário possível e, com base nas conclusões a que chegou em anteriores decisões relativas a concentrações ([42]), que indicaram que as folhas de cartão canelado podem ser transportadas, de forma económica, para uma distância de até 400 km da fábrica de papel canelado, a Comissão deixa em aberto a questão da definição do mercado geográfico relevante para o cartão canelado e calculará as quotas de mercado tanto **ao nível do EEE** como da zona que abrange apenas os **principais países de destino dos fornecimentos da Progroup**.

6.5.2.4. **Quotas de mercado**

(164) A fim de verificar se o limiar previsto no ponto 68, alínea a), das OAR não foi ultrapassado, a Comissão deve analisar a quota de mercado do beneficiário do auxílio a nível do grupo, antes e depois do investimento. O projeto de investimento teve início em 2007 e foi concluído em meados de 2010, estando previsto que a plena capacidade só fosse alcançada em 2015. A Alemanha indicou, à data da notificação, que estavam indisponíveis dados independentes sobre o consumo aparente nos mercados em causa para o ano seguinte ao ano em que seria alcançada a plena capacidade, ou seja, em 2016. Por conseguinte, a Comissão decidiu examinar as quotas de mercado para o ano após a conclusão do investimento, ou seja, 2011, para o qual já se encontravam disponíveis previsões independentes. Trata-se de uma aproximação aceitável, uma vez que 92 % da capacidade total que seria criada pelo projeto já deveriam estar disponíveis nessa altura.

(165) Para determinar a quota de mercado da Progroup a nível do grupo, a Comissão comparou as suas entregas totais (incluindo as vendas a terceiros, bem como as vendas cativas dentro do grupo) em termos de volume e de valor no referido ano com o consumo aparente nos mercados relevantes. Foram igualmente calculadas as quotas de mercado separadamente para o mercado livre de CCM, ou seja, tendo em conta apenas as vendas não cativas da Progroup ([43]) e a dimensão total do mercado de entregas a terceiros.-

(166) Os valores do consumo global aparente a nível do EEE em termos de volume e de valor nos mercados de CCM, folhas de cartão liso até 150 g/m^2 e canelura feitas de papel reciclado, bem como para cartão canelado, foram compilados para efeitos de notificação, a pedido do beneficiário do auxílio, pela Pöyry, uma empresa de consultoria e engenharia dedicada à energia, à indústria florestal e aos setores da infraestrutura e do ambiente. A Pöyry estabeleceu os dados utilizando a sua própria base de dados, bem como os dados disponíveis do domínio público, por exemplo, em publicações comerciais e dados fornecidos pelas associações industriais.

(167) Devido à falta de dados independentes sobre a dimensão do mercado livre, este volume de mercado foi calculado pela Alemanha com base nos dados de capacidade da Pöyry para 2006. O método consistiu em comparar, para cada produtor integrado, a sua capacidade de produção de CCM e de cartão canelado. Se a capacidade da produção de cartão canelado for mais elevada, isto resulta, em teoria, numa procura correspondente de matéria-prima, ou seja, CCM, no mercado livre. A esta procura adicional de CCM por parte dos produtores integrados, é acrescentada a procura no mercado livre de CCM provenientes de produtores de cartão canelado não integrados. Calculada deste modo, a dimensão do mercado livre de CCM equivale a aproximadamente 37 % do total do mercado de CCM. Este rácio foi igualmente utilizado para calcular a dimensão do mercado livre em 2011 ([44]).

(168) Este método não permite calcular a dimensão do mercado livre para folhas de cartão liso e canelura feitas a partir de papel reciclado pois não estão disponíveis dados separados que permitam distinguir entre as capacidades de produção de CCM à base de papel reciclado e de fibras virgens. No entanto, uma vez que os CCM à base de papel reciclado compõem cerca de 70-80 % do mercado total de CCM, é muito provável que esta elevada percentagem se aplique igualmente ao mercado livre, o que significa que as quotas de mercado da Progroup no mercado livre para os CCM à base de fibras recicladas são ligeiramente mais elevadas do que no mercado livre para todos os tipos de CCM.

