KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2015/1072

av den 1 oktober 2014

om de åtgärder som Tyskland har vidtagit till förmån för Propapier PM2 GmbH – Statligt stöd SA.23827 (2013/C) (f.d. NN 46/12) (f.d. N 582/07)

[delgivet med nr C(2014) 6837]

(Endast den tyska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2, första stycket,

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

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

av följande skäl:

1. FÖRFARANDET

(1) Genom en skrivelse av den 8 oktober 2007, som registrerades hos kommissionen samma dag, anmälde Tyskland i enlighet med artikel 108.3 FEUF ett planerat stöd till Propapier PM2 GmbH (se avsnitt 2.2 ”Stödmottagaren”) för ett stort investeringsprojekt i Eisenhüttenstadt (Brandenburg–Nordost, Tyskland) på grundval av riktlinjerna för statligt regionalstöd för 2007–2013 ([1]) (nedan kallade *regionalstödsriktlinjerna*). Det planerade stödet registrerades med nr N 582/07.

(2) Efter att kompletterande upplysningar lämnats in, flera formella klagomål inkommit ([2]) och ett möte med företrädare för Tyskland och för stödmottagaren, antog kommissionen den 2 april 2008 ett beslut ([3]) om att inte invända mot det anmälda stödet.

(3) Efter antagandet av sitt beslut den 2 april 2008 mottog kommissionen ytterligare synpunkter från klagandena som ifrågasatte kommissionens bedömning och antagandet av beslutet att inte göra några invändningar mot stödåtgärden. Smurfit Kappa Group plc (nedan kallat *Smurfit Kappa*) lämnade även upplysningar den 24 juni 2008 och begärde att kommissionen skulle ogiltigförklara beslutet med motiveringen att Propapier PM2 GmbH & Co. KG mottagit ytterligare stöd i form av infrastrukturstöd. Kommissionen inledde en separat undersökning med nr SA. 36147 (C 30/10) ([4]), för att bedöma dessa påståenden.

(4) Den 5 augusti 2008 väckte Smurfit Kappa talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 2 april 2008 vid tribunalen.

(5) Genom en skrivelse av den 7 november 2008 underrättade Tyskland kommissionen om genomförandet av den understödda investeringen. Genom skrivelser av den 22 december 2008 och av den 13 januari 2010 informerade Tyskland kommissionen om vissa ändringar av det anmälda projektet.

(6) Genom tribunalens dom av den 10 juli 2012 i mål T–304/08, Smurfit Kappa Group plc mot kommissionen, ogiltigförklarades kommissionens beslut av den 2 april 2008 (nedan kallat *det ogiltigförklarade beslutet*). Av denna anledning var kommissionen skyldig att ompröva stödåtgärden och fatta ett nytt beslut. Kommissionen befinner sig således i samma situation som den 2 april 2008 ([5]).

([1]) EUT C 54, 4.3.2006, s. 13.
([2]) Detta omfattade formella klagomål från följande sammanslutningar: De svenska och finska skogsindustrierna, 20 december 2007 (registrerat med nr CP 365/07), Koninklijke Vereniging van Nederlandse Papier– en kartonfabrieken, 3 januari 2008 (registrerat med nr CP 3/08), och av Procelpac – Groupement français des fabricants de papiers et cartons d'emballage à base de cellulose, 22 februari 2008 (registrerat med nr CP 47/08).
([3]) EUT C 131, 29.5.2008, s. 6.
([4]) EUT C 7, 12.1.2011, s. 10.
([5]) Se kommissionens beslut av den 23 mars 2011 i stödärende C 28/05, Glunz AG (EUT L 228, 3.9.2011, s. 22) och kommissionens beslut av den 11 maj 2012 i stödärende SA.28855 (N 373/09) (f.d. C 10/09, f.d. N 528/08), för ING – omstruktureringsstöd (EUT C 260, 29.8.2012, s. 1).

(7) Den 14 augusti 2012 ägde ett möte rum mellan kommissionen och de tyska myndigheterna vid vilket även företrädare för stödmottagaren var närvarande. Tyskland lämnade synpunkter genom skrivelser av den 24 augusti 2012 och den 5 februari 2013.

(8) Det bör noteras att det aktuella stödet först skulle godkännas av kommissionen innan Tyskland fick bevilja stödet. Tyskland började betala ut stödet först efter det att kommissionen antagit beslutet av den 2 april 2008 som sedan ogiltigförklarades. På grund av tribunalens ogiltigförklaring krävs emellertid ett tillvägagångssätt som om kommissionen aldrig hade antagit det ogiltigförklarade beslutet och aldrig hade godkänt det stöd som Tyskland planerade. Kommissionen har följaktligen överfört ärendet SA.23827 (2012/NN–46) till registret över icke anmält stöd.

(9) Genom en skrivelse av den 15 maj 2013 underrättade kommissionen Tyskland om sitt beslut att inleda ett förfarande enligt artikel 108.2 FEUF (nedan kallat *beslutet att inleda förfarandet*) om det statliga regionalstöd som Propapier PM2 GmbH beviljats. Kommissionens beslut att inleda förfarandet offentliggjordes den 8 augusti 2013 i *Europeiska unionens officiella tidning* ([6]). De berörda parterna uppmanades att lämna sina synpunkter på beslutet.

(10) Tyskland tog ställning genom en skrivelse av den 15 juli 2013 (2013/073407).

(11) Kommissionen begärde ytterligare upplysningar genom ett e–postmeddelande av den 20 september 2013 (2013/092832) och genom en skrivelse av den 20 november 2013 (2013/113552), som Tyskland lämnade genom skrivelser av den 16 oktober 2013 (2013/102801), av den 9 december 2013 (2013/123872) och av den 21 januari 2014 (2014/007118).

(12) Smurfit Kappa som berörd part lämnade synpunkter genom en skrivelse av den 6 september 2013 (2013/090228) (dessa synpunkter vidarebefordrades till Tyskland genom en skrivelse av den 13 september 2013 [2013/091012]) och meddelade att bolaget eventuellt skulle inkomma med ytterligare synpunkter. Genom en skrivelse av den 30 september 2013 (2013/095929) begärde kommissionen att Smurfit Kappa skulle inkomma med sina synpunkter senast den 30 oktober 2013. Genom ett e–postmeddelande av den 30 oktober 2013 (2013/107610) förklarade Smurfit Kappa att bolaget inte önskade inkomma med några ytterligare synpunkter, men bad om information om förfarandet, som kommissionen besvarade genom en skrivelse av den 29 november 2013 (2013/119741). Genom en skrivelse av den 14 oktober 2013 (2013/101451) svarade Tyskland på synpunkterna från Smurfit Kappa.

(13) Genom skrivelser av den 30 september 2013 (2013/095932, 2013/095939, 2013/095941, 2013/095942) underrättade kommissionen de tidigare klagandena (svenska och finska skogsindustrierna, Koninklijke Vereniging van Nederlandse Papier– en Kartonfabrieken och Procelpac – Groupement français des fabricants de papiers et cartons d'emballage à base de cellulose), som hade inkommit med klagomål i samband med den preliminära undersökningen före antagandet av det ogiltigförklarade beslutet (se skäl 2), om inledandet av det formella granskningsförfarandet och uppmanade dem att inkomma med synpunkter. Ingen av dessa klaganden lämnade synpunkter.

2. **DETALJERAD BESKRIVNING**

2.1 *SYFTE*

(14) Tyskland hade som syfte att främja den regionala utvecklingen genom att bevilja Propapier PM2 GmbH & Co. KG ett regionalt investeringsstöd för upprättandet av en ny pappersfabrik i Eisenhüttenstadt. Eisenhüttenstadt ligger i Brandenburg–Nordost, ett stödområde enligt artikel 107.3 a FEUF med en regional stödnivå enligt regionalstödskartan för Tyskland för perioden 1 januari 2007–31 december 2013 på 30 % uttryckt i bruttobidragsekvivalent (BSÄ) ([7]).

2.2 *STÖDMOTTAGAREN*

(15) Stödmottagare enligt det ogiltigförklarade beslutet var Propapier PM2 GmbH & Co. KG, ett stort företag som ingår i Progroup AG (nedan kallat *Progroup*).

([6]) EUT C 230, 8.8.2013, s. 39.
([7]) Statligt stöd N 459/06 (EUT C 295, 5.12.2006, s. 6).

(16) Förbindelserna mellan stödmottagaren och koncernen är följande: Kommanditbolaget Propapier PM2 Beteiligungs GmbH innehar som ägare med personligt ansvar […] % (*) av kapitalet i Propapier PM2 GmbH & Co. KG. Propapier PM2 Beteiligungs GmbH innehar […] % och herr Jürgen Heindl […] % av Propapier Papiererzeugung GmbH. Progroup var ensam ägare till Propapier Papiererzeugung GmbH och herr Jürgen Heindl innehade genomJH–Holding GmbH […] % av aktierna i förstnämnda bolag. Återstående […] % av aktierna i Progroup fördelade sig på följande sätt: Två aktieägare hade var och en ett innehav på […] % och en ytterligare ägare ett innehav på […] %. Ingen av dessa aktieägare hade särskild rösträtt.

(17) Progroup tillverkar och säljer obehandlad wellpapp och wellpapp genom sina dotterbolag. År 2007, vid tidpunkten för anmälan, tillverkades wellpapp i anläggningar i Europa av Prowell GmbH & Co. KG och dess dotterbolag Prowell SA, Frankrike, Prowell s.r.o., Tjeckien och, från och med slutet av 2008, av Prowell Sp. z.o.o., Polen. Obehandlad wellpapp tillverkades av Propapier Papiererzeugung GmbH. Övriga bolag som ingår i Progroup erbjuder tjänster som har samband med försäljning av wellpapp.

(18) Projektet omfattade, såsom beskrevs i den ursprungliga anmälan år 2007, upprättandet av ett kraftverk för att försörja det nya pappersbruket. Upprättandet av pappersbruket, vilket Propapier PM2 GmbH & Co. KG själv skulle upprätta och driva, utgjorde den största delen av investeringsprojektet. Kraftverket, vilket levererar ånga och el för tillverkningsprocessen i pappersbruket, skulle däremot upprättas och finansieras av Propower GmbH (nedan kallad *Propower*) som även tillhör Progroup. Propower ingår i samma koncern och äger återstående […] % av Propapier PM2 GmbH & Co. KG. Inom ramen för ett arrendeavtal mellan parterna skulle rätten att använda kraftverket överlåtas till Propapier PM2 GmbH & Co. KG.

(19) Tyskland förklarade att enligt tysk skattelagstiftning ska tillgångar som tillhör det särskilda rörelsekapitalet från en delägare (i detta fall Propower) i ett handelsbolag (i detta fall Propapier PM2 GmbH & Co. KG), i skattehänseende hänföras till handelsbolagets tillgångar och inte till ägarens tillgångar, även om delägaren i civilrättsligt hänseende äger tillgången. Detta är resultatet av den skatterättsliga transparensen hos handelsbolag. Följaktligen kunde Propapier PM2 GmbH & Co. KG ansöka om stöd för hela investeringsprojektet, inbegripet uppförandet av det kraftverk som skulle drivas av Propower.

(20) Efter antagandet av det ogiltigförklarade beslutet, underrättade Tyskland kommissionen om att kraftverket inte längre utgjorde en del av det understödda investeringsprojektet och att inget stöd hade sökts eller beviljats för upprättandet av kraftverket. Propower skulle säljas till EnBW Energy Solutions GmbH (ESG), ett dotterbolag till EnBW Energie Baden–Württemberg AG.

(21) Eftersom ett kommanditbolag enligt tysk bolagsrätt ska bestå av minst två delägare, varav en med begränsat ansvar, upplöstes Propapier PM2 GmbH & Co. KG efter Propowers avhopp. Den andra ägaren, Propapier PM2 Beteiligungs GmbH, omvandlades av ett investeringsbolag till ett operativt bolag med namnet Propapier PM2 GmbH (nedan kallat *Propapier*), och mottog hädanefter stödet.

(22) Tyskland förklarade att Propapier Papiererzeugung GmbH numera kallas Propapier PM1 GmbH och innehar samtliga aktier i Propapier PM2 GmbH.

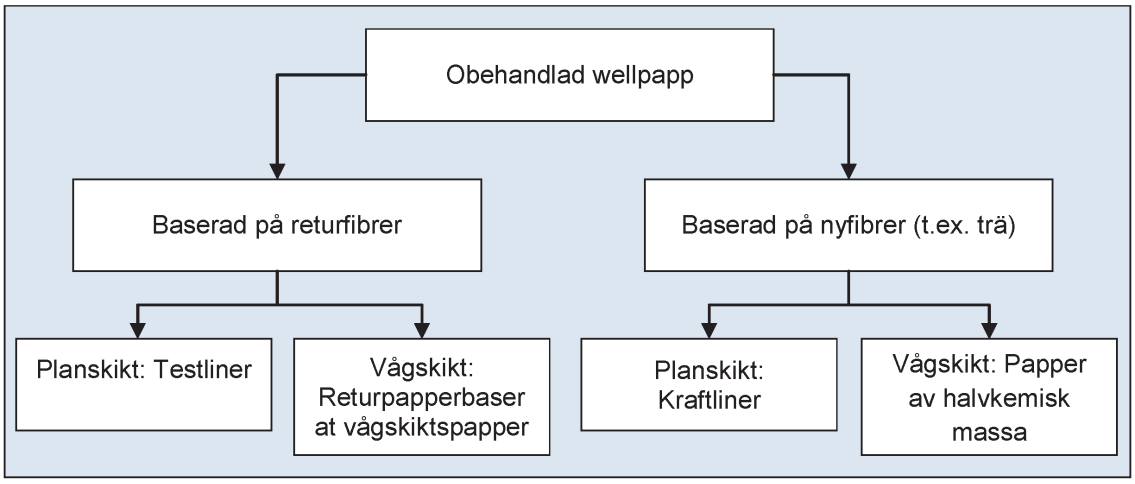
2.3 *INVESTERINGSPROJEKTET*

2.3.1 PRODUKTER OCH TEKNIK

(23) Obehandlad wellpapp utgör papper som produceras för tillverkning av wellpapp. Begreppet omfattar både liner (planskiktspapper) och vågskiktspapper. Linern bildar ett slätt inre eller yttre skikt medan vågskiktspappret används för det vågade skiktet. Obehandlad wellpapp består av träfibrer eller returfibrer. Liner av träfibrer (nedan kallade *nyfibrer*) kallas för kraftliner och liner av returfibrer kallas för testliner. Vågskiktspapper av nyfibrer kallas papper av halvkemisk massa och vågskiktspapper av returfibrer kallas för returpapperbaserat vågskiktspapper. Obehandlad wellpapp som tillverkas av returpapper omfattar all obehandlad wellpapp av returfibrer, dvs. testliner och returpapperbaserat vågskiktspapper. Figur 1 illustrerar de olika typerna av obehandlad wellpapp.

(*) Konfidentiell information.

Figur 1



(24) Obehandlad wellpapp utgör grunden för tillverkning av wellpapp (härvid sammanfogas planskikt med vågskiktspapper). Wellpappen förädlas till wellpappkartonger som används som förpackningar.

(25) Två sorters obehandlad wellpapp skulle tillverkas i pappersbruket: Testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returfibrer (returpapperbaserat vågskiktspapper).

(26) Enligt verksamhetsplaneringen vid tidpunkten för anmälan skulle en stor del (cirka 75 %) av den obehandlade wellpapp som tillverkades vid den understödda anläggningen användas inom Progroup för tillverkning av produkten i senare led, nämligen wellpapp, Progroup säljer wellpapp som slutprodukt. Den obehandlade wellpapp som inte användes internt skulle säljas till tredje part. Progroup medverkade inte vid tillverkningen av wellpappkartonger för slutkunderna.

(27) Det pappersbruk som skulle upprättas skulle omfatta bearbetning av returpapper, en pappersmaskin för framställning av obehandlad wellpapp, en industribyggnad, ett reservdelslager, verkstadsbyggnad och ett lager för pappersrullarna.

(28) Kraftverket skulle producera den ånga som behövdes för produktionsprocessen. För en effektiv användning av värmeenergin skulle kraftverket samtidigt även generera tillräckligt med ström för att täcka ungefär[< 60] % av Propapiers behov av el.

