

II

(Akty o charakterze nieustawodawczym)

DECYZJE

KOMISJA

DECYZJA KOMISJI (UE) 2016/632

z dnia 9 lipca 2014 r.

w sprawie pomocy państwa SA.32009 (11/C) (ex 10/N), którą Niemcy zamierzają przyznać na rzecz BMW AG na duży projekt inwestycyjny w Lipsku

(notyfikowana jako dokument nr C(2014)4531)

(Jedynie tekst w języku niemieckim 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 artykułami ⁽¹⁾,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) Pismem z dnia 30 listopada 2010 r. władze niemieckie poinformowały Komisję, że zamierzają udzielić BMW AG pomocy regionalnej zgodnie z wytycznymi w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013 ⁽²⁾ (zwanymi dalej „wytycznymi w sprawie pomocy regionalnej”) na projekt inwestycyjny realizowany w Lipsku, Saksonia, Niemcy ⁽³⁾.
- (2) Pismem z dnia 13 lipca 2011 r. Komisja poinformowała Niemcy o swojej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwanego dalej „TFUE”) w odniesieniu do zgłoszonego środka pomocy.

⁽¹⁾ Dz.U. C 363 z 13.12.2011, s. 20.

⁽²⁾ Dz.U. C 54 z 4.3.2006, s. 13.

⁽³⁾ W ramach formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja dowiedziała się, że beneficjent pomocy w tym samym czasie realizował drugi bardzo duży projekt inwestycyjny w tej samej lokalizacji. Następnie władze niemieckie dokonały wstępnego zgłoszenia (SA. 37291 (13/PN)) pomocy na powyżej wspomniany drugi projekt, podlegający obowiązkowi indywidualnego zgłoszenia; zgłoszenie to nie zostało jeszcze jednak formalnie przekazane Komisji. Jeśli zgłoszona została pomoc na drugi projekt inwestycyjny, w ramach badania tego zgłoszenia Komisja sprawdzi, czy projekt dotyczący produkcji samochodów elektrycznych, który jest przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego w przedmiotowej sprawie, oraz drugi projekt inwestycyjny są jednostkowymi projektami inwestycyjnymi w rozumieniu pkt 60 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

- (3) W piśmie z dnia 12 września 2011 r. władze niemieckie przedstawiły Komisji swoje uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania. Pismem z dnia 27 września 2011 r. władze niemieckie dostarczyły dodatkowe informacje.
- (4) Decyzja Komisji została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 13 grudnia 2011 r. ⁽⁴⁾. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag.
- (5) Komisja nie otrzymała żadnych uwag od zainteresowanych stron. Pismem z dnia 3 lutego 2012 r. Komisja poinformowała o tym władze niemieckie.
- (6) W dniu 17 stycznia 2012 r. Niemcy zmieniły pierwotne zgłoszenie w taki sposób, aby obejmowało ono dodatkową pomoc na kolejny element inwestycji ⁽⁵⁾, przy czym beneficjent pomocy podjął tę decyzję inwestycyjną dopiero po wydaniu decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego. W dniu 17 grudnia 2013 r. Niemcy cofnęły tę zmianę.
- (7) Pismem z dnia 17 lutego 2012 r. zwrócono się do władz niemieckich o przedstawienie dalszych informacji na temat szczegółowej oceny środka. Niemcy spełniły to żądanie w pismach z dni 29 lutego, 23 marca, 5 kwietnia, 31 sierpnia i 28 września 2012 r. Pismem z dnia 19 lipca 2012 r. Niemcy zwrócili do Komisji o wstrzymanie postępowania wyjaśniającego na czas nieokreślony. Komisja odrzuciła tę prośbę na piśmie w dniu 10 sierpnia 2012 r. Po tym, jak władze niemieckie wydały w dniu 26 października 2012 r. komunikat w sprawie dwóch środków inwestycyjnych odnoszących się do nieelektrycznych samochodów osobowych (zob. przypis 3), pismami z dni 31 października 2012 r. i 24 stycznia 2014 r. zwrócono się do tych władz o przekazanie dalszych informacji. Niemcy spełniły to żądanie w pismach z dni 14 grudnia 2012 r. i 15 marca 2013 r. Pismem z dnia 9 lipca 2013 r. zwrócono się do władz niemieckich o dalsze wyjaśnienia. Niemcy przedstawiły swoje wyjaśnienia w dniu 5 sierpnia 2013 r.
- (8) W dniu 5 sierpnia 2013 r. Niemcy poinformowały listownie Komisję o kolejnej zmianie projektu inwestycyjnego (obniżenie kwoty i intensywności pomocy).
- (9) W dniach 8 marca, 14 sierpnia i 3 października 2012 r. odbyły się spotkania z przedstawicielami służb Komisji i władz niemieckich.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ZGŁOSZONEGO ŚRODKA

2.1. Cel

- (10) Władze niemieckie zamierzają przekazać BMW regionalną pomoc inwestycyjną na budowę nowego zakładu produkcyjnego w ramach obecnej fabryki BMW w Lipsku, aby wesprzeć rozwój regionalny.
- (11) W momencie zgłoszenia Lipsk był obszarem objętym pomocą w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE; zgodnie z obowiązującą w latach 2007–2013 niemiecką mapą pomocy regionalnej ⁽⁶⁾ dużym przedsiębiorstwom przysługiwał maksymalny pułap pomocy regionalnej (bez premii) w wysokości 30 % ⁽⁷⁾, wyrażony jako ekwiwalent dotacji brutto. Niemcy poinformowały, że omawiany projekt inwestycyjny przyczyni się do stworzenia około 800 nowych bezpośrednich miejsc pracy na tym obszarze objętym pomocą.

⁽⁴⁾ Zob. przypis 1.

⁽⁵⁾ Dodatkowy element inwestycji odnosił się do produkcji plastikowych zderzaków stosowanych w samochodach z silnikiem spalinowym niższej klasy kompaktowej (klasa GBP, a mianowicie modele BMW serii 1 i BMW X1). Pismem z dnia 3 lutego 2012 r. oraz e-mailem z tego samego dnia Komisja zwróciła się o dodatkowe informacje na temat tej zmiany, które Niemcy przekazały pismami z dnia 25 stycznia 2012 r. i z dnia 24 lutego 2012 r. W dniu 17 grudnia 2013 r. Niemcy wyjaśniły, że inwestycja ta w połączeniu z pierwotnie zgłoszonym projektem (dotyczącym produkcji modeli i3 i i8) nie stanowiła jednostkowego projektu inwestycyjnego, lecz że należy ją raczej postrzegać jako część drugiego projektu (zob. przypis 3), w odniesieniu do którego pomoc została wcześniej zgłoszona (SA. 37291 (13/PN)). Z tego powodu Niemcy wykluczyły z omawianego zgłoszenia pomoc na realizację projektu inwestycyjnego dotyczącego produkcji plastikowych zderzaków. Pismem z dnia 23 stycznia 2014 r. zwrócono się do władz niemieckich o dalsze informacje. Niemcy spełniły to żądanie w piśmie z dnia 11 lutego 2014 r. Projekt inwestycyjny obejmujący produkcję plastikowych zderzaków nie wpłynie ani na koszty kwalifikowalne, ani na pomoc na realizację projektu i3/i8, a pomoc, która ma zostać przekazana na tę inwestycję, zostanie zbadana w innym kontekście.

⁽⁶⁾ Decyzja Komisji z dnia 8 listopada 2006 r. w sprawie pomocy państwa nr 459/06 – Krajowa mapa pomocy regionalnej: Niemcy 2007–2013 (Dz.U. C 295 z 5.12.2006, s. 6).

⁽⁷⁾ Pułap ten obowiązywał w dniu pierwotnego zgłoszenia, tj. 30 listopada 2010 r.

2.2. Podstawa prawna i organ przyznający pomoc

- (12) Krajową podstawą prawną umożliwiającą przyznanie pomocy jest ustawa o dotacjach inwestycyjnych z 2010 r. z dnia 7 grudnia 2008 r., która podlega wyłączeniu grupowemu pod numerem referencyjnym X 167/2008 ⁽⁸⁾.
- (13) Organem przyznającym pomoc jest urząd skarbowy w Monachium.

2.3. Beneficjent pomocy

- (14) Beneficjentem pomocy jest BMW AG, spółka dominująca BMW Group z siedzibą w Monachium, Bawaria, Niemcy. BMW Group koncentruje się na produkcji samochodów i motocykli takich marek jak BMW, MINI i Rolls-Royce Motor Cars. Fabryka w Lipsku jest jednym z 17 zakładów produkcyjnych BMW Group i nie posiada własnej osobowości prawnej.
- (15) Z uwagi na to, że fabryka BMW w Lipsku nie jest niezależnym podmiotem prawnym, nie można było przedłożyć odrębnych danych finansowych. W 2009 r. w fabryce tej było zatrudnionych [...] ^(*) pracowników. Niemcy przekazały następujące dane dotyczące BMW Group:

Tabela 1:

Obroty BMW Group w mln EUR

	2011	2012	2013
Cały świat	68 821	76 848	76 058
EOG	[...]	[...]	[...]
Niemcy	12 859	12 186	11 796

Tabela 2

Liczba pracowników BMW Group na dzień 31 grudnia

	2011	2012	2013
Cały świat	100 306	105 876	110 351
EOG	[...]	[...]	[...]
Niemcy	73 338	76 911	78 961

⁽⁸⁾ X 167/2008 – Niemcy – Ustawa o dotacjach inwestycyjnych (IZ) z 2010 r. (Dz.U. C 280 z 20.11.2009, s. 7).

^(*) Tajemnica zawodowa.

2.4. Projekt inwestycyjny

2.4.1. Zgłoszony projekt

- (16) Celem projektu inwestycyjnego jest budowa nowego zakładu, w którym będą produkowane samochody osobowe z napędem elektrycznym (zwane dalej również „samochodami elektrycznymi”) oraz z karoserią z tworzywa sztucznego wzmacnianego włóknem węglowym. W planach jest produkcja dwóch nowych modeli, a mianowicie modelu i3, który występuje również pod nazwą „MegaCity Vehicle” (zwanego dalej „i3” lub „MCV”), oraz luksusowego samochodu sportowego i8. Beneficjent pomocy zaznacza, że projekt ten dotyczy całkowicie innowacyjnego produktu, który nie był wytwarzany do tej pory i który miałby być wytwarzany w fabryce w Lipsku. Silniki i akumulatory zarówno modelu i3, jak i i8 będą produkowane w zakładzie BMW Group w Landshut, natomiast półprodukty karoserii z tworzywa sztucznego wzmacnianego włóknem węglowym do obydwóch modeli – w zakładzie BMW Group w Wackersdorf (skąd te półprodukty będą następnie transportowane do dalszej obróbki częściowo do Lipska i częściowo do Landshut).
- (17) Podstawowym modelem MCV (i3) jest samochód elektryczny zasilany wyłącznie elektrycznie bez silnika spalinowego, napędzany energią elektryczną z akumulatora, tak zwany BEV⁽⁹⁾ (Battery Electric Vehicle). Karoseria jest wykonana z tworzywa sztucznego wzmacnianego włóknem węglowym, w związku z czym ciężar pojazdów o długości od 3,95 m do 4,05 m nie przekracza 1,3 t. Biorąc pod uwagę to, że taki samochód może przejechać do 150 km bez konieczności ładowania akumulatora, jest on przeznaczony do jazdy miejskiej; jego prędkość maksymalna wynosi 140 km/h. Zgłoszona zdolność produkcyjna i3 w fabryce w Lipsku wynosi [10 000–50 000] samochodów rocznie.
- (18) Model sportowy i8 jest samochodem hybrydowym, którego akumulatory można ładować z gniazdka elektrycznego lub korzystając ze stacji szybkiego ładowania (Plug-in Hybrid Electric Vehicle – PHEV)⁽¹⁰⁾ oraz do którego zalet należą lekka karoseria z tworzywa sztucznego wzmacnianego włóknem węglowym i innowacyjny aerodynamiczny kształt. Oprócz napędu elektrycznego model ten jest wyposażony w mały 3-cylindrowy silnik spalinowy, który w razie potrzeby rekompensuje wady pojazdu napędzanego wyłącznie energią elektryczną, czyli 1) w przypadku odległości do pokonania, które przekraczają zasięg akumulatora bez doładowania, oraz 2) gdy moc napędu elektrycznego jest zbyt mała, aby rozpędzić ten sportowy samochód do pożądanej prędkości. Przy masie poniżej 1,5 t długość pojazdu może wynosić około 4,6 m. Model i8 będzie w stanie rozpędzić się maksymalnie do 250 km/h. Liczba samochodów tego modelu jest uwzględniona w łącznej produkcji [10 000–50 000] samochodów elektrycznych w fabryce w Lipsku. Model i8 będzie produkowany w tych samych zakładach produkcyjnych co model MCV i3 (silnik spalinowy do tego modelu będzie produkowany w fabryce BMW Group w Hams Hall, Wielka Brytania).
- (19) W dniu wydania decyzji o wszczęciu postępowania obydwie modele planowano wprowadzić na rynek pod koniec 2013 r. Realizację projektu inwestycyjnego dotyczącego produkcji modelu i3 rozpoczęto w grudniu 2009 r., a zakończono w 2013 r. Realizację projektu inwestycyjnego dotyczącego produkcji modelu i8 rozpoczęto w kwietniu 2011 r. i zostanie ona zakończona w późniejszym okresie 2014 r.

2.5. Koszty kwalifikowalne, zgłoszona kwota pomocy i intensywność pomocy

- (20) Zgłoszone kwalifikowalne koszty inwestycji wynoszą, jak określono w decyzji o wszczęciu postępowania, nominalnie 392 mln EUR, co odpowiada zdyskontowanej wartości 368,32 mln EUR⁽¹¹⁾. W poniższej tabeli przedstawiono zestawienie kosztów kwalifikowalnych projektu inwestycyjnego w okresie jego realizacji w wartościach nominalnych.

⁽⁹⁾ Pojazdy elektryczne nie są wyposażone w dwa systemy napędowe – mechaniczny i elektryczny. Są one całkowicie napędzane napędem elektrycznym, który czerpie energię elektryczną z akumulatorów. (Źródło: Deutsche Bank: Electric Cars: Plugged In Batteries must be included, 9 czerwca 2008 r., s. 10).

⁽¹⁰⁾ Pojazdy hybrydowe typu plug-in (ang. Plug-in-Hybrid Electric Vehicles – PHEV) są wyposażone zarówno w tradycyjny silnik spalinowy, jak i w napęd elektryczny. Można je ładować z gniazdka elektrycznego i jeździć nimi w ograniczonym zasięgu bez konieczności uruchamiania silnika spalinowego. (Źródło: „Impacts of Electric Vehicles – Deliverable 1 – An overview of Electric Vehicles on the market and in development”, raport Delft, kwiecień 2011 r., s. 30, [http://www.cedelft.eu/publicatie/impactof electric vehicles/1153](http://www.cedelft.eu/publicatie/impactof%20electric%20vehicles/1153)).

⁽¹¹⁾ Zgodnie z przepisami wytycznych w sprawie pomocy regionalnej zgłaszanej indywidualnie wartość nominalna została zdyskontowana w odniesieniu do roku zgłoszenia (2010 r.). Do tego roku zdyskontowano wszystkie kwoty. Zgodnie z obowiązującymi przepisami stopa dyskontowa wynosi 2,24% i została ustalona na podstawie podstawowej stopy oprocentowania na poziomie 1,24% obowiązującej w dniu zgłoszenia (1 stycznia 2010 r.), do której dodano 100 punktów bazowych; zob. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html.

Tabela 3

Zestawienie przewidywanych kosztów kwalifikowalnych w mln EUR (kwoty nominalne)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Łącznie
Budynki	1	2	86	40	1	1	131
Instalacje/urządzenia	2	3	34	163	53	6	261
Łącznie	3	5	120	203	54	7	392

- (21) Jak podano w zgłoszeniu oraz określono w decyzji o wszczęciu postępowania, Niemcy chciały wesprzeć realizację projektu inwestycyjnego poprzez przekazanie dotacji inwestycyjnej w łącznej wysokości do 49 mln EUR w celu pokrycia zaplanowanych na lata 2009–2014 kosztów kwalifikowalnych; kwota ta odpowiada intensywności pomocy na poziomie 12,5 %.
- (22) W dniu 5 sierpnia 2013 r. Niemcy zmieniły zgłoszenie, wskazując, że zgodnie z krajową podstawą prawną, tj. ustawą o dotacjach inwestycyjnych z 2010 r., za koszty kwalifikowalne uznaje się wyłącznie koszty poniesione do dnia 31 grudnia 2013 r. Dlatego maksymalna kwota pomocy zostaje obniżona do 48,125 mln EUR (co odpowiada zdyskontowanej wartości 45 257 273 EUR), co z kolei skutkuje spadkiem intensywności pomocy do 12,29 %.
- (23) Beneficjent pomocy może odliczyć dotację inwestycyjną w roku następującym po poniesieniu kosztów inwestycji. Harmonogram stosownych odliczeń wygląda więc następująco:

Tabela 4

Harmonogram wdrożenia przewidzianej pomocy w formie dotacji inwestycyjnych (w mln EUR – kwoty nominalne)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Łącznie
Dotacja inwestycyjna	0,375	0,625	15	25,375	6,750	0,0	48,125

2.6. Finansowanie projektu inwestycyjnego

- (24) Niemcy potwierdzają, że beneficjent pomocy wniesie niezawierający elementu pomocy państwa wkład własny w wysokości powyżej 25 % kosztów kwalifikowalnych inwestycji. Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) i niemiecki bank rozwoju *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) udzieliły beneficjentowi pomocy pożyczki na realizację projektu. Pożyczka udzielona przez EBI wynosi [...] mln EUR, natomiast pożyczka udzielona przez KfW – [...] mln EUR ⁽¹²⁾. Niemcy zapewniły Komisję, że obydwu pożyczek udzielono na standardowych warunkach rynkowych.

2.7. Efekt zachęty

- (25) Zgodnie z krajową podstawą prawną prawo otrzymania pomocy nabywa się pod warunkiem spełnienia wymogów prawnych. Aby uzyskać takie automatyczne wsparcie finansowane ze środków podatkowych, nie są wymagane ani decyzja o przyznaniu pomocy o charakterze uznaniowym, ani potwierdzenie kwalifikowalności.

