SKLEP KOMISIJE (EU) 2015/1072

z dne 1. oktobra 2014

o ukrepih, ki jih je Nemčija izvedla za družbo Propapier PM2 GmbH – Državna pomoč SA.23827 (2013/C) (ex NN 46/12) (ex N 582/07)

(notificirano pod dokumentarno številko C(2014) 6837)

(Besedilo v nemškem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti prvega pododstavka člena 108(2) Pogodbe,

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru, zlasti člena 62(1)(a) Sporazuma,

po pozivu vsem zainteresiranim stranem, naj predložijo svoje pripombe v skladu z navedenima določbama, in ob upoštevanju teh pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK

(1) Nemški organi so z dopisom z dne 8. oktobra 2007, evidentiranim pri Komisiji istega dne, v skladu s členom 108(3) PDEU na podlagi Smernic o državni regionalni pomoči za 2007–2013 ([1]) (v nadaljnjem besedilu: Smernice) priglasili namero, da dodelijo pomoč družbi Propapier PM2 GmbH (glej spodaj, oddelek 2.2 „Upravičenec“) za velik naložbeni projekt v mestu Eisenhüttenstadt (Brandenburg-Nordost, Nemčija). Predlagana pomoč je bila evidentirana pod referenčno številko N 582/07.

(2) Komisija je po prejemu dodatnih informacij in več pritožb ([2]) ter sestanku z nemškimi organi in predstavniki upravičenca 2. aprila 2008 sprejela odločbo ([3]), da ne bo nasprotovala priglašenemu ukrepu pomoči.

(3) Pritožniki so Komisiji po sprejetju odločbe z dne 2. aprila 2008 poslali nadaljnje pripombe, v katerih so nasprotovali njeni presoji in sprejetju odločbe o nenasprotovanju ukrepu pomoči. Družba Smurfit Kappa Group plc (v nadaljnjem besedilu: Smurfit Kappa) je 24. junija 2008 prav tako predložila informacije, v katerih je trdila, da je bila družbi Propapier PM2 GmbH & Co. KG dodeljena dodatna pomoč v obliki infrastrukturne pomoči, in Komisijo pozvala, naj odločbo prekliče. Komisija je uvedla ločeno preiskavo, evidentirano kot državna pomoč SA.36147 (C 30/10) ([4]), da bi preverila navedene trditve.

(4) Družba Smurfit Kappa je 5. avgusta 2008 pred Splošnim sodiščem vložila tožbo za razglasitev ničnosti odločbe Komisije z dne 2. aprila 2008.

(5) Nemčija je z dopisom z dne 7. novembra 2008 Komisijo obvestila o izvajanju naložbe, ki je prejela pomoč. Z dopisoma z dne 22. decembra 2008 in 13. januarja 2010 jo je obvestila o nekaterih spremembah priglašenega projekta.

(6) Splošno sodišče je s sodbo z dne 10. julija 2012 v zadevi T-304/08, *Smurfit Kappa Group plc proti Komisiji*, zgoraj navedeno odločbo Komisije z dne 2. aprila 2008 razglasilo za nično (v nadaljnjem besedilu: nična odločba). Komisija je zato morala ponovno oceniti ukrep pomoči in sprejeti nov sklep na podlagi stanja, kakršen je bil 2. aprila 2008 ([5]).

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

([2]) Med njimi so bile uradne pritožbe, ki so jih vložili Švedsko združenje gozdarske industrije (Swedish Forest Industries Federation) in Finsko združenje gozdarske industrije (Finnish Forest Industry Federation) 20. decembra 2007 (evidentirana pod referenčno številko CP 365/07); Koninklijke Vereniging van Nederlandse Papier- en Kartonfabrieken 3. januarja 2008 (evidentirana pod referenčno številko CP 3/08); in Procelpac – Groupement français des fabricants de papiers et cartons d'emballage à base de cellulose 22. februarja 2008 (evidentirana pod referenčno številko CP 47/08).

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

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

([5]) Glej Sklep Komisije z dne 23. marca 2011 o državni pomoči v zadevi C 28/05 Glunz AG (UL L 228, 3.9.2011, str. 22) in odločitev Komisije z dne 11. maja 2012 o državni pomoči v zadevi SA.28855 (N 373/09) (ex C 10/09, ex N 528/08), pomoč za prestrukturiranje družbe ING (UL C 260, 29.8.2012, str. 1).

(7) Službe Komisije, nemški organi in predstavniki družbe, ki je prejela pomoč, so se sestali 14. avgusta 2012. Nemški organi so z dopisoma z dne 24. avgusta 2012 in 5. februarja 2013 predložili pripombe.

(8) Opozoriti je treba, da je morala dodelitev pomoči Nemčije odobriti Komisija. Nemčija je začela izplačevati pomoč šele po tem, ko je Komisija 2. aprila 2008 sprejela nično odločbo. Ker pa jo je Splošno sodišče razglasilo za nično, je treba šteti, da nična odločba Komisije ni nikoli obstajala in da Nemčija ni imela ustreznega dovoljenja za dodelitev načrtovane pomoči. Zato je Komisija poslala zadevo v register nepriglašene pomoči z referenčno oznako SA.23827 (2012/NN-46).

(9) Komisija je z dopisom z dne 15. maja 2013 Nemčijo obvestila, da bo v zvezi z regionalno pomočjo, dodeljeno družbi Propapier PM2 GmbH, začela postopek iz člena 108(2) PDEU (v nadaljnjem besedilu: sklep o začetku postopka). Sklep Komisije o začetku postopka je bil 8. avgusta 2013 objavljen *v Uradnem listu Evropske unije* ([6]). Tretje osebe so bile pozvane, naj predložijo pripombe.

(10) Nemčija je pripombe predložila z dopisom z dne 15. julija 2013 (2013/073407).

(11) Komisija je z elektronskim sporočilom z dne 20. septembra 2013 (2013/092832) in dopisom z dne 20. novembra 2013 (2013/113552) zahtevala nadaljnje informacije, in te je Nemčija predložila z dopisi z dne 16. oktobra 2013 (2013/102801), 9. decembra 2013 (2013/123872) in 21. januarja 2014 (2014/007118).

(12) Družba Smurfit Kappa je kot zainteresirana tretja oseba predložila pripombe z dopisom z dne 6. septembra 2013 (2013/090228) (Nemčiji so bile posredovane z dopisom z dne 13. septembra 2013 (2013/091012)), pri čemer je napovedala morebitne nadaljnje pripombe. Komisija je z dopisom z dne 30. septembra 2013 (2013/095929) družbo Smurfit Kappa pozvala, naj ji nadaljnje pripombe predloži do 30. oktobra 2013. Družba Smurfit Kappa je v elektronskem sporočilu z dne 30. oktobra 2013 (2013/107610) izjavila, da nima dodatnih pripomb, je pa zaprosila za informacije o postopku. Komisija se je na to odzvala z dopisom z dne 29. novembra 2013 (2013/119741). Nemčija se je na pripombe družbe Smurfit Kappa odzvala z dopisom z dne 14. oktobra 2013 (2013/101451).

(13) Komisija je z dopisi z dne 30. septembra 2013 (2013/095932, 2013/095939, 2013/095941, 2013/095942) prvotne pritožnike (Švedsko združenje gozdarske industrije in Finsko združenje gozdarske industrije, Koninklijke Vereniging van Nederlandse Papier- en Kartonfabrieken in Procelpac – Groupement français des fabricants de papiers et cartons d'emballage à base de cellulose), ki so intervenirali v postopku predhodne preiskave pred sprejetjem nične odločbe (glej uvodno izjavo 2), obvestila o uvedbi formalnega postopka preiskave in jih pozvala k predložitvi pripomb. Pripomb ni predložil nobeden od teh pritožnikov.

2. **PODROBEN OPIS**

2.1 *CILJ*

(14) Nemčija je nameravala spodbujati regionalni razvoj z zagotovitvijo regionalne pomoči za naložbe družbi Propapier PM2 GmbH & Co. KG za ustanovitev obrata za proizvodnjo papirja v Eisenhüttenstadtu; Eisenhüttenstadt stoji v regiji Brandenburg-Nordost, na območju, ki prejema pomoč v skladu s členom 107(3)(a) PDEU, do zgornje meje 30 % bruto ekvivalenta nepovratnih sredstev v skladu s karto pomoči Nemčije za obdobje od 1. januarja 2007 do 31. decembra 2013 ([7]).

2.2 *UPRAVIČENEC DO POMOČI*

(15) Upravičenec do pomoči, opredeljen v nični odločbi, je bila družba Propapier PM2 GmbH & Co. KG, velika družba iz skupine, na čelu katere je družba Progroup AG (v nadaljnjem besedilu: Progroup).

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

(16) Korporacijski odnos med prejemnikom pomoči in skupino je naslednji: […] (*) % kapitala družbe Propapier PM2 GmbH & Co. KG je v lasti družbe Propapier PM2 Beteiligungs GmbH kot družbenika v komanditni družbi z neomejeno odgovornostjo. […] % družbe Propapier PM2 Beteiligungs GmbH je v lasti družbe Propapier Papiererzeugung GmbH, […] % pa je v lasti Jürgena Heindla. Edini delničar v družbi Propapier Papiererzeugung GmbH je bila družba Progroup, v kateri je imel Jürgen Heindl […]-odstotni delež prek družbe JH-Holding GmbH. Preostalih […] % delnic v družbi Progroup AG je bilo razdeljenih tako: dva delničarja sta imela vsak po […] %, še tretji delničar pa je imel […]-odstotni delež. Nobeden od njih ni imel posebnih glasovalnih pravic.

(17) Družba Progroup proizvaja in prodaja karton za embalažo in valovit karton prek svojih podružnic. Leta 2007, ob priglasitvi, so valovit karton v obratih v Evropi proizvajali družba Prowell GmbH & Co. KG ter njene odvisne družbe Prowell S.A. v Franciji, Prowell s r.o. na Češkem in od konca leta 2008 Prowell Sp. z.o.o. na Poljskem. Karton za embalažo je proizvajala družba Propapier Papiererzeugung GmbH. Druge družbe v skupini Progroup ponujajo storitve v zvezi s prodajo valovitega kartona.

(18) Kot je bilo prvotno priglašeno leta 2007, je naložbeni projekt vključeval ustanovitev elektrarne, ki bi oskrbovala novo papirnico. Osrednji del naložbenega projekta, tj. ustanovitev papirnice, naj bi izvedla in upravljala družba Propapier PM2 GmbH & Co. KG. Elektrarno, ki bi zagotavljala paro in električno energijo za proizvodni proces v papirnici, pa naj bi ustanovila in financirala družba Propower GmbH (v nadaljnjem besedilu: Propower), ki je del iste skupine in ima v lasti preostali […]-odstotni delež v družbi Propapier PM2 GmbH & Co. KG. S pogodbo o finančnem lizingu sta stranki pravico do uporabe elektrarne prenesli na družbo Propapier PM2 GmbH & Co. KG.

(19) Nemčija je pojasnila, da se v skladu z nemško davčno zakonodajo poslovna sredstva („Wirtschaftsgüter“), ki so del posebnih poslovnih sredstev (tako imenovani Sonderbetriebsvermögen) družbenika (v tem primeru družbe Propower) v komanditni družbi (v tem primeru družbe Propapier PM2 GmbH & Co. KG), za davčne namene pripišejo sredstvom komanditne družbe in ne sredstvom družbenika, tudi če je ta civilnopravni lastnik sredstev. To je posledica davčne preglednosti komanditnih družb. Posledično bi družba Propapier PM2 GmbH & Co. KG lahko zaprosila za pomoč za celotni naložbeni projekt, tudi za izgradnjo elektrarne, ki bi jo upravljala družba Propower.

(20) Nemčija je po sprejetju ničnе odločbe Komisijo obvestila, da je elektrarna izključena iz naložbenega projekta, ki je prejel pomoč, in da za izgradnjo elektrarne pomoč ni bila zaprošena oziroma ne bo dodeljena. Družba Propower naj bi bila prodana podjetju EnBW Energy Solutions GmbH (ESG), ki je podružnica družbe EnBW Energie Baden-Württemberg AG.

(21) Ker mora komanditna družba („Kommanditgesellschaft“) po nemškem pravu družb imeti vsaj dva družbenika, od tega enega z omejeno odgovornostjo, je bila družba Propapier PM2 GmbH & Co. KG po umiku družbe Propower likvidirana. Drugi družbenik, družba Propapier PM2 Beteiligungs GmbH, je bil iz investicijske družbe preoblikovan v operativno družbo in preimenovan v Propapier PM2 GmbH (v nadaljnjem besedilu: Propapier) ter je postal upravičenec do ukrepa pomoči.

(22) Nemčija je navedla, da družba Propapier Papiererzeugung GmbH zdaj deluje pod imenom Propapier PM1 GmbH in je lastnica vseh poslovnih deležev družbe Propapier PM2 GmbH.

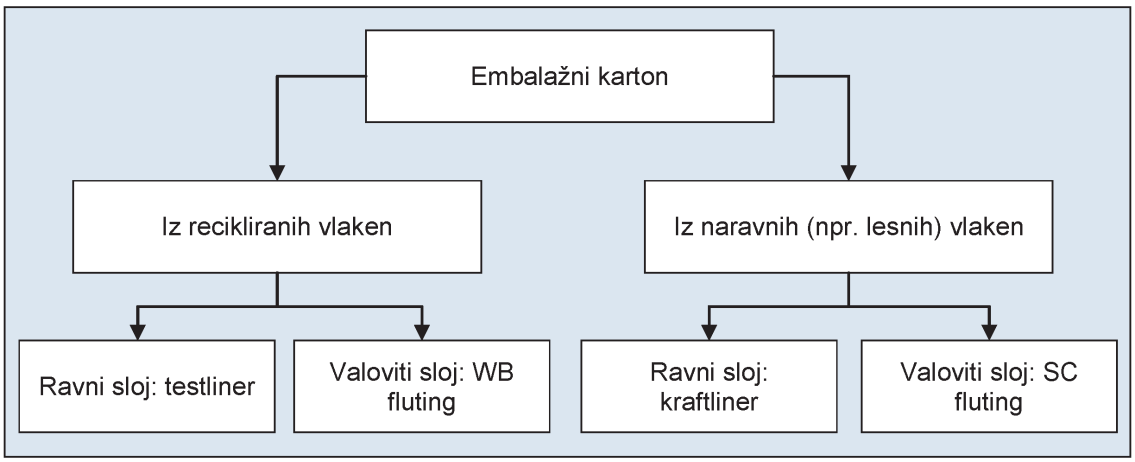
2.3 *NALOŽBENI PROJEKT*

2.3.1 PROIZVODI IN TEHNOLOGIJA

(23) Karton za embalažo, ki se imenuje tudi embalažni karton, je papir, iz katerega se proizvaja valoviti karton. Izraz zajema obe vrsti papirja, liner in fluting. Liner se nanaša na ravni notranji ali zunanji sloj, fluting pa je valoviti sloj. Karton za embalažo je izdelan iz naravnega lesa ali recikliranih vlaken. Liner, izdelan iz lesnih (v nadaljnjem besedilu: naravnih) vlaken, se imenuje kraftliner, liner, izdelan iz recikliranih vlaken, pa se imenuje testliner. Fluting, izdelan iz naravnih vlaken, se imenuje SC fluting, fluting, izdelan iz recikliranih vlaken, pa se imenuje WB fluting. Reciklirani karton za embalažo zajema ves karton za embalažo, izdelan iz recikliranih vlaken, tj. testliner in WB fluting. Na sliki 1 spodaj so shematsko prikazane različne vrste kartona za embalažo.

(*) Velja obveznost varovanja poslovne skrivnosti.

Slika 1



(24) Karton za embalažo je osnovni papir za proizvodnjo valovitega kartona, ki je izdelan s kombinacijo slojev kartona liner in fluting. Valoviti karton se nato nadalje predela v škatle iz valovitega kartona, ki se uporabljajo za embalažo.

(25) V papirnici naj bi se proizvajali dve vrsti kartona za embalažo, in sicer testliner do 150 g/m^2 in fluting iz recikliranih vlaken (WB fluting).

(26) Glede na poslovni načrt v času priglasitve naj bi bil velik del (približno 75 %) kartona za embalažo, proizvedenega v obratu, ki je prejel pomoč, uporabljen v družbi Progroup za proizvodnjo izdelka v nadaljnjem proizvodnem procesu, tj. valovitega kartona. Družba Progroup prodaja valoviti karton kot končni izdelek na trgu. Preostanek kartona za embalažo po interni uporabi naj bi se prodal tretjim osebam. Družba Progroup ni bila vključena v proizvodnjo škatel iz valovitega kartona za končne kupce.