2.3.2 GENOMFÖRANDET AV PROJEKTET

(29) Investeringsprojektet inleddes i december 2007 och var tänkt att avslutas i mitten av 2010. Gradvis skulle en total produktionskapacitet på 615 000 ton obehandlad wellpapp per år uppnås fram till år 2015.

2.4 *STÖDBERÄTTIGANDE KOSTNADER*

(30) De stödberättigande investeringskostnaderna beräknas på grundval av kostnaderna för nyinvesteringen. I den ursprungliga anmälan uppgick de i enlighet med regionalstödsriktlinjerna beräknade stödberättigande kostnaderna till 643 862 500 euro (nominellt värde), respektive 586 722 900 euro (diskonterat värde) ([8]) för byggnader, anläggningar och utrustning samt övriga kostnader.

(31) Kategorin ’övriga kostnader’ omfattar bland annat utgifter för inredning, informationsteknik och programvarulicenser. De tyska myndigheterna bekräftade att programvarulicenser till ett värde av […] euro uteslutande skulle användas i den anläggning som beviljats stöd och att de betraktas som avskrivningsbara tillgångar, ska förvärvas av tredje part och stanna kvar i denna anläggning i fem år.

([8]) För tillämpningen av detta beslut ska de stödberättigande kostnaderna och stödbeloppen diskonteras till det år då den ursprungliga anmälan gjordes med tillämpning av den referensränta som gällde det år när den ursprungliga anmälan gjordes, dvs. i detta fall 5,42 % (se punkt 41 i regionalstödsriktlinjerna).

(32) Efter antagandet av det ogiltigförklarade beslutet underrättade Tyskland kommissionen om att de stödberättigande kostnaderna hade minskat i motsvarande mån efter det att det understödda projektet inte längre omfattade kraftverket. De totala stödberättigande kostnaderna för det ändrade projektet uppgick till 385 944 683 euro (nominellt värde), respektive 352 974 825 euro (diskonterat värde).

2.5 *PROJEKTETS FINANSIERING*

(33) Enligt Tysklands ursprungliga anmälan skulle cirka 73 % av de totala kostnaderna för projektet finansieras utan stöd genom banklån (dessa lån skulle i synnerhet inte omfattas av någon statlig garanti). Ytterligare 14 % av de totala projektkostnaderna skulle finansieras genom egna medel, medan resten skulle finansieras genom stödet.

(34) Tyskland bekräftade att villkoret att mottagaren lämnar ett eget bidrag utan stöd på mer än 25 % av de totala stödberättigande kostnaderna var uppfyllt även när investeringen i kraftverket inte längre omfattades.

2.6 *RÄTTSLIG GRUND*

(35) I den ursprungliga anmälan angavs följande rättsliga grund för stödet:

a) Lagen om investeringsstöd 2007 av den 15 juli 2006 i den lydelse som offentliggjordes den 23 februari 2007 (BGBl. 2007 I, s. 282) (gruppundantagen stödordning XR 6/2007 ([9])),

b) Lagen om gemensamma uppgifter 'Förbättring av den regionala ekonomiska strukturen' av den 6 oktober 1969 (BGBl. I, s. 1861), senast ändrad genom artikel 102 i förordningen av den 25 november 2003 (BGBl. I, s. 2304), i förbindelse med det trettiosjätte gemensamma ramprogrammet för 'Förbättring av ekonomiska och regionala strukturer' (GA) för perioden 2007–2010 (BT–Drs. 16/5215 av den 27 april 2007) (gruppundantagen stödordning XR 31/2007 ([10])),

c) Direktiv från ministeriet för ekonomi för främjande av handel och industri inom ramen för det gemensamma ramprogrammet 'Förbättring av ekonomiska och regionala strukturer' – GA – (GA–G) – av den 7 december 2006 (Abl. für Brandenburg nr 51 av den 27 december 2006, s. 798),

d) Delstatsbudgetförordning (LHO) av den 21 april 1999 (GVBl. I/99, s. 106) med tillhörande administrativa bestämmelser (VV–LHO).

(36) Efter antagandet av det ogiltigförklarade beslutet meddelade Tyskland att hela stödet beviljas enbart på grundval av lagen om investeringsbidrag 2007, det vill säga stödordning XR 6/2007 som omfattas av gruppundantag.

2.7 *STÖDÅTGÄRDEN*

(37) Stödmottagaren hade ansökt om stödet den 15 maj 2007, det vill säga innan arbetet med projektet inleddes i december 2007, varefter Tyskland, med förbehåll för det slutliga resultatet av en noggrann kontroll, skriftligen hade bekräftat att projektet uppfyller villkoren för stödberättigande (skrivelse av den 24 maj 2007 från delstaten Brandenburgs investeringsbank).

(38) Det av Tyskland anmälda stödet uppgick sammanlagt till 82 509 500 euro (nominellt värde), respektive 72 145 700 euro (diskonterat värde). Tyskland bekräftade att detta stöd inte kumuleras med annat stöd för samma stödberättigande kostnader.

(39) Därefter uppgav Tyskland att stöd på 50 559 153 euro (nominellt värde), respektive 44 172 973 euro (diskonterat värde) hade betalats ut till Propapier för det reducerade investeringsprojektet. Tyskland angav vidare att stödnivån för det utbetalda stödet överskred den stödnivå på 12,30 % bruttobidragsekvivalent som fastställts i det ogiltigförklarade beslutet och att det på grundval av de minskade stödberättigande kostnaderna beräknade diskonterade värdet uppgick till 43 415 903 euro.

([9]) EUT C 41, 24.2.2007, s. 9. Enligt kommissionens förordning (EG) nr 1628/2006 av den 24 oktober 2006 om tillämpningen av artikel 87 och 88 i EG–fördraget på statligt regionalt investeringsstöd (gruppundantagsförordningen för statligt regionalt investeringsstöd) (EUT L 302, 1.11.2006, s. 29).

([10]) EUT C 102, 5.5.2007, s. 11. Stödordningen genomförs enligt gruppundantagsförordningen för regionala investeringsstöd (se fotnot 9).

(40) Inom ramen för den ursprungliga anmälan hade Tyskland åtagit sig att iaktta den högsta tillåtna stödnivån på 12,30 % bruttobidragsekvivalent. Mot denna bakgrund bekräftade Tyskland genom en skrivelse av den 21 januari 2014 att Propapier hade återbetalat sammanlagt 1 099 539 euro, vilket motsvarar det överskjutande stödbelopp som beviljats inklusive ränta.

(41) Den myndighet som har beviljat investeringsstödet är Finanzamt Frankfurt (Oder).

2.8 *BIDRAG TILL REGIONAL UTVECKLING*

(42) Brandenburg–Nordost var en region med stora socioekonomiska svårigheter där BNP per capita under år 2004 uppgick till 76,3 % av genomsnittet i EU–27 ([11]), och arbetslösheten år 2005 låg på 19,8 %, motsvarande 220 % av genomsnittet i EU–27 och 178 % av genomsnittet i Tyskland.

(43) För att främja den regionala utvecklingen i området ansåg Tyskland att det var nödvändigt att stödja och främja branschen för papperstillverkning och –bearbetning, eftersom man genom denna näringsgren hoppades på ny tillväxtpotential för Brandenburg–Nordost. Pappersbruket, vilket tillförde en nyckelteknologi till regionen, skulle medföra en etablering av en ny primär industri och en utvidgning av värdekedjan (wellpappanläggningar, förpackningar osv.). Dessutom skulle investeringen i ett modernt pappersbruk klargöra att Eisenhüttenstadt har för avsikt att diversifiera sin ekonomiska profil och inte längre vara en monostruktur som enbart är inriktad på metallindustrin. Tillverkningen av obehandlad wellpapp av returfibrer överensstämmer med Eisenhüttenstadts planering att inrätta en återvinningsindustri i regionen.

(44) Enligt den ursprungliga anmälan förväntades investeringsprojektet skapa 150 direkta arbetstillfällen (varav 36 i kraftverket) och cirka 450 indirekta arbetstillfällen ([12]).

3. **TVIVEL OCH SKÄL FÖR INLEDANDET AV FÖRFARANDET**

(45) I det ogiltigförklarade beslutet drog kommissionen slutsatsen att de tröskelvärden som fastställs i punkt 68 a och b i regionalstödsriktlinjerna inte hade överskridits. Kommissionen påpekade också att kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning att genomföra en detaljerad kontroll huruvida fördelarna med stödet uppväger snedvridningen av konkurrensen enligt punkt 68 i regionalstödsriktlinjerna endast omfattar situationer i vilka ett tröskelvärde som fastställts i punkt 68 a eller b har överskridits. Kommissionen ansåg även att det genom iakttagandet av de tröskelvärden som fastställts för marknadsandelar och kapacitetsökningar och sänkningen av det högsta stödtaket enligt punkt 67 i regionalstödsriktlinjerna säkerställs att en eventuell snedvridning av konkurrensen genom stödet inte överskrider vad som är rimligt med avseende på målet att främja den regionala utvecklingen. Kommissionen hävdade vidare att kraven i regionalstödsriktlinjerna säkerställer att stödet bidrar till den regionala utvecklingen. Mot denna bakgrund förklarade kommissionen att åtgärden var förenlig med artikel 87.3 a i EG–fördraget.

(46) Tribunalen fann i sin dom i mål T–304/08 att iakttagandet av sådana villkor inte räcker för att visa att varje åtgärd som uppfyller dessa villkor för förenlighet i regionalstödsriktlinjerna kommer att främja den regionala utvecklingen. Det framgår dessutom inte av punkt 68 i regionalstödsriktlinjerna att inledandet av ett formellt granskningsförfarande är uteslutet om tröskelvärdena för marknadsandelar och kapacitetsökningar inte har överskridits ([13]). Tribunalen påpekade vidare att kommissionen inte enbart på grundval av de bedömningar som gjorts i det ogiltigförklarade beslutet har kunnat undanröja alla tvivel om stödets förenlighet med den gemensamma marknaden mot bakgrund av undantaget i artikel 107.3 a FEUF, eftersom tillämpningen av detta undantag förutsätter att åtgärdernas fördelar överväger dess olägenheter, oavsett hur begränsade dessa än må vara. I tribunalens dom betonas följaktligen att kommissionen är skyldig att, i fall där det föreligger tvivel beträffande stödets positiva effekter, inleda det formella granskningsförfarande enligt artikel 108.2 FEUF, även om tröskelvärdena enligt punkt 68 i regionalstödsriktlinjerna inte har överskridits.

(47) I skälen 118 och 127 i beslutet att inleda förfarandet behandlade kommissionen de argument som klagandena har anfört, att den kapacitet som skapas genom Propapierprojektet på de för bedömningen enligt punkt 68 i

([11]) Mätt i köpkraftsstandard.
([12]) Efter antagandet av det ogiltigförklarade beslutet meddelade Tyskland att projektet hade skapat totalt 675 arbetstillfällen i regionen. (varav 36 i kraftverket). Propapier själv sysselsätter 123 arbetare och 23 tjänstemän. Dessutom har Propapier skapat 11 lärlingsplatser.
([13]) Se punkt 88 i tribunalens dom i mål T–304/08.

regionalstödsriktlinjerna fastställda relevanta marknaderna skulle överstiga 5 % och att stödet till Propapier skulle medföra en kraftig snedvridning av konkurrensen i en sektor som kämpar med strukturella överkapaciteter. Enligt klagandena har branschen reagerat genom kapacitetsminskningar, men den kapacitet som ska skapas genom Propapier skulle dock förstärka befintliga sektoriella problem genom att skapa nya kapaciteter. Detta skulle ersätta kapaciteten från de fabriker som tagits ur drift för att återställa en balanserad konkurrens på marknaden för obehandlad wellpapp.

(48) I sitt beslut att inleda förfarandet uttryckte kommissionen tvivel på huruvida sektorn verkligen präglas av strukturella överkapaciteter och om stödet till Propapier skulle bidra till att bibehålla eller förstärka dem. Kommissionen lämnade dessutom frågan öppen huruvida den ökade kapacitet som ska beaktas faktiskt överskrider 5 % av den synliga konsumtionen på den relevanta marknaden och inhämtade synpunkter från tredje parter i detta avseende. Kommissionen uppgav att den mot bakgrund av de uppgifter som den hade tillgång till före antagandet av det ogiltigförklarade beslutet, inte med säkerhet kunde fastställa huruvida stödets positiva effekter uppvägde de negativa effekterna (snedvridningen av konkurrensen och påverkan på handeln mellan medlemsstaterna) och att det tröskelvärde som fastställts i punkt 68 i regionalstödsriktlinjerna inte överskridits.

(49) Kommissionen uppmanade därför medlemsstaterna och berörda parter att ta ställning till frågan huruvida granskningen enligt punkt 68 b i regionalstödsriktlinjerna hade tillämpats på ett korrekt sätt. I synnerhet bad kommissionen om information för att kunna göra en bedömning om huruvida den relevanta marknaden var drabbad av strukturella överkapaciteter under perioden 2001–2006, huruvida det anmälda stödet hade kunnat bibehålla eller förstärka en sådan situation och om de positiva effekterna av stödet till Propapier hade kunnat uppväga de negativa effekterna i form av snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln mellan medlemsstaterna.

4. SYNPUNKTER FRÅN KLAGANDEN SMURFIT KAPPA

4.1 *INLEDANDE ANMÄRKNINGAR*

(50) Smurfit Kappa framhåller att det först och främst är Tyskland som ska styrka att Propapierprojektet inte leder till en oacceptabel snedvridning av konkurrensen och inte Smurfit Kappa.

(51) Smurfit Kappa vidhåller att kommissionen enligt tribunalens dom i mål T–304/08 är skyldig att bedöma huruvida de förväntade fördelarna med stödet uppväger snedvridningen av konkurrensen och påverkan på handeln mellan medlemsstaterna, och konstaterar att de tröskelvärden som föreskrivs i punkt 68 i regionalstödsriktlinjerna saknar betydelse sedan det formella granskningsförfarandet har inletts.

4.2 *AVGRÄNSNING AV MARKNADEN*

(52) Smurfit Kappa har tagit ställning till den preliminära avgränsningen av den relevanta produktmarknaden enligt kommissionens beslut att inleda förfarandet (som motsvarar avgränsningen i det ogiltigförklarade beslutet) och hänvisar till sin ansökan vid tribunalen av den 5 augusti 2008 om ogiltigförklaring av det ursprungliga stödbeslutet N 582/07 (nedan kallad *ansökan*), i vilken Smurfit Kappa har gjort gällande att denna avgränsning inte är korrekt.

(53) Smurfit Kappa anser att det inte finns någon marknad för testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returpapper och att Propapier aldrig har planerat någon tillverkning av testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 med sin nya PM2–pappersmaskin, utan tvärtom obehandlad wellpapp och testliner III med en vikt på 70/110 g/m^2 samt vågskiktspapper med en vikt på 70/130 g/m^2 (information från pressmeddelanden), vilket indirekt visar att den marknad som ska beaktas är ännu mer begränsad. Smurfit Kappa uppmanar därför kommissionen att avgränsa de relevanta marknaderna mer exakt.

4.3 *BERÄKNING AV KAPACITETSÖKNINGAR*

(54) Smurfit Kappa hänvisar till uppgifter från intervjuer och pressmeddelanden enligt vilka det nya pappersbruket kan tillverka 650 000 ton eller till och med upp till 750 000 ton obehandlad wellpapp per år, vilket vida överstiger den kapacitet som Tyskland har anmält. Smurfit Kappa drar slutsatsen att kommissionen inte kan lita på de sifferuppgifter som Tyskland har lämnat, utan bör vidta egna undersökningar.

(55) Smurfit Kappa grundar de flesta av sina argument på London Economics rapport (*Economic analysis of State aid given to Progroup AG* ([14])) från år 2007, som beställts av Smurfit Kappa och av vilken framgick att Progroup genom den ökade produktionen från att ha varit en nettoköpare av obehandlad wellpapp blir en nettosäljare med ungefär 250 000 ton per år. Om den nya PM2–fabriken har en total kapacitet på 650 000 ton per år (uppskattade siffror från Smurfit Kappa) skulle företagets behov av att förvärva obehandlad wellpapp från tredje part minska med 400 000 ton per år. Mot denna bakgrund drar Smurfit Kappa slutsatsen att det krävs att dessa 650 000 ton per år i sin helhet ska tas med i uppgifterna om den öppna marknaden (dvs. marknaden för försäljning uteslutande till tredje part, utan interna leveranser).