⁽¹²⁾ Tylko część tej pożyczki pokrywa koszty związane z inwestycją obejmującą produkcję MCV.

2.8. Utrzymanie inwestycji

- (26) Niemcy potwierdziły, że projekt inwestycyjny na odnośnym obszarze objętym pomocą musi zostać utrzymany od dnia realizacji przez co najmniej pięć lat.

2.9. Postanowienia ogólne

- (27) Niemcy zobowiązały się w sposób wiążący wobec Komisji, że:
- w ciągu dwóch miesięcy od przyznania pomocy przekażą kopię właściwych akt prawnych dotyczących przedmiotowego środka pomocy;
 - w ciągu sześciu miesięcy od wypłacenia ostatniej transzy pomocy, na podstawie zgłoszonego harmonogramu płatności, przedłożą szczegółowe sprawozdanie końcowe.

3. WĄTPLIWOŚCI I PRZYCZYNY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (28) W swojej decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE Komisja stwierdziła, że przedmiotowy projekt inwestycyjny spełnia standardowe kryteria dopuszczalności określone w wytycznych w sprawie pomocy regionalnej oraz że ani zaproponowana intensywność pomocy, ani zaproponowana kwota pomocy nie przekraczają maksymalnego pułapu pomocy. Zgodnie z pkt 68 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej Komisja nie mogła jednak potwierdzić w ramach wstępnej analizy, że pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym.
- (29) Zgodnie z pkt 68 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej Komisja musi wszcząć formalne postępowanie wyjaśniające oraz szczegółowo ocenić efekt zachęty, proporcjonalność oraz pozytywne i negatywne skutki pomocy, w przypadku gdy udział beneficjenta pomocy we właściwym rynku produktowym i geograficznym przed inwestycją lub po niej przekracza 25 %.
- (30) Chociaż Niemcy poinformowały, że zgodnie z przypisem 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej inwestycje BMW AG w Lipsku przyczynią się do stworzenia rynku nowego produktu⁽¹³⁾, Komisja nie mogła zgodzić się z tym stanowiskiem⁽¹⁴⁾. W związku z tym Komisja postanowiła przeprowadzić testy przewidziane w pkt 68 lit. a) i b) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej. W tym celu najpierw musiała określić, jakiego produktu lub jakich produktów dotyczy inwestycja, oraz musiała opracować odpowiednie definicje właściwego rynku produktowego i geograficznego.
- (31) Z uwagi na to, że omawiana pomoc była pierwszym przypadkiem zgłoszenia pomocy regionalnej na inwestycje związane z produkcją samochodów osobowych z napędem elektrycznym (BEV/PHEV), przy określaniu właściwego rynku produktowego i geograficznego w ramach wstępnej analizy Komisja napotkała poważne trudności.
- (32) W szczególności Komisja nie była w stanie ostatecznie ustalić, czy rynek samochodów elektrycznych stanowi niezależny rynek produktowy czy też część ogólnego rynku samochodów osobowych nieodróżnionego pod względem rodzajów napędu. Z informacji rynkowych przekazanych przez Niemcy wynika, że udział samochodów elektrycznych w EOG prawdopodobnie wyniesie w 2015 r. 1 %⁽¹⁵⁾. Mając na uwadze ten odsetek, Niemcy uwzględniły liczbę nowo zarejestrowanych samochodów elektrycznych w tradycyjnych segmentach rynku konwencjonalnych samochodów osobowych.

⁽¹³⁾ Przypis 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej stanowi, co następuje: Jeśli państwo członkowskie wykaże, że beneficjent pomocy tworzy rynek nowego produktu, nie ma potrzeby przeprowadzania testów przewidzianych w pkt 68 lit. a) i b), a pomoc zostanie zatwierdzona według zasad przytoczonych w pkt 67.

⁽¹⁴⁾ Komisja przyznała, że modele samochodów elektrycznych są tak innowacyjne, że są w stanie stworzyć nowatorski produkt, którego nie da się porównać do pojazdów produkowanych w przeszłości, w szczególności w odniesieniu do użycia karoserii z tworzywa sztucznego wzmocnianego włóknem węglowym. Komisja stwierdziła jednak, że BMW najwidoczniej nie jest ani pierwszym, ani jedynym producentem tego rodzaju pojazdów.

⁽¹⁵⁾ Źródło: Deutsche Bank: „Electric Cars: Plugged In, Batteries must be included”, 9 czerwca 2008 r. <http://electricdrive.org/index.php?ht=a/GetDocumentAction/id/27929>.

- (33) Kolejnym problemem, jaki napotkała Komisja, było przyporządkowanie samochodów elektrycznych poszczególnym segmentom rynku samochodów osobowych, określonym w przeszłości w odniesieniu do pojazdów o silnikach spalinowych. Długość i cena samochodu osobowego są zasadniczymi kryteriami przydziału do poszczególnych segmentów. Komisja przypuszcza jednak, że wiele samochodów elektrycznych należy przydzielić do niższych segmentów ze względu na długość, mimo że, biorąc pod uwagę kryterium ceny, należą one do wyższych segmentów.
- (34) Ostatecznie Komisja nie mogła również stwierdzić, czy wskazane jest przyporządkowanie omawianych modeli samochodów elektrycznych do określonych segmentów rynku konwencjonalnych samochodów osobowych, na przykład do segmentu C lub D zgodnie z klasyfikacją samochodów osobowych IHS Global Insight⁽¹⁶⁾, do połączonego segmentu konwencjonalnych samochodów C/D albo do połączonego segmentu samochodów elektrycznych C/D.
- (35) Poza tym w ramach wstępnej analizy Komisji nie udało się ostatecznie potwierdzić, że właściwy rynek samochodów elektrycznych jest rynkiem światowym lub przynajmniej rynkiem wykraczającym poza EOG.
- (36) Z uwagi na to, że Komisja nie była w stanie sformułować ostatecznej opinii co do definicji właściwego rynku produktowego i geograficznego, przeprowadziła test udziału w rynku w odniesieniu do wszystkich rynków, które można wziąć pod uwagę. Informacje dotyczące udziałów beneficjenta pomocy w rynku opierały się na danych zestawionych i przedłożonych przez Niemcy, przy czym za podstawę przyjęto 1-procentowy udział samochodów elektrycznych w segmentach konwencjonalnych samochodów osobowych (zob. motyw 32), prognozowany w badaniu Deutsche Bank (z badania tego wynika, że w 2015 r. liczba samochodów zasilanych wyłącznie elektrycznie wyniesie w EOG łącznie 150 000)⁽¹⁷⁾. Komisja doszła do wniosku, że udział beneficjenta pomocy w rynku EOG „samochodów elektrycznych” przekroczy próg 25 %; obliczono to poprzez odniesienie 1-procentowej prognozy Deutsche Bank dla stosunku popytu na samochody elektryczne do popytu na konwencjonalne samochody osobowe do różnych segmentów rynku konwencjonalnych samochodów osobowych. Zgodnie z tą metodą obliczeniową udział beneficjenta pomocy w segmentach B, C, D i E/F wyniósłby w 2015 r. w całym EOG ponad 25 %⁽¹⁸⁾, a w segmentach D i E/F rynku światowego przekroczyłby ten próg⁽¹⁹⁾.
- (37) W ramach wstępnej analizy Komisja nie mogła więc wykluczyć, że udziały beneficjenta pomocy w rynku, a przynajmniej w niektórych przewidywalnych rynkach produktowych w EOG (i w niektórych właściwych segmentach rynku światowego) przekraczają próg określony w pkt 68 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej. W związku z tym Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE.
- (38) Jak określono w decyzji o wszczęciu postępowania⁽²⁰⁾, Komisja przeprowadzi na podstawie komunikatu Komisji w sprawie kryteriów dotyczących szczegółowej oceny pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych⁽²¹⁾ (zwanego dalej „komunikatem w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych”) szczegółową ocenę projektu inwestycyjnego, jeśli na podstawie uwag, które wpłyną do Komisji w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego, nie będzie można jednoznacznie stwierdzić, że pomoc można zwolnić z konieczności przeprowadzenia testów, o których mowa w pkt 68 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, na podstawie przypisu 65 do tych wytycznych, lub że próg określony w pkt 68 lit. a) tych wytycznych nie zostanie przekroczony.

⁽¹⁶⁾ Istnieje wiele przedsiębiorstw usługowych, które przeprowadzają analizy na rynku motoryzacyjnym. Do najbardziej renomowanych firm należą IHS Global Insight i POLK. Państwa członkowskie i beneficjenci pomocy z reguły opierają przekazywane informacje na klasyfikacji właśnie tych firm doradczych. IHS Global Insight dzieli rynek samochodów osobowych na łącznie 27 stosunkowo wąsko zdefiniowanych segmentów. W kolejnych segmentach pojazdy charakteryzują się coraz wyższą ceną średnią oraz coraz większą wielkością i mocą silnika.

⁽¹⁷⁾ W decyzji o wszczęciu postępowania (motyw 84) Komisja wyjaśnia, że 1-procentowa prognoza dla udziału samochodów elektrycznych w całym rynku motoryzacyjnym w niektórych okolicznościach może okazać się zbyt konserwatywna, lecz zwraca uwagę na to, że Niemcom nie udało się przedłożyć żadnej innej niezależnej oceny strony trzeciej.

⁽¹⁸⁾ Beneficjent pomocy poinformował, że spośród wszystkich [10 000–50 000] wyprodukowanych pojazdów [...] jest przeznaczonych na sprzedaż w EOG, a reszta w krajach poza EOG. Liczbę tę uwzględniono przy obliczaniu udziału beneficjenta pomocy w rynku EOG; według tej metody obliczeniowej udział ten wynosi w segmencie B (samochody elektryczne) [> 25 %] ([...] podzielone przez [...]), w segmencie C [> 25 %] ([...] podzielone przez [...]), w segmencie D [> 25 %] ([...] podzielone przez [...]) oraz w segmencie E/F [> 25 %]; zob. motywy 84–87 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽¹⁹⁾ [> 25 %] w segmencie D oraz [> 25 %] w segmencie E/F w 2015 r.

⁽²⁰⁾ Motyw 103 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽²¹⁾ Komunikat Komisji w sprawie kryteriów dotyczących szczegółowej oceny pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych (Dz.U. C 223 z 16.9.2009, s. 3).

4. UWAGI STRON

- (39) Komisja otrzymała wyłącznie uwagi władz niemieckich.

4.1. Uwagi władz niemieckich

- (40) Niemcy uważają, że samochody elektryczne należą do rynku konwencjonalnych samochodów osobowych. Udział BMW Group w tym rynku nie przekracza progu 25 % niezależnie od wybranej segmentacji rynku produktowego zarówno w skali światowej, jak i w EOG.
- (41) Na wypadek, gdyby Komisja doszła jednak do wniosku, że samochody elektryczne tworzą oddzielny rynek produktowy względem rynku konwencjonalnych samochodów osobowych, zdaniem Niemiec należałoby zastosować przypis 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.
- (42) Nawet jeśli Komisja nie może się zgodzić na zastosowanie przypisu 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej i rynek samochodów elektrycznych uważa za odrębny rynek produktowy, pomoc Niemiec powinna zostać zatwierdzona bez konieczności przeprowadzania szczegółowej oceny, ponieważ udział beneficjenta w tym (niesegmentowanym) rynku samochodów elektrycznych wynosi mniej niż 25 % oraz w decyzji o wszczęciu postępowania nie wyrażono żadnych wątpliwości co do zwykłych kryteriów dopuszczalności, o których mowa w wytycznych w sprawie pomocy regionalnej. Posiłkowo Komisja powinna zastosować w sposób elastyczny komunikat w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych.

4.1.1. Definicja rynku i udziały w rynku

Właściwym rynkiem jest światowy rynek konwencjonalnych samochodów osobowych

- (43) Niemcy twierdzą, że rynek konwencjonalnych samochodów osobowych należy uznać za właściwy rynek produktowy, a rynek światowy za właściwy rynek geograficzny. Tak jak dzieje się już w przypadku pojazdów hybrydowych, również samochody elektryczne będą konkurowały w przyszłości z konwencjonalnymi samochodami osobowymi i użytkownicy będą postrzegać samochody elektryczne i konwencjonalne jako zamienne pojazdy.
- (44) Nawet jeśli model i3 i porównywalne konwencjonalne samochody osobowe różnią się pod względem zasięgu jazdy (model i3 trzeba dużo wcześniej doładować niż tradycyjne tankowanie paliwem napędowym), model i3 i porównywalne konwencjonalne samochody osobowe służą temu samemu celowi, ponieważ mają taką samą kabinę pasażerską i mogą osiągać taką samą prędkość maksymalną. W przypadku modelu i8 substytucyjność popytu jest nawet jeszcze większa, ponieważ model ten ma taki sam zasięg co konwencjonalne lub hybrydowe samochody osobowe. Różnicę cenową między samochodami elektrycznymi a konwencjonalnymi samochodami osobowymi można zmniejszyć dzięki subwencjom udzielanym kupcom.
- (45) Niemcy uważają, że klienci nie dokonują rozróżnienia między samochodami hybrydowymi, elektrycznymi lub takimi, które są napędzane wyłącznie paliwem napędowym, ponieważ wiedzą, jakie są skutki środowiskowe wytwarzania energii, która jest wykorzystywana do napędzania samochodów elektrycznych, oraz mają takie same oczekiwania co do norm ochrony środowiska i innych parametrów w odniesieniu do wszystkich typów samochodów osobowych.
- (46) Światowy rynek samochodów elektrycznych należy postrzegać jako właściwy rynek geograficzny, ponieważ należy przyjąć, że przepływy handlowe odbywają się we wszystkich kierunkach. Chiny, Japonia i Stany Zjednoczone (oraz niektóre państwa członkowskie UE), które subwencjonują korzystanie z samochodów elektrycznych i częściowo przyczyniają się do zastosowania wiążących kwot dla udziału samochodów osobowych wyposażonych w alternatywną technikę napędową w całym rynku motoryzacyjnym, tworzą znaczną część rynku światowego. Ponadto ramowe warunki międzynarodowego obrotu samochodami elektrycznymi są identyczne albo korzystniejsze od odnośnych warunków obrotu konwencjonalnymi pojazdami.

- (47) Jak wyjaśniono w motywie 88 ⁽²²⁾ decyzji o wszczęciu postępowania, udziału BMW AG w rynku na poziomie 25 % nie da się osiągnąć ani przed inwestycją, ani po jej realizacji, nawet jeśli rynek EOG (konwencjonalnych samochodów osobowych) zostanie zdefiniowany jako właściwy rynek geograficzny.

Zastosowanie przypisu 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej

- (48) Z perspektywy władz niemieckich przypis 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej powinien znaleźć zastosowanie w sytuacji, gdy Komisja zdefiniuje rynek samochodów elektrycznych jako odrębny rynek produktowy.
- (49) Niemcy przyznają, że beneficjent pomocy – pomimo innowacyjnej konstrukcji karoserii, która wyróżnia modele i3 i i8 na tle konkurencyjnych produktów – nie jest pierwszym ani jedynym producentem pojazdów elektrycznych. Poza tym działa już kilku producentów samochodów elektrycznych i do 2013/2014 r. pojawią się nowi uczestnicy rynku.
- (50) Niemcy uważają jednak, że przypis 65, jeśli w świetle powyższego nie ma bezpośredniego zastosowania, należy zastosować w omawianej sprawie analogicznie, mając na uwadze koncepcję i rozważania, na których opiera się ten przypis.
- (51) Niemcy są zdania, że przypis 65 został uwzględniony w wytycznych w sprawie pomocy regionalnej dlatego, że korzyści, jakie oferują prawdziwe innowacje dla konkurencyjności i warunków konkurencji na danym rynku, są większe niż krótkotrwałe zakłócenia konkurencji, wywoływane przez mające na początku duże znaczenie udziały innowatorów w rynku. Zastosowanie testów przewidzianych w pkt 68 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej wymaga, aby istniał rynek. Nowe rynki nie są w stanie spełnić tego warunku; szczegółowa ocena, o której mowa w pkt 68 wytycznych, sprowadziłaby na pioniera rynkowego karę oraz utrudniła rozwój odpowiednio funkcjonującego rynku.
- (52) Niemcy uważają, że testów przewidzianych w pkt 68 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej nie można w sposób rozsądny zastosować dlatego, że pionier na rynku, na którym oferowanych jest niewiele modeli i produkcja seryjna jeszcze raczkuje, początkowo tworzy zdolności i udziały w rynku, które statystycznie są wysokie. Z niemieckiej perspektywy omawiany projekt inwestycyjny nie przyczynia się ani do stworzenia dominującej na rynku pozycji, ani do nadwyżki produkcji na rynku schyłkowym.
- (53) Ogólnie rzecz biorąc, w omawianym przypadku chodzi dokładnie o sytuację, w której przypis 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej powinien mieć bezpośrednie zastosowanie. Z tego względu Niemcy uważają, że testy przewidziane w pkt 68 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej nie powinny być przeprowadzane oraz że pomoc powinna zostać zatwierdzona bez szczegółowej oceny.

Udział w rynku wynosi poniżej 25 %, również w rynku samochodów elektrycznych (zarówno w EOG, jak i na całym świecie)

- (54) Niemcy informują, że udział beneficjenta pomocy w rynku samochodów elektrycznych (niezależnie od tego, czy będzie on podlegał dalszej segmentacji czy też nie) wynosi poniżej 25 %, nawet gdyby Komisja doszła do wniosku, że (1) samochodów elektrycznych nie należy zaliczać do rynku konwencjonalnych samochodów osobowych oraz że (2) przypis 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej nie znajduje zastosowania.
- (55) Niemcy wyjaśniają, że co prawda ze względu na różnice w cenie i długości pojazdów trudno jest przełożyć tradycyjną segmentację rynku konwencjonalnych samochodów osobowych na rynek samochodów elektrycznych, to jednak prognozy udziałów w rynku samochodów elektrycznych opracowano właśnie w ten sposób. Niemcy próbowały przyporządkować model i3 połączonemu segmentowi C/D dlatego, że pojazd ten należy zaklasyfikować do segmentu D ze względu na cenę oraz do segmentu C ze względu na długość. Ponadto należy mieć na uwadze to, że nabywcy samochodów elektrycznych pochodzą ze wszystkich segmentów rynku konwencjonalnych samochodów osobowych i surowa segmentacja rynku samochodów elektrycznych jest nierozsądna.
- (56) Niemcy są zdania, że najprawdopodobniej rynek samochodów elektrycznych będzie się dynamicznie rozwijał zarówno w EOG, jak i na całym świecie; w ciągu kilku lat znacznie zwiększy się zarówno udział samochodów elektrycznych w całym rynku motoryzacyjnym, jak i liczba producentów samochodów elektrycznych. Nawet gdyby beneficjent pomocy uzyskał udział w rynku przekraczający 25 % w niektórych segmentach rynku samochodów elektrycznych, taka sytuacja odzwierciedlałaby nierealistyczny scenariusz albo miała jedynie chwilowy charakter.