(27) Papirnica naj bi vključevala opremo za recikliranje odpadnega papirja, papirniški stroj za proizvodnjo kartona za embalažo, operativno zgradbo, skladišče nadomestnih delov, delavnice in skladišče papirnih zvitkov.

(28) Elektrarna naj bi proizvajala paro za proizvodni proces. Za učinkovito uporabo toplote naj bi elektrarna proizvajala tudi električno energijo, ki bi pokrivala [< 60] % potreb družbe Propapier po električni energiji.

2.3.2 IZVAJANJE PROJEKTA

(29) Naložbeni projekt se je začel decembra 2007 in naj bi se predvidoma izvajal do sredine leta 2010. Po načrtih naj bi do konca leta 2015 postopoma dosegli polno zmogljivost 615 000 ton kartona za embalažo na leto.

2.4 *UPRAVIČENI IZDATKI*

(30) Upravičeni naložbeni stroški se izračunajo na podlagi stroškov, povezanih z začetno naložbo. V prvotni priglasitvi so upravičeni izdatki, izračunani v skladu s Smernicami, znašali 643 862 500 EUR v nominalni vrednosti (586 722 900 EUR v diskontirani vrednosti ([8])), porazdeljeni med zgradbe, naprave in opremo ter druge stroške.

(31) Kategorija ‚drugi stroški' je med drugim vključevala notranjo opremo, informacijsko tehnologijo in licence za programsko opremo. Nemčija je potrdila, da se bodo licence za programsko opremo v vrednosti […] EUR uporabljale samo v družbi, ki prejema pomoč; štejejo se za amortizacijska sredstva, kupljene bodo od tretjih oseb in bodo v podjetju, ki prejema pomoč, ostale pet let.

([8]) Za namene tega sklepa se upravičeni stroški in zneski pomoči izračunajo za leto prvotne priglasitve z uporabo diskontne stopnje, ki je veljala ob priglasitvi, tj. 5,42 % (glej točko 41 Smernic).

(32) Nemčija je po sprejetju ničnе odločbe Komisiji sporočila, da so se upravičeni stroški ustrezno znižali, ker je bila elektrarna izključena iz subvencioniranega projekta. Skupni nastali upravičeni stroški spremenjenega projekta znašajo 385 944 683 EUR v nominalni vrednosti, kar ustreza 352 974 825 EUR v diskontirani vrednosti.

2.5 *FINANCIRANJE NALOŽBE*

(33) Nemčija je v prvotni priglasitvi napovedala, da se bo približno 73 % skupnih stroškov projekta financiralo z bančnimi posojili brez kakršne koli pomoči (posojila zlasti ne bodo zavarovana z državnim poroštvom). Nadaljnjih 14 % naj bi se financiralo iz lastnih sredstev, preostanek pa z ukrepom pomoči.

(34) Nemčija je potrdila, da je bil pogoj, da upravičenec sam prispeva več kot 25 % skupnih upravičenih izdatkov brez vsakršne javne podpore, tudi po izključitvi naložbe v elektrarno izpolnjen.

2.6 *PRAVNA PODLAGA*

(35) V prvotni priglasitvi je bila navedena naslednja pravna podlaga za pomoč:

(a) Investitionszulagengesetz 2007 vom 15. Juli 2006 in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Februar 2007 (BGBl. 2007 I S. 282) (shema skupinskih izjem XR 6/2007 ([9]));

(b) Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe ‚Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur' vom 6. Oktober 1969 (BGBl. I S. 1861), zuletzt geändert durch Art. 102 der Verordnung vom 25. November 2003 (BGBl. I S. 2304), in Verbindung mit dem 36. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe ‚Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur' (GA) für den Zeitraum 2007 bis 2010 (BT-Drs. 16/5215 vom 27. April 2007) (shema skupinskih izjem XR 31/2007 ([10]));

(c) Richtlinie des Ministeriums für Wirtschaft zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe ‚Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur' – GA – (GA-G) vom 7. Dezember 2006 (ABl. für Brandenburg Nr. 51 vom 27. Dezember 2006, S. 798);

(d) Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 21. April 1999 (GVBl. I/99, S. 106) mit den dazugehörigen Verwaltungsvorschriften (VV-LHO).

(36) Nemčija je Komisijo po sprejetju ničnе odločbe obvestila, da je bila pomoč dodeljena izključno na podlagi ‚Investitionszulagengesetz 2007', tj. sheme skupinskih izjem XR 6/2007.

2.7 *UKREP POMOČI*

(37) Preden so se decembra 2007 začela dela v zvezi s projektom, je upravičenec 15. maja 2007 zaprosil za pomoč, Nemčija pa je z dopisom Investitionsbank des Landes Brandenburg z dne 24. maja 2007 potrdila, da projekt, s pridržkom končnega rezultata natančne preveritve, izpolnjuje pogoje upravičenosti.

(38) Nemčija je priglasila skupni znesek pomoči v višini 82 509 500 EUR v nominalni vrednosti, kar ustreza 72 145 700 EUR v diskontirani vrednosti. Nemčija je potrdila, da se ta pomoč ne bo kumulirala z drugo pomočjo za iste upravičene stroške.

(39) Nemčija je Komisijo pozneje obvestila, da je bila družbi Propapier za zmanjšani naložbeni projekt izplačana pomoč v znesku 50 559 153 EUR v nominalni vrednosti, kar ustreza 44 172 973 EUR v diskontirani vrednosti. Dalje je navedla, da izplačana pomoč presega intenzivnost pomoči v višini 12,30 % bruto ekvivalenta nepovratnih sredstev, odobreno v ničnі odločbi, kar ustreza 43 415 903 EUR v diskontirani vrednosti, izračunani na podlagi znižanih upravičenih stroškov.

([9]) Objavljena v UL C 41, 24.2.2007, str. 9. Shema, ki se izvaja na podlagi Uredbe Komisije (ES) št. 1628/2006 z dne 24. oktobra 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe pri državni regionalni pomoči za naložbe (uredba o regionalnih skupinskih izjemah) (UL L 302, 1.11.2006, str. 29).

([10]) Objavljena v UL C 102, 5.5.2007, str. 11. Shema, ki se izvaja na podlagi uredbe o regionalnih skupinskih izjemah (glej sprotno opombo 9 zgoraj).

(40) V okviru prvotne priglasitve se je Nemčija zavezala, da bo upoštevala največjo intenzivnost pomoči, ki znaša 12,30 % bruto ekvivalenta nepovratnih sredstev. Posledično je Nemčija z dopisom z dne 21. januarja 2014 potrdila, da je od družbe Propapier dobila povračilo v skupnem znesku 1 099 539 EUR, kar ustreza presežku dodeljene pomoči, vključno z obrestmi.

(41) Organ, odgovoren za dodelitev pomoči, je Finanzamt Frankfurt (na Odri).

2.8 *PRISPEVEK K REGIONALNEMU RAZVOJU*

(42) Brandenburg-Nordost je bila regija z znatnimi družbeno-gospodarskimi omejitvami, v kateri je leta 2004 BDP na prebivalca znašal 76,3 % povprečja EU-27 ([11]), leta 2005 pa je bila stopnja brezposelnosti 19,8-odstotna, kar ustreza 220 % povprečja EU-27 in 178 % nemškega povprečja.

(43) Da bi spodbudili regionalni razvoj regije, je bilo po mnenju Nemčije nujno podpreti in razviti sektor proizvodnje in predelave papirja, ki se je izkazala kot potencialna nova gospodarska dejavnost za Brandenburg-Nordost. Pričakovalo se je, da se bo z novo papirnico, ki je v regijo pripeljala novo tehnologijo, uveljavila nova primarna industrija in razširila veriga dodane vrednosti (stroji za izdelavo valovitega kartona, embalaža itd.). Z naložbo v napredno papirnico se je kazala tudi namera mesta Eisenhüttenstadt, da razširi svoj gospodarski profil in tako preseže monostrukturo, osredotočeno na kovinsko industrijo. Proizvodnja kartona za embalažo iz recikliranih vlaken je v skladu z načrtom Eisenhüttenstadta, da v mesto pripelje industrijo recikliranja.

(44) Z naložbenim projektom, kot je bil prvotno priglašen, naj bi bilo predvidoma ustvarjenih 150 neposrednih delovnih mest (vključno s 36 delovnimi mesti v elektrarni) in približno 450 posrednih delovnih mest ([12]).

3. **POMISLEKI GLEDE KONKURENCE IN RAZLOGI ZA ZAČETEK POSTOPKA**

(45) Komisija je v nični odločbi ugotovila, da pragova iz točke 68(a) in (b) Smernic nista bila presežena. Navedla je tudi, da ima v skladu s točko 68 Smernic diskrecijsko pravico, da podrobno preveri, ali koristi pomoči prevladajo nad izkrivljanjem konkurence, samo v primerih, ko je bil presežen eden od pragov iz točke 68(a) ali (b) Smernic. Če pragova za tržni delež in povečanje zmogljivosti nista bila presežena in je bil za prilagoditev največje intenzivnosti pomoči uporabljen mehanizem postopnega zmanjševanja iz točke 67 Smernic, je po mnenju Komisije to zagotavljalo, da je morebitno izkrivljanje konkurence zaradi pomoči ostalo sorazmerno s ciljem regionalnega razvoja. Trdila je tudi, da zahteve iz Smernic zagotavljajo, da pomoč prispeva k regionalnemu razvoju. Komisija je na podlagi tega ukrep razglasila za združljiv s členom 87(3)(a) ES.

(46) Splošno sodišče je v sodbi v zadevi T-304/08 odločilo, da dejstvo, da ukrep ustreza vsem standardnim merilom združljivosti iz Smernic, ne zadošča za dokaz, da ima vsak ukrep, ki jih izpolnjuje, pozitiven vpliv na regionalni razvoj, in da iz točke 68 Smernic ne izhaja, da je formalni postopek preiskave izključen, kadar ta pragova nista presežena ([13]). Dalje je navedlo, da presoje v nični odločbi same ne omogočajo Komisiji, da odpravi vsakršen dvom o združljivosti zadevne pomoči s skupnim trgom glede na izjemo iz člena 107(3)(a) PDEU, saj uporaba te izjeme predpostavlja, da prednosti zadevnega ukrepa prevladajo nad njegovimi negativnimi posledicami, ne glede na to, koliko so te omejene. Tako je poudarilo, da je dolžnost Komisije, da začne formalni postopek preiskave v skladu s členom 108(2) PDEU – tudi če pragova iz točke 68 Smernic nista presežena –, kadar dvomi o pozitivni bilanci pomoči.

(47) Komisija se je v uvodnih izjavah 118 in 127 sklepa o začetku postopka sklicevala na trditve pritožnikov, da bo zmogljivost, ustvarjena s projektom družbe Propapier, presegla 5 % na zadevnem trgu, opredeljenem za presojo iz

([11]) Izmerjeno glede na standarde kupne moči.
([12]) Nemčija je po sprejetju nične odločbe Komisijo obvestila, da je bilo v okviru projekta v regiji ustvarjenih skupno 675 delovnih mest (od tega 36 v elektrarni). Že sama družba Propapier zaposluje 123 delavcev, plačanih po urni postavki, in 23 delavcev s fiksno plačo. Poleg tega je ustvarila 11 pripravniških mest.
([13]) Glej točko 88 sodbe v zadevi T-304/08.

točke 68 Smernic, in da bo pomoč družbi Propapier resno izkrivljala konkurenco v panogi, ki jo pesti strukturna presežna zmogljivost. Pritožniki trdijo, da se je industrija odzvala z zmanjšanjem zmogljivosti, zmogljivost, ki naj bi jo ustvarila družba Propapier, pa bi obstoječe težave v panogi še poslabšala, saj bi ustvarila zmogljivost, ki bi nadomestila zmogljivost proizvodnih obratov, razgrajenih, da bi ponovno vzpostavili konkurenčno ravnovesje na trgu kartona za embalažo.

(48) Komisija je v sklepu o začetku postopka podvomila, da so v panogi dejansko obstajale presežne zmogljivosti in ali bi pomoč družbi Propapier te presežne zmogljivosti ohranila ali okrepila. Tretjim osebam je tudi omogočila, da podajo pripombe k vprašanju, ali je učinek povečanja zmogljivosti, ki ga je treba upoštevati, presegel 5 % očitne porabe na upoštevnem trgu. Komisija je navedla, da na podlagi informacij, ki jih je imela pred sprejetjem nične odločbe, ne more nedvoumno potrditi, da pozitivni učinki pomoči prevladajo nad njenimi negativnimi učinki (posledično izkrivljanje konkurence in učinek na trgovino med državami članicami) ali da prag za ustvarjanje zmogljivosti iz točke 68 Smernic ni presežen.

(49) Komisija je zato pozvala države članice in tretje osebe, naj predložijo pripombe o pravilni uporabi preskusa iz točke 68(b) Smernic. Zainteresirane strani je zlasti pozvala, naj predložijo informacije, ki bi ji omogočile ugotovitev, ali je imel upoštevni trg strukturne presežne zmogljivosti v zadevnem obdobju 2001–2006, ali bi se s priglašeno pomočjo take razmere ohranile ali okrepile ter ali bi pozitivni učinki pomoči za družbo Propapier lahko prevladali nad njenimi negativnimi učinki z vidika izkrivljanja konkurence ali učinka na trgovino med državami članicami.

4. **PRIPOMBE DRUŽBE SMURFIT KAPPA KOT PRITOŽNICE**

4.1 *UVODNE UGOTOVITVE*

(50) Družba Smurfit Kappa poudarja, da ima Nemčija in ne družba Smurfit Kappa prednostno odgovornost, dokazati, da projekt družbe Propapier ne povzroča nesprejemljivega izkrivljanja konkurence.

(51) Družba Smurfit Kappa vztraja, da se s sodbo Splošnega sodišča v zadevi T-304/08 od Komisije zahteva, naj presodi, ali pričakovane koristi pomoči prevladajo nad izkrivljanjem konkurence in vplivom na trgovino med državami članicami, ter pripominja, da pragova iz točke 68 Smernic nista več upoštevna, saj je bila uvedena formalna preiskava.

4.2 *OPREDELITEV TRGA*

(52) Družba Smurfit Kappa komentira začasne opredelitve upoštevnega proizvodnega trga, kot jih je Komisija določila v sklepu o začetku postopka – ki so enake kot v nični odločbi –, in se sklicuje na svojo vlogo za razglasitev ničnosti prvotne odločbe o državni pomoči N 582/07 (v nadaljnjem besedilu: vloga), ki jo je pri Sodišču vložila 5. avgusta 2008 in v kateri je trdila, da so te opredelitve napačne.

(53) Trdi, da trg za testliner do 150 g/m^2 in fluting iz recikliranih vlaken ne obstaja in da vsekakor družba Propapier s svojim novim papirniškim strojem PM2 nikoli ni nameravala proizvajati testlinerja do 150 g/m^2, temveč ‚valoviti sloj in testliner III 70/110 g/m^2 in fluting 70/130 g/m^2‘ (informacije iz sporočil za javnost), s čimer implicitno nakazuje, da bi bilo treba upoštevati še ožji trg. Družba Smurfit Kappa zato Komisijo prosi, naj zadevne proizvodne trge natančneje določi.

4.3 *IZRAČUN POVEČANJA ZMOGLJIVOSTI*

(54) Družba Smurfit Kappa opozarja na informacijo, navedeno v intervjujih in sporočilih za javnost, da bo lahko nova papirnica proizvedla 650 000 ton na leto in celo do 750 000 ton na leto, kar precej presega zmogljivost, ki jo je priglasila Nemčija. Na podlagi tega sklepa, da se Komisija ne bi smela zanašati na podatke, ki jih je predložila Nemčija, temveč bi morala izvesti svojo preiskavo.

(55) Družba Smurfit Kappa večino svojih argumentov opira na študijo London Economics iz leta 2007 (Economic analysis of State aid given to Progroup AG ([14])), ki jo naročila sama in v kateri je navedeno, da bo družba Progroup z razširitvijo proizvodnje iz neto kupca kartona za embalažo postala neto prodajalec, in sicer s kar 250 000 tonami na leto. Glede na 650 000 ton skupne zmogljivosti nove papirnice PM2 na leto (podatek je predložila družba Smurfit Kappa) bi se s tem za 400 000 ton na leto zmanjšale potrebe po dobavi kartona za embalažo od tretjih oseb. Družba Smurfit Kappa ugotavlja, da bi bilo zato treba celotnih 650 000 ton na leto pripisati podatkom za odprti trg (tj. trg, namenjen samo prodaji tretjim osebam, brez notranjih dobav).