(56) Smurfit Kappa hävdar att det krävs ett beaktande av 'omlokaliseringseffekten' (enligt definitionen i undersökningen från London Economics): Enligt Smurfit Kappa skulle den obehandlade wellpapp som används internt inom koncernen i slutändan påverka andra tillverkares försäljning på den öppna marknaden, dvs. Progroup skulle inte längre förvärva denna obehandlade wellpapp på den öppna marknaden. Den verkliga kapacitetsökningen ska således räknas fram genom Propapiers nya försäljning på den öppna marknaden plus den 'frigjorda' försäljningen från andra tillverkare på den öppna marknaden. Detta utgör enligt Smurfit Kappa den faktiska nya sammanlagda produktionskapaciteten.

(57) Smurfit Kappa har ingett en Exceltabell av den 30 juni 2008 (bilaga A.10 till ansökan) och använt vissa sifferuppgifter ur en rapport från Henry Poole Consulting ([15]) från år 2007. Denna tabell visade att Progroups behov på marknaden för obehandlad wellpapp tillverkad av returpapper år 2008 uppgick till 240 000 ton per år och förutspådde i en prognos för år 2010 (dvs. efter investeringsprojektet) en produktionsvolym för Propapier på 285 000 ton per år av obehandlad wellpapp tillverkad av returpapper som säljs på marknaden. Smurfit Kappa anser att summan av dessa båda värden (525 000 ton per år beräknat på grundval av 285 000 ton per år som inte används inom koncernen, plus 240 000 ton per år som Progroup inte längre måste förvärva på den öppna marknaden) utgör den samlade effekten av det understödda investeringsprojektet på den öppna marknaden för obehandlad wellpapp och således ska användas vid beräkningen av kapacitetsökningen i den mening som avses i punkt 68 b i regionalstödsriktlinjerna.

(58) Dessutom godtar inte Smurfit Kappa det av Propapier angivna värdet på 150 000 ton per år för kapacitetsökningen på den öppna marknaden vad gäller obehandlad wellpapp. Smurfit Kappa uppger att den nya wellpappfabrik som Progroup har byggt i Stryków (Polen) endast kommer att använda cirka 100 000 ton returpapper per år. Även om detta ytterligare behov skulle dras av från dessa 650 000 ton per år återstår en total kapacitet på 550 000 ton per år.

(59) Mot denna bakgrund drar Smurfit Kappa slutsatsen att kapacitetsökningen från Propapiers understödda investeringsprojekt överskrider det tröskelvärde på 5 % (i förhållande till siffrorna för 2006 på den öppna marknaden för obehandlad wellpapp) som föreskrivs i punkt 68 b i regionalstödsriktlinjerna.

4.4 *ÖVERKAPACITET*

(60) Smurfit Kappa hävdar att marknaden för obehandlad wellpapp under den relevanta perioden 2001–2006 kämpade med betydande strukturell överkapacitet. Enligt Smurfit Kappa saknades det en rimlig ökning av efterfrågan på marknaden, medan ny kapacitet i huvudsak utvecklades genom statligt stöd, vilket har förvärrat överkapaciteten. Följden har blivit att andra papperstillverkare har tvingats lägga ner produktionsanläggningar för att förbli konkurrenskraftiga (Smurfit Kappa stängde 14 pappersmaskiner under perioden 2001–2008). Smurfit Kappa hänvisar till undersökningen från London Economics som visar att nya kapaciteter (i synnerhet sådana som erhåller statligt stöd) har allvarliga negativa effekter på konkurrensen. Undersökningen pekar på stora problem på den europeiska marknaden för obehandlad wellpapp för perioden 2002–2006 och hänvisar till allvarliga problem med överkapacitet inom denna sektor. Siffrorna grundar sig på uppgifter från Groupement Ondulé samt från Smurfit Kappa och visar på ett kapacitetsutnyttjande på under 90 % för perioden 2003–2005. Siffrorna för 2006 och 2007 ligger på över 90 %, men undersökningen innehåller emellertid även alternativa siffror för dessa år, vilka i sin tur motsvarar ett kapacitetsutnyttjande på under 90 %, som skulle bestå 'om någon kapacitetsminskning inte hade ägt rum'.

([14]) Economic analysis of State aid given to Progroup AG, London Economics, 9.11.2007.
([15]) Henry Poole Consulting: Strategic Planning Aid for Corrugated Europe (03/07).

4.5 *BIDRAG TILL DEN REGIONALA UTVECKLINGEN OCH AVVÄGNING MELLAN POSITIVA OCH NEGATIVA EFFEKTER*

(61) Vad gäller avvägningen mellan stödets positiva och negativa effekter med avseende på snedvridningen av konkurrensen på en marknad som präglas av strukturell överkapacitet, har Smurfit Kappa angett att det inte i sig bidrar till den tekniska utvecklingen av ett område när en pappersmaskin byggs på annat håll och därefter transporteras till det berörda området och installeras där. Smurfit Kappa har dessutom påpekat att projektet, bortsett från kraftverket och avloppsreningsverket, som båda ingår i Propapier–projektet, inte kommer att dra till sig några ytterligare investeringar i området och att det inte kan förväntas några effektivitetsvinster genom anhopningen av pappersbruk. En förlängning av värdekedjan är inte att vänta, eftersom det exempelvis inte finns några kunder för wellpapp i området och det således inte är motiverat att upprätta en anläggning för wellpapp.

(62) Vidare uppger Smurfit Kappa att det redan år 2007 stod klart att oaktat antalet arbetstillfällen och kvaliteten på de arbetstillfällen som skapas genom Propapiers investering skulle antalet förlorade arbetstillfällen på annat håll vara högre.

(63) På grundval av de siffror som anges i beslutet att inleda förfarandet beräknar Smurfit Kappa att stödet för varje direkt skapat arbetstillfälle uppgår till 350 000 euro. Smurfit Kappa ifrågasätter om dessa arbetstillfällen långsiktigt kan behållas i regionen och huruvida de kan anses utgöra arbetstillfällen av hög kvalitet. Dessutom anser Smurfit Kappa att det är tveksamt huruvida regionen verkligen har gynnats genom dessa arbetstillfällen, eftersom en del av Propapiers anställda pendlar från andra områden. Smurfit Kappa betvivlar även att det kan anses utgöra en fördel som motiverar stödet att en del av det centrala arbetslaget kommer från Propapier–fabriken i Burg (Sachsen–Anhalt).

(64) Vad gäller de 529 indirekta arbetstillfällena hänvisar Smurfit Kappa till en styrelseledamot från Propapier från år 2010, enligt vilken endast 329 indirekta arbetstillfällen skapas och (bara) drygt 60 % av arbetstagarna kommer från regionen. Smurfit Kappa anser att det krävs mer detaljerade uppgifter (t.ex. huruvida arbetstillfällen för underhåll eller infrastrukturprojekt är inkluderade och huruvida de indirekta arbetstillfällena utgör tillsvidareanställningar) för att kunna göra en tillräcklig bedömning av konsekvenserna för regionen, och uppmanar kommissionen att undersöka denna fråga mer ingående.

4.6 *INFRASTRUKTURSTÖD TILL PROPAPIER*

(65) Smurfit Kappa hänvisar till kommissionens oberoende beslut att inleda ett formellt granskningsförfarande beträffande infrastrukturstöd till Propapier (stödärende SA.36147). I detta avseende anser Smurfit Kappa att stödet till avloppsreningsverket utgör ett investeringsstöd som inte kan behandlas separat från det stöd som behandlas i beslutet att inleda förfarandet SA.23827 och kräver att kommissionen ska pröva båda åtgärderna inom ramen för samma förfarande, respektive förklara varför detta inte kan anses utgöra en del av samma projekt.

5. KOMMENTARER FRÅN TYSKLAND

5.1 *INLEDANDE ANMÄRKNINGAR*

(66) Tyskland anser att kommissionen inte skulle ha inlett något formellt granskningsförfarande enligt artikel 108.2 FEUF efter ogiltigförklaringen av beslut N 582/07. Kommissionen skulle tvärtom ha fattat ett beslut i den mening som avses i artikel 4.3 i förordning (EG) nr 659/1999 ([16]) inom ramen för den preliminära granskningen. Tyskland framhåller att det enligt tribunalens dom i mål T–304/08 inte föreskrivs att kommissionen ska inleda ett formellt granskningsförfarande. Dessutom anser Tyskland att det inte står klart varför kommissionen, utan att det föreligger några nya omständigheter, numera hyser tvivel om huruvida det förelåg överkapaciteter på marknaden för obehandlad wellpapp före år 2008, när den i det ogiltigförklarade beslutet fann att marknaden inte kämpade med överkapaciteter och att det tröskelvärde på 5 % som föreskrivs i punkt 68 b i regionalstödsriktlinjerna inte överskreds. Denna ståndpunkt har kommissionen även försvarat vid tribunalen.

(67) Tyskland påpekar att enbart den omständigheten att beslutet har överklagats inte utgör ’allvarliga svårigheter’ för kommissionen när det gäller bedömningen huruvida stödet är förenligt med den gemensamma marknaden, och förklarar att valet av tillämpligt förfarande inte får bestämmas genom ’marknadsaktörer som utgör tredje part’. Enligt

([16]) Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1) (i ändrad lydelse).

Tyskland talar det förhållandet att stödmottagaren efter investeringen inte har större inflytande på konkurrensen än tidigare (eftersom denne inte har någon högre marknadsandel) för denna slutsats. Tyskland framhåller i detta hänseende att pappersbruket främst var avsett att täcka Progroups ytterligare interna behov av obehandlad wellpapp.

(68) Tyskland har tillagt att kommissionen, om den beslutar att vidta en fördjupad undersökning, ska beakta det faktum att de tröskelvärden som föreskrivs i punkt 68 i regionalstödsriktlinjerna inte har överskridits som en viktig indikator på att stödet endast har begränsade effekter på konkurrensen.

(69) Tyskland har ingett flera undersökningar:

a) En rapport från år 2013 om en ekonomisk analys av investeringsstödet till Progroup (nedan kallad *ECA–rapporten*) ([17]) som Progroup hade beställt för att använda inom ramen för stödärendet SA.23827. Rapporten grundar sig på uppgifter från Pöyry Management Consulting Oy (nedan kallat *Pöyry*).

b) En rapport från år 2013 från Roland Berger Strategy Consultants ([18]) (nedan kallad *Roland Berger–rapporten*) som Progroup hade beställt. Rapporten innehåller en efterhandsjämförelse mellan den beslutade etableringsorten Eisenhüttenstadt och en alternativ etableringsort ([…]).

c) En analytisk rapport från Deutsche Bank Research om Smurfit Kappa från år 2007 ([19]) (nedan kallad *Deutsche–Bank–rapporten*).

(70) Tyskland ingav även kopior av inlagorna och bilagorna i mål T–304/08.

5.2 *AVGRÄNSNING AV MARKNADEN*

5.2.1 RELEVANT MARKNAD FÖR OBEHANDLAD WELLPAPP – DEN ÖPPNA MARKNADEN I FÖRHÅLLANDE TILL DEN TOTALA MARKNADEN

(71) Tyskland bestrider uttalandet från Smurfit Kappa att PM2–maskinen visserligen är optimerad för tillverkning av en vikt mellan 70 g/m^2 och 130 g/m^2, men när som helst kan ställas om till papper med högre eller lägre vikt. Tekniskt sett kan PM2–maskinen producera en vikt på upp till 150 g/m^2. Dessutom har Propapier ett kommersiellt intresse av att tillverka högre viktklasser om marknadspriset för dessa ökar. Tyskland tillägger att Smurfit Kappas argument strider mot kommissionens gängse praxis (specifikationerna från Smurfit Kappa understiger den snävaste uppdelningen för marknaden som kommissionen har tillämpat för att avgränsa marknaden i liknande fall).

(72) Tyskland har i sina kommentarer dessutom uppgett att ett särskiljande mellan den öppna marknaden och den totala marknaden saknar betydelse. Den öppna marknaden utgör inte den relevanta produktmarknaden, utan en del av den totala marknaden för obehandlad wellpapp. Tyskland hävdar att det inte finns några oberoende statistiska uppgifter för den öppna marknaden och att den understödda investeringens påverkan på konkurrensen och handeln därför endast kan bedömas mot bakgrund av den totala marknaden.

(73) Tyskland hävdar dessutom att åtskillnaden mellan obehandlad wellpapp som används i vertikalt integrerade företag och obehandlad wellpapp som levereras på den öppna marknaden förefaller konstlad och godtycklig. Papper som bearbetas i vertikalt integrerade företag och papper som bjuds ut på den öppna marknaden är nästan helt utbytbara (samma råvaror och samma produktegenskaper). Vertikalt integrerade tillverkare agerar både som leverantörer och köpare på marknaden (vilket medför effekter på marknaden avseende pris och utbud/efterfrågan på den totala marknaden och i värdekedjan), varför det följaktligen inte föreligger någon oberoende öppen marknad. Det föreligger ett beroendeförhållande mellan den obehandlade wellpapp som används inom koncernen och den som erbjuds på den öppna marknaden: Vertikalt integrerade tillverkare levererar även obehandlad wellpapp direkt till wellpappanläggningar från konkurrenter samt köper obehandlad wellpapp från andra konkurrenters anläggningar för att optimera sin egen produktion och logistik. Om det över huvud taget ska göras någon skillnad anser Tyskland att de kvantiteter som omfattas av sådan optimeringsverksamhet ska räknas till den öppna marknaden för obehandlad wellpapp.

([17]) Economic analysis of investment aid to Progroup, Report for Federal Republic of Germany, den 11 juli 2013.
([18]) Propapier PM2 investeringsbidrag, diskussionsunderlag, Roland Berger Strategy Consultants, den 15 juli 2013.
([19]) Deutsche Bank AG Global Markets Research Division, Smurfit Kappa Analysis Report, den 24 april 2007.

(74) Tyskland hävdar vidare att det finns en enhetlig marknad för obehandlad wellpapp som omfattar obehandlad wellpapp av retur– och nyfibrer oberoende av den aktuella vikten. Testliner och vågskiktspapper av returpapper, å ena sidan, och kraftliner och vågskiktspapper av nyfibrer, å andra sidan, är utbytbara såväl för leverantörer som för köpare. Nästan varje pappersbruk har tekniska möjligheter att tillverka obehandlad wellpapp både av returfibrer och av nyfibrer med samma maskin. För att anläggningen i Eisenhüttenstadt skulle kunna använda nyfibrer hade det räckt med en engångsinvestering på cirka […] miljoner euro, vilket inte motsvarar mer än […] % av den totala investeringen.

(75) Tillverkare skulle även ställa om sin produktion till lägre eller högre viktklasser om det föreligger prissänkningar för vissa viktklasser. Substitutionskedjor leder sedan till anpassningar av pris och mängd. På efterfrågesidan skulle kunderna (företag inom förpackningsindustrin), om det föreligger betydande prisskillnader mellan obehandlad wellpapp med högre eller lägre vikt, kunna ersätta högre viktklasser med flera skikt av de billigare lägre viktklasserna.

(76) Dessutom är liner och vågskiktspapper på utbudssidan helt utbytbara. Maskinerna kan utan problem ställas om till att tillverka båda sorterna.

(77) Vad gäller den relevanta geografiska marknaden uppger Tyskland att flera rekvisit tyder på att marknaden inte bara omfattar EES. Stora kvantiteter obehandlad wellpapp importeras nämligen till EES, exempelvis från Kina, och exporteras från EES, exempelvis till Afrika, Mellanöstern, Asien och Turkiet (585 000 ton per år 2005). Således har cirka […] % av den obehandlade wellpapp som Progroup förvärvade år 2007 importerats från länder utanför EES ([…] ton från […]).

(78) Slutligen påpekar Tyskland att det endast finns en relevant marknad för obehandlad wellpapp vilken minst omfattar EES och koncernintern försäljning, liner och vågskiktspapper, samtliga viktklasser och obehandlad wellpapp både av returfibrer och av nyfibrer. Enligt Tyskland grundas denna slutsats på det tydliga sambandet mellan priserna för testliner i samtliga viktklasser och priserna för testliner och kraftliner (även med beaktande av kostnaderna för det råmaterial som används) ([20]).

