



2025/2522

19.12.2025

DECYZJA KOMISJI (UE) 2025/2522

z dnia 23 stycznia 2025 r.

**w sprawie pomocy państwa SA.38330 (2019/C) (ex 2016/FC) przyznanej przez Polskę na rzecz PCC
MCAA Sp. z o.o.**

(notyfikowana jako dokument nr C(2025) 402)

(Jedynie tekst w języku polskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi przepisami⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W dniu 14 lutego 2014 r. Komisja otrzymała skargę („skarga”) od przedsiębiorstwa CABB GmbH („skarżący”), w której zarzuca ono, że Rzeczpospolita Polska („Polska”) przyznała niezgodną z prawem pomoc państwa na rzecz PCC MCAA Sp. z o.o. (²) („PCC”) na utworzenie nowego zakładu produkcji kwasu monochlorooctowego („MCAA”) na Dolnym Śląsku. Skarżący twierdził, że pomoc ta jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.
- (2) W dniu 28 marca 2014 r. Komisja przekazała Polsce wersję skargi nieopatrzoną klauzulą poufności. Władze polskie przedstawiły uwagi dotyczące tej skargi w dniu 23 lipca 2014 r.
- (3) W dniu 23 września 2014 r. Komisja przekazała skarżącemu wstępną ocenę zarzucanej pomocy państwa. Skarżący przedstawił dalsze uwagi w dniach 23 października 2014 r., 13 maja 2015 r., 25 sierpnia 2016 r. i 7 czerwca 2018 r.
- (4) Komisja zwróciła się do Polski o informacje uzupełniające w dniach 9 lutego 2015 r., 2, 11 i 24 marca 2015 r., 23 czerwca 2015 r., 9 października 2015 r., 20 listopada 2015 r., 4 września 2017 r., 14 września 2018 r. i 7 grudnia 2018 r. Polska przedłożyła dodatkowe informacje w dniach 5, 16 i 30 marca 2015 r., 20 lipca 2015 r., 13 listopada 2015 r., 21 grudnia 2015 r., 12 stycznia 2016 r., 20 stycznia 2017 r., 12 lipca 2017 r., 8 marca 2018 r., 8, 21 i 28 maja 2018 r., 30 października 2018 r., 5 listopada 2018 r. oraz 13, 14 i 19 marca 2019 r.
- (5) Dnia 25 marca 2015 r. odbyło się spotkanie Komisji ze skarżącym.
- (6) W dniu 27 stycznia 2017 r. odbyło się spotkanie Komisji z władzami polskimi.
- (7) Decyzją z 31 października 2019 r. Komisja powiadomiła władze polskie o podjęciu decyzji w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („Traktat”) dotyczącego pomocy („decyzja o wszczęciu postępowania”).

⁽¹⁾ Dz.U. C 144 z 30.4.2020, s. 42.

⁽²⁾ W tamtym czasie była to spółka o nazwie „PCC P4 Sp. z o.o.”, którą przekształcono w „PCC MCAA SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ” (PCC MCAA Sp. z o.o.) wpisem do Krajowego Rejestru Sądowego (KRS) z dnia 28 maja 2014 r.

- (8) Decyzję o wszczęciu postępowania opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 30 kwietnia 2020 r. ⁽³⁾ Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag w terminie jednego miesiąca.
- (9) Po opublikowaniu decyzji o wszczęciu postępowania Komisja otrzymała 26 uwag. W dniu 13 maja 2020 r. swoje uwagi przekazała Seda Group Sp. z o.o. W dniu 14 maja 2020 r. uwagi zgłosili: pracownik PCC (przekazując uwagi 25 pracowników PCC), Starostwo Powiatowe w Wołowie, ARAPneumatik L.T.M. Kościelniak Sp. j., Główny Instytut Górnictwa, Sieć Badawcza Łukasiewicz – PORT Polski Ośrodek Rozwoju Technologii i Polska Izba Przemysłu Chemicznego. W dniu 15 maja 2020 r. uwagi przekazali: Rinnen Polska Sp. z o.o. Spedycja Międzynarodowa, Proton SC, Urząd Gminy w Miękini, VTU Engineering GmbH, ABB Sp. z o.o., Bulk Tainer Logistics Limited, PC Logistic Sp. z o.o. oraz PCC Autochem Sp. z o.o. Urząd Miejski w Brzegu Dolnym złożył w tym dniu dwa pisma. W dniu 18 maja 2020 r. Komisja otrzymała uwagi od specjalisty ds. technologii środków ochrony roślin, PCC Exol SA, dwa pisma od Zarządu Regionu Dolny Śląsk NSZZ „Solidarność”, Politechniki Wrocławskiej, Urzędu Miejskiego w Wołowie, PCC SE w Niemczech, Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego i PCC. W dniu 1 lipca 2020 r. Komisja przekazała uwagi Polsce ⁽⁴⁾. Odpowiedzi Polski otrzymano w piśmie z dnia 3 sierpnia 2020 r. (oraz ponownie w języku angielskim w piśmie zarejestrowanym przez Komisję w dniu 15 września 2020 r.).
- (10) Skarżący nie przedstawił uwag po opublikowaniu decyzji o wszczęciu postępowania.
- (11) W dniu 11 sierpnia 2020 r. służby Komisji przeprowadziły telekonferencję z władzami polskimi.
- (12) W dniu 16 października 2020 r. Komisja otrzymała kolejne uwagi od PCC.
- (13) W dniach 18 maja i 16 lipca 2021 r. oraz 7 i 8 kwietnia, 13 i 16 maja, 23 czerwca i 6 lipca 2022 r. Komisja zwróciła się do Polski o dalsze informacje. Polska przedłożyła informacje w dniach 16 czerwca i 1 września 2021 r. oraz 21 marca, 4 i 10 maja, 14 i 6 czerwca i 6 lipca 2022 r.
- (14) W dniach 29 września 2022 r. i 9 stycznia 2023 r. PCC przedłożyło Komisji dalsze informacje. W dniu 28 marca 2023 r. Komisja zwróciła się do PCC o informacje, które PCC przekazało 24 kwietnia 2023 r. Dnia 17 maja 2023 r. Komisja przekazała władzom polskim nieopatrzoną klauzulą poufności wersję uwag PCC i zwróciła się do nich o dalsze informacje. Władze polskie przekazały swoje odpowiedzi w dniach 28 czerwca i 10 lipca 2023 r.
- (15) W dniu 22 września 2023 r. Komisja zwróciła się do Polski o dalsze informacje, które Polska przekazała 30 października 2023 r.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS PROJEKTU I DOMNIEMANEJ POMOCY

2.1. Beneficjent pomocy

- (16) Beneficjentem pomocy jest PCC, przedsiębiorstwo należące do PCC SE („grupa PCC”). PCC jest klasyfikowane jako duże przedsiębiorstwo i zostało utworzone w 2010 r. w celu realizacji projektu inwestycyjnego polegającego na budowie zakładu produkcji ultraczystego kwasu monochlorooctowego („UP MCAA”).
- (17) Grupa PCC to międzynarodowa grupa działająca w wielu sektorach, m.in. chemicznym, logistycznym i energetycznym. Grupa PCC zatrudnia 3 300 pracowników i posiada zakłady produkcyjne w 17 państwach ⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Por. przypis 1.

⁽⁴⁾ Komisja nie przekazała uwag przedstawionych przez PCC, ponieważ zostały one oznaczone jako poufne i objęte prawniczą tajemnicą zawodową.

⁽⁵⁾ Zob. Przedsiębiorstwa grupy PCC – prawie 1 000 produktów chemicznych (ostatnia wizyta 29 lipca 2024 r.).

2.2. Projekt inwestycyjny

- (18) Projekt dotyczy inwestycji początkowej w nowy zakład produkcji UP MCAA w Brzegu Dolnym na Dolnym Śląsku, w regionie PL51 Dolnośląskie („Projekt”). Koszty kwalifikowalne Projektu obejmowały koszty nowych aktywów materialnych, a mianowicie nabycia gruntów, budynków i wyposażenia.
- (19) Projekt zlokalizowany jest w Wałbrzyskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej.
- (20) Celem Projektu było utworzenie innowacyjnego zakładu produkcji UP MCAA – formy MCAA o zawartości kwasu dichlorooctowego („DCAA”) do 90 ppm – o teoretycznej maksymalnej („nominalnej”) rocznej zdolności produkcyjnej wynoszącej 42 tys. ton.
- (21) MCAA jest produktem pośrednim wykorzystywanym w licznych procesach syntezy organicznej, m.in. w produkcji środków ochrony roślin, nawozów, tworzyw sztucznych, detergentów, farb, kosmetyków i środków higieny osobistej. Podstawowym zastosowaniem MCAA jest produkcja karboksymetylocelulozy („CMC”), stosowanej np. w produkcji klejów, detergentów, mydła, zagęszczaczy farb emulsyjnych oraz zagęszczaczy żywności, emulgatorów i stabilizatorów. MCAA stosuje się również w produkcji betain (surfaktantów amfoterycznych stosowanych w produktach do włosów), takich jak kwas tioglikolowy („TGA”), w przemyśle agrochemicznym oraz na różne inne sposoby ⁽⁶⁾.

2.3. Cel środków pomocy

- (22) W latach 2012 i 2013 władze polskie udzieliły spółce PCC dwóch odrębnych środków pomocy na rzecz Projektu – jednego jako dotacji bezpośredniej, a drugiego w formie zwolnienia z podatku (dalej zwanych łącznie „środkami pomocy” lub osobno „środkiem pomocy”). Projekt miał na celu wsparcie rozwoju regionu, który w momencie przyznania środków pomocy był obszarem kwalifikującym się do objęcia pomocą na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a) Traktatu. Zgodnie z mapą pomocy regionalnej obowiązującą w latach 2012 i 2013 („krajowa mapa pomocy regionalnej na lata 2007–2013”) ⁽⁷⁾ maksymalna intensywność pomocy dla tego regionu wynosiła 40 % dla dużych przedsiębiorstw.

2.4. Środki pomocy

2.4.1. Pierwszy środek pomocy (dotacja)

- (23) W dniu 4 kwietnia 2012 r. Ministerstwo Gospodarki przyznało PCC pomoc w formie dotacji bezpośredniej w wysokości 66 995 311,50 PLN (16 124 798,18 EUR ⁽⁸⁾), w wartości zdyskontowanej, na projekt inwestycyjny, którego wydatki kwalifikowalne wyniosły 223 317 705 PLN (53 749 327 EUR ⁽⁹⁾), w wartości zdyskontowanej („dotacja”).
- (24) Dotację przyznano rzekomo w ramach programu pomocy państwa („program dotacji”), który miał ułatwić przyznawanie pomocy finansowej na inwestycje o dużym znaczeniu dla gospodarki w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka na lata 2007–2013 („PO IG”). Program dotacji wprowadzono w życie jako środek regionalnej pomocy inwestycyjnej na mocy art. 13 rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu („rozporządzenie nr 800/2008”) ⁽¹⁰⁾.
- (25) Krajową podstawą prawną programu dotacji było rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 8 maja 2009 r. dotyczące inwestycji o dużym znaczeniu dla gospodarki w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka („rozporządzenie w sprawie PO IG”) ⁽¹¹⁾. W § 19 rozporządzenia w sprawie PO IG określono, że wejdzie ono w życie z dniem ogłoszenia. Jego ogłoszenie i wejście w życie miały miejsce 20 maja 2009 r. W programie dotacji określono warunki mające zastosowanie do wkładów z PO IG, takie jak liczba miejsc pracy, które mają powstać w wyniku realizacji projektu, oraz maksymalna dostępna intensywność pomocy.

⁽⁶⁾ Od szamponu do glifosatu, czyli do czego wykorzystywany jest kwas monochlorooctowy – portal produktowy Grupy PCC (ostatnia wizyta 29 lipca 2024 r.).

⁽⁷⁾ Decyzja Komisji C(2006) 4010 z dnia 13 września 2006 r. w sprawie SA.21529 (N 531/06) – Polska – Krajowa mapa pomocy regionalnej na lata 2007–2013 (Dz.U. C 256 z 24.10.2006, s. 6).

⁽⁸⁾ Obliczono przy zastosowaniu kursu wymiany EUR/PLN 4,1548, który obowiązywał w dniu 4 kwietnia 2012 r., czyli w dniu przyznania pomocy (Dz.U. C 102 z 5.4.2012, s. 28).

⁽⁹⁾ Tamże.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. L 214 z 9.8.2008, s. 3, <http://data.europa.eu/eli/reg/2008/800/oj>.

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

- (26) Zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 800/2008 państwo członkowskie przesyła Komisji informacje zbiorcze dotyczące programu pomocy w terminie 20 dni roboczych od jego wejścia w życie.
- (27) Pismem Ministerstwa Gospodarki z dnia 29 lipca 2009 r. władze polskie przekazały Komisji informacje zbiorcze dotyczące programu dotacji. Program dotacji został zarejestrowany przez Komisję w dniu 29 lipca 2009 r. pod numerem SA.29131 (X 656/2009) z okresem trwania od dnia 20 maja 2009 r. do dnia 31 grudnia 2013 r.
- (28) Rozporządzeniem z dnia 2 marca 2010 r. („rozporządzenie zmieniające w sprawie PO IG”) ⁽¹²⁾ władze polskie zmieniły rozporządzenie w sprawie PO IG, m.in. zmniejszając minimalną liczbę miejsc pracy, które muszą powstać w związku z realizacją inwestycji w przemyśle wytwórczym, z 200 do 150 oraz zwiększając maksymalną intensywność pomocy dostępnej dla projektów realizowanych w przemyśle wytwórczym z 25 % do 30 %.
- (29) W § 3 rozporządzenia zmieniającego w sprawie PO IG określono, że wejdzie ono w życie z dniem ogłoszenia. Jego ogłoszenie i wejście w życie miały miejsce 16 marca 2010 r. Polska nie przekazała Komisji zaktualizowanych informacji zbiorczych dotyczących zmienionego programu („zmieniony program dotacji”).
- (30) W dniu 15 grudnia 2010 r. ⁽¹³⁾ PCC złożyło wniosek o przyznanie dotacji na Projekt w ramach zmienionego programu dotacji. Stwierdzono w nim, że wydatki kwalifikowalne Projektu wyniosą 223 317 705 PLN, i zwrócono się o dofinansowanie w wysokości 66 995 311,50 PLN. W formularzu wniosku PCC stwierdziło, że dotacja umożliwi „pełną realizację projektu na obszarze Unii Europejskiej – Polska”. Projekt kwalifikował się jako „duży projekt” w rozumieniu rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ⁽¹⁴⁾ („rozporządzenie nr 1083/2006”). W ramach swojego wniosku PCC złożyło oświadczenia mówiące, że nie kwalifikuje się jako przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji. W toku rozpatrywania wniosku władze polskie zweryfikowały sytuację finansową PCC. Jak wyjaśniły władze polskie w toku formalnego postępowania wyjaśniającego, 2 marca 2011 r. wystosowały one do PCC pismo z informacją, że postanowiono przyznać dofinansowanie. W tym samym piśmie władze polskie zwróciły się do PCC o „przekazanie pełnej dokumentacji dot. potwierdzenia pomocy przez Komisję Europejską” ⁽¹⁵⁾.
- (31) W dniu 4 kwietnia 2012 r. władze polskie przyznały PCC dofinansowanie w drodze zawarcia umowy ⁽¹⁶⁾ („umowa o dofinansowanie”). W preambule umowy o dofinansowanie przywołano m.in. przepisy rozporządzenia w sprawie PO IG (z późniejszymi zmianami) oraz rozporządzenia nr 800/2008. W § 1 pkt 1 umowy o dofinansowanie wskazano, że Projekt będzie realizowany w ramach poddziałania 4.5.1 PO IG „Wsparcie inwestycji w sektorze produkcyjnym”. W § 5 ust. 27 umowy o dofinansowanie stwierdzono, że w przypadku realizacji przez beneficjenta dużego projektu ⁽¹⁷⁾ w rozumieniu rozporządzenia w sprawie PO IG (zmienionego rozporządzeniem zmieniającym w sprawie PO IG) wypłata dofinansowania nastąpi pod warunkiem, że Komisja zezwoli – lub będzie można uznać, że zezwoliła – na udzielenie pomocy zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 659/1999 („rozporządzenie nr 659/1999”) ⁽¹⁸⁾. W § 4 ust. 3 umowy o dofinansowanie stwierdzono, że jeżeli koszt Projektu wykroczy poza kwotę wydatków kwalifikowalnych wynoszącą 223 317 705 PLN (53 749 327 EUR), wydatki te nie będą kwalifikowały się do objęcia wsparciem i zostaną poniesione przez PCC.

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

⁽¹³⁾ Po złożeniu wstępnego wniosku o przyznanie pomocy z dnia 2 listopada 2010 r.

⁽¹⁴⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U. L 210 z 31.7.2006, s. 25, <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1083/oj>).

⁽¹⁵⁾ Ponadto, zwracam się z prośbą o przekazanie pełnej dokumentacji dot. potwierdzenia pomocy przez Komisję Europejską.

⁽¹⁶⁾ Umowa z dnia 4 kwietnia 2012 r. o dofinansowanie nr POIG.04.05.01-00.028/10-00 projektu „Innowacyjna instalacja produkcji ultraczystego kwasu monochlorooctowego (U-P MCAA)” w ramach poddziałania 4.5.1 Wsparcie inwestycji w sektorze produkcyjnym działania 4.5 Wsparcie inwestycji o dużym znaczeniu dla gospodarki osi priorytetowej 4 Inwestycje w innowacyjne przedsięwzięcia Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013 (PO IG na lata 2007–2013).

⁽¹⁷⁾ W § 7 rozporządzenia w sprawie PO IG (zmienionego rozporządzeniem zmieniającym w sprawie PO IG) mowa jest o dużych projektach inwestycyjnych, w przypadku których całkowita wartość zamierzonej pomocy ze wszystkich źródeł przekracza m.in. 30 mln EUR, w przypadku gdy inwestycja jest realizowana w województwie o maksymalnej intensywności pomocy 40 %.

⁽¹⁸⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1, <http://data.europa.eu/eli/reg/1999/659/oj>).

- (32) Ponieważ koszty kwalifikowalne w ramach projektu przekraczają 50 mln EUR, stanowi on duży projekt inwestycyjny w rozumieniu art. 2 pkt 12 ⁽¹⁹⁾ rozporządzenia nr 800/2008. Zgodnie z art. 9 ust. 4 tego rozporządzenia państwa członkowskie były zobowiązane do przesłania Komisji informacji zbiorczych na temat pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych, przyznanej na podstawie programu, w ciągu 20 dni roboczych od dnia przyznania pomocy. W dniu 25 czerwca 2012 r. władze polskie przedłożyły Komisji informacje zbiorcze dotyczące dotacji ⁽²⁰⁾.
- (33) W 2014 r. w ramach corocznego wrywkowego monitorowania *ex post* próby środków pomocy wdrożonych przez państwa członkowskie na podstawie rozporządzenia nr 800/2008 Komisja dokonała przeglądu zmienionego programu dotacji i jego stosowania w odniesieniu do kilku beneficjentów ⁽²¹⁾. W tym czasie Komisja nie zgłosiła żadnych zastrzeżeń dotyczących zgodności zmienionego programu dotacji z rozporządzeniem nr 800/2008.
- (34) W dniu 25 września 2014 r. Komisja zatwierdziła wkład finansowy na rzecz projektu ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego („EFRR”) („decyzja w sprawie dużego projektu”) ⁽²²⁾.

2.4.2. Drugi środek pomocy (zwolnienie z podatku)

- (35) Podczas wstępnego badania skargi służby Komisji zauważyły, że władze polskie udzieliły PCC również drugiego środka pomocy na ten sam projekt („zwolnienie z podatku”), na podstawie programu pomocy państwa mającego na celu ułatwienie inwestycji w polskich specjalnych strefach ekonomicznych („SSE”) („program zwolnienia z podatku”).
- (36) Krajową podstawą prawną programu zwolnienia z podatku było rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008 r. w sprawie pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom działającym na podstawie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenach specjalnych stref ekonomicznych („rozporządzenie w sprawie SSE”) ⁽²³⁾, które weszło w życie 30 grudnia 2008 r., a także ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych („ustawa o SSE”) ⁽²⁴⁾ oraz ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych („ustawa o CIT”) ⁽²⁵⁾. Jak wskazano w art. 2 i 3 ustawy o SSE, SSE może być ustanowiona na niezamieszkałych częściach terytorium Polski w celu przyspieszenia rozwoju gospodarczego części terytorium kraju. Zgodnie z art. 12 i art. 16 ust. 1 ustawy o SSE oraz art. 17 ust. 1 pkt 34 ustawy o CIT dochody z działalności gospodarczej prowadzonej w SSE na podstawie zezwolenia są zwolnione z podatku dochodowego od osób prawnych.
- (37) Program zwolnienia z podatku wprowadzono w życie jako środek regionalnej pomocy inwestycyjnej zgodnie z art. 13 rozporządzenia nr 800/2008. W piśmie Ministerstwa Gospodarki z dnia 12 lutego 2009 r. władze polskie przedłożyły Komisji informacje zbiorcze na temat programu, zgodnie z wymogami art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 800/2008 (motyw (26)).
- (38) Program zwolnienia z podatku został zarejestrowany przez Komisję w dniu 12 lutego 2009 r. pod numerem SA.27752 (X 193/2009), z okresem trwania od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 31 grudnia 2013 r.
- (39) W dniu 15 stycznia 2013 r. Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna IP Sp. z o.o. („Zarządzający SSE”) opublikowała zaproszenie do ubiegania się o zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej w WSSE „Invest-Park”, które zostanie wydane w następstwie procedury negocjacyjnej („zaproszenie do uczestnictwa w rokowaniach”). W zaproszeniu do uczestnictwa w rokowaniach wskazano, że zezwolenia będą wydawane na podstawie ustawy o SSE i rozporządzenia w sprawie SSE i będą podlegać warunkom określonym w Specyfikacji

⁽¹⁹⁾ Art. 2 pkt 12 stanowi: „duży projekt inwestycyjny» oznacza inwestycję w środki trwałe, której koszty kwalifikowalne przekraczają 50 mln EUR, według obliczeń na podstawie cen i kursów wymiany obowiązujących w dniu przyznania pomocy”.

⁽²⁰⁾ Zarejestrowane przez Komisję pod numerem sprawy SA.35025 (2012/MF).

⁽²¹⁾ Zarejestrowany przez Komisję pod numerem sprawy SA.29131 (2014/MX).

⁽²²⁾ Decyzja Komisji C(2014) 6943 final z dnia 25 września 2014 r. w sprawie dużego projektu „Innowacyjna instalacja produkcji ultraczystego kwasu monochlorooctowego (U-P MCAA)”, stanowiącego część programu operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka” dotyczącego pomocy strukturalnej z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, objętego celem Konwergencja w Polsce.

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

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

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

istotnych warunków rokowań („specyfikacja”). W specyfikacji wskazano, że rokowania będą prowadzone m.in. na podstawie ustawy o SSE, ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej („ustawa o pomocy publicznej”) ⁽²⁶⁾, rozporządzenia w sprawie SSE, rozporządzenia nr 800/2008, Wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013 („wytyczne na lata 2007–2013”) ⁽²⁷⁾ oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 października 2006 r. w sprawie ustalenia mapy pomocy regionalnej ⁽²⁸⁾ („rozporządzenie w sprawie mapy pomocy regionalnej”).

- (40) W dniu 11 lutego 2013 r. PCC zwróciło się do Zarządzającego SSE z wnioskiem o zezwolenie na realizację projektu w SSE, uprawniające PCC do zwolnienia z podatku. W formularzu wniosku PCC wskazało, że koszty kwalifikowalne projektu wyniosą 200 000 000 PLN, natomiast w biznesplanie przedłożonym wraz z wnioskiem wskazało, że jego wydatki kwalifikowalne wyniosą co najmniej 200 000 000 PLN, a maksymalne wydatki kwalifikowalne – 300 000 000 PLN. W analizie finansowej przedłożonej wraz z wnioskiem wskazano nakłady inwestycyjne w wysokości 301 478 910 PLN. PCC przedstawiło również dalsze informacje finansowe, aby wykazać, że nie kwalifikuje się jako przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji. We wniosku PCC oświadczyło, że otrzymało dotację w maksymalnej kwocie 66,9 mln PLN. Przedsiębiorstwo poinformowało, że zapewni wkład finansowy do projektu w wysokości ponad 25 % kosztów kwalifikowalnych w formie wolnej od jakiegokolwiek wsparcia publicznego. PCC oświadczyło również, że nie rozpoczęło prac nad projektem przed złożeniem wniosku oraz że przyjęło bez zastrzeżeń warunki rokowań i specyfikację.
- (41) 12 lutego 2013 r. odbyły się rokowania między PCC a komisją do spraw rokowań powołaną przez Zarządzającego SSE, dotyczące wniosku PCC o wydanie zezwolenia. Z przebiegu rokowań sporządzono protokół („Protokół z Rokowań”), w którym wskazano, że uzgodniono, iż PCC otrzyma zezwolenie na realizację projektu na terenie SSE. Koszty projektu wyniosą ponad 200 000 000 PLN, a maksymalne koszty kwalifikowalne wyniosą 300 000 000 PLN. W protokole z rokowań stwierdzono, że PCC zostało poinformowane, iż warunki przyznawania pomocy państwa zawarte są w przepisach prawa polskiego i prawa Unii Europejskiej, w szczególności w ustawie o pomocy publicznej, rozporządzeniu w sprawie mapy pomocy regionalnej, rozporządzeniu w sprawie SSE, rozporządzeniu nr 800/2008 oraz wytycznych na lata 2007–2013.
- (42) W dniu 19 lutego 2013 r. Zarządzający SSE wydał PCC zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej w Wałbrzyskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej („zezwolenie na działalność w SSE”) ⁽²⁹⁾. Uprawniło to PCC do zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych w związku z projektem. Zezwolenie na działalność w SSE przewidywało, że w celu uzyskania zwolnienia z podatku należy w ramach projektu m.in. ponieść koszty kwalifikowalne w wysokości co najmniej 200 000 000 PLN (47 985 796 EUR) ⁽³⁰⁾ (wartość nominalna) i maksymalnie 300 000 000 PLN (71 978 694 EUR) ⁽³¹⁾ (wartość nominalna). Władze polskie poinformowały Komisję, że maksymalna wartość zdyskontowana kosztów kwalifikowalnych projektu na dzień wydania zezwolenia na działalność w SSE wynosi 271 513 408 PLN (65 143 935 EUR) ⁽³²⁾.
- (43) W zezwoleniu na działalność w SSE nie określono kwoty pomocy, do której PCC byłoby uprawnione w związku ze zwolnieniem z podatku, nie wskazano również, że PCC otrzymało dotację, ani nie podano jej kwoty.
- (44) Ponieważ projekt stanowi duży projekt inwestycyjny w rozumieniu rozporządzenia nr 800/2008 (motyw (30)), władze polskie były zobowiązane, zgodnie z art. 9 ust. 4 tego rozporządzenia, do przedłożenia Komisji informacji zbiorczych w ciągu 20 dni od dnia przyznania pomocy. Polska przedłożyła informacje zbiorcze w dniu 16 lipca 2015 r. ⁽³³⁾, czyli ponad dwa lata po wydaniu zezwolenia na działalność w SSE.

⁽²⁶⁾ Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. 2004 nr 123 poz. 1291).

⁽²⁷⁾ Dz.U. C 54 z 4.3.2006, s. 13.