(56) Družba Smurfit Kappa trdi, da bi bilo treba upoštevati tako imenovani ‚učinek izpodrivanja' (pojem, kot je razložen v študiji London Economics): po mnenju te družbe bo proizvodnja kartona za embalažo, ki naj bi se uporabila znotraj skupine, navsezadnje izpodrinila prodajo drugih proizvajalcev na odprtem trgu – to pomeni, da družba Progroup tega kartona za embalažo ne bo več kupovala na odprtem trgu. Dejansko povečanje zmogljivosti torej pomeni novo prodajo, ki jo družba Propapier ustvari na odprtem trgu, in ‚sproščeno' prodajo drugih proizvajalcev na odprtem trgu. To je po mnenju družbe Smurfit Kappa dejansko nova proizvodna zmogljivost.

(57) Družba Smurfit Kappa je predložila Excelovo preglednico z dne 30. junija 2008, ki je Priloga A.10 k vlogi, v njej pa so uporabljeni nekateri podatki iz poročila, ki ga je leta 2007 pripravila družba Henry Poole Consulting ([15]). Ta preglednica kaže povpraševanje družbe Progroup na trgu recikliranega kartona za embalažo v letu 2008, ki je znašalo 240 000 ton na leto, in napoved po naložbi za leto 2010, da bo družba Propapier na trgu prodala na leto 285 000 ton proizvedenega recikliranega kartona za embalažo. Družba Smurfit Kappa trdi, da njuna vsota (525 000 ton na leto, tj. 285 000 ton na leto, ki se ne bodo porabile znotraj skupine, in 240 000 ton na leto, ki jih družba Progroup ne bo več kupovala na odprtem trgu) predstavlja skupni vpliv subvencionirane naložbe na odprtem trgu kartona za embalažo in bi jo bilo treba uporabiti za izračun povečanja zmogljivosti v skladu s točko 68 (b) Smernic.

(58) Družba Smurfit Kappa prav tako zavrača podatek družbe Propapier o povečanju zmogljivosti za karton za embalažo na odprtem trgu za 150 000 ton na leto. Trdi, da bo novi obrat za proizvodnjo valovitega kartona, ki naj bi ga družba Progroup zgradila v Strykówu (Poljska), na leto porabil samo približno 100 000 ton recikliranega papirja. Tudi če odštejemo to dodatno povpraševanje (od 650 000 ton na leto), bi še vedno ostala skupna zmogljivost 550 000 ton na leto.

(59) Družba Smurfit Kappa na podlagi tega sklepa, da bi povečanje zmogljivosti zaradi subvencionirane naložbe družbe Propapier preseglo 5-odstotni prag iz točke 68(b) Smernic (glede na podatke iz leta 2006 za odprti trg kartona za embalažo).

4.4 *PRESEŽNA ZMOGLJIVOST*

(60) Družba Smurfit Kappa trdi, da so bile na trgu kartona za embalažo v zadevnem obdobju 2001–2006 strukturne presežne zmogljivosti. Po njenem mnenju je bilo za trg značilno, da ni bilo ustrezne rasti povpraševanja, medtem ko je nove zmogljivosti spodbudila predvsem državna pomoč, zaradi česar je bilo presežnih zmogljivosti še več. Posledično so bili drugi proizvajalci papirja prisiljeni zapreti proizvodne zmogljivosti (družba Smurfit Kappa je v obdobju 2001–2008 razgradila 14 papirniških strojev), da bi ostali konkurenčni. Družba Smurfit Kappa se sklicuje na študijo London Economics, v kateri je navedeno, da bodo imele nove zmogljivosti, zlasti če bodo podprte z državno pomočjo, resne škodljive posledice za konkurenco. V študiji se izpostavljajo večje težave na evropskem trgu kartona za embalažo v obdobju 2002–2006 in opozarja na resne težave zaradi presežne zmogljivosti v tej panogi. Številke temeljijo na podatkih, ki sta jih predložila Groupement Ondulé in Smurfit Kappa, in za obdobje 2003–2005 kažejo manj kot 90-odstotne stopnje izkoriščenosti zmogljivosti. Stopnji za leti 2006 in 2007 presegata 90 %, vendar so v študiji za ti leti navedene tudi alternativne stopnje, nižje od 90 %, ki bodo ‚brez zmanjšanja zmogljivosti verjetno prevladale'.

([14]) Ekonomska analiza državne pomoči za Progroup AG, London Economics, 9. november 2007.
([15]) Henry Poole Consulting: Strategic Planning Aid for Corrugated Europe (03/07).

4.5 *PRISPEVEK K REGIONALNEMU RAZVOJU TER TEHTANJE POZITIVNIH IN NEGATIVNIH UČINKOV*

(61) Kar zadeva tehtanje pozitivnih in negativnih učinkov pomoči za oceno izkrivljanja konkurence na trgu, za katerega so značilne strukturne presežne zmogljivosti, družba Smurfit Kappa opozarja, da montaža papirniškega stroja, zgrajenega drugje in prepeljanega v zadevno regijo, sama po sebi ne pripomore k tehnološkemu razvoju regije. Dodaja še, da razen elektrarne in čistilne naprave za odpadno vodo, ki sta obe del projekta družbe Propapier, projekt v regijo ne privablja drugih naložb in da ni pričakovati povečanja učinkovitosti zaradi povezovanja papirnic v grozde. Razširitve verige dodane vrednosti ni pričakovati, saj v regiji na primer ni kupcev valovitega kartona, zato ni razloga za nov obrat za proizvodnjo valovitega kartona.

(62) Družba Smurfit Kappa dodaja, da bi se lahko leta 2007 vnaprej vedelo, da bi bilo ne glede na število in kakovost delovnih mest, ustvarjenih z naložbo družbe Propapier, drugje izgubljenih več delovnih mest.

(63) Na podlagi podatkov iz sklepa o začetku postopka je izračunala, da pomoč znaša približno 350 000 EUR na ustvarjeno neposredno delovno mesto. Dvomi, da so ta ustvarjena delovna mesta v regiji trajna in da jih je mogoče označiti za visokokakovostna. Prav tako dvomi, da ta delovna mesta dejansko koristijo regiji, saj se del zaposlenih dnevno vozi na delo v družbo Propapier iz drugih regij. Sprašuje se, ali je dejstvo, da del ključne proizvodne ekipe prihaja iz obrata družbe Propapier v Burgu (Saška – Anhalt), neke vrste prednost, ki upravičuje subvencije.

(64) Kar zadeva 529 posrednih delovnih mest, se družba Smurfit Kappa sklicuje na izjavo člana uprave družbe Propapier iz leta 2010, da se ustvarja samo 329 posrednih delovnih mest in da je (samo) nekaj več kot 60 % delavcev iz regije. Družba Smurfit Kappa meni, da so potrebne podrobnejše informacije (npr. ali so vključena delovna mesta v vzdrževanju ali delovna mesta pri infrastrukturnih projektih, ali so posredna delovna mesta stalna), da se lahko ustrezno oceni regionalni učinek, in poziva Komisijo, naj to podrobno razišče.

4.6 *INFRASTRUKTURNA POMOČ ZA DRUŽBO PROPAPIER*

(65) Družba Smurfit Kappa se sklicuje na ločeno odločitev Komisije, da začne formalno preiskavo o infrastrukturni pomoči za družbo Propapier (državna pomoč SA.36147). Meni, da je financiranje čistilne naprave za odpadno vodo naložbena pomoč, ki je ni mogoče obravnavati ločeno od pomoči, na katero se nanaša sklep o začetku postopka SA.23827, in da bi morala Komisija oba ukrepa presojati v istem postopku ali pa pojasniti, zakaj ju ni mogoče šteti za del istega projekta.

5. **PRIPOMBE NEMČIJE**

5.1 *UVODNE UGOTOVITVE*

(66) Nemčija meni, da Komisija po razglasitvi ničnosti odločbe št. 582/07 ne bi smela začeti formalnega postopka preiskave v skladu s členom 108(2) PDEU, temveč bi morala sprejeti odločbo v okviru predhodne preiskave v skladu s členom 4(3) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 ([16]). Poudarja, da se s sodbo Splošnega sodišča v zadevi T-304/08 od Komisije ni zahtevalo, da mora začeti formalni postopek preiskave. Zdi se ji nepojmljivo, da Komisija brez novih dejstev zdaj dvomi, ali je bila na trgu kartona za embalažo pred letom 2008 presežna zmogljivost, medtem ko je v ničnih odločbi jasno ugotovila, da za trg ni bila značilna presežna zmogljivost in da 5-odstotni prag iz točke 68 (b) Smernic ni bil presežen, in je tako stališče zagovarjala pred Splošnim sodiščem.

(67) Nemčija opozarja, da zgolj dejstvo, da se pritožnik javi, za Komisijo ne pomeni ‚resnih težav' pri ugotavljanju, ali je pomoč združljiva z notranjim trgom, in da izbire postopka ne sme narekovati tretja oseba. Trdi, da tak sklep potrjuje dejstvo, da upravičenec po naložbi nima večjega vpliva na konkurenco (ker nima večjega tržnega deleža) kot pred

([16]) Uredba Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L 83, 27.3.1999, str. 1), kakor je bila spremenjena.

naložbo. Dodaja, da je bil dejansko glavni namen papirnice zadostiti dodatnemu notranjemu povpraševanju družbe Progroup po kartonu za embalažo.

(68) Nemčija še dodaja, da če bi se Komisija odločila za poglobljeno presojo, bi morala dejstvo, da pragova iz točke 68 Smernic nista presežena, šteti za pomemben kazalnik, da pomoč nima velikega vpliva na konkurenco.

(69) Nemčija je predložila različne študije:

(a) Ekonomsko analizo naložbene pomoči družbi Progroup iz leta 2013 ([17]) (v nadaljnjem besedilu: poročilo Evropskega računskega sodišča), ki jo je družba Progroup naročila za uporabo v zadevi o državni pomoči SA.23827. Poročilo temelji na informacijah, ki jih je predložil Pöyry Management Consulting Oy (Pöyry);

(b) Poročilo iz leta 2013, ki ga je pripravila družba Roland Berger Strategy Consultants ([18]) (v nadaljnjem besedilu: Poročilo družbe Roland Berger) na zahtevo družbe Progroup. Poročilo vsebuje naknadno primerjavo med izbrano naložbeno lokacijo v mestu Eisenhüttenstadt in alternativno lokacijo, in sicer […].

(c) Analitično poročilo Deutsche Bank Research iz leta 2007 o družbi Smurfit Kappa ([19]) (v nadaljnjem besedilu: študija Deutsche Bank).

(70) Nemčija je predložila tudi kopije procesnih aktov in prilog v zadevi T-304/08.

5.2 *OPREDELITEV TRGA*

5.2.1 UPOŠTEVNI TRG KARTONA ZA EMBALAŽO – ODPRTI TRG V PRIMERJAVI S CELOTNIM TRGOM

(71) Nemčija prereka pripombe družbe Smurfit Kappa, pri čemer trdi, da je sicer stroj PM2 optimiziran za proizvodnjo gramatur med 70 g/m^2 in 130 g/m^2, vendar se zlahka prilagodi za večje ali manjše gramature. Tehnično lahko proizvede gramature do 150 g/m^2. Družba Propapier ima tudi poslovni interes za proizvodnjo večjih gramatur, če se njihova tržna cena zviša. Nemčija dodaja, da je utemeljitev družbe Smurfit Kappa v nasprotju z uveljavljeno prakso odločanja Komisije (družba Smurfit Kappa se v opisu sklicuje na še manjšo segmentacijo trga, kot jo je Komisija uporabila za opredelitev trga v podobnih zadevah).

(72) Prav tako v pripombah trdi, da ni pomembno razlikovanje med odprtim in celotnim trgom. Odprti trg ni zadevni proizvodni trg, temveč je del celotnega trga kartona za embalažo. Nemčija trdi, da za odprti trg ni neodvisnih statističnih podatkov in da je mogoče vpliv subvencionirane naložbe na konkurenco in trgovino presojati samo na podlagi celotnega trga.

(73) Dalje, Nemčija trdi, da je razlikovanje med kartonom za embalažo, ki se uporablja v vertikalno povezanih skupinah, in kartonom za embalažo, ki se dobavlja odprtemu trgu, umetno in pristransko. Papir, proizveden v vertikalno povezanih skupinah, in papir, dobavljen na odprtem trgu, sta skoraj popolnoma medsebojno zamenljiva (enak osnovni material in enake lastnosti proizvoda). Vertikalno povezani proizvajalci trgujejo na strani ponudbe in povpraševanja na trgu (kar povzroča tržne učinke na ceno in povpraševanje/ponudbo na celotnem trgu ter v verigi dodane vrednosti), tako da neodvisnega odprtega trga ni. Obstaja določena povezava med kartonom za embalažo, ki se uporablja interno, in kartonom za embalažo, ki se dobavlja na odprtem trgu: vertikalno povezani proizvajalci neposredno dobavljajo karton za embalažo tudi obratom za proizvodnjo valovitega kartona svojih konkurentov in ga kupujejo v obratih drugih konkurentov, da optimizirajo svojo proizvodnjo in logistiko. Po mnenju Nemčije bi bilo treba količine, vključene v tako optimizacijo, pripisati odprtemu trgu kartona za embalažo, če se že uvede razlikovanje.

([17]) Ekonomska analiza naložbene pomoči družbi Progroup, poročilo Zvezni republiki Nemčiji, 11. julij 2013.
([18]) Propapier PM2 Investitionszulage, Diskussionsunterlage, Roland Berger Strategy Consultants, 15. julij 2013.
([19]) Oddelek za raziskave globalnih trgov Deutsche Bank AG, analitično poročilo družbe Smurfit Kappa, 24. april 2007.

(74) Nemčija tudi trdi, da obstaja enotni trg kartona za embalažo, ki vključuje karton za embalažo iz recikliranih vlaken in naravnih vlaken, ne glede na gramaturo. Testliner in fluting iz recikliranega papirja na eni strani ter kraftliner in karton za embalažo iz naravnih vlaken na drugi strani so medsebojno zamenljivi na strani ponudbe in povpraševanja. Skoraj vse papirnice so tehnično zmožne z istimi stroji proizvajati karton za embalažo iz recikliranih in naravnih vlaken. Da bi lahko papirnica v Eisenhüttenstadtu uporabljala naravna vlakna, bi zadoščala enkratna naložba v višini […] milijonov EUR, kar je manj kot […] % celotne naložbe.

(75) Proizvajalci tudi prehajajo na večje ali manjše gramature, če se cene za določene gramature znižajo; zaradi verižne zamenljivosti se cene in količine prilagodijo. Na strani povpraševanja lahko v primeru večjih razlik v ceni med težjim in lažjim kartonom za embalažo kupci (proizvajalci embalaže) papir s težjo gramaturo zamenjajo z več sloji cenejšega papirja z lažjo gramaturo.

(76) Poleg tega sta liner in fluting na strani ponudbe popolnoma zamenljiva: stroji lahko proizvajajo oba in se zlahka preklopijo.

(77) V zvezi z upoštevnim geografskim trgom Nemčija trdi, da številne značilnosti napeljujejo na to, da presega meje EGP. Velike količine kartona za embalažo se uvažajo v EGP, npr. iz Kitajske, in izvažajo iz EGP, npr. v Afriko, na Bližnji vzhod, v Azijo in Turčijo (585 000 ton v letu 2005). Leta 2007 je bilo približno […] % kartona za embalažo, ki ga je kupila družba Progroup, uvoženega iz držav zunaj ozemlja EGP ([…] ton iz […]).

(78) Nemčija ugotavlja, da obstaja samo en upoštevni trg kartona za embalažo, ki zajema vsaj celotno območje EGP, vključuje prodajo znotraj skupine, liner in fluting, vse gramature ter karton za embalažo iz recikliranih in naravnih vlaken. Po njenih navedbah tako ugotovitev potrjuje velika medsebojna odvisnost med cenami testlinerja vseh gramatur ter cenami testlinerja in kraftlinerja, kar omogoča celo stroške vhodne surovine ([20]).

5.2.2 UPOŠTEVNI TRG VALOVITEGA KARTONA

(79) Nemčija se strinja s stališčem, ki ga je Komisija izrazila v sklepu o začetku postopka, da je trg valovitega kartona ločen upoštevni proizvodni trg (na strani ponudbe in povpraševanja).