⁽²²⁾ W motywie 88 decyzji o wszczęciu postępowania wyjaśniono, że udział beneficjenta pomocy tylko w rynku konwencjonalnych pojazdów nie przekracza progu 25 % zarówno w EOG, jak i na świecie.

- (57) Niemcy proponują, aby uwzględnić uzasadnienie przypisu 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej również w odniesieniu do tego aspektu oraz aby nie przeprowadzać testów przewidzianych w pkt 68 wytycznych: Tymczasowo wysoki udział innowatora w rynku należy rozpatrywać pod kątem dynamicznego rozwoju rynku, a zwłaszcza prawdopodobieństwa wejścia na niego nowych podmiotów. Inny sposób postrzegania ograniczałaby innowacyjność oraz szkodził konkurencji i konkurencyjności. Z tego względu Niemcy zachęcają do tego, aby nie uznawać tego za oznakę tego, że udział w rynku przekracza odsetek 25 % określony w pkt 68 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej w sytuacji, gdy próg 25 % w odniesieniu do udziału w rynku samochodów elektrycznych tymczasowo jest wyższy od dopuszczalnego, co już samo w sobie jest bardzo nierealistyczne.
- (58) Jeśli chodzi o wiarygodność danych dotyczących udziałów w rynku, Niemcy zwracają uwagę na to, że do tej pory nie wprowadzono na rynku samochodów elektrycznych żadnej oddzielnej segmentacji oraz że szacunkowe dane rynkowe dla 2015 r. zaczerpnięto z badania Deutsche Bank z 2008 r. Z tego badania wynika, że w 2015 r. udział samochodów elektrycznych w całym rynku motoryzacyjnym wyniesie 1 %; Niemcy zastosowały tę szacunkową wartość w prognozach dotyczących udziału beneficjenta pomocy w rynku w połączonym segmencie C/D. Ponadto Niemcy przyjmują, że w przyszłości samochody elektryczne będą oferowane głównie w segmentach A do C i że w związku z tym udział samochodów elektrycznych w segmentach A do C całego rynku samochodów osobowych będzie większy (tzn. 2,5 %, nawet jeśli niezależne badania nie mogą potwierdzić tej wartości). Już sam taki stan rzeczy wskazuje, że prognozy Komisji dotyczące udziału BMW Group w rynku są zbyt wysokie i nieprzekonujące. Ponadto Niemcy informują, że według prognoz takich przedsiębiorstw doradczych jak Deutsche Bank i Boston Consulting Group udział samochodów elektrycznych w całym rynku motoryzacyjnym osiągnie do 2020 r. 3 %, co doprowadzi również do zmniejszenia udziału BMW Group w rynku. W końcu Niemcy wyjaśniają, że należy przyjąć, że udział BMW Group w nasyconym rynku samochodów elektrycznych ostatecznie spadnie do wartości porównywalnej z udziałem BMW Group w rynku konwencjonalnych samochodów osobowych, czyli będzie wynosić od [0–8 %] do [1–9 %], o ile wprowadzony zostanie system segmentacji samochodów elektrycznych, służący do jednoznacznego przyporządkowywania modeli pojazdów określonym segmentom.
- (59) Niemcy odnoszą się ponadto do dwóch innych badań z wcześniejszych lat i informują, że badania te potwierdzają, że udział beneficjenta pomocy w rynku nigdy nie przekroczy progu 25 %, ponieważ według prognoz przedstawionych w tych badaniach na rynku będzie dostępnych znacznie więcej pojazdów niż przewidywały wcześniejsze badania. W pierwszym z tych badań – „European Roadmap – Electrification of Road Transport” (zwanym dalej „badaniem European Roadmap”) ⁽²³⁾ – zwrócono uwagę na to, że do 2020 r. w UE może być w użytku pięć milionów pojazdów elektrycznych (w tym pojazdów hybrydowych ładowanych z gniazdka), a z przedstawionego wykresu można odczytać, że do 2016 r. w użytku będzie około jednego miliona tego rodzaju pojazdów, o ile opracowane zostaną istotne przełomowe rozwiązania technologiczne. Drugie badanie pod tytułem „Impacts of Electric Vehicles – Deliverable 1 – An overview of Electric Vehicles on the market and in development” (zwane dalej „raportem Delft”) opublikowano w kwietniu 2011 r.; sporządzono je na zlecenie Komisji w celu zbadania wpływu pojazdów elektrycznych na rynek ⁽²⁴⁾.

4.1.2. Zastosowanie komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych

- (60) W odniesieniu do zastosowania komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych Niemcy przedstawiają następującą argumentację:
- a) Z uwagi na to, że wartości progowe dla udziału w rynku nie zostały przekroczone, nie ma potrzeby przeprowadzania szczegółowej oceny środka;
- b) W ramach formalnego postępowania wyjaśniającego należy skupić się wyłącznie na rozwianiu istotnych wątpliwości co do zgodności środka z rynkiem wewnętrznym, które to wątpliwości pojawiły się w ramach wstępnej analizy, a nie na ocenie kryteriów zgodności, które zostały już zbadane w ramach wstępnej analizy i w odniesieniu do których na tym etapie nie wystąpiły żadne wątpliwości. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja nie wyraziła natomiast żadnych wątpliwości co do tego, że przedmiotowy środek nie spełnia standardowych kryteriów zgodności określonych w wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, w szczególności w odniesieniu do efektu zachęty i proporcjonalności pomocy; formalne postępowanie wyjaśniające wszczęto tylko dlatego, że Komisja nie była w stanie ostatecznie wykluczyć, że wartość progowa dla udziału w rynku, określona w pkt 68 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej została przekroczona;

⁽²³⁾ „European Roadmap – Electrification of Road Transport”, wydanie 2, czerwiec 2012 r., autorzy: Emma Briec (Renault), Carolien Mazal (Bosch), Gereon Meyer i Beate Müller (VDI/VDE Innovation + Technik GmbH) oraz europejskie platformy technologiczne ERTRAC, EPOSS i SmartGrids, przy wsparciu Komisji Europejskiej za pomocą środków koordynacyjnych w ramach Capire and ICT4FEV.

⁽²⁴⁾ „Impacts of Electric Vehicles Deliverable 1 – An overview of Electric Vehicles on the market and in development”, raport Delft, kwiecień 2011 r., s. 13–16, http://www.cedelft.eu/publicatie/impact_of_electric_vehicles/1153.

- c) Zgodnie z przypisem do pkt 56 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych Komisja może podjąć decyzję warunkową⁽²⁵⁾, zatwierdzającą pomoc bez konieczności przeprowadzenia szczegółowej oceny, pod warunkiem że w ciągu roku beneficjent pomocy dostarczy dane dotyczące zwiększenia swojego udziału w rynku podzielonym na segmenty według tradycyjnych kryteriów;
- d) Jeśli chodzi o znaczne pozytywne skutki pomocy (nowa ekologiczna technologia i odpowiednie innowacje, stworzenie znaczącej liczby miejsc pracy), Komisja albo nie powinna stosować komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych, albo powinna uwzględnić przynajmniej przepis dotyczący proporcjonalności pomocy; pkt 9 tego komunikatu stanowi, że szczegółowa ocena środka musi być proporcjonalna do zakłóceń konkurencji potencjalnie wywołanych przez środek pomocy. Niemcy wyjaśniają, że nie należy oczekiwać żadnego znaczącego zakłócenia konkurencji. Przedsiębiorstwo korzystające z pomocy napędza konkurencję, ponieważ poprzez realizację innowacyjnej i obciążonej dużym ryzykiem inwestycji przejmuje czołową rolę;
- e) Ponadto Niemcy informują, że zgodnie z wyrokiem Sądu z dnia 10 lipca 2012 r. w sprawie T-304/08⁽²⁶⁾ Komisja jest zobowiązana do stwierdzenia zgodnie z własnym uznaniem, przysługującym jej na mocy Traktatu WE, czy spodziewane korzyści płynące z pomocy na rzecz rozwoju regionalnego przeważają nad zakłóceniami konkurencji oraz wpływem na wymianę handlową między państwami członkowskimi, wynikającym z realizacji subsydiowanego projektu;
- f) Niemcy odnoszą się do przypisu do pkt 56 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych⁽²⁷⁾ i są zdania, że prawo Komisji do zabronienia udzielenia pomocy na podstawie tego komunikatu ogranicza się do kwoty zgłoszonej pomocy, która przekracza próg powodujący obowiązek zgłoszenia.

4.1.3. Szczegółowa ocena środka

4.1.3.1. Pozytywne skutki pomocy

- (61) Niemcy zwracają uwagę na to, że wsparcie produkcji bardziej ekologicznych i efektywnych energetycznie pojazdów jest częścią strategii „Europa 2020”. W białej księdze Komisji pt. „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu”⁽²⁸⁾ określono cel, aby do 2030 r. zmniejszyć udział tradycyjnych samochodów osobowych w całym rynku samochodowym o 50 %, a do 2050 r. zakazać tego rodzaju pojazdom wjazdu do centrum miast.
- (62) Niemcy przyczyniają się do realizacji tych celów, ponieważ planują wprowadzić do użytku do 2020 r. milion, a do 2014 r. już 100 000 pojazdów elektrycznych. Niemcy chcą się stać głównym rynkiem elektromobilności. Ze względu na to, że do tej pory nie udało się osiągnąć tych celów, należy podjąć dalsze działania. Omawiany projekt inwestycyjny ma się przyczynić do osiągnięcia celów zarówno europejskich, jak i niemieckich.
- (63) Poza tym projekt ten wspiera realizację celów zestawionych w ramach zaleceń określonych w raporcie High Level Expert Group on Key Enabling Technologies (HLG KET, grupa ekspertów wysokiego szczebla ds. kluczowych technologii), przy czym w raporcie tym wyraźnie podkreślono ryzyko, że Europa może pozostać w tyle na tle międzynarodowej konkurencji, w szczególności pod względem niewystarczających zdolności, aby technologiczny know-how przekształcić na komercyjne produkty.

⁽²⁵⁾ „Komisja może podjąć decyzję akceptującą, warunkową lub zabraniającą udzielenia pomocy. Jeśli podejmie ona decyzję warunkową zgodnie z art. 7 ust. 4 tego rozporządzenia [rozporządzenia 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)], może powiązać ją z warunkami ograniczającymi potencjalne zakłócenia konkurencji oraz zapewniającymi proporcjonalność. W szczególności może ona obniżyć zgłoszoną wysokość lub poziom pomocy do poziomu, który uważa za proporcjonalny, a zatem zgodny ze wspólnym rynkiem.”

⁽²⁶⁾ Wyrok Sądu z dnia 10 lipca 2012 r., Smurfit Kappa Group przeciwko Komisji, T-304/08, pkt 91.

⁽²⁷⁾ Przypis ten brzmi następująco: „Jeśli pomoc przyznana jest na podstawie istniejących programów pomocy regionalnej, należy zwrócić uwagę na fakt, że państwo członkowskie ma możliwość udzielenie takiej pomocy do poziomu odpowiadającego maksymalnej, dopuszczalnej wysokości pomocy, którą, według obowiązujących zasad, może otrzymać inwestycja o kwalifikowalnych kosztach wynoszących 100 mln EUR”.

⁽²⁸⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011DC0144>

- (64) Seryjna produkcja samochodów elektrycznych z karoserią wykonaną z tworzywa sztucznego wzmocnianego włóknem węglowym, której do tej pory nie podjął się żaden inny producent samochodów, może przyspieszyć rozwój technologiczny oraz przyczynić się do stymulacji wzrostu konkurencji na właściwym rynku.
- (65) Niemcy uważają, że przedmiotowy projekt inwestycyjny w perspektywie długofalowej przyczyni się do dominacji Europy w przemyśle samochodowym.
- (66) Poza tym Niemcy informują, że przedmiotowy projekt przyczynia się do realizacji celów programu operacyjnego Saksonii na rzecz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) ⁽²⁹⁾.
- (67) W nowych krajach związkowych w dalszym ciągu istnieje mniej fabryk samochodów niż w starych krajach związkowych. Wsparcie tej inwestycji przyczyniłoby się do zmniejszenia różnic między starymi a nowymi krajami związkowymi.
- (68) W Saksonii PKB na mieszkańca cały czas wynosi mniej niż średnia w Republice Federalnej Niemiec i UE; natomiast stopa bezrobocia jest nadal wyższa od średniej niemieckiej. Omawiany projekt inwestycyjny przyczyni się do stworzenia 800 nowych bezpośrednich miejsc pracy.
- (69) Poza tym inwestycja ta przyczyni się do stworzenia w regionie także pośrednich miejsc pracy, ponieważ beneficjent pomocy zamierza zawrzeć dalsze umowy z regionalnymi dostawcami. Dzięki temu powstaną nowe miejsca pracy, i to przede wszystkim dla wysoko wykwalifikowanych pracowników, których będzie można zatrudnić na nowoczesnych stanowiskach technicznych w ramach nowego, zmienionego łańcucha dostaw. Przyjmuje się, że po pomyślnej realizacji projektu inwestycyjnego, o którym mowa, przedsiębiorstwo otrzymujące pomoc zdecyduje się na kolejne inwestycje w Lipsku.
- (70) Nowe metody produkcji doprowadzą do wykształcenia pracowników w nowoczesnych dziedzinach, np. techników specjalizujących się w materiałach wzmocnionych włóknem węglowym w dziedzinie technologii tworzyw sztucznych i gumy. Z uwagi na to, że zapotrzebowanie na wykwalifikowanych pracowników w przemyśle samochodów elektrycznych wzrosło, Saksonia może stać się atrakcyjnym regionem dla odpowiednio wyspecjalizowanej siły roboczej.
- (71) Inwestycja ta wywoła również pozytywne efekty klastra (czyli przyciągnie kolejne inwestycje sprzyjające rozwojowi regionalnego przemysłu samochodowego). Beneficjent pomocy już aktywnie działa w stowarzyszeniu ACOD ⁽³⁰⁾, które uznało region Lipska za obszar, w którym powinno się promować elektromobilność. Zważywszy na konkretne inwestycje innych, niezwiązanych z beneficjentem pomocy przedsiębiorstw, Niemcy zwracają uwagę na SB LiMotive, producenta akumulatorów litowych, który planuje inwestycje w tym regionie.
- (72) Istnieje duże prawdopodobieństwo, że przedsiębiorstwa niezwiązane z BMW Group skorzystają z efektów transferu wiedzy; poza tym beneficjent pomocy zamierza zacieśnić współpracę z Uniwersytetem w Dreźnie, aby oferować programy studiów ukierunkowane na przemysł samochodowy.

4.1.3.2. Proporcjonalność pomocy

- (73) Niemcy informują, że pomoc udzielona na mocy ustawy o dotacjach inwestycyjnych zgodnie z ogólnym rozporządzeniem w sprawie wyłączeń grupowych ⁽³¹⁾ (zwanym dalej „GBER”) jest zwolniona z obowiązku zgłoszenia, co już samo w sobie wskazuje na proporcjonalność pomocy.
- (74) Niemcy uważają, że pomoc regionalna jest odpowiednim narzędziem, aby zmniejszyć niedogodności gospodarcze w regionie. Działania alternatywne takie jak projekty infrastrukturalne nie umożliwiłyby osiągnięcia porównywalnych wyników, ponieważ region ten już dysponuje dobrze rozbudowaną infrastrukturą, w tym międzynarodowym portem lotniczym.

⁽²⁹⁾ Zob.: http://www.strukturfonds.sachsen.de/download/2013_12_17_OP_EFRE_2007-2013_in_der_Fassung_des4._Aenderungsantrages_Stand_Genehmigung.pdf.

⁽³⁰⁾ Stowarzyszenie „Automotive Cluster Ostdeutschland”.

⁽³¹⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych) (Dz.U. L 214 z 9.8.2008, s. 3).

- (75) Pakiet ogólnych środków do tej pory był niewystarczający, aby osiągnąć cele w zakresie elektromobilności (wprowadzenie do użytku 100 000 samochodów elektrycznych do 2014 r. i jednego miliona do 2020 r.) zarówno na szczeblu krajowym, tj. w Niemczech⁽³²⁾, jak i na szczeblu europejskim.

4.1.3.3. Efekt zachęty/alternatywny scenariusz

- (76) Niemcy uważają, że efektu zachęty wywoływanego przez pomoc nie można ocenić wyłącznie na podstawie analizy przeprowadzonej zgodnie ze scenariuszem 1 lub 2⁽³³⁾, ponieważ projekt inwestycyjny, o którym mowa, jest wyjątkowym, niezwykle innowacyjnym projektem oraz analizie poddano zarówno zysk z inwestycji, jak i porównanie zalet i wad możliwych lokalizacji (łącznie z uwzględnieniem ewentualnych środków pomocy państwa). Z tego względu Niemcy opisały obydwa scenariusze.