5.2.2 DEN RELEVANTA MARKNADEN FÖR WELLPAPP

(79) Tyskland delar den uppfattning som kommissionen förespråkade i beslutet att inleda förfarandet, att wellpapp utgör en egen relevant produktmarknad (både på utbuds– och efterfrågesidan).

(80) I sitt yttrande anger Tyskland att den relevanta geografiska marknaden för wellpapp omfattar EES (vilket även anges i punkt 70 i regionalstödsriktlinjerna). Det föreligger inte några handelshinder, tekniska skillnader eller nationella preferenser. Wellpapp framställs enligt enhetliga standarder, och de genomsnittliga priserna inom EES varierar mycket lite. Tyskland uppger att Progroups största fabrik (Burg) transporterar mer än […] % av den tillverkade wellpappen (efter volym) över 400 km, mer än […] % över 500 km och ungefär […] % till och med 700 till 1 100 km. Utöver transporter mellan Progroups fabriker har Progroup år 2007 levererat en andel på […] % av sin produktion till kunder som befinner sig mer än 400 km från Progroups anläggningar, varvid i regel minst en gräns passeras. De flesta av Progroups leveransområden överlappar varandra och täcker en stor del av EES. Vad gäller […] % till […] % av wellpappleveranserna från Progroups anläggningar passeras minst en gräns, vilket innebär att till och med en avgränsning av de relevanta geografiska marknaderna efter anläggningar skulle medföra gränsöverskridande marknader.

(81) De genomsnittliga priserna för wellpapp i de EES–länder till vilka leveranser görs varierar med mindre än 10 %. Detta kan anses utgöra en liten skillnad, eftersom priserna för enskilda sorters wellpapp i Tyskland kan variera med upp till 20 % jämfört med genomsnittet.

(82) Den procentuella andelen av de uppkomna transportkostnaderna för wellpapp inom hela Progroup uppgår i genomsnitt till mindre än […] % av den totala omsättningen vid leveranser upp till ett avstånd på 600 km. Denna andel beror emellertid mycket på de befordrade kvaliteterna.

([20]) ECA–rapporten, s. 19.

(83) Tyskland uppger att, mot bakgrund av överlappningen av de lokala marknaderna, medför substitutionskedjorna effekter som påverkar priser och konkurrensvillkor inom ett område som är betydligt större än det område till vilket försäljningen sker på denna etableringsort. Om en anläggning sänker sina priser medför detta en utvidgning av leveransområdet till angränsande konkurrenters områden, vilka i sin tur reagerar på den minskande efterfrågan på deras produkter och nedgången i kapacitetsutnyttjandet med en mer aggressiv prispolitik, vilket även kommer att påverka områden som inte påverkades av den första utvidgningen av leveransområdet. Priseffekterna blir starkare ju mer utpräglad överlappningen mellan leveransområdena är. Det föreligger betydande överlappningar på marknaden för wellpapp.

(84) Därför hävdar Tyskland att ett beaktande av en snävare marknad (jämfört med den marknad som kommissionen har beaktat i sitt beslut att inleda förfarandet) som endast omfattar de länder till vilka Propapier PM2 huvudsakligen levererar inte är relevant.

5.2.3 MARKNADSANDEL

(85) På grundval av de av Tyskland föreslagna avgränsningarna av marknaden ligger Progroups marknadsandelar på de relevanta marknaderna långt under 25 % före och efter investeringen. Tyskland har ingett (för obehandlad wellpapp och wellpapp) samma uppgifter om marknadsandelar som i kommissionens beslut att inleda förfarandet och bifogar ytterligare siffror för obehandlad wellpapp under antagandet att den relevanta geografiska marknaden omfattar EES och grannländerna. Dessa kompletterande siffror visar marknadsandelarna för år 2011, vilka är något lägre än andelarna i kommissionens beslut att inleda förfarandet.

5.3 *BERÄKNING AV KAPACITETSÖKNINGAR*

(86) Tyskland bestrider de av Smurfit Kappa beräknade kapacitetsvärdena, vilka utgår från en skapad kapacitet på 650 000 eller till och med upp till 750 000 ton per år. Tyskland förklarar att det av Smurfit Kappa antagna värdet på 650 000 ton per år med avseende på Propapiers kapacitet motsvarar den tekniskt möjliga maximala kapaciteten, och inte återspeglar den faktiska produktionskapaciteten för Propapier PM2, vilken är lägre, eftersom pappersmaskinerna från Propapier PM2 huvudsakligen förväntas framställa obehandlad wellpapp av lättare vikt (och därmed på grund av en mer komplicerad tillverkningsprocess genererar mindre mängder). Tyskland påpekar att den mängd som Propapier PM2 tillverkade år 2012 uppgick till [< 615 000] ton.

(87) Tyskland har tillagt att även om beräkningen grundas på 650 000 ton per år överstiger inte den ökade kapaciteten på marknaden för obehandlad wellpapp ett värde på 5 %. Dessutom uppger Tyskland att den kapacitet på 750 000 ton per år till vilken Smurfit Kappa hänvisar utgör den relevanta teoretiska kapaciteten i samband med godkännandet enligt den tyska federala lagen om skydd mot föroreningar.

(88) Tyskland anser att den totala kapaciteten på 615 000 ton per år inte ska beaktas vid beräkningen av kapacitetsökningar på den öppna marknaden, eftersom av denna totala kapacitet säljs [> 365 000] ton per år internt och endast [< 250 000] ton per år på den öppna marknaden. Tyskland har uppgett att kommissionen i sitt beslut att inleda förfarandet, korrekt beräknade kapacitetsökningen som en andel av den totala marknaden ([21]) och att fastställandet av kapacitetsökningen efter volymen på den öppna marknaden inte är lämpligt.

(89) Tyskland anser att de av Smurfit Kappa antagna kapacitetsvärdena är felaktiga, särskilt det av Smurfit Kappa angivna värdet på 285 000 ton per år av obehandlad wellpapp tillverkad av returpapper som Propapier år 2010 tillverkat som överskott för försäljning på den öppna marknaden. Tyskland anger att dessa uppgifter grundas på en okänd källa.

(90) Tyskland motsätter sig den av klaganden föreslagna metoden för att beräkna kapacitetsökningar på den öppna marknaden som beaktar en omlokaliseringseffekt. Tyskland hävdar att kapacitetsökningen på den öppna marknaden och den totala marknaden inte påverkas, oavsett vilken andel Propapier faktiskt säljer på den öppna marknaden, och att den så beräknade kapacitetsökningen på den öppna marknaden inte skulle ändra sig även om Propapier inte erbjöd någon obehandlad wellpapp alls på den öppna marknaden utan skulle använda hela den nya produktionen internt. Tyskland förklarade att den kapacitet från Propapier PM2 som används internt inte ökar utbudet på den öppna marknaden, utan endast sänker den efterfrågan som ska tillfredsställas. Därför hävdar Tyskland fortsatt att i

([21]) Så gjorde kommissionen även i stödärendena N 203/08 LIP – DE – Stöd till pappersbruket Hamburger Spremberg GmbH & Co KG och SA.32063 (2011/NN) Polen – LIP – Mondi Świecie.

täljaren får endast de [< 250 000] ton per år som ska säljas på den öppna marknaden beaktas vid beräkningen av kapacitetsökningar på den öppna marknaden, medan den omställda efterfrågan på 240 000 ton per år ska beaktas i nämnaren för att minska den sammanlagda volymen på den öppna marknaden.

(91) Tyskland uppger att de [< 250 000] ton per år som ska säljas externt utgör ett realistiskt värde som kommissionen godtog vid antagandet av det ursprungliga beslutet och beslutet att inleda förfarandet. Det förväntades att Progroups nya wellpappanläggning i Strykow kommer att använda ungefär [100 000–200 000] ton obehandlad wellpapp per år. Dessutom planerar Progroup att bygga ytterligare anläggningar i Österuropa som kommer att kräva ytterligare en del av kapaciteten från Propapier PM2 för internt bruk.

5.4 *MARKNADSTILLVÄXT OCH ÖVERKAPACITET*

(92) Vid den granskning som föreskrivs i punkt 68 b i regionalstödsriktlinjerna ska den genomsnittliga årliga tillväxttakten för den synliga konsumtionen av den aktuella produkten jämföras med den genomsnittliga årliga tillväxttakten för BNP inom EES de senaste fem åren.

(93) Tyskland har ifrågasatt kommissionens slutsats i beslutet att inleda förfarandet, enligt vilken marknaden för obehandlad wellpapp under den relevanta perioden 2001–2006 har ökat i förhållande till volym och BNP:s reala tillväxttakt inom EES (tillväxttakt på 2,15 % för obehandlad wellpapp jämfört med en tillväxt av BNP på 1,97 %), medan marknaden däremot minskade vad gällde värde (nominell tillväxttakt på 0,02 % av marknaden för obehandlad wellpapp jämfört med en nominell tillväxt av BNP i EES på 3,98 %).

(94) Tyskland har uppgett att endast marknadstillväxten vad avser volymen återspeglar den faktiska efterfrågan på denna marknad. Tyskland antar att ytterligare kapaciteter på en marknad där efterfrågan växer snabbare än BNP, snabbt kan absorberas och således har en försumbar inverkan på konkurrensen.

(95) Vidare har Tyskland hävdat att kommissionens uttalande i skäl 106 och följande skäl i beslutet att inleda förfarandet, enligt vilket BNP ökar snabbare än den totala marknaden för obehandlad wellpapp, medför en snedvriden bild, eftersom marknadens värdemässiga tillväxt och BNP–tillväxten jämförs i löpande priser – det vill säga med inflationsjusterade uppgifter. Tyskland anser att uppgifter beträffande värdet återspeglar faktorer som spelar en roll vid prissättningen, men som inte har något att göra med den faktiska efterfrågan (exempelvis skulle en ökning av insatskostnaderna leda till tillväxt, även om den faktiska efterfrågan förblir densamma). Fotnot 62 i regionalstödsriktlinjerna, i vilken det uppges att den synliga konsumtionen ska beräknas på grundval av 'produktionen', tyder på att beräkningarna för bedömningen enligt punkt 68 b i regionalstödsriktlinjerna ska göras på grundval av den mängd som tillverkas till följd av investeringsprojektet (grundat på volym).

(96) Tyskland har hänvisat till 2007 års Deutsche–Bank–rapport, i vilken det med avseende på kapaciteten hos den planerade anläggningen Propapier PM2 uppges att nya kapaciteter inte innebär något hot, utan är nödvändiga för att tillgodose efterfrågan ([22]). Tyskland anser att ett sådant tydligt uttalande från sakkunniga inom branschen år 2007 ska anses tillräckligt för att vederlägga tvivel vad gäller strukturell överkapacitet.

(97) Tyskland uppger att det bakom avvecklingen av kapaciteter inom sektorn för obehandlad wellpapp, till vilken Smurfit Kappa hänvisar, inte låg någon strävan efter att återställa balansen mellan utbud och efterfrågan på marknaden, utan att den huvudsakligen ska hänföras till gamla och ineffektiva maskiner. Orsakerna till detta var 1) en ökad tendens hos kunderna mot lättare obehandlad wellpapp som inte kan tillverkas med äldre maskiner, 2) lägre stordriftsfördelar för äldre maskiner på grund av lägre produktionskapacitet och 3) den ökande standardiseringen av arbetsbredden för wellpappmaskiner till 2,5/2,8 m, vilket när det gäller ej standardiserade maskiner leder till en för stor andel av pappersavfall om obehandlad wellpapp med en annan bredd levereras ([23]). Vidare har Smurfit Kappa

([22]) Deutsche–Bank–rapport, s. 21.
([23]) ECA–rapporten, s. 9.

visserligen stängt egna anläggningar men parallellt investerat i ny kapacitet inom EES. I detta sammanhang hänvisar Tyskland till Deutsche–Bank–rapporten, enligt vilken Smurfit Kappas konsolidering (efter sammanslagningen med Jefferson Smurfit Group år 2005) anses utgöra ett försök att förbättra kvaliteten på sina tillgångar ([24]). Tyskland har tillagt att Smurfit Kappa i 8 av de 10 åren före 2007, samt under perioden i sin helhet, netto snarare har ökat än minskat sin kapacitet inom området för obehandlad wellpapp i EES ([25]).

(98) Deutsche–Bank–rapporten visar också att de tre kända planerade kapacitetsökningarna i Europa (Progroup, Mondi och Saica) för år 2007 var nödvändiga för att möta den förväntade efterfrågan under perioden 2009–2012 och att utnyttjandegraden trots dessa kapacitetsökningar kommer att vara fortsatt hög. Tyskland påpekar att Deutsche–Bank–rapporten och uppgifterna från Pöyry för perioden 2006–2008 anger en utnyttjandegrad på över 90 %. I rapporten anges dessutom BNP–tillväxten som en central faktor för efterfrågan för branschen för wellpapp och obehandlad wellpapp och det påpekas att den beräknade BNP–tillväxten på 2,2 % (2007) och 2 % (2008) stödjer den antagna genomsnittliga årliga tillväxttakten ([26]) på 2,9 % för perioden 2006–2009. Uppgifterna från Pöyry om produktionsvolymen, såsom de beräknades år 2007, visade i frågan om obehandlad wellpapp för perioden 2005–2015 på en årlig tillväxttakt på 1,5 % i Västeuropa och för perioden 2005–2010 på en årlig tillväxttakt på 6,2 % i Östeuropa, vilken för perioden 2010–2015 sjunker till 3,8 %. Tyskland anser att perioder med sjunkande priser, långa perioder för kapacitetsuppbyggnad och en varierande efterfrågan är typiska för denna konjunkturkänsliga bransch, och att dessa företeelser inte får ses som indikatorer för en strukturell överkapacitet.

(99) Slutligen påpekar Tyskland att alla uppgifter som var tillgängliga vid tidpunkten för det ogiltigförklarade beslutet talade för en positiv utveckling av marknaden för obehandlad wellpapp vid tidpunkten för investeringsbeslutet samt efter år 2007 och att det inte fanns några tecken på en obalans på marknaden för obehandlad wellpapp.

5.5 *STIMULANSEFFEKT*

(100) Tyskland anser att det inte krävs någon detaljerad granskning huruvida stödet medför en stimulanseffekt, eftersom marknadsandelen och tröskelvärdena för kapaciteten enligt punkt 68 i regionalstödsriktlinjerna inte har överskridits på grundval av de sifferuppgifter som Tyskland har lämnat. Tyskland påpekar att denna stimulanseffekt vid tidpunkten för antagandet av det ogiltigförklarade beslutet enbart prövades på grundval av formella kriterier och att dessa formella kriterier samtliga var uppfyllda. Vid denna tidpunkt krävdes det inte något ingivande av en fullständig affärsplan för att visa att stödet faktiskt var avgörande för beslutet att genomföra investeringarna i ett stödområde, varför Progroup vid denna tidpunkt inte hade utarbetat en sådan detaljerad plan. Tyskland påpekar emellertid att Progroups verkställande direktör och ägare har bekräftat att stödet till Progroup var avgörande för valet av Eisenhüttenstadt som etableringsort för investeringsprojektet Propapier PM2 och att annars […] hade valts som etableringsort. Därför gav Progroup företaget Roland Berger Strategy Consultants i uppdrag att jämföra de ekonomiska faktorerna av en etableringsort i […] med en etableringsort i Eisenhüttenstadt.

(101) Roland–Berger–rapporten från år 2013 visar att syftet med investeringen var att förbättra […] från Progroup. […] ansågs på grund av […] utgöra den bättre etableringsorten. Ytterligare fördelar med etableringsorten […] var: Kostnadseffektivare […], kostnadseffektivare […] samt lägre […] och […] ([27]). Enligt rapporten medförde valet av Eisenhüttenstadt jämfört med […] årliga merkostnader på […] miljoner till […] miljoner euro. De diskonterade merkostnaderna uppgick sammantaget från […] miljoner till […] miljoner euro. En del av dessa merkostnader har utjämnats genom stödet och det förväntade […]. Eisenhüttenstadt erbjöd dessutom möjligheter till framtida expansion (lägre kostnader för mark, garanterad dricksvattenförsörjning, ångförsörjning genom det planerade kraftverket).