(80) Nemčija v pripombah trdi, da upoštevni geografski trg valovitega kartona zajema EGP (kot je samodejno določeno v točki 70 Smernic): ni trgovinskih ovir, tehničnih razlik in nacionalnih preferenc, proizveden je v skladu z enotnimi standardi, povprečne cene v EGP pa se le malo razlikujejo. Trdi tudi, da največja papirnica družbe Progroup (Burg) odpremi več kot […] % proizvedene količine valovitega kartona več kot 400 km daleč […] % več kot 500 km daleč in približno […] % celo od 700 do 1 100 km daleč. Ob upoštevanju vseh papirnic družbe Progroup je leta 2007 ta družba […] % svoje proizvodnje dobavila kupcem, ki so bili od njenih papirnic oddaljeni več kot 400 km, pri čemer je dobava praviloma prečkala vsaj eno državno mejo. Območja, na katera dobavlja družba Progroup, se večinoma prekrivajo in zajemajo velik del območja EGP. Med […] in […] % pošiljk valovitega kartona iz obratov družbe Progroup prečka vsaj eno državno mejo, zato bi bili geografski trgi nadnacionalni, tudi če bi bili trgi opredeljeni po obratih.

(81) Povprečne cene valovitega kartona v državah EGP, v katere se dobavlja, se razlikujejo za manj kot 10 %.To razliko je treba šteti za majhno, saj je v Nemčiji mogoče opaziti do 20-odstotna nihanja cen glede na povprečje za zadevne vrste valovitega kartona.

(82) Za družbo Progroup kot celoto je delež prevoznih stroškov za valoviti karton v povprečju pod […] % celotnega prometa, če je dobavna pot dolga do 600 km. Je pa ta delež zelo odvisen od transportiranih količin.

([20]) Poročilo Evropskega računskega sodišča, str. 19.

(83) Nemčija trdi, da glede na to, da se lokalni trgi prekrivajo, obstaja učinek verige zamenljivosti, ki vpliva na cene in konkurenčne pogoje na območju, ki je veliko večje od prodajnega območja zadevnega obrata: če en obrat zniža ceno, se njegovo dobavno območje razširi na območje sosednjih konkurentov, in ta se posledično odzove na manjše povpraševanje po njegovem izdelku in manjšo izkoriščenost zmogljivosti z agresivnejšo cenovno politiko, ta pa prizadene območja, ki jih prvotna razširitev ni dosegla. Izrazitejše kot je prekrivanje dobavnih območij, močnejši so učinki na cene. Na trgu valovitega kartona so prekrivanja precejšnja.

(84) Nemčija zato trdi, da ni ustrezno upoštevati tudi ožji trg (kot ga je Komisija upoštevala v sklepu o začetku postopka), ki zajema samo glavne države, v katere dobavlja družba Propapier PM2.

5.2.3 TRŽNI DELEŽ

(85) Na podlagi opredelitev trga, ki jih predlaga Nemčija, so tržni deleži družbe Progroup na zadevnih trgih precej pod 25 %, in to pred naložbo in po njej. Nemčija je predložila enake podatke o tržnem deležu kot v sklepu Komisije o začetku postopka (za karton za embalažo in valoviti karton) in dodala dodatne podatke za karton za embalažo, pri čemer je predpostavljala, da zadevni geografski trg zajema EGP in sosednje države. Ti dodatni podatki kažejo tržne deleže za leto 2011, ki so nekoliko manjši od tistih iz sklepa Komisije o začetku postopka.

5.3 *IZRAČUN POVEČANJA ZMOGLJIVOSTI*

(86) Nemčija prereka podatke o zmogljivosti, ki jih je predložila družba Smurfit Kappa, ki trdi, da je bila ustvarjena zmogljivost 650 000 ton na leto ali celo do 750 000 ton na leto. Pojasnjuje, da podatki družbe Smurfit Kappa o 650 000 tonah na leto zmogljivosti družbe Propapier ustrezajo tehnično mogoči največji zmogljivosti, v njih pa se ne upošteva dejanska proizvodna zmogljivost družbe Propapier PM2, ki je manjša, saj naj bi njen papirniški stroj proizvajal predvsem karton za embalažo z razponom lažjih gramatur (z manjšimi proizvedenimi količinami zaradi bolj zapletene proizvodnje). Navaja, da je leta 2012 družba Propapier PM2 proizvedla [< 615 000] ton.

(87) Dodaja, da tudi če bi bila osnova 650 000 ton na leto, bi to pomenilo največ 5-odstotno povečanje zmogljivosti na trgu kartona za embalažo. Dalje navaja, da je zmogljivost 750 000 ton na leto, na katero se sklicuje družba Smurfit Kappa, teoretična zmogljivost, določena v okviru okoljevarstvenih dovoljenj (dovoljenje ‚Immissionsschutzrichtlinien').

(88) Nemčija meni, da se skupna zmogljivost 615 000 ton na leto ne sme upoštevati pri izračunu povečanja zmogljivosti na odprtem trgu, saj bo [> 365 000] ton na leto te skupne zmogljivosti izkoriščene interno, samo [< 250 000] ton na leto pa se bo prodalo na odprtem trgu. Navaja, da je Komisija v sklepu o začetku postopka pravilno izračunala povečanje zmogljivosti kot delež celotnega trga ([21]) in da izračun povečanja zmogljivosti glede na velikost odprtega trga ni ustrezen.

(89) Nemčija izpodbija pravilnost podatkov o zmogljivosti, ki jih je predložila družba Smurfit Kappa, zlasti podatek glede 285 000 ton na leto, ki jih družba Smurfit Kappa navaja kot presežno proizvodnjo recikliranega kartona za embalažo, ki naj bi jo družba Propapier leta 2010 prodala na odprtem trgu. Trdi, da ta podatek izhaja iz neznanega vira.

(90) Nemčija zavrača metodo za izračun povečanja zmogljivosti na odprtem trgu, ki jo predlaga pritožnik in pri kateri se upošteva tako imenovani ‚učinek izpodrivanja'. Trdi, da bi bilo povečanje zmogljivosti enako na odprtem in celotnem trgu, ne glede na delež, ki bi ga družba Propapier dejansko prodala na odprtem trgu, tako izračunano povečanje zmogljivosti za odprti trg pa se ne bi spremenilo, tudi če družba Propapier kartona za embalažo ne bi ponujala na odprtem trgu, temveč bi vso svojo novo proizvodnjo porabilo interno. Jasno navaja, da se z zmogljivostjo družbe Propapier PM2, ki bo izkoriščena interno, ne povečuje razpoložljiva dobava na odprtem trgu, temveč se zmanjšuje samo povpraševanje, ki mu je treba zadostiti. Zato trdi, da je treba pri izračunu povečanja

([21]) Kot je storila tudi v zadevah v zvezi z državno pomočjo N 203/08 LIP – DE – Pomoč za Papierfabrik Hamburger Sprememberg GmbH & Co KG, in SA.32063 (2011/NN) Poljska – LIP – Mondi Świecie.

zmogljivosti na odprtem trgu v številu upoštevati samo [< 250 000] ton na leto, ki naj bi se prodale na odprtem trgu, medtem ko je treba izpodrinjeno povpraševanje po 240 000 tonah na leto upoštevati v imenovalcu, da se zmanjša skupna velikost odprtega trga.

(91) Nemčija trdi, da je podatek o [< 250 000] tonah na leto, ki naj bi se prodale zunanjim strankam, realen in ga je Komisija sprejela ob odobritvi prvotne odločbe in v sklepu o začetku postopka. Novi obrat za proizvodnjo valovitega kartona družbe Progroup v Strykówu naj bi predvidoma porabil približno [100 000–200 000] ton kartona za embalažo na leto. Poleg tega je družba Progroup načrtovala še izgradnjo drugih obratov v Vzhodni Evropi, zaradi katerih naj bi bil se še dodatni del zmogljivosti družbe Propapier PM2 omejil za interno uporabo.

5.4 *RAST TRGA IN PRESEŽNA ZMOGLJIVOST*

(92) Za namene preskusa iz točke 68(b) Smernic je treba povprečno letno stopnjo rasti očitne porabe zadevnega izdelka v zadnjih petih letih primerjati s povprečno letno stopnjo rasti BDP v EGP.

(93) Nemčija zavrača ugotovitev Komisije v sklepu o začetku postopka, da je glede na podatke o količini in rasti realnega BDP v EGP trg kartona za embalažo v zadevnem obdobju 2001–2006 rasel (2,15-odstotna stopnja rasti za karton za embalažo v primerjavi z 1,97-odstotno stopnjo rasti BDP), medtem ko se je glede na vrednost krčil (0,02-odstotna nominalna stopnja rasti v primerjavi s 3,98-odstotno nominalno stopnjo rasti BDP v EGP).

(94) Nemčija trdi, da samo stopnja rasti trga v smislu količin kaže dejansko rast povpraševanja na zadevnem trgu. Predpostavlja, da je mogoče na trgu, na katerem povpraševanje raste hitreje kot BDP, dodatno zmogljivost hitro sprejeti in torej zgolj nezanemarljivo vpliva na konkurenco.

(95) Poleg tega Nemčija trdi, da navedba Komisije v uvodni izjavi 106 in naslednjih sklepa o začetku postopka, da je BDP rasel hitreje kot celotni trg kartona za embalažo, daje izkrivljeno sliko, saj rast trga v smislu vrednosti primerja z rastjo BDP po trenutnih cenah, tj. s podatki, ki niso bili popravljeni glede na stopnjo inflacije. Meni, da se v podatkih o vrednosti upoštevajo dejavniki, ki so pomembni pri določanju cen, niso pa povezani z dejanskim povpraševanjem (npr. zvišanje vhodnih stroškov bi povzročilo rast, čeprav bi dejansko povpraševanje ostalo nespremenjeno). Sprotna opomba 62 Smernic, v kateri je navedeno, da je treba očitno porabo izračunati na podlagi ‚proizvodnje', kaže, da je treba pri izračunih za preskus iz točke 68(b) Smernic upoštevati proizvodnjo zaradi naložbenega projekta v smislu količin.

(96) Nemčija navaja študijo Deutsche Bank iz leta 2007, v kateri je – ob upoštevanju zmogljivosti načrtovanega obrata družbe Propapier PM2 – navedeno, da ‚nova zmogljivost ne pomeni grožnje, temveč potrebo po zadovoljitvi povpraševanja' ([22]). Trdi, da je taka izrecna izjava strokovnjakov iz sektorja iz leta 2007 zadosten dokaz, ki ovrže pomisleke o strukturni presežni zmogljivosti.

(97) Nemčija trdi, da zapiranj zmogljivosti v industriji kartona za embalažo, na katera se sklicuje družba Smurfit Kappa, ni vodila želja po ponovni vzpostavitvi ravnovesja med ponudbo in povpraševanjem na trgu, temveč so bila večinoma posledica zastarelih in neučinkovitih strojev. Med vzroki so bili (1) vse večja težnja strank po lažjem kartonu za embalažo, ki ga stari stroji ne morejo proizvajati, (2) manjša ekonomija obsega starejših strojev zaradi manjših proizvodnih zmogljivosti in (3) vse večja standardizacija širine reza strojev za proizvodnjo valovitega kartona na 2,5/2,8 m, kar pri nestandardiziranih strojih povzroči precejšen odpadek papirja, če se dobavi karton za embalažo drugačne širine ([23]). Poleg tega je družba Smurfit Kappa hkrati z zaprtjem nekaterih svojih obratov vložila

([22]) Študija Deutsche Bank, str. 21.
([23]) Poročilo Evropskega računskega sodišča, str. 9.

tudi v novo zmogljivost v EGP. Nemčija se v okviru tega sklicuje na študijo Deutsche Bank, v kateri je uskupinjenje družbe Smurfit Kappa (po združitvi s skupino Jefferson Smurfit Group leta 2005) označeno kot prizadevanje za izboljšanje kakovosti njenih sredstev ([24]). Dodaja še, da je družba Smurfit Kappa v osmih od desetih let pred letom 2007, pa tudi v celotnem obdobju izkazovala neto povečanje in ne zmanjšanje svoje zmogljivosti za proizvodnjo kartona za embalažo v EGP ([25]).

(98) V študiji Deutsche Bank je tudi navedeno, da so bile vse tri načrtovane razširitve zmogljivosti v Evropi (Progroup, Mondi in SAICA), za katere se je vedelo leta 2007, potrebne za zadovoljitev pričakovanega povpraševanja v obdobju 2009–2012 in da bodo stopnje izkoriščenosti zmogljivosti kljub temu povečanju zmogljivosti ostale visoke. Nemčija opozarja, da študija Deutsche Bank in podatki svetovalne družbe Pöyry kažejo na več kot 90-odstotne stopnje izkoriščenosti zmogljivosti v sektorju v obdobju 2006–2008. Dalje, v študiji je rast BDP opredeljena kot ključno gonilo povpraševanja za industrijo valovitega kartona in kartona za embalažo, navedeno pa je tudi, da ocenjena 2,2-oziroma 2-odstotna stopnja rasti BDP za leti 2007 in 2008 potrjuje njihovo predvideno 2,9-odstotno SLSR ([26]) za obdobje 2006–2009. Podatki o količini leta 2007, ki jih je ocenila svetovalna družba Pöyry, kažejo 1,5-odstotno letno rast proizvodnje kartona za embalažo v Zahodni Evropi za obdobje 2005–2015 in 6,2-odstotno rast v Vzhodni Evropi za obdobje 2005–2010, ki se v obdobju 2010–2015 zmanjša na 3,8 %. Po mnenju Nemčije so obdobja zniževanja cen, dolga obdobja krepitve zmogljivosti in spremenljivo povpraševanje značilni za to ciklično panogo, zato jih ne bi smeli šteti za kazalnike strukturne presežne zmogljivosti.

(99) Nemčija ugotavlja, da vsi dokazi, ki so bili na voljo ob razglasitvi odločbe za nično, prikazujejo pozitiven razvoj trga kartona za embalažo ob odločitvi za naložbo in po letu 2007 in da nič ni kazalo na ravnovesja na trgu kartona za embalažo.

5.5 *SPODBUJEVALNI UČINEK*

(100) Nemčija meni, da glede na to, da na podlagi teh podatkov pragova glede tržnega deleža in zmogljivosti iz točke 68 Smernic nista presežena, ni potrebno podrobno preverjanje, ali ima pomoč spodbujevalni učinek. Opozarja, da se je ta spodbujevalni učinek ob sprejetju prvotne odločbe o odobritvi presojal samo na podlagi uradnih meril in da so bila vsa ta formalna merila izpolnjena. Takrat ni bilo treba predložiti celotnega poslovnega načrta, s katerim bi se dokazalo, da je bila pomoč dejansko ključna za odločitev o naložbi na območju, ki je upravičeno do pomoči, zato družba Progroup takrat ni pripravila takega podrobnega načrta. Nemčija kljub temu opozarja, da je generalni izvršni direktor in lastnik družbe Progroup potrdil, da je bila pomoč ključna za družbo Progroup pri izbiri Eisenhüttenstadta kot lokacije za njen naložbeni projekt Propapier PM2 in da bi v nasprotnem primeru vložili v […]. Družba Progroup je svetovalno družbo Roland Berger Strategy Consultants zato zaprosila za primerjavo finančnega vidika izbire lokacije v […] in lokacije v Eisenhüttenstadtu.

(101) V poročilu družbe Roland Berger iz leta 2013 je navedeno, da je bil namen naložbe okrepiti […] družbe Progroup. […] se šteje za boljšo lokacijo, saj […]. Druge prednosti […] lokacije so: cenejši […], cenejši […], nižji […] in […] ([27]). Kot je razvidno iz poročila, je odločitev za Eisenhüttenstadt povzročila dodatne letne stroške v višini od […] milijonov EUR do […] milijonov EUR v primerjavi z […]. Diskontirane stroškovne prednosti so skupaj znašale med […] milijoni EUR in […] milijoni EUR. Del teh dodatnih stroškov se je izravnal z nepovratnimi sredstvi in pričakovanimi […]. Eisenhüttenstadt je ponujal tudi možnost prihodnje širitve (stroški zemljišča so bili nižji, zagotovljena je bila dobava vode, načrtovana elektrarna pa bi dobavljala paro).

(102) Nemčija trdi, da je bila naložbena pomoč ravno dovolj visoka za izravnavo stroškovnih slabosti – lokacije v regiji z omejenimi možnostmi Brandenburg-Nordost – v primeru uspešne splošne strategije […]. Prav tako trdi, da je družba Progroup na podlagi tega sprejela poslovno odločitev za naložbo v Eisenhüttenstadtu, zato je naložbena pomoč družbi Progroup zagotovila potrebno spodbudo, da je kot lokacijo za obrat Propapier PM2 izbrala Eisenhüttenstadt in ne lokacije v […].