(169) Os dados sobre a dimensão do mercado do cartão canelado na zona geográfica que abrange os principais países de entrega da Progroup (ou seja, a República Checa, a França, a Alemanha, o Reino Unido, os Países Baixos e a Polónia) foram estabelecidos com base nas estatísticas da FEFCO ([45]) apresentadas antes da adoção da decisão anulada, que indicavam que esta zona representa 58 % do total do mercado do EEE.

([42]) Por exemplo, COMP/M.3935 — Jefferson Smurfit/Kappa; COMP/M.2391 — CVC/Cinven/AssiDomän.

([43]) Convém salientar, a este respeito, que, no mercado livre, a Progroup vende apenas CCM à base papel reciclado, ou seja, folhas de cartão liso até 150 g/m^2 e canelura feitas a partir de papel reciclado.

([44]) Uma vez que, tal como acima referido, os produtores integrados estão ativos em operações de mercado livre não só por causa das suas insuficientes capacidades, mas também por necessidades logísticas e consoante a sua procura específica de diferentes subtipos de CCM, este método subestima, na verdade, a dimensão do mercado livre e, por conseguinte, representa uma abordagem de pior cenário possível.

([45]) A FEFCO é a organização de cúpula que agrupa as associações europeias dos fabricantes de cartão canelado.

(170) As quotas de mercado da Progoup nos mercados relevantes nos anos anterior e posterior ao investimento, calculadas com base nos dados de mercado fornecidos pela Alemanha (com base nos dados da Pöyry e da FEFCO), são apresentadas no Quadro 1 abaixo.

Quadro 1

Quotas de mercado da Progroup a nível do grupo nos mercados relevantes

Quotas de mercado (em %)	2006		2011	
	volume	valor	volume	valor
CCM (mercado global — EEE)	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
Apenas CCM reciclados (folhas de cartão liso até 150 g/m^2 e canelura feitas a partir de papel reciclado) (mercado global — EEE)	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
CCM (mercado livre — EEE)	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
Cartão canelado (EEE)	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
Cartão canelado (principais países fornecedores)	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]

(171) Para todas as definições de mercado tidas em consideração, a quota de mercado da Progroup continua a ser significativamente inferior ao limiar de 25 % previsto no ponto 68, alínea a), das OAR. Uma maior segmentação baseada numa gramagem até 130 g/m^2 não aumentará a quota de mercado relevante para além do limiar crítico de 25 %.

(172) Por conseguinte, a Comissão considera que a medida de auxílio em apreço **não ultrapassa o limiar previsto no ponto 68, alínea a), das OAR**.

6.5.2.5. **Aumento da capacidade e desempenho do mercado**

(173) A Comissão deve ainda proceder às verificações previstas no ponto 68, alínea b), das OAR. Deve verificar se a capacidade criada pelo projeto é inferior a 5 % da dimensão do mercado calculada utilizando os dados relativos ao consumo aparente do produto em causa, exceto se a taxa média de crescimento anual do consumo aparente durante os últimos cinco anos for superior à taxa média de crescimento anual do PIB do EEE.

(174) A Comissão deve apreciar, em primeiro lugar, se o mercado de CCM tem um fraco desempenho no EEE, com base na taxa média de crescimento anual do seu consumo aparente ([46]).

(175) Os últimos dados disponíveis à data da notificação referiam-se ao período de 2001 a 2006. Com base nestes dados, a taxa de crescimento anual composta (CAGR) do consumo aparente no mercado global de CCM do EEE foi de 2,15 % em termos de volume e de 0,02 % em termos de valor, no período compreendido entre 2001 e 2006. No mesmo período, a CAGR do consumo aparente no EEE de folhas de cartão liso até 150 g/m^2 e de canelura feitas de papel reciclado foi de 3,25 % em termos de volume e de 1,22 % em termos de valor.