Scenariusz 1:

- (77) W analizie przeprowadzonej zgodnie ze scenariuszem 1 państwo członkowskie musi wykazać, że pomoc zachęca beneficjenta pomocy do podjęcia decyzji inwestycyjnej na rzecz realizacji projektu, który bez pomocy nie byłby dla przedsiębiorstwa rentowny w żadnej lokalizacji.
- (78) Jak wynika z informacji przedstawionych przez Niemcy, wewnętrzna stopa zwrotu dla tego projektu wynosi bez pomocy [0–8 %], a z pomocą [1–9 %]. Dokonane na tej podstawie obliczenia bazują na siedmioletnim cyklu życia, przy czym koszty początkowe oraz koszty planowania i zagospodarowania związane z realizacją projektu nie zostały uwzględnione, oraz na produkcji rocznej na poziomie [40 000–120 000] pojazdów (czyli na typowym minimalnym poziomie produkcji, szacowanym przez beneficjenta pomocy w odniesieniu do konwencjonalnych samochodów małej i średniej wielkości), a nie na planowanej dla omawianego projektu liczby [10 000–50 000] pojazdów. Wewnętrzna stopa zwrotu jest znacznie niższa od docelowej stopy zwrotu z zaangażowanego kapitału (ROCE)⁽³⁴⁾ na poziomie 26 %, jaką beneficjent pomocy zazwyczaj przyjmuje w przypadku tradycyjnych projektów motoryzacyjnych za właściwy zysk z inwestycji; oprócz tego daleki od osiągnięcia jest również średni ważony koszt kapitału na poziomie 12 %.
- (79) Mimo to beneficjent pomocy zdecydował się na rozpoczęcie inwestycji. Twierdził on, że projekt ten, pomimo niskiej rentowności, w dłuższej perspektywie przyczyni się do umocnienia jego już od dawna utrzymującej się silnej pozycji na tle międzynarodowej konkurencji. Niemcy podkreślają, że projekt ten ma charakter pilotażowy, oraz odnoszą się do związanego z tym wysokiego ryzyka, które wynika z wykorzystania włókien węglowych do produkcji karoserii, a także z jeszcze niewypróbowanej techniki produkcyjnej, produkcji na małą skalę oraz nieprzewidywalnych zdarzeń po stronie popytu.

Scenariusz 2:

- (80) Niemcy przedłożyły informacje potwierdzające, że pomoc wywołuje efekt zachęty do realizacji projektu inwestycyjnego w docelowym regionie objętym pomocą. Bez pomocy projekt ten byłby realizowany w regionie nieobjętym pomocą.

Rozbieżności kosztowe/rozważania strategiczne

- (81) Na podstawie dokumentów przedsiębiorstwa z grudnia 2009 r., np. dokumentu omówionego przez kadrę zarządzającą na nieformalnym spotkaniu [...], zestawienia analiz przedłożonego na posiedzeniu zarządu oraz dokumentu zawierającego decyzję zarządu w sprawie wyboru lokalizacji, Niemcy udowodniły, że rozpatrzono szereg lokalizacji inwestycyjnych, w tym Monachium⁽³⁵⁾, [...], Stany Zjednoczone/Kanadę, Meksyk i Chiny.

⁽³²⁾ Zob. „Deutsche Bank Research: Elektromobilität”, 12 września 2011 r. Niemcy odnoszą się do badania Deutsche Bank, z którego wynika, że wysoki poziom wsparcia finansowego oraz szybszy postęp techniczny przyczynią się do tego, że w 2020 r. odsetek nowo rejestrowanych samochodów elektrycznych będzie wynosić 7 %, podczas gdy w przypadku niższego poziomu wsparcia finansowego i wolniejszego postępu technicznego zaledwie około 2 %.

⁽³³⁾ Zgodnie z wymogiem określonym w pkt 22 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych.

⁽³⁴⁾ ROCE (ang. return on capital employed) – zysk z inwestycji – jest wskaźnikiem finansowym stosowanym w sektorze finansowym do szacowania oraz znajdującym zastosowanie w sprawozdawczości finansowej. Na podstawie zysku z inwestycji można określić, jaki zysk przedsiębiorstwo osiąga dzięki swoim aktywom oraz jakie straty powstają w związku z realizacją zobowiązań przedsiębiorstwa.

⁽³⁵⁾ Jak wyjaśniły Niemcy, w przypadku lokalizacji „Monachium” właściwie chodzi o „Monachium w połączeniu z miejscowością Wackersdorf”.

- (82) Wspomniane dokumenty dotyczą wyłącznie inwestycji obejmującej model i3. Decyzję o produkcji modelu i8 w tych samych zakładach co model i3 podjęto dopiero w 2011 r. W odniesieniu do produkcji modelu i8 Niemcy nie zgłosiły ani dodatkowych kosztów kwalifikowalnych, ani dodatkowej pomocy, ani też nie przedstawiły dokumentów dotyczących procesu podejmowania decyzji w sprawie wyboru lokalizacji inwestycji związanych z produkcją modelu i8.
- (83) Jak wynika z przedłożonych dokumentów, różne lokalizacje porównano na podstawie szeregu czynników ilościowych i jakościowych, na przykład kosztów inwestycyjnych⁽³⁶⁾, odległości od miejsc produkcji plastiku i tworzywa sztucznego wzmocnionego włóknem węglowym, możliwości uniknięcia inwestycji na terenach zielonych, trudności w zakresie komunikacji, brakującej ochrony know-how oraz odległości pomiędzy centrum rozwoju a centrum logistycznym. W ramach wstępnego wyboru, na podstawie łącznej oceny wspomnianych czynników, wykluczono takie lokalizacje jak [...] ⁽³⁷⁾, Stany Zjednoczone/Kanadę, Meksyk i Chiny; dalszy wybór ograniczono do Lipska i Monachium.
- (84) Inwestycje na terenach zielonych nie były wymagane ani w Monachium, ani w Lipsku; inwestycje w tych lokalizacjach nie są obciążone trudnościami w zakresie komunikacji, nie grozi tam brak ochrony know-how, ani nie należy oczekiwać problemów logistycznych, a odległość do centrum rozwoju BMW Group znajdującego się w Monachium nie jest za duża. W rzeczywistości najniższe koszty inwestycyjne występowały w lokalizacji w Monachium, która znajduje się również najbliżej centrum rozwoju BMW Group. Natomiast Lipsk oferuje dobre możliwości zwiększenia potencjału, co beneficjentowi pomocy umożliwiłoby szybkie zwiększenie wielkości produkcji do [50 000–90 000] pojazdów elektrycznych rocznie bez istotnych kosztów dodatkowych.
- (85) Niemcy wyjaśniają, że kalkulacje w zakresie wyboru lokalizacji przeprowadzono na podstawie rocznej wielkości produkcji na poziomie [10 000–50 000] samochodów osobowych oraz z uwzględnieniem średniego ważonego kosztu kapitału na poziomie 12 % jako czynnika dyskontowego oraz że w tych kalkulacjach zawarto koszty inwestycyjne odnoszące się do samego produktu, koszty inwestycji budowlanej, koszty planowania i rozpoczęcia inwestycji, koszty produkcji, koszty zaopatrzenia, koszty stałe i tak zwane koszty *inbound/outbound* (koszty logistyczne i opłaty celne przy przewozach międzynarodowych). Wspomniane kalkulacje przeprowadzono w grudniu 2009 r. i pokazują one, że lokalizacja w Monachium, bez pomocy w wysokości 17 mln EUR, wygenerowałaby niższe koszty niż lokalizacja w Lipsku.
- (86) W odniesieniu do rozważań strategicznych Niemcy jedynie wspomniali o korzyściach płynących ze strategii zaopatrzenia opracowanej przez beneficjenta pomocy. Żadnej z korzyści przytoczonych w odniesieniu do lokalizacji w Lipsku i/lub lokalizacji w Monachium nie wyrażono w wartościach pieniężnych.

Rola pomocy państwa

- (87) Niemcy informują, że pomoc ma kluczowe znaczenie dla wyboru lokalizacji. Zważywszy na rozbieżności kosztowe między dwiema lokalizacjami, bez pomocy nie można by było zrealizować tej inwestycji w Lipsku. Patrząc z perspektywy Niemiec, udowodniono, że udzielenie wsparcia zachęca do realizacji inwestycji w Lipsku.
- (88) W obliczeniach faktycznych kosztów inwestycyjnych nie uwzględniono żadnej pomocy państwa. Niemcy podkreślają jednak, że uwzględnienie ewentualnych środków pomocy odgrywa kluczową rolę w procesie decyzyjnym⁽³⁸⁾, oraz nalegają, aby zarząd BMW AG, biorąc pod uwagę oczekiwaną pomoc państwa w wysokości 50 mln EUR, jako lokalizację projektu inwestycyjnego wybrał Lipsk. W dwóch tabelach znajdujących się w załączniku do podsumowania, które zarząd BMW AG przedłożył w ramach procesu decyzyjnego, faktycznie zestawiono różne kwoty i intensywności pomocy, które byłyby dostępne w różnych lokalizacjach, w tym w [...]. Poza tym z dokumentu zarządu jednoznacznie wynika, że wysokość pomocy państwa/finansowania, która byłaby dostępna w [...], Meksyku, Stanach Zjednoczonych i Chinach, jest zbyt niska, aby mogła zrekompensować straty, jakie beneficjent pomocy poniósłby w wyniku realizacji projektu inwestycyjnego w tych lokalizacjach.

⁽³⁶⁾ Z wykresu omówionego na nieformalnym spotkaniu [...] wynika, że na podstawie porównania z lokalizacją w Lipsku oszacowano następujące dodatkowe koszty inwestycyjne w różnych lokalizacjach: Kanada: +[20–120] mln EUR, [...] +[40–150] mln EUR, Stany Zjednoczone: +[40–150] mln EUR.

⁽³⁷⁾ Pomijając Lipsk, lokalizacja w [...] była jedyną leżącą w regionie objętym pomocą i została wykluczona, ponieważ wymagana była inwestycja na terenach zielonych oraz oczekiwano problemów komunikacyjnych i językowych, biorąc pod uwagę odległość do centrum rozwoju przedsiębiorstwa oraz ze względu na wady wynikające z logistyki.

⁽³⁸⁾ Zob. pkt 81 dokumentu z dnia 5 kwietnia 2012 r.

4.1.3.4. Proporcjonalność

- (89) W przypadku scenariusza 1, zgodnie z pkt 32 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych, z reguły przyjmuje się, że pomoc spełnia zasadę proporcjonalności, jeśli dzięki niej stopa zwrotu z inwestycji jest na poziomie normalnej stopy zwrotu stosowanej przez dane przedsiębiorstwo w innych projektach inwestycyjnych, z kosztami kapitałowymi przedsiębiorstwa jako całości lub ze stopami zwrotu powszechnie odnotowywanymi w danym przemyśle.
- (90) Niemcy wyjaśniają, że kwota pomocy w dużej mierze nie wystarcza na osiągnięcie takiej stopy zwrotu, jaką zwykle osiąga beneficjent pomocy w odniesieniu do innych projektów inwestycyjnych, lecz ponownie przypominają, że inne rozważania strategiczne (zob. motywy 79 i 84) doprowadziłyby do podjęcia takiej decyzji.
- (91) Niezależnie od brzmienia pkt 33 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych, zgodnie z którym w przypadku scenariusza 2 z reguły przyjmuje się, że w ramach zachęty lokalizacyjnej pomoc uznawana jest zasadniczo za proporcjonalną, jeśli pokrywa ona różnicę kosztów netto poniesionych przez przedsiębiorstwo korzystające z pomocy w celu zainwestowania w regionie otrzymującym pomoc oraz kosztów netto potrzebnych do inwestycji w innym regionie, Niemcy wyjaśniają, że łączna kwota pomocy, która została zgłoszona w 2009 r. i wynosi około 50 mln EUR, jest zgodna z zasadą proporcjonalności. Niemcy faktycznie uważają, że w ramach badania, czy różnica kosztów netto inwestycji w obydwu lokalizacjach, tj. w Lipsku i w Monachium, spełnia wymogi określone w komunikacie w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych w odniesieniu do proporcjonalności środka, Komisja nie powinna uwzględniać wynoszącej 17 mln EUR niekorzyści kosztowej wynikającej z lokalizacji w Lipsku względem lokalizacji w Monachium, którą to niekorzyść określił zarząd BMW AG w grudniu 2009 r., lecz powinna podjąć swoją decyzję na podstawie konkretnych kosztów inwestycyjnych, które beneficjent pomocy musiałby ponieść w związku z realizacją projektu inwestycyjnego, tzn. po zakończeniu inwestycji początkowej⁽³⁹⁾.
- (92) Niemcy są zdania, że proporcjonalności środka nie da się wykazać na podstawie tych samych dokumentów co efekt zachęty. Niemcy przytaczają pkt 35 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych, zgodnie z którym państwo członkowskie „musi wykazać proporcjonalność [środka pomocy] na bazie właściwej dokumentacji, *takiej jak* [podkreślenie dodane] dokumentacja wskazana w pkt 26”.
- (93) Niemcy odnoszą się również do dokumentu konsultacyjnego dotyczącego „Ogólnych zasad opartej na podejściu ekonomicznym kontroli zgodności pomocy państwa na podstawie art. 87 ust. 3 Traktatu WE”, opublikowanego kilka lat temu przez Dyрекcję Generalną ds. Konkurencji. Niemcy odnoszą się do tego dokumentu konsultacyjnego, aby poprzeć swój wniosek, zgodnie z którym proporcjonalność pomocy należy oceniać inaczej niż efekt zachęty, w przypadku którego ocenia się to, czy pomoc zmienia zachowanie beneficjenta pomocy, czyli na podstawie szczegółowej oceny wpływu na konkurencję, i dlatego taka ocena powinna koncentrować się na zbadaniu tego, czy kwota pomocy przekracza wymagane minimum⁽⁴⁰⁾.
- (94) Aby poprzeć swoją argumentację, Niemcy powołują się także na pkt 107 wyroku Sądu w sprawie T-396/08 – Freistaat Sachsen przeciwko Komisji. Zdaniem Niemiec w wyroku tym stwierdza się, co następuje: „W ramach badania proporcjonalności należy przedstawić wszystkie elementy, którą mogą się przydać w ocenie danego przypadku”⁽⁴¹⁾. Ponadto Niemcy odnoszą się do wyżej wymienionej sprawy, aby poprzeć swój wniosek, zgodnie z którym Komisja może dowolnie uwzględnić w ramach badania zgodności przedmiotowej pomocy z rynkiem wewnętrznym wszystkie konkretne i faktyczne czynniki, które mają istotne znaczenie w odniesieniu do beneficjenta pomocy⁽⁴²⁾. Niemcy uważają, że do celów badania proporcjonalności pomocy Komisja może bazować na aktualnej wersji tych dokumentów, na podstawie których udowodniono efekt zachęty.

⁽³⁹⁾ Istotne szczegóły są ponadto opisane w motywie 102.

⁽⁴⁰⁾ Niemcy nie wskazują, do konkretnie których fragmentów dokumentu konsultacyjnego się odnoszą. Dokument jest dostępny na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/economic_assessment_de.pdf.

⁽⁴¹⁾ Wyrok Sądu z dnia 8 lipca 2010 r., Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt przeciwko Komisji, T-396/08, pkt 107. W pkt 107 wyroku jedynie powtórzono orzecznictwo, zgodnie z którym „[...] podczas rozważania zgodności pomocy państwa ze wspólnym rynkiem Komisja musi uwzględnić wszystkie istotne czynniki”.

⁽⁴²⁾ Zgodnie z pkt 108 wyroku w sprawie T-396/08, Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt przeciwko Komisji, „do celów badania zgodności przedmiotowej pomocy Komisja może uwzględniać konkretne i faktyczne czynniki, które odnoszą się do beneficjenta pomocy [...]”. Komisja nie zdaje sobie jasno sprawy z tego, czy Niemcy uważają, że może albo musi uwzględnić ona wszystkie czynniki, które uzna za istotne w ramach postępowania. Poza tym wyrok ten dotyczy sytuacji, w której państwo członkowskie zarzuca Komisji, że nie powinna ona była badać określonych czynników w celu oceny zgodności pomocy w danym przypadku.

- (95) Ponadto Niemcy informują, że komunikat w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych nie zawiera żadnych wymogów dotyczących wskazania konkretnego okresu, w odniesieniu do którego należy udowodnić proporcjonalność, a także uważają, że ocena proporcjonalności pomocy nie ma związku ze zmianą zachowania beneficjenta pomocy w momencie podjęcia decyzji o wyborze lokalizacji.
- (96) Oprócz tego decydujące kryterium – inaczej niż w przypadku oceny efektu zachęty – nie wymaga, aby dokument był dostępny już w momencie podjęcia decyzji o wyborze lokalizacji inwestycji, lecz zgodnie z pkt 35 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych wymaga, aby dokument „nadawał się” do badania proporcjonalności środka.
- (97) Niemcy uważają, że nie powinno się wykorzystywać do oceny proporcjonalności dokumentu, który został już użyty w celu udowodnienia efektu zachęty wywoływanego przez pomoc, zwłaszcza że powinno się uwzględnić możliwe zmiany sytuacji gospodarczej, a w szczególności to, że od pierwotnej decyzji o wyborze lokalizacji podjęto też inne decyzje inwestycyjne (produkcja modelu i8).
- (98) Z tego powodu Niemcy wyjaśniają, że zgodnie z orzecznictwem oraz w celu zapewnienia oceny proporcjonalności pomocy w sposób uzasadniony z ekonomicznego punktu widzenia powinno się bazować na aktualniejszej dokumentacji. Byłoby to również zgodne z praktyką stosowaną zwykle w innych obszarach, np. podczas kontroli *ex post* pomocy.
- (99) Na podstawie nowszych informacji na temat przedsiębiorstwa korzystającego z pomocy oraz aktualniejszych danych rynkowych można dokładniej przedstawić faktyczną wadę lokalizacji w Lipsku odnoszącą się do kosztów netto.
- (100) Niemcy są zdania, że dokument zarządu, z którego wynika, że różnica kosztowa między dwiema lokalizacjami wynosi 17 mln EUR, nie zawiera wystarczających danych niezbędnych w celu oceny proporcjonalności pomocy, ponieważ nie uwzględnia przykładowo analizy kosztów/korzyści zgodnie ze wspólnotowymi zasadami ramowymi dotyczącymi pomocy publicznej dla przemysłu motoryzacyjnego⁽⁴³⁾ z 1997 r. Dokument zarządu zawiera jedynie wybiórcze informacje, które bazują na niektórych hipotezach oraz danych liczbowych dotyczących kosztów i korzyści związanych ze środkiem. Aby ocenić proporcjonalność pomocy na podstawie rzeczywistych rozbieżności kosztowych między dwiema lokalizacjami, należałoby uwzględnić również inne hipotezy oraz dane liczbowe dotyczące stosunku kosztów do korzyści.
- (101) Z tego względu Niemcy twierdzą, że koszty dodatkowe w wysokości 29 mln EUR, które ustalono do września 2012 r., należy doliczyć do kwoty wynoszącej 17 mln EUR, którą w grudniu 2009 r. oszacowano jako koszty dodatkowe związane z lokalizacją w Lipsku.
- (102) Niemcy przedłożyły pismo z września 2012 r., w którym wymienione są rzeczony dalsze niekorzyści kosztowe⁽⁴⁴⁾ (bez kosztów dodatkowych, które wystąpiłyby w obydwu lokalizacjach):
- Rozbudowa hali montażowej dla modelu i3, tak aby można w niej było przeprowadzać również montaż modelu i8: [...] mln EUR;
 - Rozbudowa hali do celów konstruowania karoserii modelu i3 i modelu i8 (tzn. produkcji bardziej złożonych komponentów karoserii): [...] mln EUR;
 - Na bardziej zaawansowanym etapie rozwoju produkcji wymagany jest nowy podział łańcucha tworzenia wartości między dwie lokalizacje, co skutkuje koniecznością rozbudowy hali montażowej: [...] mln EUR;
 - [...] pierwotnie miały być dostarczane przez podwykonawcę, ale teraz są produkowane przez BMW AG w budynku, który początkowo nie był jeszcze planowany. Zakład w Monachium można by zaopatrywać z pobliskiej fabryki beneficjenta pomocy w Landshut: koszty nowego budynku: [...] mln EUR;

⁽⁴³⁾ Dz.U. C 279 z 15.9.1997, s. 1.