([24]) Študija Deutsche Bank, str. 12.
([25]) Poročilo Evropskega računskega sodišča, str. 10.
([26]) Skupna letna stopnja rasti.
([27]) Razlika v plači zaradi stroškov usposabljanja in dodatnih plačil, npr. za najemnino in prevoz na delo, ki temelji na primerjavi med obstoječimi lokacijami družbe Prowell v […].

5.6 *PRISPEVEK K REGIONALNEMU RAZVOJU*

(103) Nemčija pojasnjuje, da se naložbeni projekt Propapier PM2 sklada s strategijo podpiranja razvoja strokovnega sektorja papirništva v zvezni deželi Brandenburg. Papirništvo je eno od strokovnih področij, opredeljenih v koalicijski pogodbi za četrto volilno obdobje 2004–2009 za zvezno deželo Brandenburg ([28]).

(104) V dokumentu iz leta 2007, ki ga je svetovalna družba Pöyry predložila na zahtevo ministrstva za gospodarstvo zvezne dežele Brandenburg ([29]), je navedeno, da se je ob sprejetju nične odločbe na splošno pričakoval pozitiven razvoj strokovnega znanja v papirništvu. Čeprav ni bilo ugotovljenih posebnih novih načrtov naložb v papirništvo (razen Propapier PM2), je obstajala jasna možnost za povečanje zmogljivosti ali razširitev ali povečanje proizvodnega portfelja uveljavljenih podjetij.

(105) Nemčija poudarja, da je bila naložba izvedena v regiji z zelo omejenimi možnostmi: v letu 2004 je BDP na prebivalca v regiji Brandenburg-Nordost znašal 76,3 % povprečja EU-27, stopnja brezposelnosti pa je bila leta 2005 19,8-odstotna, kar znaša 220 % povprečja EU-27 in 178 % nemškega povprečja. Eisenhüttenstadt je del območja regionalne rasti (*regionale Wachstumskern* – RWK) Frankfurt (na Odri)/Eisenhüttenstadt, ki je leta 2006 v primerjavi z letom 1998 evidentiralo 15-odstotno zmanjšanje števila zaposlenih, ki plačujejo prispevke za socialno varnost, kar v absolutnem smislu pomeni 7 573 manj zaposlenih.

(106) Nemčija trdi, da je bilo predvideno, da bo naložba družbe Propapier pomembno pripomogla k diverzifikaciji monostrukturnega gospodarstva regije, ki je močno odvisno od jeklarstva (Arcelor), tega pa ogrožajo pobude za racionalizacijo. Sklicuje se na dejstvo, da je bilo v Eisenhüttenstadtu od leta 2003 izgubljenih na stotine delovnih mest v jeklarstvu.

(107) Nemčija opozarja tudi na potencialne koristi naložbe v obrat Propapier PM2 v smislu razširitve verige dodane vrednosti (npr. naložbe v obrate za proizvodnjo valovitega kartona, v embalažno industrijo itd.).

(108) Nemčija meni, da ustanovitev 150 visokokakovostnih neposrednih delovnih mest (od katerih jih je bilo leta 2012 82 % v regiji) in približno 450 posrednih delovnih mest zelo spodbudno vpliva na razvoj Brandenburga, ki je regija z zelo omejenimi možnostmi. Opozarja tudi na obsežne dejavnosti usposabljanja ([30]) za lokalne delavce in sodelovanje s tehniško univerzo v Cottbusu. Dejavnosti usposabljanja zvišujejo raven usposobljenosti delavcev v regiji, za katero je značilno pomanjkanje strokovno usposobljenih delavcev, in tako potencialno privabljajo druge vlagatelje. Nemčija še dodaja, da povpraševanje po usposobljenih delavcih regionalne izobraževalne ustanove vodi k oblikovanju posebnih programov usposabljanja.

(109) Nemčija poudarja visoko inovativnost stroja v obratu Propapier PM2, ki prvi na svetu proizvaja zelo lahek karton za embalažo in bo Eisenhüttenstadtu pomagal, da se v panogi uveljavi kot središče znanja in izkušenj.

(110) Nemčija izpodbija trditve družbe Smurfit Kappa in trdi, da družba Progroup ob ustanovitvi papirnice Propapier PM2 ni zmanjšala števila zaposlenih. Prav tako zatrjuje, da je bil papirniški stroj sestavljen v Eisenhüttenstadtu in da so bili samo nekateri sestavni deli proizvedeni zunaj Nemčije.

(111) Nemčija poudarja tudi pomen dolgotrajnosti naložbe za trajnostni razvoj regije. Kot navaja, je bila zaveza družbe Progroup že od prvotnega načrtovanja zasnovana kot dolgoročni projekt v okviru njenega vertikalnega povezovanja in vzhodnoevropske strategije, zato bo naložba v obrat Propapier PM2 tudi dolgoročno zagotavljala pozitivne učinke.

(112) Dodaja, da naložba v obrat Propapier PM2 pripomore tudi k višjemu življenjskemu standardu v regiji: plače, ki jih je družba Propapier izplačevala v Brandenburgu, so bile redno višje od povprečnih bruto plač in prejemkov v tej zvezni deželi, ki so v letu 2008 znašale 22 932 EUR. To prispeva k višjemu BDP na prebivalca in torej k pozitivnemu

([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, oktober 2004.

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

([30]) Npr. seminarjev in praktičnega usposabljanja v Nemčiji in tujini, strokovno usposabljanje v hidravliki in aeromehaniki, posebno usposabljanje za upravljavce stroja Propapier PM2.

razvoju regije. Nemčija še dodaja, da pričakovani prihodki od naložbe družbe Propapier in ustvarjanje novih delovnih mest vodijo do višjih davčnih prihodkov za regijo, s čimer omogočajo nadaljnje državne naložbe, kar prispeva tudi k družbeno-gospodarskemu razvoju regije.

5.7 *NEGATIVNI UČINKI*

(113) Nemčija poudarja, da pomoč ni povzročila presežne zmogljivosti v sektorju. Komisija je po sprejetju nične odločbe odobrila več drugih ukrepov državne pomoči v panogi papirja ([31]), za katere je morala pri izračunu povečanja zmogljivosti na zadevnem trgu upoštevati zmogljivost, ustvarjeno z naložbo družbe Propapier. Nemčija trdi, da Komisija teh ukrepov ne bi odobrila, če bi bila za panogo značilna velika presežna zmogljivost.

(114) Nemčija navaja, da bi bil novi obrat brez državne pomoči vseeno zgrajen, samo drugje. Ker se na zadevnem trgu (EGP) uvedena zmogljivost za proizvodnjo kartona za embalažo ne bi razlikovala, če bi bila pomoč dodeljena ali ne, sklepa, da pomoč ne more imeti negativnih učinkov na konkurenco. Zato ni mogoče šteti, da je pomoč povzročila izgubo delovnih mest na lokacijah konkurenčnih podjetij, kot je trdila družba Smurfit Kappa, temveč je bila prej vzrok za ustvarjanje delovnih mest v zvezni deželi Brandenburg.

(115) Nemčija dodaja, da je za evropski trg kartona za embalažo značilen prevladujoč konkurent, družba Smurfit Kappa, s katerim se mora kosati veliko manjših dobaviteljev, vključno z družbo Progroup. Družba Smurfit Kappa je daleč največji udeleženec na trgu, ki izvaja agresivno strategijo s prevzemanjem številnih konkurentov. Nasprotno pa je Progroup majhen akter na trgu, ki je osredotočen na organsko rast in ne na prevzemanje konkurentov. Nemčija zato trdi, da ker izdelki obrata Propapier PM2 neposredno konkurirajo ponudbi družbe Smurfit Kappa, bo naložba družbe Propapier PM2 pripomogla k zmanjšanju prevlade tega udeleženca na trgu in povečanju konkurence na trgu kartona za embalažo kot celote.

6. **OCENA UKREPA**

6.1 *OBSTOJ DRŽAVNE POMOČI V SMISLU ČLENA 107(1) PDEU*

(116) Finančno podporo iz ukrepa je Nemčija dodelila v obliki premije za naložbe, financirala pa se je iz javnih sredstev. Zato se lahko šteje, da jo dodeljuje država članica iz državnih sredstev v smislu člena 107(1) PDEU.

(117) Ker je bila pomoč dodeljena eni družbi, in sicer družbi Propapier, je ukrep selektiven.

(118) Finančna podpora, dodeljena družbi Propapier, je to razbremenila stroškov, ki bi jih običajno morala kriti, zato je imela gospodarsko prednost pred konkurenti.

(119) Finančna podpora nemških organov je bila dodeljena za naložbo v proizvodnjo različnih vrst kartona za embalažo. Ker se s temi proizvodi trguje med državami članicami, lahko dodeljena pomoč vpliva na trgovino med državami članicami in izkrivlja konkurenco.

(120) Komisija zato v okviru te predhodne ocene ugotavlja, da **ukrep pomeni državno pomoč** za družbo Propapier v smislu člena 107(1) PDEU.

6.2 *ZAKONITOST UKREPA POMOČI*

(121) Države članice morajo v skladu s členom 108(3) PDEU priglasiti vse ukrepe pomoči, preden jih začnejo izvajati, razen če so zajeti s skupinsko izjemo. Čeprav je bila pomoč dodeljena v okviru sheme regionalne pomoči, dodeljene na podlagi skupinske izjeme XR 6/2007 (glej uvodni izjavi 35 in 36 zgoraj), je izključena s področja uporabe zadevne uredbe o skupinski izjemi, tj. Uredbe (ES) št. 1628/2006 ([32]), saj je presegla veljavni prag za posamično priglasitev (v tem primeru 22,5 milijona EUR).

([31]) Zadeve v zvezi z državno pomočjo N 203/08 LIP – DE – Pomoč družbi Papierfabrik Hamburger Sprememberg GmbH & Co KG, N 865/06 LIP – DE – Pomoč družbi Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH, in SA.32063 (2011/NN) Poljska – LIP – Mondi Świecie.

([32]) Uredba o regionalnih skupinskih izjemah (glej sprotno opombo 9).

(122) Nemčija je s priglasitvijo ukrepa pomoči v letu 2007 izpolnila veljavno zahtevo za posamično priglasitev iz člena 7 (e) Uredbe (ES) št. 1628/2006. Ker pa je bila prvotna odločba Komisije razglašena za nično in ker je bila pomoč izplačana, preden je Splošno sodišče odločilo o razveljavitveni tožbi, ki jo je vložila družba Smurfit Kappa, je treba šteti, da je bila pomoč dodeljena nezakonito.

(123) Ker predlagana pomoč presega prag za posamično priglasitev iz člena 7(e) Uredbe (ES) št. 1628/2006, bo Komisija ukrep ocenila na podlagi Smernic.

6.3 *UPOŠTEVNO OBDOBJE ZA OCENO IN POSTOPEK, KI SE UPORABLJA*

(124) Kot je Komisija pojasnila v uvodnih izjavah od 47 do 50 sklepa o začetku postopka, mora v skladu s sodbo Splošnega sodišča v zadevi T-304/08 predhodna ponovna ocena ukrepa pomoči, ki jo izvede Komisija, načeloma temeljiti na okoliščinah, ki so obstajale ob sprejetju nične odločbe. Ker mora Komisije ponovno sprejeti sklep brez napake, ki jo je Splošno sodišče ugotovilo v zgoraj navedeni sodbi, lahko upošteva samo dejstva, poročila in druge podatke, ki bi ji bili lahko na voljo pred sprejetjem prvotne odločbe o združljivosti ukrepa ([33]).

(125) V tem primeru se je po sprejetju nične odločbe 2. aprila 2008 obseg naložbenega projekta zmanjšal, zaradi česar so se znižali upravičeni stroški, pomoč, ki je bila nazadnje dodeljena, pa ustrezno zmanjšala. Čeprav bo Komisija sprejela sklep o izvedenem ukrepu pomoči ob upoštevanju dejstva, da sta se vrednost upravičenih stroškov in pomoč, ki jo je Nemčija dodelila družbi Propapier, zmanjšali, bo svojo oceno utemeljila na informacijah, ki bi lahko bile na voljo v času razglasitve za nično odločbo, in tako uporabila takrat veljavni pravni okvir državnih pomoči. Načeloma mora Komisija v primeru regionalne pomoči za velike naložbene projekte sklep sprejeti pred dejansko izvedbo naložbe na podlagi domnev o podatkih o trgu in prihodnjem razvoju. Odobrena višina pomoči se pozneje ne prilagaja, če se čez nekaj let trg razvija v drugo smer, kot se je predvidevalo ob sprejetju sklepa Komisije.

(126) Postopek za sprejetje novega sklepa se lahko nadaljuje v točki, na kateri je nastala nezakonitost ([34]). Sodišče je v okviru discipline na področju državnih pomoči razsodilo, da če je analiza, ki jo je Komisija izvedla v prejšnjem sklepu, pomanjkljiva, tako da je navedeni sklep nezakonit, je mogoče postopek za nadomestitev navedenega sklepa nadaljevati na navedeni točki in na podlagi nove analize že izvedene proučitve ([35]).

6.4 *ZDRUŽLJIVOST S SPLOŠNIMI DOLOČBAMI SMERNIC*

(127) Ob sprejetju nične odločbe leta 2008 je bila regija Brandenburg-Nordost upravičena do regionalne pomoči na podlagi člena 107(3)(a) PDEU.

(128) Priglašena pomoč naj bi bila dodeljena za začetno naložbo, kot je opredeljena v oddelku 4.1 Smernic, upravičeni stroški pa zajemajo stroške zgradb in obrata/strojev v skladu z oddelkom 4.2 Smernic (glej uvodno izjavo 30 zgoraj). Nemčija je potrdila, da bodo neopredmetena sredstva izpolnjevala pogoje iz točke 56 Smernic (glej uvodno izjavo 31 zgoraj).

(129) Lastni prispevek upravičenca k upravičenim stroškom brez pomoči je nad 25-odstotnim pragom, ki se zahteva v skladu z oddelkom 4.1 Smernic (glej uvodno izjavo 34 zgoraj).

(130) Pravila o formalnem spodbujevalnem učinku iz točke 38 Smernic so bila upoštevana: kar zadeva prvotno predvideno neposredno subvencijo, je upravičenec za pomoč zaprosil 15. maja 2007, nemški organi pa so 24. maja

([33]) Glej zadeve v zvezi z državno pomočjo C 28/2005, Glunz AG; C 54/1996, Alitalia (Odločba Komisije 2001/723/ES (UL L 271, 12.10.2001, str. 28)), SA.23839 (C 44/2007), FagorBrandt (Odločba Komisije 2013/283/EU (UL L 166, 18.6.2013, str. 1)) in SA.28855 (2012/C), ING – pomoč za prestrukturiranje.

([34]) Zadeva 34/86, *Svet proti Parlamentu*, Recueil 1986, str. 2155, točka 47; zadeva C-415/96, *Španija proti Komisiji*, Recueil 1998, str. I-6993, točka 31; in zadeva C-458/98 P, *Industrie des poudres sphériques proti Svetu*, Recueil 2000, str. I-8147, točka 82.

([35]) Zadeva C-415/96, *Španija proti Komisiji*, Recueil 1998, str. I-6993, točka 34.

2007, preden so se decembra 2007 začela dela pri projektu, pisno potrdili, da projekt s pridržkom končnega rezultata natančne preveritve izpolnjuje pogoje upravičenosti, določene z zadevno shemo.

(131) Skupni znesek pomoči je bil na koncu dodeljen v obliki premije za naložbe, ki se samodejno plača, če so izpolnjena objektivna merila, določena z zadevno pravno podlago (shema pomoči skupinskih izjem, XR 6/2007). Za to premijo za naložbe se ne zahtevata predhodna vloga za pomoč in pisno potrdilo, da projekt načeloma izpolnjuje pogoje upravičenosti. V skladu s sprotno opombo 41 Smernic v primeru pomoči, dodeljene v skladu z odobrenimi shemami davčne pomoči, kjer je davčna oprostitev ali znižanje odobreno avtomatično za upravičene stroške brez vsake diskrecije s strani organov, državam članicam ni treba pisno potrditi, da s pridržkom natančne preveritve projekt pred začetkom del pri projektu načeloma izpolnjuje pogoje upravičenosti, določene v shemi.

(132) Nemčija je potrdila, da naj bi se naložba v regiji, ki prejema pomoč, ohranila še vsaj pet let po njenem zaključku (oddelek 4.1 Smernic).