⁽²⁸⁾ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 października 2006 r. w sprawie ustalenia map pomocy regionalnej (Dz. U. z 2006 r. nr 190, poz. 1402).

⁽²⁹⁾ Zezwolenie nr 255 z dnia 17 lutego 2013 r. na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Invest-Park”.

⁽³⁰⁾ Obliczono przy zastosowaniu kursu wymiany EUR/PLN 4,1679 obowiązującego w dniu 19 lutego 2013 r. (Dz.U. C 49 z 20.2.2013, s. 8). Należy zauważyć, że w niniejszej decyzji Komisja stosuje referencyjny kurs wymiany opublikowany przez Europejski Bank Centralny w odniesieniu do właściwej daty. Powoduje to, że kwoty różnią się w pewnym stopniu od kwot wskazanych przez Polskę i PCC oraz w decyzji o wszczęciu postępowania, w której niekiedy stosowano inne kursy wymiany.

⁽³¹⁾ Tamże.

⁽³²⁾ W informacjach zbiorczych na temat zwolnienia z podatku Polska zastosowała kurs wymiany EUR/PLN 4,1495, co daje kwotę 271 513 408 PLN (65 432 801 EUR), natomiast Komisja stosuje kurs wymiany EUR/PLN 4,1679 opublikowany przez Europejski Bank Centralny na dzień 19 lutego 2013 r. (Dz.U. C 49 z 20.2.2013, s. 8), co daje kwotę 271 513 408 PLN (65 143 935 EUR).

⁽³³⁾ Zarejestrowane przez Komisję pod numerem sprawy SA.42750 (2015/MF).

- (45) W tych informacjach zbiorczych władze polskie wskazały, że maksymalna kwota pomocy dla projektu wyniesie 95 797 682 PLN (23 086 560 EUR) ⁽³⁴⁾, w wartości zdyskontowanej. Władze polskie wskazały również, że należy wziąć pod uwagę kwotę 66 995 311,50 PLN (16 124 798,18 EUR) (motyw (23)) pomocy już udzielonej na rzecz projektu, co oznacza, że maksymalna wartość zwolnienia z podatku wynosiłaby 28 802 370 PLN (6 910 523 EUR) ⁽³⁵⁾, w wartości zdyskontowanej, tj. różnicę między tymi dwiema kwotami.
- (46) W trakcie wstępnego postępowania wyjaśniającego Komisji władze polskie sformułowały opinię, że zwolnienie z podatku przyznano z naruszeniem art. 8 ust. 2 rozporządzenia nr 800/2008, w którym zobowiązuje się beneficjenta do ubiegania się o pomoc przed rozpoczęciem prac nad projektem objętym pomocą. Polska uznała, że PCC rozpoczęło prace nad projektem w dniu 14 września 2012 r., zaś o zwolnienie z podatku wystąpiło dopiero w dniu 11 lutego 2013 r. W związku z tym w dniu 31 marca 2016 r. polski Minister Rozwoju i Finansów wszczął dochodzenie w sprawie niezgodności z prawem zwolnienia z podatku, a następnie wszczął z urzędu postępowanie w sprawie unieważnienia zezwolenia na działalność w SSE. Decyzją nr 290/DI/16 z dnia 30 grudnia 2016 r. Minister Rozwoju i Finansów stwierdził nieważność zezwolenia na działalność w SSE ze względu na brak efektu zachęty.
- (47) W dniu 23 stycznia 2017 r. przedsiębiorstwo PCC wystąpiło z wnioskiem o ponowne zbadanie decyzji o stwierdzeniu nieważności zezwolenia, twierdząc, że przed datą wystąpienia o zezwolenie na działalność w SSE wykonało jedynie „studia wykonalności” i nie rozpoczęło prac. W następstwie tego wniosku Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii ponownie badało sprawę i dnia 6 marca 2018 r. wydało decyzję nr 46/DI/18 utrzymującą w mocy decyzję w sprawie stwierdzenia nieważności.
- (48) W dniu 11 kwietnia 2018 r. PCC zaskarżyło tę decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. W dniu 28 listopada 2018 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił decyzję stwierdzającą nieważność zezwolenia na działalność w SSE ⁽³⁶⁾. Dnia 25 lutego 2019 r. władze polskie wniosły do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargę kasacyjną od tego wyroku.
- (49) W dniu 22 września 2022 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną władz polskich i utrzymał w mocy stwierdzenie nieważności decyzji władz polskich z 2016 r. i 2018 r. ⁽³⁷⁾ („wyrok NSA”). W związku z tym zezwolenie na działalność w SSE jest obecnie ważne i w pełni skuteczne ⁽³⁸⁾.

2.5. Skarga

- (50) Skarżący jest przedsiębiorstwem z siedzibą w Niemczech produkującym produkty chemiczne, prowadzącym m.in. zakłady produkcji MCAA w Unii i na świecie. Skarżący jest bezpośrednim konkurentem PCC na rynku MCAA i w związku z tym kwalifikuje się jako „zainteresowana strona” w rozumieniu art. 1 lit. h) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ⁽³⁹⁾ („rozporządzenie 2015/1589”) oraz art. 1 lit. h) rozporządzenia nr 659/1999, które obowiązywało w momencie przedłożenia skargi do Komisji.
- (51) Skarga dotyczyła wyłącznie dotacji. Skarżący twierdzi, że dotację przyznano niezgodnie z prawem i jest ona niezgodna z rynkiem wewnętrznym. W szczególności skarżący stwierdził, że dotacja nie miała efektu zachęty i była ukierunkowana na rynek, na którym istnieje nadwyżka zdolności produkcyjnych. W tym względzie skarżący stwierdził, że właściwym rynkiem produktowym jest rynek UP MCAA, a nie cały rynek MCAA, oraz że właściwym rynkiem geograficznym jest EOG, zwłaszcza że z uwagi na wysokie koszty transportu wywóz do USA nie jest opłacalny. Skargę podsumowano szczegółowo w decyzji o wszczęciu postępowania, głównie w motywach 20–30.

⁽³⁴⁾ Polska wskazała w informacjach zbiorczych kurs wymiany EUR/PLN 4,1495.

⁽³⁵⁾ Polska wskazała w informacjach zbiorczych kurs wymiany EUR/PLN 4,1495, co daje wartość 28 802 370 PLN (6 941 166 EUR), natomiast Komisja stosuje kurs wymiany EUR/PLN 4,1679 opublikowany przez Europejski Bank Centralny na dzień 19 lutego 2013 r. (Dz.U. C 49 z 20.2.2013, s. 8), co daje wartość 28 802 370,24 PLN (6 910 523 EUR).

⁽³⁶⁾ Sygn. akt VI SA/Wa 1642/18.

⁽³⁷⁾ Sygn. akt II GSK 823/19. Wyrok NSA nie zawierał ustaleń faktycznych co do momentu rozpoczęcia przez PCC prac nad Projektem.

⁽³⁸⁾ Władze polskie wyjaśniły, że zezwolenie na działalność w SSE obowiązuje od 28 listopada 2018 r., kiedy to Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił decyzję stwierdzającą jego nieważność. Ponieważ do 2019 r. PCC nie rejestrowało dochodów, które mogłyby być zwolnione od podatku, unieważnienie zezwolenia na działalność w SSE nie skutkowało żadnym rozszczeniem ze strony PCC z tytułu zaległych płatności w związku z jego zwolnieniem z podatku.

⁽³⁹⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9, <http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj>).

3. PODSTAWY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (52) W dniu 31 października 2019 r. Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające. W decyzji o wszczęciu postępowania przyjętej w tym dniu Komisja przedstawiła wstępną ocenę wsparcia udzielonego PCC przez władze polskie.
- (53) Jak określono w motywach 57–62 decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja stwierdziła, że dotacja oraz zwolnienie z podatku stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, czego władze polskie nie zakwestionowały (motyw 62 decyzji o wszczęciu postępowania). Komisja wyraziła następnie wątpliwości co do zgodności środków pomocy z odpowiednimi rozporządzeniami w sprawie wyłączeń grupowych oraz co do ich zgodności z rynkiem wewnętrznym w kontekście obowiązujących wytycznych.

3.1. Zgodność środków pomocy z rozporządzeniami w sprawie wyłączeń grupowych

3.1.1. Zgodność zmienionego programu dotacji

- (54) Komisja uznała, że rozporządzenie zmieniające w sprawie PO IG wprowadziło istotne zmiany w programie dotacji, a ponieważ Polska nie przedłożyła zaktualizowanych informacji zbiorczych ani nie zgłosiła zmienionego programu dotacji zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu, program ten był stosowany niezgodnie z prawem od dnia 2 marca 2010 r., kiedy wprowadzono zmiany (motywy 65–70 decyzji o wszczęciu postępowania).

3.1.2. Zgodność dotacji

- (55) Dotację przyznano na podstawie zmienionego programu dotacji. W związku z tym oraz biorąc pod uwagę, że art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 800/2008 dotyczący dodatkowej pomocy regionalnej *ad hoc* nie miał zastosowania, podlegała ona obowiązkowi zgłoszenia na podstawie art. 108 ust. 3 Traktatu, a jako że Polska nie dokonała zgłoszenia, Komisja uznała tę pomoc za niezgodną z prawem (motywy 71–73 decyzji o wszczęciu postępowania).
- (56) Tytułem uzupełnienia Komisja zauważyła, że nawet gdyby zmieniła swój wstępny wniosek dotyczący zmienionego programu dotacji, uznałaby, że dotacja nie jest objęta zakresem rozporządzenia nr 800/2008, ponieważ akt przyznania pomocy nie zawierał wyraźnego odesłania wymaganego na mocy art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 800/2008, a Polska nie przedstawiła informacji zbiorczych dotyczących dotacji, jak wymaga tego art. 9 ust. 4 (motyw (30)) (motywy 74–78 decyzji o wszczęciu postępowania).

3.1.3. Zgodność programu zwolnienia z podatku

- (57) Komisja zauważyła, że chociaż Polska nie przedstawiła informacji zbiorczych na temat programu zwolnienia z podatku w ciągu 20 dni roboczych, zgodnie z wymogami art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 800/2008, nieprawidłowość ta została naprawiona w dniu 12 lutego 2009 r. Komisja nie dysponowała żadnymi przesłankami wskazującymi na to, że inne mające zastosowanie warunki określone w rozporządzeniu nr 800/2008 nie zostały spełnione (motyw 81 decyzji o wszczęciu postępowania).

3.1.4. Zgodność zwolnienia z podatku

- (58) Komisja przyjęła do wiadomości stanowisko Polski, zgodnie z którym zwolnienie z podatku nie było zgodne z art. 8 ust. 2 rozporządzenia nr 800/2008, ponieważ PCC rozpoczęło prace nad projektem przed złożeniem wniosku o przyznanie tej pomocy (motyw (46)). Komisja wstępnie zgodziła się z tą oceną, ale zauważyła, że wynikające z tego unieważnienie zezwolenia na działalność w SSE nie stało się jak dotąd skuteczne, ponieważ zostało zakwestionowane przez PCC i było przedmiotem toczącego się krajowego postępowania sądowego (motyw 82 decyzji o wszczęciu postępowania).
- (59) Niemniej jednak Komisja wyraziła dodatkowe wątpliwości co do tego, czy zwolnienie z podatku jest zgodne z rozporządzeniem nr 800/2008. Po pierwsze, Komisja wyraziła wątpliwość, czy Polska upewniła się, czy projekt zostałby zrealizowany w regionie w przypadku braku pomocy, jak wymaga tego art. 8 ust. 3 lit d) wspomnianego rozporządzenia, i zauważyła, że wyłączenie z tego wymogu określone w art. 8 ust. 4 nie ma zastosowania (motywy 85–87 decyzji o wszczęciu postępowania).

- (60) Po drugie, Komisja zauważyła, że zezwolenie na działalność w SSE uprawnia PCC do skorzystania ze zwolnienia z podatku w odniesieniu do kosztów kwalifikowalnych w maksymalnej wysokości 271,5 mln PLN (65,4 mln EUR), w wartości zdyskontowanej⁽⁴⁰⁾, natomiast wydatki kwalifikowalne określone we wniosku o dofinansowanie wyniosły 223 mln PLN (56,2 mln EUR) w wartości zdyskontowanej. Ten wzrost kosztów nie wydaje się wynikać ze zwiększenia skali lub zakresu projektu (motyw 88 decyzji o wszczęciu postępowania).
- (61) Po trzecie, zezwolenie na działalność w SSE nie było zgodne z art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 800/2008 (motyw 89 decyzji o wszczęciu postępowania), ponieważ nie określono w nim maksymalnej kwoty przyznanej pomocy, nie stwierdzono, że została przyznana dotacja, ani nie nałożono pułapu kumulacji.
- (62) Po czwarte, Komisja nie była w stanie wykluczyć, że zwolnienie z podatku będzie uzupełnieniem dotacji, co mogłoby doprowadzić do przekroczenia maksymalnej dopuszczalnej intensywności pomocy na podstawie krajowej mapy pomocy regionalnej na lata 2007–2013 i art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 800/2008 (motyw 90 decyzji o wszczęciu postępowania).
- (63) Po piąte, wydawało się, że taka łączna kwota pomocy przekracza mający zastosowanie indywidualny próg powodujący obowiązek zgłoszenia, co prowadzi do naruszenia art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 800/2008 (motyw 90 decyzji o wszczęciu postępowania).
- (64) Po szóste, Polska przedłożyła formularz informacji zbiorczych dotyczących zwolnienia z podatku dopiero w dniu 16 lipca 2015 r. (motyw (44)), z naruszeniem art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 800/2008 (motyw 91 decyzji o wszczęciu postępowania).
- (65) Ponadto akt przyznania pomocy odnoszący się do zwolnienia z podatku (tj. zezwolenie na działalność w SSE) nie zawierał obowiązkowego wyraźnego odesłania wymaganego na mocy art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 800/2008 (motyw 92 decyzji o wszczęciu postępowania).
- (66) Tytułem uzupełnienia Komisja zauważyła, że art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 800/2008 nie ma zastosowania (motyw 93 decyzji o wszczęciu postępowania).
- (67) W związku z tym Komisja wstępnie stwierdziła, że zwolnienie z podatku nie mogło podlegać zwolnieniu grupowemu na podstawie rozporządzenia nr 800/2008 i zostało przyznane niezgodnie z prawem (motyw 93 decyzji o wszczęciu postępowania).

3.1.5. Stosowanie z mocą wsteczną rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014

- (68) Komisja rozważyła, czy dotacja i zwolnienie z podatku mogłyby podlegać stosowaniu z mocą wsteczną rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu („rozporządzenie nr 651/2014”) ⁽⁴¹⁾ zgodnie z jego art. 58 ust. 1.
- (69) Art. 14 ust. 12 rozporządzenia nr 651/2014 stanowi, że intensywność pomocy wyrażona jako ekwiwalent dotacji brutto nie może przekraczać maksymalnej intensywności pomocy obowiązującej w dniu przyznania pomocy na danym obszarze. Chociaż sama dotacja nie przekraczała pułapu określonego w krajowej mapie pomocy regionalnej na lata 2007–2013, nie było jasne, czy nie przekraczała go w połączeniu ze zwolnieniem z podatku (motyw 96 decyzji o wszczęciu postępowania).

⁽⁴⁰⁾ W zezwoleniu na działalność w SSE wskazuje się maksymalną kwotę 300 000 000 PLN (wartość nominalna). W formularzu informacji zbiorczych dotyczących zwolnienia z podatku Polska zauważyła, że odnośna zdyskontowana kwota wynosi 271 513 408,70 PLN.

⁽⁴¹⁾ Dz.U. L 187 z 26.6.2014, s. 1, <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj>.

- (70) Ponadto, zgodnie ze swoją wcześniejszą praktyką⁽⁴²⁾, Komisja uznała, że art. 14 ust. 2 w związku z art. 2 pkt 27 rozporządzenia nr 651/2014 nakłada wymóg przestrzegania również pułapów intensywności pomocy określonych w krajowej mapie pomocy regionalnej na lata 2014–2020⁽⁴³⁾. Standardowy pułap pomocy na rzecz dużych przedsiębiorstw dla regionu PL51 Dolnośląskie został obniżony do 25 % ekwiwalentu dotacji brutto w latach 2014–2020. Przy zastosowaniu zaktualizowanego pułapu pomocy regionalnej oraz wzoru zmniejszenia mającego zastosowanie do dużych projektów inwestycyjnych do kosztów kwalifikowalnych zadeklarowanych we wniosku o dofinansowanie, maksymalna dopuszczalna kwota pomocy dla inwestycji wynosi 12 968 666 EUR, co odpowiada intensywności pomocy w wysokości 24,13 %. Polska przyznała pomoc w wysokości co najmniej 23 086 560 EUR, w wartości zdyskontowanej (intensywność pomocy w wysokości 38,6 %). W związku z tym dotacja i zwolnienie z podatku łącznie nie mogły być objęte stosowaniem rozporządzenia nr 651/2014 z mocą wsteczną (motywy 96–99 decyzji o wszczęciu postępowania).
- (71) Ponieważ Komisja wstępnie stwierdziła, że rozporządzenie nr 800/2008 nie ma zastosowania do zmienionego programu dotacji oraz że ani rozporządzenie nr 800/2008, ani rozporządzenie nr 651/2014 nie mają zastosowania do dotacji ani do zwolnienia z podatku, Komisja uznała, że właściwą podstawą oceny ich zgodności z rynkiem wewnętrznym były wytyczne na lata 2007–2013 (motywy 100 i 101 decyzji o wszczęciu postępowania).

3.2. Zgodność z wytycznymi na lata 2007–2013

- (72) Komisja przeprowadziła wstępne badanie zgodności zmienionego programu dotacji i środków pomocy z wytycznymi na lata 2007–2013.

3.2.1. Zmieniony program dotacji

- (73) Komisja zauważyła, że nie mogła potwierdzić, iż zmieniony program dotacji jest zgodny z pkt 38 lub 74 wytycznych na lata 2007–2013. W związku z tym Komisja wstępnie uznała, że zmienionego programu dotacji nie można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym (motywy 102–107 decyzji o wszczęciu postępowania).

3.2.2. Środki pomocy

- (74) Komisja miała wątpliwości co do zgodności środków pomocy przyznanych PCC⁽⁴⁴⁾ z pkt 38, 67 i 71 wytycznych na lata 2007–2013.
- (75) W odniesieniu do pkt 38 Komisja zauważyła, że *‘list intencyjny w sprawie przyznania pomocy uzależniający je od zatwierdzenia pomocy przez Komisję’* najwyraźniej nie został wydany przed rozpoczęciem prac nad projektem przez właściwy polski organ ani w odniesieniu do dotacji, ani do zwolnienia z podatku (motywy 108–112 decyzji o wszczęciu postępowania).
- (76) Jeżeli chodzi o pkt 67, dla Komisji nie było w pełni zrozumiałe, dlaczego PCC podało różne wysokości wydatków kwalifikowalnych we wniosku o dofinansowanie i wniosku o zwolnienie z podatku. Komisja wykorzystwała kwotę wskazaną dla dotacji (223 317 710 PLN (53 749 328 EUR, w wartości zdyskontowanej) do obliczenia maksymalnej intensywności pomocy wynoszącej 38,6 %. Komisja miała wątpliwości, czy łączna wartość środków pomocy będzie zgodna z tym pułapem (motywy 113–123 decyzji o wszczęciu postępowania).
- (77) W odniesieniu do pkt 71 Komisja uznała, że przestrzeganie zasad kumulacji musi zostać zapewnione przez odpowiednie organy przyznające pomoc w momencie przyznania pomocy, a nie tylko w momencie dokonania płatności pomocy, co nie miało miejsca w przypadku zwolnienia z podatku. Komisja miała wątpliwości co do przestrzegania pułapów kumulacji (motywy 124 i 125 decyzji o wszczęciu postępowania).

⁽⁴²⁾ Decyzja Komisji C(2017) 5050 final z dnia 20.07.2017 r. w sprawie SA.38121 (2016/FC) – Słowacja – Pomoc inwestycyjna dla słowackiego producenta piasku szklanego NAJPI a.s. (Dz.U. C 336 z 6.10.2017, s. 1). Stanowisko to nie zostało podważone w wyroku Sądu z dnia 9 września 2020 r., Kerkosand/Komisja, T-745/17, EU:T:2020:400, w którym stwierdzono nieważność zaskarżonej decyzji – zob. pkt 81 tego wyroku.

⁽⁴³⁾ Decyzja Komisji C(2014) 865 final z dnia 20 lutego 2014 r. w sprawie SA.37485 (2013/N) – Polska – Mapa pomocy regionalnej na lata 2014–2020 (Dz.U. C 210 z 4.7.2014, s. 1).

⁽⁴⁴⁾ Komisja zauważyła, że ocena zgodności programu zwolnienia z podatku z wytycznymi na lata 2007–2013 nie była konieczna, ponieważ zwolnienie z podatku nie spełniało wszystkich wymogów programu, a zatem należy je uznać za przyznane jako pomoc ad hoc poza programem (przypis 74 decyzji o wszczęciu postępowania).

- (78) W związku z tym Komisja wstępnie stwierdziła, że środki pomocy łącznie nie są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie wytycznych na lata 2007–2013. Komisja zauważyła jednak, że sama dotacja mogła być uznana za zgodną w przypadku wykazania, że jest zgodna z pkt 38 (motywy 126 i 127 decyzji o wszczęciu postępowania).

3.3. Zastosowanie testów przewidzianych w pkt 68 lit. a) i b) wytycznych na lata 2007–2013

- (79) W motywie 129 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zauważyła, że nie może wykluczyć, iż pomoc na rzecz projektu wchodzi w zakres pkt 68 wytycznych na lata 2007–2013⁽⁴⁵⁾, i nie jest w stanie ostatecznie określić właściwych rynków produktowych i geograficznych (motywy 132–146 decyzji o wszczęciu postępowania). Ponadto Komisja nie mogła wykluczyć, że progi określone w pkt 68 lit. a) i b) zostaną osiągnięte, a zatem nie mogła wykluczyć konieczności przeprowadzenia szczegółowej weryfikacji, czy pomoc była konieczna do stworzenia efektu zachęty dla inwestycji oraz czy korzyści wynikające z pomocy przeważają nad zakłóceniem konkurencji i wpływem na wymianę handlową między państwami członkowskimi (motywy 147–160 decyzji o wszczęciu postępowania).
- (80) Komisja zauważyła również, że nawet gdyby nie musiała przeprowadzać testów określonych w pkt 68 lub gdyby ich wyniki nie wymagały szczegółowej oceny, nie może ona stwierdzić, czy bilans pozytywnych i negatywnych skutków pomocy był wyraźnie pozytywny, oraz czy pomoc nie prowadziła do niedopuszczalnego zakłócenia konkurencji (motywy 161 i 162 decyzji o wszczęciu postępowania).

4. UWAGI STRON TRZECICH

- (81) W niniejszej sekcji podsumowano uwagi przedstawione Komisji przez PCC i 24 inne strony trzecie w odniesieniu do decyzji o wszczęciu postępowania.
- (82) PCC przedstawiło merytoryczne uwagi prawne, które w dużej mierze pokrywały się z pierwotnymi uwagami na temat decyzji o wszczęciu postępowania przedstawionymi przez Polskę. Pozostałe strony trzecie w większości przedstawiły oświadczenia dotyczące korzyści, które Projekt przyniósł regionowi.

4.1. Uwagi przedsiębiorstwa PCC

4.1.1. Zmieniony program dotacji

- (83) W odniesieniu do zmienionego programu dotacji PCC zauważyło, że w wytycznych na lata 2007–2013 nie przewidziano minimalnej liczby miejsc pracy, które mają powstać w wyniku inwestycji. Zmniejszenie w rozporządzeniu zmieniającym w sprawie PO IG (motyw (27)) liczby miejsc pracy, które należy utworzyć w związku z realizacją inwestycji, było zatem niewielką zmianą i nie miało wpływu na zgodność zmienionego programu dotacji z wytycznymi na lata 2007–2013.
- (84) PCC nie zgadza się z twierdzeniem, że zmieniony program dotacji nie wymagał od organu administrującego, po złożeniu wniosku o przyznanie pomocy, pisemnego potwierdzenia, że z zastrzeżeniem szczegółowej weryfikacji projekt zasadniczo spełnia warunki kwalifikowalności określone w programie. Wymóg ten został określony w zasadach dotyczących procedury składania wniosku o przyznanie pomocy, a ponadto PCC otrzymało takie potwierdzenie pismem z dnia 3 stycznia 2011 r. Ponadto pomoc faktycznie przyznano przed rozpoczęciem prac nad Projektem PCC.

4.1.2. Efekt zachęty

4.1.2.1. Wzrost kosztów

- (85) PCC wyjaśniło, dlaczego we wniosku o dofinansowanie i we wniosku o zwolnienie z podatku określono różne koszty kwalifikowalne Projektu (motyw (60)).

⁽⁴⁵⁾ Ponieważ Komisja nie mogła wykluczyć, że całkowita kwota pomocy na rzecz Projektu ze wszystkich źródeł przekroczyła 75 % maksymalnej kwoty pomocy, jaką mogłyby otrzymać inwestycja o wydatkach w wysokości 100 mln EUR przy zastosowaniu standardowego pułapu pomocy obowiązującego w odniesieniu do dużych przedsiębiorstw zgodnie z zatwierdzoną mapą pomocy regionalnej w dniu, w którym pomoc ma zostać przyznana, tj. 30 mln EUR.

- (86) PCC wyjaśniło, że przed rozpoczęciem Projektu grupa PCC zidentyfikowała poważne nieprawidłowości na rynku MCAA, głównie wynikające z braku innowacji ze strony dużych producentów działających na rynku. Grupa PCC, rozważając, czy zainwestować w nowy zakład produkcyjny, zdecydowała się na utworzenie nowego zakładu w oparciu o innowacyjną technologię, w szczególności biorąc pod uwagę pomoc państwa, która miała być dostępna w celu wsparcia tego Projektu. Wstępny szacunek kosztów Projektu wyniósł około 223 000 000 PLN.
- (87) Ponieważ grupa PCC nie miała doświadczenia z tak złożonymi inwestycjami, zatrudniła zewnętrznego konsultanta, tj. grupę Siemens („Siemens”), w celu potwierdzenia poziomu nakładów inwestycyjnych i uzyskania wsparcia przy podejmowaniu decyzji dotyczących konkretnych podejść technicznych. Po przeprowadzeniu analizy grupa Siemens poinformowała, że konieczne będzie zwiększenie minimalnych niezbędnych nakładów inwestycyjnych do około 300 000 000 PLN. Ponieważ zwrot z inwestycji byłby wówczas zbyt niski, PCC postanowiło ubiegać się – oprócz dotacji – o zwolnienie z podatku. PCC wskazuje, że od momentu, w którym powzięło informację o konieczności zwiększenia wydatków na Projekt, we wszelkiej korespondencji z władzami polskimi i Komisją wymieniało wyższą kwotę.
- (88) PCC twierdzi, że dopiero po otrzymaniu potwierdzenia w lutym 2013 r., że otrzyma zwolnienie z podatku, PCC podjęło decyzję o realizacji Projektu.