(176) Como a CAGR do PIB ([47]) do Espaço Económico Europeu nos anos 2001 a 2006 foi de 1,97 % a preços constantes (ou seja, em termos de volume) e de 3,98 % em preços correntes (ou seja, em termos de valor), a CAGR do consumo de CCM, assim como de folhas de cartão liso até 150 g/m2 e de canelura feitas a partir de papel reciclado, era superior ao valor de referência, quando calculada em termos de volume, mas era inferior ao valor de referência em termos de valor.

([46]) A nota de rodapé 62 das OAR define o 'consumo aparente do produto em questão' como 'a produção mais as importações menos as exportações'. Os dados relativos ao consumo aparente foram reunidos pela Pöyry para efeitos da notificação.

([47]) Com base nos dados da UE-27.

Volume e/ou valor

(177) A Comissão não concorda com a observação da Alemanha de que a CAGR deveria ser calculada apenas em termos de volume e não em termos de valor (ver considerandos 93 e 94 acima). É verdade que, no caso em apreço, apenas o cálculo do valor desencadeia a necessidade de calcular se o limiar de 5 % previsto no ponto 68, alínea b), das OAR é ultrapassado, mas rejeitar os cálculos do valor como regra geral estaria em contradição com a prática anterior da Comissão e enfraqueceria a eficácia da verificação da existência de situações de sobrecapacidade, por exemplo, quando o crescimento da oferta ultrapassa, em grande medida, o já elevado crescimento da procura, e quando os custos variáveis médios são relativamente baixos. Por conseguinte, a Comissão verificará se a capacidade criada pelo projeto de investimento ultrapassa 5 % da dimensão do mercado relevante.

Verificação da capacidade e cálculo do aumento da capacidade

(178) Em conformidade com o ponto 68, alínea b), das OAR, o aumento da capacidade é calculado em percentagem do consumo aparente do produto em causa, o qual, por definição, inclui a entrega a terceiros, bem como a entrega interna de CCM.

(179) A verificação da capacidade prevista no ponto 68, alínea b), das OAR tem por objetivo impedir que um aumento substancial da capacidade (ou seja, acima dos 5 %), que não seja sustentado por um adequado crescimento da procura (ou seja, o crescimento da procura encontra-se abaixo do crescimento do PIB do EEE), tenha efeitos nocivos na concorrência, nomeadamente através dos seus efeitos nos preços. Aquilo que é considerado um aumento substancial da capacidade é determinado em termos da sua proporção em relação à dimensão do mercado. Relativamente aos CCM, a dimensão do mercado deriva, em última instância, da dimensão do mercado do produto a jusante, independentemente de o produto a jusante ser fabricado internamente ou por terceiros. Por conseguinte, é inadequado medir a capacidade criada exclusivamente em termos da dimensão do mercado livre de CCM. Além disso, tal como demonstrado acima, devido à interdependência entre o mercado global e o mercado livre, uma diminuição dos preços no mercado livre iria influenciar a decisão de 'fazer ou comprar' dos produtores integrados e iria aumentar imediatamente a procura no mercado livre. Em consequência, a Comissão verifica geralmente o aumento da capacidade com referência ao mercado global ([48]).

(180) A Alemanha indicou que a capacidade total que seria criada pelo projeto é de 615 000 t/a de CCM (folhas de cartão liso e canelura feitas a partir de papel reciclado), o que corresponde a […] milhões de euros em termos de valor. Ao mesmo tempo, a Alemanha indicou que o consumo aparente de CCM no EEE ascendeu a 23,363 milhões de toneladas em 2006 (9 409,76 milhões de euros em termos de valor). O consumo aparente no EEE de folhas de cartão liso até 150 g/m^2 e canelura feitas a partir de papel reciclado foi de 18,281 milhões de toneladas em 2006 (6 752,698 milhões de euros em termos de valor).