⁽⁴⁴⁾ W szczególności Niemcy zaznaczają, że powierzchnia istniejących zakładów w Monachium jest dostatecznie duża i rozbudowa budynków w ogóle nie jest wymagana albo jest wymagana tylko w niewielkim zakresie.

- e) Dodatkowa produkcja wymaga dodatkowych inwestycji w logistykę nieseryjną⁽⁴⁵⁾ (systemy gaśnicze, pojazdy przeciwpożarowe, instalacje przetwarzania odpadów itd.). W Monachium zakres tych inwestycji byłby mniejszy, ponieważ istnieją już tam większe zakłady: [...] mln EUR;
- f) W odniesieniu do udoskonalania produktów potrzebny jest bardziej złożony proces gwarancji jakości niż planowano, przez co konieczne są dodatkowe inwestycje w sprzęt służący do kontroli jakości, który jest już dostępny w lokalizacji w Monachium: [...] mln EUR;
- g) Ponadto wprowadzenie nowej strategii logistycznej we wszystkich zakładach beneficjenta pomocy w Lipsku wiązałoby się z wyższymi kosztami niż w Monachium: [...] mln EUR.

4.1.3.5. Negatywne skutki

- (103) Jeśli chodzi o potencjalne negatywne skutki pomocy na właściwym rynku produktowym, Niemcy ograniczają swoje rozważania do skutków, które wystąpiłyby w przypadku scenariusza 2. W tym kontekście Niemcy podkreślają, że zgodnie z pkt 40 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych pomoc nie wpływa na konkurencję, jeśli inwestycja zostałaby zrealizowana również bez pomocy oraz jeśli pomoc ta jest zgodna z zasadą proporcjonalności; w szczególności zwiększenie władzy rynkowej przedsiębiorstwa otrzymującego pomoc byłoby możliwe również bez pomocy. Poza tym, biorąc pod uwagę strategię polityczną na rzecz wsparcia elektromobilności, rynek nie wykazuje tendencji do kurczenia się, a pomoc nie przyczyni się do utrzymania nierentownych struktur rynkowych. Niemcy uważają, że taką ocenę uzasadnia to, że konkurenci nie przedstawili żadnych uwag.
- (104) Ponadto Niemcy podkreślają, że istnieje małe prawdopodobieństwo, że konkurenci przedsiębiorstwa otrzymującego pomoc – ze względu na ich zapotrzebowanie na włókna węglowe – nie będą mieć dostępu do oferty włókien węglowych, ponieważ na rynku działa wielu dostawców, i zdaniem niezależnych analityków należy przyjąć, że zwiększy się zarówno zapotrzebowanie na włókna węglowe, jak i ich podaż, przy czym podaż będzie w przyszłości co najmniej tak duża jak popyt. W związku z tym beneficjent pomocy nie dysponuje władzą rynkową na tym rynku zaopatrzenia.
- (105) Jedyną przejściową korzyść, jaką beneficjent pomocy może uzyskać na rynku, dotyczy know-how, które beneficjent pomocy przyswoi sobie [...]. Jeśli chodzi o liczne podmioty rynkowe w [...], zawsze jednak istnieje możliwość wejścia na rynek albo współpracy.

5. OCENA POMOCY

5.1. Istnienie pomocy

- (106) Aby móc zakwalifikować środek jako pomoc państwa, muszą być spełnione wszystkie następujące kryteria: i) środek musi stanowić pomoc państwa lub pomoc udzieloną ze środków publicznych, ii) przedsiębiorstwo musi czerpać z tego korzyść gospodarczą, iii) korzyść musi być selektywna oraz iv) środek musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem, a także musi mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (107) Władze niemieckie udzielają wsparcia finansowego w formie dotacji inwestycyjnej. Wsparcie to można zatem uznać za pomoc państwa i pomoc udzieloną ze środków państwowych w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (108) Ze względu na to, że udzielona pomoc przyniosła korzyść tylko jednemu przedsiębiorstwu, a mianowicie BMW AG, stanowi ona środek selektywny.
- (109) Przedmiotowy środek umożliwia przedsiębiorstwu uniknięcie kosztów, które w normalnych warunkach rynkowych musiałoby ono samo ponieść w związku z budową zakładu produkcyjnego, i tym samym przynosi mu korzyść gospodarczą względem konkurentów.
- (110) Władze niemieckie udzielają pomocy na projekt inwestycyjny dotyczący produkcji samochodów osobowych z napędem elektrycznym i hybrydowym. Z uwagi na to, że handel pojazdami odbywa się między państwami członkowskimi, przedmiotowy środek może zakłócić wymianę handlową między państwami członkowskimi.

⁽⁴⁵⁾ W języku niemieckim: *Nicht-Serien-Logistik*.

- (111) Korzyść gospodarcza, jaką otrzymuje BMW AG względem swoich konkurentów w kontekście wytwarzania towarów, które znajdują się w obrocie na terytorium UE, może zakłócić konkurencję lub grozić jej zakłóceniem.
- (112) Na podstawie powyższych przesłanek Komisja stwierdza, że zgłoszony środek stanowi pomoc państwa na rzecz BMW AG w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

5.2. Zgodność pomocy z prawem

- (113) Wraz ze zgłoszeniem planowanego środka pomocy przed jego realizacją Niemcy wywiązały się ze swoich zobowiązań określonych w art. 108 ust. 3 TFUE oraz spełniły wymóg indywidualnego zgłoszenia, o którym mowa w art. 6 ust. 2 ogólnego rozporządzenia w sprawie **wyłączeń grupowych**.

5.3. Podstawa prawna oceny

- (114) Zważywszy na to, że krajowa podstawa prawna umożliwiająca przyznanie pomocy, tj. ustawa o dotacjach inwestycyjnych, (z zastrzeżeniem zatwierdzenia przez Komisję) przyznaje beneficjentowi pomocy prawo do otrzymania zwrotu kosztów poniesionych przed dniem 1 stycznia 2014 r., pomoc można uznać za zatwierdzoną przed lipcem 2014 r.⁽⁴⁶⁾. Z uwagi na to, że pomoc ma również przyczynić się do wsparcia rozwoju regionalnego, wytyczne w sprawie pomocy regionalnej, a w szczególności sekcja 4.3 odnosząca się do dużych projektów inwestycyjnych, oraz komunikat w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych stanowią podstawę oceny zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym.

5.4. Spełnienie standardowych kryteriów zgodności określonych w wytycznych w sprawie pomocy regionalnej

- (115) Jak stwierdziła Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania, zgłoszona pomoc inwestycyjna na rzecz BMW AG jest zgodna z ogólnymi kryteriami dopuszczalności określonymi w wytycznych w sprawie pomocy regionalnej: spełnia formalne kryterium odnośnie do efektu zachęty; przedsiębiorstwo korzystające z pomocy nie znajduje się w trudnej sytuacji; pomoc zostaje przekazana na pierwszą inwestycję polegającą na dywersyfikacji produktów wytwarzanych w jednym zakładzie produkcyjnym na nowe, dodatkowe produkty; koszty kwalifikowalne zostały zdefiniowane zgodnie z właściwymi przepisami; beneficjent pomocy wnosi wkład własny w wysokości co najmniej 25 % kosztów kwalifikowalnych oraz zobowiązał się do utrzymania inwestycji w regionie przez co najmniej pięć lat. Ponadto zdyskontowana łączna kwota pomocy nie przekracza maksymalnego pułapu pomocy, obliczanego według zasad określonych w pkt 67 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

5.5. Zastosowanie przypisu 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej

- (116) Zgodnie z przypisem 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej nie ma potrzeby przeprowadzania testów przewidzianych w pkt 68 lit. a) i b) wytycznych, jeśli państwo członkowskie wykaże, że beneficjent pomocy tworzy rynek nowego produktu, a pomoc zostanie zatwierdzona do wysokości kwoty zmniejszonej zgodnie z pkt 67 tych wytycznych.
- (117) Uzasadnienie zastosowania przypisu 65 polega na uznaniu tego, że w przypadku stworzenia rynku nowego produktu przeprowadzenie testów przewidzianych w pkt 68 lit. a) i b) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej jest niewłaściwe, ponieważ przed zakończeniem inwestycji nie istnieje jeszcze rynek referencyjny. Przedsiębiorstwo tworzące rynek nowego produktu uzyska bardzo duży udział w tym rynku – najprawdopodobniej nawet 100 %. Nie można było przeprowadzić testu wzrostu zdolności na nierentownym rynku, o którym mowa w pkt 68 lit. b) wytycznych, ze względu na brak wymaganych danych dotyczących stóp wzrostu w pięcioletnim okresie referencyjnym.
- (118) Komisja stwierdza, że chociaż BMW AG może być pierwszym producentem samochodów elektrycznych, który złożył formalny wniosek o udzielenie pomocy regionalnej, niektórzy konkurenci zaczęli produkcję podobnych pojazdów już przed BMW AG i inni konkurenci wkrótce prawdopodobnie również rozpoczną taką produkcję.
- (119) Niemcy przyznają, że niektórzy producenci samochodów już produkują pojazdy elektryczne oraz że do 2013/2014 r. na rynek wejdą kolejni producenci samochodów. Niemcy uważają jednak, że przypis 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej powinno się stosować analogicznie w sytuacji, gdy nie dotyczy on bezpośrednio sprawy pomocy.

⁽⁴⁶⁾ W rozumieniu pkt 20 lit. d) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej na lata 2014–2020 (Dz.U. C 209 z 23.7.2013, s. 1).

- (120) Argumenty, jakie Niemcy przytaczają na rzecz zastosowania przypisu 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, są niedostatecznie przekonujące, aby uzasadniały rezygnację z przeprowadzenia testów przewidzianych w pkt 68 wytycznych. Przypis 65 do wytycznych ma zastosowanie wtedy, gdy beneficjent pomocy tworzy rynek nowego produktu. Wytwarzanie innowacyjnego produktu nie musi jednak prowadzić do stworzenia rynku nowego produktu.
- (121) Jeśli, tak jak w omawianym przypadku, produkty oferowane przez konkurentów konkurują na rynku z nowym, innowacyjnym modelem beneficjenta pomocy (tj. BMW AG), wówczas właściwy rynek produktowy nie obejmuje wyłącznie innowacyjnego produktu beneficjenta pomocy. Produkty oferowane przez konkurentów również muszą zostać uwzględnione. Gdyby przypis 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej można było rozszerzyć na omawianą pomoc na rzecz BMW AG, pomoc regionalną należałoby przyznać na tej podstawie również tym konkurentom, którzy oferują na rynku samochody elektryczne. Na podstawie powyższych przesłanek Komisja stwierdza, że przypis 65 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej nie ma zastosowania w omawianej sprawie oraz że należy przeprowadzić testy przewidziane w pkt 68 lit. a) i b) tych wytycznych.

5.6. Zastosowanie testu udziału w rynku oraz wskaźnika wzrostu zgodnie z pkt 68 lit. a) i b) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej

- (122) Komisja musi zbadać, czy na podstawie uwag, które wpłynęły w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania, można jednoznacznie wykluczyć, że próg określony w odniesieniu do testu przewidzianego w pkt 68 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej został przekroczony, oraz że w związku z tym nie jest wymagane przeprowadzenie szczegółowej oceny środka pomocy w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego. Jak już Komisja określiła w motywach 93–99 decyzji o wszczęciu postępowania, test przewidziany w pkt 68 lit. b) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej nie ma w omawianej sprawie znaczenia, ponieważ rynek samochodów elektrycznych jest rynkiem wschodzącym oraz zdolności w zakresie produkcji modeli i3 i i8 nie stanowią problemu.
- (123) Test przewidziany w pkt 68 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej prowadzi do szczegółowej oceny w sytuacji, gdy Komisja na podstawie dostępnych informacji stwierdza, że udział beneficjenta pomocy we właściwym rynku produktowym i geograficznym przekracza próg 25 %. W przypadku gdy nie da się zdecydowanie rozgraniczyć właściwego rynku produktowego i geograficznego, należy przeprowadzić szczegółową ocenę, o ile udział beneficjenta pomocy we właściwym rynku, który można wziąć pod uwagę i który może zostać ograniczony przez pomoc, przekracza próg 25 %. W każdym razie Komisja wyraźnie zaznacza, że decyzja dotycząca przeprowadzenia szczegółowej oceny nie przewiduje oceny zgodności środka pomocy z rynkiem wewnętrznym.

5.6.1. Definicja rynku i udział w rynku

5.6.1.1. Właściwy rynek produktowy

Czy konwencjonalne samochody osobowe i samochody elektryczne należą do tego samego rynku produktowego?

- (124) W ramach wstępnej analizy Niemcy ustaliły, że samochody elektryczne należą do rynku konwencjonalnych samochodów osobowych i że model i3 (samochód posiadający wyłącznie napęd elektryczny) należy przyporządkować konwencjonalnemu segmentowi C lub D albo połączonemu segmentowi C/D, a model i8 (pojazd hybrydowy) – według klasyfikacji IHS Global Insight – segmentowi F.
- (125) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyjaśniła, że ze względu na brak substytucyjności podaży oraz ograniczonej substytucyjności popytu nie może stwierdzić, czy samochody elektryczne tworzą oddzielny rynek produktowy lub czy powinno się je zaliczać do rynku konwencjonalnych samochodów osobowych bez rozróżnienia techniki napędowej. Poza tym, gdyby istniał oddzielny rynek samochodów elektrycznych, Komisja nie mogłaby ustalić, czy można go poddać dalszej segmentacji i czy segmentację rynku konwencjonalnych samochodów osobowych można by ewentualnie odnieść do oddzielnego rynku samochodów elektrycznych. Komisja nie mogła ostatecznie stwierdzić, czy model i3 powinno się przyporządkować segmentowi C, segmentowi D lub połączonemu segmentowi C/D, natomiast model i8 segmentowi F.
- (126) Jak określono w motywach 43–45, w swoich uwagach Niemcy poinformowały, że samochody elektryczne będą w przyszłości konkurować z konwencjonalnymi samochodami osobowymi i że użytkownicy będą je postrzegać jako zamienne pojazdy, tak jak ma to już miejsce w przypadku pojazdów hybrydowych. Ponadto Niemcy zaznaczyły, że modele i3 oraz i8 – pomimo problemów z zasięgiem – można uznać po stronie popytu za zamienne z konwencjonalnymi samochodami osobowymi, ponieważ zarówno samochody elektryczne, jak i konwencjonalne pojazdy służą do przewożenia ludzi, oraz że różnicę cenową między samochodami elektrycznymi a porównywalnymi konwencjonalnymi samochodami osobowymi można zmniejszyć poprzez wykorzystanie tzw. pomocy konsumpcyjnej.

- (127) Komisja stwierdza, że żadna zainteresowana strona nie przekazała uwag dotyczących ogólnego pytania, czy rynek konwencjonalnych samochodów osobowych powinno się uznać za właściwy rynek produktowy pojazdów elektrycznych i hybrydowych. Z uwagi na to, że Komisja nie dysponuje dostatecznymi informacjami, aby zdecydować, czy wszelkie rodzaje pojazdów elektrycznych i hybrydowych należy ogólnie przyporządkować rynkowi konwencjonalnych samochodów osobowych, kwestię tego, czy pojazdy elektryczne i hybrydowe powinno się zaliczać do ogólnego rynku samochodów osobowych, pozostawia otwartą.

Czy segmenty konwencjonalnych samochodów osobowych C lub D lub segmenty konwencjonalnych samochodów osobowych E2 lub F mogą być postrzegane w omawianej sprawie jako właściwe rynki produktowe?

- (128) Jak określono w motywie 123, szczegółowa ocena zostanie przeprowadzona w odniesieniu do każdego modelu, jeśli próg udziału w co najmniej jednym z rynków, który można wziąć pod uwagę, przekroczy 25 %. Z tego względu wystarczy, żeby Komisja zbadała, czy model i3 można jednoznacznie przyporządkować jednemu z segmentów C lub D rynku konwencjonalnych samochodów osobowych, nie uwzględniając tego, czy model i8 należy do segmentu E2/F. W związku z tym Komisja postanawia ograniczyć swoje badanie do kwestii tego, czy model i3 należy zaliczyć do segmentów konwencjonalnych samochodów osobowych C lub D.
- (129) Komisja nie może rozwiązać wyrażonych w decyzji o wszczęciu postępowania wątpliwości co do tego, czy rynek konwencjonalnych samochodów osobowych (segment C lub D) należy postrzegać jako jedyny właściwy rynek produktowy dla modelu i3. Po pierwsze w trakcie postępowania Komisja nie otrzymała żadnych uwag od zainteresowanych stron. Po drugie segmentacja na podstawie tradycyjnych kryteriów jest problematyczna, jak zaznaczyły Niemcy (zob. motyw 55), ponieważ występują różnice pod względem cen i długości pojazdów elektrycznych i pojazdów konwencjonalnych należących do określonego segmentu.
- (130) Ponadto nie przedstawiono żadnych informacji, na podstawie których można by rozwiązać wątpliwości Komisji co do tego, czy model i3 jako pojazd posiadający wyłącznie napęd elektryczny jest w wystarczającym stopniu zamienny z konwencjonalnym pojazdem po stronie popytu⁽⁴⁷⁾. Najwyraźniej w stosownej literaturze⁽⁴⁸⁾ panuje zgoda co do tego, że różnice w zasięgu (czyli możliwość jazdy bez konieczności uzupełniania paliwa lub ładowania akumulatora), czas ładowania, dostępność stacji ładowania oraz żywotność akumulatorów pojazdów elektrycznych są ważnymi kryteriami. Na przykład model i3 należy doładować po przejechaniu zaledwie 150 kilometrów. Z tego powodu na podstawie posiadanych informacji Komisja nie stwierdziła, że istnieje dostateczna substytucyjność po stronie popytu pomiędzy modelem i3 a konwencjonalnymi modelami samochodów osobowych należących do segmentów C i D, aby móc uznać te pojazdy za należące do tego samego rynku produktowego.
- (131) Ponadto nie kwestionuje się, że nie istnieje substytucyjność podaży⁽⁴⁹⁾ między pojazdem elektrycznym (modelem i3), który jest przedmiotem niniejszego postępowania, a konwencjonalnym samochodem osobowym, ponieważ nie jest możliwe wyprodukowanie karoserii z tworzywa sztucznego wzmocnianego włóknem węglowym w zakładach produkcyjnych, które są przystosowane do produkcji konwencjonalnych pojazdów silnikowych.