(133) Potrdila je tudi, da naj bi se upoštevala pravila o kumulaciji pomoči (oddelek 4.4 Smernic).

(134) Komisija zato meni, da je na podlagi informacij, ki so ji bile na voljo pred sprejetjem nične odločbe, **ukrep pomoči skladen s standardnimi merili o združljivosti iz Smernic**.

6.5 *ZDRUŽLJIVOST Z DOLOČBAMI SMERNIC O POMOČI ZA VELIKE NALOŽBENE PROJEKTE*

(135) Ker je bila pomoč dodeljena za velik naložbeni projekt, mora Komisija proučiti tudi njeno skladnost s posebnimi zahtevami za regionalno pomoč za velike naložbene projekte, ki so določene v točki 4.3 Smernic.

6.5.1 INTENZIVNOST POMOČI (TOČKA 67 SMERNIC)

(136) S priglašenimi upravičenimi izdatki v višini 586 722 900 EUR v diskontirani vrednosti in standardno zgornjo mejo regionalne pomoči, to je 30 % BED, ki velja v regiji Brandenburg-Nordost, prilagojena največja intenzivnost pomoči, dovoljena v skladu s točko 67 Smernic, znaša 12,30 % BED.

(137) Nemčija je po sprejetju nične odločbe Komisiji sporočila, da so se upravičeni stroški ustrezno znižali, ker je bila naložba v elektrarno izključena iz subvencioniranega projekta. Če bi se za znižane upravičene stroške uporabil mehanizem zmanjšanja iz člena 67 Smernic, bi se največja intenzivnost pomoči povečala. Vendar je upravičenec začel dela pri projektu po scenariju, po katerem je bila priglašena intenzivnost pomoči 12,30 % BED, ki jo je Komisija pozneje odobrila. Zato je mogoče ugotoviti, da je bila prvotno odobrena intenzivnost pomoči zadostna spodbuda za odločitev za naložbo in da povečanje intenzivnosti pomoči ne bi imelo dodatnega spodbujevalnega učinka ([36]).

(138) Pomoč v višini 50 559 153 EUR v nominalni vrednosti, kar ustreza 44 172 973 EUR v sedanji vrednosti, je bila družbi Propapier izplačana za zmanjšani naložbeni projekt. To ustreza intenzivnosti pomoči 12,51 % BED, tako da presega največji dovoljeni BED, ki je 12,30 %. Vendar je Nemčija potrdila, da je preveč izplačana pomoč vključno z obrestmi v skupnem znesku 1 099 539 EUR, družba Propapier povrnila. Pomoč, ki je ostala upravičencu, tako ne presega 43 415 903 EUR, to je 12,30 % BED znižanih upravičenih stroškov naložbenega projekta. Na podlagi tega **je mogoče ugotoviti, da je dodeljeni znesek pomoči v skladu s točko 67 Smernic**.

(139) Komisija je v sklepu o začetku postopka o državni pomoči SA.36147 (C 30/10) ([37]) izrazila pomisleke glede morebitnega obstoja enotnega naložbenega projekta v smislu točke 60 Smernic med naložbo v papirnico družbe Propapier in več infrastrukturnimi ukrepi, ki so jih izvedli javni organi na industrijskem območju, na katerem je bila

([36]) Glej Odločbo Komisije 2006/262/ES z dne 21. septembra 2005 o državni pomoči št. C 5/2004 (prej N 609/2003) Nemčije za Kronoply (UL L 94, 1.4.2006, str. 50).

([37]) Glej sprotno opombo 4.

izvedena naložba družbe Propapier. Zato je v sklepu o začetku postopka o regionalni pomoči za naložbo SA.23827 (2013/C) – Nemčija – LIP – Propapier PM 2 GmbH navedla, da bo treba, če po formalnem postopku preiskave o državni pomoči SA.36147 (C 30/10) – Nemčija – Domnevna infrastrukturna pomoč za Propapier PM2 ugotovi, da so skupaj z naložbo v papirnico družbe Propapier enoten naložbeni projekt tvorile še druge naložbe, ki se jim je dodelila pomoč, ali da je bila družbi Propapier dodeljena dodatna pomoč v obliki infrastrukturnih ukrepov, oceniti skladnost regionalne pomoči za naložbe družbi Propapier s točko 67 Smernic ob upoštevanju združenega svežnja pomoči.

(140) Komisija bo upoštevala regionalno pomoč, dodeljeno družbi Propapier, pri presoji združljivosti ukrepov infrastrukturne pomoči, ko bo sprejela dokončni sklep o državni pomoči SA.36147 (C 30/10) ([38]).

6.5.2 UPORABA PRESKUSOV IZ TOČKE 68(A) IN (B) SMERNIC

(141) Ker skupni znesek pomoči iz vseh virov presega prag za posamezno priglasitev, mora Komisija izvesti preskuse iz točke 68(a) in (b) Smernic.

(142) Pomoč za velike naložbene projekte, ki so zajeti s točko 68 Smernic in pri katerih

— je upravičenec pred naložbo ali ob zaključku naložbe odgovoren za več kot 25 % prodaje zadevnega proizvoda; ali

— je zmogljivost proizvodnje, ki jo je ustvaril projekt, večja od 5 % velikosti trga, izmerjenega s podatki o očitni porabi zadevnega proizvoda, razen če je povprečna izmerjena letna stopnja rasti njegove očitne porabe v zadnjih petih letih nad letno stopnjo rasti BDP v EGP,

se lahko odobri samo po natančnem preverjanju po začetku formalnega postopka preiskave iz člena 108(2) PDEU, ali je pomoč potrebna za zagotavljanje spodbujevalnega učinka za naložbe in ali koristi ukrepa pomoči presegajo izhajajoče izkrivljanje konkurence.

(143) Da bi bilo mogoče izvesti ustrezne preskuse iz točke 68(a) in (b) Smernic, mora Komisija najprej določiti upoštevni proizvodni trg in upoštevni geografski trg.

6.5.2.1 **Zadevni proizvodi**

(144) Komisija meni, da tudi če je družba Progroup stroj Propapier PM2 predvidela predvsem za proizvodnjo testlinerja 70/110 g/m^2 in flutinga 70/130 g/m^2 (kot trdi družba Smurfit Kappa), bi morala razmejitev trga temeljiti na dejanski potencialni proizvodnji stroja. Komisija zato potrjuje, da kot je navedla Nemčija in je opisano v uvodni izjavi 25 zgoraj, naložbeni projekt neposredno zadeva dve vrsti kartona za embalažo, in sicer **testliner do 150 g/m^2 in fluting iz recikliranih vlaken**.

(145) Ker naj bi se po ocenah 75 % kartona za embalažo, proizvedenega v obratu, ki je prejel pomoč, porabilo interno v družbi Progroup za proizvodnjo izdelka v nadaljnjem proizvodnem procesu, Komisija meni – v skladu s točko 69 Smernic –, da je tudi izdelek v nadaljnjem proizvodnem procesu, to je **valoviti karton,** proizvod, na katerega se nanaša naložbeni projekt.

6.5.2.2 **Zadevni proizvodni trg**

(146) V skladu s točko 69 Smernic zadevni proizvodni trg zajema zadevni proizvod in njegove nadomestke, ki jih tako obravnavajo potrošniki (zaradi lastnosti, cen in nameravane uporabe proizvoda) ali proizvajalec (zaradi prožnosti proizvodnih objektov).

([38]) Glej uvodno izjavo 3.

Zadevni proizvodni trg kartona za embalažo

(147) Nemčija je trdila, da obe vrsti kartona za embalažo, ki naj bi se proizvajali v obratu, ki je prejel pomoč, in sicer testliner do 150 g/m^2 in fluting iz recikliranih vlaken, spadata na en in isti skupni trg kartona za embalažo, ki vključuje tudi kraftliner in fluting iz naravnih vlaken, ne glede na njuno težo. To je utemeljila s sklicevanjem na zamenljivost različnih proizvodov.

(148) Komisija dejansko meni, da sta fluting iz recikliranih vlaken in fluting iz naravnih vlaken zamenljiva z vidika ponudbe. Fluting iz naravnih vlaken je mogoče proizvajati na isti proizvodni liniji kot fluting iz recikliranih vlaken; treba je samo prilagoditi pripravo surovine (enkratna naložba v višini […] milijonov EUR, kar je manj kot […] % celotnih stroškov naložbe). Poleg tega se fluting iz naravnih vlaken v praksi proizvaja iz mešanice, ki vsebuje do 40–50 % recikliranih vlaken.

(149) Fluting iz naravnih vlaken je približno 15 % dražji kot fluting iz izključno recikliranih vlaken. Za potrošnike pa imata oba proizvoda enake osnovne značilnosti in se uporabljata v enake namene. Potrošniki lahko težji (npr. 140 g/m^2) fluting iz recikliranih vlaken nadomestijo z lažjim (npr. 127 g/m^2) flutingom iz naravnih vlaken. Možnost uporabe lažjega flutinga iz naravnih vlaken v primerjavi z recikliranimi vlakni prevlada nad razliko v ceni. Komisija zato meni, da sta oba proizvoda zamenljiva tudi z vidika povpraševanja.

(150) Enako velja za zamenljivost z vidika povpraševanja med testlinerjem iz recikliranih vlaken in kraftlinerjem iz naravnih vlaken; uporabljata se v iste namene, višjo ceno kraftlinerja pa odtehta možnost, da se težji testliner zamenja z lažjim kraftlinerjem.

(151) Fluting (iz naravnih in recikliranih vlaken), testliner in kraftliner so popolnoma zamenljivi z vidika ponudbe, saj lahko vsak sodoben papirniški stroj, vključno z upravičenčevim, proizvaja vse.

(152) Nazadnje, karton za embalažo z različnimi gramaturami (npr. do 150 g/m^2 in nad njo) spada na isti zadevni trg, saj je za potrošnika zamenljiv; potrošnik lahko en sloj težjega kartona za embalažo zamenja z več sloji cenejšega in lažjega kartona za embalažo.

(153) Na podlagi navedenega je mogoče skleniti, da je zadevni proizvodni trg za karton za embalažo celotni trg kartona za embalažo. Vendar je Komisija v prejšnjih sklepih o združitvah ([39]) vprašanje zadevnega trga pustila odprto, zlasti kar zadeva nadaljnjo delitev na proizvode iz naravnih in recikliranih vlaken. Komisija ugotavlja, da je Nemčija predložila podatke o trgu tudi za najožji mogoči zadevni trg testlinerja do 150 g/m^2 in fluting iz recikliranega papirja.

(154) Progroup je vertikalno integriran proizvajalec papirja, ki konkurira na celotnem trgu kartona za embalažo, kjer se lahko vsak integrirani proizvajalec papirja zaradi boljših pogojev odloči za nakup določenega proizvoda od družbe Progroup, namesto da ga proizvede interno. Podrobna analiza, ki jo je predložila Nemčija, je pokazala, da tudi tisti vertikalno integrirani proizvajalci, ki interno proizvedejo toliko kartona za embalažo (izmerjeno v tonah), kolikor ga potrebujejo za proizvodnjo valovitega kartona, kupujejo karton za embalažo od konkurentov oziroma jim ga prodajajo, kar je odvisno od posameznih potreb za podvrste kartona za embalažo in logističnih zahtev. Zaradi prevlade vertikalno integriranih proizvajalcev veliki tržni deleži na odprtem trgu (tj. samo za dobavo tretjim osebam) ne pomenijo nujno tržne moči. Nemčija je na podlagi tega ugotovila, da je zadevni proizvodni trg celotni trg kartona za embalažo, ki zajema interno dobavo kartona za embalažo in njegovo prodajo tretjim osebam (= celotni trg). Kljub temu je predložila tudi podatke samo za odprti trg.

([39]) Med drugim COMP/M.3935 – Jefferson Smurfit/Kappa (10. november 2005); COMP/M.2391 – CVC/Cinven/AssiDomän (10. maj 2001); COMP/M.2243 – Stora Enso/AssiDomän/JV (22. december 2000); COMP/M.2020 – Metsä-Serla/MODO (4. avgust 2000).

(155) Komisija ne vidi razloga, da bi se oddaljila od prakse, ki jo je uporabila v prejšnjih sklepih o državni pomoči ([40]) in združitvah ([41]) v papirništvu (v katerih je bodisi razlikovala med trgi za ves karton za embalažo in samo za reciklirani karton za embalažo bodisi je opredelitev pustila odprto in je ali razlikovala med splošnim/odprtim trgom, ali opredelitev pustila odprto ali trg opredelila kot splošni trg kartona za embalažo, vendar je izračunala oba scenarija). Zato se je na podlagi informacij, ki so ji bile na voljo pred sprejetjem ničnе odločbe, in pripomb, prejetih po sprejetju sklepa o začetku postopka, ki se nanašajo na dejansko stanje pred sprejetjem ničnе odločbe, odločila izvesti preskusa iz točke 68 Smernic na ravni trga **vsega kartona za embalažo** in trga za **testliner do 150 g/m^2 in fluting iz recikliranega papirja**, na **splošnem** in **odprtem trgu**.

Zadevni proizvodni trg valovitega kartona

(156) Valoviti karton se ne bo proizvajal v obratu, ki je prejel pomoč, ampak je proizvod v nadaljnjem proizvodnem procesu, ki ga zadeva naložbeni projekt.

(157) Nemčija je navedla, da ima valoviti karton z vidika ponudbe samostojen trg, saj strojev za proizvodnjo valovitega kartona tudi ob znatnih dodatnih stroških ni mogoče predelati za proizvodnjo drugih izdelkov.

(158) Z vidika povpraševanja je embalaža iz valovitega kartona najbližje kartonskim škatlam, čeprav je embalaža iz valovitega kartona lažja, trdnejša in cenejša. Zato porabniki valovitega kartona, to je proizvajalci škatel iz valovitega kartona, za večino potreb po embalaži tega ne morejo nadomestiti z drugimi proizvodi.

(159) Ker v zvezi s tem ni bilo prejetih pripomb, se Komisija ne oddaljuje od predhodne prakse v sklepih o združitvah, navedene zgoraj, in potrjuje stališče, ki ga je zavzela tudi v ničnі odločbi in sklepu o začetku postopka, da **valoviti karton** pomeni ločen zadevni proizvodni trg.

6.5.2.3 **Upoštevni geografski trg**

(160) Odstavek 70 Smernic določa, da bo za namen uporabe preskusov iz točke 68(a) in (b) Smernic ‚prodaja in očitna poraba določena na ustrezni ravni klasifikacije Prodcom, po navadi v EGP, ali če ti podatki niso na voljo, na osnovi katere koli splošno sprejete druge segmentacije trga, za katero so na voljo statistični podatki‘.

Upoštevni geografski trg kartona za embalažo

(161) Nemčija trdi, da upoštevni geografski trg za karton za embalažo zajema vsaj EGP in celo presega meje EGP (tj. vključno s sosednjimi območji EGP). Vendar Komisije ne vidi razloga, da bi se oddaljila od prakse, ki jo je uporabila pri prejšnjih sklepih o državni pomoči in združitvah, ko je štela **EGP za zadevni geografski trg za karton za embalažo**, zato bo uporabila preskus trga iz točke 68 Smernic s sklicevanjem na splošno sprejeto segmentacijo geografskega trga za karton za embalažo in reciklirani karton za embalažo, za katerega so na voljo podatki in ki zajema EGP.

Upoštevni geografski trg valovitega kartona

(162) Valoviti karton bo družba Progroup proizvajala na drugih lokacijah, pri čemer bo uporabljala karton za embalažo, proizveden v obratu v Eisenhüttenstadtu. Ob priglasitvi je bilo načrtovano, da bo družba Propapier dobavljala karton za embalažo obratom družbe Progroup v Nemčiji, Franciji in na Češkem, v prihodnosti pa tudi obratu v Strykówu (Poljska) po njegovi izgradnji leta 2008. Ti obrati bi nato proizvajali izdelek v nadaljnjem proizvodnem procesu, tj. valoviti karton.

(163) Nemčija trdi, da upoštevni geografski trg valovitega kartona ni ožji od EGP, vendar je kljub temu predložila podatke za območje, ki zajema glavne države, v katere dobavlja družba Progroup (in sicer Češko republiko, Francijo, Nemčijo,

([40]) Zadeve v zvezi z državno pomočjo N 203/08 LIP – DE – Pomoč za Papierfabrik Hamburger Sprememberg GmbH & Co KG, N 865/06 LIP – DE – Pomoč za Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH, in SA.32063 (2011/NN) Poljska – LIP – Mondi Świecie.

([41]) Glej sprotno opombo 38.