(181) Com base nos valores acima indicados, a capacidade criada pelo projeto Propapier em Eisenhüttenstadt representa 2,6 % do mercado total de CCM ([< 3]% em termos de valor), ao passo que ascende a 3,4 % do mercado combinado para as folhas de cartão liso até 150 g/m2 e a canelura feitas a partir de papel reciclado ([< 5]% em termos de valor). Conclui-se que a capacidade criada pelo projeto é inferior a 5 % do consumo aparente (a nível do EEE) em causa.

(182) Mesmo considerando o pior cenário possível, os valores mais elevados relativos à criação de capacidades apresentados pela Smurfit Kappa (650 000 t/a e 750 000 t/a), -o **limiar de 5 % não seria ultrapassado no mercado global de CCM** (ver Quadro 2 abaixo).

Quadro 2

Aumento de capacidade no mercado global de CCM (EEE)

Mercado relevante (EEE)	Mercado global para os CCM	Mercado global para os CCM reciclados (folhas de cartão liso até 150 g/m^2 e canelura feitas a partir de papel reciclado)
Volume em 2006 (em milhares de t)	*23 363*	*18 281*

([48]) A Comissão seguiu o mesmo raciocínio, que levou à mesma conclusão, nas suas decisões em matéria de auxílios a outros investimentos no setor do papel que ocorreram durante o mesmo período: os processos N 203/08 LIP — DE — Auxílio à Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG e SA.32063 (2011/NN) Polónia — LIP — Mondi Świecie.

Mercado relevante (EEE)	Mercado global para os CCM	Mercado global para os CCM reciclados (folhas de cartão liso até 150 g/m^2 e canelura feitas a partir de papel reciclado)
Valor em 2006 (em milhares de EUR)	*9 409 760*	*6 752 698*
Aumento da capacidade em volume (aplicando 615 000 t/a)	2,6 %	3,4 %
Aumento da capacidade em valor (aplicando 615 000 t/a)	[< 3] %	[< 5] %
Aumento da capacidade em volume (aplicando 650 000 t/a)	2,8 %	3,6 %
Aumento da capacidade em valor (aplicando 650 000 t/a)	[< 3] %	[< 5] %
Aumento da capacidade em volume (aplicando 750 000 t/a)	3,2 %	4,1 %
Aumento da capacidade em valor (aplicando 750 000 t/a)	[< 3] %	[< 5] %

(183) Para ter em conta um *Worst-Case-Szenario* a Comissão também calculou o aumento da capacidade enquanto proporção das vendas de CCM no mercado livre. Neste caso, só deve ser tida em consideração a parte da capacidade total criada pelo investimento que visava a produção destinada a vendas no mercado livre. De acordo com a Alemanha, esta parte ascendeu a [< 250 000] t/a. A parte restante das capacidades criadas, ou seja, [> 365 000] t/a (que, sem investimento, teria de ser adquirida pela Progroup a terceiros e constituiria, portanto, procura efetiva no mercado livre), seria agora utilizada internamente dentro do grupo para transformação posterior em cartão canelado e, por conseguinte, deveria ser deduzida da dimensão do mercado livre.

(184) Uma vez que a dimensão do mercado livre para CCM no EEE foi calculada em 8,644 milhões de toneladas em 2006 ([49]), a capacidade criada pelo projeto enquanto percentagem da dimensão do mercado livre para CCM ascenderia apenas a [< 3]% em termos de volume ([50]) (ver Quadro 3 abaixo).

(185) À data da notificação inicial, a Alemanha não foi capaz de fornecer uma estimativa do mercado livre apenas para CCM reciclados (ou seja, folhas de cartão liso e canelura feitas a partir de papel reciclado). Nas suas observações sobre a decisão de início do procedimento, a Alemanha indicou que, com base numa análise mais aprofundada dos dados históricos da Pöyry, este mercado podia ser calculado em 6,5 milhões de toneladas em 2006. Com base nesse valor, o aumento da capacidade no mercado livre para CCM à base de fibras recicladas seria de [< 3]% em termos de volume (ver Quadro 3 abaixo).