4.1.2.2. Rozpoczęcie prac

- (89) PCC zakwestionowało ocenę Polski, wstępnie podzielaną przez Komisję (motyw (58)), zgodnie z którą rozpoczęło prace nad Projektem przed złożeniem wniosku o zwolnienie z podatku. PCC oświadczyło, że roboty budowlane rozpoczęły się w dniu 5 kwietnia 2013 r. ⁽⁴⁶⁾, a w dniu 16 sierpnia 2013 r. podjęto pierwsze wiążące zobowiązanie do zamówienia urządzeń związanych z Projektem ⁽⁴⁷⁾. Przed tymi działaniami przeprowadziło ono jedynie wstępne studia wykonalności dotyczące Projektu, co stanowi standardową praktykę biznesową.
- (90) PCC podkreśliło innowacyjny charakter metody produkcji, która byłaby stosowana w wyniku realizacji Projektu. Od 2008 r. PCC współpracuje z konsultantami zewnętrznymi w celu opracowania pierwotnej koncepcji. Metoda produkcji obejmuje kilka procesów, których nie można właściwie modelować bez badań empirycznych, m.in. ze względu na ich złożoność i wpływ wielu zmiennych. W związku z tym jedynym sposobem gromadzenia niezbędnych danych jest zapewnienie warunków laboratoryjnych. [...]. Uznano, że przeprowadzanie testów w zakładzie przemysłowym, [...], wiązałoby się z nadmiernym ryzykiem. [...] ⁽⁴⁸⁾ [...]. W związku z tym PCC, na podstawie opinii Siemens, postanowiła przeprowadzić prace na skalę półtechniczną, wykorzystując instalację pilotażową oferującą warunki podobne do warunków panujących w reaktorach przemysłowych, w celu zbadania wykonalności Projektu [...].
- (91) PCC wyjaśniło, że instalacja pilotażowa sama w sobie była zestawem kilku małych urządzeń, zamontowanych na dwóch stalowych ramach o wysokości około 2 m i zajmujących niewielką powierzchnię (1 m × 2 m i 1 m × 1 m) w jednym z pomieszczeń przeznaczonych do wykorzystania jako przestrzeń badawcza. Nie była trwale przymocowana do podłoża i można ją było łatwo zdemontować i przenieść w inne miejsce. Jej oddanie do eksploatacji nie wymagało żadnych robót budowlanych. Wszystkie elementy instalacji pilotażowej – bezpośrednio po dostawie do PCC – zostały przekazane grupie Siemens w Niemczech.
- (92) Całkowity koszt instalacji pilotażowej wyniósł około 150 000 EUR, co, jak zauważyło PCC, stanowi znikomą część całkowitego kosztu Projektu. W dniu 17 października 2012 r. PCC nabyło jedynie kilka drobnych elementów instalacji pilotażowej o wartości 23 854,19 PLN (5 814 EUR) (wliczając VAT) ⁽⁴⁹⁾. Większość kosztów poniesiono po wydaniu zezwolenia na działalność w SSE.
- (93) PCC zauważyło, że gdyby wyniki projektu pilotażowego były niezadowolające, mogłoby wycofać się z Projektu, ponieważ poniosłoby jedynie niewielkie koszty prac przygotowawczych. Ponadto PCC uznało, że w takim przypadku zbędzie prawa własności intelektualnej związane z projektem pilotażowym w celu zmniejszenia lub wyeliminowania ewentualnych strat. PCC wskazało, że w związku z tym zaksięgowoło wszystkie koszty związane z projektem pilotażowym jako odrębną pozycję w swoich kontaktach analitycznych, aby umożliwić powiązanie kosztów produkcji z minimalną ceną sprzedaży wymaganej w odniesieniu do własności intelektualnej.

⁽⁴⁶⁾ Potwierdza to pierwsza pozycja w dzienniku budowy ustanowionym przez PCC dla Projektu.

⁽⁴⁷⁾ Zawarcie z [...] (*) umowy na dostawę części sprzętu do produkcji MCAA. [* Informacje poufne]

⁽⁴⁸⁾ [...].

⁽⁴⁹⁾ Obliczono przy zastosowaniu kursu wymiany EUR/PLN 4,1029 obowiązującego w dniu 17 października 2012 r. (Dz.U. C 314 z 18.10.2012, s. 2).

- (94) PCC stwierdziło, że – w szczególności zgodnie z wytycznymi na lata 2007–2013 i rozporządzeniem nr 651/2014 – ani przeprowadzenie studiów wykonalności, ani wykonanie instalacji pilotażowej nie może zostać uznane za rozpoczęcie prac.
- (95) Ponadto w następstwie wyroku NSA (motyw (49)) PCC stwierdziło, że według oficjalnego stanowiska państwa polskiego zezwolenie na działalność w SSE nie powinno zostać unieważnione z powodu niespełnienia formalnego wymogu dotyczącego efektu zachęty. Ponieważ Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania nie wyraziła żadnych wątpliwości w tym względzie, powinna zatem dojść do podobnego wniosku.

4.1.3. Zgodność z wytycznymi na lata 2007–2013

4.1.3.1. Pkt 68 – Szczegółowa ocena

- (96) PCC stwierdziło, że nie ma potrzeby przeprowadzania szczegółowej oceny zgodnie z pkt 68 wytycznych na lata 2007–2013, ponieważ żaden z progów określonych w tym punkcie nie został osiągnięty.

4.1.3.1.1. Pkt 68 – próg 75 %

- (97) PCC zauważyła, że aby pkt 68 wytycznych na lata 2007–2013 miał zastosowanie, całkowita kwota pomocy ze wszystkich źródeł musi przekraczać 75 % maksymalnej kwoty pomocy, jaką może otrzymać inwestycja o wydatkach kwalifikowanych w wysokości 100 mln EUR przy zastosowaniu standardowego pułapu pomocy obowiązującego w odniesieniu do dużych przedsiębiorstw w dniu przyznania pomocy zgodnie z zatwierdzoną mapą pomocy regionalnej („próg 75 %”). PCC zauważyła również, że bezsporne jest, iż odnośna kwota, w momencie zarówno przyznania dotacji, jak i zwolnienia z podatku, wynosiła 30 mln EUR⁽⁵⁰⁾. PCC podkreśla, że sama kwota dotacji jest znacznie niższa od tej kwoty.
- (98) PCC twierdzi ponadto, że zwolnienie z podatku jest ograniczone z mocy prawa, w związku z czym środki pomocy łącznie nie mogą osiągnąć tej kwoty. PCC wskazuje, że w § 4 ust. 5 rozporządzenia w sprawie SSE stwierdza się, że: „[w] przypadku gdy łączna wartość pomocy regionalnej udzielonej ze wszystkich źródeł przekraczałaby 75 % wartości maksymalnej pomocy, jakiej można udzielić na realizację inwestycji o kosztach kwalifikujących się do objęcia pomocą stanowiących równowartość 100 mln euro, przy zastosowaniu standardowych pułapów pomocy obowiązujących dla dużych przedsiębiorstw w zatwierdzonej mapie pomocy regionalnej w dniu przyznania pomocy, projekt pomocy indywidualnej wymaga notyfikacji Komisji Europejskiej”.
- (99) PCC zauważyła ponadto, że zgodnie z § 1 rozporządzenia w sprawie SSE pomoc państwa może zostać przyznana w ramach programu zwolnienia z podatku jedynie zgodnie z warunkami określonymi w rozporządzeniu nr 800/2008. W związku z tym kwota przekraczająca próg 75 %, która nie mogła podlegać wyłączeniu blokowemu na podstawie tego rozporządzenia, nie mogła zostać przyznana w ramach tego programu. Jako kolejny dowód na to PCC wskazuje, że art. 17 ust. 1 pkt 34 ustawy o CIT⁽⁵¹⁾ stanowi, że „wielkość pomocy publicznej udzielanej w formie [...] [programu] zwolnienia [od podatku] nie może przekroczyć wielkości pomocy publicznej dla przedsiębiorcy, dopuszczalnej dla obszarów kwalifikujących się do uzyskania pomocy w największej wysokości, zgodnie z odrębnymi przepisami”. Te „odrębne przepisy” obejmują rozporządzenie w sprawie SSE, w tym próg 75 %. Zdaniem PCC przepisy rozporządzenia w sprawie SSE i ustawy o CIT skutkują tym, że w przypadku, gdy pomoc osiągnie próg 75 %, inwestor z mocy prawa traci prawo do dalszego zwolnienia z podatku w związku z projektami realizowanymi w SSE.
- (100) PCC podkreśla ponadto, że ograniczenie do progów określonych w prawie Unii wprowadzono do polskiego ustawodawstwa w ramach znaczącej reformy specjalnych stref ekonomicznych w związku z przystąpieniem Polski do Unii. Wcześniej zwolnienia z podatku były ograniczone wyłącznie w ujęciu czasowym, a nie w odniesieniu do kwoty.
- (101) PCC wskazuje, że ponieważ próg 75 % wynika bezpośrednio z powszechnie obowiązującego przepisu prawa przyjętego przez właściwy organ i należycie ogłoszonego, jest on w pełni przejrzysty i dostępny dla wszystkich zainteresowanych stron. W związku z tym każdy przedsiębiorca byłby świadomy, że niezależnie od postanowień danego zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w SSE, zastosowanie ma próg 75 %. Każdy przedsiębiorca, który nadal ubiegałby się o zwolnienie z podatku powyżej tego limitu, niezgodnie z prawem zaniżałby kwotę należnego podatku, a organy podatkowe miałyby prawo do odzyskania zaległości podatkowych wraz z odsetkami. Celowe ubieganie się o nadmierne kwoty może nawet prowadzić do odpowiedzialności karnej.

⁽⁵⁰⁾ $40 \% \times (75 \% \times 100 \text{ mln EUR}) = 30 \text{ mln EUR}$.

⁽⁵¹⁾ Mającej zastosowanie w chwili wydania PCC zezwolenia na działalność w SSE.

- (102) W tym względzie PCC zauważa, że przedsiębiorstwa muszą zgłaszać swoje zwolnienia z podatku w swojej rocznej deklaracji podatkowej i są zobowiązane do prowadzenia ewidencji dotyczącej zwolnienia z podatku. Organy podatkowe dysponują skutecznymi narzędziami prawnymi, proceduralnymi i informatycznymi umożliwiającymi skuteczną weryfikację kwoty zwolnienia z podatku, do którego przedsiębiorstwo jest uprawnione, m.in. mają prawo do przeprowadzania kontroli przedsiębiorstw korzystających ze zwolnienia z podatku.
- (103) PCC twierdzi, że przy zastosowaniu wzoru zmniejszenia, maksymalna kwota pomocy, jaką mogłoby otrzymać na realizację Projektu, wynosi 23 086 560 EUR, czyli poniżej progu 75 %, którego przekroczenie skutkowałoby zastosowaniem pkt 68. PCC wskazuje, że Komisja wcześniej zaakceptowała⁽⁵²⁾ zwykle zobowiązanie ze strony państwa członkowskiego do zastosowania się do zasad dotyczących dostosowania pułapu pomocy określonych w wytycznych na lata 2007–2013, i w związku z tym nieproporcjonalne byłoby stwierdzenie, że przepis prawa polskiego, w połączeniu z różnymi gwarancjami proceduralnymi wspieranymi sankcjami finansowymi i karnymi, byłby niewystarczający do zapewnienia zgodności z przepisami.

4.1.3.1.2. Pkt 68 – rynki właściwe

- (104) PCC – niezależnie od tego, że nie otrzymało pomocy przekraczającej próg 75 % – jest zdania, że progi określone w pkt 68 lit. a) i b) nie zostały osiągnięte. Aby to ustalić, PCC określiło właściwe rynki produktowe i geograficzne w sposób opisany poniżej.

4.1.3.1.2.1. Rynek produktowy

- (105) PCC stwierdziło, że produktem, którego dotyczy Projekt, jest MCAA jako taki, a nie jego konkretny rodzaj, i zgodziło się z twierdzeniami zawartymi w decyzji o wszczęciu postępowania⁽⁵³⁾ na poparcie tego założenia. PCC zauważyło, że w ramach Projektu oferowany jest cały zakres klas czystości, cech i funkcji MCAA, w zależności od potrzeb nabywców, i nie są one traktowane jako odrębne produkty. DCAA, podstawowy składnik chemiczny MCAA, występuje w MCAA każdej klasy, w związku z czym MCAA każdej klasy przechodzi podobne reakcje chemiczne, dając podobne wyniki. Wybór określonej klasy czystości zależy od technologii i decyzji handlowych klientów. Nie jest prawdą, że opracowanie poszczególnych produktów wymaga określonych klas czystości. Niekoniecznie jest również prawdą, że wyższe klasy czystości kosztują więcej niż klasa techniczna MCAA, ponieważ ceny są ustalane w zależności od potrzeb i profili klientów.
- (106) PCC zauważyło, że zgodnie z wytycznymi na lata 2007–2013 odnośny rynek produktów obejmuje dany produkt i jego substytuty uznawane za takie przez konsumentów lub przez producentów dzięki elastyczności wykorzystania linii produkcyjnych⁽⁵⁴⁾. Linie produkcyjne w ramach Projektu zapewniają PCC niemal nieograniczoną elastyczność w przechodzeniu z produkcji jednej klasy czystości na inną. PCC przypomniało, że skarżący przyznał również, iż zarówno jego zakłady, jak i zakłady Akzo Nobel zapewniają pełną elastyczność w zakresie możliwości produkcji wszystkich klas czystości MCAA⁽⁵⁵⁾.
- (107) PCC zauważyło ponadto, że zgodnie z wytycznymi na lata 2007–2013⁽⁵⁶⁾ dla celów pkt 68 sprzedaż i widoczna konsumpcja zostaną zdefiniowane na odpowiednim poziomie klasyfikacji Prodcum⁽⁵⁷⁾. Odpowiedni kod klasyfikacji Prodcum obejmuje nie tylko wszystkie poziomy czystości MCAA, ale również pozostałe rozmaite kwasy chlorooctowe o większej liczbie atomów chloru, co znacznie poszerza zakres⁽⁵⁸⁾.

⁽⁵²⁾ Np. decyzja Komisji C(2008) 3507 final z dnia 6 lipca 2010 r. w sprawie pomocy państwa C 34/2008 (ex N 170/2008), którą Niemcy zamierzają przyznać Deutsche Solar AG (Dz.U. L 7 z 11.1.2011, s. 40, [http://data.europa.eu/eli/dec/2011/4\(1\)/oj](http://data.europa.eu/eli/dec/2011/4(1)/oj)), motyw 58.

⁽⁵³⁾ Motywy 26, 134, 137, 139, 140, 149 i 157.

⁽⁵⁴⁾ Wytyczne na lata 2007–2013, pkt 69.

⁽⁵⁵⁾ Jak stwierdził skarżący podczas wstępnego badania środków, w piśmie przedłożonym Komisji 7 czerwca 2018 r. (motyw (3)).

⁽⁵⁶⁾ Wytyczne na lata 2007–2013, pkt 70.

⁽⁵⁷⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 3924/91 z dnia 19 grudnia 1991 r. w sprawie ustanowienia wspólnotowego badania produkcji przemysłowej (Dz.U. L 374 z 31.12.1991, s. 1, <http://data.europa.eu/eli/reg/1991/3924/oj>).

⁽⁵⁸⁾ 20.14.32.20 – Kwasy mono-, di- lub trichlorooctowe; kwas propionowy, butanowy i pentanowy; ich sole i estry.

(108) PCC zauważyło ponadto, że w poprzednich decyzjach Komisji rynek MCAA zdefiniowano jako jeden rynek ⁽⁵⁹⁾.

4.1.3.1.2.2. Rynek geograficzny

(109) PCC twierdzi, że właściwym rynkiem geograficznym jest rynek MCAA obejmujący co najmniej Europejski Obszar Gospodarczy („EOG”), Amerykę Północną i Amerykę Południową oraz że zgodnie z pkt 70 wytycznych na lata 2007–2013 rynek EOG nie jest właściwy i istnieją łatwo dostępne dane statystyczne dotyczące właściwej segmentacji rynku ⁽⁶⁰⁾. PCC z aprobatą odnotowuje, że Komisja wskazała na sprzeczność w twierdzeniu skarżącego, iż rynkiem jest EOG, podczas gdy sam skarżący odwołuje się do przywozu z Chin do EOG, a dane statystyczne dotyczące handlu uwzględniają wywóz z Europy do USA ⁽⁶¹⁾.

(110) PCC twierdzi, że popyt na MCAA w EOG, Ameryce Północnej i Ameryce Południowej dotyczy głównie produktów o stosunkowo wysokich klasach czystości, które są produkowane wyłącznie przez producentów europejskich (oraz, w niewielkim stopniu, lokalnych producentów z Ameryki Północnej). Nie są one produkowane przez producentów azjatyckich.

(111) Regiony Ameryki Północnej i Południowej tradycyjnie charakteryzują się znacznym deficytem dostaw MCAA, co skłania klientów do poszukiwania MCAA o odpowiedniej jakości u europejskich podmiotów duopolu – skarżącego i Akzo Nobel. Skarżący ma dominującą pozycję na rynku MCAA niezależnie od regionu – jego udział w rynku w 2006 r. wynosił 47 % w EOG, 40 % w Ameryce Północnej i 55 % w Ameryce Południowej. Udział Akzo Nobel w tych rynkach wynosił odpowiednio 39 %, 23 % i 14 % ⁽⁶²⁾. Duopolistyczna struktura rynku jest zatem charakterystyczna i wspólna dla całego rynku geograficznego obejmującego EOG, Amerykę Północną i Amerykę Południową ⁽⁶³⁾. Biorąc pod uwagę, że sam skarżący posiada tak duży udział w rynku Ameryki Północnej i Południowej, jego twierdzenia, że regiony te są oddzielone od EOG i nie mogą być w pełni obsługiwane przez producentów europejskich, nie mogą – zdaniem PCC – zostać uwzględnione.

(112) Zdaniem PCC można nawet twierdzić, że właściwym rynkiem geograficznym jest rynek globalny, ponieważ producenci azjatyccy dostarczają MCAA o niższym stopniu czystości do EOG, Ameryki Północnej i Ameryki Południowej (Chiny i Indie są eksporterami netto MCAA). Ci producenci azjatyccy koncentrują się jednak w większości na takich terytoriach jak Turcja i Australia. W związku z tym PCC jest zdania, że właściwym rynkiem geograficznym jest EOG oraz Ameryka Północna i Południowa.

⁽⁵⁹⁾ Decyzja Komisji C(2004) 4876 final z dnia 19 stycznia 2005 r. dotycząca postępowania przewidzianego w art. 81 Traktatu WE oraz art. 53 Porozumienia EOG przeciwko Akzo Nobel NV i innym – sprawa nr COMP/E-1/37.773 – MCAA, streszczenie decyzji z dnia 19 stycznia 2005 r. (Dz.U. L 353 z 13.12.2006, s. 12, <http://data.europa.eu/eli/dec/2006/897/oj>) (nieopatrzona klauzulą poufności wersja decyzji Komisji w sprawie COMP/E-1/37.773 – MCAA https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/37773/37773_143_1.pdf) oraz decyzja Komisji C(2004) 2026 final z dnia 16 czerwca 2004 r. w sprawie SA.14224 (N 304/2003) – Niderlandy – Pomoc na rzecz Akzo Nobel celem zminimalizowania transportu chloru, Dz.U. C 81 z 2.4.2005, s. 4.

⁽⁶⁰⁾ Pkt 70 wytycznych na lata 2007–2013 stanowi: „Ciężar dowodu, że sytuacje przedstawione w pkt 68 lit. a) i b) nie mają miejsca, leży po stronie państwa członkowskiego. Dla celów stosowania lit. a) i b) sprzedaż i widoczna konsumpcja zostaną zdefiniowane na odpowiednim poziomie klasyfikacji Prodcom – zwykle dla obszaru EOG – lub, jeśli informacje takie nie są dostępne lub właściwe, na podstawie ogólnie uznanej segmentacji rynku, dla której istnieją łatwo dostępne dane statystyczne.” [Pominięto przypisy.]

⁽⁶¹⁾ Decyzja o wszczęciu postępowania, motyw 143.

⁽⁶²⁾ PCC twierdzi, że ilustruje to sprawozdanie Tecnon OrbiChem z 2006 r. – „Monochloroacetic Acid 2005-2015: A Comprehensive World Survey, Forecast and Analysis” [Kwas monochlorooctowy 2005-2015: kompleksowe światowe badanie, prognoza i analiza], którego kopii nie dostarczyło, ale które przekazały władze polskie w ramach wymiany informacji ze służbami Komisji (motyw 133).

⁽⁶³⁾ PCC odsyła do dokumentu do dyskusji z 2013 r. sporządzonego przez Deloitte: „Chloroacetic acids products – International trade flows” [Kwasy chlorooctowe – międzynarodowe przepływy handlowe], który – jak twierdzi – ilustruje utrzymujący się duopol skarżącego i Akzo Nobel na przestrzeni lat. PCC nie dostarczyło kopii tego sprawozdania, ale przekazały je władze polskie w ramach wymiany informacji ze służbami Komisji.

4.1.3.1.3. Pkt 68 lit. a) – udział w sprzedaży produktów

- (113) Pkt 68 lit. a) wytycznych na lata 2007–2013 stanowi, że może być konieczne przeprowadzenie szczegółowej oceny, jeżeli beneficjent pomocy realizuje ponad 25 % sprzedaży danego(-ych) produktu(-ów) przed rozpoczęciem inwestycji lub będzie realizował ponad 25 % po przeprowadzeniu inwestycji.
- (114) PCC przypomina, że rynkiem właściwym jest rynek MCAA wszystkich klas czystości, obejmujący co najmniej EOG oraz Amerykę Północną i Południową. PCC wskazuje, że nie osiągnęłoby 25 % udziału w sprzedaży na tym rynku po zakończeniu Projektu, co wynika nawet z informacji przedstawionych przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania, w oparciu o niezależne dane ⁽⁶⁴⁾. W istocie informacje te wskazują również, że PCC nie osiągnęłoby takiego udziału w sprzedaży nawet w przypadku ograniczenia rynku geograficznego do EOG ⁽⁶⁵⁾. Zdaniem PCC obliczenia własne skarżącego ⁽⁶⁶⁾ nie są prawidłowe.
- (115) PCC twierdzi zatem, że szczegółowa ocena na podstawie pkt 68 lit. a) wytycznych na lata 2007–2013 nie jest w tym przypadku wymagana.

4.1.3.1.4. Pkt 68 lit. b) – udział zdolności produkcyjnych

- (116) Zgodnie z pkt 68 lit. b) wytycznych na lata 2007–2013 szczegółowa ocena pomocy może być wymagana w przypadku, gdy zdolności produkcyjne osiągnięte w wyniku realizacji projektu stanowią ponad 5 % wielkości rynku określonej na podstawie danych o widocznej konsumpcji (produkcja powiększona o przywóz i pomniejszona o wywóz) danego produktu, o ile średni roczny wskaźnik wzrostu jego widocznej konsumpcji w ciągu ostatnich pięciu lat nie przekraczał średniego rocznego wzrostu produktu krajowego brutto („PKB”) w EOG.
- (117) PCC nie zgadza się z metodą, którą Komisja zastosowała w decyzji o wszczęciu postępowania w celu obliczenia stóp wzrostu na rynku, ponieważ nie spełniała ona wymogów określonych w wytycznych na lata 2007–2013, a wykorzystane dane nie zostały potwierdzone innymi niezależnymi danymi. PCC twierdzi, że metoda średniorocznej stopy wzrostu („CAGR”) nie uwzględnia wahań występujących w danym okresie i uwzględnia jedynie lata graniczne. W niniejszym przypadku zastosowanie tej metody, bez dodatkowych założeń, może prowadzić do błędnych wniosków dotyczących wewnętrznej dynamiki rynku. Lata 2011 i 2012 – lata poprzedzające przyznanie PCC indywidualnych środków pomocy – nie były zwykłymi latami w normalnie rozwijającym się cyklu koniunkturalnym, lecz stanowiły część okresu przejściowego między kryzysem finansowym a ożywieniem gospodarczym. W związku z tym wartość widocznej konsumpcji w latach granicznych nie jest wiarygodnym poziomem odniesienia dla oceny rynku MCAA. PCC uważa, że biorąc pod uwagę, iż okres odniesienia został zakłócony przez bezprecedensowy kryzys gospodarczy, ważniejsze jest prognozowanie dynamicznego wzrostu rynku na koniec tego okresu.
- (118) PCC twierdzi zatem, że szczegółowa ocena na podstawie pkt 68 lit. b) wytycznych na lata 2007–2013 nie jest w tym przypadku wymagana.

4.1.3.2. Test bilansujący

- (119) PCC przypomina orzecznictwo w sprawie Smurfit Kappa ⁽⁶⁷⁾, zgodnie z którym Komisja może przeprowadzić test bilansujący w odniesieniu do pomocy, jeżeli ma wątpliwości co do tego, czy pozytywne skutki pomocy przewyższają jej negatywne skutki. W tym względzie PCC podkreśla, że Komisja musi przeprowadzić staranne i bezstronne badanie zaskarżonych środków pomocy, tak aby w momencie wydawania decyzji końcowej

⁽⁶⁴⁾ Decyzja o wszczęciu postępowania, motyw 150.

⁽⁶⁵⁾ Gwoli ścisłości PCC zauważa, że w decyzji o wszczęciu postępowania w kontekście wielkości sprzedaży po zakończeniu inwestycji Komisja podaje jedynie dane dotyczące sprzedaży MCAA z 2015 r. (242,9 tys. ton – co wyklucza nawet zbliżenie się przez PCC do 25 % widocznej konsumpcji MCAA), natomiast inwestycję ukończono dopiero w 2016 r. Zakładając jednak, że poziom widocznej konsumpcji MCAA w 2016 r. nie różnił się znacząco od poziomu wskazanego przez Komisję na 2015 r., PCC w żadnym razie nie osiągnęłoby poziomu 25 % widocznej konsumpcji po zakończeniu inwestycji.

⁽⁶⁶⁾ Podsumowane w motywie 26 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽⁶⁷⁾ Wyrok Sądu z dnia 10 lipca 2012 r., Smurfit Kappa Group plc/Komisja, T-304/08, EU:T:2012:351.

dysponowała możliwie najbardziej kompletnymi i wiarygodnymi informacjami. W związku z tym PCC twierdzi, że Komisja nie może uznać pomocy państwa za niezgodną z rynkiem wewnętrznym wyłącznie na podstawie negatywnego domniemania wynikającego z braku informacji pozwalających na przyjęcie przeciwnej konkluzji. Komisja nie może zatem stwierdzić, że rynek MCAA zmniejszał się lub wykazywał nadwyżkę podaży, ze względu na nieprzedstawienie przez Polskę lub inną stronę dowodów, że było inaczej. Ze względu na konieczność zapewnienia pewności prawa Komisja powinna być w stanie uzasadnić swoje ustalenia, a nie jedynie opierać się na domniemaniach.

- (120) PCC dodaje, że przy założeniu, iż nie można przedstawić wiarygodnych i konkretnych dowodów dotyczących rynku MCAA w latach 2006–2011, rozsądne i uzasadnione jest również zbadanie danych z okresu po 2011 r., które ilustrują rzeczywisty rozwój rynku MCAA po tym okresie. Przeprowadzając test bilansujący, Komisja nie musi ograniczać się do zbadania okresów poprzedzających inwestycję i może wykorzystać informacje ex post do sprawdzenia rzeczywistego wpływu pomocy państwa na rynek właściwy ⁽⁶⁸⁾.