Združeno kraljestvo, Nizozemsko in Poljsko). Ob upoštevanju najslabšega mogočega scenarija in na podlagi ugotovitev v prejšnjih sklepih o združitvah ([42]), pri katerih se je pokazalo, da je mogoče pole valovitega kartona gospodarno prevažati do 400 km daleč, Komisija pušča odprto vprašanje opredelitve upoštevnega geografskega trga za valoviti karton in bo izračunala tržna deleža na **ravni EGP** in na območju, ki zajema samo **glavne države za dobavo družbe Progroup**.

6.5.2.4 **Tržni deleži**

(164) Da bi Komisija proučila, ali prag iz točke 68(a) Smernic ni presežen, mora analizirati tržni delež upravičenca do pomoči na ravni skupine pred naložbo in po njej. Naložbeni projekt se je začel decembra 2007, končan pa je bil do sredine leta 2010, medtem ko naj bi bila polna zmogljivost dosežena šele leta 2015. Nemčija je ob priglasitvi navedla, da niso bili na voljo neodvisni podatki o očitni porabi na upoštevnih trgih za leto po doseženi polni zmogljivosti, tj. leto 2016. Komisija se je zato odločila, da bo proučila tržne deleže za leto po dokončanju naložbe, za katero so bile neodvisne napovedi že na voljo, tj. leto 2011. To je sprejemljiva ocena, saj se je pričakovalo, da bo takrat na voljo 92 % celotne zmogljivosti, ki naj bi se ustvarila s tem projektom.

(165) Za določitev tržnega deleža družbe Progroup na ravni skupine je Komisija primerjala njeno celotno dobavo (vključno s prodajo tretjim osebam in prodajo za lastno uporabo znotraj skupine) v smislu količin in vrednosti v danem letu ter očitno porabo na upoštevnih trgih. Tržni deleži so se izračunali tudi ločeno za odprti trg kartona za embalažo, tj. z upoštevanjem samo prodaje, ki ni namenjena lastni uporabi družbe Progroup ([43]), in celotno velikost trga za dobavo tretjim osebam.

(166) Podatke za skupno očitno porabo v EGP v smislu količine in vrednosti na trgih kartona za embalažo, za testliner do 150 g/m^2 in fluting iz recikliranega papirja ter za valoviti karton je za namen priglasitve na zahtevo upravičenca do pomoči zbral Pöyry, globalna družba za svetovanje in inženirske storitve, ki se posveča predvsem energetski, gozdarski, infrastrukturni in okoljski panogi. Družba Pöyry je za pridobitev podatkov uporabila svojo podatkovno zbirko in javno dostopne podatke, npr. v strokovnih revijah in podatke panožnih združenj.

(167) Ker neodvisnih podatkov o velikosti odprtega trga ni bilo, je Nemčija njegov obseg ocenila na podlagi podatkov družbe Pöyry o zmogljivosti za leto 2006. Metoda je temeljila na primerjavi zmogljivosti vsakega posameznega integriranega proizvajalca za proizvodnjo kartona za embalažo in proizvodnjo valovitega kartona. Če je zmogljivost za proizvodnjo valovitega kartona večja, to v praksi povzroči ustrezno povpraševanje po surovini, tj. kartonu za embalažo, na odprtem trgu. Temu dodatnemu povpraševanju integriranih proizvajalcev po kartonu za embalažo se prišteje povpraševanje po kartonu za embalažo na odprtem trgu, ki izhaja od neintegriranih proizvajalcev valovitega kartona. Tako izračunana velikost odprtega trga kartona za embalažo znaša približno 37 % celotnega trga kartona za embalažo. To razmerje se je uporabilo tudi za oceno velikosti odprtega trga v letu 2011 ([44]).

(168) S to metodo ni mogoče oceniti velikosti odprtega trga za testliner in fluting iz recikliranega papirja, saj ni na voljo ločenih podatkov, ki bi razlikovali med zmogljivostmi za proizvodnjo kartona za embalažo iz recikliranega papirja in naravnih vlaken. Ker pa karton za embalažo iz recikliranega papirja obsega približno 70-80 % celotnega trga kartona za embalažo, tako velik delež najverjetneje velja tudi za odprti trg, kar pomeni, da so tržni deleži družbe Progroup na odprtem trgu kartona za embalažo iz recikliranih vlaken samo nekoliko večji kot na odprtem trgu za vse vrste kartona za embalažo.

(169) Podatki o velikosti trga valovitega kartona na geografskem območju, ki zajema glavne države, kamor dobavlja družba Progroup (tj. Češko republiko, Francijo, Nemčijo, Združeno kraljestvo, Nizozemsko in Poljsko), so bili dobljeni na podlagi statističnih podatkov organizacije FEFCO ([45]), predloženih pred sprejetjem nične odločbe, ki kažejo, da to območje predstavlja 58 % celotnega trga EGP.

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

([43]) V zvezi s tem je treba opozoriti, da družba Progroup na odprtem trgu prodaja samo karton za embalažo iz recikliranega papirja, tj. testliner do 150 g/m^2 in fluting iz recikliranega papirja.

([44]) Ker integrirani proizvajalci, kot je navedeno zgoraj, dejavno poslujejo na odprtem trgu ne samo zaradi nezadostnih zmogljivosti, ampak tudi zaradi logističnih potreb in odvisno od njihovega posameznega povpraševanja po podvrstah kartona za embalažo, se s to metodo dejansko podceni velikost odprtega trga in torej pomeni pristop najslabšega mogočega scenarija.

([45]) FEFCO je krovna organizacija evropskih združenj proizvajalcev valovitega kartona.

(170) Tržni deleži družbe Progroup na zadevnih trgih v letu pred naložbo in po njej, izračunani na podlagi tržnih podatkov, ki jih je predložila Nemčija (na podlagi podatkov družbe Pöyry in organizacije FEFCO), so prikazani v preglednici 1 spodaj.

Preglednica 1

Tržni deleži družbe Progroup na ravni skupine na zadevnih trgih

Tržni deleži (v %)	2006		2011	
	obseg	vrednost	obseg	vrednost
Karton za embalažo (splošni trg – EGP)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Samo reciklirani karton za embalažo (testliner do 150 g/m^2 in fluting iz recikliranega papirja) (splošni trg – EGP)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Karton za embalažo (odprti trg – EGP)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Valoviti karton (EGP)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Valoviti karton (glavne države za dobavo)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]

(171) Pri vseh upoštevanih opredelitvah trga tržni delež družbe Progroup ostaja veliko pod 25-odstotnim pragom iz točke 68(a) Smernic. Z nadaljnjo segmentacijo na podlagi gramature do 130 g/m^2 se zadevni tržni delež ne bo povečal nad odločilni prag 25 %.

(172) Komisija zato meni, da zadevni ukrep pomoči **ne presega praga iz točke 68(a) Smernic**.

6.5.2.5 **Povečanje zmogljivosti in učinkovitost trga**

(173) Komisija mora izvesti tudi preskus iz točke 68(b) Smernic. Preveriti mora, ali je zmogljivost proizvodnje, ustvarjena s projektom, manjša od 5 % velikosti trga, izmerjenega s podatki o očitni porabi zadevnega proizvoda, razen če je povprečna letna stopnja rasti njegove očitne porabe v zadnjih petih letih nad povprečno letno stopnjo rasti BDP v EGP.

(174) Komisija mora najprej proučiti, ali trg kartona za embalažo v EGP slabo deluje glede na povprečno letno stopnjo rasti njegove očitne porabe ([46]).

(175) Najnovejši podatki, ki so bili na voljo ob priglasitvi, so bili za obdobje 2001–2006. Na podlagi teh podatkov je bila skupna letna stopnja rasti (CAGR) očitne porabe na splošnem trgu kartona za embalažo v EGP v obdobju 2001–2006 2,15-odstotna v smislu obsega in 0,02-odstotna v smislu vrednosti. V istem obdobju je bila skupna letna stopnja rasti očitne porabe v EGP za testliner do 150 g/m^2 in fluting iz recikliranega papirja 3,25-odstotna v smislu obsega in 1,22-odstotna v smislu vrednosti.

(176) Ker je bila skupna letna stopnja rasti BDP Evropskega gospodarskega prostora ([47]) v letih 2001–2006 1,97-odstotna v stalnih cenah (tj. v smislu obsega) in 3,98-odstotna v sedanjih cenah (tj. v smislu vrednosti), je skupna letna stopnja rasti porabe kartona za embalažo ter testlinerja do 150 g/m^2 in flutinga iz recikliranega papirja presegla referenčno vrednost, če se izračuna v smislu obsega, v smislu vrednosti pa je bila pod referenčno vrednostjo.

([46]) V sprotni opombi 62 Smernic je ‚očitna poraba zadevnega proizvoda' opredeljena kot ‚proizvodnja, ki ji je prištet uvoz in odštet izvoz'. Podatke o očitni porabi je družba Pöyry zbrala za namene priglasitve.

([47]) Podatki za EU-27 so se uporabili kot približek.

Obseg in/ali vrednost

(177) Komisija se ne strinja s pripombo Nemčije, da je treba skupno letno stopnjo rasti izračunati samo v smislu obsega in ne v smislu vrednosti (glej uvodni izjavi 93 in 94 zgoraj). Res je, da v tej zadevi samo izračun vrednosti povzroči potrebo po izračunu, ali je presežen 5-odstotni prag iz točke 68(b) Smernic, vendar bi bila splošna zavrnitev izračunov vrednosti v nasprotju s prejšnjo prakso Komisije in bi oslabila zmožnost preskusa, da se z njim odkrijejo primeri presežne zmogljivosti, npr. če rast ponudbe močno presega že tako veliko rast povpraševanja in če so povprečni spremenljivi stroški razmeroma nizki. Komisija bo zato preverila, ali zmogljivost, ustvarjena z naložbenim projektom, presega 5 % velikosti upoštevnega trga.

Preskus zmogljivosti in izračun povečanja zmogljivosti

(178) V skladu s točko 68(b) Smernic se povečanje zmogljivosti izračuna kot delež očitne porabe zadevnega proizvoda, kar po definiciji vključuje dobave tretjim osebam in notranje dobave kartona za embalažo.

(179) Namen preskusa zmogljivosti v točki 68(b) Smernic je preprečiti bistveno povečanje zmogljivosti (tj. nad 5 %), ki ne temelji na ustreznem povečanju povpraševanja (tj. rast povpraševanja je manjša od rasti BDP v EGP), ki bi imelo škodljive učinke na konkurente, zlasti njegove učinke na cene. Kaj se šteje za bistveno povečanje zmogljivosti, se določi glede na velikost trga. Velikost trga kartona za embalažo je navsezadnje odvisna od velikosti trga proizvoda v nadaljnjem proizvodnem procesu, ne glede na to, ali se proizvod v nadaljnjem proizvodnem procesu proizvaja notranje ali ga proizvajajo tretje osebe. Zato merjenje zmogljivosti izključno v smislu velikosti odprtega trga kartona za embalažo ni ustrezno. Poleg tega, kot je navedeno zgoraj, bi zaradi medsebojne odvisnosti splošnega in odprtega trga znižanje cen na odprtem trgu vplivalo na odločitev integriranih proizvajalcev za proizvodnjo ali nakup in bi takoj povečalo povpraševanje na odprtem trgu. Komisija na podlagi tega običajno meri povečanje zmogljivosti na celotnem trgu ([48]).

(180) Nemčija je navedla, da skupna zmogljivost, ki naj bi bila ustvarjena s projektom, znaša 615 000 ton kartona za embalažo na leto (testliner in fluting iz recikliranega papirja), kar ustreza […] milijonom EUR v smislu vrednosti. Hkrati je navedla, da je očitna poraba kartona za embalažo v EGP v letu 2006 znašala 23,363 milijona ton (v smislu vrednosti 9 409,76 milijona EUR). Očitna poraba testlinerja do 150 g/m^2 in flutinga iz recikliranega papirja v EGP je leta 2006 znašala 18,281 milijona ton (6 752,698 milijona EUR v smislu vrednosti).

(181) Glede na navedeno zmogljivost, ustvarjena s projektom družbe Propapier v Eisenhüttenstadtu, znaša 2,6 % celotnega trga kartona za embalažo ([< 3] % v smislu vrednosti), medtem ko znaša 3,4 % skupnega trga za testliner do 150 g/m^2 in fluting iz recikliranega papirja ([< 5] % v smislu vrednosti). To pomeni, da zmogljivost, ustvarjena s projektom, znaša manj kot 5 % zadevne očitne porabe (na ravni EGP).

(182) Tudi če bi se kot najslabši mogoči scenarij uporabila višja podatka o ustvarjeni zmogljivosti, ki ju je predložila družba Smurfit Kappa (650 000 ton na leto in 750 000 ton na leto), **5-odstotni prag ne bi bil presežen na celotnem trgu kartona za embalažo** (glej preglednico 2 spodaj).

Preglednica 2

Povečanje zmogljivosti na celotnem trgu kartona za embalažo (EGP)

Upoštevni trg (EGP)	Celotni trg kartona za embalažo	Celotni trg recikliranega kartona za embalažo (testliner do 150 g/m^2 in fluting iz recikliranega papirja)
Obseg v letu 2006 (v tisoč tonah)	*23 363*	*18 281*

([48]) Komisija je na podlagi enakega sklepanja prišla do enake ugotovitve v sklepih o pomoči za druge naložbe v papirništvu, ki so bile izvedene v istem obdobju: zadevah v zvezi z državno pomočjo N 203/08 LIP – DE – Pomoč za Papierfabrik Hamburger Sprememberg GmbH & Co KG in SA.32063 (2011/NN) Poljska – LIP – Mondi Świecie.

Upoštevni trg (EGP)	Celotni trg kartona za embalažo	Celotni trg recikliranega kartona za embalažo (testliner do 150 g/m^2 in fluting iz recikliranega papirja)
Vrednost v letu 2006 (v tisoč EUR)	*9 409 760*	*6 752 698*
Povečanje zmogljivosti glede na obseg (če se uporabi 615 000 ton na leto)	2,6 %	3,4 %
Povečanje zmogljivosti glede na vrednost (če se uporabi 615 000 ton na leto)	[< 3] %	[< 5] %
Povečanje zmogljivosti glede na obseg (če se uporabi 650 000 ton na leto)	2,8 %	3,6 %
Povečanje zmogljivosti glede na vrednost (če se uporabi 650 000 ton na leto)	[< 3] %	[< 5] %
Povečanje zmogljivosti glede na obseg (če se uporabi 750 000 ton na leto)	3,2 %	4,1 %
Povečanje zmogljivosti glede na vrednost (če se uporabi 750 000 ton na leto)	[< 3] %	[< 5] %

(183) Da bi upoštevala pristop na podlagi najslabšega mogočega scenarija, je Komisija izračunala tudi povečanje zmogljivosti kot delež prodaje kartona za embalažo na odprtem trgu. V tem primeru je treba upoštevati samo tisti del skupne zmogljivosti, ustvarjene z naložbo, ki je namenjen proizvodnji za prodajo na odprtem trgu. Po navedbah Nemčije je to znašalo [< 250 000] ton na leto. Preostala zmogljivost, ki naj bi bila ustvarjena, tj. [> 365 000] ton na leto (ki bi jo morala družba Progroup brez naložbe kupiti od tretjih oseb in bi se tako dejansko štela za povpraševanje na odprtem trgu), bi se zdaj uporabila interno znotraj skupine za nadaljnjo predelavo v valoviti karton in bi jo bilo zato treba odšteti od velikosti odprtega trga.

(184) Ker je bila velikost odprtega trga kartona za embalažo v EGP ocenjena na 8,644 milijona ton v letu 2006 ([49]), bi zmogljivost, ustvarjena s projektom, kot delež velikosti odprtega trga kartona za embalažo znašala samo [< 3] % vrednosti ([50]) (glej preglednico 3 spodaj).

(185) Nemčija ob prvotni priglasitvi ni mogla predložiti ocene odprtega trga samo za reciklirani karton za embalažo (tj. testliner in fluting iz recikliranega papirja). V pripombah k sklepu o začetku postopka je navedla, da bi bil lahko na podlagi nadaljnje analize preteklih podatkov družbe Pöyry ta trg ocenjen na 6,5 milijona ton v letu 2006. Na podlagi tega bi povečanje zmogljivosti na odprtem trgu kartona za embalažo iz recikliranih vlaken znašalo [< 3] % v smislu vrednosti (glej preglednico 3 spodaj).