(186) A Comissão efetuou também os cálculos em termos de valor, assumindo, nomeadamente, que a capacidade adicional criada no mercado livre pelo projeto Propapier PM2 seria de 285 000 t/a (valores apresentados pela Smurfit Kappa), no âmbito do pior cenário possível. Em todos os cenários, **o limiar de 5 % não seria ultrapassado no mercado livre de CCM** (ver Quadro 3 abaixo).

([49]) Com base *Worst-Case-Szenario* apresentado no considerando 167 da presente decisão.
([50]) [< 250 000] t/a/(8 600 000 t/a — [> 365 000] t/a).

Quadro 3

Aumento de capacidade no mercado livre de CCM (EEE)

Mercado relevante (EEE)	Mercado livre dos CCM	Mercado global para os CCM reciclados (folhas de cartão liso até 150 g/m^2 e canelura feitas a partir de papel reciclado)
Volume em 2006 (em milhares de t)	*8 644*	*6 500*
Valor em 2006 (em milhares de EUR)	*3 481 611*	*2 400 990*
Aumento da capacidade em volume (aplicando 150 000 t/a)	[< 3] %	[< 3] %
Aumento da capacidade em valor (aplicando 150 000 t/a)	[< 3] %	[< 3] %
Aumento da capacidade em volume (aplicando 285 000 t/a)	[< 5] %	[< 5] %
Aumento da capacidade em valor (aplicando 285 000 t/a)	[< 3] %	[< 5] %

(187) A Comissão rejeita a teoria do 'efeito de deslocação' invocada pelo autor da denúncia (ver considerandos 56 e 57 acima) que sugere que a 'capacidade libertada', ou seja, a capacidade que a Progroup deixou de comprar no mercado livre, deve ser acrescentada à produção de CCM da Progroup vendida no mercado livre, a fim de calcular a capacidade criada pelo investimento Propapier no mercado livre. Tal cenário (aplicando um aumento da capacidade de 525 000 t/a) levaria a um aumento da capacidade superior a 5 %, mas, tal como argumentado pela Alemanha, esta abordagem conduziria à conclusão de que o aumento da capacidade é idêntico no mercado livre e no mercado global. Logo, seria igual se a Propapier não oferecesse CCM no mercado livre e se utilizasse a totalidade da sua produção nova a nível interno. Neste último caso, uma vez que nenhuma produção de CCM é vendida no mercado, apenas o produto a jusante, ou seja, o cartão canelado, o mercado de CCM nem teria sequer de ser considerado para efeitos das verificações previstas no ponto 68 das OAR.

(188) Além disso, a folha Excel fornecida pela Smurfit Kappa data de junho de 2008, enquanto a Comissão só pode ter em consideração os factos, relatórios e outros dados que estivessem disponíveis antes da data de aprovação da decisão anulada, ou seja, 2 de abril de 2008. Ainda que o documento utilize alguns dados resultantes de um estudo de 2007 (Henry Poole Consulting, ver nota de rodapé 15), os cálculos baseiam-se em pressupostos e outros dados que não parecem provir diretamente desse estudo.

(189) No que diz respeito ao produto a jusante, ou seja, o cartão canelado, não é criada nenhuma capacidade de produção pelo projeto, que visa produzir exclusivamente CCM (o aumento da capacidade do cartão canelado é de 0 %). Isto significa que **o limiar de 5 % previsto no ponto 68, alínea b), das OAR não é ultrapassado no que se refere ao cartão canelado**.

(190) Como conclusão geral, a Comissão considera, tendo em conta o que precede, que a capacidade criada pelo projeto Propapier PM2 é inferior a 5 % dos mercados relevantes em causa e, portanto, **a medida de auxílio em apreço não conduz a uma situação em que o limiar previsto no ponto 68, alínea b), das OAR é ultrapassado para os produtos em causa**.