4.1.3.2.1. Pozytywne skutki pomocy

- (121) PCC utrzymuje, że pozytywne skutki pomocy państwa dla Projektu zdecydowanie przeważają nad jej ewentualnymi negatywnymi skutkami.
- (122) PCC podtrzymuje swoje stanowisko, zgodnie z którym pomoc wywołała formalny efekt zachęty. Zauważa, że pomoc jest proporcjonalna, ponieważ jest zgodna z obowiązującym pułapem pomocy regionalnej, w tym z mechanizmem zmniejszania.
- (123) Przed złożeniem wniosku o przyznanie pomocy PCC obliczyło perspektywy inwestycyjne Projektu i stwierdziło, że w przypadku braku środków pomocy inwestycja doprowadziłaby do ujemnej wartości bieżącej netto w wysokości $-[1,3-1,5]$ mln PLN oraz finansowej stopy zwrotu w wysokości $-[6,8-7,9]$ %. Dzięki środkom pomocy Projekt osiągnąłby wartość bieżącą netto w wysokości około $[62-72]$ mln PLN oraz finansową stopę zwrotu w wysokości $[12,7-15]$ %. Gdyby PCC nie otrzymało środków pomocy, ograniczyłoby inwestycję do budowy prostej instalacji do rozpuszczania, której koszt szacuje się na $[48-58]$ mln PLN, przy wartości bieżącej netto wynoszącej około $[15-18]$ mln PLN i finansowej stopie zwrotu w wysokości $[8,6-10,2]$ %. PCC zauważa, że faktyczna kwota pomocy państwa wynikająca ze zwolnienia z podatku jest uzależniona od rentowności, co dodatkowo dowodzi, że nie wykracza ona poza wielkość konieczną do realizacji Projektu.
- (124) PCC zauważa, że przeważający pozytywny wpływ pomocy został zweryfikowany i potwierdzony przez samą Komisję w toku postępowania w sprawie zatwierdzenia wkładu finansowego na rzecz Projektu z EFRR (motyw (34)).

4.1.3.2.2. Struktura rynku i tendencje rynkowe

- (125) W momencie przyznania PCC pomocy skarżący i Akzo Nobel tworzyli duopol na rynku MCAA i byli pod bardzo niewielką presją ze strony konkurentów. Komisja stwierdziła, że w latach 1984–1999 przedsiębiorstwa te działały w ramach kartelu MCAA („decyzja w sprawie kartelu”) ⁽⁶⁹⁾. Ułatwiając wejście na rynek nowemu konkurentowi, pomoc przyniosłaby zatem pozytywne skutki na rynku. Ponadto Akzo Nobel otrzymało pomoc państwa w wysokości około 64 mln EUR – znacznie większą niż kwota przyznana PCC – na przeniesienie zakładów produkcyjnych chloru i MCAA w Niemczech, zatwierdzonej przez Komisję w 2004 r. ⁽⁷⁰⁾ PCC uważa, że skarżący złożył skargę przeciwko PCC wyłącznie w celu zakłócenia jego działalności i zablokowania nowego uczestnika rynku MCAA.

⁽⁶⁸⁾ PCC twierdzi, że podejście to jest zgodne z pkt 38, 41, 42, 45 i 47 komunikatu Komisji w sprawie kryteriów dotyczących szczegółowej oceny pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych (Dz.U. C 223 z 16.9.2009, s. 3).

⁽⁶⁹⁾ Decyzja Komisji C(2004) 4876 final z dnia 19 stycznia 2005 r. dotycząca postępowania przewidzianego w art. 81 Traktatu WE oraz art. 53 Porozumienia EOG, sprawa COMP/E-1/37.773 – MCAA (Dz.U. L 353 z 13.12.2006, s. 12, <http://data.europa.eu/eli/dec/2006/897/oj>); Decyzja w sprawie kartelu dotyczyła spółek-poprzedników skarżącego – Clariant AG i Hoescht AG.

⁽⁷⁰⁾ Decyzja Komisji C(2004) 2026 final z dnia 16 czerwca 2004 r. w sprawie SA.14224 (N 304/2003) – Niemcy – Pomoc na rzecz Akzo Nobel celem zminimalizowania transportu chloru (Dz.U. C 81 z 2.4.2005, s. 4).

- (126) PCC zauważa ponadto, że ze względu na duopolistyczny charakter rynku konsumenci są często uzależnieni od konkretnego dostawcy i nie mają innych źródeł dostaw w przypadku niewystarczających zdolności produkcyjnych. Produkcja MCAA jest złożona, a jednostki produkcyjne często podlegają niezbędnym przerwom konserwacyjnym. Prowadzi to do regularnych niedoborów w zaopatrzeniu, tym bardziej że skarżący i Akzo Nobel dysponują ograniczoną powierzchnią magazynową umożliwiającą zgromadzenie zapasów na wypadek takich przestojów. Obecność PCC dzięki Projektowi pomaga złagodzić ten problem i ustabilizować rynek. PCC wskazuje, że od czasu uruchomienia Projektu nawet sam skarżący zwrócił się do PCC o dostarczenie mu MCAA ze względu na przestój zakładu skarżącego w celu konserwacji.
- (127) PCC twierdzi ponadto, że klienci nabywający MCAA lepiej oceniają jakość obsługi klienta w PCC niż u dominujących na rynku duopolistów, doceniając bardziej otwartą obsługę dostosowaną do potrzeb oraz innowacyjne podejście.
- (128) W odniesieniu do kwestii nadwyżki zdolności produkcyjnych PCC twierdzi, że popyt na MCAA stale rośnie, m.in. na potrzeby produkcji betain (środki do pielęgnacji ciała i środki czyszczące) oraz CMC (stosowanej jako zagęszczacz żywności, w produktach farmaceutycznych, środkach higieny osobistej i płynach szczelinujących). PCC twierdzi, bez wskazania źródeł, że w tych sektorach CAGR przekracza [3,3-4]–[5,8-7] %. Oczekuje się w szczególności, że popyt na betainy (grupa środków powierzchniowo czynnych) będzie wzrastać – PCC zwraca uwagę na prognozy przewidujące wykorzystanie [98-118] tys. ton rocznie na rynku USA. Zakładając, że konsumpcja MCAA w produkcji betain wynosi około [11,4-12,8] %, sugeruje to konsumpcję MCAA na poziomie [11,5-12,7] tys. ton rocznie tylko w odniesieniu do tej konkretnej części rynku surfaktantów. Zakłady produkcji CMC są natomiast drugim co do wielkości konsumentem MCAA i oczekiwano, że do 2023 r. nastąpi znaczny wzrost⁽⁷¹⁾. PCC zauważyło, że wywóz CMC z Unii wzrasta⁽⁷²⁾, co wskazuje na rosnący popyt na MCAA pochodzący z Unii i jest sprzeczne z twierdzeniami skarżącego o tendencji spadkowej na rynku MCAA lub stagnacji tego rynku.
- (129) PCC podkreśla, że stała tendencja wzrostowa na rynku MCAA jest częścią bardziej ogólnej tendencji panującej w całym sektorze chemicznym, który po silnym spadku w 2009 r. wykazuje stabilny, długoterminowy wzrost⁽⁷³⁾. PCC podkreśla również, że oczekuje się jego stałego wzrostu rynku USA, który jest znaczącym rynkiem sprzedaży dla producentów MCAA w Unii⁽⁷⁴⁾.
- (130) Zdaniem PCC sugestie skarżącego, że poziom podaży MCAA przekracza popyt, wynikają z błędnej interpretacji danych. Skarżący twierdzi, że w latach 2010–2016 na rynku europejskim produkowano 200 tys. ton MCAA rocznie, ale zużywano jedynie 144–147 tys. ton rocznie, co oznacza, że 42 tys. ton rocznie wyprodukowane przez PCC w wyniku realizacji Projektu jest zbędne (zob. motywy 26 i 27 decyzji o wszczęciu postępowania). PCC twierdzi, że uproszczona metoda dodawania maksymalnych nominalnych zdolności produkcyjnych zakładów produkcyjnych nie odzwierciedla faktu, że zakłady produkcyjne podlegają systemowym, regularnym i nieuniknionym przerwom w produkcji, będących normalnym elementem procesu konserwacji: rzeczywiste zdolności produkcyjne są bliższe 80–90 % nominalnych zdolności produkcyjnych⁽⁷⁵⁾. PCC sugeruje, że łączny popyt na rynku MCAA dla Europy i USA wynosi około [255-305] tys. ton rocznie, podczas gdy podaż wynosi [215-258] tys. ton rocznie, z czego wynika niedobór w ilości [34-40] tys. ton rocznie. Odpowiada on rzeczywistej ilości możliwej do dostarczenia w ramach Projektu (w odróżnieniu od zdolności nominalnej).
- (131) PCC zauważa, że własne działania skarżącego są sprzeczne z jego interpretacją rynku. W oficjalnych sprawozdaniach marketingowych skarżący wielokrotnie przedstawiał MCAA jako obiecujący rynek charakteryzujący się dynamicznym wzrostem, a także podkreślał jego niezdolność do zaspokojenia popytu klientów (sprawozdanie z 2013 r.). W 2018 r. zapowiedział również zwiększenie swoich zdolności produkcyjnych i magazynowych⁽⁷⁶⁾.

⁽⁷¹⁾ PCC powołuje się na sprawozdanie z badań Markets & Markets wskazujące na wzrost o [4-4,6] % (pod względem wartości) rynku CMC w latach 2015–2020 oraz prognozę Global Market Insights wskazującą na wzrost o ponad [4-4,2] % CAGR (w zależności od wykorzystania) w latach 2017–2023.

⁽⁷²⁾ W 2016 r. z Unii wywieziono około 50 tys. ton CMC i oczekiwano, że w 2018 r. nastąpi wzrost do 100 tys. ton. PCC nie wskazało źródeł tych danych.

⁽⁷³⁾ PCC powołuje się na sprawozdanie Chemdata International z 2018 r. Europejskiej Rady Przemysłu Chemicznego („CEFIC”) (Facts & Figures of the European Chemical Industry).

⁽⁷⁴⁾ Około 80 % popytu na MCAA w USA pokrywa przywóz duopolu skarżącego i Akzo Nobel. Przewiduje się, że produkcja krajowa w USA nie wzrośnie. PCC nie wskazało źródeł tych informacji.

⁽⁷⁵⁾ PCC wskazuje, że Siemens i CEFIC potwierdzają tę liczbę.

⁽⁷⁶⁾ PCC zauważa, że Akzo Nobel ogłosiło również budowę nowego zakładu MCAA w Indiach.

- (132) Jeśli chodzi o perspektywy rynkowe, PCC zauważa, że zarówno Akzo Nobel, jak i skarżący ogłosili w ostatnich latach inwestycje w MCAA ⁽⁷⁾. Zdaniem PCC dowodzi to, iż środki pomocy nie zmniejszyły zdolności rynkowej podmiotów dotychczas obecnych na rynku. Ponadto w sierpniu 2020 r. Nouryon (wcześniej Akzo Nobel) ogłosiło, że zwiększy swoje zdolności produkcyjne w zakresie MCAA w Niderlandach, zauważając w szczególności, że MCAA obsługuje sektory charakteryzujące się wysokim wzrostem, w tym sektor środków ochrony roślin w obu Amerykach oraz produktów farmaceutycznych w Indiach i na innych rynkach wschodzących. PCC twierdzi, że inwestycja ta była stymulowana tym samym dynamicznym popytem rynkowym, który stanowił podstawę realizacji Projektu. Zauważa również, że zapowiedź Nouryon potwierdza opinię PCC, zgodnie z którą rynek MCAA obejmuje co najmniej EOG i USA, o ile nie jest nawet rynkiem globalnym.
- (133) PCC podkreśla, że zbadało odpowiednie dane dostępne w momencie podejmowania decyzji o zainwestowaniu w Projekt. Zgodnie ze sprawozdaniem dotyczącym MCAA Tecnon Orbichem za lata 2008–2018 („sprawozdanie Tecnon Orbichem”) przewiduje się, że CAGR w odniesieniu do konsumpcji MCAA w latach 2005–2015 wyniesie [2,2-4] % dla Europy i obu Ameryk, a w ujęciu globalnym może wynieść [2,5-3]–[3-3,6] %. W sprawozdaniu przygotowanym w 2010 r. Kline & Company przewidywało znaczny wzrost rocznej produkcji europejskiej CMC ([3-3,6] %) i TGA ([2,5-3] %) – głównych zastosowań MCAA. W sprawozdaniu SRI Consulting z 2011 r. („sprawozdanie SRI z 2011 r.”) ⁽⁸⁾ stwierdzono zaś, że w Ameryce Północnej rynek środków powierzchniowo czynnych miał największy wpływ na konsumpcję MCAA, a także wskazano na wzrost popytu na CMC w przemyśle petrochemicznym i bardzo dobrą sytuację w przemyśle polichlorku winylu (PVC), w którym stosuje się TGA. Wskazano na regularny wzrost konsumpcji kwasu w Stanach Zjednoczonych w latach 2004–2008, zakłócony dopiero w wyniku światowego kryzysu gospodarczego w 2009 r. Tecnon Orbichem przedstawiło podobne ustalenia dotyczące rynku europejskiego – wzrost konsumpcji MCAA w przypadku środków powierzchniowo czynnych ([2,5-3]–[3-3,6] % rocznie), CMC ([1,9-2,3] % rocznie) i TGA ([0,9-1,1]–[1,9-2,3] % rocznie). Z danych rynkowych SRI wynika również, że nastąpił znaczny wzrost popytu na MCAA w Europie Środkowej i Wschodniej (CAGR 2002–2010 na poziomie [8,2-9,5] %).
- (134) PCC podkreśla, że głównym uzasadnieniem Projektu było rozszerzenie istniejącego łańcucha wartości chloru w ramach grupy PCC na substancje o obiecujących perspektywach rynkowych. Uznano, że MCAA odpowiada tej strategii, ponieważ chlor jest kluczowym surowcem dla jego produkcji, a rynek MCAA uznano za charakteryzujący się ograniczoną zmiennością ze względu na jego dużą różnorodność na rynkach końcowych, z których najważniejsze zmierzały ku globalnemu wzrostowi. W związku z tym, biorąc pod uwagę duopolistyczną strukturę rynku MCAA, dobrze wykorzystane zdolności produkcyjne członków duopolu na rynkach UE i USA, stale rosnący popyt na MCAA, który jest w dużej mierze odporny na krótko- i średnioterminowe wahania w gospodarce, oraz odpowiednią podaż wewnętrzną chloru w ramach grupy PCC, Projekt uznano za uzasadnioną i rozsądną inwestycję.

4.1.3.2.3. Regionalne skutki pomocy

- (135) PCC przypomina, że inwestycja jest zlokalizowana na obszarze kwalifikującym się do objęcia pomocą regionalną na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a) Traktatu – PKB na mieszkańca na tym obszarze w latach 2007–2013 wynosił jedynie 47,52 % średniej UE-25. W latach 2014–2021 obszar ten pozostał obszarem „a” przy PKB na mieszkańca wynoszącym 65,33 % średniej UE-25. Ponadto konkretne miejsce, w którym zlokalizowany jest projekt, jest w jeszcze trudniejszej sytuacji niż cały obszar – w okresie poprzedzającym inwestycję stopa bezrobocia wynosiła tam 21,6 %, z czego 46 % stanowiły osoby długotrwale bezrobotne.
- (136) W wyniku realizacji Projektu utworzono 150 bezpośrednich miejsc pracy, m.in. dla wysoko wykwalifikowanych inżynierów i kierowników produkcji, a także około 600 pośrednich miejsc pracy, m.in. dla lokalnych dostawców. Warunki pracy w PCC są lepsze niż standardowe warunki na tym obszarze, np. dzięki dostępowi do szkoleń i świadczeń rzeczowych.

⁽⁷⁾ PCC przypomina, że w przypisach 36 i 37 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zauważyła, iż skarżący zwiększył zdolności produkcyjne swojego zakładu w Indiach o 22 tys. ton w 2008 r. i zakładu w Chinach o 25 tys. ton w 2013 r., natomiast Akzo Nobel zwiększyło zdolności swojego zakładu produkującego MCAA o 25 tys. ton, 60 tys. ton i 100 tys. ton odpowiednio w latach 2002, 2010 i 2012.

⁽⁸⁾ Chemical European Handbook – SRI Consulting Marketing Research Report Monochloroacetic Acid, lipiec 2011 r.

- (137) PCC ściśle współpracuje z uczelniami i społecznościami studenckimi, m.in. poprzez organizowanie staży, warsztatów, szkoleń, partnerstwa przy konkursach, oferowanie szkoleń praktycznych, premie za wyniki edukacyjne, ustanawianie programów patronatu z lokalnymi szkołami oraz udział w wielu różnych wydarzeniach społecznych.
- (138) PCC wskazuje, że Projekt zachęcił inne przedsiębiorstwa do równoległych inwestycji w regionie, związanych z zakładem MCAA, w szczególności z udziałem przedsiębiorstw należących do grupy PCC, ale także niektórych innych przedsiębiorstw zewnętrznych (np. zewnętrznych dostawców usług logistycznych). Ponadto główne cele Projektu w zakresie innowacji stanowiły punkt wyjścia dla dalszych działań badawczo-rozwojowych w PCC oraz prowadzonych przez PCC we współpracy z siecią ośrodków naukowych i wyspecjalizowanymi przedsiębiorstwami badawczo-rozwojowymi, na przykład [...], co umożliwiło rozpowszechnienie wiedzy. Projekt zachęcił również do realizacji kolejnych projektów badawczo-rozwojowych wybranych do oddzielnego wsparcia ze środków UE.
- (139) Ponadto Projekt stanowi platformę działań służących złagodzeniu wpływu produkcji MCAA na środowisko, na przykład poprzez niskie wykorzystanie energii w innowacyjnym procesie produkcji.
- (140) Projekt umożliwił stworzenie znaczącej synergii z innymi zakładami PCC i działaniami regionalnymi, co jest korzystne dla środowiska i pozwala uniknąć drogowego transportu materiałów niebezpiecznych.
- (141) Projekt doprowadził do znacznych transferów podatkowych do budżetu publicznego oraz poprawy infrastruktury przemysłowej na tym obszarze, z korzyścią dla wszystkich lokalnych przedsiębiorstw.

4.2. Uwagi innych stron trzecich ⁽⁷⁹⁾

- (142) PCC SE, spółka dominująca grupy PCC, zauważyła, że od czasu ukończenia budowy zakładu PCC jest [...] (produkcję i sprzedaż handlową MCAA rozpoczęto pod koniec 2016 r.). Chlor stosowany przez PCC w procesie produkcji jest dostarczany przez PCC Rokita, przedsiębiorstwo zlokalizowane w tym samym miejscu, a ono z kolei dostarcza MCAA potrzebne do produkcji surfaktantów przedsiębiorstwu [...]. PCC ściśle współpracuje ze spółkami zależnymi zajmującymi się logistyką – PCC Autochem Sp. z o.o. i PCC Intermodal SA.
- (143) PCC SE zauważa, że PCC jest jednym z zaledwie trzech przedsiębiorstw na całym świecie, które posiadają własną technologię do produkcji najwyższej jakości MCAA, a innowacyjny zakład produkcyjny przedsiębiorstwa jest jedynym tego rodzaju przedsiębiorstwem w Europie Wschodniej. PCC otrzymuje bardzo pozytywne opinie od klientów i zdobyło nagrody za zrównoważony rozwój (PCC Exol). PCC SE opisuje pozytywny wpływ PCC Rokita w regionie i zauważa, że Projekt stanowi kontynuację, konsolidację i wzmocnienie sukcesu [...]. PCC SE zwraca się do Komisji o wzięcie pod uwagę synergii, wydajności i pozytywnego wpływu inwestycji PCC na Dolnym Śląsku – bez przedmiotowej pomocy nie byłoby to możliwe.
- (144) Ponadto PCC SE ponownie przedłożyło swoje uwagi z dnia 14 marca 2019 r. przedstawione w kontekście wstępnego badania środków pomocy przez Komisję, zauważając, że są one nadal aktualne. W uwagach tych zaakcentowano w szczególności duopolistyczny charakter rynku MCAA, korzyści wynikające z działalności PCC oraz obawę, że skarżący wniósł do Komisji skargę w złej wierze, chcąc instrumentalnie wykorzystać zasady pomocy państwa, aby wyrzucić presję na nowego konkurenta.
- (145) PCC Autochem Sp. z o.o., która specjalizuje się w transporcie drogowym i intermodalnym płynnych chemikaliów, przedstawiła korzyści płynące ze współpracy z PCC, takie jak poprawa bezpieczeństwa pracowników (np. poprzez zwiększenie liczby szkoleń personelu w zakresie przygotowania do transportu produktów PCC), zwiększenie konkurencyjności (np. poprzez zwiększenie widoczności i wiarygodności marki PCC Autochem), stabilność siły rynkowej oraz rozwój doświadczeń.

⁽⁷⁹⁾ W niniejszej sekcji 4.2 Komisja podsumowuje uwagi otrzymane od stron trzecich w następstwie decyzji o wszczęciu postępowania, niezależnie od tego, czy te strony trzecie kwalifikowałyby się jako „zainteresowane strony” w rozumieniu art. 1 lit. h) rozporządzenia 2015/1589.

- (146) PCC Exol SA, producent surfaktantów dla przemysłu, [...]. Twierdzi, że PCC jest wiarygodnym i przejrzystym partnerem biznesowym, który dostarcza MCAA o najwyższej jakości i czystości, co ma szczególne znaczenie w [...], ponieważ są one składnikami kosmetyków i produktów higieny osobistej.
- (147) Dwudziestu sześciu pracowników PCC złożyło oświadczenia, w których zwrócili uwagę na znaczenie Projektu dla regionu. Podkreślili, że PCC zapewnia stabilne i satysfakcjonujące zatrudnienie w regionie, w którym brakowało miejsc pracy. Zatrudnia wiele młodych wysoko wykwalifikowanych osób, oferując im możliwości szkoleniowe i szansę rozwoju kariery zawodowej, a jednocześnie zapewnia bezpieczeństwo rodzinom w tym regionie. Projekt stanowi integralną część struktury gospodarczej i społecznej regionu i wycofanie środków pomocy mogłoby mieć poważne konsekwencje dla całego obszaru.
- (148) Zarząd Regionu Dolny Śląsk NSZZ „Solidarność” stwierdził, że PCC realizowało Projekt zgodnie z wymogami, angażując znaczne środki finansowe. Bez środków pomocy nie byłoby to możliwe. PCC i Projekt są ważne dla społeczności lokalnej, ponieważ ich działania doprowadziły do zwiększenia bezpośredniego i pośredniego zatrudnienia oraz lokalnych dochodów podatkowych, które można wykorzystać do rozwoju regionu. Utrata pomocy państwa miałaby katastrofalne konsekwencje dla PCC, grupy PCC oraz pracowników PCC i ich rodzin.
- (149) SEDA Group Sp. z o.o., polska firma budowlana, która współpracowała z PCC przy Projekcie, poinformowała, że zdobyła nowego klienta w postaci PCC i ich współpraca układa się pomyślnie. Współpraca z PCC pozwoliła zwiększyć zatrudnienie oraz zapewnić sprzęt i szkolenia personelu.
- (150) ARAPneumatik L.T.M. Kościelniak Sp. j., dostawca PCC, stwierdził, że Projekt umożliwił mu zwiększenie zarówno sprzedaży, jak i zatrudnienia, a także wpływ na partnerów lokalnych. Utrata PCC jako stabilnego klienta miałaby bardzo poważne konsekwencje.
- (151) Główny Instytut Górnictwa świadczył usługi analityczne i badawcze na rzecz PCC, które ułatwiały transfer wiedzy i umożliwiły zdobycie doświadczeń zarówno instytutowi, jak i Zakładowi Monitoringu Środowiska GIG. Instytut podkreśla innowacyjność Projektu oraz fakt, że przyczynił się on do osiągnięcia znaczących rezultatów w zakresie badań i rozwoju.
- (152) Proton SC, dostawca PCC, zauważa, że dzięki stabilnej współpracy z PCC była w stanie rozwijać swoją działalność i zwiększyć obroty.
- (153) ABB Sp. z o.o., która dostarczyła PCC urządzenia kontrolne i pomiarowe, wskazała, że jej współpraca z PCC zapewniła jej stabilnego klienta i umożliwiła rozwój produkcji specjalistycznego sprzętu, zwiększenie obrotów ze sprzedaży oraz poszerzenie wiedzy technicznej swoich pracowników.
- (154) Spółka transportowa Rinnen Polska Sp. z o.o. Spedycja Międzynarodowa stwierdziła, że zlecenia transportowe udzielone jej przez PCC pozwoliły na optymalizację operacji, co przełożyło się bezpośrednio na wzrost rentowności oraz zmniejszenie zużycia paliwa i emisji. Spółka szacuje, że jej współpraca z PCC doprowadziła do wzrostu zatrudnienia o 3,5 nowych stanowisk, a także przyniosła pośrednie korzyści wielu sektorom przemysłu motoryzacyjnego, m.in. dostawcom części operacyjnych.
- (155) Spółka VTU Engineering GmbH, należąca do grupy VTU, która projektuje zakłady dla przemysłu przetwórczego, stwierdziła, że od czasu utworzenia PCC prowadzi z nim długofalową współpracę, umożliwiającą wzajemny rozwój w dziedzinie nauki i badań. Zespół VTU zajmujący się projektami PCC działa głównie w Austrii i we Włoszech, co ma pozytywny wpływ na te inne obszary jego działalności. Projekt zwiększa innowacyjność i skutkuje transferem wiedzy do Brzegu Dolnego.
- (156) Sieć Badawcza Łukasiewicz – PORT Polski Ośrodek Rozwoju Technologii podkreśliła pozytywny wpływ Projektu na rozwój regionu, m.in. poprzez rozszerzenie rynku pracy, rozwój współpracy z przedsiębiorcami oraz pobudzanie przedsiębiorczości. Przedmiotowe środki pomocy są niezbędne do stymulowania rozwoju PCC oraz do przenoszenia innowacji na rynek.