⁽⁴⁷⁾ Substytucyjność dwóch produktów po stronie popytu występuje wtedy, gdy konsument uznaje je za zamienne, biorąc pod uwagę ich cechy, cenę i przeznaczenie.

⁽⁴⁸⁾ Zob. np.: „Impacts of Electric Vehicles – Deliverable 1 – An overview of Electric vehicles on the market and in development”, raport Delft, kwiecień 2011 r., s. 30, http://www.cedelft.eu/publicatie/impact_of_electric_vehicles/1153. W raporcie tym zwrócono uwagę na to, że w krytycznych obszarach przyszłej penetracji rynku pojazdy elektryczne prawie zawsze będą wypadać gorzej niż pojazdy z silnikiem spalinowym. W szczególności pojazdy elektryczne mają mniejszy zasięg, a ich cena jest wyższa; tym samym pojazdy elektryczne wypadają gorzej, biorąc pod uwagę dwa decydujące kryteria zakupu. Zob. również „Elektromobilność – Malejące koszty są conditio sine qua non”, badanie Deutsche Bank Research z dnia 12 września 2011 r., s. 7, w którym zwrócono uwagę na to, że możliwości użytkowania pojazdów posiadających wyłącznie napęd elektryczny są ograniczone do krótkich i średnich odległości ze względu na niską wydajność dostępnych obecnie na rynku akumulatorów, ponieważ akumulator, który mógłby zmagazynować taką ilość energii, która wystarczylaby na dłuższe przejazdy, byłby zbyt ciężki. W badaniu tym ponadto wyjaśniono, że minie jeszcze dziesięć do piętnastu lat, zanim nastąpi rozwój technologii (tzn. technologii post-litowo-jonowej), która jest niezbędna w celu zwiększenia konkurencyjności pojazdów posiadających wyłącznie napęd elektryczny względem konwencjonalnych pojazdów.

⁽⁴⁹⁾ Substytucyjność dwóch produktów po stronie podaży występuje wtedy, gdy zakłady produkcyjne można z łatwością dostosować do produkcji jednego z produktów, tak aby również drugi produkt można było wytwarzać bez większych kosztów dodatkowych.

- (132) Z powyższych względów Komisja nie stwierdziła, że model i3 można przyporządkować segmentowi C lub D rynku konwencjonalnych samochodów osobowych.

Czy połączony segment samochodów elektrycznych C/D jest właściwym rynkiem produktowym dla modelu i3?

- (133) W ramach wstępnej oceny Niemcy poinformowały, że zamiast poszczególnych segmentów rynku samochodów elektrycznych za właściwy rynek produktowy należy uznać połączony segment samochodów elektrycznych C/D⁽⁵⁰⁾. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości co do adekwatności⁽⁵¹⁾ takiego połączonego segmentu, przy czym w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego zainteresowane strony nie przekazały żadnych uwag.
- (134) W związku z tym Komisja stwierdziła, że rynki produktowe, które można wziąć pod uwagę, powinny obejmować najniższy poziom, dla którego dostępne są dane statystyczne; w omawianym przypadku chodzi o rynek samochodów elektrycznych, podzielony według konwencjonalnej segmentacji. Dlatego zgodnie z powszechną praktyką Komisja wyklucza, że połączony segment samochodów elektrycznych C/D stanowi najniższy poziom właściwego rynku produktowego, który można wziąć pod uwagę⁽⁵²⁾. Gdyby test przewidziany w pkt 68 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej zastosowano wyłącznie do połączonego segmentu, szczegółową ocenę można by wykluczyć, nawet jeśli beneficjent pomocy miałby dominującą pozycję w odpowiednim segmencie, ponieważ jego udział w innych odpowiednich pojedynczych segmentach, które zostały połączone z tym pierwszym, jest niższy. W związku z tym Komisja nie może jednoznacznie wykluczyć, że jeden z dwóch pojedynczych segmentów C lub D rynku samochodów elektrycznych należy uznać za właściwy rynek produktowy dla modelu i3.

5.6.1.2. Właściwy rynek geograficzny samochodów elektrycznych

- (135) Aby przeprowadzić test przewidziany w pkt 68 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, Komisja musi zdefiniować właściwy rynek geograficzny, w odniesieniu do którego przeanalizuje następnie udział w rynku. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości co do tego, że brany pod uwagę rynek geograficzny wykracza poza terytorium EOG.
- (136) Niemcy informują, że rynek światowy należy zdefiniować jako właściwy rynek geograficzny samochodów elektrycznych, ponieważ Chiny, Japonia i Stany Zjednoczone (oraz niektóre państwa członkowskie UE), które to państwa otrzymują znaczne ilości subwencji państwowych na rzecz tego rodzaju pojazdów, mają znaczący udział w rynku globalnym. Poza tym przepływy handlowe będą rozwijać się we wszystkich kierunkach, a ramowe warunki międzynarodowego obrotu samochodami elektrycznymi są identyczne albo korzystniejsze od odnośnych warunków obrotu konwencjonalnymi pojazdami.
- (137) Zgodnie z obwieszczeniem Komisji w sprawie definicji rynku właściwego do celów wspólnotowego prawa konkurencji „zasadniczo, wykorzystanie definicji rynku polega na określaniu skutecznych alternatywnych źródeł podaży dla klientów danych przedsiębiorców, pod względem zarówno produktów/usług oraz geograficznej lokalizacji dostawców”⁽⁵³⁾. W tym obwieszczeniu Komisji ponadto stwierdzono, że w ramach określania właściwego rynku geograficznego można ocenić także inne czynniki, np. konieczność istnienia regionu, warunki dostępu do kanałów dystrybucyjnych, ewentualne bariery regulacyjne, wymagania dotyczące cen, cła, kontyngenty itd.⁽⁵⁴⁾. Ostatecznie także przepływy handlowe mogą być źródłem przydatnych dodatkowych informacji na temat czynników związanych z podażą i popytem⁽⁵⁵⁾.
- (138) W argumentacji Niemiec, że rynek światowy należy zdefiniować jako właściwy rynek geograficzny samochodów elektrycznych, brakuje szczegółowych informacji na temat czynników opisanych w rzeczonym obwieszczeniu.

⁽⁵⁰⁾ Zob. motywy 74 i 75 decyzji o wszczęciu postępowania i motyw 34 niniejszej decyzji.

⁽⁵¹⁾ Ibid.

⁽⁵²⁾ Tego ogólnego podejścia nie osłabia to, że segmentacja samochodów elektrycznych nie jest jeszcze tak daleko zaawansowana jak segmentacja konwencjonalnych samochodów osobowych, i dlatego trudno jest zrozumieć, w jaki sposób rozgranicza się lub można rozgraniczyć te segmenty od siebie.

⁽⁵³⁾ Pkt 13 obwieszczenia Komisji w sprawie definicji rynku właściwego do celów wspólnotowego prawa konkurencji (Dz.U. C 372 z 9.12.1997, s. 5).

⁽⁵⁴⁾ Ibid., pkt 30.

⁽⁵⁵⁾ Ibid., pkt 31.

- (139) Samo stwierdzenie, że wymiana handlowa będzie się rozwijała we wszystkich kierunkach, w żaden sposób nie potwierdza tego, że właściwy rynek geograficzny, który wykracza poza terytorium EOG, faktycznie istnieje. Nawet jeśli realizowana jest wymiana towarowa pomiędzy EOG a innymi regionami świata, nie oznacza to, że rynki są zintegrowane w tym sensie, że warunki rynkowe (np. ceny) panujące w jednym regionie wpływają na warunki panujące w innym regionie. Patrząc z ogólnej perspektywy, Komisja nie może zezwolić na odejście od swojej zwyczajowej praktyki stosowanej w odniesieniu do pomocy państwa, ani na stwierdzenie, że rynek światowy albo co najmniej rynek wykraczający poza EOG należy uznać za właściwy rynek geograficzny. Na podstawie otrzymanych informacji Komisja nie jest w stanie jednoznacznie wykluczyć, że EOG stanowi właściwy rynek geograficzny dla samochodów elektrycznych (lub samochodów hybrydowych).
- (140) W końcu udział przedsiębiorstwa otrzymującego pomoc np. w segmencie D nawet na światowym rynku samochodów elektrycznych znajduje się poza progiem 25 %, jak już określono w motywie 36. Z tego względu stwierdzenie, czy istnieje światowy rynek samochodów elektrycznych, w odniesieniu do tego, czy udział beneficjenta pomocy we właściwym rynku (produktowym i geograficznym) przekracza 25 %, nie jest kluczowe.

5.6.1.3. Udziały beneficjenta pomocy w rynku

Rynek konwencjonalnych samochodów osobowych

- (141) Udział BMW AG – niezależnie od określenia właściwego rynku geograficznego – w żadnym segmencie rynku konwencjonalnych samochodów osobowych nie przekracza progu 25 %.

Rynek samochodów elektrycznych

- (142) Na podstawie informacji przekazanych przez Niemcy oraz badań przeprowadzonych przez niezależne podmioty, na przykład Deutsche Bank, Komisja w następujący sposób rozumie argumentację Niemiec odnośnie do udziału beneficjenta pomocy w całym rynku samochodów posiadających wyłącznie napęd elektryczny: na niesegmentowanym rynku samochodów elektrycznych na beneficjenta rynku przypada [...] ze 150 000 pojazdów ([...] %), w związku z czym jego udział w rynku przypuszczalnie nie przekroczy progu 25 % – próg ten zostałby przekroczony dopiero w przypadku sprzedaży ponad 37 500 pojazdów spośród łącznie 150 000 samochodów elektrycznych.
- (143) W piśmie przedłożonym na wczesnym etapie formalnego postępowania wyjaśniającego Niemcy wyjaśniły, że zgodnie z badaniem Deutsche Bank z 2008 r. samochody elektryczne będą stanowić w 2015 r. około 1 % wszystkich samochodów osobowych, co będzie odpowiadać łącznej liczbie 150 000 samochodów posiadających wyłącznie napęd elektryczny w 2015 r.⁽⁵⁶⁾ Liczbę tę Niemcy wzięły również za podstawę obliczania udziału samochodów elektrycznych w segmentach konwencjonalnych samochodów osobowych w ramach wstępnej analizy⁽⁵⁷⁾. Obliczono przy tym z góry, że określone na tej podstawie udziały beneficjenta pomocy w całym rynku EOG w segmentach B, C, D i E2/F wedle wszelkiego prawdopodobieństwa w 2015 r. przekroczą próg 25 %⁽⁵⁸⁾.
- (144) W piśmie przedłożonym na późniejszym etapie formalnego postępowania wyjaśniającego Niemcy odniosły się do dwóch badań z wcześniejszych lat, tj. badania European Roadmap i raportu Delft, które prognozowały dla rynku pojazdów elektrycznych znacznie wyższe wartości liczbowe (dla UE pięć milionów pojazdów do 2020 r.) niż wcześniejsze badania⁽⁵⁹⁾.

⁽⁵⁶⁾ Zob. motyw 58.

⁽⁵⁷⁾ Zob. motyw 84 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽⁵⁸⁾ Dla segmentu B obliczono [> 25] % ([...] pojazdów (które mają zostać sprzedane na terytorium EOG) podzielonych przez [...]), dla segmentu C [> 25] % ([...] podzielonych przez [...]), dla segmentu D [> 25] % ([...] podzielonych przez [...]) oraz dla segmentu E2/F [> 25] %. Zob. motywy 84–87 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽⁵⁹⁾ Zob. motyw 59.

- (145) Komisja nie może uznać informacji zawartych w tych raportach za odpowiednie uzasadnienie argumentacji Niemiec z następujących powodów:
- a) Po pierwsze prognoza przedstawiona w badaniu European Roadmap, według której do 2020 r. na rynku UE będzie dostępnych pięć milionów pojazdów elektrycznych, odnosi się do wszystkich rodzajów pojazdów, których zasięg elektryczny wynosi co najmniej 50 km, na przykład pojazdów posiadających wyłącznie napęd elektryczny i pojazdów hybrydowych ładowanych z gniazdka. Raport ten nie zawiera żadnej prognozy co do liczby pojazdów posiadających wyłącznie napęd elektryczny, na podstawie której można by obliczyć udział beneficjenta pomocy w rynku;
 - b) Po drugie liczba pięciu milionów pojazdów elektrycznych dostępnych na rynku w 2020 r. została określona przy optymistycznym założeniu, że nastąpi istotny rozwój technologiczny w odniesieniu do systemu magazynowania energii, techniki napędowej, rozwiązań w zakresie integracji systemów, infrastruktury sieciowej, systemów bezpieczeństwa i infrastruktury drogowej, tak aby pojazdy elektryczne miały podobny zasięg co konwencjonalne samochody osobowe. Mniej optymistyczny scenariusz przedstawiony w badaniu European Roadmap, który odzwierciedla „ewolucyjne” kształtowanie się tego rodzaju czynników bez większych zmian technologicznych, zakłada wielkość rynku samochodów posiadających wyłącznie napęd elektryczny i samochodów hybrydowych na poziomie jednego miliona pojazdów do 2025 r. i na poziomie jedynie 100 000 tego rodzaju samochodów osobowych do 2016 r.⁽⁶⁰⁾. Z powyższych względów badanie European Roadmap nie ma żadnego wpływu na początkowo przedstawione dane liczbowe, które zaczerpnięto z badania Deutsche Bank i które można wykorzystać przy obliczaniu udziału beneficjenta pomocy w rynku samochodów posiadających wyłącznie napęd elektryczny.
- (146) Na stronach przedłożonego przez Niemcy fragmentu raportu Delft, do których odnosi się państwo członkowskie, nie występują żadne dane liczbowe dotyczące prognozowanego udziału w rynku. Niezrozumiałe jest więc, dlaczego Niemcy uznały te strony wspomnianego raportu za istotne dla swojej argumentacji.
- (147) Komisja pragnie zwrócić uwagę na to, że obecne prognozy dla przyszłej pozycji rynkowej pojazdów elektrycznych znacznie się od siebie różnią. Nawet raport Delft przedstawia różne szacunkowe dane liczbowe dla samochodów elektrycznych⁽⁶¹⁾, które będą dostępne na rynku w 2015 r., oraz dla ich udziału w całym rynku motoryzacyjnym. Prognozy mają bezpośredni związek z różnymi scenariuszami⁽⁶²⁾. Najkorzystniejszy prognozowany scenariusz zakłada, że nastąpi rozwój w dziedzinie elektromobilności oraz że w 2015 r. w UE będzie zarejestrowanych 30 000 samochodów posiadających wyłącznie napęd elektryczny. Najbardziej pesymistyczny scenariusz zakłada natomiast, że w tym samym okresie w UE będzie zarejestrowanych tylko 10 000 samochodów posiadających wyłącznie napęd elektryczny, podczas gdy zgodnie z realistycznym scenariuszem liczba zarejestrowanych samochodów posiadających wyłącznie napęd elektryczny wyniesie w 2015 r. 20 000⁽⁶³⁾. Zgodnie z tym raportem w 2015 r. w UE-27 będzie w użytku 100 000 samochodów posiadających wyłącznie napęd elektryczny⁽⁶⁴⁾.
- (148) Należy zwrócić uwagę na to, że z niezależnych prognoz najwyraźniej wynika, że wartość wynosząca 1 %, określona w badaniu Deutsche Bank dla udziału samochodów posiadających wyłącznie napęd elektryczny w całym rynku motoryzacyjnym w 2015 r., jest zbyt wysoka. W raporcie z 2014 r. pt. „The xEV Industry insider Report”⁽⁶⁵⁾ określono, że w 2020 r. udział samochodów posiadających wyłącznie napęd elektryczny w całym rynku światowym wyniesie zaledwie 0,6 %. Nie ma powodu, dla którego należałoby przyjąć, że udział samochodów posiadających wyłącznie napęd elektryczny w całym rynku motoryzacyjnym wyniesie 0,6 % już pięć lat wcześniej, czyli w 2015 r.

⁽⁶⁰⁾ Zob. wykres na stronie 21 badania European Roadmap.

⁽⁶¹⁾ Raport Delft przedstawia podział pojazdów według rodzaju ich napędu na następujące kategorie: konwencjonalne, w pełni elektryczne, hybrydowe typu plug-in (PHEV) oraz pojazdy elektryczne z zestawem umożliwiającym zwiększenie zasięgu.

⁽⁶²⁾ Na przykład najbardziej realistyczny scenariusz zakłada, że subwencje państwowe będą w dalszym ciągu udzielane, zasadniczo nie zmieniają się ani parametry wejściowe, ani oczekiwany rozwój konwencjonalnych samochodów osobowych, oraz że około 5 % klientów jest zainteresowanych zakupem pojazdu elektrycznego (w tym pojazdu hybrydowego ładowanego z gniazdka). Drugi scenariusz zakłada przełom w technologii konwencjonalnych samochodów osobowych, który doprowadzi do znacznego wzrostu efektywności CO₂, oraz bazuje na zniesieniu subwencji państwowych oraz powolnym spadku cen akumulatorów. Trzeci scenariusz zakłada przełom w segmencie samochodów elektrycznych, przy czym rozwój ten ma przyspieszać od 2015 r. gwałtowny spadek cen akumulatorów.