Sobrecapacidade estrutural

(191) Tal como estabelecido no considerando 60 acima, a Smurfit Kappa alegou que o mercado de CCM se encontrava em situação de sobrecapacidade estrutural no período 2001-2006 e que o auxílio estatal a favor de novos investimentos no setor agravou essa sobrecapacidade. A Comissão examinará esses argumentos, apesar de os resultados da verificação prevista no ponto 68, alínea b), das OAR indicarem que não se registou nenhum aumento substancial da capacidade num mercado com sobrecapacidade estrutural.

(192) A Smurfit Kappa baseou a sua conclusão no estudo da London Economics de 2007, que aponta para taxas de utilização da capacidade inferiores a 90 % entre 2003 e 2005 e indica que estas também teriam sido inferiores a 90 % entre 2006 e 2007 se o setor não tivesse encerrado parte da sua capacidade. No entanto, a Alemanha alega que os encerramentos de capacidade disseram principalmente respeito a máquinas antigas e ineficientes ([51]). O relatório do Tribunal de Contas Europeu afirma que os encerramentos foram, em grande medida, determinados por variações naturais na procura e nas normas técnicas e na realização de economias de escala e que a necessidade de substituição de máquinas pode ser atribuída 1) a alterações nas tecnologias de produção, 2) a um processo de normalização em constante evolução na indústria e 3) ao potencial de poupança de custos decorrente das economias de escala das máquinas de maiores dimensões. A Alemanha rejeitou, por conseguinte, a afirmação da Smurfit Kappa de que os encerramentos foram uma escolha deliberada do setor a fim de restabelecer o equilíbrio oferta-procura no mercado.

(193) A Comissão observa que um estudo independente de 2007 (estudo do Deutsche Bank) apresenta, de facto, os encerramentos de fábricas de CCM da Smurfit Kappa como uma tentativa de melhorar a qualidade da sua base de ativos. Este estudo indica ainda que a nova capacidade é necessária para satisfazer a procura durante o período 2009--2012 (referindo-se aos novos investimentos feitos pela Mondi, a Progroup e a SAICA) e que as taxas de exploração continuariam em níveis saudáveis, independentemente dos aumentos de capacidade em 2009 ([52]).

(194) A Comissão considera, por conseguinte, que não há provas convincentes de que o auxílio concedido à Propapier reforçaria a sobrecapacidade estrutural existente no mercado de CCM. Os valores apresentados pela Smurfit Kappa relativos à sobrecapacidade dizem principalmente respeito ao período anterior ao investimento, enquanto as previsões disponíveis à data da decisão anulada, incluindo um estudo independente (Deutsche Bank), apontam para o crescimento da procura a partir de 2007. Em qualquer caso, a Comissão teve em conta o declínio relativo da procura durante o período 2001-2006 — em termos de valor — calculando a proporção da nova capacidade criada no mercado relevante, tal como previsto no ponto 68, alínea b), das OAR.

6.5.3. CONCLUSÃO SOBRE A NECESSIDADE DE UMA VERIFICAÇÃO PORMENORIZADA COM RECURSO À COMUNICAÇÃO 'IDAC'

(195) As OAR indicam que, nos casos em que são ultrapassados os limiares estabelecidos no ponto 68, alíneas a) e b), das OAR, a Comissão só aprovará o auxílio regional ao investimento após realizar uma verificação pormenorizada, no seguimento do início do procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE, de que o auxílio é necessário para dar um efeito de incentivo ao investimento e que os benefícios da medida de auxílio compensam a resultante distorção da concorrência e o efeito nas trocas comerciais entre os Estados-Membros. A Comissão observa que, no caso em apreço, os limiares estabelecidos no ponto 68 das OAR não foram ultrapassados, o que significa que a verificação pormenorizada em aplicação da Comunicação da Comissão relativa aos critérios para uma apreciação aprofundada dos auxílios com finalidade regional para grandes projetos de investimento ([53]) (a seguir 'IDAC') não é necessária. No entanto, a Comissão deve estabelecer que a contribuição do auxílio para o investimento com finalidade regional compensa os possíveis efeitos negativos nas trocas comerciais e na concorrência.