- (157) Bulk Tainer Logistics Limited, operator cystern, zauważa, że od początku współpracy z PCC począwszy od 2016 r. osiągnęło większą stabilność w regionie dzięki regularnemu transportowi MCAA do i z Polski, co pozwala na znaczny wzrost konkurencyjności jego środków oraz zwiększenie liczby lokalnych podwykonawców. Jego marka cieszy się większym uznaniem i wiarygodnością na rynku lokalnym. Współpraca z PCC umożliwiła mu zwiększenie liczby miejsc pracy, zdobycie doświadczenia i rozwój technologii transportowych.
- (158) Zarząd Powiatu Wołowskiego zauważył, że utworzenie Wałbrzyskiej SSE doprowadziło do napływu cennych inwestycji, które miały istotny wpływ na rozwój gospodarczy i społeczny powiatu. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Projekt przyniósł wszystkie oczekiwane korzyści, w szczególności spadek bezrobocia dzięki utworzeniu 170 miejsc pracy, z których 120 jest zajmowanych przez mieszkańców powiatu wołowskiego. Inwestycja jest również bodźcem do pobudzania przedsiębiorczości w regionie i ma bezpośredni wpływ na rozwój innowacyjnych technologii w dziedzinie inżynierii chemicznej.
- (159) Urząd Miejski w Wołowie zauważa, że ma podstrefę na swoim terytorium i aktywnie uczestniczy w jej rozwoju, co ma pozytywny wpływ na gminę, zatrudnienie i przedsiębiorczość.
- (160) Marszałek województwa dolnośląskiego podkreśla, że Projekt jest zlokalizowany na obszarze o utrzymującym się niedostatku i wszelkie inwestycje w regionie w widoczny sposób przyczyniają się do poprawy panujących tam warunków. Sektor chemiczny został uznany za kluczową gałąź przemysłu w regionie mającą potencjał generowania i wdrażania znaczących innowacji oraz poprawy powiązań między sektorem prywatnym a środowiskiem badawczym. Projekt jest zgodny ze strategią regionalną i krajową oraz polityką unijną, zapewnia atrakcyjne miejsca pracy i prowadzi do transferu wiedzy do Polski.
- (161) Urząd Gminy Miękinia, gminy sąsiadującej z miejscem realizacji Projektu, potwierdza jego pozytywny wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy regionu poprzez utworzenie ponad 150 nowych miejsc pracy, co doprowadziło również do zwiększenia różnorodności i podaży pracowników oraz tworzenia dodatkowych pośrednich miejsc pracy. Obecność wielkoskalowego miejsca pracy w wysoce technologicznym sektorze stwarza ogromne możliwości rozwoju lokalnego rynku pracy i zachęca do inwestycji w Miękinii. Lepsze warunki pracy poprawiają jakość życia w społeczności i przyczyniają się do budowania poczucia tożsamości społecznej.
- (162) Urząd Gminy Brzeg Dolny wyraził obawę, że pozytywny wpływ Projektu na zatrudnienie, innowacje, lokalne dochody podatkowe, gospodarkę i przedsiębiorczość może zostać utracony.
- (163) Politechnika Wrocławska twierdzi, że Projekt ma istotne znaczenie dla Dolnego Śląska, ponieważ przyczynia się do pobudzenia badań i rozwoju oraz edukacji, promowania Dolnego Śląska jako miejsca wytwarzania produktów wysokiej jakości na rynku międzynarodowym, zmniejszenia bezrobocia oraz poprawy współpracy regionalnej, krajowej i międzynarodowej.
- (164) Polska Izba Przemysłu Chemicznego podkreśliła, że Projekt ma istotne znaczenie dla Polski, Europy i przemysłu chemicznego, ponieważ umożliwia produkcję produktów najwyższej jakości w innowacyjnej instalacji, co jest przedmiotem zainteresowania światowych odbiorców MCAA. Projekt pozwolił wprowadzić nowy podmiot na rynek MCAA i stworzyć nowe i trwałe miejsca pracy w regionie (i w Niemczech). Realizacja inwestycji w Polsce pozwala uniknąć przenoszenia inwestycji z Europy do Chin lub Indii. Projekt eliminuje konieczność transportu chloru⁽⁸⁰⁾, sprzyjając tym samym ochronie środowiska. Dla przemysłu chemicznego oczywiste jest, że Projekt był ryzykowny, trudny do wdrożenia i bardzo innowacyjny, dlatego nie mógłby zostać w pełni zrealizowany bez pomocy publicznej. Od momentu wejścia PCC na rynek MCAA sytuacja na tym rynku znacznie się poprawiła, zarówno pod względem dostępności i bezpieczeństwa dostaw, jak i jakości usług. Wycofanie pomocy stanowiłoby poważne zagrożenie dla Projektu i PCC.

⁽⁸⁰⁾ Z uwagi na fakt, że Projekt jest zlokalizowany obok dostawcy chloru PCC – PCC Rokita SA, innego przedsiębiorstwa należącego do grupy PCC.

- (165) Spółka PC Logistic Sp. z o.o. zauważa, że współpraca z PCC jako przewoźnik pomogła jej ulepszyć m.in. procesy, szkolenia pracowników i sprzęt. Doprowadziło to do zwiększenia rozpoznawalności marki i poprawy pozycji rynkowej.
- (166) Obywatel przedstawiający się jako ekspert w dziedzinie technologii środków ochrony roślin podkreśla innowacyjność działalności PCC i zauważa, że Projekt umożliwił rozszerzenie pakietu nowoczesnych produktów chemicznych, które będą miały znaczący wpływ na konkurencyjność gospodarki europejskiej. Zauważa on, że rozporządzenie REACH⁽⁸¹⁾ spowodowało zwiększenie kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa, co sprawia, że pomoc państwa jest niezbędna dla przedsiębiorstw takich jak PCC, aby mogły opracowywać nowe produkty. [...]. Obecni [...] w Polsce byłoby zmuszeni do transportowania go na duże odległości, co podniosłoby koszty oraz zwiększało ryzyko środowiskowe i emisje. Mogłoby to również prowadzić do znacznych zakłóceń w nierównomiernym rozwoju przemysłu Unii.
- (167) Strony trzecie wskazują, że wycofanie środków pomocy miałoby poważne negatywne skutki dla lokalnej gospodarki i miejscowej ludności.
- (168) Oprócz stron trzecich, które przedłożyły Komisji uwagi, do odpowiedzi PCC na decyzję o wszczęciu postępowania dołączono oświadczenia GEA Process Engineering Sp. z o.o. oraz Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, bardzo pozytywnie opisujące współpracę z PCC.

5. UWAGI ZE STRONY POLSKI

- (169) W niniejszej sekcji opisano uwagi Polski dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania. Uwagi te obejmują komentarze Polski dotyczące uwag stron trzecich przekazanych władzom polskim w formie jawnej. W niniejszej sekcji przedstawiono również dalsze informacje przekazane przez Polskę w odpowiedzi na konkretne pytania Komisji.

5.1. Skutki potwierdzenia współfinansowania z EFRR dla dużego projektu

- (170) Przed odniesieniem się do kwestii poruszonych w decyzji o wszczęciu postępowania Polska przedstawiła swoje stanowisko, zgodnie z którym analiza przeprowadzona przez Komisję przed wydaniem decyzji w sprawie Dużego Projektu powinna była już rozwiązać większość jej zastrzeżeń związanych z Projektem. Zdaniem Polski Komisja nie może ignorować swojej własnej oceny w ramach decyzji w sprawie Dużego Projektu. Dokonując tej oceny, Komisja zbadała charakter i strukturę odnośnego rynku. Ponadto, zgodnie z art. 41 ust. 1 rozporządzenia nr 1083/2006, ocena ta była wymagana w celu potwierdzenia zgodności Projektu z polityką spójności i innymi politykami, w tym z polityką konkurencji⁽⁸²⁾. Chociaż Polska przyznaje, że procedura na podstawie rozporządzenia nr 1083/2006 nie jest taka sama jak procedura przewidziana w art. 108 ust. 3 Traktatu, uważa jednak za uzasadnione założenie, że wnioski Komisji zawarte w decyzji w sprawie Dużego Projektu powinny mieć zastosowanie do innych procedur, w tym do kontroli zgodności zasad pomocy państwa.
- (171) Polska zauważa również, że zmieniony program dotacji został poddany audytowi pod kątem jego zgodności z polityką pomocy państwa. W dniu 4 kwietnia 2017 r. Komisja⁽⁸³⁾ poinformowała władze polskie o wynikach audytu i nie zgłosiła zastrzeżeń dotyczących prawidłowości pomocy przyznanej w ramach tego programu⁽⁸⁴⁾.

⁽⁸¹⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH), utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniające dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE (Dz.U. L 396 z 30.12.2006, s. 1, <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1907/oj>).

⁽⁸²⁾ Art. 41 ust. 1 rozporządzenia nr 1083/2006 stanowi: „Komisja dokonuje oceny dużego projektu, w razie potrzeby konsultując się z ekspertami zewnętrznymi, w tym z EBI, w świetle informacji, o których mowa w art. 40, jego spójności z priorytetami danego programu operacyjnego lub programów operacyjnych, jego wkładu w osiągnięcie celów tych priorytetów oraz jego spójności z innymi politykami Unii”.

⁽⁸³⁾ Służby Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej.

⁽⁸⁴⁾ Pismo Komisji (DG REGIO) z dnia 4 kwietnia 2014 r. – Program: Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, CCI: 2007PL161PO001, końcowe wnioski z wizyty kontrolnej nr 2013/PL/REGIO/C4/1502/1 (końcowe sprawozdanie z audytu w załączeniu).

- (172) W tych okolicznościach Polska uważa, że negatywna decyzja dotycząca dotacji byłaby sprzeczna z zasadami ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa zarówno w odniesieniu do Polski, jak i PCC. Dokonana przez Komisję ocena rynku właściwego i sytuacji w zakresie konkurencji zatwierdzona przez Komisję w ramach procedury prowadzącej do wydania decyzji w sprawie Dużego Projektu powinna być dla niej wiążąca również przy ocenie zwolnienia z podatku.

5.2. Zgodność pomocy z rozporządzeniem nr 800/2008

- (173) Władze polskie przedstawiły uwagi dotyczące zgodności środków pomocy z rozporządzeniem nr 800/2008.

5.2.1. Zmieniony program dotacji

- (174) Polska nie zgadza się ze wstępnym wnioskiem Komisji, że zmieniony program dotacji był stosowany niezgodnie z prawem od dnia 2 marca 2010 r., kiedy przyjęto rozporządzenie zmieniające w sprawie PO IG, przy czym poddaje w wątpliwość, że powinna była przedstawić zaktualizowany formularz informacji zbiorczych dotyczących tego programu, zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 800/2008. Wskazuje, że jedyną zmianą wprowadzoną rozporządzeniem zmieniającym w sprawie PO IG istotną w kontekście rozporządzenia nr 800/2008 było zwiększenie maksymalnej dopuszczalnej intensywności pomocy z 25 % do 30 % oraz że nie przekroczyła ona maksymalnej wartości określonej w krajowej mapie pomocy regionalnej na lata 2007–2013.
- (175) Polska zauważa, że w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja sugeruje, iż zmianę programu dotacji należy postrzegać podobnie jak zmianę pomocy istniejącej w rozumieniu rozporządzenia nr 659/1999. Art. 4 ust. 1 rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 ⁽⁸⁵⁾ stanowi, że zmiana pomocy istniejącej oznacza jakkolwiek zmianę inną niż modyfikacje o czysto administracyjnym lub formalnym charakterze, która nie może wpłynąć na ocenę zgodności danego środka pomocowego ze wspólnym rynkiem.
- (176) Polska przypomina jednak, że programy pomocy objęte wyłączeniem grupowym nie stanowią „pomocy istniejącej” w rozumieniu rozporządzenia nr 659/1999 i nie są uprzednio oceniane pod kątem zgodności. W związku z tym potrzebę i cel dostarczenia formularza informacji zbiorczych należy rozpatrywać wyłącznie pod kątem zgodności z rozporządzeniem nr 800/2008. Różni się to od zmiany istniejącej pomocy, której zgodność wcześniej oceniono, w związku z czym każda zmiana powinna zostać potwierdzona jako nadal spełniająca kryteria zgodności.
- (177) Zdaniem władz polskich sądy unijne nie rozstrzygnęły kwestii stosowania art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 800/2008. Rzecznik generalny N. Wahl wskazał jednak, że jego celem jest umożliwienie Komisji przeprowadzenia w krótkim terminie skutecznej kontroli poszanowania przez dane państwo członkowskie warunków wyłączenia ⁽⁸⁶⁾. Polska podkreśla, że zmieniony program dotacji spełniał warunki wyłączenia, ponieważ intensywności pomocy nie zwiększono powyżej maksymalnego dopuszczalnego poziomu. Ponadto informacje na temat programu dotacji opublikowane wcześniej w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* pozostały aktualne. W każdym razie Polska zauważa, że zmieniony program dotacji był kontrolowany przez Komisję i nie zgłoszono żadnych zastrzeżeń co do jego zgodności z rozporządzeniem nr 800/2008 (motyw (33)).

5.2.2. Dotacja

- (178) W świetle swojego stanowiska przedstawionego w motywach (174)–(177) Polska nie zgadza się z twierdzeniem, że dotacja jest niezgodna z prawem z uwagi na przyznanie jej w ramach niezgodnego z prawem programu. Polska twierdzi również, że akt przyznania pomocy zawierał obowiązkowe odesłanie wymagane na mocy art. 3 ust. 2, ponieważ motyw 7 preambuły umowy o dofinansowanie odsyła do rozporządzenia nr 800/2008 i do adresu publikacyjnego. Umowa o dofinansowanie zawiera również odesłanie do rozporządzenia w sprawie PO IG, które zawiera wyraźne odesłanie do rozporządzenia nr 800/2008, w szczególności do jego rozdziału I i art. 13. Ponadto Polska twierdzi, że umowa o dofinansowanie zawiera kopię wniosku o przyznanie dotacji, w którym również odsyła się do rozporządzenia nr 800/2008 i jego art. 13.

⁽⁸⁵⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 TFUE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1, <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/794/oj>).

⁽⁸⁶⁾ Opinia rzecznika generalnego N. Wahla z dnia 17 marca 2016 r., Dilly's Wellnesshotel GmbH, C-493/14, EU:C:2016:174, pkt 64–66.

- (179) W odniesieniu do przedłożenia informacji zbiorczych dotyczących pomocy indywidualnej dla dużego projektu inwestycyjnego, wymaganych na mocy art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 800/2008, Polska zauważa, że informacje te zostały przesłane Komisji w dniu 21 czerwca 2012 r. Polska sugeruje, że wszelkie wady związane z opóźnionym przedłożeniem powinny zostać usunięte poczynając od dnia otrzymania informacji przez Komisję. Przed przekazaniem informacji nie udostępniono spółce PCC żadnej pomocy, zwłaszcza że jej ostateczne prawo do otrzymania pomocy było uzależnione od zatwierdzenia przez Komisję współfinansowania z EFRR.

5.2.3. Zwolnienie z podatku

5.2.3.1. Różnica w kosztach kwalifikowalnych

- (180) Polska zaprzecza, że PCC, przedstawiając różne koszty kwalifikowalne Projektu w kontekście wniosku o przyznanie dotacji i wniosku o zwolnienie z podatku, wprowadziło w błąd organy przyznające pomoc.
- (181) Po pierwsze, Polska wskazuje, że zasady kwalifikowalności wydatków w ramach programów operacyjnych, takich jak PO IG, są bardziej rygorystyczne niż zasady pomocy państwa dotyczące kosztów kwalifikowalnych (które miały zastosowanie do zwolnienia z podatku). W związku z tym niektóre koszty kwalifikujące się do objęcia pomocą państwa mogą nie zostać uznane za koszty kwalifikujące się do finansowania ze środków Unii.
- (182) Po drugie, Polska powtórzyła argument PCC (motywy (86) i (87)), zgodnie z którym wniosek o przyznanie dotacji złożono na podstawie prognoz dostępnych w tym czasie. Początkowy szacunek wynoszący około 223 mln PLN (54 mln EUR) (wartość zdyskontowana) został zmieniony w kolejnych latach po weryfikacji technologicznych i finansowych aspektów Projektu przez grupę Siemens. Analiza⁽⁸⁷⁾, której kopię przekazała Polska, doprowadziła do zwiększenia kosztów Projektu do około 300 mln PLN (72 mln EUR) (wartość nominalna), co skutkowałoby zwrotem z inwestycji niższym niż wymagany. Ponieważ procedury wypłaty środków w ramach PO IG uniemożliwiły zwiększenie kwoty dotacji na Projekt⁽⁸⁸⁾, nie było potrzeby aktualizacji kosztów kwalifikowalnych zgłoszonych w kontekście dotacji. Zaktualizowana kwota kosztów kwalifikowalnych została natomiast zadeklarowana we wniosku o zwolnienie z podatku.
- (183) Ponadto Polska twierdzi, że zmiany szacowanych kosztów inwestycji są zgodne z przyjętą w branży praktyką biznesową. Zgodnie z zaleceniem⁽⁸⁹⁾ Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju Inżynierii Kosztów („AACE International”) w procesie szacowania kosztów inwestycji rozróżnia się co najmniej pięć poziomów dokładności szacunków – od klasy piątej (najniższy poziom dokładności na początku planowania inwestycji) do klasy pierwszej (najwyższy poziom dokładności na koniec planowania inwestycji). Polska zauważa, że przeprowadzona przez Siemens weryfikacja technologiczna i finansowa Projektu obejmowała przejście z klasy czwartej (badania lub studia wykonalności) do klasy trzeciej (budżetowanie, zatwierdzanie lub kontrola). Wzrost między klasą czwartą i trzecią był w pełni zgodny ze standardami rynkowymi.

⁽⁸⁷⁾ W sprawozdaniu końcowym Siemens wskazano, że koszty projektu prawdopodobnie (tj. z prawdopodobieństwem 80 %) wyniosą około 70 340 000 EUR (77 290 000 EUR z uwzględnieniem rezerwy na nieprzewidziane wydatki „na podstawie 80 % kwantylu rozkładu prawdopodobieństwa całkowitych kosztów inwestycji”). Sprawozdanie końcowe zostało przekazane PCC w maju 2013 r., ale Polska poinformowała, że grupa Siemens informowała PCC o swoich ustaleniach w 2012 r. w trakcie sporządzania sprawozdania.

⁽⁸⁸⁾ Polska zauważa, że zgodnie z § 4 ust. 3 umowy o dofinansowanie wszelkie wydatki wykraczające poza całkowitą kwotę wydatków kwalifikowanych (tj. powyżej 223 mln PLN (54 mln EUR) (w wartości zdyskontowanej)), uwzględniając wydatki wynikające ze wzrostu całkowitego kosztu realizacji projektu po zawarciu umowy, są wydatkami niekwalifikowanymi i zwiększają wkład własny beneficjenta. Zatem umowa pozwalała na zwiększenie kosztów realizacji projektu, ale nie kwoty pomocy. Kwota dofinansowania wskazana w umowie stanowi maksymalną kwotę, jak wynika z jej § 5 ust. 1, ale gdyby koszty kwalifikowane Projektu były niższe, niż pierwotnie zakładano, kwota dofinansowania zostałaby odpowiednio zmniejszona.

⁽⁸⁹⁾ Zob. zalecana praktyka nr 18R-97 wg AACE International, „Cost estimates classification system – as applied in engineering, procurement, and construction for the process industries” [System klasyfikacji szacunku kosztów stosowany w inżynierii, zamówieniach publicznych i budownictwie dla przemysłu przetwórczego], TCM Framework: 7.3 – Cost Estimating and Budgeting 2005; 18R-97: Cost Estimate Classification System - As Applied in Engineering, Procurement, and Construction for the Process Industries (costengineering.eu) (ostatnia wizyta w dniu 29 lipca 2024 r.).

- (184) Polska zwraca uwagę na fakt, iż nabycie przez PCC prawa do dotacji nie oznacza przyjęcia przez przedsiębiorstwo ostatecznego zobowiązania do realizacji Projektu, co czyniłoby go nieodwracalnym. W przypadku rezygnacji z realizacji jedyną konsekwencją byłaby odmowa udzielenia pomocy. Zatem było ono uprawnione do ubiegania się o dalszą pomoc w związku ze wzrostem szacowanych kosztów. Fakt, że sama dotacja byłaby niewystarczająca do realizacji Projektu przez spółkę PCC, wynika jednoznacznie z dokumentów przedłożonych przez nią wraz z wnioskiem o zwolnienie z podatku.

5.2.3.2. Efekt zachęty

- (185) Polska zauważa, że wyrok NSA (motyw (49)) jest prawomocny i rozstrzyga spór na korzyść PCC. Zezwolenie na działalność w SSE jest zatem ważne i skuteczne.
- (186) Polska zauważa również, że składając wniosek o zezwolenie na działalność w SSE, PCC była zobowiązana do wykazania, że zwolnienie z podatku spełnia warunki określone w art. 8 ust. 3 rozporządzenia nr 800/2008.

5.2.3.3. Maksymalna kwota i kumulacja pomocy

- (187) Zdaniem Polski fakt, że zezwolenie na działalność w SSE nie zawiera informacji o maksymalnej kwocie przyznanej pomocy i nie wspomina o dotacji, nie oznacza wcale, że pomoc została przyznana z przekroczeniem dopuszczalnych ograniczeń.
- (188) Polska wyjaśnia, że zezwolenie na działalność w SSE nie jest samodzielnym aktem, a zakres pomocy i warunki jej wykorzystania są określone w ustawie o SSE i rozporządzeniu w sprawie SSE. W rozporządzeniu w sprawie SSE ustanowiono maksymalne poziomy intensywności pomocy⁽⁹⁰⁾, maksymalną dopuszczalną kwotę pomocy dla dużych projektów inwestycyjnych⁽⁹¹⁾ oraz wymóg, zgodnie z którym zwolnienie z podatku, wraz z wszelką inną pomocą, nie może przekraczać maksymalnych poziomów wsparcia dozwolonych w ramach pomocy regionalnej⁽⁹²⁾. Przewidziano w nim również ograniczenia dotyczące kumulacji pomocy.
- (189) Ponadto Polska wyjaśnia, że Protokół z Rokowań również stanowi integralną część aktu przyznania pomocy. W protokole tym określono maksymalną dopuszczalną pomoc dla Projektu, wskazując maksymalną kwotę kosztów projektu i odnosząc się do rozporządzenia w sprawie mapy pomocy regionalnej. Kwotę dostępnej pomocy określa się poprzez pomnożenie maksymalnego poziomu intensywności pomocy i kwoty kosztów kwalifikowalnych, które zostaną porównane z już otrzymaną pomocą państwa (dotacją), przy użyciu zdyskontowanych danych liczbowych. Dostępna kwota to górna granica sumy wszystkich korzyści uzyskanych w formie pomocy regionalnej na Projekt. W przypadku uzyskania innych form pomocy dla inwestycji realizowanej w SSE należy przestrzegać zasad kumulacji pomocy z różnych źródeł.

⁽⁹⁰⁾ § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie SSE brzmi:

„1. Maksymalna intensywność regionalnej pomocy inwestycyjnej liczona jako stosunek ekwiwalentu dotacji brutto do kosztów kwalifikujących się do objęcia tą pomocą [...] wynosi [...] 40 % – na obszarach należących do województw: [...] dolnośląskiego [...]”.

⁽⁹¹⁾ § 4 ust. 3 i 4 rozporządzenia w sprawie SSE brzmią następująco:

„3. W przypadku pomocy regionalnej udzielanej przedsiębiorcy na realizację dużego projektu inwestycyjnego maksymalną wielkość pomocy ustala się według wzoru:

$$I = R \times (50 \text{ mln euro} + 0,5 \times B + 0,34 \times C),$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

I – maksymalną wartość pomocy dla dużego projektu inwestycyjnego,

R – intensywność pomocy dla obszaru lokalizacji inwestycji, określoną zgodnie z ust. 1,

B – wielkość kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą powyżej równowartości 50 mln euro nieprzekraczającą równowartości 100 mln euro,

C – wielkość kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą przekraczającą równowartość 100 mln euro.

4. Przez duży projekt inwestycyjny należy rozumieć nową inwestycję podjętą w okresie 3 lat przez jednego lub kilku przedsiębiorców, w przypadku której środki trwałe są połączone ze sobą w sposób ekonomicznie niepodzielny oraz której koszty kwalifikujące się do objęcia pomocą przekraczają równowartość 50 mln euro i zostały obliczone według kursu ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski na podstawie cen i kursów wymiany z dnia udzielenia zezwolenia”.

⁽⁹²⁾ § 3 ust. 8 rozporządzenia w sprawie SSE brzmi następująco:

„Pomoc [w formie zwolnień z podatku], o której mowa w ust. 1, może być udzielana łącznie z inną pomocą na nowe inwestycje lub tworzenie nowych miejsc pracy, bez względu na jej źródło i formę, pod warunkiem że łącznie wartość tej pomocy nie przekroczy dopuszczalnej wielkości pomocy określonej w § 4”.

- (190) Ponadto Polska zauważa, że składając wniosek o zwolnienie z podatku, PCC zaakceptowało warunki rokowań i specyfikację. W specyfikacji tej zwrócono uwagę na podstawy prawne mające zastosowanie do rokowań, w tym ustawę o SSE, ustawę o pomocy publicznej, rozporządzenie w sprawie SSE, wytyczne na lata 2007–2013 oraz rozporządzenie nr 800/2008. W zaproszeniu do uczestnictwa w rokowaniach, opublikowanym przed złożeniem wniosku, stwierdzono, że wszelkie udzielone zezwolenia będą podlegać ustawie o SSE i rozporządzeniu w sprawie SSE.
- (191) W zezwoleniu na działalność w SSE określa się minimalną i maksymalną kwotę kosztów kwalifikowalnych, wyrażoną w wartościach nominalnych, odpowiednio w wysokości 200 mln PLN (około 48 mln EUR) i 300 mln PLN (około 72 mln EUR). Zgodnie z ustawą o SSE ⁽⁹³⁾ zezwolenie musi określać zakres kosztów kwalifikowalnych, natomiast pomoc jest ograniczona poprzez określenie maksymalnej wysokości kosztów kwalifikowalnych (w celu zabezpieczenia przed wahaniami cen, kursami wymiany lub innymi czynnikami, które mogą przyczynić się do wzrostu lub spadku całkowitej kwoty). Maksymalna kwota kosztów kwalifikowalnych w wartości zdyskontowanej wynosiła 271 513 408 PLN (65 143 935 EUR) ⁽⁹⁴⁾. Biorąc to pod uwagę, wraz z dotacją, można ustalić górną granicę pomocy państwa możliwą do uzyskania na podstawie zezwolenia na działalność w SSE. Kwota ta nigdy nie przekracza dopuszczalnych poziomów intensywności pomocy.
- (192) Polska zauważa ponadto, że na podstawie dochodu uzyskanego przez PCC w latach 2018–2022 przedsiębiorstwo to otrzymało pomoc w formie zwolnienia z podatku w wysokości 18 386 294 PLN (4 411 405 EUR) ⁽⁹⁵⁾, czyli znacznie poniżej dopuszczalnej maksymalnej kwoty.
- (193) Polska uważa zatem, że zwolnienie z podatku spełnia warunki określone w art. 6 ust. 2 i art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 800/2008.

5.2.3.4. Informacje i wyraźne odesłanie

- (194) Chociaż Polska przyznaje, że przedłożyła informacje zbiorcze dotyczące zwolnienia z podatku bardzo późno (16 lipca 2015 r.), uważa, że mimo to przedłożone informacje spowodowały usunięcie wszelkich nieprawidłowości, w związku z czym zwolnienie z podatku jest zgodne z art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 800/2008. Polska zauważa dodatkowo, że decyzja o przyznaniu PCC zwolnienia z podatku została opublikowana na stronie internetowej Zarządzającego SSE bezpośrednio po wydaniu zezwolenia na działalność w SSE.
- (195) W odniesieniu do kwestii, czy zezwolenie na działalność w SSE zawierało wyraźne odesłania wymagane na mocy art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 800/2008, Polska przypominała, że zezwolenie to nie jest samodzielny akt prawny. Polska wskazała, że Protokół z Rokowań zawiera odesłania do ustawy o SSE, rozporządzenia w sprawie SSE oraz rozporządzenia nr 800/2008, w tym odpowiednie dane dotyczące publikacji i odesłanie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej.

5.3. Zgodność pomocy

- (196) Władze polskie przedstawiły uwagi dotyczące zgodności pomocy na podstawie wytycznych na lata 2007–2013.

5.3.1. Zmieniony program dotacji

- (197) Polska nie zgadza się z opinią Komisji, odnotowaną w motywie 103 decyzji o wszczęciu postępowania, że zmieniony program dotacji nie zawiera wyraźnego odesłania do drugiego warunku określonego w pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013.
- (198) Polska zauważa, że pomoc przyznano projektom, które uzyskały najwyższą ocenę zgodnie z wcześniej określonymi kryteriami, przy czym reguły konkurencji zostały opublikowane wraz z ogłoszeniami o zaproszeniach do składania wniosków. Wnioski sprawdzano najpierw pod kątem zgodności z kryteriami formalnymi, a następnie poddano ocenie merytorycznej. Wnioskodawców poinformowano o tym, czy ich projekty spełniają kryteria formalne. Te, które spełniały kryteria, poddawano ocenie merytorycznej. Do finansowania wybrano projekty, które uzyskały pozytywny wynik i wystarczająco wysoką ocenę. Wnioskodawcy otrzymali pisemne instrukcje. Polska przedstawiła kopię reguł konkurencji, wskazując ich części, w których opisano tę procedurę. Polska twierdzi, że

⁽⁹³⁾ Artykuł 16.