(186) Komisija je izračunala tudi vrednosti, pri čemer je kot najslabši mogoči scenarij zlasti domnevala, da bo dodatna zmogljivost, ustvarjena s projektom družbe Propapier PM2, na odprtem trgu znašala 285 000 ton na leto (podatek, ki ga navaja družba Smurfit Kappa). Po nobenem scenariju **5-odstotni prag na odprtem trgu kartona za embalažo ne bi bil presežen** (glej preglednico 3 spodaj).

([49]) Na podlagi pristopa najslabšega mogočega scenarija, predstavljenega v uvodni izjavi 167 tega sklepa.
([50]) Izračunan kot [< 250 000] ton na leto/(8 600 000 ton na leto – [> 365 000] ton na leto).

Preglednica 3

Povečanje zmogljivosti na odprtem trgu kartona za embalažo (EGP)

Upoštevni trg (EGP)	Odprti trg kartona za embalažo	Odprti trg recikliranega kartona za embalažo (testliner do 150 g/m^2 in fluting iz recikliranega papirja)
Obseg v letu 2006 (v tisoč tonah)	*8 644*	*6 500*
Vrednost v letu 2006 (v tisoč EUR)	*3 481 611*	*2 400 990*
Povečanje zmogljivosti glede na obseg (če se uporabi 150 000 ton na leto)	[< 3] %	[< 3] %
Povečanje zmogljivosti glede na vrednost (če se uporabi 150 000 ton na leto)	[< 3] %	[< 3] %
Povečanje zmogljivosti glede na obseg (če se uporabi 285 000 ton na leto)	[< 5] %	[< 5] %
Povečanje zmogljivosti glede na vrednost (če se uporabi 285 000 ton na leto)	[< 3] %	[< 5] %

(187) Komisija zavrača teorijo ‚učinka izpodrivanja', na katero se sklicuje pritožnik (glej uvodni izjavi 56 in 57 zgoraj) in po kateri bi bilo treba ‚sproščeno zmogljivost', tj. zmogljivost, ki jo družba Progroup ne kupuje več na odprtem trgu, prišteti k proizvodnji kartona za embalažo družbe Progroup, prodani na odprtem trgu, da bi se izračunala zmogljivost, ki se z naložbo družbe Propapier ustvarja na odprtem trgu. Tak scenarij (z uporabo povečanja zmogljivosti za 525 000 ton na leto) bi privedel do povečanja zmogljivosti za več kot 5 %, vendar bi tak pristop, kot trdi tudi Nemčija, privedel do sklepa, da je povečanje zmogljivosti enako na odprtem in celotnem trgu. Enako bi bilo celo, če družba Propapier ne bi ponujala kartona za embalažo na odprtem trgu in bi vso svojo novo proizvodnjo uporabila interno. Ker se v tem primeru na trgu ne proda proizvedeni karton za embalažo, temveč samo izdelek v nadaljnjem proizvodnem procesu, tj. valoviti karton, trga kartona za embalažo sploh ne bi bilo treba upoštevati za namene preskusov iz točke 68 Smernic.

(188) Dalje, Excelova preglednica, ki jo je predložila družba Smurfit Kappa, je iz junija 2008, medtem ko lahko Komisija upošteva samo dejstva, poročila in druge podatke, ki bi ji lahko bili na voljo pred datumom sprejetja ničnе odločbe, tj. 2. aprilom 2008. Čeprav so v dokumentu uporabljeni isti podatki, ki izhajajo iz študije iz leta 2007 (Henry Poole Consulting, glej sprotno opombo 15), izračuni temeljijo na domnevah in drugih podatkih, ki očitno ne izvirajo neposredno iz te študije.

(189) Kar zadeva izdelek v nadaljnjem proizvodnem procesu, tj. valoviti karton, se s projektom ne ustvarja proizvodna zmogljivost, saj je namenjen izključno proizvodnji kartona za embalažo (povečanje zmogljivosti za valoviti karton je 0-odstotno). To pomeni, da **5-odstotni prag iz točke 68(b) Smernic za valoviti karton ni presežen**.

(190) Splošna sklepna ugotovitev Komisije na podlagi navedenega je, da zmogljivost, ustvarjena s projektom Propapier PM2, znaša manj kot 5 % zadevnih upoštevnih trgov, tako da **zadevni ukrep pomoči, ki se preučuje, ne povzroči položaja, ko je za zadevne proizvode presežen prag iz točke 68(b) Smernic**.

Strukturna presežna zmogljivost

(191) Kot je navedeno v uvodni izjavi 60 zgoraj, je družba Smurfit Kappa trdila, da je imel trg kartona za embalažo v obdobju 2001–2006 strukturno presežno zmogljivost in da se je z državno pomočjo za nove naložbe v panogi ta presežna zmogljivost še poslabšala. Komisija bo te trditve proučila, čeprav rezultati preskusa iz točke 68(b) Smernic kažejo, da na trgu s strukturno presežno zmogljivostjo ni bistvenega povečanja zmogljivosti.

(192) Družba Smurfit Kappa je svojo trditev oprla na študijo London Economics iz leta 2007, v kateri je opozorjeno, da so bile stopnje izkoriščenosti zmogljivosti v letih 2003–2005 pod 90 %, in navedeno, da bi te stopnje tudi od leta 2006 do leta 2007 ostale pod 90 %, če panoga ne bi zaprla zmogljivosti. Nemčija kljub temu trdi, da so se zaustavitve zmogljivosti večinoma nanašale na stare in neučinkovite stroje ([51]). V poročilu Evropskega računskega sodišča je navedeno, da bila zaprtja v glavnem posledica naravnih sprememb povpraševanja in tehničnih standardov ter prizadevanj za ekonomijo obsega in da je potrebo po zamenjavi strojev mogoče pripisati (1) spremembam proizvodnih tehnologij, (2) razvijajočemu se procesu standardizacije v panogi in (3) mogočim znižanjem stroškov, ki jih zagotavlja ekonomija obsega večjih strojev. Nemčija je zato zavrnila trditev družbe Smurfit Kappa, da se je panoga namerno odločila za zaprtja, da bi ponovno vzpostavila ravnovesje med ponudbo in povpraševanjem na trgu.

(193) Komisija ugotavlja, da so v neodvisni študiji iz leta 2007 (študija Deutsche Bank) zaprtja obratov družbe Smurfit Kappa za proizvodnjo papirja za embalažo dejansko predstavljena kot poskus izboljšanja kakovosti osnovnih sredstev. Dalje je v tej študiji navedeno, da je potrebna nova zmogljivost za zadovoljitev povpraševanja v obdobju 2009–2012 (pri čemer se sklicuje na naložbe družb Mondi, Progroup in SAICA) in da bodo stopnje izkoriščenosti zmogljivosti ostale na zdravih ravneh ne glede na uvedbo nove zmogljivosti v letu 2009 ([52]).

(194) Po mnenju Komisije zato ni prepričljivih dokazov, da bi se s pomočjo, dodeljeno družbi Propapier, okrepila obstoječa strukturna presežna zmogljivost na trgu kartona za embalažo. Podatki, ki jih je družba Smurfit Kappa predložila glede presežne zmogljivosti, se večinoma nanašajo na obdobje pred naložbo, medtem ko razpoložljive napovedi ob sprejetju nične odločbe, vključno z neodvisno študijo (Deutsche Bank), kažejo na rast povpraševanja od leta 2007. Komisija je vsekakor upoštevala relativno zmanjšanje povpraševanja v obdobju 2001–2006 – v smislu vrednosti –, saj je izračunala delež nove zmogljivosti, ustvarjene na zadevnem trgu, kot se zahteva s točko 68(b) Smernic.

6.5.3 SKLEP O TEM, ALI JE POTREBNO NATANČNO PREVERJANJE NA PODLAGI SPOROČILA O PODROBNI OCENI

(195) V Smernicah je navedeno, da bo v primeru preseženih pragov iz točke 68(a) in (b) Smernic Komisija odobrila regionalno pomoč za naložbe samo po natančnem preverjanju po sprožitvi postopka iz člena 88(2) ES, ali je pomoč potrebna za zagotavljanje spodbujevalnega učinka za naložbe in ali koristi ukrepa pomoči presegajo izhajajoče izkrivljanje konkurence in učinek na trgovino med državami članicami. Komisija ugotavlja, da v obravnavani zadevi pragova iz točke 68 Smernic nista presežena, kar pomeni, da natančno preverjanje na podlagi Sporočila Komisije o merilih za podrobno oceno regionalne pomoči za velike naložbene projekte ([53]) (v nadaljnjem besedilu: sporočilo o podrobni oceni) ni potrebno. Kljub temu mora Komisija ugotoviti, da prispevek pomoči k regionalni naložbi prevlada nad njenimi mogočimi negativnimi učinki na trgovino in konkurenco.

6.5.4 TEHTANJE POZITIVNIH IN NEGATIVNIH UČINKOV POMOČI

(196) Komisija ugotavlja, da so zahteve glede spodbujevalnega učinka iz točke 38 Smernic izpolnjene. Ugotavlja tudi, da je

([51]) V poročilu Evropskega računskega sodišča je navedeno, da je bila povprečna starost opuščenih papirniških strojev v Evropi med letoma 2000 in 2007 51 let (str. 55 in Dodatek 2).

([52]) ‚Stopnje izkoriščenosti zmogljivosti panoge so pomemben kazalnik, kako zdrave so razmere na trgu, in nakazujejo smer cen proizvodov. Evropska stopnja izkoriščenosti zmogljivosti je bila lani 92-odstotna in naj bi se v dveh letih predvidoma zvišala […] Z zdravo rastjo povpraševanja v kombinaciji z omejeno novo ponudbo se bo trg še bolj okrepil.‘ (študija Deutsche Bank, str. 19).

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

Sodišče potrdilo, da lahko Komisija oceno spodbujevalnega učinka utemelji s sklicevanjem na okoliščino časovnega zaporedja ([54]). Zato meni, da je imela pomoč spodbujevalni učinek na naložbo in je sprožila njen pozitivni prispevek k razvoju zadevne regije, ki prejema pomoč.

(197) V Smernicah je navedeno, da je lahko regionalna pomoč uspešen dejavnik samo, če se uporablja zmerno in sorazmerno ter je osredotočena na regije Evropske unije z najbolj omejenimi možnostmi. Zlasti dovoljene zgornje meje pomoči morajo odražati sorazmerno resnost težav, ki vplivajo na razvoj zadevnih regij. Poleg tega morajo prednosti pomoči glede razvoja manj razvitih regij presegati posledično izkrivljanje konkurence.

(198) PDEU Komisiji dovoljuje, da dopusti izkrivljanje konkurence in učinke na trgovino, da se spodbudi regionalni razvoj regij, upravičenih do regionalne pomoči v skladu s členom 107(3)(a) PDEU. Pozitivni učinki naložbe, za katero se prejme pomoč, so pomembnejši za regije z najbolj omejenimi možnostmi iz člena 107(3)(a) PDEU kot za regije iz člena 107(3)(c) PDEU.

(199) Največja intenzivnost pomoči – 12,30 % BED –, ki se je uporabljala za naložbeni projekt, je bila predmet znižanja standardnih zgornjih mej regionalne pomoči v skladu s točko 67 Smernic in ne presega veljavne zgornje meje regionalne pomoči. Zato jo je mogoče šteti za sorazmerno z ovirami, ki jih je treba odpraviti v regiji Brandenburg, ki se je v zadevnem obdobju štela za upravičeno do regionalne pomoči v skladu s členom 107(3)(a) PDEU.

(200) Zaradi ugotovitve, da pomoč zagotavlja spodbudo za izvedbo naložbe v zadevni regiji in je sorazmerna, je treba pretehtati pozitivne in negativne učinke pomoči.

(201) Ker se z naložbo, ki je prejela pomoč, ustvarja 150 neposrednih in 450 posrednih delovnih mest ter razširja industrijska baza zadevne regije, ta naložba prispeva k regionalnemu razvoju regije, ki je bila razglašena za upravičeno do regionalne pomoči v skladu s členom 107(3)(a) PDEU. Komisija ugotavlja, da pomoč na ustvarjeno delovno mesto (ki znaša približno 300 000 EUR na ustvarjeno neposredno delovno mesto, na ustvarjeno neposredno in posredno delovno mesto pa samo 75 000 EUR) ni čezmerna v primerjavi s podobnimi primeri regionalne pomoči za kapitalsko intenzivne naložbe v papirništvu, v katerih se je uporabljala ista standardna zgornja meja regionalne pomoči – 30 % ([55]).

(202) S pomočjo se ne ustvarja ali krepi prevladujoči položaj upravičenca do pomoči na trgu, učinki zmogljivosti, ustvarjene z naložbo, na zadevnih proizvodnih trgih pa so omejeni. Ob odločitvi za naložbo in dodelitev pomoči za te trge ni bilo mogoče šteti ali pričakovati, da bodo po končani naložbi imeli strukturno presežno zmogljivost.

(203) Ker se v pomoči upošteva zgornja meja največje zmanjšane intenzivnosti pomoči, ki velja za velike naložbene projekte, v skladu s Smernicami in karto regionalnih pomoči, odobreno za Nemčijo za obdobje 2007–2013, Komisija meni, da pomoč nima čezmernega negativnega učinka na trgovino, ki bi bil nezdružljiv z notranjim trgom. Navaja zlasti, da iz pripomb, prejetih v okviru postopka formalne preiskave, ne izhaja, da bi se naložbeni projekt, če pomoči ne bi bilo, izvedel v drugi regiji Evropske unije, v kateri bi se uporabljala višja ali enaka zgornja meja intenzivnosti pomoči. Prav tako nič ne kaže na to, da je družba Propapier zaradi pomoči preselila svoje dejavnosti in da je to privedlo do izgube delovnih mest v drugih regijah s primerljivimi ali slabšimi družbeno-gospodarskimi razmerami kot v regiji, ki prejme pomoč in v kateri je družba Propapier izvedla naložbo.

(204) Komisija ugotavlja, da je Nemčija dokazala, da projekt družbe Propapier PM2 prispeva k doseganju cilja kohezije, ki je cilj skupnega interesa, in se je izvajal v okviru skladne strategije regionalnega razvoja. Naložba, za katero je bila prejeta pomoč, znatno prispeva k izboljšanju družbeno-gospodarskega položaja in razvoju zadevne regije, zlasti glede na njen učinek na zaposlovanje, ustvarjanje prihodka in razširitev njene industrijske baze. Komisija glede na naravo in obseg projekta meni, da pomoč ne povzroča nesprejemljivega izkrivljanja konkurence in učinka na trgovino.

(205) Glede na navedeno Komisija ugotavlja, da koristi ukrepa pomoči prevladajo nad posledičnim izkrivljanjem

([54]) Sodba Sodišča prve stopnje v zadevi T-162/06, Kronoply proti Komisiji, ZOdl. 2009, str. II-1, točka 80.

([55]) Glej zadevi v zvezi z državno pomočjo N 203/08 LIP – DE – Pomoč za Papierfabrik Hamburger Sprememberg GmbH & Co KG (pomoč v višini približno 183 000 EUR na ustvarjeno neposredno delovno mesto; 200 neposrednih delovnih mest; in nedoločeno število posrednih delovnih mest) in N 865/06 LIP – DE – Pomoč za Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH (pomoč v višini približno 367 000 EUR na ustvarjeno neposredno delovno mesto; 100 neposrednih in 100 posrednih delovnih mest).

konkurence in negativnimi učinki na trgovino med državami članicami.

7. **SKLEPNE UGOTOVITVE**

Komisija ugotavlja, da je Nemčija nezakonito dodelila pomoč družbi Propapier PM2 GmbH in s tem kršila člen 108 (3) PDEU. Kljub temu ugotavlja, da ukrep izpolnjuje standardna merila iz Smernic, ne vodi do položaja, kjer bi bila za zadevne proizvode presežena pragova iz točke 68(a) in (b) Smernic, ima spodbujevalni učinek in je sorazmerna z regionalnimi omejitvami, ki naj bi jih odpravila. Dalje ugotavlja, da koristi ukrepa pomoči prevladajo nad posledičnim izkrivljanjem konkurence in negativnimi učinki na trgovino med državami članicami. Zato meni, da je pomoč združljiva z notranjim trgom v smislu člena 107(3)(a) PDEU –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Državna pomoč, ki jo je Nemčija dodelila družbi Propapier PM2 GmbH, v znesku 43 415 903 EUR v diskontirani vrednosti, je v skladu s členom 107(3)(a) Pogodbe o delovanju Evropske unije združljiva z notranjim trgom.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Zvezno republiko Nemčijo.

V Bruslju, 1. oktobra 2014

Za Komisijo

Joaquín ALMUNIA

Podpredsednik