6.5.4. EQUILÍBRIO ENTRE OS EFEITOS POSITIVOS E NEGATIVOS DO AUXÍLIO

(196) A Comissão observa que os requisitos relativos ao efeito de incentivo estabelecidos no ponto 38 das OAR estão cumpridos. Observa também que o Tribunal confirmou que a Comissão pode basear a sua avaliação do efeito de

([51]) O relatório do Tribunal de Contas Europeu afirma que a idade média das máquinas de papel desativadas na Europa foi, entre 2000 e 2007, de 51 anos (p. 55 e Apêndice 2).

([52]) 'As taxas de exploração do setor constituem uma importante medida da saúde das condições de mercado e dão uma indicação no que se refere ao sentido dos preços do produto. A taxa de exploração europeia foi de 92 % no ano passado e deverá aumentar nos próximos dois anos... O crescimento saudável da procura, em combinação com uma nova oferta limitada, pressionará ainda mais o mercado.' (estudo do Deutsche Bank, p. 19).

([53]) JO C 223 de 16.9.2009, p. 3.

incentivo por referência a uma circunstância de natureza cronológica ([54]). Por conseguinte, considera que o auxílio teve um efeito de incentivo sobre o investimento e que desencadeou a contribuição positiva deste para o desenvolvimento da região assistida em causa.

(197) As OAR determinam que os auxílios com finalidade regional só podem desempenhar um papel eficaz se forem utilizados com parcimónia e de forma proporcional e se se concentrarem nas regiões mais desfavorecidas da União Europeia. Em especial, os limites máximos de auxílio autorizados devem refletir a relativa gravidade dos problemas que afetam o desenvolvimento das regiões em causa. Além disso, as vantagens do auxílio em termos de desenvolvimento de uma região mais desfavorecida devem compensar as distorções da concorrência dele resultantes.-

(198) O TFUE permite que a Comissão aceite as distorções da concorrência e os efeitos nas trocas comerciais a fim de favorecer o desenvolvimento regional das regiões elegíveis para auxílios com finalidade regional, nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE. O peso atribuído aos efeitos positivos resultantes do investimento objeto de auxílio é maior no caso das regiões mais desfavorecidas abrangidas pelo artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE, do que no caso das regiões mais desfavorecidas abrangidas pelo artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE.

(199) A intensidade máxima do auxílio de 12,30 % de ESB aplicável ao projeto de investimento foi objeto de redução progressiva dos limites máximos normais aplicáveis aos auxílios com finalidade regional, em conformidade com o ponto 67 das OAR, e não ultrapassa o limite máximo de auxílio regional aplicável. Por conseguinte, pode ser considerada proporcional às desvantagens que serão abordadas na área de Brandeburgo, que, na altura relevante, era considerada elegível para auxílios com finalidade regional, nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE.

(200) Tendo determinado que o auxílio constitui um incentivo para realizar o investimento na região em questão e que é proporcional, é necessário ponderar os efeitos positivos e os efeitos negativos do mesmo.

(201) Ao criar 150 postos de trabalho diretos e 450 postos de trabalho indiretos e ao alargar a base industrial da região em causa, o investimento objeto de auxílio contribui para o desenvolvimento regional de uma região considerada elegível para auxílios com finalidade regional, nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE. A Comissão observa que o auxílio por posto de trabalho criado (no montante de cerca de 300 000 euros por posto de trabalho direto criado, mas de apenas 75 000 euros por posto de trabalho direto e indireto criado) não é excessivo, em comparação com casos semelhantes de auxílios com finalidade regional a favor de investimentos de elevada intensidade de capital no setor do papel, em relação aos quais foi aplicável o mesmo limite máximo normal para auxílios com finalidade regional de 30 % ([55]).