⁽⁶³⁾ Zob. tabela 17 na s. 145 badania „Impacts of Electric Vehicles – Deliverable 5”, ocena wpływu scenariuszów upowszechnienia się pojazdów elektrycznych na rynku oraz konsekwencji politycznych.

⁽⁶⁴⁾ Zob. tabele 22 i 24 na s. 148 badania „Impacts of Electric Vehicles – Deliverable 5”, ocena wpływu scenariuszów upowszechnienia się pojazdów elektrycznych na rynku oraz konsekwencji politycznych.

⁽⁶⁵⁾ <http://www.advancedautobat.com/industry-reports/2014-xEV-Industry-Report/Executive-Summary-Selections.pdf>

- (149) Komisja stwierdza, że żadna z tych prognoz pochodzących z badań z wcześniejszych lat nie zakładała większej liczby samochodów posiadających wyłącznie napęd elektryczny w 2015 r. niż badanie Deutsche Bank, na podstawie którego obliczono udziały beneficjenta pomocy w rynku. Biorąc pod uwagę różne prognozy, Komisja dochodzi do wniosku, że nie ma możliwości, aby przy minimalnym poziomie bezpieczeństwa zrealizować prognozy dla przyszłego udziału samochodów elektrycznych w rynku EOG (i rynku światowym) do 2015 r. i w późniejszym okresie.

5.6.1.4. Wniosek dotyczący oceny udziału w rynku

- (150) Przedstawione przez Niemcy dowody w połączeniu z informacjami pochodzącymi z niezależnych źródeł nie potwierdzają tego, że w 2015 r. udział beneficjenta pomocy w rynku nie przekroczy progu 25 % przynajmniej na niektórych właściwych rynkach produktowych EOG, które można wziąć pod uwagę, oraz w segmencie D na całym świecie⁽⁶⁶⁾. Wniosek ten bazuje na zastosowaniu prognozy Deutsche Bank, według której udział samochodów elektrycznych w różnych segmentach rynku konwencjonalnych samochodów osobowych wyniesie 1 %, biorąc pod uwagę całkowitą sprzedaż samochodów. Ponadto, posiłkując się innymi niezależnymi źródłami, o których mowa w motywie 147, można również ustalić, że udział w niesegmentowanym rynku samochodów elektrycznych EOG przekroczy próg 25 % (na podstawie prognoz, które zakładają, że w 2015 r. w użytku będzie 10 000, 20 000 i 30 000 samochodów posiadających wyłącznie napęd elektryczny).
- (151) W związku z tym Komisja postanawia przeprowadzić szczegółową ocenę pomocy na podstawie komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych.

5.7. Zastosowanie komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych

- (152) Zgodnie z pkt 68 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, o ile spełnione są określone w nich warunki wstępne, Komisja może zatwierdzić regionalną pomoc inwestycyjną, pod warunkiem że po wszczęciu formalnego postępowania zgodnie z art. [108] ust. 2 [TFUE] szczegółowo oceniła, czy pomoc jest konieczna do stworzenia zachęty dla inwestycji oraz czy korzyści wynikające ze środka pomocy przeważają nad zakłóceniem konkurencji i wpływem na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Wytyczne przedstawione w przypisie 63 do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej udostępniono w formie komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych.
- (153) Jeśli chodzi o argumentację Niemiec, że formalne postępowanie wyjaśniające skupia się wyłącznie na rozwianiu istotnych wątpliwości i nie powinno się w jego ramach zajmować kryteriami zgodności, które zostały już ocenione na podstawie wytycznych w sprawie pomocy regionalnej⁽⁶⁷⁾, Komisja czuje się zobowiązana do zwrócenia uwagi na to, że obowiązujące przepisy dotyczące oceny pomocy regionalnej na duże projekty inwestycyjne, podlegającej obowiązkowi zgłoszenia, zostały sformułowane i zorganizowane w taki sposób, aby wynikowi oceny udziału beneficjenta pomocy w rynku zgodnie z pkt 68 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej należało przypisać kluczowe znaczenie. W przypadku gdy udział beneficjenta pomocy we właściwym rynku produktowym i geograficznym przekracza wartość progową określoną do celów oceny zgodnie z pkt 68 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, nie można oczekiwać pozytywnego wyniku testu bilansującego.
- (154) Propozycja Niemiec, aby zatwierdzić pomoc pod warunkiem że w ciągu roku beneficjent pomocy wykaże swój udział w rynku, oraz bez konieczności przeprowadzania szczegółowej oceny, jest oczywiście niepraktyczna⁽⁶⁸⁾, ponieważ w ten sposób można udaremnić szansę na skuteczne wsparcie w przypadku negatywnych skutków pomocy.
- (155) Jeśli chodzi o argumentację, że zgodnie z pkt 9 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych szczegółowa ocena Komisji musi być proporcjonalna do zakłóceń konkurencji potencjalnie wywołanych przez środek pomocy oraz nie może być przeprowadzana w sytuacji, gdy nie występuje żadne „istotne zakłócenie konkurencji” i beneficjent pomocy podejmuje się wdrożenia innowacyjnego i obciążonego dużym ryzykiem projektu⁽⁶⁹⁾, Komisja stwierdza, że nie udowodniono braku „istotnego zakłócenia konkurencji” oraz że pomoc w wysokości 50 mln EUR na realizację projektu inwestycyjnego, którego koszt przekracza 400 mln EUR, może w dużej mierze prowadzić do zakłócenia konkurencji.

⁽⁶⁶⁾ Zob. motyw 36 oraz przypisy 18 i 19.

⁽⁶⁷⁾ Zob. motyw 60 lit. b).

⁽⁶⁸⁾ Zob. motyw 60 lit. c).

⁽⁶⁹⁾ Zob. motyw 60 lit. d).

- (156) Komisja stwierdza, że wyroku Sądu z dnia 10 lipca 2012 r. w sprawie T-304/08 – Smurfit Kappa Group przeciwko Komisji⁽⁷⁰⁾ nie można więc interpretować w ten sposób, że Komisja jest zobowiązana do niestosowania komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych w przypadkach takich jak ten. W dużo większym stopniu Komisja – zgodnie z rzeczoną wyrokiem – jest zobowiązana do przeprowadzenia szczegółowej oceny w przypadkach, w których nie jest oczywiste, że pozytywne skutki pomocy regionalnej przewyższają możliwe negatywne skutki, nawet jeśli wartość progowa, o której mowa w pkt 68 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, nie została przekroczona.

5.8. Szczegółowa ocena

- (157) W omawianej sprawie Komisja musi szczegółowo ocenić na podstawie kryteriów określonych w komunikacie w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych, czy pomoc jest konieczna do stworzenia zachęty dla inwestycji oraz czy korzyści wynikające ze środka pomocy przeważają nad powodowanymi przez to zakłóceniami konkurencji i wpływem na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

5.8.1. Proporcjonalność pomocy

- (158) Zgodnie z pkt 18 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych „środki uznawane są za odpowiedni instrument, jeżeli państwo członkowskie rozważało inne rozwiązania, ale potwierdzone zostały korzyści wynikające z zastosowania instrumentu selektywnego, takiego jak pomoc państwa dla konkretnego przedsiębiorstwa”.
- (159) Niemcy dostarczyły wystarczające dowody na poparcie swojej argumentacji⁽⁷¹⁾, według której rozbudowa infrastruktury i inne ogólne środki nie wystarczą, aby zniwelować dysproporcje regionalne w Niemczech. W związku z tym Komisja stwierdza, że przedmiotowy środek pomocy jest odpowiednim instrumentem do osiągnięcia celów rozwoju regionalnego w rzeczoną obszarze objętą pomocą.

5.8.2. Efekt zachęty/alternatywny scenariusz

- (160) Z uwagi na to, że są różne przyczyny, dla których przedsiębiorstwo preferuje lokalizację w konkretnym regionie, nawet bez zagwarantowania jakiegokolwiek pomocy, zgodnie z pkt 19 nn. komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych Komisja jest zobowiązana do szczegółowej oceny, czy pomoc jest konieczna do osiągnięcia efektu zachęty. Celem takiej szczegółowej oceny jest ustalenie, czy pomoc faktycznie wpływa na zmianę postępowania przedsiębiorstwa otrzymującego pomoc, tak że podejmuje ono (dodatkowe) inwestycje w regionie objętym pomocą.
- (161) Zgodnie z komunikatem w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych efekt zachęty można udowodnić na podstawie dwóch możliwych scenariuszy: według scenariusza 1 bez pomocy nie zostałyby zrealizowane żadne inwestycje, ponieważ nie byłaby ona rentowna dla przedsiębiorstwa w żadnej lokalizacji, podczas gdy według scenariusza 2 bez pomocy inwestycja zostałaby zrealizowana w innej lokalizacji w UE.
- (162) W związku z tym państwo członkowskie musi jednoznacznie udowodnić, że pomoc faktycznie miała wpływ na decyzję inwestycyjną lub na wybór lokalizacji. Komisja musi zbadać, czy zaproponowane alternatywne scenariusze są realistyczne.
- (163) Jak określono w komunikacie w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych, to państwo członkowskie musi udowodnić zaistnienie efektu zachęty. Zgodnie z pkt 24 i 25 komunikatu państwo członkowskie może udowodnić zaistnienie efektu zachęty poprzez dostarczenie dokumentów danego przedsiębiorstwa wykazujących, że 1) inwestycja nie byłaby opłacalna bez pomocy oraz że żaden inny region nie był brany pod uwagę, lub że 2) przeprowadzono porównanie kosztów i korzyści płynących z lokalizacji w regionie otrzymującym pomoc w porównaniu z innym regionem. Państwo członkowskie zachęca się, aby opierało się na sprawozdaniach finansowych, wewnętrznych planach biznesowych oraz dokumentach przedstawiających różne scenariusze inwestycyjne.

⁽⁷⁰⁾ Zob. przypis 26.

⁽⁷¹⁾ Zob. motywy 74 i 75.

- (164) Bez pisemnego potwierdzenia, że omawiana analiza została przeprowadzona przed podjęciem decyzji inwestycyjnej, Niemcy najpierw starały się podnieść, że efekt zachęty powinno się zbadać przy założeniu scenariusza 1 zgodnie z pkt 22 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych. Państwo członkowskie musi wykazać, że pomoc zachęca beneficjenta pomocy do podjęcia pozytywnej decyzji inwestycyjnej, ponieważ inwestycja, która bez pomocy nie byłaby opłacalna dla przedsiębiorstwa w jakiegokolwiek lokalizacji, dzięki pomocy może zostać zrealizowana w regionie otrzymującym pomoc. Z dokumentów dostarczonych przez Niemcy wynika, że kwota koniecznej pomocy państwa zwiększa wewnętrzną stopę zwrotu projektu inwestycyjnego tylko o jeden punkt procentowy (z [0–8] % do [1–9] %), co leży znacznie poniżej zarówno wewnętrznego celu ROCE wynoszącego 25 %, jak i średniego ważonego kosztu kapitału beneficjenta pomocy na poziomie 12 %.
- (165) Oczywiste jest, że bardzo nieznaczny wzrost wewnętrznej stopy zwrotu, której wysokość – nawet z uwzględnieniem pomocy – wynosi znacznie mniej niż wartość typowa dla przedsiębiorstwa, nie sugeruje, że pomoc wywołuje zachętę inwestycyjną.
- (166) Ponadto pewne jest, że decyzja dotycząca realizacji inwestycji w zakresie produkcji samochodów elektrycznych została podjęta na podstawie długoterminowego strategicznego celu beneficjenta pomocy, który polega na opracowaniu innowacyjnych kluczowych technologii, tak aby przedsiębiorstwo otrzymujące pomoc spełniało przyszłe normy w zakresie elektromobilności oraz aby móc wdrożyć innowacyjne kluczowe technologie w ramach przemysłowej produkcji masowej. Cel ten wynika również z tego, że koncern, w skład którego wchodzi przedsiębiorstwo otrzymujące pomoc, w 2009 r. zawarł strategiczny sojusz z SGL Carbon, producentem wyrobów z włókna węglowego.
- (167) To, że nie wykazano efektu zachęty przy założeniu scenariusza 1, nie wskazuje jeszcze, że efektu zachęty nie można wykazać również na podstawie scenariusza 2.
- (168) Niemcy faktycznie później poinformowały, że pomoc udzielona beneficjentowi pomocy podlega zakresowi zastosowania scenariusza 2, oraz przedstawiły fabrykę w Monachium jako alternatywę dla lokalizacji w Lipsku.
- (169) Ocena efektu zachęty w przypadku scenariusza 2 powinna wykazać, że pomoc zachęca przedsiębiorstwo otrzymujące pomoc do umieszczenia planowanej inwestycji w danym regionie, a nie w innym miejscu, ponieważ w efekcie kompensuje niedogodności i koszty wynikające z lokalizacji w regionie otrzymującym pomoc.
- (170) Jak określono w motywie 81, w celu udowodnienia zaistnienia efektu zachęty w przypadku scenariusza 2 (dla modelu i3) Niemcy opierają się na dokumentach z grudnia 2009 r., na przykład na protokole posiedzenia w sprawie decyzji zarządu z dnia 15 grudnia 2009 r. Z dokumentów tych wynika, że początkowo brano pod uwagę szereg lokalizacji dla projektu inwestycyjnego, lecz że prawie wszystkie lokalizacje (również [...], co ma największe znaczenie)⁽⁷²⁾ wykluczono z ostatecznego porównania lokalizacji z konkretnych względów strategicznych, takich jak konieczność realizacji inwestycji na terenach zielonych, odległość od miejsca produkcji tworzyw sztucznych wzmocnianych włóknem węglowym, trudności w zakresie komunikacji, brak ochrony know-how, zbyt duża odległość pomiędzy centrum rozwoju a centrum logistycznym beneficjenta pomocy, a także ze względu na niekorzystne warunki związane ze zdolnościami produkcyjnymi i logistyką. Do momentu wyboru lokalizacji alternatywne lokalizacje zostały ograniczone do dwóch opcji, które rozważano na poważnie, a mianowicie do Lipska i Monachium. Z najważniejszych dokumentów przedłożonych zarządowi BMW AG w grudniu 2009 r. wynika, że lokalizacja w Monachium, bez pomocy w wysokości 17 mln EUR oraz przy założeniu [...]-letniego cyklu życia, wygenerowałaby niższe koszty niż lokalizacja w Lipsku.
- (171) Innym czynnikiem istotnym dla wyboru lokalizacji inwestycji była długofalowa strategiczna możliwość zwiększenia zdolności produkcyjnych w przyszłości. Jeśli chodzi o lokalizację w Lipsku, istniała możliwość podwojenia zdolności produkcyjnych z [10 000–50 000] pojazdów rocznie do [50 000–90 000] pojazdów rocznie, podczas gdy taki wzrost zdolności produkcyjnych w Monachium uważano za nierealistyczny. Jak wynika z dokumentów dostarczonych przez Niemcy, przedsiębiorstwo nie wyraziło tego strategicznego czynnika w wartościach pieniężnych.

⁽⁷²⁾ Zob. motyw 83.

- (172) Ponadto informacje zawarte w tych dokumentach potwierdzają, że dostępność pomocy państwa w wysokości 50 mln EUR została przeanalizowana przed podjęciem decyzji w sprawie inwestycji/lokalizacji.
- (173) Komisja stwierdza, że w oparciu o wspomniane prawdziwe i aktualne dokumenty Niemcy udowodniły, że decyzja o realizacji projektu inwestycyjnego w zakresie produkcji modelu i3 w Lipsku, a nie w Monachium, bazowała na dostępności pomocy państwa.

5.8.3. Proporcjonalność

- (174) W przypadku scenariusza 2, zgodnie z pkt 33 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych, „w ramach zachęty lokalizacyjnej, pomoc uznawana jest zasadniczo za proporcjonalną, jeśli pokrywa ona różnicę kosztów netto poniesionych przez przedsiębiorstwo korzystające z pomocy w celu zainwestowania w regionie otrzymującym pomoc oraz kosztów netto potrzebnych do inwestycji w innym regionie”.
- (175) Jak wyjaśniono powyżej, na podstawie dokumentów z grudnia 2009 r. Niemcy udowodniły, że rozbieżności kosztowe między dwiema lokalizacjami (Lipskiem a Monachium), obliczone w momencie podjęcia decyzji inwestycyjnej/wyboru lokalizacji oraz przy założeniu siedmioletniego cyklu życia, wynosiły 17 mln EUR. Powyższą różnicę kosztów przedsiębiorstwo obliczyło na podstawie kosztów inwestycyjnych odnoszących się do samego produktu, kosztów inwestycji strukturalnej, kosztów planowania i rozpoczęcia inwestycji, kosztów produkcji, kosztów zaopatrzenia, kosztów stałych i tak zwanych kosztów *inbound/outbound* (kosztów logistycznych i opłat celnych przy przewozach międzynarodowych). W związku z tym Komisja dochodzi do wniosku, że Niemcy wykazały, że pomoc w wysokości 17 mln EUR odpowiada minimum wymaganemu w celu zmiany decyzji beneficjenta pomocy w sprawie wyboru lokalizacji oraz że w rezultacie kwota ta jest zgodna z zasadą proporcjonalności w odniesieniu do celu pomocy polegającego na wsparciu rozwoju regionalnego. Komisja stwierdza, że w związku z tym nie należy uwzględniać strategicznej możliwości zwiększenia zdolności produkcyjnych w lokalizacji w Monachium przy ocenianiu proporcjonalności zgłoszonej pomocy, ponieważ taka możliwość ma znaczenie tylko w bardzo długiej perspektywie, która nie obejmuje siedmioletniego cyklu życia omawianego projektu inwestycyjnego.
- (176) Niemcy poinformowały w późniejszym terminie⁽⁷³⁾, że pierwotnie zgłoszona łączna kwota pomocy w wysokości 50 mln EUR jest proporcjonalna, ponieważ koszty dodatkowe w wysokości 29 mln EUR należy doliczyć do różnicy wynoszącej 17 mln EUR, którą w grudniu 2009 r. oszacowano jako koszty dodatkowe związane z lokalizacją w Lipsku. Te koszty dodatkowe w wysokości 29 mln EUR powstały przed końcem 2012 r., tzn. po wyborze lokalizacji i podjęciu decyzji inwestycyjnej oraz po rozpoczęciu prac związanych z realizacją projektu inwestycyjnego.
- (177) Niemcy uzasadniają wysokość tej kwoty tym, że proporcjonalności pomocy nie da się wykazać na podstawie tych samych dokumentów co efekt zachęty. Niemcy informują, że po tym, jak zapadła decyzja w sprawie lokalizacji inwestycji, Komisja powinna uwzględnić także inne dane kosztowe, które odnoszą się do kosztów powstających w regionie objętym pomocą.
- (178) Komisja stwierdza, że dokumenty, które Niemcy przedłożyły we wrześniu 2012 r. i które zawierają zestawienie kosztów dodatkowych⁽⁷⁴⁾, ani nie są prawdziwe, ani nie pochodzą z okresu, w którym podjęto jakąkolwiek decyzję w sprawie lokalizacji inwestycji, ponieważ sporządzono je dopiero we wrześniu 2012 r.
- (179) Komisja odrzuca argumentację Niemiec, według której proporcjonalności środka nie należy oceniać wyłącznie na podstawie dokumentów, które odzwierciedlają sytuację panującą w momencie wyboru lokalizacji/podjęcia decyzji inwestycyjnej, z następujących powodów:
- (180) Prawdą jest, że zgodnie z pkt 35 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych, w którym określono dokumentację, na podstawie której powinno się wykazać proporcjonalność, nie istnieje wyraźny wymóg, aby proporcjonalność wykazać na bazie *takiej samej* [podkreślenie dodane] dokumentacji co efekt zachęty, lecz na bazie *właściwej* [podkreślenie dodane] dokumentacji, o której mowa w pkt 26 komunikatu. Sformułowania pkt 35 nie można jednak interpretować w ten sposób, że efekt zachęty i proporcjonalność pomocy można wykazać na bazie dokumentacji, która zawiera zupełnie odmienne dane dotyczące niedogodności i kosztów wynikających z lokalizacji inwestycji w regionie otrzymującym pomoc. W szczególności sformułowanie to nie zezwala na dostarczanie dokumentacji, która przedstawia koszty powstałe kilka lat po podjęciu decyzji inwestycyjnej/wyborze lokalizacji.