(102) Tyskland uppger att investeringsstödet om hela strategin från […] var framgångsrik, precis räckte till för att täcka kostnadsnackdelarna för en etableringsort i den mindre gynnade regionen Brandenburg–Nordost. Enligt Tyskland fattade Progroup mot denna bakgrund beslutet att företa investeringen i Eisenhüttenstadt, och således skapade det beviljade investeringsstödet det nödvändiga incitamentet för Progroup att välja Eisenhüttenstadt som etableringsort för Propapier PM2 i stället för en etableringsort i […].

([24]) Deutsche–Bank–rapporten, s. 12.
([25]) ECA–rapporten, s. 10.
([26]) Genomsnittlig årlig tillväxttakt (Compound Annual Growth Rate).
([27]) Lönegap på grund av utbildningskostnader och ytterligare utgifter, t.ex. hyres– och transportbidrag, mot bakgrund av en jämförelse mellan befintliga Prowell–etableringsorter i […].

5.6 *BIDRAG TILL REGIONAL UTVECKLING*

(103) Tyskland hävdar att investeringsprojektet Propapier PM2 passar in i branschstrategin för att stödja kompetensområdet inom pappersindustrin i delstaten Brandenburg. Pappersindustrin är ett av de kompetensområden som fastställs i koalitionsavtalet för den fjärde mandatperioden från 2004 till 2009 i delstaten Brandenburg ([28]).

(104) Av ett dokument från Pöyry från år 2007 ([29]) som beställts på uppdrag av ekonomiministeriet i delstaten Brandenburg framgår att det sammantaget förväntades en positiv utveckling inom pappersindustrin vid tidpunkten för antagandet av det ogiltigförklarade beslutet. Visserligen kunde det inte fastställa några särskilda nya investeringsplaner för pappersindustrin (utöver Propapier PM2), men det förelåg emellertid utrymme för kapacitetsutbyggnad, diversifiering eller ändringar i produktsortimentet vid etablerade företag.

(105) Tyskland framhåller att investeringen ägde rum i ett mindre gynnat område: År 2004 var BNP per capita 76,3 % av genomsnittet i EU–27, och år 2005 låg arbetslösheten på 19,8 %, vilket motsvarade 220 % av genomsnittet i EU–27 och 178 % av genomsnittet i Tyskland. Eisenhüttenstadt är en del av det regionala tillväxtcentrumet (RWK) Frankfurt (Oder)/Eisenhüttenstadt som år 2006 jämfört med år 1998, uppvisade en minskning av antalet arbetstagare som har betalat socialförsäkringsavgifter med 15 % (motsvarar 7 573 arbetstagare).

(106) Tyskland uppger att syftet med Propapier–projektet var ett viktigt bidrag till diversifieringen av regionens ekonomiska monostruktur som är mycket beroende av den av rationaliseringsåtgärder hotade stålindustrin (Arcelor). Tyskland hänvisar till förlusten av hundratals arbetstillfällen inom stålindustrin i Eisenhüttenstadt sedan år 2003.

(107) Dessutom hänvisar Tyskland till de potentiella fördelarna med investeringsprojektet Propapier PM2 när det gäller utvidgningen av värdekedjan (t.ex. investeringar i wellpappanläggningar och inom förpackningsindustrin).

(108) Tyskland anser att skapandet av 150 direkta arbetstillfällen av hög kvalitet under (av vilka 82 % var etablerade i området år 2012) och omkring 450 indirekta arbetstillfällen utgör ett viktigt bidrag till utvecklingen av den mindre gynnade regionen Brandenburg. Dessutom hänvisar Tyskland till omfattande utbildningsåtgärder ([30]) för lokalt anställda och till samarbetet med Brandenburgs tekniska universitet i Cottbus. Utbildningsåtgärderna höjer arbetskraftens totala kompetensnivå i en region som präglas av brist på tekniskt kunnig personal, och kan därför eventuellt locka till sig andra investerare. Tyskland tillägger att behovet av specialiserad personal även medför ett inrättande av särskilda utbildningsprogram genom regionala institutioner.

(109) Tyskland hänvisar till den mycket innovativa karaktär som Propapier–PM2–maskinen har som var den första i världen som kunde framställa särskilt lättviktig obehandlad wellpapp, vilket innebär att regionen Eisenhüttenstadt har blivit känd inom branschen för sitt know–how.

(110) Tyskland tillbakavisar Smurfit Kappas påståenden genom att förklara att Progroup inte har minskat sin personal i samband med upprättandet av pappersbruket Propapier PM2. Dessutom försäkrar Tyskland att pappersmaskinerna installerades i Eisenhüttenstadt och att endast ett fåtal delar har tillverkats utanför Tyskland.

(111) Tyskland hänvisar även till vikten av investeringens långa löptid för att säkerställa en hållbar utveckling i regionen. Enligt Tyskland har Progroups engagemang sedan den ursprungliga planeringen varit utformat som ett långsiktigt projekt inom ramen för den vertikala integrationen samt vid förverkligandet av Östereuropastrategin, vilket innebär att Propapier–PM2–investeringen även säkerställer positiva effekter på lång sikt.

(112) Tyskland har tillagt att Propapier–PM2–investeringen även bidrar till en högre levnadsstandard i regionen: De löner som Propapier betalar i Brandenburg ligger i regel över de genomsnittliga bruttolönerna i Brandenburg som år 2008 uppgick till 22 932 euro. Detta bidrar till en ökning av BNP per capita och därmed till en positiv utveckling i

([28]) SPD–förbundet i Brandenburg och CDU–förbundet i Brandenburg, samarbetsavtal i en koalitionsregering för den 4:e mandatperioden i Brandenburgs delstatsparlament 2004–2009, Potsdam, oktober 2004.

([29]) Pöyry, Branchenstrategie Papier Brandenburg (sammanfattning) på uppdrag av ekonomiministeriet i delstaten Brandenburg från november 2007.

([30]) T.ex. seminarier och praktikplatser i Tyskland och utomlands, yrkesutbildningar i hydraulik och pneumatik, särskild utbildning för operatörer av Propapier–PM2–maskinen.

regionen. Vidare har Tyskland påpekat att den förväntade omsättningen från Propapier–investeringen och skapande av arbetstillfällen leder till högre skatteintäkter i regionen och därigenom underlättar fortsatta offentliga investeringar, vilket i sin tur bidrar till den socioekonomiska utvecklingen i regionen.

5.7 *NEGATIVA EFFEKTER*

(113) Tyskland framhåller att stödet inte har lett till överkapacitet inom sektorn. Efter antagandet av det ogiltigförklarade beslutet har kommissionen godkänt en rad ytterligare statliga stödåtgärder inom papperssektorn ([31]), för vilka den kapacitet som skapas genom Propapier–investeringen måste beaktas för att bedöma ökningen av kapaciteten på den relevanta marknaden. Tyskland menar att kommissionen inte skulle ha godkänt dessa åtgärder om sektorn hade präglats av betydande överkapacitet.

(114) Tyskland hävdar att den nya anläggningen hade upprättats utan statligt stöd, men på en annan etableringsort. Eftersom de befintliga kapaciteterna vad gäller obehandlad wellpapp på den relevanta marknaden (EES) inte kommer att ändras, förutsätter Tyskland att stödet inte kan påverka konkurrensen negativt. Stödet kan därför inte anses vara orsaken till en minskning av antalet arbetstillfällen hos konkurrenter, såsom Smurfit Kappa påstår, utan tvärtom som orsak till nya arbetstillfällen i Brandenburg.

(115) Tyskland har tillagt att den europeiska marknaden för obehandlad wellpapp präglas av en dominerande konkurrent (Smurfit Kappa), mot vilken många små leverantörer, däribland Progroup, står. Smurfit Kappa är den överlägset största aktören med en aggressiv affärspolicy som yttrar sig genom en massiv expansion i form av övertagande av ett stort antal konkurrenter. Progroup är däremot en liten aktör som fokuserar på tillväxt och inte på övertagande av konkurrenter. Mot denna bakgrund anser Tyskland att Propapier–PM2–investeringen, genom att produkter från anläggningen Propapier PM2 direkt konkurrerar med Smurfit Kappas utbud, bidrar till att minska denna dominerande aktörs framträdande ställning och på så sätt sammantaget ökar konkurrensen på marknaden för obehandlad wellpapp.

6. **BEDÖMNING AV STÖDÅTGÄRDEN**

6.1 *FÖREKOMST AV STATLIGT STÖD I DEN MENING SOM AVSES I ARTIKEL 107.1 FEUF*

(116) Tyskland lämnade det ekonomiska stödet inom ramen för åtgärden i form av ett investeringsbidrag som finansierades med statliga medel. Stödet kan således anses utgöra ett stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.

(117) Eftersom stödet endast har beviljats ett enda företag, nämligen Propapier, är det frågan om en selektiv åtgärd.

(118) Det ekonomiska stödet till Propapier befriade företaget från kostnader som det normalt skulle ha fått bära själv, och gav således företaget en ekonomisk fördel jämfört med dess konkurrenter.

(119) Det ekonomiska stödet från Tyskland avsåg en investering som skulle möjliggöra tillverkning av olika typer av obehandlad wellpapp. Eftersom dessa produkter är föremål för handel mellan medlemsstaterna, kan stödet påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvrida konkurrensen.

(120) Vid denna preliminära bedömning drar kommissionen således slutsatsen att **åtgärden utgör statligt stöd** till Propapier i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.

6.2 *STÖDÅTGÄRDENS LAGENLIGHET*

(121) Enligt artikel 108.3 FEUF ska medlemsstaterna anmäla samtliga stödåtgärder innan de genomförs, såvida de inte omfattas av gruppundantag. Även om stöd har beviljats enligt stödordning XR 6/07 som omfattas av gruppundantag (se skälen 35 och 36), omfattas det inte av tillämpningsområdet för den ifrågavarande förordningen om gruppundantag (här förordning (EG) nr 1628/2006 ([32])), eftersom det överskrider det individuella tröskelvärdet för anmälan (i detta fall 22,5 miljoner euro).

([31]) Stödärende N 203/08, LIP – DE – Stöd till pappersbruket Hamburger Spremberg GmbH & Co KG, N 865/06, LIP – DE – Stöd till Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH och SA.32063 (2011/NN) Polen – LIP – Mondi Świecie.

([32]) Gruppundantagsförordningen för statligt regionalt investeringsstöd, se fotnot 9.

(122) Genom sin anmälan av stödåtgärden år 2007 har Tyskland uppfyllt kravet på individuell anmälan enligt artikel 7 e i förordning (EG) nr 1628/2006. Efter ogiltigförklaringen av kommissionens ursprungliga beslut och med hänsyn till att stödet betalades ut innan tribunalen avkunnade sin dom avseende den talan om ogiltigförklaring som Smurfit Kappa väckt, ska stödet anses olagligt.

(123) Eftersom det planerade stödet överstiger det individuella tröskelvärdet för anmälan enligt artikel 7 e i förordning (EG) nr 1628/2006 kommer kommissionen att bedöma åtgärden mot bakgrund av regionalstödsriktlinjerna.

6.3 *RELEVANT TIDSPERIOD FÖR BEDÖMNINGEN OCH TILLÄMPLIGT FÖRFARANDE*

(124) Såsom kommissionen har redogjort för i skälen 47–50 i beslutet att inleda förfarandet, måste dess preliminära bedömning av stödåtgärden för att följa tribunalens dom i mål T–304/08 grundas på den situation som förelåg vid tidpunkten för antagandet av det ogiltigförklarade beslutet. Eftersom kommissionen har i uppgift att anta ett nytt beslut utan en sådan bristande motivering som tribunalen har fastställt i ovannämnda dom, kan kommissionen endast beakta de faktiska omständigheter, rapporter och annan information som den skulle ha haft tillgång till innan den fattade det ursprungliga beslutet om stödåtgärdens förenlighet ([33]).

(125) I förevarande stödärende minskade investeringsprojektets omfattning efter antagandet av det ogiltigförklarade beslutet den 2 april 2008, genom vilket även de stödberättigande kostnaderna sjönk. Det beviljade stödet minskades även med motsvarande belopp. Även om kommissionen fattar ett beslut om stödåtgärden såsom den genomförts, och däri beaktar det faktum att både de stödberättigande kostnaderna och det stöd som Propapier beviljats av Tyskland var lägre än ursprungligen planerat, kommer kommissionen att grunda sin bedömning på den information som var tillgänglig vid tidpunkten för antagandet av det ogiltigförklarade beslutet och de då tillämpliga unionsbestämmelserna om stöd. När det gäller regionalstöd till stora investeringsprojekt ska kommissionen normalt sett fatta ett beslut grundat på prognoser och uppskattade marknadssiffror innan investeringen faktiskt genomförs helt. De godkända stödnivåerna justeras inte senare även om det några år senare visar sig att marknaden har utvecklats på ett annat sätt än som antogs vid tidpunkten för det av kommissionen fattade beslutet.

(126) Förfarandet för att anta ett nytt beslut kan återupptas på exakt det stadium där rättsstridigheten uppstod ([34]). I samband med bestämmelserna om statligt stöd har domstolen slagit fast att om kommissionens bedömning vid ett tidigare beslut var ofullständig och har lett till ogiltigförklaring av beslutet, ska förfarandet för att ersätta detta beslut återupptas vid denna punkt och en ny bedömning genomföras ([35]).

6.4 *FÖRENLIGHET MED DE ALLMÄNNA BESTÄMMELSERNA I REGIONALSTÖDSRIKTLINJERNA*

(127) Vid tidpunkten för antagandet av det ogiltigförklarade beslutet år 2008 kom regionen Brandenburg–Nordost i fråga för regionalstöd enligt artikel 107.3 a FEUF.

(128) Det anmälda stödet skulle beviljas för en nyinvestering i den mening som avses i definitionen i avsnitt 4.1 i riktlinjerna, och de stödberättigande kostnaderna omfattade i överensstämmelse med avsnitt 4.2 i regionalstödsriktlinjerna kostnader för byggnader och produktionsanläggningar (se skäl 30). Tyskland har bekräftat att de immateriella tillgångarna uppfyller villkoren i punkt 56 i regionalstödsriktlinjerna (se skäl 31).

(129) Stödmottagarens egna bidrag till de stödberättigande kostnaderna som inte omfattas av stödet överstiger tröskelvärdet på 25 % i avsnitt 4.1 i regionalstödsriktlinjerna (se skäl 34).

(130) De formella bestämmelserna om stimulanseffekten enligt punkt 38 i regionalstödsriktlinjerna har iakttagits. Vad gäller det ursprungligen planerade direkta bidraget ansökte stödmottagaren om stöd den 15 maj 2007 och de tyska myndigheterna bekräftade den 24 maj 2007, innan projektet inleddes (december 2007), skriftligen att projektet, med

([33]) Se stödärende C 28/2005 Glunz AG, C 54/1996, Alitalia (kommissionens beslut 2001/723/EG [EGT L 271, 12.10.2001, s. 28]), SA.23839 (C 44/2007) FagorBrandt (kommissionens beslut 2013/283/EU [EUT L 166, 18.6.2013, s. 1]) och SA.28855 (2012/C) ING – omstruktureringsstöd.

([34]) Mål 34/86, rådet mot parlamentet, REG 1986, s. 2155, punkt 47. Mål C–415/96, Spanien mot kommissionen, REG 1998, s. I–6993, punkt 31. Mål C–458/98 P, Industrie des poudres sphériques mot rådet, REG 2000, s. I–8147, punkt 82.

([35]) Mål C–415/96, Spanien mot kommissionen, REG 1998, s. I–6993, punkt 34.

förbehåll för det slutliga resultatet av en noggrann kontroll, uppfyller de villkor för stöd som fastställs i de tillämpliga bestämmelserna.

(131) Det totala stödbeloppet beviljades slutligen i form av ett investeringsbidrag som betalas ut automatiskt om de objektiva kriterierna i den relevanta rättsliga grunden är uppfyllda (gruppundantagen stödordning XR 6/2007). För detta investeringsbidrag krävs inte någon tidigare ansökan om stöd eller någon skriftlig bekräftelse att projektet i princip uppfyller villkoren för att erhålla stöd. Enligt fotnot 41 i regionalstödsriktlinjerna är medlemsstaterna vad gäller godkända skattelättnader som automatiskt och utan något utrymme för skönsmässig bedömning från myndigheternas sida medför en befrielse från eller en nedsättning av vissa skatter för stödberättigande utgifter, inte skyldiga att innan projektet inleds skriftligen bekräfta att projektet i princip, med förbehåll för det slutliga resultatet av en noggrann kontroll, uppfyller de villkor för att erhålla stöd som föreskrivs i bestämmelsen.

(132) Tyskland har bekräftat att investeringen ska upprätthållas i stödregionen under en period på minst fem år efter det att projektet slutförts (avsnitt 4.1 i regionalstödsriktlinjerna).

(133) Dessutom har Tyskland bekräftat att kumuleringsreglerna har iakttagits (avsnitt 4.4 i regionalstödsriktlinjerna).

(134) Kommissionen anser därför, mot bakgrund av de tillgängliga uppgifterna före antagandet av det ogiltigförklarade beslutet, att **stödåtgärden uppfyller de tillämpliga kriterierna för förenlighet i regionalstödsriktlinjerna**.

6.5 *FÖRENLIGHET MED REGIONALSTÖDSRIKTLINJERNA FÖR STORA INVESTERINGSPROJEKT*

(135) Eftersom regionalstöd har beviljats för ett stort investeringsprojekt, ska kommissionen även bedöma huruvida de särskilda villkoren för regionalstöd till stora investeringsprojekt enligt avsnitt 4.3 i regionalstödsriktlinjerna har iakttagits.

6.5.1 STÖDNIVÅ (PUNKT 67 I REGIONALSTÖDSRIKTLINJERNA)

(136) Eftersom de anmälda stödberättigande utgifterna i diskonterat värde uppgick till 586 722 900euro och det i regionen Brandenburg–Nordost tillämpliga stödtaket för regionalstöd är 30 % bruttobidragsekvivalent, uppgår den tillåtna högsta stödnivån enligt punkt 67 i regionalstödsriktlinjerna till 12,30 % bruttobidragsekvivalent.

(137) Tyskland meddelade kommissionen efter antagandet av det ogiltigförklarade beslutet att de stödberättigande kostnaderna hade minskat i motsvarande grad efter det att kraftverket hade bortfallit från det subventionerade projektet. Om de bestämmelser om justering som föreskrivs i punkt 67 i regionalstödsriktlinjerna hade tillämpats på de lägre stödberättigande kostnaderna, skulle detta ha lett till en högre stödnivå. Stödmottagaren har dock påbörjat projektet i en situation där en stödnivå på 12,30 % bruttobidragsekvivalent anmäldes och i ett senare skede godkändes av kommissionen. Därför kan slutsatsen dras att den ursprungligen godkända stödnivån var ett tillräckligt incitament för investeringsbeslutet och att en högre stödnivå inte skulle ha medfört någon ytterligare stimulanseffekt ([36]).

(138) För det minskade investeringsprojektet erhöll Propapier ett stöd på 50 559 153 euro (nominellt värde), eller 44 172 973 euro (i dagens penningvärde). Detta motsvarar en stödnivå på 12,51 % bruttobidragsekvivalent och överstiger således den högsta tillåtna stödnivån på 12,30 %. De tyska myndigheterna har emellertid bekräftat att Propapier har betalat tillbaka det överskjutande stödbelopp som beviljats på totalt 1 099 539 euro inklusive ränta. Således överskrider det återstående stödet till stödmottagaren inte 43 415 903 euro, vilket motsvarar en stödnivå på 12,30 % bruttobidragsekvivalent av de minskade stödberättigande kostnaderna för investeringsprojektet. Mot denna bakgrund **kan man dra slutsatsen att det stöd som har beviljats överensstämmer med punkt 67 i regionalstödsriktlinjerna.**

(139) I beslutet att inleda förfarandet i stödärende SA.36147 (C 30/10) ([37]) uttryckte kommissionen tvivel om huruvida investeringen i Propapier–pappersbruket och i flera andra offentliga infrastrukturåtgärder för det industriområde i vilket det av Propapier planerade pappersbruket låg, tillsammans kunde utgöra ett enda investeringsprojekt i den

([36]) Se kommissionens beslut 2006/262/EG av den 21 september 2005 om det statliga stödet nr C 5/2004 (f.d. N 609/2003) som Tyskland avser att bevilja Kronoply (EUT L 94, 1.4.2006, s. 50).

([37]) Se fotnot 4.

mening som avses i punkt 60 i regionalstödsriktlinjerna. Därför uppgav kommissionen i sitt beslut att inleda förfarandet avseende ärendet om regionalt investeringsstöd SA.23827 (2013/C) – Tyskland – LIP – Propapier PM2 GmbH att om kommissionen efter det formella granskningsförfarandet i stödärende SA.36147 (C 30/10) kommer fram till att andra investeringar som stöds tillsammans med Propapiers investering i pappersbruket bildar en enda investering eller att Propapier har erhållit ytterligare stöd i form av infrastrukturåtgärder, ska hela stödpaketet granskas avseende dess förenlighet med punkt 67 i regionalstödsriktlinjerna.

(140) När kommissionen fattar sitt slutliga beslut i stödärende SA.36147 (C 30/10) ([38]) ska den vid bedömningen av infrastrukturåtgärdernas förenlighet beakta det regionalstöd som Propapier har beviljats.

6.5.2 TILLÄMPNING AV DEN GRANSKNING SOM FÖRESKRIVS I PUNKT 68 a OCH b I REGIONALSTÖDSRIKTLINJERNA

(141) Eftersom det totala stödbeloppet från samtliga källor överstiger det tillämpliga individuella tröskelvärdet för anmälan ska kommissionen genomföra en granskning enligt punkt 68 a och b i regionalstödsriktlinjerna.

(142) Stöd till stora investeringsprojekt som omfattas av punkt 68 i regionalstödsriktlinjerna och där

— stödmottagaren före eller efter investeringen är ansvarig för mer än 25 % av försäljningen av den berörda produkten eller

— den produktionskapacitet som skapas genom projektet motsvarar mer än 5 % av marknaden, mätt med hjälp av uppgifter om den synliga konsumtionen av produkten i fråga, om inte den genomsnittliga årliga tillväxttakten i den synliga konsumtionen under de senaste fem åren legat över den genomsnittliga årliga BNP–tillväxten inom EES,

kan endast godkännas efter inledandet av det formella granskningsförfarandet enligt artikel 108.2 FEUF, efter en noggrann kontroll att stödet är nödvändigt för att skapa en stimulanseffekt på investeringen och att fördelarna med stödåtgärden uppväger snedvridningen av konkurrensen.

(143) För att kunna genomföra den motsvarande granskningen enligt punkt 68 a och b i regionalstödsriktlinjerna måste kommissionen först definiera den relevanta produktmarknaden och den relevanta geografiska marknaden.

6.5.2.1 **Berörda produkter**

(144) Även om Progroup eventuellt har tänkt använda Propapier–PM2–maskinen för att framställa testliner med en vikt på 70/110 g/m^2 och vågskiktspapper med en vikt på 70/130 g/m^2 (såsom Smurfit Kappa påstår), anser kommissionen att avgränsningen av marknaden ska grundas på den maskinens potentiella faktiska produktionskapacitet. Således bekräftar kommissionen att de investeringar som Tyskland har angett och beskrivit i skäl 25, direkt berör två typer av obehandlad wellpapp: **Testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returfibrer.**

(145) Eftersom uppskattningsvis 75 % av den obehandlade wellpapp som tillverkas vid den understödda anläggningen ska användas inom Progroup för tillverkning av produkten i senare led, anser kommissionen att produkten i senare led, nämligen **wellpapp**, enligt punkt 69 i regionalstödsriktlinjerna även utgör en produkt som berörs av investeringsprojektet.

6.5.2.2 **Relevant produktmarknad**

(146) Enligt punkt 69 i regionalstödsriktlinjerna omfattar den relevanta produktmarknaden den berörda produkten och de produkter som av kunderna (på grund av produkternas egenskaper, pris och avsedda användningsområde) eller av tillverkaren (på grund av flexibla produktionsanläggningar) betraktas som substitut.

([38]) Se skäl 3.

Relevant produktmarknad för obehandlad wellpapp

(147) Tyskland har uppgett att båda typerna av obehandlad wellpapp som ska tillverkas vid den understödda anläggningen hör till samma totala marknad för obehandlad wellpapp som utöver dessa båda sorter – testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returfibrer – även omfattar kraftliner och vågskiktspapper av nyfibrer, oberoende av deras vikt. Som motivering har Tyskland påpekat att dessa produkter är utbytbara.

(148) Även kommissionen anser att vågskiktspapper av returfibrer och vågskiktspapper av nyfibrer ur leverantörernas synvinkel är utbytbara. I en anläggning för tillverkning av vågskiktspapper av returfibrer kan även vågskiktspapper av nyfibrer tillverkas. Endast vid beredningen av råvaran krävs en justering av anläggningen (med ett engångsbelopp för investeringar på […] miljoner euro, vilket motsvarar mindre än […] % av de sammanlagda investeringskostnaderna). I praktiken tillverkas dessutom vågskiktspapper av nyfibrer av en blandning av ny– och returfibrer som innehåller upp till 40–50 % returfibrer.

(149) Vågskiktspapper av nyfibrer är cirka 15 % dyrare än vågskiktspapper av enbart returfibrer. För konsumenter av vågskiktspapper har båda produkterna samma grundläggande egenskaper och samma användningsområde. Konsumenterna kan ersätta vågskiktspapper av returfibrer med högre vikt (t.ex. 140 g/m^2) med ett lättare vågskiktspapper av nyfibrer (t.ex. 127 g/m^2). Prisskillnader blir irrelevanta genom att även lättare vågskiktspapper av nyfibrer kan användas i stället för vågskiktspapper av returfibrer. Kommissionen anser därför att de båda produkterna även är utbytbara ur kundernas synvinkel.

(150) Samma sak gäller vad avser utbytbarheten på efterfrågesidan mellan testliner av returfibrer och kraftliner av nyfibrer: Båda har samma användningsområde och det högre priset för kraftliner uppvägs av att testliner med högre vikt kan bytas ut mot lättare kraftliner.

(151) Vågskiktspapper (både av nyfibrer och returfibrer), testliner och kraftliner är ur leverantörernas synvinkel helt utbytbara, eftersom varje modern pappersmaskin, inklusive stödmottagarens maskin, kan producera båda.

(152) Även obehandlad wellpapp med olika vikt (dvs. under och över 150 g/m^2) tillhör samma relevanta marknad, eftersom de ut kundernas synvinkel är utbytbara: Kunden kan ersätta ett enda skikt av tung obehandlad wellpapp genom flera skikt av billigare, lättare obehandlad wellpapp.

(153) Av ovannämnda skäl kan slutsatsen dras att den relevanta produktmarknaden för obehandlad wellpapp motsvarar den totala marknaden för obehandlad wellpapp. I tidigare koncentrationsbeslut ([39]) lämnade kommissionen frågan om den relevanta produktmarknaden öppen, i synnerhet vad gällde indelningen i produkter av nyfibrer och produkter av returfibrer. Kommissionen påpekar att Tyskland även har ingett uppgifter om den snävaste möjliga definitionen av produktmarknaden (marknaden för testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returpapper).

(154) Progroup är en vertikalt integrerad papperstillverkare som konkurrerar på den totala marknaden för obehandlad wellpapp, på vilken varje integrerad tillverkare kan besluta att på grund av bättre villkor köpa vissa produkter från Progroup i stället för att tillverka dem själva. De detaljerade undersökningar som Tyskland har ingett visar att till och med de vertikalt integrerade tillverkare som själva framställer den nödvändiga mängden obehandlad wellpapp (mätt i ton) för sin tillverkning av wellpapp, köper eller säljer obehandlad wellpapp av/från konkurrenter med hänsyn till det konkreta behovet av vissa sorters obehandlad wellpapp och logistiska krav. På grund av de vertikalt integrerade tillverkarnas dominerande ställning på marknaden kan stora marknadsandelar på den öppna marknaden (dvs. endast för leveranser till tredje part) inte nödvändigtvis likställas med marknadsinflytande. Mot denna bakgrund har Tyskland slutit sig till att den relevanta produktmarknaden utgör den totala marknaden för obehandlad wellpapp, vilken såväl omfattar interna leveranser av obehandlad wellpapp som försäljning till tredje part (= den totala marknaden). Tyskland har emellertid enbart tillhandahållit uppgifter om den öppna marknaden.

([39]) Bland annat 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 augusti 2000).

(155) Kommissionen ser inga skäl till att frångå sin praxis i tidigare beslut om statligt stöd ([40]) och koncentrationsärenden ([41]) inom pappersindustrin (där kommissionen antingen gjorde skillnad mellan marknaderna för all obehandlad wellpapp och uteslutande av returpapper framställd obehandlad wellpapp eller lämnade avgränsningen öppen och antingen gjorde skillnad mellan den totala marknaden/den öppna marknaden eller lämnade avgränsningen öppen eller definierade marknaden som den totala marknaden för obehandlad wellpapp, men beräknade både scenarierna). Mot bakgrund av de uppgifter som kommissionen hade tillgång till före antagandet av det ogiltigförklarade beslutet och de synpunkter som inkom efter beslutet att inleda förfarandet som rör den situation som förelåg före antagandet av det ogiltigförklarade beslutet, har kommissionen således beslutat att genomföra granskningen i enlighet med punkt 68 i regionalstödsriktlinjerna på marknaden för all obehandlad wellpapp och marknaden för testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returpapper både på den totala marknaden och på den öppna marknaden.

Relevant produktmarknad för wellpapp

(156) Någon wellpapp kommer inte att tillverkas i den understödda anläggningen, utan den utgör en produkt i senare led som berörs av investeringsprojektet.

(157) Tyskland har uppgett att wellpapp ur leverantörernas synvinkel utgör en separat marknad, eftersom anläggningar för tillverkning av wellpapp inte ens med betydande kostnader kan byggas om för att tillverka andra produkter.

(158) På efterfrågesidan kan wellpapp närmast jämföras med förpackningar av kartong, även om förpackningar av wellpapp är lättare, stabilare och billigare. Köpare av wellpapp – förpackningstillverkarna – kan således inte i de flesta sorters förpackningar ersätta wellpapp med andra produkter.

(159) Eftersom inga synpunkter har lämnats i detta avseende vidhåller kommissionen sin tidigare praxis i ovannämnda koncentrationsbeslut och bekräftar den ståndpunkt som den även har förespråkat i det ogiltigförklarade beslutet och i beslutet att inleda förfarandet: **Wellpapp** utgör en separat relevant produktmarknad.

6.5.2.3 **Relevant geografisk marknad**

(160) I punkt 70 i regionalstödsriktlinjerna föreskrivs följande med avseende på den enligt punkt 68 a och b föreskrivna granskningen: ’För tillämpningen av a och b kommer försäljningen och den synliga konsumtionen att fastställas på berörd nivå i Prodcom–listan, i regel inom EES, eller, om sådan information inte finns tillgänglig eller inte är relevant, på grundval av ett annat allmänt accepterat marknadssegment för vilket det finns lättillgängliga statistiska uppgifter.’

Den relevanta geografiska marknaden för obehandlad wellpapp

(161) Tyskland anser att den relevanta geografiska marknaden för obehandlad wellpapp minst omfattar EES och till och med går utöver EES (inbegripet till EES angränsande områden). Kommissionen ser emellertid ingen anledning att frångå sin praxis i tidigare beslut om statligt stöd och företagskoncentrationer i vilka EES ansågs utgöra den relevanta geografiska marknaden för obehandlad wellpapp och kommer således att genomföra granskningen av marknaden i den mening som avses i punkt 68 i regionalstödsriktlinjerna på grundval av den allmänt godtagna geografiska segmentering av marknaden för obehandlad wellpapp och vågskiktspapper tillverkat av returpapper, för vilken det redan föreligger uppgifter, i detta fall EES.

Den relevanta geografiska marknaden för wellpapp

(162) I andra anläggningar som tillhör Progroup tillverkas wellpapp av den obehandlade wellpapp som framställs i anläggningen i Eisenhüttenstadt. Vid tidpunkten för anmälan var det planerat att Propapier skulle leverera obehandlad wellpapp till anläggningar som tillhör Progroup i Tyskland, Frankrike och Tjeckien, samt i framtiden även till anläggningen i Stryków (Polen) efter att denna upprättats år 2008. I dessa anläggningar skulle sedan produkten i senare led, nämligen wellpapp, tillverkas.

(163) Tyskland har uppgett att den relevanta geografiska marknaden för wellpapp inte är snävare än EES, men ingav trots detta även uppgifter för det område som omfattar de viktigaste destinationsländerna för Progroups leveranser (dvs.

([40]) Stödärende N 203/08, LIP – DE – Stöd till pappersbruket Hamburger Spremberg GmbH & Co KG, N 865/06, LIP – DE – Stöd till Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH och SA.32063 (2011/NN) Polen – LIP – Mondi Świecie.

([41]) Se fotnot 38.

Tjeckien, Frankrike, Tyskland, Förenade kungariket, Nederländerna och Polen). Med beaktande av det värsta tänkbara scenariot och de lärdomar som dragits av tidigare beslut i koncentrationsärenden ([42]) där det angavs att wellpapptransporter upp till ett avstånd på 400 kilometer från wellpappanläggningen är ekonomiskt lönsamma, varför kommissionen lämnar frågan om definitionen av den relevanta geografiska marknaden för wellpapp öppen och kommer att beräkna marknadsandelar både på EES–nivå och för det område som endast omfattar Progroups viktigaste mottagarländer.

6.5.2.4 **Marknadsandelar**

(164) För att fastställa att det tröskelvärde som fastställs i punkt 68 a i regionalstödsriktlinjerna inte har överskridits måste kommissionen analysera stödmottagarens marknadsandel på koncernnivå före och efter investeringen. Investeringsprojektet inleddes år 2007 och avslutades i mitten av 2010. Full produktionskapacitet skulle emellertid uppnås först år 2015. Tyskland påpekade vid tidpunkten för anmälan att det inte förelåg några uppgifter från oberoende organ om den synliga konsumtionen på de relevanta marknaderna för året efter det år då full kapacitet skulle uppnås (dvs. år 2016). Kommissionen beslutade därför att analysera marknadsandelarna under år 2011 (det år efter det att investeringen avslutats), för vilka det redan förelåg prognoser från oberoende organ. Detta är en godtagbar tillnärmning eftersom redan 92 % av kapaciteten fram till dess, som borde skapas genom projektet, bör göras tillgänglig.

(165) För att fastställa Progroups marknadsandel på koncernnivå jämförde kommissionen volymen och värdet på företagets totala leveranser (till tredje part, liksom inom koncernen) under det aktuella året med den synliga konsumtionen på de relevanta marknaderna. Vidare beräknades marknadsandelarna för den öppna marknaden för obehandlad wellpapp (dvs. endast med beaktande av icke–företagsintern försäljning från Progroup ([43])) och den sammanlagda storleken på marknaden för leveranser till tredje part separat.

(166) Uppgifterna om volym och värdet av den totala synliga konsumtionen inom EES på marknaderna för obehandlad wellpapp, för testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returpapper samt för wellpapp samlades med anledning av anmälan in på stödmottagarens beställning av Pöyry som är ett globalt verksamt ingenjörs– och konsultföretag med inriktning på energi, skogsindustri samt infrastruktur och miljö. Pöyry grundande insamlingen av uppgifterna på sin egen databas samt på offentligt tillgängliga uppgifter (t.ex. från branschtidningar och från branschorganisationer).

(167) Eftersom det inte förelåg några uppgifter om volymen på den öppna marknaden från oberoende källor, grundade Tyskland uppskattningen av marknadsvolymen för år 2006 på Pöyrys uppgifter om kapacitet och jämförde sedan varje integrerad tillverkares produktionskapacitet för obehandlad wellpapp med tillverkarens produktionskapacitet för wellpapp. Om produktionskapaciteten för wellpapp är högre än produktionskapaciteten för obehandlad wellpapp, leder detta teoretiskt sett till en motsvarande efterfrågan på denna råvara på den öppna marknaden. Till denna extra efterfrågan på obehandlad wellpapp från integrerade tillverkare tillkommer efterfrågan på obehandlad wellpapp från icke–integrerade wellpapptillverkare på den öppna marknaden. Enligt denna beräkning motsvarar volymen på den öppna marknaden för obehandlad wellpapp cirka 37 % av den totala marknaden för obehandlad wellpapp. Detta förhållande lades också till grund för uppskattningen av volymen på den öppna marknaden år 2011 ([44]).

(168) Eftersom det inte förelåg några självständiga uppgifter om produktionskapaciteten för obehandlad wellpapp av returpapper och av nyfibrer, kan denna metod inte användas för att uppskatta volymen på den öppna marknaden för testliner och vågskiktspapper av returpapper. Vågskiktspapper framställt av returpapper utgör emellertid ungefär 70–80 % av den totala marknaden för obehandlad wellpapp, vilket innebär att denna höga andel sannolikt även gäller på den öppna marknaden, vilket innebär att Progroups marknadsandelar på den öppna marknaden för obehandlad wellpapp av returfibrer endast är något högre än på den öppna marknad som omfattar alla sorters obehandlad wellpapp.

(169) Uppgifter om volymen på marknaden för wellpapp i Progroups primära leveransområde (Tjeckien, Frankrike, Tyskland, Förenade kungariket, Nederländerna och Polen) fastställdes på grundval av statistik från FEFCO ([45]) som ingavs före antagandet av det ogiltigförklarade beslutet och enligt vilken detta område utgör 58 % av den totala EES–marknaden.

([42]) T.ex. COMP/M.3935 – Jefferson/Smurfit Kappa, COMP/M.2391 – CVC/Cinven/AssiDomän.

([43]) I detta avseende bör det noteras att Progroup på den öppna marknaden endast säljer obehandlad wellpapp tillverkad av returpapper, dvs. testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returpapper.

([44]) Eftersom de integrerade tillverkarna såsom angetts ovan, är verksamma på den fria marknaden inte bara på grund av bristande kapaciteter, utan även på grund av logistiska behov, underskattas volymen på den öppna marknaden med denna metod, beroende på deras konkreta efterfrågan på olika sorters obehandlad wellpapp, vilket medför att ett värsta tänkbara scenario visas.

([45]) FEFCO är paraplyorganisationen för de europeiska sammanslutningarna för wellpapptillverkare.

(170) Progoups marknadsandelar på de relevanta marknaderna under året före och under året efter investeringen, som har beräknats på grundval av de uppgifter som Tyskland (mot bakgrund av uppgifterna från Pöyry och från FEFCO) har tillhandahållit framgår av tabell 1.

Tabell 1

Progroups marknadsandelar på koncernnivå på de relevanta marknaderna

Marknadsandelar (i procent)	2006		2011	
	Volym	Värde	Volym	Värde
Obehandlad wellpapp (totala marknaden – EES)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Endast obehandlad wellpapp av returpapper (testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returpapper) (totala marknaden – EES)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Obehandlad wellpapp (öppna marknaden – EES)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Wellpapp (EES)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]
Wellpapp (främsta mottagarländer)	[0–10]	[0–10]	[0–10]	[0–10]

(171) Vid samtliga relevanta avgränsningar av marknaden ligger Progroups marknadsandel fortfarande betydligt under det tröskelvärde på 25 % som fastställs i punkt 68 a i regionalstödsriktlinjerna. Även vid en ytterligare segmentering grundad på vikten på upp till 130 g/m^2 skulle tröskelvärdet på 25 % inte överskridas för den relevanta marknadsandelen.

(172) Kommissionen anser därför att den stödåtgärd som ska granskas inte överskrider det tröskelvärde som anges i punkt 68 a i regionalstödsriktlinjerna.

6.5.2.5 **Kapacitetsökning och marknadsresultat**

(173) Kommissionen ska även granska det aktuella stödet enligt punkt 68 b i regionalstödsriktlinjerna. Det ska således kontrolleras huruvida den kapacitet som skapas genom investeringsprojektet motsvarar mindre än 5 % av marknaden, mätt med hjälp av uppgifter om den synliga konsumtionen av produkten i fråga, om inte den genomsnittliga årliga tillväxttakten i den synliga konsumtionen under de senaste fem åren legat över den genomsnittliga årliga BNP–tillväxten inom EES.

(174) Kommissionen ska inledningsvis, med hjälp av den genomsnittliga årliga tillväxttakten fastställa den synliga konsumtionen av den berörda produkten för att fastställa huruvida marknaden för obehandlad wellpapp i EES krymper ([46]).

(175) De senast tillgängliga uppgifterna vid tidpunkten för anmälan avsåg perioden 2001–2006. Enligt dessa uppgifter uppgick den genomsnittliga årliga tillväxttakten för den synliga konsumtionen på den totala marknaden för obehandlad wellpapp i EES under perioden 2001–2006 till 2,15 % (volym), respektive 0,02 % (värde). Den genomsnittliga årliga tillväxttakten för den synliga konsumtionen i EES för testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returpapper uppgick under samma period till 3,25 % (volym) och 1,22 % (värde).

(176) Eftersom den genomsnittliga årliga tillväxttakten för BNP ([47]) i EES–området under perioden 2001–2006 uppgick till 1,97 % i fasta priser (volym), respektive 3,98 % i löpande priser (värde), var såväl den genomsnittliga årliga tillväxttakten för förbrukningen av obehandlad wellpapp som för testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returpapper högre volymmässigt, men lägre värdemässigt.

([46]) I fotnot 62 i regionalstödsriktlinjerna definieras *den synliga konsumtionen av den berörda produkten* som 'produktion plus import minus export'. Uppgifterna om synlig konsumtion i samband med anmälan har sammanställts av Pöyry.

([47]) Baserat på uppgifter från EU–27.

Volym och/eller värde

(177) Kommissionen håller inte med Tysklands påpekande att den genomsnittliga årliga tillväxttakten endast ska beräknas på grundval av volym och inte av värdet (se skälen 93 och 94). Det är visserligen riktigt att det i det här aktuella fallet endast på grund av beräkningen av värdet krävs ett fastställande huruvida det tröskelvärde på 5 % som föreskrivs i punkt 68 b i regionalstödsriktlinjerna överskrids. Det skulle emellertid stå i strid med kommissionens tidigare praxis att generellt förkasta värdeberäkningar och motverka granskningens effektivitet med avseende på identifieringen av överkapaciteter, till exempel om utbudets tillväxt överskrider en redan hög tillväxt av efterfrågan och de genomsnittliga rörliga kostnaderna är förhållandevis låga. Därför ska kommissionen kontrollera huruvida den kapacitet som skapas genom investeringsprojektet överstiger 5 % av den relevanta marknadens storlek.

Granskning av kapaciteten och beräkning av kapacitetsökningen

(178) Kapacitetsökningen beräknas i enlighet med punkt 68 b i regionalstödsriktlinjerna som en andel av den synliga konsumtionen av den berörda produkten, vilket per definition omfattar leveranser till tredje parter samt interna leveranser av obehandlad wellpapp.

(179) Granskningen av kapaciteten (punkt 68 b i regionalstödsriktlinjerna) syftar till att förhindra att en betydande kapacitetsökning (dvs. en ökning på mer än 5 %) som inte åtföljs av en motsvarande tillväxt av efterfrågan (dvs. efterfrågan ligger under BNP–tillväxten i EES), har negativa konsekvenser för konkurrenterna särskilt på grund av dess inverkan på priserna. Vad som anses utgöra en betydande kapacitetsökning fastställs i förhållande till marknadens storlek. Marknadsvolymen för obehandlad wellpapp beror i slutändan på volymen på marknaden för produkten i senare led, oberoende av huruvida denna produkt tillverkas internt eller genom tredje part. Det är därför inte lämpligt att enbart mäta den kapacitet som skapas på grundval av volymen på den öppna marknaden för obehandlad wellpapp. Vidare skulle, såsom visas ovan, på grund av det ömsesidiga sambandet mellan den totala marknaden och den öppna marknaden, en prissänkning på den öppna marknaden kunna påverka de integrerade tillverkarnas beslut huruvida de ska tillverka internt eller köpa och omedelbart medföra en ökad efterfrågan på den öppna marknaden. Kommissionen granskar således i regel kapacitetsökningen i förhållande till den totala marknaden ([48]).

(180) Tyskland uppgav att projektet skulle skapa en total kapacitet på 615 000 ton obehandlad wellpapp (testliner och vågskiktspapper av returfibrer) per år, vilket motsvarar ett värde på […] miljoner euro. Den synliga konsumtionen av obehandlad wellpapp inom EES uppgick enligt Tyskland under år 2006 till 23,363 miljoner ton (värde: 9 409,76 miljoner euro). Den synliga konsumtionen inom EES för testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returpapper uppgick samma år till 18,281 miljoner ton (värde: 6 752,698 miljoner euro).

(181) På grundval av ovanstående uppgifter skapas genom Propapier–projektet i Eisenhüttenstadt en kapacitet som motsvarar 2,6 % av den totala marknaden för obehandlad wellpapp (värde: [< 3] %), respektive 3,4 % av den kombinerade marknaden för testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returpapper (värde: [< 5] %). Härav följer att den kapacitet som skapas genom projektet motsvarar mindre än 5 % av den synliga konsumtionen (på EES–nivå).

(182) Även om de av Smurfit Kappa antagna högre siffrorna beträffande kapacitetsökningen tillämpades som ett värsta möjliga scenario (650 000 ton per år, respektive 750 000 ton per år), **skulle tröskelvärdet på 5 % för den totala marknaden för obehandlad wellpapp inte överskridas** (se tabell 2).

Tabell 2

Kapacitetsökningar på den totala marknaden för obehandlad wellpapp (EES)

Relevant marknad (EES)	Total marknad för obehandlad wellpapp	Total marknad för obehandlad wellpapp av returpapper (testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returpapper)
Volym år 2006 (i 1 000 ton)	*23 363*	*18 281*

([48]) I linje härmed har kommissionen i följande stödärenden för andra investeringar inom pappersindustrin som ägde rum under samma period dragit samma slutsats: Stödärenden N 203/2008, LIP – DE – stöd till Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG och SA. 32063 (2011/NN) Polen – LIP – Mondi Świecie.

Relevant marknad (EES)	Total marknad för obehandlad wellpapp	Total marknad för obehandlad wellpapp av returpapper (testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returpapper)
Värde år 2006 (i 1 000 euro)	*9 409 760*	*6 752 698*
Kapacitetsökning efter volym (vid 615 000 ton per år)	2,6 %	3,4 %
Kapacitetsökning i värde (vid 615 000 ton per år)	[< 3] %	[< 5] %
Kapacitetsökning efter volym (vid 650 000 ton per år)	2,8 %	3,6 %
Kapacitetsökning i värde (vid 650 000 ton per år)	[< 3] %	[< 5] %
Kapacitetsökning efter volym (vid 750 000 ton per år)	3,2 %	4,1 %
Kapacitetsökning i värde (vid 750 000 ton per år)	[< 3] %	[< 5] %

(183) För att beakta ett värsta möjliga scenario beräknade kommissionen dessutom kapacitetsökningen som en del av försäljningen av obehandlad wellpapp på den öppna marknaden. I detta fall skulle endast den del av den kapacitet som skapas genom investeringen beaktas som är fastställd för framställning för försäljning på den öppna marknaden. Enligt Tyskland var detta [< 250 000] ton per år. Den återstående delen av den kapacitet som skapas, dvs. [> 365 000] ton per år (som Progroup måste ha förvärvat utan investeringar från tredje part och som därför faktiskt skulle utgöra en efterfrågan på den öppna marknaden), skulle nu användas internt för vidare bearbetning till wellpapp och ska därför dras av från volymen på den öppna marknaden.

(184) Eftersom volymen på den öppna marknaden för obehandlad wellpapp i EES beräknades till 8,644 miljoner ton år 2006 ([49]), skulle den kapacitet som skapats genom projektet som del av volymen på den öppna marknaden för obehandlad wellpapp endast uppgå till [< 3] % räknat i volym ([50]) (se tabell 3).

(185) Vid tidpunkten för den ursprungliga anmälan kunde Tyskland inte inge någon uppskattning enbart beträffande den öppna marknaden för obehandlad wellpapp framställd av returpapper (dvs. testliner och vågskiktspapper av returpapper). I sina synpunkter på beslutet att inleda förfarandet förklarade Tyskland att volymen på denna marknad på grundval av de historiska uppgifterna från Pöyry kunde uppskattas till 6,5 miljoner ton år 2006. Detta skulle innebära att kapacitetsökningen på den öppna marknaden för obehandlad wellpapp framställd av returpapper mätt i volym uppgår till [< 3] % (se tabell 3).

(186) Kommissionen gjorde dessutom en beräkning av värdet, varvid det bör noteras att denna grundades på ett värsta möjliga scenario med en genom Propapier–PM2–projektet skapad ytterligare kapacitet på den öppna marknaden på 285 000 ton per år (av Smurfit Kappa antaget värde). Inte i något scenario **överskreds tröskelvärdet på 5 % för den öppna marknaden för obehandlad wellpapp** (se tabell 3).

([49]) På grundval av det värsta möjliga scenario som anges i skäl 167 i detta beslut.
([50]) Detta värde beräknades enligt följande: [< 250 000] ton per år/(8 600 000 ton per år – [> 365 000] ton per år).

Tabell 3

Kapacitetsökningar på den öppna marknaden för obehandlad wellpapp (EES)

Relevant marknad (EES)	Öppen marknad för obehandlad wellpapp	Öppen marknad för obehandlad wellpapp av returpapper (testliner med en vikt på upp till 150 g/m^2 och vågskiktspapper av returpapper
Volym år 2006 (i 1 000 ton)	*8 644*	*6 500*
Värde år 2006 (i 1 000 euro)	*3 481 611*	*2 400 990*
Kapacitetsökning efter volym (vid 150 000 ton per år)	[< 3] %	[< 3] %
Kapacitetsökning i värde (vid 150 000 ton per år)	[< 3] %	[< 3] %
Kapacitetsökning efter volym (vid 285 000 ton per år)	[< 5] %	[< 5] %
Kapacitetsökning i värde (vid 285 000 ton per år)	[< 3] %	[< 5] %

(187) Kommissionen godtar inte klagandens argument om en ’omlokaliseringseffekt’ (se skälen 56 och 57), enligt vilken den ’frigjorda kapaciteten’, det vill säga den kapacitet som Progroup inte längre förvärvar på den öppna marknaden ska läggas samman med den mängd obehandlad wellpapp som Progroup tillverkar och säljer på den öppna marknaden, så att den kapacitet som skapas genom Propapier–investeringen på den öppna marknaden kan beräknas. Ett sådant scenario skulle (med en kapacitetsökning på 525 000 ton per år) visserligen medföra en ökning på över 5 %, emellertid skulle en sådan utgångspunkt, såsom de tyska myndigheterna närmare har belyst, tyda på att kapacitetsökningen på den öppna marknaden och på den totala marknaden är densamma. Ökningen skulle till och med vara identisk om Propapier skulle använda hela den nya produktionen internt och inte erbjuda någon obehandlad wellpapp alls på den öppna marknaden. I detta fall skulle det inte krävas att marknaden för obehandlad wellpapp beaktas över huvud taget vid granskningen enligt punkt 68 i regionalstödsriktlinjerna, eftersom det inte säljs någon framställd obehandlad wellpapp på marknaden, utan endast produkten i senare led (wellpapp).

(188) Dessutom är den Excel–fil som Smurfit Kappa har ingett från juni 2008, medan kommissionen endast får använda fakta, rapporter och annan information som den hade kunnat ha tillgång till före datumet för godkännande av det ogiltigförklarade beslutet, det vill säga den 2 april 2008. Även om dokumentet innehåller vissa uppgifter från en undersökning från år 2007 (Henry Poole Consulting, se fotnot 15), grundas beräkningarna på antaganden och andra uppgifter som inte direkt förefaller härstamma från denna undersökning.

(189) Genom projektet skapas ingen produktionskapacitet vad gäller produkten i efterföljande led (wellpapp). Projektet avser enbart tillverkning av obehandlad wellpapp (kapacitetsökning för wellpapp: 0 %). Detta innebär **att tröskelvärdet på 5 % enligt punkt 68 b i regionalstödsriktlinjerna inte överskrids för wellpapp.**

(190) Kommissionens allmänna slutsats på grundval av ovanstående är att den kapacitet som skapas genom Propapier–PM2–projektet motsvarar mindre än 5 % av de berörda relevanta marknaderna och att **det stöd som ska granskas således inte skapar en situation i vilken det tröskelvärde för de berörda produkterna som föreskrivs i punkt 68 b i regionalstödsriktlinjerna överskrids.**

Strukturell överkapacitet

(191) Såsom har påpekats i skäl 60, ansåg Smurfit Kappa att marknaden för obehandlad wellpapp under perioden 2001–2006 har präglats av strukturell överkapacitet och att det statliga stödet för nya investeringar inom sektorn ytterligare har förvärrat denna överkapacitet. Kommissionen ska pröva dessa argument, även om resultaten av granskningen enligt punkt 68 b i regionalstödsriktlinjerna tyder på att ingen betydande kapacitetsökning uppkommer för en marknad med strukturell överkapacitet.

(192) Smurfit Kappa grundade sitt resonemang på London Economics undersökning från år 2007 som visar på ett kapacitetsutnyttjande på under 90 % för perioden 2003–2005 och där uppges att värdet för perioden 2006–2007 skulle ha legat kvar under 90 % om ingen kapacitet hade avvecklats inom sektorn. Tyskland hävdar däremot att avvecklingen huvudsakligen berörde gamla och ineffektiva maskiner ([51]). ECA–rapporten visar att merparten av minskningarna kan hänföras till naturliga förändringar av efterfrågan och av tekniska standarder samt till en strävan efter stordriftsfördelar. Behovet att ersätta maskiner kan hänföras till 1) förändrad produktionsteknik, 2) vidareutveckling av standardiseringsprocessen inom sektorn och 3) potentiella besparingar genom stordriftsfördelar med större maskiner. Därför tillbakavisade Tyskland Smurfit Kappas påstående att nedläggningarna utgjorde avsiktliga beslut inom sektorn för att återställa jämvikten mellan utbud och efterfrågan på marknaden.

(193) Kommissionen påpekar att en oberoende rapport från år 2007 (Deutsche–Bank–rapporten) faktiskt visar att Smurfit Kappas nedläggningar av anläggningar för tillverkning av obehandlad wellpapp hade till syfte att förbättra kvaliteten på bolagets tillgångar. Denna undersökning visar även att det behövs ny kapacitet för att tillgodose efterfrågan under perioden 2009–2012 (med hänvisning till nya investeringar från Mondi, Progroup och SAICA) och att utnyttjandegraden trots kapacitetsökningen år 2009 fortfarande skulle ligga på en sund nivå ([52]).

(194) Kommissionen anser därför att det inte finns några övertygande bevis för att det stöd som Propapier beviljats skulle förstärka befintlig strukturell överkapacitet på marknaden för obehandlad wellpapp. De siffror som Smurfit Kappa har ingett beträffande överkapacitet rör huvudsakligen tiden före investeringen, medan de prognoser som var tillgängliga vid tidpunkten för det ogiltigförklarade beslutet, däribland även en oberoende undersökning (Deutsche Bank) tyder på en ökande efterfrågan från och med år 2007. I varje fall har kommissionen beaktat den relativa minskningen av efterfrågan (i värde) under perioden 2001–2006, genom att beräkna andelen av den nya kapacitet som skapas på den relevanta marknaden enligt punkt 68 b i regionalstödsriktlinjerna.

6.5.3 SLUTSATS OM HURUVIDA EN NOGGRANN KONTROLL ÄR NÖDVÄNDIG GENOM TILLÄMPNING AV MEDDELANDET OM EN INGÅENDE BEDÖMNING

(195) I regionalstödsriktlinjerna föreskrivs att i de fall då de tröskelvärden enligt punkt 68 a och b i riktlinjerna överskrids ska kommissionen endast godkänna regionalt investeringsstöd efter en noggrann kontroll, efter inledandet av förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget, av att stödet är nödvändigt för att skapa en stimulanseffekt på investeringen och att fördelarna med stödåtgärden uppväger den snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln mellan medlemsstater som blir följden. Kommissionen påpekar att de tröskelvärden som föreskrivs i punkt 68 i regionalstödsriktlinjerna inte överskrids i förevarande mål, vilket innebär att det inte krävs en noggrann kontroll genom tillämpning av kommissionens meddelande om kriterier för en ingående bedömning av regionalstöd till stora investeringsprojekt ([53]) (nedan kallat *meddelandet om en ingående bedömning*). Kommissionen är inte desto mindre skyldig att visa att stödets bidrag till regionala investeringar väger tyngre än eventuella negativa effekter på handel och konkurrens.

6.5.4 AVVÄGNINGEN MELLAN STÖDETS POSITIVA OCH NEGATIVA EFFEKTER

(196) Kommissionen konstaterar att kraven på stimulanseffekten enligt punkt 38 i regionalstödsriktlinjerna är uppfyllda.

([51]) I ECA–rapporten anges att de pappersmaskiner som under perioden 2000–2007 avvecklades i Europa i genomsnitt var 51 år gamla (s. 55 och tillägg 2).

([52]) 'Utnyttjandegraden inom branschen är en viktig indikator på hur sunda marknadsvillkoren är och visar produktprisernas riktning. Förra året var utnyttjandegraden 92 % i Europa och den väntas öka under de kommande två åren […]. Den sunda tillväxten av efterfrågan i kombination med ett begränsat nytt utbud kommer att medföra en fortsätt effektivisering på marknaden.' (Deutsche–Bank–rapporten, s. 19).

([53]) EUT C 223, 16.9.2009, s. 3.

Dessutom slår kommissionen fast att tribunalen har bekräftat att kommissionen som grund för sin bedömning av stimulanseffekten kan hänvisa till en kronologisk ordning ([54]). Kommissionen anser därför att stödet hade en stimulanseffekt på investeringen som har gett ett positivt bidrag till utvecklingen i det aktuella stödområdet.

(197) I regionalstödsriktlinjerna föreskrivs att regionalstöd endast kan vara effektivt om det används sparsamt och proportionerligt och om det koncentreras till Europeiska unionens minst gynnade regioner. De tillåtna stödtaken bör särskilt återspegla hur allvarliga de problem är som fördröjer utvecklingen i de berörda regionerna. Dessutom måste de fördelar stödet ger i form av utveckling av en mindre gynnad region uppväga den snedvridning av konkurrensen som blir följden.

(198) Enligt FEUF–fördraget kan kommissionen godta snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln för att gynna den regionala utvecklingen i stödberättigade regioner enligt artikel 107.3 a FEUF. Den betydelse som tillmäts den understödda investeringens positiva effekter är högre vad gäller mindre gynnade regioner i den mening som avses i artikel 107.3 a FEUF än i regioner som omfattas av artikel 107.3 c FEUF.

(199) Den högsta stödnivå som är tillämplig på projektet på 12,30 % bruttobidragsekvivalent omfattades av kraven på justering av det normala stödtaket för regionalstöd enligt punkt 67 i regionalstödsriktlinjerna och överskrider inte det tillämpliga regionala stödtaket. Stödnivån kan därför anses proportionerlig i förhållande till de nackdelar som ska rättas till i regionen Brandenburg, som vid den relevanta tidpunkten enligt artikel 107.3 a i FEUF kom i fråga för regionalstöd.

(200) Sedan det slagits fast att stödet ger ett incitament för investeringar i det berörda området samt är proportionerligt ska de positiva och de negativa effekterna av stödet vägas mot varandra.

(201) Genom skapandet av 150 direkta och 450 indirekta arbetstillfällen samt utvidgningen av den industriella grunden i det berörda området bidrar den understödda investeringen till den regionala utvecklingen i en region som kommer i fråga för regionalstöd enligt artikel 107.3 a FEUF. Kommissionen konstaterar att stödbeloppet per skapat arbetstillfälle (cirka 300 000 euro för varje direkt arbetstillfälle som skapas, men endast 75 000 euro för varje direkt och indirekt arbetstillfälle som skapas) i jämförelse med andra liknande fall av regionalstöd till kapitalintensiva investeringar inom pappersindustrin, där samma stödtak för regionalstöd på 30 % gällde ([55]), inte är orimligt högt.

(202) Stödet leder inte till ett skapande eller en förstärkning av en dominerande ställning för stödmottagaren och effekterna av den kapacitet som skapas genom investeringen på de relevanta produktmarknaderna är begränsade. Vid tidpunkten för beslutet om investeringen och beviljandet av stödet kunde inte fastställas eller förväntas att dessa marknader skulle kämpa med strukturell överkapacitet vid den tidpunkt när investeringen slutfördes.

(203) Eftersom stödet inte överskrider den högsta justerade stödnivån för stora investeringsprojekt i enlighet med regionalstödsriktlinjerna och den godkända regionalstödskartan för Tyskland för perioden 2007–2013, anser kommissionen att stödet inte påverkar handeln på ett sätt som är oförenligt med den inre marknaden. Kommissionen noterar särskilt att det i de synpunkter som inkommit inom ramen för det formella granskningsförfarandet inte förelåg några indikationer på att investeringsprojektet utan stödet skulle ha genomförts i ett annat område i Europeiska unionen i vilket en högre eller motsvarande högsta tillåtna stödnivå var tillämplig. Det finns heller inget som tyder på att stödet till Propapier har föranlett bolaget att flyttat sin verksamhet till andra områden eller avvecklat arbetstillfällen i andra områden med en likartad eller sämre socioekonomisk situation än det stödområde där Propapier har gjort investeringen.

(204) Kommissionen påpekar slutligen att Tyskland har visat att Propapier–PM2–projektet bidrar till att uppnå sammanhållningsmålet, ett mål av allmänt intresse, och har genomförts inom ramen för en sammanhängande strategi för regional utveckling. Den understödda investeringen bidrar i betydande grad till att förbättra den socioekonomiska situationen och utvecklingen i den berörda regionen, särskilt mot bakgrund av dess inverkan på sysselsättning, inkomstgenerering och utvidgning av den industriella grunden. Mot bakgrund av projektets art och storlek anser kommissionen att stödet inte leder till en oacceptabel snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln.

(205) Mot bakgrund av ovanstående har kommissionen dragit slutsatsen att fördelarna med stödåtgärden uppväger

([54]) Tribunalens dom av den 14 januari 2009 i mål T–162/06, Kronoply mot kommissionen, REG 2009, punkt 80.

([55]) Se stödärende N 203/08, LIP – DE – Stöd till Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG (stöd på omkring 183 000 euro per skapat direkt arbetstillfälle, 200 direkta arbetstillfällen, antalet indirekta arbetstillfällen angavs inte) och N 865/06, LIP – DE – Stöd till Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH (stöd på omkring 367 000 euro per skapat direkt arbetstillfälle, 100 direkta och 100 indirekta arbetstillfällen).

snedvridningen av konkurrensen och påverkan på handeln mellan medlemsstaterna.

7. **SLUTSATS**

Kommissionen slår fast att Tyskland har beviljat stödet till Propapier PM2 GmbH i strid med artikel 108.3 FEUF och att det därmed är olagligt. Trots detta drar kommissionen slutsatsen att stödet uppfyller standardkriterierna i regionalstödsriktlinjerna, inte skapar en situation i vilken tröskelvärdena i punkt 68 a och b i regionalstödsriktlinjerna överskrids för de berörda produkterna, har en stimulanseffekt och är proportionerligt i förhållande till de regionala nackdelar som ska utjämnas. Kommissionen anser vidare att de positiva effekterna av stödet uppväger snedvridningen av konkurrensen och påverkan på handeln mellan medlemsstaterna. Kommissionen drar därför slutsatsen att stödet är förenligt med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107.3 a FEUF.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Tysklands statliga stöd till Propapier PM2 GmbH till ett belopp av 43 415 903 euro (i diskonterat värde) är enligt artikel 107.3 a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt förenligt med den inre marknaden.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.

Bryssel den 1 oktober 2014.

På kommissionens vägnar

Joaquin ALMUNIA

Vice ordförande