(202) O auxílio não conduz à criação ou ao reforço de uma posição dominante no mercado do beneficiário do auxílio e os efeitos da capacidade criada pelo investimento nos mercados do produto relevante são limitados. No momento em que o investimento e as decisões de concessão de auxílio foram tomadas, esses mercados não podiam ser considerados nem se esperava que registassem uma sobrecapacidade estrutural à data de conclusão do investimento.

(203) Uma vez que o auxílio é compatível com o limite máximo do auxílio com finalidade regional reduzido aplicável a grandes projetos de investimento, em conformidade com as OAR e com o mapa de auxílios com finalidade regional aprovado para a Alemanha para o período 2007-2013, a Comissão considera que o auxílio não tem efeitos negativos excessivos nas trocas comerciais que seriam incompatíveis com o mercado interno. A Comissão observa, em especial, que não resultam das observações recebidas no contexto do procedimento formal de investigação indícios de que o projeto de investimento teria sido executado, na ausência do auxílio, noutra região da União Europeia na qual se aplicaria um limite máximo de intensidade de auxílio igual ou superior. Não há, igualmente, qualquer indício de que o auxílio tenha levado a Propapier a transferir as suas atividades e resultado em subsequentes perdas de postos de trabalho noutras regiões com uma situação socioeconómica comparável ou pior do que a da região assistida na qual a Propapier implementou o seu investimento.

(204) A Comissão conclui que a Alemanha demonstrou que o projeto Propapier PM2 contribui para a consecução do objetivo de coesão, que constitui um objetivo de interesse comum, e que o referido projeto foi implementado no âmbito de uma estratégia de desenvolvimento regional coerente. O investimento objeto de auxílio contribui significativamente para a melhoria da situação socioeconómica e para o desenvolvimento da região em causa, em especial à luz do seu efeito em matéria de emprego, da geração de receitas e do alargamento da base industrial da região. Tendo em conta a natureza e a dimensão do projeto, a Comissão considera que o auxílio não resulta em distorções inaceitáveis da concorrência nem em efeitos nas trocas comerciais.

(205) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que os benefícios da medida de auxílio compensam a distorção

([54]) Acórdão do Tribunal Geral de 14 de janeiro de 2009, no processo T-162/06 *Kronoply contra Comissão* Colet. 2009, n.º 80.

([55]) Ver os Processos de auxílio estatal N 203/08 LIP — DE — Auxílio à Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG (auxílio de cerca de 183 000 euros por cada posto de trabalho direto criado; 200 postos de trabalho diretos e um número indeterminado de postos de trabalho indiretos) e N 865/2006 LIP — DE — Auxílio à Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH (auxílio de cerca de 367 000 euros por cada posto de trabalho direto criado; 100 postos de trabalho diretos e 100 postos de trabalho indiretos).

da concorrência e os efeitos negativos sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros dela resultantes.

7. **CONCLUSÃO**

A Comissão considera que a Alemanha aplicou ilegalmente o auxílio a favor da Propapier PM2 GmbH, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE. No entanto, considera que a medida de auxílio preenche os critérios normalizados das OAR, não conduz a uma situação em que os limiares definidos no ponto 68, alíneas a) e b) das OAR são ultrapassados para os produtos em causa, tem um efeito de incentivo e é proporcional às desvantagens regionais que visa atenuar. Além disso, considera que os benefícios da medida de auxílio compensam a distorção da concorrência e os efeitos negativos nas trocas comerciais entre os Estados-Membros dela resultantes. Por conseguinte, considera que o auxílio é compatível com o mercado interno, na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal concedido pela Alemanha a favor da Propapier PM2 GmbH, no valor de 43 415 903 euros em valores atualizados, é compatível com o mercado interno, em conformidade com o artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 2.º

A República Federal da Alemanha é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 1 de outubro de 2014.

Pela Comissão

Joaquín ALMUNIA

Vice-Presidente