⁽⁹⁴⁾ Kurs wymiany EUR/PLN Europejskiego Banku Centralnego z dnia 19 lutego 2013 r. wynoszący 4,1679 (Dz.U. C 49 z 20.2.2013, s. 8).

⁽⁹⁵⁾ Kwota zdyskontowana w momencie udzielania zezwolenia i z zastosowaniem kursu wymiany Europejskiego Banku Centralnego obowiązującego w chwili przyznania zwolnienia z podatku w dniu 19 lutego 2013 r. (4,1679 EUR/PLN).

w przeciwieństwie do innych wersji językowych wytycznych na lata 2007–2013 ⁽⁹⁶⁾ wersja polska nie wymaga przedstawienia przed rozpoczęciem prac pisemnego potwierdzenia, że projekt zasadniczo spełnia kryteria kwalifikowalności.

- (199) Polska nie zgadza się również z opinią Komisji, odnotowaną w motywie 104 decyzji o wszczęciu postępowania, że zmieniony program dotacji nie spełnia warunków kontroli kumulacji określonych w pkt 74 wytycznych na lata 2007–2013.
- (200) Polska twierdzi, że w prawie polskim przyjęto podejście horyzontalne i wszystkie programy pomocy podlegają jednolitemu zestawowi zasad określonych w ustawie o pomocy publicznej i przepisach wykonawczych do niej. Ustawa o pomocy publicznej zobowiązuje wnioskodawców do przedstawiania we wnioskach o udzielenie pomocy informacji na temat otrzymanej pomocy publicznej. Polska twierdzi, że w rozdziale 6 ustawy o pomocy publicznej wskazano, że informacje przedłożone przez wnioskodawców są następnie weryfikowane przez organy udzielające pomocy na podstawie danych zawartych w Systemie Harmonogramowania, Rejestracji i Monitorowania Pomocy Publicznej. Zakres, w jakim pomoc może być kumulowana, określa się indywidualnie w ramach każdego programu pomocy. Polska zauważa, że umowa o dofinansowanie odnosi się do rozporządzenia w sprawie PO IG, w tym do jego § 12 dotyczącego kumulacji pomocy z różnych źródeł.

5.3.2. Środki pomocy

- (201) Polska przedstawiła swoje stanowisko w sprawie zgodności środków pomocy z wytycznymi na lata 2007–2013.

5.3.2.1. Efekt zachęty

- (202) W motywie 112 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwość, czy dotacja, postrzegana jako pomoc *ad hoc* przyznana poza programem, była zgodna z wymogiem dotyczącym efektu zachęty określonym w pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013. W tym względzie Polska zauważyła, że w dniu 2 marca 2011 r. przekazała PCC list intencyjny w sprawie przyznania dotacji oraz przesłała jego kopię.
- (203) Jeżeli chodzi o zwolnienie z podatku, po wydaniu wyroku przez NSA Polska nie twierdziła już, że PCC nie ubiegało się o zwolnienie z podatku przed rozpoczęciem prac nad Projektem. Zezwolenie na działalność w SSE wydano w dniu 19 lutego 2013 r. PCC twierdzi, że rozpoczęło prace nad Projektem w dniu 5 kwietnia 2013 r.

5.3.2.2. Intensywność pomocy

- (204) W odniesieniu do wątpliwości Komisji, czy łączna wartość środków pomocy nie przekraczała dopuszczalnych pułapów intensywności pomocy, zgodnie z pkt 67 wytycznych na lata 2007–2013 (zob. motywy 113–123 decyzji o wszczęciu postępowania), Polska odniosła się do swoich argumentów przedstawionych w motywach (180)–(184) i (187)–(191).
- (205) Jeśli chodzi o zwolnienie z podatku, Polska zauważyła, że rozporządzenie w sprawie SSE przewiduje, iż pomoc jest ograniczona do maksymalnej dopuszczalnej kwoty zgodnie z mapą pomocy regionalnej ⁽⁹⁷⁾, że prawo do pomocy ma zastosowanie wyłącznie do momentu osiągnięcia maksymalnych poziomów ⁽⁹⁸⁾ oraz że pomoc powyżej progu 75 % wymaga notyfikacji Komisji ⁽⁹⁹⁾. Podobne ograniczenia określa ustawa o CIT ⁽¹⁰⁰⁾. Polska zauważa również, że PCC w momencie składania wniosku o zwolnienie z podatku zadeklarowało, iż otrzymało dotację, co oznaczało, że zostanie to uwzględnione przy obliczaniu maksymalnej dopuszczalnej kwoty pomocy.
- (206) Polska uważa zatem, że maksymalna kwota pomocy przyznanej PCC w ramach środków pomocy wynosiła 23 086 560 EUR (95 797 682 PLN ⁽¹⁰¹⁾) w wartości zdyskontowanej, co mieści się w dopuszczalnych granicach intensywności pomocy.

⁽⁹⁶⁾ Na przykład wersji w językach angielskim, francuskim i hiszpańskim.

⁽⁹⁷⁾ § 3 ust. 8.

⁽⁹⁸⁾ § 5 ust. 1.

⁽⁹⁹⁾ § 4 ust. 5.

⁽¹⁰⁰⁾ Art. 17 ust. 1 pkt 34.

⁽¹⁰¹⁾ W informacjach zbiorczych przedłożonych w odniesieniu do zwolnienia z podatku Polska podaje kurs wymiany EUR/PLN 4,1495. Jak zauważono w przypisie 28, Komisja uważa za właściwsze zastosowanie kursu wymiany EUR/PLN 4,1679, opublikowanego przez Europejski Bank Centralny na dzień 19 lutego 2013 r., czyli dzień wydania zezwolenia na działalność w SSE.

5.3.2.3. Kontrola kumulacji

(207) Polska wyjaśniła, że kumulacja pomocy w formie zwolnienia z podatku z innymi formami pomocy jest monitorowana i kontrolowana przez właściwe organy podatkowe. Od 2015 r. roczne deklaracje podatkowe składa się w formie elektronicznej⁽¹⁰²⁾. Beneficjenci zwolnienia z podatku od dochodów z działalności gospodarczej prowadzonej w SSE muszą do zeznania podatkowego dołączyć załącznik CIT/8S. Zawiera on szczegółowe informacje odnoszące się do zwolnienia z podatku związanego z działalnością w SSE, dotyczące m.in. kosztów kwalifikowalnych poniesionych w związku z daną inwestycją, kwoty pomocy już wykorzystanej w ramach danego zwolnienia podatkowego oraz kwoty wszelkiej innej pomocy otrzymanej na daną inwestycję. Mając dostęp do tych informacji w formie elektronicznej, organy podatkowe mogą łatwo określić kwotę pomocy państwa przysługującej podatnikowi, uwzględniając faktycznie poniesione koszty kwalifikowalne i kwotę już otrzymanej pomocy. Podatnicy są zobowiązani do przechowywania odpowiedniej dokumentacji przez cały okres przedawnienia roszczenia o odzyskanie pomocy państwa. W celu zapewnienia zgodności z ustawą o CIT organy Krajowej Administracji Skarbowej okresowo sprawdzają, czy informacje przedstawione w wybranych załącznikach CIT/8S są prawidłowe. Za nieprzestrzeganie przepisów grożą sankcje. Polska twierdzi zatem, że organy kontroli podatkowej dysponują środkami umożliwiającymi skuteczne sprawdzanie, czy wniosek o przyznanie pomocy nie przekracza uprawnienia, oraz przeprowadzają okresowe kontrole w tym zakresie.

5.3.2.4. Szczegółowa ocena

(208) Jeżeli chodzi o potencjalne zastosowanie pkt 68 wytycznych na lata 2007–2013, Polska zauważyła, po pierwsze, że ze względu na uznanie przez nią środków pomocy za nieprzekraczające progu 75 % (motywy (204)–(206)), punkt ten nie może mieć zastosowania.

(209) Po drugie, rozważając, czy pkt 68 lit. a) lub b) miały zastosowanie do środków pomocy, Polska podzielała opinie PCC (motywy (105)–(112)) i stwierdziła, że odnośnym rynkiem produktowym jest ogólnie rynek MCAA, niezależnie od klasy czystości, a rynkiem geograficznym jest co najmniej EOG oraz Ameryka Północna i Południowa⁽¹⁰³⁾. Polska podzielała również wniosek PCC (motywy (113)–(118)), że pkt 68 lit. a) i b) nie mają zastosowania do przedmiotowych środków pomocy.

5.3.2.5. Test bilansujący

(210) Polska twierdzi, że pozytywne skutki środków pomocy przeważają nad skutkami negatywnymi. Podobnie jak PCC (motyw (124)), Polska podkreśla, że pozytywne skutki pomocy zostały zweryfikowane i potwierdzone przez Komisję przez zatwierdzenie wkładu finansowego na rzecz Projektu z EFRR.

(211) Polska podkreśla, że Projekt umożliwił stworzenie 160 bezpośrednich miejsc pracy, w tym dla wysoko wykwalifikowanych specjalistów, a także pośrednich miejsc pracy, na obszarze znajdującym się w bardzo niekorzystnej sytuacji. Obszar nie tylko kwalifikuje się do pomocy regionalnej na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a) Traktatu, ale powiat wołowski, w którym realizowany jest Projekt, znajduje się w znacznie bardziej niekorzystnym położeniu niż obszar jako całość. Warunki pracy w PCC są znacznie lepsze od standardowych w regionie.

(212) Inwestycja doprowadziła do wdrożenia nowych procesów i rozwiązań organizacyjnych, a także do dalszych badań nad technologiami MCAA i zastosowaniami produkcyjnymi. Wyniki działań badawczo-rozwojowych PCC, które nie zostałyby przeprowadzone bez pomocy, zostały również udostępnione w ramach intensywnej współpracy przedsiębiorstwa z lokalnymi instytucjami edukacyjnymi, absolwentami i studentami.

(213) Polska zauważa również, że Projekt pozwolił stworzyć synergię z innymi zakładami PCC Rokita i działaniami regionalnymi, a w szczególności umożliwił bezpieczniejszy i bardziej przyjazny dla środowiska transport chloru⁽¹⁰⁴⁾ ze względu na bliskość zakładu zaopatrującego. Innowacyjny proces stosowany przez PCC poprawia efektywność energetyczną, a jego wdrożenie nie byłoby możliwe bez pomocy.

⁽¹⁰²⁾ Art. 27 ust. 1c ustawy o CIT.

⁽¹⁰³⁾ Polska zauważa, że PCC konsekwentnie twierdziło, iż jest to właściwy rynek produktowy, wskazując na przykład, że biznesplan, który przedstawiło w ramach wniosku o zwolnienie z podatku, opierał się na tym rynku.

⁽¹⁰⁴⁾ Polska wskazuje, że Komisja wcześniej zatwierdziła pomoc państwa na rzecz Akzo Nobel, zauważając, że warunkiem przyznania pomocy było ograniczenie transportu chloru (przypis 70).

- (214) Polska zauważyła, że uwagi przedstawione Komisji przez strony trzecie (motywy (142)–(167)) potwierdzały opinie władz polskich na temat skutków Projektu.
- (215) Ponadto Polska podziela pogląd PCC (motywy (125) i (126)), że Projekt doprowadził do poprawy konkurencji i bezpieczeństwa dostaw ze względu na wejście nowego konkurenta na rynek duopolistyczny.
- (216) Polska wskazuje, że rynek MCAA rozwijał się i nadal się rozwija. W decyzji w sprawie kartelu Komisja odnotowała wzrost w latach 1996–1998 zarówno w ujęciu ilościowym, jak i pod względem wartości, wykazując, że rozwija się on w stałym średnim tempie. Podobnie jak PCC (motyw (129)), Polska twierdzi, że tę stałą tendencję wzrostową obserwuje się w całym przemyśle chemicznym, z wyjątkiem spadku w 2009 r., zwłaszcza w świetle rosnącego rynku USA, który ma ograniczone możliwości lokalnego pozyskiwania dostaw. Polska popiera również uwagi przedstawione przez PCC (motyw (131)), zauważając, że działania skarżącego nie wydają się odzwierciedlać jego twierdzeń dotyczących nadwyżki zdolności produkcyjnych na rynku.
- (217) Polska przedstawiła szereg sprawozdań, które były dostępne w momencie przyznania pomocy, aby zilustrować panujące w tamtym czasie warunki rynkowe. Sprawozdania te zawierały zarówno ustalone dane, jak i prognozy.
- (218) Po pierwsze, w sprawozdaniu SRI z 2011 r., dostępnym Komisji w momencie wydania decyzji o wszczęciu postępowania, przedstawiono dane dotyczące konsumpcji za lata 2007 i 2010, a także prognozy na 2015 r.

Tabela 1

Sprawozdanie SRI z 2011 r. – dane dotyczące konsumpcji MCAA w tys. ton/rok (2007–2015) ⁽¹⁰⁵⁾

Region	2007	2010	2015 (wartość prognozowana)	Wzrost bezwzględny w latach 2010–2015
USA	61,1	56,4	[61-73]	+ [5,5-6,5]
Europa Zachodnia	159,6	148	[150-180]	+ [11-13]
Europa Środkowo- Wschodnia	19	21	[24-28]	+ [3-3,5]
OGÓŁEM Europa	178,6	169	[180-210]	+ [14-16,5]
OGÓŁEM Europa + USA	239,7	225,4	[240-280]	+ [18-22]
Ameryka Północna (USA, Kanada, Meksyk)		67,4	[70-82]	+ [7-8,5]
OGÓŁEM Europa + Ameryka Północna		236,4	[230-280]	+ [20-24]
Ameryka Środkowa i Południowa		22,5	[25-30]	+ [3-3,5]
Ogółem Europa + obie Ameryki		258,9	[280-330]	+ [22-27]
Świat (Europa + obie Ameryki + Bliski Wschód + Japonia + reszta Azji + Oceanía)		716,4	[870-1 010]	+ [150-180]

⁽¹⁰⁵⁾ Komisja zauważyła, że w informacjach przekazanych przez Polskę błędnie uwzględniono niektóre dane z tej tabeli, ale dane z tabeli 1 są danymi wskazanymi w sprawozdaniu SRI z 2011 r.

- (219) Po wydaniu przez Komisję decyzji o wszczęciu postępowania Polska przekazała Komisji sprawozdanie Tecnon Orbichem, które zawierało dane za 2007 r., a także prognozy na lata 2010, 2014 i 2015.

(2007–2015)

Tabela 2: Sprawozdanie Tecnon Orbichem – dane dotyczące konsumpcji MCAA w tys. ton/rok

Region	2007	2010	2014	2015	Wzrost bezwzględny w latach 2010–2014	Wzrost bezwzględny w latach 2010–2015
Ameryka Północna (USA, Meksyk, Kanada)	76,8	82,9	[90-108]	[90-108]	+ [8,2-9,5]	+ [11-12]
Ameryka Południowa	17,7	20,7	[24-28,2]	[24-28,2]	+ [3-3,6]	+ [4,2-4,7]
Europa	183,9	185,4	[190-228]	[190-228]	+ [11,2-12,5]	+ [14-15,2]
Europa + Ameryka Północna	260,7	268,3	[280-315]	[280-315]	+ [17-21]	+ [22-26]
Europa + obie Ameryki	278,4	289	[300-360]	[300-360]	+ [23-25]	+ [30-33]
Świat	609	672	[750-880]	[750-880]	+ [90-105]	+ [110-132]

- (220) Polska przedstawiła również sprawozdanie z maja 2011 r. przygotowane dla PCC przez Roland Berger Strategy Consultants, w którym przewidywano, że łączna stopa wzrostu popytu na MCAA w latach 2010–2015 w Europie i Ameryce Północnej może wynieść [1,9-2,3]–[3-3,6] %⁽¹⁰⁶⁾. Ponadto Polska przedstawiła sprawozdanie przygotowane dla PCC w czerwcu 2010 r. przez KlineGroup, w którym przewidywano, że w Europie i Ameryce Północnej nastąpi znaczny roczny wzrost wielkości konsumpcji – średnio o [1,9-2,3] % i maksymalnie o [3-3,6] % – w odniesieniu do głównych produktów, w których stosuje się MCAA.
- (221) Polska zauważa, że z przedstawionych danych wynika, iż rynek MCAA rozwijał się w rozpatrywanym okresie, a jego wzrost przekraczał średnią roczną stopę wzrostu w EOG. Rynek MCAA nie odnotował bezwzględnego spadku (tj. nie miał ujemnej stopy wzrostu), a Polska twierdzi, że nie wykazywał względnego spadku, ponieważ wzrost na rynku był znacznie wyższy niż PKB EOG w latach 2010–2015.
- (222) Ponadto Polska sugeruje, że ponieważ pierwszym rokiem realizacji Projektu byłby rok 2016, właściwe byłoby przyjęcie za podstawę oceny zdolności rynku w zakresie MCAA lat 2010–2016 (lub nawet dłuższej perspektywy). Według sugestii Polski przy założeniu rocznej stopy wzrostu na rynku w Europie i obu Amerykach wynoszącej [2-2,4] % w tym okresie, wzrost byłby prawie równy zdolnościom dodanym w związku z realizacją Projektu.
- (223) Ponadto władze polskie zauważają, że skarżący i Akzo Nobel (obecnie Nouryon) podjęli decyzje o inwestowaniu na rynku MCAA⁽¹⁰⁷⁾, potwierdzając prognozy PCC dotyczące wzrostu konsumpcji MCAA po 2016 r. Nie jest zatem słuszne twierdzenie, że inwestycje prywatne zostały przekierowane z rynku w wyniku pomocy na rzecz PCC lub że zdolność produkcyjna wytworzona wskutek Projektu spowodowała wyparcie z rynku.

⁽¹⁰⁶⁾ Nie sprecyzowano w nim, czy chodzi o ujęcie ilościowe czy wartościowe.

⁽¹⁰⁷⁾ Polska zauważyła, że skarżący, za pośrednictwem spółek joint venture, zainwestował w 22 tys. ton w Indiach (2008 r.) i 25 tys. ton w Chinach (2013 r.). Akzo Nobel zainwestowało w 45 tys. ton w Niderlandach (2006–2014) i 75 tys. ton w Chinach (2002–2012).

- (224) Ponadto Polska zgadza się z twierdzeniem PCC (motyw (130)), zgodnie z którym podejście skarżącego polegające na prostym dodawaniu nominalnych zdolności produkcyjnych w celu stwierdzenia nadpodaży na rynku MCAA jest niewłaściwe, i twierdzi, że na rynku w Europie i USA występuje w istocie niedobór dostaw o skali zbliżonej do wielkości zdolności produkcyjnych powstałych w wyniku realizacji Projektu. Polska wyjaśniła, że chociaż nominalna zdolność produkcyjna zapewniona w wyniku realizacji Projektu wynosiła 42 tys. ton rocznie, rzeczywista zdolność produkcyjna wyniosłaby maksymalnie [34–40] tys. ton rocznie ⁽¹⁰⁸⁾, z czego około [...].

6. OCENA ŚRODKÓW POMOCY

6.1. Ocena dotycząca istnienia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE

- (225) W motywie 62 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja stwierdziła, że przedmiotowe środki pomocy stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu (motyw (53)). Władze polskie nie zakwestionowały tego twierdzenia.
- (226) Z tego powodu Komisja potwierdza, że przedmiotowe środki pomocy stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

6.2. Zgodność pomocy

- (227) Komisja uważa, że właściwe jest rozpoczęcie ostatecznej oceny od zbadania zgodności środków pomocy na podstawie wytycznych na lata 2007–2013.
- (228) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości co do zgodności środków pomocy, postrzeganych jako pomoc ad hoc, z pkt 38, 67 i 71 wytycznych na lata 2007–2013 (motywy (74)–(78)). Komisja wyraziła również wątpliwości co do tego, czy było konieczne przeprowadzenie w odniesieniu do środków pomocy testów określonych w pkt 68 wytycznych oraz czy ich wyniki skutkowałyby koniecznością przeprowadzenia szczegółowej oceny (motyw (79)). Ponadto Komisja zauważyła, że nawet gdyby nie musiała przeprowadzać tych testów lub gdyby ich wyniki nie wymagały szczegółowej oceny, to nie była w stanie stwierdzić, czy bilans skutków środków pomocy był jednoznacznie pozytywny (motyw (80)).
- (229) Komisja uważa, że właściwe jest rozpoczęcie ostatecznej oceny od zbadania zgodności środków pomocy na podstawie tych punktów.

6.2.1. Zgodność środków pomocy z pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013

- (230) W pkt 38 ⁽¹⁰⁹⁾ wytycznych na lata 2007–2013 stwierdza się, że w przypadku pomocy ad hoc właściwy organ musi przed rozpoczęciem prac nad realizacją projektu wydać list intencyjny w sprawie przyznania pomocy, uzależniający przyznanie pomocy od jej zatwierdzenia przez Komisję. Jeśli prace rozpoczną się, zanim warunki określone w tym ustępie zostaną spełnione, projekt w całości nie będzie kwalifikował się do pomocy.

6.2.1.1. Rozpoczęcie prac

- (231) W celu ustalenia, czy środki pomocy były zgodne z pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013, należy najpierw ustalić, kiedy PCC rozpoczęło prace nad projektem.

⁽¹⁰⁸⁾ Przed dokonaniem inwestycji PCC oszacowało, że osiągnie ten poziom produkcji począwszy od 2016 r.

⁽¹⁰⁹⁾ Pkt 38 ma następujące brzmienie: „Istotne jest zagwarantowanie, aby pomoc regionalna stanowiła zachętę do podejmowania inwestycji, które w przeciwnym razie nie zostałyby zrealizowane w regionach objętych pomocą. Zatem pomoc może zostać udzielona w ramach programów pomocy wyłącznie wtedy, gdy beneficjent przed rozpoczęciem prac nad realizacją projektu złożył wniosek o przyznanie pomocy, a organ odpowiedzialny za zarządzanie programem potwierdził następnie na piśmie, że projekt, z zastrzeżeniem szczegółowej weryfikacji wniosku, zasadniczo kwalifikuje się do pomocy, ponieważ spełnia kryteria określone w programie. Wszystkie programy pomocy muszą zawierać wyraźne odniesienie do obydwu powyższych warunków. W przypadku pomocy ad hoc właściwy organ, przed rozpoczęciem prac nad realizacją projektu, musi wydać list intencyjny w sprawie przyznania pomocy uzależniający je od zatwierdzenia pomocy przez Komisję. Jeśli prace rozpoczną się zanim warunki określone w niniejszym ustępie zostaną spełnione, projekt w całości nie będzie kwalifikował się do pomocy.” [Pominięto przypisy.]

- (232) Komisja odnotowuje spór między PCC a Polską dotyczący rozpoczęcia prac (motywy (46)–(48)). Ponadto Komisja odnotowuje stanowisko wyrażone w wyroku NSA (motyw (49)), przyjęte po wydarzeniach opisanych w motywach (46)–(48). Komisja przypomina w tym kontekście, że posiada wyłączną kompetencję do oceny zgodności środków pomocy z rynkiem wewnętrznym⁽¹¹⁰⁾ i musi dokonać własnej oceny. Komisja może uwzględnić stanowisko przyjęte w wyroku NSA.
- (233) Do celów pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013 „rozpoczęcie prac” oznacza podjęcie prac budowlanych albo pierwszego wiążącego zobowiązania do zamówienia urządzeń, z wyłączeniem wstępnych studiów wykonalności⁽¹¹¹⁾.
- (234) PCC twierdzi, że przed złożeniem wniosku o zwolnienie z podatku przeprowadziło jedynie wstępne studia wykonalności. Komisja odnotowuje wyjaśnienia PCC, że ze względu na innowacyjny i złożony charakter Projektu postanowiło stworzyć instalację pilotażową w celu zbadania wykonalności Projektu przed zobowiązaniem się do jego realizacji (motyw (90)). Ta instalacja pilotażowa zajmowała niewielką powierzchnię, nie była zamontowana na stałe, mogła zostać z łatwością zdemontowana, nie wymagała przeprowadzenia prac budowlanych i została przekazana grupie Siemens natychmiast po jej otrzymaniu (motyw (91)). Całkowity koszt projektu pilotażowego wyniósł 150 000 EUR, z czego 5 814 EUR (23 854,19 PLN) poniesiono w październiku 2012 r. (motyw (92)). Gdyby wyniki projektu pilotażowego były niezadowolające, PCC byłoby w stanie wycofać się z Projektu i odzyskać związane z nim koszty (motyw (93)). W toku dochodzenia Komisja nie otrzymała żadnych informacji, które mogłyby podważyć prawdziwość uwag PCC.
- (235) W tych okolicznościach Komisja jest zdania, że prac nad instalacją pilotażową nie należy uznawać za rozpoczęcie prac. W szczególności Komisja odnotowuje fakt, że chociaż instalacja pilotażowa była konieczna do zbadania wykonalności Projektu i określenia odpowiedniego katalizatora, to nie była ona integralną częścią Projektu. Instalacja pilotażowa zajmowała niewielką powierzchnię, nie była zamontowana na stałe i po otrzymaniu została przekazana do lokalu grupy Siemens w Niemczech. Komisja zauważa, że PCC miała plan zbycia własności intelektualnej związanej z instalacją pilotażową, gdyby zdecydowała się nie przystąpić do realizacji Projektu (motyw (93)). Ponadto koszt instalacji pilotażowej był marginalny w porównaniu z kosztami całego Projektu. Komisja nie uważa, że budowa instalacji pilotażowej zobowiązywała PCC do realizacji całej inwestycji. Instalację pilotażową należy zatem uznać za stanowiącą element wstępnego studium wykonalności Projektu, które nie stanowi „rozpoczęcia prac” w rozumieniu pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013.
- (236) Komisja zauważa, że PCC przedstawiło dowody na to, że rozpoczęło prace budowlane w dniu 5 kwietnia 2013 r., a w dniu 16 sierpnia 2013 r. podjęło pierwsze wiążące zobowiązanie do zamówienia urządzeń związanych z Projektem (motyw (89)). Żadne z informacji zebranych w ramach szczegółowego postępowania wyjaśniającego nie wskazują, aby przed złożeniem wniosku o przyznanie pomocy PCC podjęło – poza instalacją pilotażową – jakiekolwiek inne zobowiązania związane z Projektem. W związku z tym Komisja uważa, że „rozpoczęcie prac” związanych z Projektem nastąpiło w dniu 5 kwietnia 2013 r.

6.2.1.2. Pkt 38 – dotacja

- (237) W motywie 112 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zauważyła, że dotacja, traktowana jako pomoc *ad hoc*, nie wydaje się spełniać warunku określonego w pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013.
- (238) Komisja zauważa, że PCC złożyło wniosek o przyznanie dotacji w dniu 15 grudnia 2010 r. Jak ustalono w toku formalnego postępowania wyjaśniającego, 2 marca 2011 r. władze polskie przesyłały PCC pismo z informacją, że zamierzają przyznać mu dotację (motyw (202)). W tym samym piśmie władze polskie zwróciły się do PCC o przekazanie dokumentacji dotyczącej „potwierdzenia pomocy przez Komisję Europejską” (motyw (30)). W dniu 12 kwietnia 2012 r. władze polskie zawarły z PCC umowę o dofinansowanie, w której wskazano, że wypłata dotacji dotyczącej „dużego projektu” wymaga faktycznego lub dorozumianego uzyskania od Komisji decyzji zezwalającej w myśl rozporządzenia nr 659/1999 (motyw (31)). W umowie o dofinansowanie odwołano się m.in. do rozporządzenia w sprawie PO IG (z późniejszymi zmianami) oraz rozporządzenia nr 800/2008 (motyw (31)).

⁽¹¹⁰⁾ Zob. np. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 5 października 2006 r., Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, EU:C:2006:644, pkt 68.

⁽¹¹¹⁾ Zob. przypis 40 wytycznych na lata 2007–2013.

- (239) Komisja uważa w związku z tym, że przed rozpoczęciem prac nad Projektem władze polskie nie tylko wydały list intencyjny w sprawie przyznania PCC dotacji, ale wydały sam akt przyznający dotację.
- (240) W piśmie z 2 marca 2011 r. władze polskie wskazały, że pomoc wymaga decyzji zezwalającej Komisji. W umowie o dofinansowanie przywołano przepis rozporządzenia w sprawie PO IG (z późniejszymi zmianami), zgodnie z którym jeśli Projekt miałby otrzymać pomoc w wysokości ponad 30 mln EUR, to należy go zgłosić Komisji (motyw (31)). Wynikało z tego, że gdyby Projekt otrzymał pomoc poniżej tej kwoty, to nie podlegał obowiązkowi zgłoszenia. Jest to zgodne z wymogami art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 800/2008, również przywołanego w umowie o dofinansowanie (motyw (31)). W tych okolicznościach Komisja uważa, że władze polskie poinformowały PCC, że dotację przyznano z zastrzeżeniem wydania zezwolenia przez Komisję – w zakresie, w jakim było ono wymagane na mocy prawa Unii. Tym samym władze polskie zapewniły w tym aspekcie zgodność z pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013.
- (241) W każdym razie Komisja zauważa, że zgodnie z orzecznictwem sądów Unii, w zakresie oceny istnienia listu intencyjnego w rozumieniu pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013, to do Komisji należy ocena okoliczności każdego indywidualnego przypadku w celu ustalenia, czy perspektywa przyznania pomocy była wystarczająco prawdopodobna, aby kryterium dotyczące efektu zachęty uznać za spełnione. W celu oceny, czy efekt ten istniał, Komisja musi w szczególności rozpatrzyć dokładną formę i charakter aktów wydanych przez właściwe organy krajowe, a także inne istotne okoliczności ⁽¹¹²⁾.
- (242) Stosując to rozumowanie, Komisja uważa, że – dla ustalenia, czy wymogi określone w pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013 są w tym przypadku spełnione – kluczowe jest to, czy można stwierdzić, że PCC nie rozpoczęło prac nad Projektem, dopóki nie uznało, że otrzymanie dotacji jest racjonalnie prawdopodobne. W tym względzie Komisja zwraca uwagę, że PCC rozpoczęło prace nad Projektem 5 kwietnia 2013 r. (motyw (236)), niemal rok po otrzymaniu od władz polskich nie tylko listu intencyjnego, ale faktycznego instrumentu pomocy (motyw (239)).
- (243) Komisja stwierdza zatem, że – zgodnie z wymogami pkt 38 – władze polskie wydały list intencyjny w sprawie przyznania PCC dotacji przed rozpoczęciem prac w dniu 5 kwietnia 2013 r.
- (244) Komisja stwierdza zatem, że dotacja spełnia warunki określone w pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013.

6.2.1.3. Pkt 38 – zwolnienie z podatku

- (245) W motywach 109–111 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zauważyła, że zwolnienie z podatku postrzegane jako pomoc *ad hoc* nie wydaje się spełniać warunku określonego w pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013.
- (246) Komisja przypomina, że w momencie wydania decyzji o wszczęciu postępowania Polska uznała, że PCC rozpoczęło prace nad Projektem przed złożeniem wniosku o zwolnienie z podatku (motywy (46) i (47)), a Komisja wstępnie zgodziła się z tym wnioskiem (motyw (57)).
- (247) Po przeanalizowaniu przekazanych informacji Komisja stwierdziła, że prace nad Projektem rozpoczęły się 5 kwietnia 2013 r. (motyw (236)).
- (248) Wniosek o zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej w SSE uprawniające do uzyskania zwolnienia z podatku został złożony przez PCC w dniu 11 lutego 2013 r. (motyw (40)). W dniu 12 lutego 2013 r. Zarządzający SSE zgodził się udzielić PCC zezwolenia na działalność w SSE, jak wykazano w Protokole z Rokowań (motyw (41)). W dniu 19 lutego 2013 r. Zarządzający SSE wydał zezwolenie na działalność w SSE, które uprawniało PCC do zwolnienia z podatku (motyw (42)).

⁽¹¹²⁾ Wyrok Sądu z dnia 13 września 2013 r., *Fri-El Acerra Srl/Komisja*, EU:T:2013:430, pkt 82 i 83.

- (249) Wobec powyższego należy uznać, że przed rozpoczęciem przez PCC prac nad Projektem władze polskie nie tylko wydały list intencyjny w sprawie przyznania PCC zwolnienia z podatku (i potwierdziły uprawnienie PCC do uzyskania pomocy), ale także wydały sam akt przyznania pomocy.
- (250) Komisja zauważa, że ani w Protokole z Rokowań, ani w zezwoleniu na działalność w SSE nie wskazano, że zamiar przyznania pomocy przez władze polskie był uzależniony od wydania przez Komisję zezwolenia na pomoc. Komisja przyjmuje jednak do wiadomości stanowisko władz polskich, zgodnie z którym zezwolenie na działalność w SSE nie jest samodzielnym aktem prawnym i że w tym dokumencie uwzględniono poszczególne podstawy prawne za pomocą odesłania (motywy (188)–(190)).
- (251) W tym względzie Komisja przypomina, że w Zaproszeniu do uczestnictwa w rokowaniach, na które PCC odpowiedziało, wnioskując o zwolnienie z podatku, wskazano, że zezwolenie na działalność w SSE zostanie wydane na podstawie ustawy o SSE i rozporządzenia w sprawie SSE. W momencie składania wniosku PCC przyjęło bez zastrzeżeń warunki rokowań i Specyfikację (motyw (40)). W Specyfikacji odnotowano, że rokowania będą prowadzone m.in. na podstawie ustawy o SSE i rozporządzenia w sprawie SSE. Ponadto w Protokole z Rokowań potwierdzono fakt poinformowania PCC o tym, iż zezwolenie na działalność w SSE zostanie wydane zgodnie m.in. z rozporządzeniem w sprawie SSE i rozporządzeniem nr 800/2008 (motyw (41)).
- (252) W związku z tym Komisja zgadza się, że zezwolenie na działalność w SSE nie było samodzielnym aktem prawnym oraz że wspomniane akty prawne – w szczególności ustawa o SSE i rozporządzenie w sprawie SSE – zostały do niego włączone przez odesłanie. Przepisy tych aktów miały zatem zastosowanie do zwolnienia z podatku przyznanego PCC.
- (253) W tym względzie Komisja zauważa, że w § 4 ust. 5 rozporządzenia w sprawie SSE określono, że w przypadku gdy pomoc na duży projekt inwestycyjny przekracza 75 % wartości maksymalnej pomocy, jakiej można udzielić na realizację inwestycji o kosztach kwalifikujących się do objęcia pomocą stanowiących równowartość 100 mln EUR, przy zastosowaniu standardowych pułapów pomocy obowiązujących dla dużych przedsiębiorstw w zatwierdzonej mapie pomocy regionalnej w dniu przyznania pomocy, projekt wymaga notyfikacji Komisji. Wynikało z tego, że gdyby Projekt otrzymał pomoc poniżej tej kwoty, to nie podlegał obowiązkowi zgłoszenia. Jest to zgodne z wymogiem zgłaszania pomocy na duże projekty inwestycyjne określonym w art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 800/2008. W tych okolicznościach Komisja uważa, że zezwolenie na działalność w SSE wydano z zastrzeżeniem zatwierdzenia go przez Komisję – w zakresie, w jakim takie zatwierdzenie było wymagane na mocy prawa Unii.
- (254) Komisja przypomina ponadto, że – dla ustalenia, czy wymogi określone w pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013 są spełnione – kluczowe jest to, czy można stwierdzić, że PCC nie rozpoczęło prac nad Projektem, dopóki nie uznało, że uzyskanie zwolnienia z podatku jest racjonalnie prawdopodobne (motyw (242)). W tym względzie Komisja zwraca uwagę, że PCC rozpoczęło prace nad Projektem 5 kwietnia 2013 r. (motyw (236)), otrzymawszy od władz polskich nie tylko list intencyjny w sprawie przyznania pomocy, ale faktyczny instrument pomocy (motyw (249)).
- (255) Komisja stwierdza zatem, że – zgodnie z wymogami pkt 38 – władze polskie wydały list intencyjny w sprawie przyznania PCC zwolnienia z podatku przed rozpoczęciem prac w dniu 5 kwietnia 2013 r.
- (256) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że zwolnienie z podatku spełnia warunki wymagane zgodnie z pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013.

6.2.1.4. Pkt 38 – środki pomocy

- (257) Podsumowując, Komisja jest zdania, że środki pomocy przyznane PCC (zarówno dotacja, jak i zwolnienie z podatku) spełniają warunki określone w pkt 38 wytycznych na lata 2007–2013 (motywy (244) i (256)).

6.2.2. Zgodność środków pomocy z pkt 67 wytycznych na lata 2007–2013

(258) W pkt 67 ⁽¹¹³⁾ wytycznych na lata 2007–2013 przewidziano dostosowany pułap pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych. W celu ustalenia, czy środki pomocy są zgodne z tym pułapem, należy, po pierwsze, ustalić kwotę kosztów kwalifikowalnych, którą należy uwzględnić przy obliczaniu intensywności pomocy, a następnie sprawdzić, czy środki pomocy są zgodne z tym pułapem.

6.2.2.1. Koszty kwalifikowalne

(259) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zauważyła, że nie jest jasne, dlaczego PCC przedstawiło różne koszty kwalifikowalne Projektu we wniosku o przyznanie dotacji i wniosku o zwolnienie z podatku, i uznała, że kwota wskazana we wniosku o przyznanie dotacji jest odpowiednia (motyw (76)).

(260) Komisja przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia przedstawione przez Polskę (motywy (180)–(184)) i PCC (motywy (85)–(88)), dlaczego koszty kwalifikowalne, na podstawie których PCC złożyła wniosek o przyznanie dotacji, różniły się od kosztów wskazanych we wniosku o zwolnienie z podatku. Zasadniczo Polska i PCC twierdzą, że pomiędzy złożeniem wniosku o przyznanie dotacji a złożeniem wniosku o zwolnienie z podatku PCC otrzymało porady od strony trzeciej, które spowodowały zwiększenie szacowanych kosztów. Ponieważ w świetle tego wzrostu Projekt nie byłby wystarczająco rentowny, aby mógł zostać zrealizowany, PCC zwróciło się o większą pomoc w formie zwolnienia z podatku.

(261) Komisja przypomina, że PCC rozpoczęło prace nad Projektem w dniu 5 kwietnia 2013 r. (motyw (236)) i złożyło wniosek o zwolnienie z podatku w dniu 11 lutego 2013 r. (motyw (40)). Ponieważ PCC nie rozpoczęło prac przed złożeniem wniosku o zwolnienie z podatku, miało możliwość zwrócenia się o dalszą pomoc na realizację Projektu.

(262) Komisja przyznaje, że w momencie składania wniosku o przyznanie dotacji PCC oświadczyło, że będzie ono wystarczające do realizacji Projektu w Polsce (motyw (30)). Ponadto Komisja zauważa, że podpisując umowę o dofinansowanie w dniu 4 kwietnia 2012 r., PCC zaakceptowało, że jakiegokolwiek ewentualne zwiększone koszty Projektu nie kwalifikowałyby się do wsparcia i zostałyby poniesione przez PCC (motyw (31)).

(263) W tym względzie Komisja zgadza się z Polską (motyw (184)), że nabycie prawa do dotacji przez PCC nie zobowiązywało tego przedsiębiorstwa do realizacji Projektu. Ponadto Komisja nie uważa, aby umowa o dofinansowanie uniemożliwiała PCC ubieganie się o jakąkolwiek inną pomoc państwa w przypadku zwiększonych kosztów, ale wskazała raczej, że – zgodnie z postanowieniami tej umowy – w takim przypadku PCC nie otrzymałoby żadnej dalszej pomocy z PO IG.

(264) Polska przedłożyła kopię sprawozdania przekazanego PCC przez Siemens (motyw (182)), w którym wskazano, że koszt Projektu należy podwyższyć do kwoty [66 340 000-80 340 000] EUR (a wliczając rezerwę na nieprzewidziane wydatki – do [72 290 000-87 500 000] EUR) ⁽¹¹⁴⁾. Komisja zwraca w tym względzie uwagę na

⁽¹¹³⁾ Pkt 67 ma następujące brzmienie: „Regionalna pomoc inwestycyjna dla dużych projektów inwestycyjnych podlega dostosowanym pułapom pomocy regionalnej(61) w oparciu o następujące zasady:

Wydatki kwalifikowane	Dostosowane pułapy pomocy
do 50 mln EUR	100 % pułapu regionalnego
dla części między 50 mln EUR a 100 mln EUR	50 % pułapu regionalnego
dla części przekraczającej 100 mln EUR	34 % pułapu regionalnego

Dopuszczalna kwota pomocy dla dużych projektów inwestycyjnych będzie zatem obliczana według wzoru: maksymalna kwota pomocy = $R \times (50 + 0,50 \times B + 0,34 \times C)$, gdzie R oznacza nieskorygowany pułap pomocy regionalnej, B – wydatki kwalifikowane między 50 mln EUR a 100 mln EUR, a C – wydatki kwalifikowane powyżej 100 mln EUR. Obliczeń dokonuje się na podstawie oficjalnych kursów wymiany w dniu przyznania pomocy lub, w wypadku pomocy podlegającej obowiązkowi indywidualnego zgłoszenia, w dniu tego zgłoszenia.

Przypis 61: „Punktem wyjścia dla obliczenia dostosowanych pułapów pomocy jest zawsze maksymalna intensywność pomocy dopuszczalna w wypadku pomocy dla dużych przedsiębiorstw zgodnie z postanowieniami pkt 4.1.2 powyżej. Duże projekty inwestycyjne nie otrzymują premii dla MŚP.”

⁽¹¹⁴⁾ W sprawozdaniu Siemens, s. 15, kwotę podano w euro.

wyjaśnienia władz polskich, iż dokonywanie przeglądu szacunkowych kosztów takich projektów jest stosowaną praktyką branżową (motyw (183)). Komisja zauważa, że w analizie finansowej przedstawionej przez PCC wraz z wnioskiem o zwolnienie z podatku wskazano koszty inwestycji w wysokości 301 478 910 PLN (motyw (40)). We wniosku oraz towarzyszącym mu biznesplanie wskazano koszty kwalifikowalne w maksymalnej wysokości 300 000 000 PLN (motyw (40)). Jakkolwiek kwoty te nie są identyczne, to mieszczą się w tym samym rzędzie wielkości (niezależnie od rezerwy na nieprzewidziane wydatki w sprawozdaniu Siemens⁽¹¹⁵⁾); Komisja zwraca również uwagę, że były one wyrażone w różnych walutach, co mogło prowadzić do rozbieżności w zależności od zastosowanego kursu wymiany. W związku z tym maksymalna kwota, o którą się ubiegano i którą przyznano w ramach zezwolenia na działalność w SSE⁽¹¹⁶⁾ znajduje potwierdzenie w sprawozdaniu Siemens oraz w analizie finansowej przedłożonej wraz z wnioskiem o zwolnienie z podatku.

- (265) Komisja uważa w związku z tym, że to kwota wskazana w zezwoleniu na działalność w SSE powinna zostać uwzględniona przy ocenie, czy łączna maksymalna kwota pomocy przyznanej PCC była zgodna z obowiązującym pułapem.

6.2.2.2. Maksymalna kwota pomocy

- (266) Po ustaleniu kosztów kwalifikowalnych należy określić maksymalną kwotę pomocy dostępną dla Projektu, stosując wzór określony w pkt 67 wytycznych na lata 2007–2013: maksymalna kwota pomocy = $R \times (50 + 0,50 \times B + 0,34 \times C)$, gdzie R oznacza nieskorygowany pułap pomocy regionalnej, B – wydatki kwalifikowane między 50 mln EUR a 100 mln EUR, a C — wydatki kwalifikowane powyżej 100 mln EUR.
- (267) Przyjmując maksymalną kwotę kosztów kwalifikowalnych w wysokości 271 513 408 PLN (65 143 935 EUR) (wartość zdyskontowana), wzór należy zastosować w następujący sposób: $40 \% \times (50 \text{ mln} + 0,5 \times 15\,143\,935 + 0,34 \times 0)$. W rezultacie maksymalna kwota pomocy wynosi 23 028 787 EUR (95 981 681 PLN)⁽¹¹⁷⁾. Kwota ta wyrażona jako intensywność pomocy odpowiada 35 % kosztów kwalifikowalnych.
- (268) Komisja musi ustalić, czy kwota środków pomocy nie przekroczyła tego pułapu. Jeśli chodzi o dotację, wyraźnie mieści się ona w jego granicach. W samym zezwoleniu na działalność w SSE nie ma mowy o poprzednim środku pomocy i nie ma w nim żadnych postanowień, które wykluczałyby przekroczenie przedmiotowego pułapu całkowitej kwoty regionalnej pomocy inwestycyjnej na Projekt (w formie zwolnienia z podatku i dotacji).
- (269) Komisja zauważa jednak, że PCC w momencie składania wniosku o zwolnienie z podatku oświadczyło, iż otrzymało dotację (motyw (40)). Zatem władze polskie, podejmując decyzję o przyznaniu PCC zwolnienia z podatku, miały świadomość, że PCC skorzystało już z dotacji.
- (270) Ponadto zezwolenie na działalność w SSE nie jest samodzielnym aktem prawnym i różne inne przepisy prawne są do niego włączone przez odesłanie, w szczególności rozporządzenie w sprawie SSE (motyw (252)). W tym względzie Komisja zauważa, że w rozporządzeniu w sprawie SSE ustanowiono maksymalne poziomy intensywności pomocy, maksymalną dopuszczalną kwotę pomocy dla dużych projektów inwestycyjnych oraz wymóg, zgodnie z którym zwolnienie z podatku, wraz z wszelką inną pomocą, nie może przekraczać maksymalnych poziomów wsparcia w ramach pomocy regionalnej (motyw (188)). Ograniczenia kwoty pomocy określone w tych przepisach rozporządzenia w sprawie SSE są zgodne z pułapami pomocy określonymi w wytycznych na lata 2007–2013. W związku z tym w opinii Komisji przepisy te, które zostały włączone do zezwolenia na działalność w SSE, powinny w praktyczny sposób służyć zapewnieniu, aby maksymalna kwota pomocy przyznanej na podstawie zezwolenia na działalność w SSE nie przekroczyła maksymalnej kwoty dozwolonej w wytycznych na lata 2007–2013.

⁽¹¹⁵⁾ Jak zauważono w przypisie 87, Siemens uznał, że koszty Projektu wynoszą [...] [66 340 000-80 340 000] EUR [...] – uwzględniono kwotę na nieprzewidziane wydatki w wysokości [...] ze względu na potencjalny margines błędu.

⁽¹¹⁶⁾ Tj. 300 000 000 PLN (71 978 694 EUR) (w wartości nominalnej) lub 271 513 408 PLN (65 143 935 EUR) (w wartości zdyskontowanej) (motyw (42)).

⁽¹¹⁷⁾ Obliczono przy zastosowaniu kursu wymiany EUR/PLN Europejskiego Banku Centralnego wynoszącego 4,1679, obowiązującego w dniu 19 lutego 2013 r. (Dz.U. C 49 z 20.2.2013, s. 8).

- (271) W tych okolicznościach Komisja stwierdza, że kwotę pomocy, jaką PCC może otrzymać w formie zwolnienia z podatku, należy rozumieć jako maksymalną kwotę pomocy dostępną dla Projektu na podstawie kosztów kwalifikowalnych określonych w zezwoleniu na działalność w SSE (motyw (267)), pomniejszoną o kwotę otrzymaną w formie dotacji (motyw (31)).
- (272) W świetle tego ustalenia, potwierdzonego przez władze polskie, całkowita kwota regionalnej pomocy inwestycyjnej przyznanej na Projekt w formie dotacji i zwolnienia z podatku nie przekracza maksymalnej dopuszczalnej kwoty pomocy zgodnie z wytycznymi na lata 2007–2013.

6.2.2.3. Wniosek: pkt 67

- (273) W świetle rozważań przedstawionych w motywach (259)–(272) Komisja stwierdza, że środki pomocy spełniają warunki określone w pkt 67 wytycznych na lata 2007–2013.

6.2.3. *Zgodność środków pomocy z pkt 71 wytycznych na lata 2007–2013*

- (274) Pkt 71 ⁽¹¹⁸⁾ wytycznych na lata 2007–2013 stanowi, że w przypadku gdy pomoc przyznaje się jednocześnie w ramach kilku programów regionalnych lub w połączeniu z pomocą ad hoc, pułapy intensywności pomocy mają zastosowanie do całkowitej pomocy.
- (275) W świetle ustaleń przedstawionych w motywach (271) i (272) Komisja zauważa, że dotacja i zwolnienie z podatku zostały przyznane PCC jedynie pod warunkiem, że łącznie nie przekroczą maksymalnej dopuszczalnej intensywności pomocy zgodnie z wytycznymi na lata 2007–2013. Kumulacja pomocy w formie zwolnienia z podatku z innymi formami pomocy podlega monitorowaniu i kontroli przez właściwe organy podatkowe, które dysponują środkami umożliwiającymi skuteczne sprawdzenie, czy nie wnioskuje się o nadmierną kwotę pomocy, oraz nakładanie sankcji w przypadku nieprzestrzegania przepisów (motyw (207)). Tytułem uzupełnienia Komisja zauważa, że do tej pory PCC otrzymało znacznie mniejszą kwotę niż maksymalna możliwa kwota pomocy w formie zwolnienia z podatku (motyw (192)), co nie budzi żadnych szczególnych zastrzeżeń w odniesieniu do monitorowania kumulacji pomocy na rzecz PCC.
- (276) Komisja stwierdza zatem, że środki pomocy spełniają warunki określone w pkt 71 wytycznych na lata 2007–2013.

6.2.4. *Zgodność z wytycznymi na lata 2007–2013*

- (277) Komisja stwierdza zatem, że środki pomocy spełniają warunki określone w pkt 38, 67 i 71 wytycznych na lata 2007–2013 (zob. motywy (257), (273) i (276)). Komisja przypomina, że w decyzji o wszczęciu postępowania wyrażała wątpliwości co do zgodności środków pomocy wyłącznie z tymi punktami wytycznych (motyw (228)). Nie wyrażając wątpliwości co do zgodności środków pomocy z innymi punktami wytycznych, Komisja przyznała w sposób dorozumiany, że nie miała w tym względzie zastrzeżeń ⁽¹¹⁹⁾. Niemniej jednak, aby uniknąć niejednoznaczności, Komisja oświadcza, że jej zdaniem środki pomocy spełniają pozostałe wymogi wytycznych na lata 2007–2013 w następujący sposób:
- a) zgodnie z ust. 9 środków pomocy nie przyznano przedsiębiorstwu znajdującemu się w trudnej sytuacji (motywy (30) i (40));
 - b) zgodnie z pkt 10 środki pomocy przyczyniały się do realizacji spójnej strategii regionalnej. W szczególności – dotację przyznano w ramach PO IG (motyw (31)), natomiast zwolnienie z podatku przyznano zgodnie z polityką wykorzystania SSE do przyspieszenia rozwoju (motyw (36)). Ponadto środki pomocy nie prowadziły do niedopuszczalnego zakłócenia konkurencji (motyw (311));

⁽¹¹⁸⁾ Pkt 71 ma następujące brzmienie: „Pułapy intensywności pomocy określone w pkt 4.1 i 4.3 mają zastosowanie do całkowitej pomocy, jeśli:

- pomoc przyznaje się jednocześnie w ramach kilku programów regionalnych lub w połączeniu z pomocą ad hoc;
- pomoc pochodzi ze źródeł lokalnych, regionalnych, krajowych bądź wspólnotowych.”

⁽¹¹⁹⁾ Ponadto w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego nie otrzymano od stron trzecich żadnych uwag sugerujących, że Komisja powinna mieć wątpliwości co do zgodności środków pomocy z innymi przepisami wytycznych na lata 2007–2013.

- c) zgodnie z pkt 34 środki pomocy dotyczyły inwestycji początkowej (motyw (18));
- d) zgodnie z pkt 36 kwotę pomocy obliczono w relacji do kosztów materialnych inwestycji (motywy (18) i (267));
- e) zgodnie z pkt 37 pomocy udzielono w postaci dotacji i zwolnienia z podatku (motywy (23) i (35));
- f) zgodnie z pkt 39 PCC zapewniło wkład finansowy w wysokości ponad 25 % kosztów kwalifikowalnych Projektu w formie wolnej od jakiegokolwiek wsparcia publicznego (motyw (40));
- g) zgodnie z pkt 40 intensywność pomocy w ramach środków pomocy obliczono jako ekwiwalent dotacji brutto (motywy (267) i (272)) oraz
- h) zgodnie z pkt 54 aktywa, które planowano nabyć, były nowe (motyw (18)).

(278) Komisja stwierdza zatem, że środki pomocy spełniają wymogi zgodności określone w wytycznych na lata 2007–2013.

6.2.5. Zastosowanie pkt 68 wytycznych na lata 2007–2013

(279) Stwierdziwszy, że środki pomocy spełniają wymogi wytycznych na lata 2007–2013 (motyw (278)), Komisja musi następnie ocenić, czy wymagana jest szczegółowa ocena środków pomocy zgodnie z pkt 68 tych wytycznych.

(280) Pkt 68⁽¹²⁰⁾ wytycznych na lata 2007–2013 stanowi, że w przypadkach, w których całkowita kwota pomocy ze wszystkich źródeł przekracza próg 75 % (motyw (97)), Komisja musi zastosować testy przewidziane w pkt 68 lit. a) i b). Jeżeli pomoc spełnia warunki określone w pkt 68 lit. a) lub b), pomoc może zostać zatwierdzona dopiero po przeprowadzeniu szczegółowej oceny.

(281) Próg 75 % mający zastosowanie w tym przypadku wynosi 30 mln EUR. Jak zauważyło PCC, nie jest to kwestionowane (motyw (97)). Maksymalna kwota pomocy przyznanej PCC na realizację Projektu wyniosła 23 028 787 EUR (95 981 681 PLN) (motywy (267)–(272)). Całkowita kwota pomocy dla projektu ze wszystkich źródeł nie przekracza zatem progu 75 %.

(282) Komisja stwierdza zatem, że pkt 68 nie ma zastosowania i nie ma konieczności przeprowadzania testów określonych w pkt 68 lit. a) i b) wytycznych na lata 2007–2013. Nie jest zatem konieczne przeprowadzenie szczegółowej oceny pomocy na rzecz PCC pod kątem kryteriów określonych w pkt 68.

6.2.6. Test bilansujący

(283) Komisja stwierdziła zatem, że środki pomocy spełniają warunki określone w pkt 38 (motyw (257)), 67 (motywy (273)) i 71 (motyw (276)) wytycznych na lata 2007–2013. W związku z tym spełniają one wymogi dotyczące zgodności określone w tych wytycznych. Ponadto Komisja stwierdziła, że środki pomocy nie powodują konieczności przeprowadzenia szczegółowej oceny, o której mowa w pkt 68 wytycznych na lata 2007–2013 (motyw (282)).

⁽¹²⁰⁾ Pkt 68 ma następujące brzmienie:

„W przypadkach, w których całkowita kwota pomocy ze wszystkich źródeł przekracza 75 % maksymalnej kwoty pomocy, jaką może otrzymać inwestycja o wydatkach kwalifikowanych w wysokości 100 mln EUR przy zastosowaniu standardowego obowiązującego pułapu pomocy zgodnie z zatwierdzoną mapą pomocy regionalnej w odniesieniu do dużych przedsiębiorstw w dniu przyznania pomocy, oraz w przypadkach gdy

- (a) beneficjent pomocy realizuje ponad 25 % sprzedaży danego(ych) produktu(ów) przed rozpoczęciem inwestycji lub będzie realizował ponad 25 % po przeprowadzeniu inwestycji, lub
- (b) zdolności produkcyjne osiągnięte w wyniku realizacji projektu stanowią ponad 5 % rynku, co potwierdzają dane o widocznej konsumpcji [...] danego produktu, o ile średni roczny wskaźnik wzrostu jego widocznej konsumpcji w ciągu ostatnich pięciu lat nie przekraczał średniego rocznego wzrostu PKB w Europejskim Obszarze Gospodarczym,

Komisja zatwierdzi regionalną pomoc inwestycyjną wyłącznie po szczegółowej weryfikacji następującej po wszczęciu procedury, o której mowa w art. 88 ust. 2 TWE, czy pomoc jest konieczna do stworzenia zachęty dla inwestycji oraz czy korzyści wynikające ze środków pomocy przeważają nad zakłóceniem konkurencji i wpływem na wymianę handlową między państwami członkowskimi.” [Pominięto przypisy.]

- (284) Niezależnie od wyników testów, o których mowa w pkt 68, aby stwierdzić zgodność środków pomocy z rynkiem wewnętrznym na podstawie wytycznych na lata 2007–2013, Komisja musi ustalić, czy pozytywne skutki pomocy przeważają nad negatywnymi, jeżeli ma wątpliwości w tym względzie ⁽¹²¹⁾.
- (285) Komisja zauważa, że Polska przyznała dotację w kwietniu 2012 r., a zwolnienie z podatku w lutym 2013 r. Należy zatem przeanalizować okoliczności faktyczne i dane dostępne w tym czasie.

6.2.6.1. Korzyści regionalne

- (286) Komisja zauważa, że Projekt wnosi istotny pozytywny wkład w rozwój regionalny, który jest celem pomocy regionalnej, takiej jak badane środki pomocy. W szczególności Komisja zwraca uwagę na następujące korzyści wynikające z Projektu, które można było przewidzieć w momencie przyznania środków pomocy:
- (a) Projekt jest zlokalizowany na obszarze „a”, w którym w latach 2007–2013 PKB na mieszkańca wynosił jedynie 47,52 % średniej UE-25. Ponadto konkretny obszar, na którym zlokalizowany jest Projekt, znajduje się w jeszcze trudniejszej sytuacji niż cały obszar, a w okresie poprzedzającym inwestycję stopa bezrobocia wynosiła 21,6 %, z czego 46 % stanowiły osoby długotrwale bezrobotne (motywy (135));
 - (b) Projekt prowadzi do utworzenia około 150 bezpośrednich miejsc pracy, w tym stanowisk dla wysoko wykwalifikowanych specjalistów, a także do stworzenia pośrednich miejsc pracy i możliwości rynkowych dla dostawców i współpracowników (motywy (148)–(157), (165), (168) i (211)). Warunki pracy PCC obejmują w szczególności ofertę szkoleń dla pracowników (motywy (147)). PCC współpracuje z uczelniami i społecznościami studenckimi (motywy (137));
 - (c) działalność badawczo-rozwojowa PCC umożliwia innowacje na tym obszarze i w przemyśle, rozpowszechnianie wiedzy oraz wdrażanie nowych procesów i rozwiązań organizacyjnych, w tym w zakresie technologii MCAA. Wyniki działalności badawczej PCC udostępniano w ramach intensywnej współpracy z lokalnymi instytucjami edukacyjnymi, absolwentami i studentami (motywy (138), (151), (155), (158), (160), (163), (164), (166) i (212));
 - (d) inwestycja w Projekt zachęca inne przedsiębiorstwa do podejmowania dodatkowych inwestycji i rozwijania przedsiębiorczości w regionie (motywy (138), (158), (159), (161) i (162));
 - (e) inwestycja tworzy znaczące synergie z innymi zakładami w grupie PCC, co pomaga zmniejszyć zużycie energii elektrycznej i emisje CO₂ oraz uniknąć transportu drogowego materiałów niebezpiecznych (motywy (139), (154), (164), (166) i (213)); oraz
 - (f) Projekt skutkuje znacznymi transferami podatków do budżetu publicznego, poprawą infrastruktury przemysłowej na tym obszarze, korzyściami dla lokalnych przedsiębiorstw, zmniejszeniem bezrobocia oraz poprawą współpracy regionalnej, krajowej i międzynarodowej (motywy (141), (148), (159), (162) i (163)).

6.2.6.2. Potencjalne negatywne skutki: nadwyżka zdolności produkcyjnych

- (287) Komisja zauważa, że zdaniem skarżącego Projekt dotyczył rynku, na którym występowała nadwyżka zdolności produkcyjnych (motywy (51)).
- (288) Aby ocenić, czy Projekt dotyczył rynku, na którym występowała nadwyżka zdolności produkcyjnych, a jeśli tak, jaki wpływ miałoby to na test bilansujący, należy najpierw określić właściwe rynki produktowe i geograficzne.

6.2.6.2.1. Właściwy rynek produktowy

- (289) Komisja zauważa, że zdaniem skarżącego właściwym rynkiem produktowym jest rynek UP MCAA (motywy (51) oraz motywy 135 i 136 decyzji o wszczęciu postępowania), natomiast Polska i PCC twierdzą, że jest to cały rynek MCAA (motywy (105)–(108) i (209)).

⁽¹²¹⁾ Wyrok Sądu z dnia 10 lipca 2012 r., Smurfit Kappa/Komisja, T-304/08, EU:T:2012:351, pkt 89–91.

- (290) Komisja przypomina, że pkt 69 wytycznych na lata 2007–2013 stanowi, że właściwy rynek produktowy „obejmuje dany produkt i jego substytuty uznawane za takie przez konsumentów (na podstawie cech charakterystycznych produktu, cen lub przeznaczenia) lub przez producentów (dzięki elastyczności wykorzystania linii produkcyjnych)” (podkreślenie dodane). Komisja uważa zatem, że jeżeli zdaniem konsumentów lub producentów MCAA o różnych klasach czystości mogą być stosowane zamiennie, to należy uznać, że stanowią one część tego samego rynku produktowego.
- (291) Komisja zauważa po pierwsze, że w poszczególnych sprawozdaniach rynkowych przedstawionych przez Polskę (motywy (217)–(219)) nie wprowadza się rozróżnienia między klasami czystości, lecz raczej traktuje się rynek MCAA jako całość. Ponadto informacje rynkowe dostarczone przez skarżącego na etapie badania wstępnego (zob. motyw 26 decyzji o wszczęciu postępowania) nie zawierają rozróżnienia między klasami czystości, lecz odnoszą się do rynku MCAA jako całości. Rozpatrując wcześniejsze sprawy, Komisja nie stwierdziła istnienia wystarczających przesłanek uzasadniających segmentację rynku produktowego według różnych klas czystości, i uwzględniła rynek MCAA jako całość⁽¹²³⁾.
- (292) Od strony popytu – Komisja zauważa, że zdaniem skarżącego istnieją co najmniej dwa odrębne rynki produktów MCAA: jeden obejmujący dwie najwyższe klasy czystości i drugi obejmujący dwie najniższe klasy czystości (motyw 136 decyzji o wszczęciu postępowania). PCC natomiast utrzymuje, że stosowanie MCAA o określonej klasie czystości zależy od wyborów dokonywanych przez poszczególnych klientów, a nie od ograniczeń związanych z właściwościami produktu, jego ceną i planowanym zastosowaniem (motyw (105)). Komisja zauważa, że ogólne zastosowania MCAA (motyw (21)) są w dużej mierze takie same, niezależnie od klasy czystości. W przypadku niektórych szczególnych zastosowań MCAA klienci mogą preferować wyższą klasę czystości.
- (293) Komisja zauważa w każdym razie, że – po stronie podaży – zarówno skarżący, jak i Nouryon (dawniej Akzo Nobel) i PCC mają pełną elastyczność wykorzystania linii produkcyjnych do produkcji MCAA wszystkich klas czystości (motyw (106)). Wydaje się zatem, że po stronie podaży różne klasy czystości MCAA należy uznać za zamiennie. W związku z tym Komisja stwierdza, że w świetle wysokiego stopnia substytucyjności po stronie podaży oraz braku istotnych wskaźników braku substytucyjności po stronie popytu dalsze dzielenie rynku MCAA nie jest właściwe oraz że właściwym rynkiem produktowym jest rynek MCAA, niezależnie od klasy czystości.

6.2.6.2.2. Właściwy rynek geograficzny

- (294) Komisja zauważa, że według skarżącego właściwym rynkiem geograficznym jest EOG (motyw (51)), natomiast Polska i PCC twierdzą, że jest nim co najmniej obszar obejmujący EOG, Amerykę Północną i Amerykę Południową (motywy (109)–(112) i (209)).
- (295) Komisja zauważa, że jej praktyka w dotychczasowych sprawach nie jest w tym względzie rozstrzygająca. Podczas gdy w swojej decyzji dotyczącej połączenia Akzo i Nobel Industries z 1994 r.⁽¹²³⁾ Komisja uznała za właściwe zbadanie rynku MCAA w Europie Zachodniej, w 2020 r. Komisja zauważyła, że rynek ten może już nie być właściwy, i kwestię definicji rynku geograficznego MCAA pozostawiła otwartą⁽¹²⁴⁾.
- (296) W pierwszej kolejności Komisja zauważa, że wydaje się, iż sam skarżący, mający siedzibę w Unii, jest znaczącym eksporterem przynajmniej na rynki Ameryki Północnej i Południowej (motyw (111)). Wydaje się to sprzeczne z twierdzeniem, że rynek jest ograniczony do EOG.

⁽¹²³⁾ Decyzja Komisji C(2004) 4876 final z dnia 19 stycznia 2005 r. dotycząca postępowania przewidzianego w art. 81 Traktatu WE oraz art. 53 Porozumienia EOG, sprawa COMP/E-1/37.773 – MCAA (Dz.U. L 353 z 13.12.2006, s. 12, <http://data.europa.eu/eli/dec/2006/897/oj>); decyzja Komisji z dnia 10 stycznia 1994 r. w sprawie nr IV/M.390 – AKZO/Nobel Industries, pkt 12; decyzja Komisji C(2020) 4294 final z dnia 23 czerwca 2020 r. w sprawie M.9756 – Nouryon/CP Kelco, pkt 42.

⁽¹²³⁾ Decyzja Komisji z dnia 10 stycznia 1994 r. w sprawie nr IV/M.390 – AKZO/Nobel Industries, pkt 13.

⁽¹²⁴⁾ Decyzja Komisji C(2020) 4294 final z dnia 23 czerwca 2020 r. w sprawie M.9756 – Nouryon/CP Kelco, pkt 50–52.

- (297) Według opinii Komisji wydaje się, iż prowadzony jest dynamiczny handel MCAA między Europą a USA. W sprawozdaniu SRI z 2011 r. stwierdzono ⁽¹²⁵⁾, że w 2010 r. 43 % konsumpcji MCAA w USA pochodziło z przywozu, z czego 69 % pochodziło z Niemiec, a 24 % z Niderlandów ⁽¹²⁶⁾. Dostępne są również dowody na istnienie znaczącej wymiany handlowej między Europą a resztą Ameryki Północnej. W sprawozdaniu SRI z 2011 r. wskazano, że Kanada – która nie posiadała żadnych krajowych producentów MCAA – przywozi MCAA ze Szwecji, Niderlandów i Niemiec ⁽¹²⁷⁾, podczas gdy Meksyk również tradycyjnie przywozi go z Niemiec ⁽¹²⁸⁾. Ponadto wydaje się, że kraje Ameryki Środkowej i Południowej również przywożą znaczne ilości MCAA z Europy. Na przykład w 2010 r. 34 % przywozu do Argentyny pochodziło z Niemiec, a MCAA przywoziły również Brazylia i Kolumbia ⁽¹²⁹⁾.
- (298) Jak wskazują Polska i PCC (motywy (112) i (209)), zasadne może być również twierdzenie, że rynek geograficzny jest jeszcze szerszy niż Europa i obie Ameryki. Na przykład w sprawozdaniu SRI z 2011 r. odnotowano, że w 2006 r. większość przywozu do Europy Zachodniej pochodziła z Japonii (41 %) i Indii (39 %), podczas gdy od 2008 r. prawie cały przywóz pochodził z Indii, jednak wielkość takiego przywozu do Europy Zachodniej pozostaje dość znikoma. W 2010 r. znaczna część wywozu z Europy Zachodniej została skierowana do USA, Argentyny i Republiki Południowej Afryki ⁽¹³⁰⁾. Sprawozdanie Tecnon Orbichem zdaje się natomiast sugerować, że rynek MCAA jest rynkiem globalnym ⁽¹³¹⁾. Jak zauważyły PCC i Polska (motywy (112) i (209)), producenci azjatyccy mogą skupić swoją uwagę na rynkach poza rynkami europejskim i amerykańskim. Oczywiście wydaje się jednak, że prowadzony jest stabilny handel MCAA przynajmniej między Europą a oboma Amerykami.
- (299) Komisja stwierdza zatem, że rynek MCAA nie ogranicza się do EOG. Komisja zauważa jednak, że w celu dokonania oceny nie musi ona dokładnie określać właściwego rynku geograficznego (poza faktem, że jest on szerszy niż EOG), ponieważ to, w jakim stopniu właściwy rynek geograficzny wykracza swoim zasięgiem poza EOG, nie ma istotnego wpływu na wyniki przeprowadzonej przez Komisję analizy tendencji na rynku właściwym (motywy (301)–(305)).

6.2.6.2.3. Tendencje rynkowe

- (300) W swojej skardze skarżący argumentował, że na rynku MCAA występuje nadwyżka zdolności produkcyjnych i że Projekt zwiększyłby tę nadwyżkę.
- (301) Po pierwsze, Komisja zauważa, że dane dostarczone przez skarżącego (zob. motyw 26 decyzji o wszczęciu postępowania) nie potwierdzają twierdzenia dotyczącego strukturalnej nadwyżki zdolności produkcyjnych na rynku MCAA w latach poprzedzających decyzję inwestycyjną PCC. Przedstawione dane wskazują raczej na rynek o stosunkowo stabilnym popycie (z zastrzeżeniem bezpośrednich skutków kryzysu finansowego z 2008 r.), stosunkowo wysoki i stabilny poziom wywozu z Unii do państw trzecich oraz przywóz na bardzo niskim poziomie. Poziom produkcji w Europie pozostawał stabilny proporcjonalnie do ogólnych zdolności produkcyjnych. Według Komisji fakt, iż popyt pozostaje poniżej bezwzględnych zdolności produkcyjnych, sam w sobie nie wskazuje na strukturalną nadwyżkę zdolności produkcyjnych, zwłaszcza w świetle podkreślanego przez PCC i Polskę faktu, że faktyczne zdolności produkcyjne są niższe niż nominalne zdolności produkcyjne (motywy (130) i (224)) ⁽¹³²⁾. Podobnie okoliczność, że popyt europejski jako taki był niższy niż faktyczna produkcja lub zdolności produkcyjne, nie jest oznaką strukturalnej nadwyżki zdolności produkcyjnych, biorąc pod uwagę fakt, że znaczna część produkcji europejskiej była eksportowana co roku na stosunkowo stabilnym poziomie. W związku z tym Komisja nie uważa, że dane przedstawione przez skarżącego świadczą o istnieniu nadwyżki zdolności produkcyjnych na rynku w momencie dokonywania inwestycji przez PCC.
- (302) W odniesieniu do twierdzenia, że Projekt zwiększyłby nadwyżkę zdolności produkcyjnych, Komisja po pierwsze zauważa, że – jak wspomniano powyżej – przed inwestycją na rynku nie występowała strukturalna nadwyżka zdolności produkcyjnych. Komisja oceniła jednak, czy inwestycja może spowodować nadwyżkę zdolności produkcyjnych.

⁽¹²⁵⁾ S. 16.

⁽¹²⁶⁾ Skarżący ma siedzibę w Niemczech, a Nouryon (dawniej Akzo Nobel) w Niderlandach.

⁽¹²⁷⁾ S. 18.

⁽¹²⁸⁾ S. 20. W latach 2001–2006 70 % przywozu do Meksyku pochodziło z Niemiec, chociaż do 2010 r. 58 % przywozu pochodziło z Indii.

⁽¹²⁹⁾ Sprawozdanie SRI z 2011 r., s. 21.

⁽¹³⁰⁾ S. 25.

⁽¹³¹⁾ S. 59.

⁽¹³²⁾ Znajduje to potwierdzenie w sprawozdaniu Tecnon Orbichem, na podstawie którego można założyć, że faktyczna zdolność produkcyjna wynosi 90–95 % nominalnych zdolności produkcyjnych lub mniej.

- (303) Komisja przypomina, że Projekt zaplanowano tak, aby nominalna zdolność produkcyjna osiągnięta w wyniku projektu wynosiła 42 tys. ton rocznie (motyw (18)). Faktyczną zdolność produkcyjną szacuje się jednak na [34-40] tys. ton rocznie (motywy (130) i (224)). Prawdą jest, że gdyby popyt lokalny i wywóz pozostały na tym samym poziomie, zwiększyłyby to znacząco zdolności na rynku. Jak jednak podkreśliły PCC i Polska, zwiększenie zdolności produkcyjnych należy jednak ocenić w świetle przewidywanego popytu na rynku w czasie dokonywania inwestycji ⁽¹³³⁾.
- (304) Niezależne sprawozdania przekazane przez Polskę, które były dostępne w momencie przyznania środków pomocy, zawierają prognozy na 2015 r. W sprawozdaniu SRI z 2011 r. przewidywano, że w latach 2010–2015 nastąpi bezwzględny wzrost rocznej konsumpcji MCAA na wszystkich kluczowych rynkach, a mianowicie wzrost o [14-16,5] tys. ton w samej Europie, [18-22] tys. ton w Europie i USA łącznie, [20-24] tys. ton w Europie i Ameryce Północnej łącznie, [22-27] tys. ton w Europie i obu Amerykach łącznie oraz [150-180] tys. ton na świecie (motyw (218)). Przekłada się to na spodziewany dodatni CAGR na lata 2010–2015, wynoszący w ujęciu ilościowym [1,4-1,6] % dla Europy, [1,4-1,6] % dla Europy i USA, [1,4-1,6] % dla Europy i Ameryki Północnej, [1,4-1,6] % dla Europy i obu Ameryk oraz [3,2-3,7] % dla świata.
- (305) W sprawozdaniu Tecnon Orbichem przedstawiono natomiast dane prognostyczne na lata 2010–2015, które mówią o przewidywanym wzroście konsumpcji MCAA w ujęciu ilościowym o [14-15,2] tys. ton rocznie w Europie, [22-26] tys. ton w Europie i Ameryce Północnej, [30-33] tys. ton w Europie i obu Amerykach oraz [90-105] tys. ton na świecie (motyw (219)). Przekłada się to na oczekiwany dodatni CAGR na lata 2010–2015 w wysokości [1,3-1,5] % dla Europy, [1,4-1,6] % dla Europy i Ameryki Północnej, [1,7-1,9] % dla Europy i obu Ameryk i [2,6-2,8] % dla świata. W tym samym sprawozdaniu wskazuje się na dodatni CAGR w okresie pięciu lat 2010–2014 w wysokości [1,2-1,4] % dla Europy, [1,4-1,6] % dla Europy i Ameryki Północnej, [1,6-1,9] % dla Europy i obu Ameryk i [2,7-3] % dla świata.
- (306) Komisja zwraca uwagę, że prognozy dotyczące wzrostu rynku w momencie przyznawania środków pomocy opierały się z konieczności na oszacowaniach. Komisja przypomina, że chociaż w sprawozdaniach wymienionych w motywach (304) i (305) przewidywano już wzrost rynku, to inne sprawozdania były w tym względzie jeszcze bardziej optymistyczne. Przykładowo w sprawozdaniach przygotowanych dla PCC w momencie podejmowania decyzji inwestycyjnej przewidywano jeszcze większy wzrost – o [1,9-2,3]–[3-3,6] % – na rynku MCAA w Europie i Ameryce Północnej w latach 2010–2015, a także podobne stopy wzrostu na rynkach produktów rynku niższego szczebla (motyw (220)).
- (307) Komisja zauważa również, że w czasie, gdy PCC podejmowało się realizacji Projektu, rynek MCAA był postrzegany jako atrakcyjny dla inwestycji, ponieważ zarówno skarżący, jak i Akzo Nobel ogłosiły inwestycje mające na celu zwiększenie ich zdolności produkcyjnych w latach poprzedzających rozpoczęcie prac nad Projektem i następujących po ich rozpoczęciu (motywy (132) i (223)). Potwierdza to zatem, że spodziewano się, że rynki MCAA i jego produktów niższego szczebla będą rosły i będą w stanie wchłonąć taką wielkość produkcji, jaka będzie efektem zwiększonych zdolności produkcyjnych na rynku (motywy (129), (131), (133), (134) oraz (217)–(220)).
- (308) W związku z tym, w świetle rozważań przedstawionych w motywach (301)–(307), w ocenie Komisji spodziewano się wzrostu popytu na MCAA w latach po dokonaniu inwestycji, niezależnie od tego, który rynek geograficzny wybrano by do oceny. W związku z tym w momencie przyznania środków pomocy PCC rynek MCAA nie znajdował się w sytuacji bezwzględnego spadku ani strukturalnej nadwyżki zdolności produkcyjnych, a – w świetle popartych dowodami prognoz przewidujących wzrost rynku – zjawisk takich nie spodziewano się również w przyszłości, również uwzględniając zdolności produkcyjne powstałe w wyniku realizacji Projektu.
- (309) Wreszcie, dokonując wyważenia pozytywnych i negatywnych skutków pomocy, Komisja zauważa, że skarżący i Akzo Nobel posiadali znaczne udziały w rynku, niezależnie od regionu. W sprawozdaniu SRI z 2011 r. wskazano, że w 2010 r. skarżący i Akzo Nobel odpowiadali za około 97 % zdolności produkcyjnych w Europie, 74 % w Europie i Ameryce Północnej oraz 73 % w Europie i obu Amerykach. Dominację tych dwóch uczestników rynku uznano również w sprawozdaniu Tecnon Orbichem, w którym Akzo Nobel określono jako globalnego lidera,

⁽¹³³⁾ Komisja zwraca uwagę, że w sprawozdaniu Chemdata International z 2018 r. Europejskiej Rady Przemysłu Chemicznego (CEFIC) (*Facts & Figures of the European Chemical Industry*) (przypis 73) stwierdzono: „W 2009 r. przychody ze sprzedaży [w przemyśle chemicznym] spadły o ponad jedną piątą w stosunku do pierwotnej wartości z 2008 r. W roku 2010 nastąpiło ożywienie i od tego czasu sytuacja sektora chemicznego stopniowo się poprawia [...]”.

a skarżącego umieszczono na drugim miejscu. W sprawozdaniu tym wskazano, że w latach 2012-2013 (kiedy przyznawano środki pomocy na rzecz Projektu) przewidywano, że łączne udziały rynkowe skarżącego i Akzo Nobel wyniosą 92 % na rynku europejskim, 73 % w Europie i Ameryce Północnej łącznie oraz 71 % na rynkach Europy, Ameryki Północnej i Ameryki Południowej łącznie. Komisja zauważa, że skarżący i Akzo Nobel w przeszłości⁽¹³⁴⁾ współtworzyli kartel na rynku MCAA (motyw (125)). Projekt umożliwił PCC wejście na rynek MCAA, który wcześniej był zdominowany przez duopol skarżącego i Akzo Nobel. Wejście PCC na rynek miało zatem rzeczywisty potencjał poprawy warunków konkurencji dla klientów MCAA (motywy (125), (126) i (215)).

6.2.6.3. Wyniki testu bilansującego

- (310) W związku z tym Komisja zauważa, że w czasie, gdy PCC wystąpiło o pomoc dla Projektu i ją otrzymało, rynek MCAA nie wykazywał bezwzględnego spadku i prognozowano jego rozwój w perspektywie krótkoterminowej. Znajduje to odzwierciedlenie w niezależnych sprawozdaniach z okresu, w którym przyznano środki pomocy; świadczy o tym również fakt, że w tamtym czasie inni uczestnicy rynku inwestowali w dodatkowe zdolności produkcyjne. Projekt nie tylko przyniósł znaczne korzyści regionowi, ale także poprawił warunki rynkowe, umożliwiając nowemu podmiotowi wejście na duopolistyczny rynek MCAA. Komisja zauważa, że dotychczasowi duopolści współtworzyli wcześniej kartel na rynku MCAA.
- (311) W związku z tym Komisja stwierdza, że pozytywne skutki środków pomocy przeważają nad ich ewentualnym negatywnym wpływem na konkurencję i wymianę handlową oraz że środki pomocy nie doprowadziłyby do niedopuszczalnego zakłócenia konkurencji.

6.2.7. Wniosek dotyczący zgodności z wytycznymi na lata 2007–2013

- (312) Komisja stwierdza, że środki pomocy spełniają kryteria zgodności określone w wytycznych na lata 2007–2013 i nie zachodzi konieczność przeprowadzenia szczegółowej oceny zgodnie z pkt 68 tych wytycznych (motyw (283)). Komisja stwierdza również, że pozytywne skutki pomocy przeważają nad jej negatywnymi skutkami (motyw (311)). Komisja stwierdza zatem, że środki pomocy są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a) Traktatu zgodnie z wykładnią zawartą w wytycznych na lata 2007–2013.
- (313) Ponieważ Komisja stwierdza, że środki pomocy są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie wytycznych na lata 2007–2013, nie ma konieczności dokonywania oceny, czy spełniają one inne kryteria zgodności, np. określone w rozporządzeniu nr 800/2008.

7. WNIOSEK

- (314) Komisja stwierdza, że dotacja i zwolnienie z podatku przyznane przez Polskę na rzecz PCC w odniesieniu do Projektu są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a) Traktatu, zgodnie z wykładnią zawartą w wytycznych na lata 2007–2013,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa w maksymalnej wysokości 95 981 681 PLN (23 028 787 EUR), w wartości zdyskontowanej, przyznana przez Polskę na rzecz PCC, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

⁽¹³⁴⁾ Art. 1 decyzji w sprawie kartelu wskazuje, że spółki należące do grupy Akzo Nobel uczestniczyły w kartelu w okresie od 1 stycznia 1984 r. do 7 maja 1999 r., spółka Hoescht AG uczestniczyła w nim w okresie od 1 stycznia 1984 r. do 31 czerwca 1997 r., a spółka Clariant AG – od 1 lipca 1997 r. do 7 maja 1999 r. (spółki Hoescht i Clariant były poprzednikami skarżącego).

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Rzeczypospolitej Polskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 23 stycznia 2025 r.

W imieniu Komisji
Teresa RIBERA
Wiceprzewodnicząca wykonawcza