⁽⁷³⁾ Zob. motywy 101 i 102.

⁽⁷⁴⁾ Zob. motywy 102.

- (181) Prawdą jest też, że komunikat w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych nie zawiera żadnego wyraźnego ustalenia, w którym momencie powinno się oceniać proporcjonalność środka. Komunikat ten również nie określa wyraźnie, dokładnie w którym momencie powinno się oceniać efekt zachęty. Jest jednak jasne, że właściwe dane dla oceny efektu zachęty pomocy w odniesieniu do decyzji inwestycyjnej/wyboru lokalizacji są dostępne i że należy je uwzględnić przed podjęciem decyzji inwestycyjnej/wyborem lokalizacji. Z tego względu w pkt 26 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych, w którym określono dokumentację, na podstawie której powinno się wykazać proporcjonalność, zwrócono uwagę na dostarczanie „dokumentów przedłożonych komitetowi inwestycyjnemu [podkreślenie dodane] oraz dokumentów przedstawiających różne scenariusze inwestycyjne”. W przypadku dokumentacji ocenianej przez Komisję w przedmiotowej sprawie chodzi dokładnie o taki rodzaj dokumentów, które zostały przedłożone zarządowi beneficjenta pomocy i które przedstawiają różne scenariusze inwestycyjne z odpowiednimi danymi liczbowymi. Z dokumentów tych wynika, że niekorzyść kosztową wynikającą z ulokowania inwestycji w Lipsku przed oficjalnym wyborem tej lokalizacji oszacowano na 17 mln EUR.
- (182) Zgodnie z logiką zastosowaną w analizie w ramach scenariusza 2 pomoc państwa musi zrekompensować koszty dodatkowe wynikające z perspektywy *ex ante*, tj. przed wyborem lokalizacji inwestycji, z inwestycji w docelowej lokalizacji, w której nie można by zrealizować inwestycji bez pomocy. Zasada proporcjonalności oznacza również to, że kwotę pomocy, która wykracza poza minimum wymagane w celu podjęcia decyzji w sprawie inwestycji w regionie objętym pomocą, należy uznać za zbędną, ponieważ stanowi ona bezwarunkową dotację finansową na rzecz beneficjenta pomocy, która nie służy celowi zgodnemu z przepisami dotyczącymi pomocy.
- (183) W pkt 33 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych wyraźnie określono, że wysokość pomocy musi odpowiadać różnicy kosztów netto ponoszonych w dwóch alternatywnych lokalizacjach, aby spełnić zasadę proporcjonalności. Z tego względu Komisja uważa że, pomoc można uznać za proporcjonalną tylko do takiej wysokości kwoty pomocy, która była potrzebna do podjęcia przez beneficjenta pomocy decyzji inwestycyjnej na rzecz określonej lokalizacji.
- (184) Również dokument konsultacyjny służb Komisji z 2007 r. dotyczący „Ogólnych zasad opartej na podejściu ekonomicznym kontroli zgodności pomocy państwa na podstawie art. 87 ust. 3 Traktatu WE” nie przewiduje – wbrew stanowisku władz niemieckich – żadnej innej możliwości. W pkt 41 dokumentu konsultacyjnego, który i tak nie jest dla Komisji wiążący, promuje się raczej podejście, zgodnie z którym nadrzędnym celem jest uniknięcie sytuacji, w której pomoc udzielona na realizację projektu inwestycyjnego przekraczałaby wymagane minimum. Poza tym jest wyraźnie wskazane, że w przypadkach, dla których należy przewidzieć przeprowadzenie szczegółowej oceny na podstawie właściwych wytycznych, konieczne trzeba zbadać, czy intensywność pomocy nie została wyznaczona zbyt wysoko oraz czy nie można by osiągnąć takiego samego rezultatu, korzystając z mniejszej ilości pomocy. Jeśli, tak jak w omawianym przypadku, zostanie stwierdzone, że w momencie wyboru lokalizacji w Lipsku (czyli w momencie rozpoczęcia inwestycji) różnica kosztów inwestycyjnych ponoszonych w lokalizacji w Lipsku i w Monachium wynosiła tylko 17 mln EUR, wówczas kwota pomocy, która przekracza tę różnicę, jest zbędna również zgodnie z dokumentem konsultacyjnym przedłożonym przez Niemcy.
- (185) Również wyrok w sprawie Freistaat Sachsen przeciwko Komisji nie zobowiązuje Komisji do podejmowania decyzji na podstawie dokumentacji, którą państwo członkowskie uznaje za „właściwą” w rozumieniu pkt 35 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych⁽⁷⁵⁾, lecz która nie może mieć wpływu na decyzję beneficjenta pomocy w sprawie ulokowania inwestycji w konkretnej lokalizacji.
- (186) Jeśli chodzi o koszty dodatkowe, które zostały poniesione w związku z rozszerzeniem inwestycji na podstawie pierwotnej decyzji inwestycyjnej z grudnia 2009 r., Komisja wyraża w odniesieniu do nowych informacji, które Niemcy przekazały we wrześniu 2012 r. w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego, następujące wątpliwości:

⁽⁷⁵⁾ Zob. motywy 92 i 94.

- (187) Koszty dodatkowe związane z możliwościami produkcji modelu i8 nie były przedmiotem decyzji inwestycyjnej podjętej w 2009 r., ponieważ decyzja w sprawie produkcji modelu i8 została podjęta dopiero na początku 2011 r. Za właściwą decyzję zarządu uznaje się decyzję niezależną od wyboru lokalizacji/decyzji inwestycyjnej w sprawie produkcji modelu i3. Poza tym w decyzji w sprawie produkcji modelu i8 nie chodziło o to, aby wybrać pomiędzy lokalizacją w Lipsku a innym miejscem (scenariusz 2), lecz o ustalenie, czy model i8 powinien być produkowany czy też nie (scenariusz 1). Tak naprawdę decyzja inwestycyjna dotycząca niewielkiej liczby produkowanych pojazdów byłaby rozsądna z perspektywy gospodarczej tylko wówczas, gdyby model i8 był produkowany w zakładach produkcyjnych wybudowanych w Lipsku. W odpowiedzi na żądanie udzielenia informacji Niemcy faktycznie poinformowały, że nie wpłynie to na zmianę pierwotnie zaplanowanego poziomu inwestycji⁽⁷⁶⁾, a według wiedzy posiadanej przez Komisję nie wpłynął żaden wniosek o udzielenie dodatkowej pomocy na pokrycie dodatkowych kosztów inwestycyjnych, związanych z produkcją modelu i8.
- (188) Komisja jest zdania, że w odniesieniu do kwoty pomocy, która ma pokryć koszty inwestycyjne, które nie zostały przewidziane w zgłoszeniu, nie można udowodnić ani efektu zachęty, ani proporcjonalności.
- (189) Z tego powodu Komisja nie może potwierdzić proporcjonalności regionalnej pomocy inwestycyjnej w wysokości 45 257 273 EUR (wartość zdyskontowana). Komisja stwierdza, że w przypadku kwoty zgłoszonej pomocy, która przekracza 17 mln EUR (tzn. 28 257 273 EUR), chodzi o środki pieniężne udostępnione beneficjentowi pomocy, które nie wspierają realizacji celu, o którym mowa w art. 107 ust. 3 TFUE. Ponadto Komisja jest zdania, że dodatkowa kwota w wysokości 28 257 273 EUR miałyby negatywne skutki i mocno zmniejszałyby konkurencję, zwłaszcza że konkurenci w rezultacie mogliby cofnąć inwestycje w podobne produkty, co z kolei przyczyniłoby się do wyparcia prywatnych inwestorów z danego rynku.

5.8.4. Pozytywne skutki pomocy

- (190) Zgodnie z komunikatem w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych państwo członkowskie musi przedstawić, w jaki sposób projekt inwestycyjny przyczyni się do rozwoju danego obszaru⁽⁷⁷⁾, a Komisja może zatwierdzić pomoc, pod warunkiem że pozytywne skutki dla efektu zachęty do inwestowania oraz stosowności pomocy przewyższają negatywne skutki⁽⁷⁸⁾.
- (191) Komisja stwierdza, że Niemcy udowodniły, że pomoc w wysokości 17 mln EUR wywiera pozytywny wpływ na rozwój regionalny⁽⁷⁹⁾.

5.8.5. Negatywne skutki pomocy dla konkurencji

- (192) Zgodnie z pkt 40⁽⁸⁰⁾ komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych pomoc – w przypadku analizy zgodnie ze scenariuszem 2, który zakłada, że inwestycja zostałaby zrealizowana również bez pomocy oraz że pomoc jest zgodna z zasadą proporcjonalności – nie wpływa na konkurencję, ponieważ istniejące czynniki, takie jak wysoki udział beneficjenta pomocy w rynku, pozostają bez zmian.
- (193) Komisja mogła potwierdzić efekt zachęty wywołany przez pomoc oraz zgodność z zasadą proporcjonalności w odniesieniu do kwoty wynoszącej 17 mln EUR. W przypadku ograniczenia pomocy do tej kwoty nie występują żadne negatywne skutki dla konkurencji.

⁽⁷⁶⁾ Zob. pismo z odpowiedzią władz niemieckich z dnia 25 maja 2011 r. (dokument nr 2011/054659), s. 3.

⁽⁷⁷⁾ Pkt 11 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych.

⁽⁷⁸⁾ Pkt 52 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych.

⁽⁷⁹⁾ Zob. motywy 61–72.

⁽⁸⁰⁾ „Jeśli natomiast scenariusz alternatywny wskazuje, że mimo braku pomocy inwestycja byłaby zrealizowana, aczkolwiek być może w innej lokalizacji (scenariusz 2), oraz jeśli pomoc ta jest proporcjonalna, ewentualne wskaźniki zakłóceń, takie jak wysoki udział w rynku oraz wzrost mocy produkcyjnych, na nierentownym rynku pozostają w zasadzie bez zmian niezależnie od faktu udzielenia pomocy.”

5.8.6. Negatywne skutki pomocy dla wymiany handlowej

- (194) Pomoc regionalna wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi, ponieważ umożliwia przedsiębiorstwom realizację inwestycji na obszarach objętych pomocą w określonych państwach członkowskich, a nie w innych lokalizacjach w innych państwach członkowskich. Projekt inwestycyjny w Lipsku nie doprowadziłby jednak ani do przesunięcia inwestycji z innego obszaru objętego pomocą w innym państwie członkowskim, ani z obszaru w Niemczech, który również znajduje się w trudnej sytuacji. Alternatywna lokalizacja w [...] została wykluczona na wcześniejszym etapie planowania ze względów jakościowych i strategicznych. W związku z tym pomoc nie jest sprzeczna z celami w zakresie spójności, określonymi w TFUE. Poza tym projekt inwestycyjny nie wiąże się z przeniesieniem istniejącej fabryki do Lipska, w związku z czym pkt 54 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych nie ma zastosowania.

5.8.7. Bilans pozytywnych i negatywnych skutków pomocy

- (195) Po stwierdzeniu, że pomoc wywołuje zachętę do zrealizowania inwestycji w danym regionie i do wysokości 17 mln EUR jest proporcjonalna do osiągnięcia tego celu, należy ocenić jej pozytywne i negatywne skutki.
- (196) W ocenie potwierdzono, że środek pomocy w wysokości 17 mln EUR doprowadził do realizacji projektu inwestycyjnego w regionie znajdującym się w trudnej sytuacji, który zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE kwalifikuje się do otrzymania pomocy regionalnej. Biorąc pod uwagę to, że inwestycja ta przyczyni się do stworzenia 800 bezpośrednich miejsc pracy, wnosi ona istotny wkład w rozwój regionalny. Z uwagi na to, że decyzja o wyborze lokalizacji w Lipsku nie jest krzywdząca dla żadnego regionu, w którym obowiązuje tak samo wysoki lub wyższy maksymalny pułap pomocy, środek pomocy nie jest sprzeczny z celami w zakresie spójności. Według Komisji inwestycja w regionie w niekorzystnej sytuacji jest w kontekście spójności Unii ważniejsza niż taka sama inwestycja w regionie znajdującym się w lepszym położeniu.
- (197) W świetle powyższego Komisja stwierdza, że pozytywne skutki pomocy w wysokości 17 mln EUR przewyższają negatywne skutki dla wymiany handlowej między państwami członkowskimi, a także ewentualne skutki społeczne i gospodarcze w alternatywnej lokalizacji w regionie znajdującym się w korzystniejszej sytuacji.
- (198) Zgodnie z pkt 68 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej oraz mając na uwadze szczegółową ocenę, która została przeprowadzona na podstawie komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych, Komisja stwierdza, że Niemcy udowodniły, że pomoc w wysokości 17 mln EUR przyczynia się do rozwoju regionalnego. Ponadto Komisja stwierdza, że pomoc do kwoty 17 mln EUR jest wymagana po to, aby wywołać efekt zachęty na rzecz realizacji inwestycji w Lipsku, oraz że korzyści płynące ze środka pomocy przeważają nad zakłóceniem konkurencji i wpływem na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

5.8.8. Możliwość przyznania pomocy do wysokości progu powodującego obowiązek zgłoszenia zgodnie z GBER

- (199) Komisja odrzuca argumentację Niemiec, według której jej prawo do oceny zgodności omawianego środka pomocy z rynkiem wewnętrznym na podstawie komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych jest ograniczone do wysokości wnioskowanej kwoty pomocy, która przekracza próg powodujący obowiązek zgłoszenia, o którym mowa w art. 6 ust. 2 GBER.
- (200) Komisja jest zobowiązana do zbadania efektu zachęty i proporcjonalności środków pomocy, do których ma zastosowanie szczegółowa ocena, na podstawie bardziej szczegółowej analizy, o której mowa w komunikacie w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych, tzn. do zbadania podlegającej obowiązkowi zgłoszenia pomocy regionalnej na realizację dużych projektów inwestycyjnych, które spełniają właściwe wymagania określone w wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.
- (201) Jeśli chodzi o możliwość przyznania przez Niemcy pomocy na rzecz BMW AG, której kwota nie przekracza progu powodującego obowiązek zgłoszenia zgodnie z art. 6 ust. 2 GBER – w tym przypadku 22,5 mln EUR – należy stwierdzić, że w przypisie do pkt 56 komunikatu w sprawie szczegółowej oceny dużych projektów inwestycyjnych określono jedynie, że państwo członkowskie *ma* taką możliwość. Ten przytoczony przez Niemcy przypis nie oznacza natomiast, że Komisja sama jest zobowiązana do zatwierdzenia pomocy regionalnej do wysokości progu podlegającego obowiązkowi zgłoszenia, który obowiązuje w ramach wyłączenia grupowego.

- (202) W związku z tym Komisja jest uprawniona do oceny efektu zachęty i proporcjonalności zgłoszonej przez Niemcy łącznej kwoty pomocy oraz do stwierdzenia, że pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, pod warunkiem że pozostaje ograniczona do kwoty w wysokości 17 mln EUR.

6. WNIOSEK

- (203) Komisja stwierdza, że regionalna pomoc inwestycyjna, jaką Niemcy zamierzają przyznać BMW AG, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym do kwoty wynoszącej 17 mln EUR zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE.
- (204) Nie ma żadnych dowodów na to, że w omawianym przypadku zastosowanie ma inny wyjątek w odniesieniu do przewidzianego w art. 107 TFUE zakazu udzielania pomocy państwa, a Niemcy nie przedstawiły też żadnych tego rodzaju wyjątków.
- (205) W związku z tym część pomocy w wysokości 28 257 273 EUR, którą Niemcy zgłosiły na rzecz BMW AG, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa w wysokości 45 257 273 EUR, którą Niemcy zamierzają przyznać BMW AG na inwestycję w Lipsku, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym tylko wtedy, gdy pozostaje ograniczona do kwoty wynoszącej 17 mln EUR (według cen z 2009 r.); kwota wykraczająca poza ten pułap (28 257 273 EUR) jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

W związku z tym pomoc może zostać przyznana tylko do kwoty wynoszącej 17 mln EUR.

Artykuł 2

W terminie dwóch miesięcy od przyznania pomocy Niemcy prześlą Komisji egzemplarz dokumentacji dotyczącej przedmiotowego środka pomocy, a w terminie sześciu miesięcy od wypłacenia ostatniej transzy pomocy na podstawie zgłoszonego harmonogramu płatności – szczegółowe sprawozdanie końcowe.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Federalnej Niemiec.

Sporządzono w Brukseli dnia 9 lipca 2014 r.

W imieniu Komisji
Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący