



2025/2522

19.12.2025

**DÉCISION (UE) 2025/2522 DE LA COMMISSION**

**du 23 janvier 2025**

**concernant l'aide d'État SA.38330 (2019/C) (ex 2016/FC) mise à exécution par la Pologne en faveur de PCC MCAA Sp. z o. o.**

*[notifiée sous le numéro C(2025) 402]*

**(Le texte en langue polonaise est le seul faisant foi.)**

**(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément aux dispositions précitées<sup>(1)</sup>, et compte tenu de ces observations,

considérant ce qui suit:

**1. PROCÉDURE**

- (1) Le 14 février 2014, la Commission a été saisie d'une plainte (ci-après la «plainte»), déposée par CABB GmbH (ci-après la «plaignante»), selon laquelle la République de Pologne (ci-après la «Pologne») aurait accordé une aide d'État illégale à PCC MCAA Sp. z o. o. <sup>(2)</sup> (ci-après «PCC») en vue de l'implantation d'un nouvel établissement de production d'acide monochloroacétique (ci-après «AMCA») en Basse-Silésie. La plaignante a allégué que cette aide était incompatible avec le marché intérieur.
- (2) La Commission a transmis la version non confidentielle de la plainte à la Pologne le 28 mars 2014. Le 23 juillet 2014, les autorités polonaises ont formulé des observations sur la plainte.
- (3) Le 23 septembre 2014, la Commission a transmis à la plaignante son évaluation préliminaire de l'aide d'État présumée. La plaignante a formulé des observations supplémentaires le 23 octobre 2014, le 13 mai 2015, le 25 août 2016 et le 7 juin 2018.
- (4) La Commission a demandé des informations complémentaires à la Pologne le 9 février 2015, les 2, 11 et 24 mars 2015, le 23 juin 2015, le 9 octobre 2015, le 20 novembre 2015, le 4 septembre 2017, le 14 septembre 2018 et le 7 décembre 2018. La Pologne a communiqué des informations complémentaires les 5, 16 et 30 mars 2015, le 20 juillet 2015, le 13 novembre 2015, le 21 décembre 2015, le 12 janvier 2016, le 20 janvier 2017, le 12 juillet 2017, le 8 mars 2018, les 8, 21 et 28 mai 2018, le 30 octobre 2018, le 5 novembre 2018 et les 13, 14 et 19 mars 2019.
- (5) Le 25 mars 2015, la Commission a rencontré la plaignante.
- (6) Le 27 janvier 2017, la Commission a rencontré les autorités polonaises.
- (7) Par décision du 31 octobre 2019, la Commission a informé les autorités polonaises de sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «traité») à l'égard de l'aide (ci-après la «décision d'ouvrir la procédure»).

<sup>(1)</sup> JO C 144 du 30.4.2020, p. 42.

<sup>(2)</sup> Dénommée à l'époque «PCC P4 Sp. z o. o.», cette entreprise a été rebaptisée «PCC MCAA SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ» (PCC MCAA Sp. z o. o.) avec une inscription au KRS (registre judiciaire national polonais) le 28 mai 2014.

- (8) La décision d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* le 30 avril 2020 <sup>(3)</sup>. La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations dans un délai d'un mois.
- (9) La Commission a reçu 26 mémoires d'observations à la suite de la publication de la décision d'ouvrir la procédure. Le 13 mai 2020, SEDA Group Sp. z o. o. a présenté des observations. Le 14 mai 2020, des observations ont été présentées par un employé de PCC (présentant les observations de 25 employés de PCC), l'administration locale du district de Wołów, ARAPneumatik L.T.M. Kościelniak Sp. j., l'Institut central des mines (Główny Instytut Górnictwa), le réseau de recherche «Łukasiewicz» – Centre polonais pour le développement technologique «PORT», et la chambre polonaise de l'industrie chimique. Le 15 mai 2020, Rinnen Polska Sp. z o. o. Spedycja Międzynarodowa, Proton SC, l'autorité municipale de Miękinia, VTU Engineering GmbH, ABB Sp. z o. o., Bulk Tainer Logistics Limited, PC Logistic Sp. z o. o. et PCC Autochem Sp. z o. o. ont présenté des observations. Le même jour, l'autorité municipale de Brzeg Dolny a présenté deux mémoires d'observations. Le 18 mai 2020, la Commission a reçu des observations de la part d'un expert en technologies des produits phytopharmaceutiques et de PCC Exol SA, deux mémoires d'observations du conseil d'administration du syndicat NSZZ de Basse-Silésie, section «Solidarność», et des observations de la part de l'École polytechnique de Wrocław, de l'autorité municipale de Wołów, de PCC SE en Allemagne, du bureau du maréchal de la Basse-Silésie et de PCC. Le 1<sup>er</sup> juillet 2020, la Commission a transmis ces observations à la Pologne <sup>(4)</sup>; ses observations en réponse ont été reçues par lettre du 3 août 2020 (et soumises une nouvelle fois en anglais par lettre recommandée à la Commission le 15 septembre 2020).
- (10) La plaignante n'a pas présenté d'observations à la suite de la publication de la décision d'ouvrir la procédure.
- (11) Le 11 août 2020, les services de la Commission ont organisé une téléconférence avec les autorités polonaises.
- (12) Le 16 octobre 2020, la Commission a reçu des observations supplémentaires de PCC.
- (13) La Commission a demandé des informations complémentaires à la Pologne le 18 mai et le 16 juillet 2021, les 7 et 8 avril, les 13 et 16 mai, le 23 juin et le 6 juillet 2022. La Pologne a communiqué des informations le 16 juin et le 1<sup>er</sup> septembre 2021, le 21 mars, les 4 et 10 mai, les 14 et 6 juin et le 6 juillet 2022.
- (14) Le 29 septembre 2022 et le 9 janvier 2023, PCC a communiqué des informations complémentaires à la Commission. Le 28 mars 2023, la Commission a demandé des informations à PCC, que cette dernière lui a transmises le 24 avril 2023. Le 17 mai 2023, la Commission a transmis la version non confidentielle des observations de PCC aux autorités polonaises et leur a demandé des informations complémentaires. Les autorités polonaises ont soumis leurs réponses les 28 juin et 10 juillet 2023.
- (15) Le 22 septembre 2023, la Commission a demandé des informations complémentaires à la Pologne, que cette dernière lui a transmises le 30 octobre 2023.

## 2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DU PROJET ET DE L'AIDE PRÉSUMÉE

### 2.1. Le bénéficiaire de l'aide

- (16) Le bénéficiaire de l'aide est PCC, une entreprise appartenant à PCC SE (ci-après le «groupe PCC»). PCC est considérée comme une grande entreprise et a été créée en 2010 pour réaliser l'investissement destiné à la construction d'une usine produisant de l'AMCA ultra-pur.
- (17) Le groupe PCC est un groupe international actif dans plusieurs secteurs, dont ceux des produits chimiques, de la logistique et de l'énergie. Il emploie 3 300 personnes et compte des implantations dans 17 pays <sup>(5)</sup>.

<sup>(3)</sup> Voir note de bas de page n° 1.

<sup>(4)</sup> La Commission n'a pas transmis les observations présentées par PCC, étant donné qu'elles ont été jugées confidentielles et couvertes par le secret professionnel.

<sup>(5)</sup> Voir Companies of the PCC Group - nearly 1000 chemical products (dernière consultation le 29 juillet 2024).

## 2.2. Le projet d'investissement

- (18) Le projet concerne un investissement initial dans une nouvelle usine de production d'AMCA ultra-pur à Brzeg Dolny, en Basse-Silésie, dans la région PL51 Dolnośląskie (ci-après le «projet»). Les coûts admissibles du projet étaient constitués des coûts afférents aux nouveaux biens matériels, à savoir l'acquisition de terrains, de bâtiments et d'équipements.
- (19) Le projet est situé dans la zone économique spéciale de Wałbrzych.
- (20) L'objectif du projet était d'ouvrir une installation de production innovante pour l'AMCA ultra-pur, une forme d'AMCA pouvant contenir jusqu'à 90 ppm d'acide dichloroacétique (ci-après «ADCA»), dont la capacité de production annuelle maximale théorique (ci-après la «capacité nominale») serait de 42 kt.
- (21) L'AMCA est un produit intermédiaire utilisé dans de nombreux procédés de synthèse organique, tels que la fabrication de produits phytopharmaceutiques, d'engrais, de matières plastiques, de détergents, de peintures, de produits cosmétiques et de produits d'hygiène personnelle. Il sert principalement à fabriquer de la carboxyméthylcellulose (ci-après «CMC»), utilisée, par exemple, dans la fabrication d'adhésifs, de détergents, de savons, d'épaississants pour peintures en émulsion, d'épaississants alimentaires, d'émulsifiants et de stabilisateurs. L'AMCA est également utilisé dans la production de bétaines (agents tensioactifs amphotères utilisés dans les produits capillaires), telles que l'acide thioglycolique (ci-après «ATG»), dans l'industrie agrochimique et de diverses autres manières<sup>(6)</sup>.

## 2.3. Objectif des mesures d'aide

- (22) En 2012 et 2013, les autorités polonaises ont octroyé en faveur de PCC deux mesures d'aide distinctes pour le projet, l'une sous la forme d'une subvention directe et l'autre sous la forme d'une exonération fiscale (ci-après les «mesures d'aide» et, individuellement, une «mesure d'aide»). Le projet visait à soutenir le développement de la région, qui était, au moment de l'octroi des mesures d'aide, une zone admissible au bénéfice d'une aide au titre de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité. Selon la carte des aides à finalité régionale en vigueur en 2012 et 2013 (ci-après la «carte polonaise des aides à finalité régionale pour la période 2007-2013») <sup>(7)</sup>, l'intensité d'aide maximale pour la région concernée était de 40 % pour les grandes entreprises.

## 2.4. Les mesures d'aide

### 2.4.1. La première mesure d'aide (la subvention)

- (23) Le 4 avril 2012, le ministère polonais de l'économie a octroyé en faveur de PCC une aide sous la forme d'une subvention directe d'un montant de 66 995 311,50 PLN (16 124 798,18 EUR <sup>(8)</sup>), en valeur actualisée, pour un projet d'investissement dont les coûts admissibles s'élevaient à 223 317 705 PLN (53 749 327 EUR <sup>(9)</sup>), en valeur actualisée (ci-après la «subvention»).
- (24) La subvention aurait été accordée au titre d'un régime d'aides d'État (ci-après le «régime de subventions») dont le but était de faciliter l'octroi d'aides financières en faveur des investissements d'une haute importance pour l'économie dans le cadre du programme opérationnel «Économie innovante» pour la période 2007-2013 (ci-après le «POEI»). Le régime de subventions a été mis à exécution en tant que mesure d'aide régionale à l'investissement au titre de l'article 13 du règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité [ci-après le «règlement (CE) n° 800/2008»] <sup>(10)</sup>.
- (25) La base juridique nationale du régime de subventions était le règlement ministériel du 8 mai 2009 relatif aux investissements financiers d'importance économique majeure dans le cadre du programme opérationnel «Économie innovante» (ci-après le «règlement POEI») <sup>(11)</sup>. L'article 19 du règlement POEI précisait qu'il entrerait en vigueur le jour de sa publication. Le règlement POEI a été publié et est entré en vigueur le 20 mai 2009. Le régime de subventions définit les conditions applicables aux contributions du POEI, telles que le nombre d'emplois à créer dans le cadre d'un projet et l'intensité d'aide maximale disponible.

<sup>(6)</sup> From shampoo to glyphosate or where monochloroacetic acid is used - Portail des produits du groupe PCC (dernière consultation le 29 juillet 2024).

<sup>(7)</sup> Décision C(2006) 4010 de la Commission du 13 septembre 2006 dans l'affaire SA.21529 (N 531/06) – Pologne – Carte des aides à finalité régionale pour la période 2007-2013 (JO C 256 du 24.10.2006, p. 6).

<sup>(8)</sup> Montant calculé selon le taux de change 1 EUR = 4,1548 PLN qui était applicable le 4 avril 2012, date de l'octroi de l'aide (JO C 102 du 5.4.2012, p. 28).

<sup>(9)</sup> Ibidem.

<sup>(10)</sup> JO L 214 du 9.8.2008, p. 3, <http://data.europa.eu/eli/reg/2008/800/oj>.

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

- (26) En vertu de l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 800/2008, dans un délai de vingt jours ouvrables suivant l'entrée en vigueur d'un régime d'aides, l'État membre transmet à la Commission un résumé des informations relatives au régime d'aides concerné.
- (27) Par lettre du ministère de l'économie du 29 juillet 2009, les autorités polonaises ont transmis à la Commission un résumé des informations relatives au régime de subventions. Le régime de subventions a été enregistré par la Commission le 29 juillet 2009, sous le numéro SA.29131 (X 656/2009), pour la période comprise entre le 20 mai 2009 et le 31 décembre 2013.
- (28) Par règlement ministériel du 2 mars 2010 (ci-après le «règlement modificatif du règlement POEI») <sup>(12)</sup>, les autorités polonaises ont modifié le règlement POEI afin de prévoir, entre autres, une réduction du nombre minimal d'emplois devant être créés par les investissements dans le secteur manufacturier (le faisant passer de 200 à 150) et une augmentation de l'intensité d'aide maximale disponible pour les projets mis en œuvre dans le secteur manufacturier (la faisant passer de 25 % à 30 %).
- (29) L'article 3 du règlement modificatif du règlement POEI précisait qu'il entrerait en vigueur le jour de sa publication. Le règlement modificatif du règlement POEI a été publié et est entré en vigueur le 16 mars 2010. La Pologne n'a pas transmis à la Commission une version actualisée du résumé des informations relatives au régime ainsi modifié (ci-après le «régime de subventions tel que modifié»).
- (30) Le 15 décembre 2010 <sup>(13)</sup>, PCC a introduit une demande de subvention pour le projet au titre du régime de subventions tel que modifié. La demande de subvention indiquait que les coûts admissibles du projet s'élèveraient à 223 317 705 PLN et une aide d'un montant de 66 995 311,50 PLN était sollicitée. Dans le formulaire de demande, PCC a indiqué que la subvention permettrait au projet d'être pleinement mis en œuvre sur le territoire de l'Union européenne – Pologne». Le projet a été qualifié de «grand projet» au sens du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil <sup>(14)</sup> [ci-après le «règlement (CE) n° 1083/2006»]. Dans le cadre de sa demande, PCC a fourni des déclarations selon lesquelles elle ne pouvait pas être considérée comme une entreprise en difficulté. Les autorités polonaises ont vérifié la situation financière de PCC lors de l'examen de sa demande. Comme l'ont précisé les autorités polonaises au cours de la procédure formelle d'examen, le 2 mars 2011, elles ont écrit à PCC pour l'informer qu'elles avaient décidé d'octroyer la subvention. Dans cette lettre, les autorités polonaises ont demandé à PCC de «fournir une documentation complète aux fins de la confirmation de l'aide par la Commission européenne» <sup>(15)</sup>.
- (31) Le 4 avril 2012, les autorités polonaises ont octroyé la subvention à PCC en concluant avec elle une convention de subvention <sup>(16)</sup> (ci-après la «convention de subvention»). Le préambule de la convention de subvention rappelait, entre autres, les dispositions du règlement POEI (tel que modifié) et du règlement (CE) n° 800/2008. L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, de la convention de subvention indiquait que le projet serait réalisé au titre de la sous-mesure 4.5.1 du POEI, «Soutien aux investissements dans le secteur manufacturier». L'article 5, paragraphe 27, de la convention de subvention indiquait que, si le bénéficiaire mettait en œuvre un grand projet <sup>(17)</sup> au sens du règlement POEI (tel que modifié par le règlement modificatif du règlement POEI), la subvention serait versée à condition que la Commission ait autorisé, ou soit réputée avoir autorisé, l'aide, conformément au règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil [ci-après le «règlement (CE) n° 659/1999»] <sup>(18)</sup>. L'article 4, paragraphe 3, de la convention de subvention précisait que, si le coût du projet augmentait au-delà des coûts admissibles indiqués de 223 317 705 PLN (53 749 327 EUR), cette augmentation ne serait pas admissible au bénéfice de l'aide et serait à la charge de PCC.

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

<sup>(13)</sup> À la suite d'une demande d'aide initiale du 2 novembre 2010.

<sup>(14)</sup> Règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1260/1999 (JO L 210 du 31.7.2006, p. 25, <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1083/oj>).

<sup>(15)</sup> «Ponadto, zwracam się z prośbą o przekazanie pełnej dokumentacji dot. Potwierdzenia pomocy przez Komisję Europejską.»

<sup>(16)</sup> Convention de subvention n° POIG.04.05.01-00.028/10-00 du 4 avril 2012 relative au projet «Installation innovante pour la production d'acide monochloroacétique (AMCA) ultra-pur» au titre de la sous-mesure 4.5.1 *Soutien aux investissements dans le secteur manufacturier*, mesure 4.5 *Soutien aux investissements ayant une incidence significative sur l'économie – Axe prioritaire n° 4 Investissements dans des entreprises innovantes dans le cadre du programme opérationnel «Économie innovante» pour la période 2007-2013 (POEI 2007-2013)*.

<sup>(17)</sup> L'article 7 du règlement POEI (tel que modifié par le règlement modificatif du règlement POEI) définit les grands projets d'investissement comme les projets pour lesquels le montant total de l'aide envisagée provenant de toutes les sources dépasse, entre autres, 30 millions d'EUR lorsque l'investissement a lieu dans une région pour laquelle l'intensité d'aide maximale a été fixée à 40 %.

<sup>(18)</sup> Règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 83 du 27.3.1999, p. 1, <http://data.europa.eu/eli/reg/1999/659/oj>).

- (32) Avec des coûts admissibles supérieurs à 50 millions d'EUR, le projet constitue un grand projet d'investissement au sens de l'article 2, point 12) <sup>(19)</sup>, du règlement (CE) n° 800/2008. En vertu de l'article 9, paragraphe 4, dudit règlement, les États membres étaient tenus de fournir à la Commission, dans les 20 jours ouvrables suivant le jour d'octroi de l'aide, des informations succinctes sur les aides régionales en faveur de grands projets d'investissement accordées au titre d'un régime d'aides. Le 25 juin 2012, les autorités polonaises ont fourni à la Commission des informations succinctes sur la subvention <sup>(20)</sup>.
- (33) En 2014, dans le cadre de son exercice annuel de contrôle ex post d'un échantillon de mesures d'aide mises à exécution par les États membres au titre du règlement (CE) n° 800/2008, la Commission a examiné le régime de subventions tel que modifié et son application à l'égard de plusieurs bénéficiaires <sup>(21)</sup>. À l'époque, la Commission n'avait émis aucun doute quant à la conformité du régime de subventions tel que modifié avec le règlement (CE) n° 800/2008.
- (34) Le 25 septembre 2014, la Commission a autorisé une contribution financière au projet au titre du Fonds européen de développement régional (ci-après le «FEDER») (ci-après la «décision relative au grand projet») <sup>(22)</sup>.

#### 2.4.2. *La deuxième mesure d'aide (l'exonération fiscale)*

- (35) Au cours de l'examen préliminaire de la plainte, la Commission a découvert que la Pologne avait octroyé en faveur de PCC une deuxième mesure d'aide en ce qui concerne le projet (ci-après l'«exonération fiscale»), au titre d'un régime d'aides d'État qui visait à faciliter les investissements dans les zones économiques spéciales (ci-après «ZES») polonaises (ci-après le «régime d'exonération fiscale»).
- (36) La base juridique nationale du régime d'exonération fiscale était constituée du règlement du Conseil des ministres du 10 décembre 2008 relatif aux aides publiques en faveur des entrepreneurs opérant sur la base d'une autorisation d'exercer une activité économique dans des zones économiques spéciales (ci-après le «règlement ZES») <sup>(23)</sup>, entré en vigueur le 30 décembre 2008, ainsi que de la loi du 20 octobre 1994 sur les zones économiques spéciales (ci-après la «loi sur les ZES») <sup>(24)</sup> et de la loi du 15 février 1992 relative à l'impôt sur les sociétés (ci-après la «loi relative à l'impôt sur les sociétés») <sup>(25)</sup>. Comme indiqué aux articles 2 et 3 de la loi sur les ZES, une ZES peut être établie dans une partie inhabitée de la Pologne afin d'y accélérer le développement économique. En vertu de l'article 12 et de l'article 16, paragraphe 1, de la loi sur les ZES ainsi que de l'article 17, paragraphe 1, point 34), de la loi relative à l'impôt sur les sociétés, les activités économiques exercées dans une ZES sur la base d'une autorisation bénéficieraient d'une exonération de l'impôt sur les sociétés.
- (37) Le régime d'exonération fiscale a été mis à exécution en tant que mesure d'aide régionale à l'investissement au titre de l'article 13 du règlement (CE) n° 800/2008. Par lettre du ministère de l'économie du 12 février 2009, les autorités polonaises ont transmis à la Commission un résumé des informations relatives au régime, conformément à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 800/2008 (considérant 26).
- (38) Le régime d'exonération fiscale a été enregistré par la Commission le 12 février 2009, sous le numéro SA.27752 (X 193/2009), pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 31 décembre 2013.
- (39) Le 15 janvier 2013, Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna IP Sp. z o. o. (ci-après le «gestionnaire de la ZES») a publié un appel à candidatures pour l'octroi d'une autorisation d'exercer des activités économiques dans le parc «Invest-Park» de WSSE, autorisation qui serait délivrée à l'issue d'une procédure négociée (ci-après l'«appel à candidatures»). L'appel à candidatures indiquait que les autorisations seraient délivrées sur la base de la loi sur les ZES et du règlement ZES et seraient soumises aux modalités et conditions énoncées dans son cahier des charges

<sup>(19)</sup> L'article 2, point 12), est libellé comme suit: «[Aux fins du présent règlement, on entend par] "grand projet d'investissement": un investissement en capital fixe dont les coûts admissibles dépassent 50 millions d'euros, calculés aux prix et taux de change en vigueur à la date d'octroi de l'aide».

<sup>(20)</sup> Informations enregistrées par la Commission sous le numéro SA.35025 (2012/MF).

<sup>(21)</sup> Examen enregistré par la Commission sous le numéro SA.29131 (2014/MX).

<sup>(22)</sup> Décision C(2014) 6943 final de la Commission du 25 septembre 2014 concernant un grand projet «Équipements innovants pour la production d'acide monochloroacétique (AMCA) ultra-pur» dans le cadre du programme opérationnel «Économie innovante» pour les interventions structurelles du Fonds européen de développement régional au titre de l'objectif «Convergence» en Pologne.

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

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

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

(ci-après le «cahier des charges»). Le cahier des charges précisait que les négociations seraient menées sur la base, entre autres, de la loi sur les ZES, de la loi du 30 avril 2004 fixant les règles de procédure en matière d'aides d'État (ci-après la «loi sur les aides d'État») <sup>(26)</sup>, du règlement ZES, du règlement (CE) n° 800/2008, des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007-2013 (ci-après les «lignes directrices de 2007») <sup>(27)</sup> et du règlement du Conseil des ministres du 13 octobre 2006 portant établissement des cartes des aides à finalité régionale <sup>(28)</sup> (ci-après le «règlement établissant les cartes des aides à finalité régionale»).

- (40) Le 11 février 2013, PCC a introduit auprès du gestionnaire de la ZES une demande d'autorisation pour réaliser le projet dans la ZES, ce qui lui donnerait droit à l'exonération fiscale. Dans le formulaire de demande, PCC a indiqué que les coûts admissibles du projet s'élèveraient à 200 000 000 PLN, tandis que, dans un plan d'entreprise accompagnant la demande, elle a indiqué que ses coûts admissibles s'élèveraient au moins à 200 000 000 PLN et que les coûts admissibles maximaux s'élèveraient à 300 000 000 PLN. Une analyse financière présentée en même temps que la demande indiquait des coûts d'investissement de 301 478 910 PLN. PCC a également fourni des informations financières supplémentaires afin de démontrer qu'elle ne pouvait pas être considérée comme une entreprise en difficulté. Dans sa demande, PCC a déclaré avoir reçu la subvention, d'un montant maximal de 66,9 millions de PLN. Elle a indiqué qu'elle apporterait une contribution financière au projet, de plus de 25 % des coûts admissibles, sous une forme qui ne fait l'objet d'aucune aide publique. PCC a également déclaré qu'elle n'avait pas entamé les travaux relatifs au projet avant de soumettre sa demande et qu'elle acceptait sans réserve les termes des négociations et le cahier des charges.
- (41) Le 12 février 2013, les négociations entre PCC et le comité de négociation institué par le gestionnaire de la ZES concernant la demande d'autorisation de PCC ont eu lieu. Un compte rendu des négociations a été établi (ci-après le «rapport de négociation») et celui-ci indique qu'il a été convenu de délivrer à PCC une autorisation pour réaliser le projet dans la ZES. Le coût du projet serait supérieur à 200 000 000 PLN et les coûts admissibles maximaux s'élèveraient à 300 000 000 PLN. Le rapport de négociation indiquait que PCC avait été informée que les conditions d'octroi des aides d'État étaient fixées dans le droit polonais et le droit de l'Union, en particulier la loi sur les aides d'État, le règlement établissant les cartes des aides à finalité régionale, le règlement ZES, le règlement (CE) n° 800/2008 et les lignes directrices de 2007.
- (42) Le 19 février 2013, le gestionnaire de la ZES a délivré à PCC une autorisation d'exercer une activité économique dans la zone économique spéciale de Wałbrzych (ci-après l'autorisation d'opérer dans la ZES) <sup>(29)</sup>. Cela a permis à PCC de bénéficier d'une exonération de l'impôt sur les sociétés dans le cadre du projet. L'autorisation d'opérer dans la ZES précisait que, pour bénéficier de l'exonération fiscale, le projet devait, entre autres, donner lieu à des coûts admissibles d'un minimum de 200 000 000 PLN (47 985 796 EUR) <sup>(30)</sup> (valeur nominale) et d'un maximum de 300 000 000 PLN (71 978 694 EUR) <sup>(31)</sup> (valeur nominale). Les autorités polonaises ont informé la Commission que les coûts admissibles maximaux du projet en valeur actualisée à la date de délivrance de l'autorisation d'opérer dans la ZES s'élevaient à 271 513 408 PLN (65 143 935 EUR) <sup>(32)</sup>.
- (43) L'autorisation d'opérer dans la ZES ne précisait pas le montant de l'aide à laquelle PCC aurait droit en raison de l'exonération fiscale, pas plus qu'elle n'a indiqué que PCC avait reçu la subvention, ni spécifié son montant.
- (44) Étant donné que le projet constitue un grand projet d'investissement au sens du règlement (CE) n° 800/2008 (considérant 30), les autorités polonaises étaient tenues, en vertu de l'article 9, paragraphe 4, dudit règlement, de fournir à la Commission des informations succinctes dans les 20 jours suivant le jour d'octroi de l'aide. La Pologne a fourni ces informations succinctes le 16 juillet 2015 <sup>(33)</sup>, soit plus de deux ans après la délivrance de l'autorisation d'opérer dans la ZES.

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

<sup>(27)</sup> JO C 54 du 4.3.2006, p. 13.

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

<sup>(29)</sup> Autorisation n° 255 du 17 février 2013 pour l'exercice d'une activité économique dans la zone économique spéciale «Invest-Park» de Wałbrzych.

<sup>(30)</sup> Montant calculé selon le taux de change 1 EUR = 4,1679 PLN qui était applicable le 19 février 2013 (JO C 49 du 20.2.2013, p. 8). Il convient de signaler que, dans la présente décision, la Commission applique le taux de change de référence publié par la Banque centrale européenne pour la date pertinente. Les montants sont donc légèrement différents des montants déclarés par la Pologne et PCC et des montants indiqués dans la décision d'ouvrir la procédure, qui résultaient parfois d'autres taux de change.

<sup>(31)</sup> Ibidem.

<sup>(32)</sup> Dans son résumé des informations relatives à l'exonération fiscale, la Pologne a appliqué le taux de change 1 EUR = 4,1495 PLN, qui donne un montant de 271 513 408 PLN (65 432 801 EUR), tandis que la Commission applique le taux de change 1 EUR = 4,1679 PLN publié par la Banque centrale européenne pour le 19 février 2013 (JO C 49 du 20.2.2013, p. 8), ce qui donne un montant de 271 513 408 PLN (65 143 935 EUR).

<sup>(33)</sup> Informations enregistrées par la Commission sous le numéro SA.42750 (2015/MF).

- (45) Dans ces informations succinctes, les autorités polonaises ont indiqué que le montant maximal de l'aide pour le projet s'élèverait à 95 797 682 PLN (23 086 560 EUR) <sup>(34)</sup>, en valeur actualisée. Elles ont également indiqué que le montant de 66 995 311,50 PLN (16 124 798,18 EUR) (considérant 23) de l'aide déjà accordée au projet devrait être pris en compte, de sorte que l'exonération fiscale s'élèverait à un maximum de 28 802 370 PLN (6 910 523 EUR) <sup>(35)</sup>, en valeur actualisée, soit la différence entre ces deux montants.
- (46) Au cours de l'enquête préliminaire de la Commission, les autorités polonaises ont estimé que l'exonération fiscale avait été accordée en violation de l'article 8, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 800/2008, qui impose au bénéficiaire de demander une aide avant le début de la réalisation du projet bénéficiant de l'aide. La Pologne était d'avis que PCC avait entamé les travaux relatifs au projet le 14 septembre 2012, alors qu'elle n'a demandé l'exonération fiscale que le 11 février 2013. Par conséquent, le 31 mars 2016, le ministre polonais du développement et des finances a ouvert une enquête sur le caractère illégal de l'exonération fiscale et a, par la suite, engagé d'office une procédure d'annulation de l'autorisation d'opérer dans la ZES. Par décision n° 290/DI/16 du 30 décembre 2016, le ministre du développement et des finances a annulé l'autorisation d'opérer dans la ZES, au motif que l'aide était dépourvue d'effet incitatif.
- (47) Le 23 janvier 2017, PCC a demandé un réexamen de la décision de révocation, en faisant valoir qu'elle s'était bornée à réaliser des «études de faisabilité» avant sa demande d'autorisation d'opérer dans la ZES et qu'elle n'avait pas entamé les travaux. À la suite de cette demande, le ministère des entreprises et de la technologie a examiné le dossier et, le 6 mars 2018, il a rendu la décision n° 46/DI/18 confirmant la révocation.
- (48) Le 11 avril 2018, PCC a formé un recours contre cette décision devant le tribunal administratif de la voïvodie de Varsovie. Le 28 novembre 2018, le tribunal administratif de voïvodie a annulé la révocation de l'autorisation d'opérer dans la ZES <sup>(36)</sup>. Le 25 février 2019, les autorités polonaises ont fait appel de ce jugement devant la Cour suprême administrative.
- (49) Le 22 septembre 2022, la Cour suprême administrative a rejeté le recours des autorités polonaises et confirmé l'annulation des décisions des autorités polonaises de 2016 et de 2018 <sup>(37)</sup> (ci-après l'«arrêt de la Cour suprême administrative»). L'autorisation d'opérer dans la ZES est donc actuellement pleinement en vigueur et produit ses effets <sup>(38)</sup>.

## 2.5. La plainte

- (50) La plaignante est une entreprise de fabrication de produits chimiques, dont le siège se trouve en Allemagne et qui exploite, entre autres, des installations de production d'AMCA dans l'Union et dans le reste du monde. La plaignante est un concurrent direct de PCC sur le marché de l'AMCA et peut donc être considérée comme une «partie intéressée» au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point h), du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil <sup>(39)</sup> [ci-après le «règlement (UE) 2015/1589»] et de l'article 1<sup>er</sup>, point h), du règlement (CE) n° 659/1999, qui était en vigueur au moment où la plainte a été déposée auprès de la Commission.
- (51) La plainte concernait exclusivement la subvention. La plaignante affirme que la subvention a été accordée illégalement et est incompatible avec le marché intérieur. Plus précisément, la plaignante a fait valoir que la subvention était dépourvue d'effet incitatif et ciblait un marché en surcapacité. À cet égard, la plaignante a affirmé que le marché de l'AMCA en cause était celui de l'AMCA ultra-pur, et non celui de l'AMCA dans son ensemble, et que le marché géographique en cause était constitué de l'EEE, notamment parce que les coûts de transport élevés signifient que les exportations vers les États-Unis ne sont pas rentables. La plainte est résumée en détail dans la décision d'ouvrir la procédure, notamment aux considérants 20 à 30.

<sup>(34)</sup> La Pologne a indiqué un taux de change 1 EUR = 4,1495 PLN dans les informations succinctes.

<sup>(35)</sup> La Pologne a indiqué un taux de change 1 EUR = 4,1495 PLN dans les informations succinctes, ce qui donne un montant de 28 802 370 PLN (6 941 166 EUR), tandis que la Commission applique le taux de change 1 EUR = 4,1679 PLN publié par la Banque centrale européenne pour le 19 février 2013 (JO C 49 du 20.2.2013, p. 8), ce qui donne un montant de 28 802 370,24 PLN (6 910 523 EUR).

<sup>(36)</sup> Dossier réf. VI SA/Wa 1642/18.

<sup>(37)</sup> Dossier réf. II GSK 823/19. L'arrêt de la Cour suprême administrative ne comportait aucune constatation factuelle quant à la date à laquelle PCC a entamé les travaux relatifs au projet.

<sup>(38)</sup> Les autorités polonaises ont précisé que l'autorisation d'opérer dans la ZES est en vigueur depuis le 28 novembre 2018, date à laquelle le tribunal administratif de voïvodie a annulé sa révocation. PCC n'ayant enregistré aucun revenu susceptible de bénéficier de l'exonération fiscale jusqu'en 2019, la révocation de l'autorisation d'opérer dans la ZES n'a donné lieu à aucune demande d'arriérés de l'exonération fiscale de la part de PCC.

<sup>(39)</sup> Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9, <http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj>).

### 3. MOTIFS JUSTIFIANT L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE

- (52) La Commission a ouvert la procédure formelle d'examen le 31 octobre 2019. Dans la décision d'ouvrir la procédure, adoptée à cette date, elle a fourni son évaluation préliminaire du soutien apporté par les autorités polonaises à PCC.
- (53) Comme indiqué aux considérants 57 à 62 de la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a conclu que la subvention et l'exonération fiscale constituaient une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, ce qui n'a pas été contesté par les autorités polonaises (considérant 62 de la décision d'ouvrir la procédure). La Commission a ensuite émis des doutes quant à la conformité des mesures d'aide avec les règlements d'exemption par catégorie applicables et quant à leur compatibilité avec le marché intérieur en vertu des lignes directrices applicables.

#### 3.1. Conformité des mesures d'aide avec les règlements d'exemption par catégorie

##### 3.1.1. *Conformité du régime de subventions tel que modifié*

- (54) La Commission a considéré que le règlement modificatif du règlement POEI a apporté des modifications substantielles au régime de subventions et que, dès lors que la Pologne n'a pas transmis une version actualisée du résumé des informations, ni notifié le régime de subventions tel que modifié conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité, ce régime a été appliqué illégalement à partir du 2 mars 2010, date à laquelle les modifications ont été adoptées (considérants 65 à 70 de la décision d'ouvrir la procédure).

##### 3.1.2. *Conformité de la subvention*

- (55) La subvention a été octroyée sur la base du régime de subventions tel que modifié. Par conséquent, et étant donné que l'article 13, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 800/2008 concernant les aides ad hoc utilisées en complément d'aides régionales ne s'appliquait pas, cette aide était soumise à l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité et, en l'absence de notification de la part de la Pologne, la Commission a considéré qu'elle était illégale (considérants 71 à 73 de la décision d'ouvrir la procédure).
- (56) À titre subsidiaire, la Commission a fait observer que, même si elle devait modifier sa conclusion préliminaire sur le régime de subventions tel que modifié, elle considérerait néanmoins que la subvention ne relève pas du champ d'application du règlement (CE) n° 800/2008, dès lors que l'acte d'octroi de l'aide ne contenait pas les références expresses requises par l'article 3, paragraphe 1, dudit règlement et que la Pologne n'a pas fourni des informations succinctes sur la subvention, en violation de l'article 9, paragraphe 4 (considérant 30) (considérants 74 à 78 de la décision d'ouvrir la procédure).

##### 3.1.3. *Conformité du régime d'exonération fiscale*

- (57) La Commission a relevé que, bien que la Pologne n'ait pas fourni un résumé des informations relatives au régime d'exonération fiscale dans un délai de vingt jours ouvrables, en violation de l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 800/2008, il a été remédié à ce manquement le 12 février 2009. La Commission ne disposait d'aucun élément indiquant que d'autres conditions applicables du règlement (CE) n° 800/2008 n'étaient pas remplies (considérant 81 de la décision d'ouvrir la procédure).

##### 3.1.4. *Conformité de l'exonération fiscale*

- (58) La Commission a pris note de la position de la Pologne selon laquelle l'exonération fiscale n'était pas conforme à l'article 8, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 800/2008 au motif que PCC avait entamé les travaux relatifs au projet avant de demander cette aide (considérant 46). La Commission a approuvé à titre préliminaire cette appréciation, mais a noté que la révocation en résultant de l'autorisation d'opérer dans la ZES n'était pas encore devenue effective, puisque celle-ci avait été contestée par PCC et que les procédures judiciaires nationales la concernant étaient encore pendantes (considérant 82 de la décision d'ouvrir la procédure).
- (59) Néanmoins, la Commission a émis des doutes supplémentaires quant à la conformité de l'exonération fiscale avec le règlement (CE) n° 800/2008. Premièrement, la Commission doutait que la Pologne ait vérifié si le projet aurait été réalisé dans la région en l'absence de l'aide, comme l'exige l'article 8, paragraphe 3, point d), dudit règlement, et a noté que l'exception à cette exigence prévue à l'article 8, paragraphe 4, ne s'appliquait pas (considérants 85 à 87 de la décision d'ouvrir la procédure).



- (60) Deuxièmement, la Commission a relevé que l'autorisation d'opérer dans la ZES permettait à PCC d'utiliser l'exonération fiscale pour les coûts admissibles à concurrence d'un montant maximal de 271,5 millions de PLN (65,4 millions d'EUR), en valeur actualisée<sup>(40)</sup>, alors que les dépenses admissibles déclarées dans la demande de subvention s'élevaient à 223 millions de PLN (56,2 millions d'EUR), en valeur actualisée. Cette augmentation des coûts ne semblait pas résulter d'une augmentation de la taille ou de la portée du projet (considérant 88 de la décision d'ouvrir la procédure).
- (61) Troisièmement, étant donné que l'autorisation d'opérer dans la ZES n'a pas fixé le montant maximal de l'aide accordée, n'a pas indiqué que la subvention avait été accordée et n'a pas imposé de plafond de cumul, elle n'était pas conforme à l'article 7, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 800/2008 (considérant 89 de la décision d'ouvrir la procédure).
- (62) Quatrièmement, la Commission n'a pas été en mesure d'exclure la possibilité que l'exonération fiscale s'ajoute à la subvention, ce qui pourrait conduire l'aide à dépasser l'intensité d'aide maximale autorisée en vertu de la carte polonaise des aides à finalité régionale pour la période 2007-2013 et de l'article 13, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 800/2008 (considérant 90 de la décision d'ouvrir la procédure).
- (63) Cinquièmement, le montant cumulé de l'aide semblait dépasser le seuil de notification individuel applicable, ce qui entraînait une violation de l'article 6, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 800/2008 (considérant 90 de la décision d'ouvrir la procédure).
- (64) Sixièmement, la Pologne n'a présenté la fiche d'information succincte relative à l'exonération fiscale que le 16 juillet 2015 (considérant 44), en violation de l'article 9, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 800/2008 (considérant 91 de la décision d'ouvrir la procédure).
- (65) Enfin, l'acte d'octroi de l'aide pour l'exonération fiscale (c'est-à-dire l'autorisation d'opérer dans la ZES) ne contenait pas les références expresses obligatoires requises par l'article 3, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 800/2008 (considérant 92 de la décision d'ouvrir la procédure).
- (66) À titre subsidiaire, la Commission a fait observer que l'article 13, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 800/2008 ne s'appliquait pas (considérant 93 de la décision d'ouvrir la procédure).
- (67) Par conséquent, la Commission a conclu à titre préliminaire que l'exonération fiscale ne pouvait pas bénéficier de l'exemption par catégorie au titre du règlement (CE) n° 800/2008 et qu'elle avait été accordée illégalement (considérant 93 de la décision d'ouvrir la procédure).

#### 3.1.5. *Application rétroactive du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission*

- (68) La Commission a examiné si la subvention et l'exonération fiscale pouvaient bénéficier de l'application rétroactive du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité [ci-après le «règlement (UE) n° 651/2014»]<sup>(41)</sup>, conformément à son article 58, paragraphe 1.
- (69) En vertu de l'article 14, paragraphe 12, du règlement (UE) n° 651/2014, l'intensité de l'aide en équivalent-subvention brut (ci-après «ESB») ne doit pas excéder l'intensité d'aide maximale qui était en vigueur au moment de l'octroi de l'aide dans la zone concernée. Si la subvention prise isolément a respecté le plafond fixé dans la carte polonaise des aides à finalité régionale pour la période 2007-2013, il n'était pas clair qu'elle a respecté ce plafond une fois cumulée avec l'exonération fiscale (considérant 96 de la décision d'ouvrir la procédure).

<sup>(40)</sup> L'autorisation d'opérer dans la ZES indique un montant maximal de 300 000 000 PLN (valeur nominale). Dans la fiche d'information succincte relative à l'exonération fiscale, la Pologne a indiqué que le montant actualisé correspondant s'élevait à 271 513 408,70 PLN.

<sup>(41)</sup> JO L 187 du 26.6.2014, p. 1, <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj>.

- (70) En outre, et conformément à sa pratique décisionnelle antérieure <sup>(42)</sup>, la Commission a considéré que l'article 14, paragraphe 2, lu conjointement avec l'article 2, point 27), du règlement (UE) n° 651/2014, exigeait que les intensités d'aide prévues dans la carte polonaise des aides à finalité régionale pour la période 2014-2020 <sup>(43)</sup> soient également respectées. Le plafond standard pour les grandes entreprises dans la région PL51 Dolnośląskie a été abaissé à 25 % en ESB pour la période 2014-2020. L'application, aux coûts admissibles déclarés dans la demande de subvention, du plafond actualisé des aides à finalité régionale et de la formule de réduction graduelle applicable aux grands projets d'investissement a abouti à un montant d'aide maximal admissible de 12 968 666 EUR (intensité d'aide de 24,13 %). La Pologne avait octroyé une aide d'au moins 23 086 560 EUR, en valeur actualisée (intensité d'aide de 38,6 %). Par conséquent, la subvention et l'exonération fiscale, considérées ensemble, ne pouvaient pas bénéficier de l'application rétroactive du règlement (UE) n° 651/2014 (considérants 96 à 99 de la décision d'ouvrir la procédure).
- (71) La Commission ayant conclu à titre préliminaire que le règlement (CE) n° 800/2008 ne s'appliquait pas au régime de subventions tel que modifié et que ni le règlement (CE) n° 800/2008 ni le règlement (UE) n° 651/2014 ne s'appliquaient à la subvention ou à l'exonération fiscale, elle a considéré que la base pertinente pour apprécier leur compatibilité était constituée des lignes directrices de 2007 (considérants 100 et 101 de la décision d'ouvrir la procédure).

### 3.2. Compatibilité au regard des lignes directrices de 2007

- (72) La Commission a procédé à un examen préliminaire de la compatibilité du régime de subventions tel que modifié et des mesures d'aide au regard des lignes directrices de 2007.

#### 3.2.1. Le régime de subventions tel que modifié

- (73) La Commission a signalé qu'elle n'était pas en mesure de confirmer que le régime de subventions tel que modifié était conforme aux points 38 ou 74 des lignes directrices de 2007. Elle a donc estimé, à titre préliminaire, que le régime de subventions tel que modifié ne pouvait pas être déclaré compatible avec le marché intérieur (considérants 102 à 107 de la décision d'ouvrir la procédure).

#### 3.2.2. Les mesures d'aide

- (74) La Commission avait des doutes quant à la conformité des mesures d'aide accordées à PCC <sup>(44)</sup> avec les points 38, 67 et 71 des lignes directrices de 2007.
- (75) En ce qui concerne le point 38, la Commission a relevé que l'autorité polonaise compétente ne semblait pas avoir délivré avant le début des travaux relatifs au projet «une lettre d'intention selon laquelle elle accordera[it] l'aide [...] sous réserve de l'autorisation de la mesure en cause par la Commission», que ce soit pour la subvention ou pour l'exonération fiscale (considérants 108 à 112 de la décision d'ouvrir la procédure).
- (76) En ce qui concerne le point 67, la Commission n'a pas pu déterminer pourquoi PCC fournissait des coûts admissibles différents dans la demande de subvention et dans la demande d'exonération fiscale. La Commission a utilisé le montant indiqué pour la subvention [223 317 710 PLN (53 749 328 EUR), en valeur actualisée] pour calculer une intensité d'aide maximale de 38,6 %. La Commission avait des doutes quant au respect de ce plafond par les mesures d'aide cumulées (considérants 113 à 123 de la décision d'ouvrir la procédure).
- (77) En ce qui concerne le point 71, la Commission a estimé que le respect des règles de cumul devait être garanti par les autorités compétentes chargées de l'octroi au(x) moment(s) de l'octroi de l'aide, et pas seulement au moment du paiement, ce qui ne semblait pas être le cas pour l'exonération fiscale. La Commission avait des doutes quant au respect des plafonds de cumul (considérants 124 et 125 de la décision d'ouvrir la procédure).

<sup>(42)</sup> Décision C(2017) 5050 final de la Commission du 20 juillet 2017 dans l'affaire SA.38121 (2016/FC) – Slovaquie – Aide à l'investissement en faveur du producteur slovaque de sable siliceux NAJPI a.s. (JO C 336 du 6.10.2017, p. 1). Cette position n'a pas été contestée dans l'arrêt du Tribunal du 9 septembre 2020 dans l'affaire T-745/17, *Kerkosand/Commission* (EU:T:2020:400), qui a annulé la décision en question – voir point 81 de cet arrêt.

<sup>(43)</sup> Décision C(2014) 865 final de la Commission du 20 février 2014 dans l'affaire SA.37485 (2013/N) – Pologne – Carte des aides à finalité régionale pour la période 2014-2020 (JO C 210 du 4.7.2014, p. 1).

<sup>(44)</sup> La Commission a fait observer qu'il n'était pas nécessaire d'apprécier la compatibilité du régime d'exonération fiscale au regard des lignes directrices de 2007, car, étant donné que l'exonération fiscale ne remplissait pas toutes les exigences du régime, elle devait être considérée comme une aide ad hoc ne relevant pas de ce régime (note de bas de page n° 74 de la décision d'ouvrir la procédure).

- (78) La Commission a donc conclu à titre préliminaire que les mesures d'aide cumulées n'étaient pas compatibles avec le marché intérieur au regard des lignes directrices de 2007. Elle a toutefois noté que la subvention prise isolément pourrait être compatible, s'il pouvait être démontré qu'elle était conforme au point 38 (considérants 126 et 127 de la décision d'ouvrir la procédure).

### 3.3. Application des critères visés au point 68 a) et b) des lignes directrices de 2007

- (79) Au considérant 129 de la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a fait observer qu'elle ne pouvait pas exclure la possibilité que l'aide en faveur du projet relève du point 68 des lignes directrices de 2007 <sup>(45)</sup> et qu'elle n'était pas en mesure de se prononcer sur la détermination du marché de produits en cause et du marché géographique en cause (considérants 132 à 146 de la décision d'ouvrir la procédure). En outre, elle n'a pas pu exclure la possibilité que les seuils fixés au point 68 a) et b) soient atteints, de sorte qu'elle n'a pas pu exclure la nécessité de vérifier en détail si l'aide était nécessaire pour produire un effet incitatif pour l'investissement et si les avantages de l'aide l'emportaient sur les distorsions de concurrence et les effets sur les échanges entre États membres qu'elles entraînaient (considérants 147 à 160 de la décision d'ouvrir la procédure).
- (80) La Commission a également fait observer que, même si elle n'avait pas besoin d'appliquer les critères visés au point 68, ou s'il résultait de l'application de ces critères qu'une appréciation approfondie ne s'imposait pas, elle n'était pas en mesure d'établir que la mise en balance des effets positifs et négatifs de l'aide était nettement positive et que l'aide n'a pas provoqué des distorsions inacceptables de la concurrence (considérants 161 et 162 de la décision d'ouvrir la procédure).

## 4. OBSERVATIONS DES TIERS

- (81) La présente section résume les observations présentées à la Commission par PCC et 24 autres tiers à propos de la décision d'ouvrir la procédure.
- (82) PCC a présenté des observations juridiques de fond, qui se recoupent, dans une large mesure, avec les observations initiales sur la décision d'ouvrir la procédure présentées par la Pologne. Les autres tiers ont, pour l'essentiel, fait des déclarations concernant les avantages apportés à la région par le projet.

### 4.1. Observations de PCC

#### 4.1.1. *Le régime de subventions tel que modifié*

- (83) En ce qui concerne le régime de subventions tel que modifié, PCC a noté que les lignes directrices de 2007 ne prévoyaient pas un nombre minimal d'emplois devant être créés par un investissement. La réduction, dans le règlement modificatif du règlement POEI (considérant 28), du nombre d'emplois devant être créés par un investissement représentait donc une modification mineure et était sans incidence sur la compatibilité du régime de subventions tel que modifié avec les lignes directrices de 2007.
- (84) PCC conteste que le régime de subventions tel que modifié n'impose pas à l'autorité responsable de l'administration du régime, à la suite de la demande d'aide, de confirmer par écrit que, sous réserve d'une vérification plus détaillée, le projet en principe remplit les conditions d'admissibilité fixées dans le régime. Cette exigence est énoncée dans les modalités et conditions régissant la procédure de demande d'aide et, au demeurant, PCC a reçu une telle confirmation, et ce par lettre du 3 janvier 2011. Par ailleurs, l'aide a en réalité été accordée à PCC avant qu'elle n'entame les travaux relatifs au projet.

#### 4.1.2. *Effet incitatif*

##### 4.1.2.1. Augmentation des coûts

- (85) PCC a expliqué pourquoi, dans sa demande de subvention et sa demande d'exonération fiscale, elle avait déclaré des coûts admissibles différents pour le projet (considérant 60).

<sup>(45)</sup> La Commission n'ayant pas pu exclure la possibilité que le montant total de l'aide provenant de toutes les sources pour le projet dépasse 75 % du maximum dont peut bénéficier un investissement dont les dépenses sont de 100 millions d'EUR, en appliquant le plafond applicable aux grandes entreprises selon la carte des aides régionales approuvée à la date d'octroi de l'aide, soit 30 millions d'EUR.

- (86) PCC a expliqué que le groupe PCC avait constaté avant le projet de graves défaillances sur le marché de l'AMCA, essentiellement dues au manque d'innovation de la part des grands fabricants déjà en place sur le marché. Lorsqu'il a examiné l'opportunité d'investir dans un nouvel établissement de production, le groupe PCC a choisi l'option d'une nouvelle installation fondée sur des technologies innovantes, compte tenu notamment de l'aide d'État qui serait disponible à cet effet. Le coût du projet a été estimé initialement à environ 223 000 000 PLN.
- (87) En raison de son manque d'expérience concernant des investissements aussi complexes, le groupe PCC a fait appel à un consultant externe, le groupe Siemens (ci-après «Siemens»), pour qu'il lui confirme le niveau des dépenses d'investissement et l'aide à décider des approches techniques spécifiques à adopter. À la suite de son analyse, Siemens a revu à la hausse les dépenses d'investissement minimales nécessaires, les faisant passer à environ 300 000 000 PLN. Comme le rendement de l'investissement aurait alors été trop faible, PCC a décidé d'introduire une demande pour bénéficier de l'exonération fiscale, en plus de la subvention. PCC indique que, dès qu'elle a été informée de la nécessité d'augmenter les dépenses pour le projet, elle a fait référence au montant plus élevé dans toute correspondance avec les autorités polonaises et la Commission.
- (88) PCC affirme que ce n'est qu'après avoir reçu la confirmation qu'elle recevrait l'exonération fiscale, en février 2013, qu'elle a décidé de mettre en œuvre le projet.

#### 4.1.2.2. Début des travaux

- (89) PCC a contesté l'appréciation de la Pologne, approuvée à titre préliminaire par la Commission (considérant 58), selon laquelle elle avait entamé les travaux relatifs au projet avant de demander l'exonération fiscale. PCC a indiqué que les travaux de construction avaient débuté le 5 avril 2013 <sup>(46)</sup> et qu'elle avait pris son premier engagement ferme de commander des équipements liés au projet le 16 août 2013 <sup>(47)</sup>. Avant cela, elle n'avait réalisé que des études de faisabilité préparatoires pour le projet, conformément à la pratique commerciale ordinaire.
- (90) PCC a souligné le caractère innovant de la méthode de production qui serait déployée à la suite du projet. Depuis 2008, elle collabore avec des consultants tiers pour développer le concept initial. La méthode de production fait intervenir plusieurs procédés qui ne peuvent être correctement modélisés sans essais empiriques, en raison, notamment, de leur complexité et de l'influence de multiples variables. La seule manière de collecter les données nécessaires réside donc dans des essais en conditions de laboratoire. [...]. La réalisation d'essais dans une usine à l'échelle industrielle [...] a été considérée comme présentant un risque excessif. [...] <sup>(48)</sup> [...]. PCC, suivant les recommandations de Siemens, a dès lors décidé de réaliser des travaux à une échelle semi-technique, au moyen d'une installation pilote dont les conditions seraient semblables à celles des réacteurs industriels, afin de mettre à l'épreuve la faisabilité du projet [...].
- (91) PCC a expliqué que l'installation pilote proprement dite était constituée d'un ensemble de plusieurs dispositifs de petite taille, montés sur deux cadres en acier d'environ 2 mètres de hauteur et occupant une petite surface (1 mètre x 2 mètres et 1 mètre x 1 mètre) dans l'un des locaux destinés à être utilisés comme espace de recherche. Elle n'était pas fixée de manière permanente au sol et pouvait être démontée et déplacée aisément. Sa mise en service ne nécessitait aucun ouvrage de construction. En fait, tous les composants de l'installation pilote ont été transférés à Siemens, en Allemagne, immédiatement après avoir été livrés à PCC.
- (92) Le coût total de l'installation pilote s'élevait à environ 150 000 EUR, ce qui, selon PCC, représente un montant négligeable dans le coût total du projet. Le 17 octobre 2012, PCC n'a acheté que quelques éléments mineurs de l'installation pilote, d'une valeur de 23 854,19 PLN (5 814 EUR) (taxe sur la valeur ajoutée incluse) <sup>(49)</sup>; la majeure partie des coûts a été engagée après la délivrance de l'autorisation d'opérer dans la ZES.
- (93) PCC a fait observer que, si les résultats du projet pilote n'avaient pas été satisfaisants, elle aurait pu renoncer au projet en n'ayant supporté que des coûts mineurs liés aux travaux préparatoires. En outre, PCC a considéré que, dans ce cas, elle céderait les droits de propriété intellectuelle liés au projet pilote, ce qui lui permettrait de compenser ou d'éliminer les pertes potentielles. PCC a indiqué qu'elle avait donc inscrit tous les coûts liés au projet pilote en tant que poste distinct dans sa comptabilité analytique, afin de pouvoir établir un lien entre son coût de fabrication et le prix de vente minimal qu'elle exigerait pour lesdits droits de propriété intellectuelle.

<sup>(46)</sup> Comme le démontre la première entrée dans le journal de construction établi par PCC dans le cadre du projet.

<sup>(47)</sup> Conclusion d'un contrat de fourniture avec [...] (\*) concernant une partie des équipements nécessaires à la production de l'AMCA. [\* *Information confidentielle*].

<sup>(48)</sup> [...].

<sup>(49)</sup> Montant calculé selon le taux de change 1 EUR = 4,1029 PLN qui était applicable le 17 octobre 2012 (JO C 314 du 18.10.2012, p. 2).

- (94) PCC a fait valoir que, en vertu notamment des lignes directrices de 2007 et du règlement (UE) n° 651/2014, ni la réalisation d'études de faisabilité ni la création d'une installation pilote ne peuvent être considérées comme le début des travaux.
- (95) En outre, PCC a signalé que, à la suite de l'arrêt de la Cour suprême administrative (considérant 49), la position officielle de l'État polonais était que l'autorisation d'opérer dans la ZES ne devrait pas être annulée pour non-respect de l'exigence d'un effet incitatif formel. La Commission n'ayant soulevé aucun doute à cet égard dans la décision d'ouvrir la procédure, elle devrait donc tirer la même conclusion.

#### 4.1.3. Conformité avec les lignes directrices de 2007

##### 4.1.3.1. Point 68 – Appréciation approfondie

- (96) PCC a fait valoir qu'il n'était pas nécessaire de procéder à l'appréciation approfondie visée au point 68 des lignes directrices de 2007, dès lors qu'aucun des seuils fixés dans ce point n'était atteint.

##### 4.1.3.1.1. Point 68 – Seuil de 75 %

- (97) PCC fait remarquer que, pour que le point 68 des lignes directrices de 2007 s'applique, le montant total de l'aide provenant de toutes les sources doit dépasser 75 % du maximum de l'aide qu'un investissement dont les dépenses admissibles sont de 100 millions d'EUR peut recevoir, en appliquant le plafond applicable aux grandes entreprises selon la carte des aides régionales approuvée à la date d'octroi de l'aide (ci-après le «seuil de 75 %»). PCC relève également qu'il n'est pas contesté que le montant pertinent, lorsque la subvention et l'exonération fiscale ont été octroyées, était de 30 millions d'EUR<sup>(50)</sup>. PCC souligne que le montant de la subvention prise isolément est nettement inférieur à ce montant.
- (98) PCC soutient en outre que l'exonération fiscale est limitée par la loi, de sorte que les mesures d'aide, considérées ensemble, ne peuvent pas atteindre ce montant. PCC fait valoir que l'article 4, paragraphe 5, du règlement ZES est libellé comme suit: «lorsque le montant total de l'aide régionale octroyée provenant de toutes les sources dépasse 75 % du maximum de l'aide pouvant être octroyée pour la mise en œuvre d'investissements dont les coûts admissibles sont équivalents à 100 millions d'EUR, en appliquant les plafonds applicables aux grandes entreprises selon la carte des aides régionales approuvée à la date d'octroi de l'aide, le projet d'aide individuelle doit être notifié à la Commission européenne.»
- (99) PCC relève en outre que, en vertu de l'article 1<sup>er</sup> du règlement ZES, une aide d'État ne peut être accordée au titre du régime d'exonération fiscale que dans le respect des conditions du règlement (CE) n° 800/2008. Dès lors, un montant dépassant le seuil de 75 %, et ne pouvant pas bénéficier de l'exemption par catégorie au titre dudit règlement, n'aurait pas pu être accordé dans le cadre de ce régime. À titre de preuve supplémentaire, PCC signale que l'article 17, paragraphe 1, point 34), de la loi relative à l'impôt sur les sociétés<sup>(51)</sup> dispose que «le montant de l'aide d'État octroyée au titre du [régime d'exonération fiscale] ne peut pas dépasser le montant de l'aide d'État accordée à une entreprise[,] selon le montant maximal disponible[,] pour les zones admissibles au bénéfice de l'aide, en application de dispositions distinctes». Ces «dispositions distinctes» sont notamment le règlement ZES, y compris le seuil de 75 %. Selon PCC, le règlement ZES et la loi relative à l'impôt sur les sociétés ont pour effet que, lorsque l'aide atteint le seuil de 75 %, l'investisseur perd automatiquement, en vertu de la législation, le droit à toute autre exonération fiscale liée à des projets menés dans une ZES.
- (100) PCC souligne de plus que la limitation aux seuils fixés dans le droit de l'Union a été intégrée dans la législation polonaise au moyen d'une réforme majeure des zones économiques spéciales dans le contexte de l'adhésion de la Pologne à l'Union. Auparavant, les exonérations fiscales étaient limitées exclusivement dans le temps, et non en montant.
- (101) PCC indique que, puisque le seuil de 75 % découle directement d'une disposition législative d'application générale, adoptée par une autorité compétente et dûment promulguée, il est totalement transparent et accessible à toutes les parties intéressées. Dès lors, tout entrepreneur sait que le seuil de 75 % s'applique, et ce nonobstant les dispositions d'une autorisation particulière d'exercer des activités économiques dans une ZES. Tout entrepreneur qui demanderait néanmoins à bénéficier d'une exonération fiscale au-delà de cette limite sous-estimerait illégalement le montant de l'impôt dû, et les autorités fiscales seraient en droit de récupérer les arriérés d'impôt, majorés d'intérêts. La responsabilité pénale de l'entrepreneur peut même être engagée s'il demande de propos délibéré à bénéficier de montants excédentaires.

<sup>(50)</sup> 40 % x (75 % x 100 millions d'EUR) = 30 millions d'EUR.

<sup>(51)</sup> Applicable au moment de la délivrance de l'autorisation d'opérer dans la ZES à PCC.

- (102) À cet égard, PCC relève que les entreprises doivent déclarer, dans leur déclaration fiscale annuelle, l'exonération fiscale dont elles bénéficient et sont tenues de tenir des registres la concernant. Afin de pouvoir vérifier correctement le montant de l'exonération fiscale à laquelle une entreprise a droit, les autorités fiscales disposent d'outils juridiques, procéduraux et informatiques efficaces, y compris le droit de mener des contrôles chez les entreprises bénéficiant d'une telle exonération.
- (103) PCC affirme que, si l'on applique la formule de réduction graduelle, le montant maximal de l'aide qu'elle pourrait recevoir pour le projet s'élève à 23 086 560 EUR, ce qui est inférieur au seuil de 75 % qui déclencherait l'application du point 68. PCC indique que la Commission a déjà accepté <sup>(52)</sup> un simple engagement d'un État membre à appliquer les règles de réduction graduelle énoncées dans les lignes directrices de 2007 et qu'il serait par voie de conséquence disproportionné de conclure qu'une règle de droit polonais, associée à diverses garanties procédurales adossées à des sanctions financières et pénales, serait insuffisante pour garantir le respect des règles.

#### 4.1.3.1.2. Point 68 – Marchés en cause

- (104) Bien qu'elle n'ait pas reçu d'aide dépassant le seuil de 75 %, PCC fait valoir que les seuils fixés au point 68 a) et b) n'avaient pas été atteints. Pour arriver à cette conclusion, PCC a déterminé le marché de produits en cause et le marché géographique en cause de la manière expliquée ci-après.

##### 4.1.3.1.2.1. Marché de produits

- (105) PCC a affirmé que le produit concerné par le projet était l'AMCA en tant que tel, et non une variation spécifique de celui-ci, et a approuvé les déclarations figurant dans la décision d'ouvrir la procédure <sup>(53)</sup> qui tendaient à étayer cette position. PCC a fait observer que le projet propose, en fonction des besoins des acheteurs, de l'AMCA dans toutes les classes de pureté et présentant toutes les caractéristiques et fonctions possibles, et qu'il ne faut pas y voir des produits distincts. L'ADCA, l'élément chimique de base de l'AMCA, est présent dans l'AMCA de chaque classe et, par conséquent, l'AMCA de chaque classe subit des réactions chimiques similaires pour des résultats similaires. Le choix d'une classe de pureté particulière dépend de la technologie et des décisions commerciales des clients; il n'est pas vrai que le développement de certains produits nécessite des classes de pureté bien précises. Il n'est pas non plus nécessairement vrai que les classes de pureté supérieures coûtent plus cher que l'AMCA de qualité technique, étant donné que les prix sont déterminés en fonction des besoins et des profils des clients.
- (106) PCC a fait observer que, en vertu des lignes directrices de 2007, le marché de produits en cause comprend le produit et les produits interchangeables, jugés comme tels par le consommateur ou par le producteur, en raison de la flexibilité des installations de production <sup>(54)</sup>. Les installations relevant du projet offrent à PCC une flexibilité presque illimitée pour passer de la production d'une classe de pureté à une autre. PCC a rappelé que la plaignante avait également reconnu que tant ses usines que celles d'Akzo Nobel offraient une flexibilité totale en ce qui concerne la possibilité de produire toutes les classes de pureté de l'AMCA <sup>(55)</sup>.
- (107) PCC a en outre fait observer que les lignes directrices de 2007 <sup>(56)</sup> indiquent que, pour l'application du point 68, les ventes et la consommation apparente sont définies au niveau approprié de la nomenclature Prodcom <sup>(57)</sup>. Le code pertinent de la nomenclature Prodcom couvre non seulement tous les niveaux de pureté de l'AMCA, mais également les autres composés de l'acide chloroacétique, ce qui le rend beaucoup plus large <sup>(58)</sup>.

<sup>(52)</sup> Par exemple, considérant 58 de la décision C(2008) 3507 final de la Commission du 6 juillet 2010 concernant l'aide d'État C 34/2008 (ex N 170/2008) que l'Allemagne entend accorder à la Deutsche Solar AG [JO L 7 du 11.1.2011, p. 40, [http://data.europa.eu/eli/dec/2011/4\(1\)/oj](http://data.europa.eu/eli/dec/2011/4(1)/oj)].

<sup>(53)</sup> Considérants 26, 134, 137, 139, 140, 149 et 157.

<sup>(54)</sup> Point 69 des lignes directrices de 2007.

<sup>(55)</sup> Comme l'a indiqué la plaignante lors de l'examen préliminaire des mesures, dans sa communication à la Commission du 7 juin 2018 (considérant 3).

<sup>(56)</sup> Point 70 des lignes directrices de 2007.

<sup>(57)</sup> Règlement (CEE) n° 3924/91 du Conseil du 19 décembre 1991 relatif à la création d'une enquête communautaire sur la production industrielle [JO L 374 du 31.12.1991, p. 1, <http://data.europa.eu/eli/reg/1991/3924/oj>].

<sup>(58)</sup> 20.14.32.20 – Acides mono-, di- ou trichloroacétique, propionique, butyrique, valérique, leurs sels et esters.

- (108) PCC a en outre noté que des décisions antérieures de la Commission définissaient le marché de l'AMCA comme un seul marché <sup>(59)</sup>.

#### 4.1.3.1.2.2. Marché géographique

- (109) PCC affirme que le marché géographique en cause est le marché de l'AMCA couvrant au moins l'Espace économique européen (ci-après l'«EEE»), l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud, que le marché de l'EEE n'est pas approprié au regard du point 70 des lignes directrices de 2007 et qu'il existe des statistiques aisément accessibles aux fins de la segmentation correcte du marché <sup>(60)</sup>. PCC se dit satisfaite que la Commission ait constaté une contradiction dans l'allégation de la plaignante selon laquelle le marché est constitué de l'EEE, alors que la plaignante elle-même a fait référence à des importations dans l'EEE en provenance de Chine et que les statistiques commerciales font état d'exportations européennes vers les États-Unis <sup>(61)</sup>.
- (110) PCC affirme que la demande d'AMCA dans l'EEE, en Amérique du Nord et en Amérique du Sud concerne principalement des produits appartenant à des classes de pureté relativement élevées, qui ne sont fabriqués que par des producteurs européens (et, dans une faible mesure, par des producteurs locaux nord-américains). Ils ne sont pas fabriqués par des producteurs asiatiques.
- (111) L'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud sont traditionnellement caractérisées par un important déficit d'approvisionnement en AMCA, ce qui amène les clients à rechercher un AMCA de qualité suffisante auprès des acteurs composant le duopole européen, à savoir la plaignante et Akzo Nobel. La plaignante occupe une position dominante sur le marché de l'AMCA, quelle que soit la région, et, en 2006, elle détenait des parts de 47 % dans l'EEE, de 40 % en Amérique du Nord et de 55 % en Amérique du Sud. Akzo Nobel détenait, quant à elle, des parts de respectivement 39 %, 23 % et 14 % sur ces marchés <sup>(62)</sup>. La structure duopolistique du marché est donc une caractéristique propre et commune à l'ensemble du marché géographique couvrant l'EEE, l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud <sup>(63)</sup>. Étant donné que la plaignante détient elle-même des parts aussi importantes sur les marchés nord-américain et sud-américain, PCC soutient que les allégations de la plaignante selon lesquelles ces régions sont séparées de l'EEE et ne peuvent pas être desservies de manière viable par les fabricants européens ne sauraient être accueillies.
- (112) PCC a par ailleurs indiqué qu'il pourrait même être avancé que le marché géographique en cause est le marché mondial, en ce que des fabricants asiatiques approvisionnent dans une certaine mesure l'EEE, l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud en AMCA de moindre pureté (la Chine et l'Inde sont des exportateurs nets d'AMCA). Toutefois, ces fabricants asiatiques ciblent principalement des territoires tels que la Turquie et l'Australie. Dès lors, PCC estime que le marché géographique correct est constitué de l'EEE, ainsi que de l'Amérique du Nord et de l'Amérique du Sud.

<sup>(59)</sup> Décision C(2004) 4876 final de la Commission du 19 janvier 2005 relative à une procédure de l'article 81 du traité CE et de l'article 53 de l'accord EEE à l'encontre de Akzo Nobel NV e.a. (affaire COMP/E-1/37.773 – AMCA), résumé de la décision du 19 janvier 2005 (JO L 353 du 13.12.2006, p. 12, <http://data.europa.eu/eli/dec/2006/897/oj>) (version non confidentielle de la décision de la Commission dans l'affaire COMP/E-1/37.773 – AMCA [https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/37773/37773\\_143\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/37773/37773_143_1.pdf)), et décision C(2004) 2026 final de la Commission du 16 juin 2004 dans l'affaire SA.14224 (N 304/2003) – Pays-Bas – Aide en faveur d'Akzo Nobel visant à réduire au maximum les transports de chlore (JO C 81 du 2.4.2005, p. 4).

<sup>(60)</sup> Le point 70 des lignes directrices de 2007 est libellé comme suit: «C'est à l'État membre qu'il incombe d'établir qu'aucune des deux situations visées au point 68 a) et b) ne se présente. Pour l'application des points a) et b), les ventes et la consommation apparente sont définies au niveau approprié de la nomenclature Prodcom, normalement dans l'EEE ou, si cette information n'est pas disponible ou utile, sur la base d'une autre segmentation du marché généralement admise et pour laquelle les données statistiques sont aisément accessibles» (notes de bas de page omises).

<sup>(61)</sup> Considérant 143 de la décision d'ouvrir la procédure.

<sup>(62)</sup> PCC affirme que cette situation est illustrée dans un rapport de Tecnon OrbiChem de 2006 intitulé *Monochloroacetic Acid 2005 2015: A Comprehensive World Survey, Forecast and Analysis*. Bien que PCC n'ait pas transmis de copie de ce rapport, les autorités polonaises en ont fourni une dans le cadre de leurs échanges avec les services de la Commission (considérant 133).

<sup>(63)</sup> PCC fait référence à un document d'analyse de Deloitte daté de 2013 intitulé *Chloroacetic acids products – International trade flows*, qui, selon elle, illustre le caractère persistant, au fil des années, du duopole composé de la plaignante et d'Akzo Nobel. Bien que PCC n'ait pas transmis de copie de ce rapport, les autorités polonaises en ont fourni une dans le cadre de leurs échanges avec les services de la Commission.

#### 4.1.3.1.3. Point 68 a) – Part des ventes du produit

- (113) En vertu du point 68 a) des lignes directrices de 2007, une appréciation approfondie de l'aide peut être nécessaire si le bénéficiaire de l'aide réalise plus de 25 % des ventes du ou des produits considérés sur le ou les marchés considérés avant investissement ou plus de 25 %, après cet investissement.
- (114) PCC rappelle que le marché en cause est le marché de l'AMCA toutes classes de pureté confondues, couvrant au moins l'EEE, l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud. PCC indique qu'elle n'obtiendrait pas une part de 25 % des ventes sur ce marché après l'achèvement du projet, ce que démontrent même les informations fournies par la Commission dans la décision d'ouvrir la procédure, fondées sur des données indépendantes<sup>(64)</sup>. En réalité, ces informations démontreraient également que PCC n'obtiendrait pas une telle part des ventes même si le marché géographique était limité à l'EEE<sup>(65)</sup>. PCC fait valoir que les calculs réalisés par la plaignante elle-même<sup>(66)</sup> ne sont pas corrects.
- (115) PCC fait donc valoir qu'une appréciation approfondie au titre du point 68 a) des lignes directrices de 2007 ne s'impose pas en l'espèce.

#### 4.1.3.1.4. Point 68 b) – Part de la capacité de production

- (116) En vertu du point 68 b) des lignes directrices de 2007, une appréciation approfondie de l'aide peut être nécessaire si la capacité créée par le projet représente plus de 5 % du marché, mesuré en utilisant des données relatives à la consommation apparente (production augmentée des importations et diminuée des exportations) du produit considéré, à moins que le taux de croissance annuel moyen de sa consommation apparente au cours des cinq dernières années n'ait été supérieur au taux de croissance annuel moyen du produit intérieur brut (ci-après «PIB») de l'EEE.
- (117) PCC conteste la méthode utilisée par la Commission dans la décision d'ouvrir la procédure pour calculer les taux de croissance du marché, la Commission n'ayant pas respecté les exigences des lignes directrices de 2007 et les données utilisées n'ayant pas été confirmées par d'autres données indépendantes. En tout état de cause, PCC fait valoir que la méthode du taux de croissance annuel moyen ne tient pas compte des fluctuations survenant au cours d'une période et se borne aux années délimitant cette période. En l'espèce, l'application de cette méthode sans hypothèses supplémentaires peut conduire à des conclusions erronées sur la dynamique intrinsèque du marché. Les années 2011 et 2012 – les années ayant précédé l'octroi des mesures d'aide individuelles à PCC – n'étaient pas des années ordinaires inhérentes à un cycle économique évoluant dans des conditions normales, mais s'inscrivaient dans un contexte de transition entre la crise financière et la reprise. Par conséquent, la valeur de la consommation apparente au cours des années limites n'est pas une valeur de référence fiable pour évaluer le marché de l'AMCA. PCC considère que, puisque la période de référence a été faussée par une crise économique sans précédent, il est plus important de prévoir la croissance dynamique du marché à la fin de cette période.
- (118) PCC fait donc valoir qu'une appréciation approfondie au titre du point 68 b) des lignes directrices de 2007 ne s'impose pas en l'espèce.

#### 4.1.3.2. Mise en balance

- (119) PCC rappelle la jurisprudence *Smurfit Kappa*<sup>(67)</sup>, selon laquelle la Commission peut procéder à une mise en balance en ce qui concerne l'aide lorsqu'il n'apparaît pas clairement que les effets positifs de celle-ci l'emportent sur ses effets négatifs. À cet égard, PCC souligne que la Commission doit procéder à un examen diligent et impartial des mesures d'aide litigieuses, afin de disposer, lors de l'adoption de la décision finale, des éléments les plus complets et fiables

<sup>(64)</sup> Considérant 150 de la décision d'ouvrir la procédure.

<sup>(65)</sup> PCC note, par souci d'exactitude, que, dans la décision d'ouvrir la procédure, dans le contexte du volume des ventes après l'achèvement de l'investissement, la Commission n'indique que des données concernant les ventes d'AMCA à partir de 2015 (à concurrence de 242,9 kt, de sorte que PCC serait loin des 25 % de la consommation apparente d'AMCA), alors que l'investissement n'a été achevé qu'en 2016. Toutefois, à supposer que le niveau de la consommation apparente d'AMCA en 2016 ne s'écarte pas sensiblement du niveau indiqué par la Commission pour 2015, PCC n'atteindrait pas, en tout état de cause, le niveau de consommation apparente de 25 % après l'investissement.

<sup>(66)</sup> Résumés au considérant 26 de la décision d'ouvrir la procédure.

<sup>(67)</sup> Arrêt du Tribunal du 10 juillet 2012 dans l'affaire T-304/08, *Smurfit Kappa Group plc/Commission*, EU:T:2012:351.



qu'il lui est possible d'obtenir à cet effet. Elle fait donc valoir que la Commission ne saurait constater l'incompatibilité d'une aide d'État sur la seule base d'une présomption négative découlant d'un manque d'informations permettant de constater le contraire. La Commission ne peut donc pas conclure que le marché de l'AMCA était en déclin ou que l'offre y était surabondante au motif que la Pologne ou une autre partie n'a pas apporté la preuve du contraire. Afin de garantir la sécurité juridique, la Commission doit être en mesure de motiver ses conclusions, et non se contenter de se fonder sur des présomptions.

- (120) PCC ajoute que, à supposer que des éléments de preuve plausibles, spécifiques et fiables sur le marché de l'AMCA au cours de la période 2006-2011 ne puissent pas être produits, il est raisonnable et justifié d'examiner également les données postérieures à 2011 qui illustrent l'évolution réelle du marché de l'AMCA après cette période. Aux fins de l'exercice de mise en balance, la Commission n'est pas tenue de limiter son examen aux périodes antérieures à l'investissement, mais peut utiliser des informations ex post pour vérifier l'incidence réelle de l'aide d'État sur le marché en cause <sup>(68)</sup>.

#### 4.1.3.2.1. Effets positifs de l'aide

- (121) PCC soutient que les effets positifs de l'aide d'État en faveur du projet l'emportent largement sur ses incidences négatives potentielles.
- (122) PCC réaffirme sa position selon laquelle l'aide a eu un effet incitatif formel. Elle note que l'aide est proportionnée, car elle respecte le plafond applicable aux aides à finalité régionale, y compris le mécanisme de réduction graduelle.
- (123) Avant d'introduire sa demande pour bénéficier de l'aide, PCC a calculé les perspectives d'investissement du projet et a conclu que, sans les mesures d'aide, la valeur actuelle nette (ci-après «VAN») de l'investissement serait négative, de l'ordre de – [1,3-1,5] million de PLN, et son taux de rentabilité financière (ci-après «TRF») s'élèverait à – [6,8-7,9] %. Grâce aux mesures d'aide, la VAN du projet atteindrait environ [62-72] millions de PLN et son TRF passerait à [12,7-15] %. En l'absence des mesures d'aide, PCC aurait limité l'investissement à la construction d'une simple installation de dissolution, pour un coût estimé à [48-58] millions de PLN; il en aurait résulté une VAN d'environ [15-18] millions de PLN et un TRF de [8,6-10,2] %. PCC signale que le montant réel de l'aide d'État résultant de l'exonération fiscale dépend de sa rentabilité, ce qui démontre encore qu'elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour mener à bien le projet.
- (124) PCC fait observer que l'effet extrêmement positif de l'aide a été vérifié et confirmé par la Commission elle-même, au cours de la procédure d'autorisation d'une contribution financière au projet au titre du FEDER (considérant 34).

#### 4.1.3.2.2. Structure et tendances du marché

- (125) Au moment de l'octroi de l'aide à PCC, la plaignante et Akzo Nobel composaient un duopole sur le marché de l'AMCA et les pressions exercées par leurs concurrents étaient très faibles. La Commission a constaté que ces deux entreprises avaient participé à une entente sur le marché de l'AMCA entre 1984 et 1999 [par une décision rendue en 2005] (ci-après la «décision sur l'entente») <sup>(69)</sup>. En facilitant l'entrée d'un nouveau concurrent, l'aide aurait donc des effets positifs sur le marché. En outre, Akzo Nobel avait reçu une aide d'État d'un montant d'environ 64 millions d'EUR – soit bien plus que le montant accordé à PCC – pour la relocalisation d'installations de production de chlore et d'AMCA aux Pays-Bas, et cette aide avait été autorisée par la Commission en 2004 <sup>(70)</sup>. PCC estime que la plaignante a déposé une plainte contre elle dans le seul but de perturber ses activités et de bloquer l'arrivée d'un nouveau participant sur le marché de l'AMCA.

<sup>(68)</sup> PCC affirme que cette approche est conforme aux points 38, 41, 42, 45 et 47 de la communication de la Commission relative aux critères d'appréciation approfondie des aides régionales en faveur de grands projets d'investissement (JO C 223 du 16.9.2009, p. 3).

<sup>(69)</sup> Décision C(2004) 4876 final de la Commission du 19 janvier 2005 relative à une procédure de l'article 81 du traité CE et de l'article 53 de l'accord EEE (affaire COMP/E-1/37.773 – AMCA) (JO L 353 du 13.12.2006, p. 12, <http://data.europa.eu/eli/dec/2006/897/oj>). La décision sur l'entente concernait une entente ayant impliqué des sociétés ayant précédé la plaignante, à savoir Clariant AG et Hoescht AG.

<sup>(70)</sup> Décision C(2004) 2026 final de la Commission du 16 juin 2004 dans l'affaire SA.14224 (N 304/2003) – Pays-Bas – Aide en faveur d'Akzo Nobel visant à réduire au maximum les transports de chlore (JO C 81 du 2.4.2005, p. 4).

- (126) PCC note en outre que le caractère duopolistique du marché signifie que les consommateurs sont souvent liés à un fournisseur particulier et qu'ils n'ont pas d'autre choix en cas de capacité de production insuffisante. La production de l'AMCA est complexe et les unités de fabrication sont fréquemment soumises à des arrêts techniques inévitables. Il en résulte des pénuries d'approvisionnement régulières, d'autant plus que la plaignante et Akzo Nobel disposent d'installations de stockage limitées pour constituer des réserves en cas d'arrêt technique. La présence de PCC, via le projet, contribue à atténuer ce problème et à stabiliser le marché. En fait, PCC indique que, depuis que le projet est devenu opérationnel, la plaignante elle-même a demandé à PCC de lui fournir de l'AMCA à l'occasion d'un arrêt technique de l'usine de la plaignante.
- (127) PCC affirme en outre que les acheteurs d'AMCA préfèrent la qualité de son service à la clientèle à celle du service à la clientèle des fabricants en place composant le duopole, car PCC propose un service plus ouvert et mieux adapté, ainsi qu'une approche innovante.
- (128) En ce qui concerne la question de la surcapacité, PCC fait valoir que la demande d'AMCA n'a cessé d'augmenter, notamment dans le cadre de la production de bétaines (produits de soins personnels et agents de nettoyage) et de CMC (utilisée comme épaississant dans la fabrication de denrées alimentaires, de produits pharmaceutiques et de produits de soins personnels et dans des applications de fracturation hydraulique); PCC indique, sans citer de sources, que ces secteurs enregistrent un taux de croissance annuel moyen supérieur à [3,3-4] – [5,8-7] %. Les bétaines (un groupe d'agents tensioactifs) en particulier devraient connaître une croissance de la demande, PCC notant que, selon les prévisions, leur utilisation devrait atteindre [98-118] kt/an sur le marché des États-Unis. À supposer une consommation d'AMCA d'environ [11,4-12,8] % aux fins de la production de bétaines, il en résulterait une consommation d'AMCA de [11,5-12,7] kt/an uniquement pour cette partie spécifique du marché des agents tensioactifs. La production de CMC, quant à elle, représente la deuxième plus grande filière d'utilisation de l'AMCA et devrait connaître une croissance significative jusqu'en 2023 <sup>(71)</sup>. PCC a fait observer que les exportations de CMC depuis l'Union étaient en augmentation <sup>(72)</sup>, ce qui indique une demande croissante d'AMCA d'origine européenne et infirme les allégations de la plaignante faisant état d'un marché de l'AMCA en déclin ou stagnant.
- (129) PCC souligne que la tendance constante à la hausse du marché de l'AMCA s'inscrit dans un phénomène plus général pour l'ensemble du secteur chimique, lequel, après une forte récession en 2009, affiche une croissance stable à long terme <sup>(73)</sup>. PCC souligne également que le marché des États-Unis est un marché de vente important pour les producteurs d'AMCA de l'Union <sup>(74)</sup> et devrait augmenter régulièrement.
- (130) PCC fait valoir que, lorsque la plaignante laisse entendre que les niveaux de l'offre d'AMCA dépassent la demande, elle interprète de manière erronée les données. La plaignante fait valoir que 200 kt/an d'AMCA ont été produites sur le marché européen entre 2010 et 2016, mais qu'environ 144 à 147 kt/an seulement ont été consommées, ce qui signifie que les 42 kt/an produites par PCC à la suite du projet sont superflues (voir considérants 26 et 27 de la décision d'ouvrir la procédure). PCC affirme que la méthode simpliste consistant à additionner les capacités nominales maximales des installations de production ne reflète pas la réalité, les sites de fabrication étant soumis à des interruptions systémiques, régulières et inévitables de la production dans le cadre normal de leur processus de maintenance: la capacité de production réelle est plus proche de 80 à 90 % de la capacité nominale <sup>(75)</sup>. D'après PCC, la demande globale sur le marché de l'AMCA pour l'Europe et les États-Unis s'élèverait à environ [255-305] kt/an pour une offre de [215-258] kt/an. Le déficit de [34-40] kt/an refléterait la capacité d'approvisionnement réelle du projet, par opposition à sa capacité nominale.
- (131) PCC fait observer que les propres actions de la plaignante contredisent l'interprétation qu'elle donne du marché. Dans ses rapports de commercialisation officiels, la plaignante a décrit à plusieurs reprises le marché de l'AMCA comme un marché prometteur à la croissance dynamique et a également souligné son incapacité à répondre à la demande des clients (rapport de 2013). En 2018, elle a également annoncé qu'elle augmenterait ses capacités de production et de stockage <sup>(76)</sup>.

<sup>(71)</sup> PCC cite un rapport de Markets & Markets Research qui indique une augmentation de [4-4,6] % (en valeur) du marché de la CMC sur la période 2015-2020, ainsi que des prévisions de Global Market Insights qui indiquent une augmentation de plus de [4-4,2] % en taux de croissance annuel moyen (en fonction de l'utilisation) entre 2017 et 2023.

<sup>(72)</sup> En 2016, environ 50 kt de CMC ont été exportées depuis l'Union, et ces exportations devaient atteindre 100 kt en 2018. PCC n'a pas fourni de sources pour ces chiffres.

<sup>(73)</sup> PCC renvoie au rapport 2018 du Conseil européen de l'industrie chimique (ci-après le «CEPIC») élaboré sur la base des données Chemdata International (Facts & Figures of the European chemical industry).

<sup>(74)</sup> Environ 80 % de la demande d'AMCA aux États-Unis sont satisfaits par des importations provenant du duopole composé de la plaignante et d'Akzo Nobel; la production nationale aux États-Unis ne devrait pas augmenter. PCC n'a pas fourni de sources pour ces affirmations.

<sup>(75)</sup> PCC indique que Siemens et le CEPIC corroborent ce chiffre.

<sup>(76)</sup> PCC note qu'Akzo Nobel avait également annoncé la construction d'une nouvelle usine de production d'AMCA en Inde.

- (132) En ce qui concerne les perspectives de marché, PCC signale qu'Akzo Nobel et la plaignante ont toutes deux annoncé des investissements dans l'AMCA ces dernières années <sup>(77)</sup>. PCC affirme que cela prouve que les mesures d'aide n'ont pas réduit la capacité de marché des fabricants en place. En outre, en août 2020, Nouryon (anciennement Akzo Nobel) a annoncé qu'elle augmenterait sa capacité de production d'AMCA aux Pays-Bas, signalant, en particulier, que l'AMCA dessert des secteurs à forte croissance, notamment la production de produits phytopharmaceutiques sur le continent américain et la fabrication de produits pharmaceutiques en Inde et sur d'autres marchés émergents. PCC affirme que cet investissement a été motivé par la même demande visiblement dynamique du marché qui a sous-tendu le projet. PCC note également que l'annonce de Nouryon corrobore son propre point de vue selon lequel le marché de l'AMCA se compose au moins de l'EEE et des États-Unis, et pourrait même être un marché mondial.
- (133) PCC souligne qu'elle a examiné les données pertinentes disponibles au moment où elle a pris sa décision d'investir dans le projet. Selon le rapport de Tecnon OrbiChem relatif à l'AMCA pour la période 2008-2018 (ci-après le «rapport de Tecnon OrbiChem»), le taux de croissance annuel moyen pour la consommation d'AMCA durant la période 2005-2015 était estimé à [2-2,4] % pour l'Europe et le continent américain, et un taux de croissance annuel moyen compris entre [2,5-3] % et [3-3,6] % était envisageable au niveau mondial. Dans un rapport préparé en 2010, Kline & Company prévoyait d'importantes augmentations de la production européenne annuelle de CMC ([3-3,6] %) et d'ATG ([2,5-3] %) – les principales applications de l'AMCA. Un rapport de SRI Consulting publié en 2011 (ci-après le «rapport 2011 de SRI») <sup>(78)</sup> a quant à lui relevé que, en Amérique du Nord, le marché des agents tensioactifs était le marché le plus important pour la consommation d'AMCA, que la demande de CMC était en hausse dans l'industrie pétrochimique et que la situation était très bonne dans la filière d'utilisation de l'ATG qu'est l'industrie du polychlorure de vinyle (ci-après «PVC»). Il a fait état d'une augmentation régulière de la consommation d'acide aux États-Unis pour la période 2004-2008, tendance que seule la crise économique mondiale de 2009 est venue perturber. Tecnon OrbiChem a tiré des conclusions similaires pour le marché européen, indiquant une augmentation de la consommation d'AMCA pour les agents tensioactifs ([2,5-3] % à [3-3,6] % par an), pour la CMC ([1,9-2,3] % par an) et pour l'ATG ([0,9-1,1] à [1,9-2,3] % par an). Les données de marché de SRI montraient aussi une forte augmentation de la demande d'AMCA en Europe centrale et orientale (taux de croissance annuel moyen de [8,2-9,5] % entre 2002 et 2010).
- (134) PCC souligne que le principal objectif poursuivi avec le projet consistait à étendre à des substances présentant des perspectives de marché prometteuses la chaîne de valeur du chlore existant au sein du groupe PCC. L'AMCA a été jugé convenir à cette stratégie. En effet, le chlore est la principale matière première qui entre dans sa production et le marché de l'AMCA a été considéré comme étant d'une volatilité limitée en raison de sa grande diversité sur les marchés finaux, dont les principaux affichaient une tendance à la hausse au niveau mondial. Par conséquent, compte tenu de la structure duopolistique du marché de l'AMCA, des capacités bien utilisées des membres du duopole sur les marchés de l'Union et des États-Unis, du fait que la demande d'AMCA était en constante augmentation et largement à l'abri des fluctuations économiques à court et à moyen terme, ainsi que du caractère adéquat de l'approvisionnement interne en chlore au sein du groupe PCC, le projet a été considéré comme un investissement légitime et raisonnable.

#### 4.1.3.2.3. Incidences régionales de l'aide

- (135) PCC rappelle que l'investissement est situé dans une zone admissible au bénéfice d'une aide à finalité régionale au titre de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité qui affichait, pour la période 2007-2013, un PIB par habitant ne représentant que 47,52 % de la moyenne de l'EU-25. Cette zone était encore une zone «a» au cours de la période 2014-2021, le PIB par habitant y représentant 65,33 % de la moyenne de l'EU-25. En outre, le territoire spécifique sur lequel se situe le projet est encore plus défavorisé que la zone dans son ensemble. Ainsi, au cours de la période précédant l'investissement, le taux de chômage y atteignait 21,6 %, dont 46 % étaient des chômeurs de longue durée.
- (136) Le projet a permis la création de 150 emplois directs, y compris pour des ingénieurs et des gestionnaires de production hautement qualifiés. Il a également donné lieu à la création d'environ 600 emplois indirects, notamment pour des fournisseurs locaux. Les conditions de travail chez PCC sont meilleures que ce que l'on trouve habituellement dans la région, PCC donnant accès à des formations et proposant des avantages en nature, par exemple.

<sup>(77)</sup> PCC rappelle que, dans les notes de bas de page n°s 36 et 37 de la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a relevé que la plaignante avait augmenté la capacité de production de son usine indienne de 22 kt en 2008 et celle de son usine chinoise de 25 kt en 2013, tandis qu'Akzo Nobel avait augmenté la capacité de son usine de production d'AMCA de 25 kt, 60 kt et 100 kt respectivement en 2002, 2010 et 2012.

<sup>(78)</sup> Chemical European Handbook – SRI Consulting Marketing Research Report Monochloroacetic Acid, juillet 2011.

- (137) PCC coopère étroitement avec des universités et des communautés d'étudiants, notamment en proposant des stages, des ateliers, des formations, des partenariats pour des concours, des formations pratiques et des primes récompensant les bons résultats scolaires, en établissant des programmes de parrainage avec des écoles locales et en participant à un large éventail de manifestations sociales.
- (138) PCC indique que le projet a encouragé les investissements collatéraux dans la région de la part d'autres entreprises liées à l'installation de production d'AMCA, notamment de la part d'entreprises du groupe PCC, mais également d'autres entreprises externes (par exemple, des prestataires de services logistiques externes). En outre, les principaux objectifs du projet en matière d'innovation ont été le déclencheur d'autres activités de recherche et de développement (ci-après la «R&D») menées au sein de PCC, et menées par PCC en collaboration avec un réseau d'établissements scientifiques et d'entreprises spécialisées dans la R&D, par exemple [...], créant un effet d'entraînement au service des connaissances. Le projet a également servi de tremplin pour des projets de R&D ultérieurs qui ont été retenus aux fins d'un soutien financier distinct de l'Union.
- (139) En outre, le projet fournit une plateforme pour les activités visant à atténuer les incidences de la fabrication de l'AMCA sur l'environnement, par exemple grâce à la faible consommation d'énergie qui résulte de son procédé de production innovant.
- (140) Le projet a créé d'importantes synergies avec d'autres usines et activités régionales de PCC, ce qui est bénéfique pour l'environnement et évite les transports routiers de matières dangereuses.
- (141) Le projet a donné lieu à d'importants transferts fiscaux vers le budget public et à une amélioration des infrastructures industrielles dans la région, au profit de toutes les entreprises locales.

#### 4.2. Observations des autres tiers <sup>(79)</sup>

- (142) PCC SE, la société holding du groupe PCC, a fait observer que PCC était [...] depuis l'achèvement de l'usine (la montée en puissance et les ventes commerciales de l'AMCA ont commencé à la fin de l'année 2016). Le chlore utilisé par PCC dans son procédé de production est fourni par PCC Rokita, qui est située sur le même site, et celle-ci fournit à son tour à [...] l'AMCA dont elle a besoin pour produire des agents tensioactifs. PCC coopère étroitement avec les filiales de logistique PCC Autochem Sp. z o. o. et PCC Intermodal SA.
- (143) PCC SE fait observer que PCC est l'une des trois seules entreprises au monde à disposer de sa propre technologie pour produire de l'AMCA de haute qualité et que l'installation de production innovante est la seule de ce type en Europe de l'Est. Les clients de PCC se disent extrêmement satisfaits et PCC a été primée à plusieurs reprises pour sa durabilité (tout comme PCC Exol). PCC SE décrit l'influence positive de PCC Rokita dans la région et note que le projet est une continuation, une consolidation et un renforcement du succès de [...]. PCC SE demande à la Commission de tenir compte des synergies, des gains d'efficacité et des incidences positives de l'investissement de PCC en Basse-Silésie, lesquels n'auraient pas été possibles en l'absence de l'aide en question.
- (144) PCC SE a par ailleurs présenté une nouvelle fois ses observations du 14 mars 2019, qu'elle avait fournies dans le cadre de l'examen préliminaire des mesures d'aide par la Commission, en notant qu'elles étaient toujours d'actualité. Dans ces observations, elle avait attiré l'attention, en particulier, sur le caractère duopolistique du marché de l'AMCA, sur les avantages apportés par PCC et sur sa crainte que la plaignante n'ait déposé auprès de la Commission une plainte fallacieuse afin de tenter d'instrumentaliser les règles en matière d'aides d'État pour faire pression sur un nouveau concurrent.
- (145) PCC Autochem Sp. z o. o., entreprise spécialisée dans le transport routier et intermodal de produits chimiques liquides, a exposé les avantages que lui avait procurés sa coopération avec PCC, tels que l'amélioration de la sécurité des travailleurs (grâce, par exemple, à davantage de formations préparant le personnel à transporter les produits de PCC), l'amélioration de la compétitivité (grâce, par exemple, à une meilleure visibilité et une plus grande crédibilité de la marque PCC Autochem), la stabilité du pouvoir de marché et l'acquisition d'expérience.

<sup>(79)</sup> Dans la présente section 4.2, la Commission résume les observations présentées par des tiers à la suite de la décision d'ouvrir la procédure, que ces tiers puissent ou non être qualifiés de «parties intéressées» au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point h), du règlement (UE) 2015/1589.

- (146) PCC Exol SA, producteur d'agents tensioactifs pour l'industrie, [...]. Elle souligne que PCC est un partenaire commercial fiable et transparent qui fournit l'AMCA la qualité et la pureté optimales, ce qui est particulièrement important pour [...], étant donné qu'il s'agit de composants entrant dans la fabrication de produits cosmétiques et de produits de soins personnels.
- (147) Vingt-six employés de PCC ont présenté des témoignages, dans lesquels ils mettent en avant l'importance du projet pour la région. Ils ont souligné que PCC fournit des emplois stables et enrichissants dans une région qui souffrait d'un manque d'emplois. PCC recrute des jeunes hautement qualifiés aux profils variés et leur permet de bénéficier de possibilités de formation et de développer leur carrière, tout en veillant à la sécurité de leur famille dans la région. Le projet fait partie intégrante du tissu économique et social de la région et, en cas de retrait des mesures d'aide, les conséquences pour la région pourraient être graves.
- (148) Le conseil d'administration du syndicat NSZZ de Basse-Silésie, section «Solidarność», a noté que PCC avait réalisé le projet selon les spécifications prévues, ce qui avait nécessité des ressources financières importantes. Cela n'aurait pas été possible sans les mesures d'aide. PCC et le projet sont importants pour la communauté locale, car il en résulte une augmentation de l'emploi direct et indirect et une augmentation des recettes fiscales locales pouvant être utilisées pour développer la région. La perte de l'aide d'État aurait des conséquences désastreuses pour PCC, le groupe PCC, les employés de PCC et leur famille.
- (149) SEDA Group Sp. z o. o., une société de construction polonaise qui a travaillé avec PCC à la réalisation du projet, a indiqué qu'elle avait trouvé chez PCC un nouveau client avec lequel elle entretenait une coopération fructueuse. Les travaux menés avec PCC lui ont permis de créer des emplois et de fournir des équipements et des formations au personnel.
- (150) ARAPneumatik L.T.M. Kościelniak Sp. j., un fournisseur de PCC, a fait valoir que le projet lui avait permis d'augmenter ses ventes et de créer des emplois, tout en ayant une incidence sur ses partenaires locaux. La perte de PCC en tant que client stable aurait des conséquences très lourdes.
- (151) L'Institut central des mines (Główny Instytut Górnictwa) a fourni des services d'analyse et de recherche à PCC, ce qui a facilité le transfert de connaissances et l'acquisition d'expérience tant pour l'Institut que pour son installation de surveillance de l'environnement (Zakład Monitoringu Środowiska GIG). L'Institut met l'accent sur le caractère innovant du projet et sur le fait qu'il a contribué à des résultats significatifs en matière de R&D.
- (152) Proton SC, un fournisseur de PCC, fait observer que sa relation stable avec PCC lui a permis de renforcer ses activités et d'augmenter son chiffre d'affaires.
- (153) ABB Sp. z o. o., une entreprise qui a livré des équipements de contrôle et de mesure à PCC, a indiqué que sa collaboration avec PCC lui avait fait gagner un client stable et lui avait permis de développer la production de ses équipements spécialisés, d'augmenter son chiffre d'affaires et d'améliorer les connaissances techniques de son personnel.
- (154) Rinnen Polska Sp. z o. o. Spedycja Międzynarodowa, une société de transport, affirme que les commandes de transport passées par PCC lui permettent d'optimiser ses opérations, ce qui se traduit directement par une meilleure rentabilité, une baisse de la consommation de carburant et une réduction des émissions. Elle estime que sa collaboration avec PCC lui a permis de créer 3,5 nouveaux postes d'emploi et a procuré des avantages indirects à de nombreux secteurs de l'industrie automobile, notamment les fournisseurs de pièces de rechange.
- (155) L'entreprise VTU Engineering GmbH, qui appartient au groupe VTU qui conçoit des usines pour l'industrie de la transformation, a noté qu'elle coopérait avec PCC de longue date, depuis sa création, et que cette coopération avait rendu possible un développement mutuel dans le domaine de la science et de la recherche. L'équipe de VTU chargée de la gestion des projets de PCC est principalement basée en Autriche et en Italie, de sorte que cette activité a une incidence positive dans ces autres régions. Le projet renforce l'innovation et se traduit par un transfert de connaissances vers Brzeg Dolny.
- (156) Le réseau de recherche «Łukasiewicz» – Centre polonais pour le développement technologique «PORT» a souligné l'effet positif du projet pour le développement de la région, notamment en ce qu'il élargit le marché du travail, renforce la coopération avec les entreprises et encourage l'esprit d'entreprise. Les mesures d'aide sont nécessaires pour stimuler le développement de PCC et faire en sorte que son innovation arrive sur le marché.

- (157) Bulk Tainer Logistics Limited, entreprise spécialisée dans le transport par citernes, relève que, depuis le début de sa collaboration avec PCC en 2016, elle est parvenue à une plus grande stabilité dans la région, grâce à ses services de transport régulier d'AMCA à destination et au départ de la Pologne, ce qui lui a permis d'améliorer de manière significative sa compétitivité et de recourir à davantage de sous-traitants locaux. Sa marque jouit d'une meilleure reconnaissance et d'une plus grande crédibilité sur le marché local. Sa relation avec PCC lui a permis de créer des emplois, d'améliorer son expérience et de développer ses technologies de transport.
- (158) L'administration locale du district de Wołów a signalé que la création de la ZES de Wałbrzych avait entraîné un afflux d'investissements précieux, qui ont eu une incidence majeure sur le développement économique et social du district. Elle note avec satisfaction que tous les avantages escomptés du projet ont été réalisés, notamment une baisse du chômage, grâce à la création de 170 emplois, dont 120 sont occupés par des résidents du district de Wołów. L'investissement stimule en outre l'esprit d'entreprise dans la région et a une incidence directe sur le développement de technologies innovantes dans le domaine de l'ingénierie chimique.
- (159) L'autorité municipale de Wołów note qu'une subdivision de la ZES de Wałbrzych est présente sur le territoire de sa municipalité et qu'elle participe activement à son développement, ce qui a eu une incidence positive sur la municipalité, l'emploi et l'esprit d'entreprise.
- (160) Le maréchal de la voïvodie de Basse-Silésie souligne que le projet est situé dans une zone de privation continue et que tout investissement dans la région contribue visiblement à améliorer ses conditions. Le secteur chimique a été désigné dans la région comme une industrie clé, au potentiel d'innovation et de mise en œuvre considérable, et dans laquelle l'amélioration des liens entre le secteur privé et la communauté de la recherche est possible. Le projet s'aligne sur la stratégie régionale et nationale et sur les politiques de l'Union, offre des emplois attrayants et contribue au transfert de connaissances vers la Pologne.
- (161) L'autorité municipale de Miękinia, la municipalité voisine du site du projet, confirme l'incidence positive du projet sur le développement socio-économique de la région, grâce à la création de plus de 150 nouveaux emplois, le projet ayant également permis d'accroître la diversité des profils des travailleurs et d'enrichir l'offre de main-d'œuvre, ainsi que de créer des emplois indirects supplémentaires. La présence d'un lieu de travail aussi vaste dans un domaine hautement technologique offre d'énormes possibilités de développement pour le marché du travail local et encourage les investissements dans la municipalité de Miękinia. De meilleures conditions de travail améliorent la qualité de vie dans la communauté et contribuent à créer un sentiment d'identité sociale.
- (162) L'autorité municipale de Brzeg Dolny a dit craindre que les effets positifs du projet sur l'emploi, l'innovation, les recettes fiscales, l'économie et l'esprit d'entreprise à l'échelle locale soient perdus.
- (163) L'École polytechnique de Wrocław soutient que le projet revêt une importance considérable pour la Basse-Silésie car il contribue au développement de la R&D et de l'éducation, fait rayonner la Basse-Silésie en tant que producteur de produits de qualité sur le marché international, permet de réduire le chômage et améliore la coopération régionale, nationale et internationale.
- (164) La chambre polonaise de l'industrie chimique a souligné l'importance du projet pour la Pologne, l'Europe et l'industrie chimique, car le projet permet de fabriquer des produits d'excellente qualité dans une installation innovante, ce qui présente un intérêt pour les acheteurs mondiaux d'AMCA. Le projet permet à un nouvel acteur de participer au marché de l'AMCA et crée de nouveaux emplois durables dans la région (et en Allemagne). Comme l'investissement a lieu en Pologne, cela évite les transferts d'investissements en dehors de l'Europe, au profit de la Chine ou de l'Inde. Le projet élimine les transports de chlore<sup>(80)</sup>, améliorant ainsi la protection de l'environnement. Il est clair pour l'industrie chimique que le projet ne pouvait être pleinement mis en œuvre sans aide publique eu égard aux risques qu'il présentait, à sa difficulté de réalisation et à son caractère très innovant. Depuis l'entrée de PCC sur le marché de l'AMCA, la situation s'est considérablement améliorée, qu'il s'agisse de la disponibilité et de la sécurité de l'approvisionnement ou de la qualité du service. Le retrait de l'aide représente une menace sérieuse pour le projet et PCC.

<sup>(80)</sup> Puisque le projet est situé à côté du fournisseur de chlore de PCC, PCC Rokita SA, une autre société appartenant au groupe PCC.

- (165) PC Logistic Sp. z o. o. note que sa collaboration avec PCC en tant que transporteur lui a permis d'améliorer, entre autres, ses processus, la formation de son personnel et ses équipements. Sa marque jouit désormais d'une reconnaissance accrue et sa position sur le marché s'est améliorée.
- (166) Un citoyen, qui se dit expert en technologies des produits phytopharmaceutiques, souligne le caractère innovant des travaux de PCC et note que le projet a permis à celle-ci d'étendre ses activités à un ensemble de produits chimiques modernes qui auront une incidence significative sur la compétitivité de l'économie européenne. Selon ce citoyen, le «règlement REACH»<sup>(81)</sup> a augmenté les coûts pour les entreprises, rendant les aides d'État nécessaires pour que des entreprises telles que PCC puissent mettre au point de nouveaux produits. [...]. Les [...] existantes en Pologne seraient contraintes de les transporter sur de longues distances, ce qui augmenterait les coûts, les risques pour l'environnement et les émissions. Cela pourrait également entraîner des perturbations importantes se traduisant par le développement industriel inégal de l'Union.
- (167) Les tiers indiquent que le retrait des mesures d'aide aurait de lourdes conséquences négatives pour l'économie et la population locales.
- (168) Outre les observations des tiers transmises à la Commission, celle-ci avait reçu de la part de PCC, qui les avait jointes à sa réponse à la décision d'ouvrir la procédure, des déclarations de GEA Process Engineering Sp. z o. o. et de l'université Marie Curie-Skłodowska de Lublin vantant les bénéfices de leur coopération avec PCC.

## 5. OBSERVATIONS DE LA POLOGNE

- (169) La présente section décrit les observations de la Pologne sur la décision d'ouvrir la procédure. Ces observations comprennent les observations de la Pologne sur les observations des tiers qui lui ont été soumises sous une forme non confidentielle. La présente section comprend également d'autres informations fournies par la Pologne en réponse à des questions spécifiques de la Commission.

### 5.1. Conséquences de la confirmation du cofinancement du FEDER pour un grand projet

- (170) Avant d'examiner les questions soulevées dans la décision d'ouvrir la procédure, la Pologne a exposé sa position selon laquelle l'analyse effectuée par la Commission avant l'adoption de la décision relative au grand projet aurait déjà dû atténuer la plupart de ses doutes concernant le projet. Selon la Pologne, la Commission ne saurait ignorer l'appréciation qu'elle a elle-même réalisée dans le cadre de la décision relative au grand projet. Dans le cadre de cette appréciation, la Commission avait examiné la nature et la structure du marché concerné. En outre, en vertu de l'article 41, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1083/2006, cette appréciation devait confirmer la cohérence du projet avec la politique de cohésion et d'autres politiques, telles que la politique de concurrence<sup>(82)</sup>. Si la Pologne admet que la procédure prévue par le règlement (CE) n° 1083/2006 est différente de la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité, elle juge néanmoins raisonnable de supposer que les conclusions tirées par la Commission dans la décision relative au grand projet devraient s'appliquer à d'autres procédures, y compris aux contrôles de la conformité avec les règles en matière d'aides d'État.
- (171) La Pologne note également que le régime de subventions tel que modifié a fait l'objet d'un audit visant à vérifier sa conformité avec la politique en matière d'aides d'État. Le 4 avril 2017, la Commission<sup>(83)</sup> a informé les autorités polonaises des résultats de cet audit et n'a pas soulevé d'objections en ce qui concerne la régularité de l'aide octroyée au titre de ce régime<sup>(84)</sup>.

<sup>(81)</sup> Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission (JO L 396 du 30.12.2006, p. 1, <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1907/oj>).

<sup>(82)</sup> L'article 41, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1083/2006 est libellé comme suit: «La Commission évalue le grand projet, en consultant si nécessaire des experts externes, y compris la BEI, sur la base des informations visées à l'article 40, de sa cohérence avec les priorités du programme opérationnel ou des programmes concernés, de sa contribution à la réalisation des objectifs de ces priorités et de sa cohérence avec les autres politiques de l'Union.»

<sup>(83)</sup> Services de la direction générale de la politique régionale et urbaine.

<sup>(84)</sup> Lettre de la Commission (DG REGIO) du 4 avril 2014 – Programme: Programme opérationnel «Économie innovante CCI: 2007PL161PO001, conclusions finales de la mission 2013/PL/REGIO/C4/1502/1 (rapport d'audit final ci-joint).

- (172) Dans ces circonstances, la Pologne considère qu'une décision négative concernant la subvention serait contraire aux principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique, à l'égard tant de la Pologne que de PCC. L'appréciation par la Commission du marché en cause et de la situation concurrentielle qu'elle a retenue aux fins de la procédure ayant abouti à la décision relative au grand projet devrait également la lier lors de l'appréciation de l'exonération fiscale.

## 5.2. Conformité de l'aide avec le règlement (CE) n° 800/2008

- (173) Les autorités polonaises ont formulé des observations sur la conformité des mesures d'aide avec le règlement (CE) n° 800/2008.

### 5.2.1. *Le régime de subventions tel que modifié*

- (174) La Pologne conteste la conclusion préliminaire de la Commission selon laquelle le régime de subventions tel que modifié a été appliqué illégalement à partir du 2 mars 2010, date d'adoption du règlement modificatif du règlement POEI, car elle est d'avis qu'elle n'était pas tenue de fournir une version actualisée de la fiche d'information succincte concernant ce régime en application de l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 800/2008. Elle indique que la seule modification introduite par le règlement modificatif du règlement POEI qui était pertinente pour le règlement (CE) n° 800/2008 était l'augmentation de l'intensité d'aide maximale autorisée. Or, le plafond de 30 % remplaçant le plafond précédent de 25 % ne dépassait pas le plafond fixé dans la carte polonaise des aides à finalité régionale pour la période 2007-2013.

- (175) La Pologne fait observer que, dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission laisse entendre que la modification du régime de subventions devrait être considérée comme une modification d'une aide existante au sens du règlement (CE) n° 659/1999. En vertu de l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission <sup>(85)</sup>, on entend par modification d'une aide existante tout changement autre que les modifications de caractère purement formel ou administratif qui ne sont pas de nature à influencer l'évaluation de la compatibilité de la mesure d'aide.

- (176) La Pologne rappelle toutefois que les régimes d'aides couverts par une exemption par catégorie ne sont pas des «aides existantes» au sens du règlement (CE) n° 659/1999 et ne sont pas appréciés au regard de leur compatibilité sur une base ex ante. Dès lors, la nécessité de fournir la fiche d'information succincte et l'objectif de cette obligation ne devraient être examinés que dans le contexte de la conformité avec le règlement (CE) n° 800/2008. Cela diffère d'une modification d'une aide existante dont la compatibilité a été appréciée au préalable, dans le cadre de laquelle il y a lieu de confirmer que la modification n'entraîne pas un écart par rapport aux critères de compatibilité.

- (177) Selon les autorités polonaises, les juridictions de l'Union n'ont pas statué sur la question de l'application de l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 800/2008. L'avocat général Wahl a toutefois indiqué que cette disposition avait pour objet de permettre à la Commission d'effectuer un contrôle efficace et à brève échéance du respect, par l'État membre concerné, des conditions d'exemption <sup>(86)</sup>. La Pologne souligne que le régime de subventions tel que modifié remplissait les conditions d'exemption, étant donné que l'augmentation de l'intensité de l'aide n'a pas dépassé le plafond autorisé. En outre, les informations concernant le régime de subventions précédemment publiées au *Journal officiel de l'Union européenne* restaient valables. En tout état de cause, la Pologne signale que le régime de subventions tel que modifié a fait l'objet d'un suivi de la part de la Commission et qu'aucun doute n'a été émis quant à sa conformité avec le règlement (CE) n° 800/2008 (considérant 33).

### 5.2.2. *La subvention*

- (178) À la lumière de sa position exposée aux considérants 174 à 177, la Pologne ne considère pas que la subvention est illégale au motif qu'elle a été accordée au titre d'un régime illégal. La Pologne soutient également que l'acte d'octroi de l'aide contenait les références obligatoires requises par l'article 3, paragraphe 2, étant donné que le considérant 7 du préambule de la convention de subvention fait référence au règlement (CE) n° 800/2008 et indique sa référence de publication. La convention de subvention fait également référence au règlement POEI, qui contient une référence expresse au règlement (CE) n° 800/2008, en particulier à son chapitre I et à son article 13. En outre, la Pologne indique que la convention de subvention contient une copie de la demande de subvention, qui contient elle aussi une référence au règlement (CE) n° 800/2008 et à son article 13.

<sup>(85)</sup> Règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1, <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/794/oj>).

<sup>(86)</sup> Conclusions de l'avocat général Wahl du 17 mars 2016 dans l'affaire C-493/14, *Dilly's Wellnesshotel GmbH*, EU:C:2016:174, points 64 à 66.



- (179) En ce qui concerne la communication d'informations succinctes sur une aide individuelle en faveur d'un grand projet d'investissement en conformité avec les exigences de l'article 9, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 800/2008, la Pologne note que ces informations succinctes ont été envoyées à la Commission le 21 juin 2012. La Pologne propose que tout défaut lié à la communication tardive de ces informations soit considéré comme ayant été corrigé à compter de la date à laquelle les informations ont été reçues par la Commission. Aucune aide n'a été mise à la disposition de PCC avant la communication des informations, notamment parce que son droit final à recevoir l'aide était subordonné à l'autorisation par la Commission du cofinancement du FEDER.

### 5.2.3. *L'exonération fiscale*

#### 5.2.3.1. Différence entre les coûts admissibles

- (180) La Pologne conteste que, en soumettant des coûts admissibles différents pour le projet dans la demande de subvention et dans la demande d'exonération fiscale, PCC ait induit les autorités chargées de l'octroi en erreur.
- (181) Premièrement, la Pologne indique que les règles d'admissibilité des dépenses dans le cadre de programmes opérationnels, tels que le POEI, sont plus strictes que les règles relatives aux coûts admissibles dans le cadre des aides d'État (lesquelles s'appliquaient à l'exonération fiscale). Certains des coûts admissibles au bénéfice d'une aide d'État ne peuvent donc pas être considérés comme des coûts admissibles à un financement de l'Union.
- (182) Deuxièmement, la Pologne a fait écho à l'affirmation de PCC (considéranants 86 et 87) selon laquelle la demande de subvention a été présentée sur la base des projections disponibles à cette date. L'estimation initiale d'environ 223 millions de PLN (54 millions d'EUR) (valeur actualisée) a été révisée les années suivantes après la vérification des aspects technologiques et financiers du projet par Siemens. L'analyse de Siemens<sup>(87)</sup>, dont une copie a été fournie par la Pologne, a revu à la hausse les coûts du projet, les faisant passer à environ 300 millions de PLN (72 millions d'EUR) (valeur nominale), ce qui aurait entraîné un retour sur investissement inférieur à ce qui était requis. Étant donné que les procédures de décaissement des fonds du POEI ne permettaient pas d'augmenter le montant de la subvention pour le projet<sup>(88)</sup>, il n'était pas nécessaire de mettre à jour les coûts admissibles déclarés aux fins de la subvention. Au lieu de cela, le montant actualisé des coûts admissibles a été déclaré dans la demande d'exonération fiscale.
- (183) La Pologne indique en outre que, conformément à la pratique commerciale du secteur, les estimations relatives aux coûts d'investissement évoluent au fil du temps. Selon la recommandation<sup>(89)</sup> de l'Association for the Advancement of Cost Engineering (ci-après l'«AAACE International»), le processus d'estimation des coûts d'investissement distingue au moins cinq niveaux de précision de l'estimation, allant de la classe 5 (niveau de précision le plus bas, au début de la planification des investissements) à la classe 1 (niveau de précision le plus élevé, à la fin de la planification des investissements). La Pologne note que la vérification des aspects technologiques et financiers du projet effectuée par Siemens a entraîné le passage de la classe 4 (études ou études de faisabilité) à la classe 3 (budgétisation, autorisation ou contrôle). Ce passage de la classe 4 à la classe 3 était parfaitement conforme aux normes du marché.

<sup>(87)</sup> Le rapport final de Siemens indiquait que les coûts du projet s'élèveraient probablement (c'est-à-dire avec une probabilité de 80 %) à environ 70 340 000 EUR (77 290 000 EUR, y compris une provision pour imprévus, «sur la base du quantile de 80 % de la distribution de probabilité des coûts d'investissement globaux»). Le rapport final a été remis à PCC en mai 2013, mais la Pologne a indiqué que Siemens avait communiqué ses conclusions à PCC en 2012, pendant que le rapport était en cours d'élaboration.

<sup>(88)</sup> La Pologne note que, en vertu de l'article 4, paragraphe 3, de la convention de subvention, toute dépense excédant le montant total des coûts admissibles [c'est-à-dire supérieure à 223 millions de PLN (54 millions d'EUR) (en valeur actualisée)], y compris les dépenses résultant de l'augmentation des coûts du projet après la convention, constitue une dépense inadmissible qui augmente la contribution propre du bénéficiaire. Par conséquent, la convention autorisait une augmentation des coûts de mise en œuvre du projet, mais pas du montant de l'aide. Le montant de la subvention mentionné dans la convention de subvention est le montant maximal, ainsi qu'il ressort de son article 5, point 1, mais, si les coûts admissibles du projet avaient été inférieurs aux prévisions initiales, le montant de la subvention aurait été réduit en conséquence.

<sup>(89)</sup> Voir pratique recommandée de l'AAACE International n° 18R-97, «Cost estimate classification system – as applied in engineering, procurement, and construction for the process industries», Total Cost Management Framework: 7.3 – Cost Estimating and Budgeting 2005; 18R-97: Cost Estimate Classification System - As Applied in Engineering, Procurement, and Construction for the Process Industries (costengineering.eu) (dernière consultation le 29 juillet 2024).

- (184) La Pologne souligne que le fait que PCC a acquis le droit à la subvention ne signifiait pas qu'elle avait assumé une obligation définitive de mettre en œuvre le projet, ce qui le rendrait irréversible; si PCC avait décidé de ne pas mettre en œuvre le projet, la seule conséquence aurait été le refus de l'aide. PCC était donc en droit de demander une aide supplémentaire, compte tenu de l'augmentation des coûts estimés. Le fait que la subvention n'aurait pas été suffisante à elle seule pour permettre à PCC de poursuivre le projet ressort clairement des documents qu'elle a présentés avec sa demande d'exonération fiscale.

#### 5.2.3.2. Effet incitatif

- (185) La Pologne note que l'arrêt de la Cour suprême administrative (considérant 49) est définitif et tranche le litige en faveur de PCC. L'autorisation d'opérer dans la ZES est donc valable et effective.
- (186) La Pologne fait également observer que, lorsqu'elle a demandé l'autorisation d'opérer dans la ZES, PCC était tenue de démontrer que l'exonération fiscale remplissait les conditions énoncées à l'article 8, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 800/2008.

#### 5.2.3.3. Montant maximal de l'aide et cumul

- (187) La Pologne conteste que le fait que l'autorisation d'opérer dans la ZES ne mentionne pas le montant maximal de l'aide accordée et ne fasse pas référence à la subvention signifie que l'aide serait accordée au-delà des limites autorisées.
- (188) La Pologne explique que l'autorisation d'opérer dans la ZES n'est pas un acte autonome et que la portée de l'aide et les conditions régissant son utilisation sont définies dans la loi sur les ZES et dans le règlement ZES. Le règlement ZES a établi les intensités d'aide maximales<sup>(90)</sup>, le montant d'aide maximal autorisé pour les grands projets d'investissement<sup>(91)</sup> et des exigences selon lesquelles l'exonération fiscale, ainsi que toute autre aide, ne doit pas dépasser les niveaux maximaux de soutien autorisés au titre des aides à finalité régionale<sup>(92)</sup>. Il prévoyait également des restrictions en matière de cumul des aides.
- (189) La Pologne explique par ailleurs que le rapport de négociation fait également partie intégrante de l'acte d'octroi de l'aide. Ce rapport note l'aide maximale autorisée pour le projet, en indiquant le montant maximal des coûts du projet et en faisant référence au règlement établissant les cartes des aides à finalité régionale. Le montant d'aide disponible est calculé en multipliant le niveau maximal d'intensité de l'aide et le montant des coûts admissibles, qui seront comparés à l'aide d'État déjà obtenue (la subvention), sur la base de chiffres actualisés. Le montant disponible est la limite supérieure de la somme de tous les avantages obtenus sous la forme d'aides régionales en faveur du projet; si d'autres formes d'aide sont obtenues pour un investissement mis en œuvre dans la ZES, il convient de respecter les règles de cumul pour les aides provenant de différentes sources.

<sup>(90)</sup> L'article 4, paragraphe 1, du règlement ZES est libellé comme suit:

«1. L'intensité maximale de l'aide à l'investissement à finalité régionale, calculée comme le rapport entre l'équivalent-subvention brut et les coûts admissibles [...] est de [...] 40 % [...] dans la région Dolnośląskie [...].»

<sup>(91)</sup> L'article 4, paragraphes 3 et 4, du règlement ZES est libellé comme suit:

«3. Dans le cas d'une aide régionale accordée à un entrepreneur pour la mise en œuvre d'un grand projet d'investissement, le montant maximal de l'aide est déterminé selon la formule suivante:

$$I = R \times (50 \text{ millions d'EUR} + 0,5 \times B + 0,34 \times C),$$

où:

I est le montant maximal de l'aide pour un grand projet d'investissement,

R est l'intensité de l'aide pour la zone dans laquelle se situe l'investissement, déterminée conformément au paragraphe 1,

B est le montant des coûts admissibles au bénéfice de l'aide, au-delà de l'équivalent de 50 millions d'EUR mais ne dépassant pas l'équivalent de 100 millions d'EUR,

C est le montant des coûts admissibles au bénéfice de l'aide, au-delà de l'équivalent de 100 millions d'EUR.

4. Un grand projet d'investissement s'entend comme un nouvel investissement entrepris sur une période de 3 ans par un ou plusieurs entrepreneurs, dans le cadre duquel le capital fixe est lié de manière économiquement indivisible et les coûts admissibles au bénéfice de l'aide dépassent l'équivalent de 50 millions d'EUR, calculés au taux de change annoncé par la Banque nationale de Pologne selon les prix et taux de change en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation.»

<sup>(92)</sup> L'article 3, paragraphe 8, du règlement ZES est libellé comme suit:

«Les aides [sous forme d'exonération fiscale] visées au paragraphe 1 peuvent être accordées en même temps que d'autres aides en faveur de nouveaux investissements ou de la création d'emplois, indépendamment de leur source et de leur forme, pour autant que le montant total de ces aides ne dépasse pas le montant d'aide autorisé indiqué à l'article 4.»

- (190) En outre, la Pologne fait observer que, en introduisant sa demande d'exonération fiscale, PCC acceptait les termes des négociations et les spécifications des termes essentiels des négociations. Ces spécifications précisent les bases juridiques qui s'appliquent aux négociations, notamment la loi sur les ZES, la loi sur les aides d'État, le règlement ZES, les lignes directrices de 2007 et le règlement (CE) n° 800/2008. L'appel à candidatures, publié préalablement à la demande, indiquait que toute autorisation délivrée serait soumise à la loi sur les ZES et au règlement ZES.
- (191) L'autorisation d'opérer dans la ZES mentionne les montants minimal et maximal des coûts admissibles, exprimés en valeur nominale, à savoir respectivement 200 millions de PLN (environ 48 millions d'EUR) et 300 millions de PLN (environ 72 millions d'EUR). En vertu de la loi sur les ZES <sup>(93)</sup>, toute autorisation doit définir la fourchette des dépenses admissibles, tandis que l'aide est limitée en précisant le montant maximal des coûts admissibles (afin de se prémunir contre les fluctuations des prix, les taux de change ou d'autres facteurs susceptibles de contribuer à l'augmentation ou à la diminution du montant total). Le montant maximal des coûts admissibles, en valeur actualisée, s'élevait à 271 513 408 PLN (65 143 935 EUR) <sup>(94)</sup>. Compte tenu de ce qui précède ainsi que de la subvention, le plafond de l'aide d'État qui pourrait être obtenue dans le cadre de l'autorisation d'opérer dans la ZES a pu être fixé. Ce montant n'excède jamais les intensités d'aide autorisées.
- (192) La Pologne note de plus que, à la lumière des revenus perçus par PCC entre 2018 et 2022, PCC a bénéficié d'une aide sous la forme d'une exonération fiscale d'un montant de 18 386 294 PLN (4 411 405 EUR) <sup>(95)</sup>, ce qui est nettement inférieur au plafond autorisé.
- (193) La Pologne considère dès lors que l'exonération fiscale remplit les conditions énoncées à l'article 6, paragraphe 2, et à l'article 7, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 800/2008.

#### 5.2.3.4. Informations et références expresses

- (194) Bien que la Pologne reconnaisse qu'elle a fourni des informations succinctes sur l'exonération fiscale très tardivement (le 16 juillet 2015), elle estime néanmoins qu'elle a remédié à toute irrégularité, de sorte que l'exonération fiscale est conforme à l'article 9, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 800/2008. La Pologne fait observer, à titre complémentaire, que la décision d'accorder l'exonération fiscale à PCC a été publiée sur le site internet du gestionnaire de la ZES immédiatement après la délivrance de l'autorisation d'opérer dans la ZES.
- (195) En ce qui concerne la question de savoir si l'autorisation d'opérer dans la ZES contenait les références expresses requises par l'article 3, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 800/2008, la Pologne a rappelé que l'autorisation d'opérer dans la ZES n'était pas un acte autonome. La Pologne a affirmé que le rapport de négociation contenait des références à la loi sur les ZES, au règlement ZES et au règlement (CE) n° 800/2008 et indiquait notamment les références de publication correspondantes et la référence au *Journal officiel de l'Union européenne*.

### 5.3. Compatibilité de l'aide

- (196) Les autorités polonaises ont formulé des observations sur la compatibilité de l'aide au regard des lignes directrices de 2007.

#### 5.3.1. Le régime de subventions tel que modifié

- (197) La Pologne conteste l'avis de la Commission, indiqué au considérant 103 de la décision d'ouvrir la procédure, selon lequel le régime de subventions tel que modifié ne faisait pas expressément référence à la deuxième condition énoncée au point 38 des lignes directrices de 2007.
- (198) La Pologne note que des aides ont été accordées à des projets ayant obtenu la note la plus élevée selon des critères prédéfinis, les règles de concurrence ayant été publiées en même temps que les annonces des appels à propositions. Les demandes ont d'abord fait l'objet d'un contrôle visant à évaluer la conformité avec des critères formels, puis ont fait l'objet d'une évaluation au fond. Les demandeurs ont été informés du résultat de l'évaluation de leur projet au regard des critères formels et les demandes jugées conformes ont fait l'objet d'une évaluation au fond. Les demandes ayant obtenu un résultat positif et une note suffisamment élevée ont été sélectionnées en vue d'un financement. Les demandeurs ont reçu des instructions écrites. La Pologne a fourni une copie des règles de concurrence, en indiquant

<sup>(93)</sup> Article 16.

<sup>(94)</sup> Taux de change de la Banque centrale européenne pour le 19 février 2013: 1 EUR = 4,1679 PLN (JO C 49 du 20.2.2013, p. 8).

<sup>(95)</sup> Montant actualisé au moment de l'autorisation et sur la base du taux de change de la Banque centrale européenne applicable au moment de l'octroi de l'exonération fiscale, le 19 février 2013 (1 EUR = 4,1679 PLN).

les parties de celles-ci qui décrivaient cette procédure. La Pologne affirme que, contrairement à d'autres versions linguistiques des lignes directrices de 2007 <sup>(96)</sup>, la version polonaise n'exige pas qu'il soit confirmé par écrit qu'un projet remplit, en principe, les critères d'admissibilité avant le début des travaux.

- (199) La Pologne conteste également l'avis de la Commission, indiqué au considérant 104 de la décision d'ouvrir la procédure, selon lequel le régime de subventions tel que modifié ne remplit pas les conditions de contrôle du cumul énoncées au point 74 des lignes directrices de 2007.
- (200) La Pologne affirme que le droit polonais prévoit une approche horizontale et que tous les régimes d'aides sont régis par un ensemble uniforme de règles, énoncées dans la loi sur les aides d'État et ses modalités d'application. La loi sur les aides d'État impose aux demandeurs d'aide de fournir, dans leurs demandes d'aide, des informations sur les aides d'État reçues. La Pologne affirme que l'article 6 de la loi sur les aides d'État indique que les informations fournies par les demandeurs sont ensuite vérifiées par les autorités chargées de l'octroi par rapport aux données figurant dans le système de programmation, d'enregistrement et de suivi des aides publiques. La mesure dans laquelle des aides peuvent être cumulées est définie individuellement dans le cadre de chaque régime d'aides. La Pologne fait observer que la convention de subvention fait référence au règlement POEI, y compris à son article 12 sur le cumul d'aides provenant de différentes sources.

### 5.3.2. Les mesures d'aide

- (201) La Pologne a communiqué sa position sur la compatibilité des mesures d'aide avec les lignes directrices de 2007.

#### 5.3.2.1. Effet incitatif

- (202) Au considérant 112 de la décision d'ouvrir la procédure, la Commission s'est demandée si la subvention, considérée comme une aide ad hoc ne relevant pas d'un régime, était conforme à l'exigence d'un effet incitatif énoncée au point 38 des lignes directrices de 2007. À cet égard, la Pologne a relevé que, le 2 mars 2011, elle avait délivré à PCC une lettre d'intention selon laquelle elle lui accorderait la subvention, et elle a fourni une copie de celle-ci.
- (203) En ce qui concerne l'exonération fiscale, à la suite de l'arrêt de la Cour suprême administrative, la Pologne n'a plus fait valoir que PCC n'avait pas demandé l'exonération fiscale avant d'entamer la réalisation du projet. L'autorisation d'opérer dans la ZES a été délivrée le 19 février 2013. PCC affirme avoir entamé les travaux relatifs au projet le 5 avril 2013.

#### 5.3.2.2. Intensité de l'aide

- (204) En ce qui concerne les doutes de la Commission relatifs au respect, par les mesures d'aide cumulées, des limites d'intensité d'aide autorisées, conformément au point 67 des lignes directrices de 2007 (voir considérants 113 à 123 de la décision d'ouvrir la procédure), la Pologne a renvoyé à ses arguments exposés aux considérants 180 à 184 et 187 à 191.
- (205) En ce qui concerne l'exonération fiscale, la Pologne a fait observer que le règlement ZES prévoit que l'aide est limitée au montant maximal autorisé en vertu de la carte des aides à finalité régionale <sup>(97)</sup>, que le droit à l'aide ne s'applique que jusqu'à ce que les plafonds soient atteints <sup>(98)</sup> et que les aides dépassant le seuil de 75 % doivent être notifiées à la Commission <sup>(99)</sup>. Des restrictions similaires sont prévues par la loi relative à l'impôt sur les sociétés <sup>(100)</sup>. La Pologne note également que PCC avait déclaré avoir reçu la subvention lorsqu'elle a demandé à bénéficier de l'exonération fiscale, de sorte que celle-ci serait prise en compte dans le calcul du montant d'aide maximal autorisé.
- (206) Par conséquent, la Pologne considère que le montant maximal de l'aide octroyée à PCC au titre des mesures d'aide s'élevait à 23 086 560 EUR (95 797 682 PLN <sup>(101)</sup>) en valeur actualisée, ce qui ne dépasse pas les limites d'intensité d'aide autorisées.

<sup>(96)</sup> Par exemple, les versions anglaise, française et espagnole.

<sup>(97)</sup> Article 3, paragraphe 8.

<sup>(98)</sup> Article 5, paragraphe 1.

<sup>(99)</sup> Article 4, paragraphe 5.

<sup>(100)</sup> Article 17, paragraphe 1, point 34).

<sup>(101)</sup> La Pologne indique un taux de change 1 EUR = 4,1495 PLN dans les informations succinctes fournies en ce qui concerne l'exonération fiscale. Comme indiqué à la note de bas de page n° 28, la Commission estime qu'il est plus approprié d'appliquer le taux de change 1 EUR = 4,1679 PLN, soit le taux publié par la Banque centrale européenne pour le 19 février 2013, date à laquelle l'autorisation d'opérer dans la ZES a été délivrée.

## 5.3.2.3. Contrôle du cumul

(207) La Pologne a expliqué que le cumul des aides octroyées sous la forme d'une exonération fiscale avec d'autres formes d'aide est vérifié et contrôlé par les autorités fiscales compétentes. Depuis 2015, les déclarations fiscales annuelles sont présentées sous forme électronique <sup>(102)</sup>. Les bénéficiaires d'une exonération fiscale accordée pour des activités économiques exercées dans une ZES doivent joindre à leur déclaration fiscale une annexe CIT/8S. Cette annexe CIT/8S contient des informations spécifiques concernant l'exonération fiscale dont bénéficient les activités dans la ZES, telles que les coûts admissibles supportés pour l'investissement concerné, le montant d'aide déjà utilisé au titre de l'exonération fiscale et le montant de toute autre aide reçue pour l'investissement. Ces informations étant accessibles sous forme électronique, les autorités fiscales peuvent aisément déterminer le montant d'aide d'État auquel un contribuable a droit, sur la base des coûts admissibles réellement supportés et du montant d'aide déjà reçu. Les contribuables sont tenus de conserver des registres tant que s'applique le délai de prescription pour la récupération des aides d'État. Les autorités de l'administration fiscale nationale vérifient périodiquement, dans un échantillon d'annexes CIT/8S, que les informations fournies sont correctes, afin de veiller au respect de la loi relative à l'impôt sur les sociétés. Des sanctions peuvent être prises en cas de non-respect. La Pologne fait donc valoir que les autorités fiscales ont les moyens de vérifier effectivement que des montants excédant les droits à une aide ne sont pas demandés et qu'elles effectuent périodiquement des contrôles à cet effet.

## 5.3.2.4. Appréciation approfondie

(208) En ce qui concerne l'application éventuelle du point 68 des lignes directrices de 2007, premièrement, la Pologne a fait observer que, les mesures d'aide ne dépassant pas, selon elle, le seuil de 75 % (considérants 204 à 206), il n'y avait pas lieu d'appliquer cette disposition.

(209) Deuxièmement, en tout état de cause, en ce qui concerne l'application éventuelle du point 68 a) ou b) aux mesures d'aide, la Pologne a partagé le point de vue de PCC (considérants 105 à 112) et a conclu que le marché de produits est le marché global de l'AMCA, dans toutes les classes de pureté, et que le marché géographique est constitué au moins de l'EEE ainsi que de l'Amérique du Nord et de l'Amérique du Sud <sup>(103)</sup>. La Pologne a également partagé l'avis de PCC (considérants 113 à 118) selon lequel le point 68 a) et b) n'est pas applicable aux mesures d'aide.

## 5.3.2.5. Mise en balance

(210) La Pologne fait valoir que les effets positifs des mesures d'aide l'emportent sur leurs effets négatifs. À l'instar de PCC (considérant 124), la Pologne souligne que les effets positifs de l'aide ont été vérifiés et confirmés par la Commission puisque celle-ci a autorisé la contribution financière du FEDER au projet.

(211) La Pologne souligne que le projet a créé 160 emplois directs, y compris des emplois pour des professionnels hautement qualifiés, ainsi que des emplois indirects, et ce dans une région très défavorisée. Non seulement la zone est admissible au bénéfice d'une aide à finalité régionale au titre de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité, mais le district de Wołów, où se situe le projet, est nettement plus défavorisé que la zone dans son ensemble. Les conditions de travail chez PCC sont nettement meilleures que ce que l'on trouve habituellement dans la région.

(212) L'investissement a permis la mise en œuvre de nouveaux procédés et de nouvelles solutions organisationnelles, ainsi que l'intensification des activités de recherche concernant les technologies et les applications de production de l'AMCA. Les résultats des activités de R&D de PCC, qui auraient été menées sans l'aide, ont en outre été mis à disposition dans le cadre de sa coopération intensive avec des établissements d'enseignement, des diplômés et des étudiants au niveau local.

(213) La Pologne note également que le projet a créé des synergies avec d'autres usines et activités régionales de PCC Rokita et, notamment, qu'il permet de transporter le chlore de manière plus sûre et plus respectueuse de l'environnement <sup>(104)</sup>, en raison de la proximité de l'usine d'approvisionnement. Le procédé innovant utilisé par PCC améliore l'efficacité énergétique et n'aurait pas été possible sans l'aide.

<sup>(102)</sup> Article 27, paragraphe 1, point c), de la loi relative à l'impôt sur les sociétés.

<sup>(103)</sup> La Pologne fait observer que PCC a constamment déclaré qu'il s'agissait là du marché de produits en cause, faisant observer, par exemple, que le plan d'entreprise présenté par PCC dans le cadre de la demande d'exonération fiscale était fondé sur ce marché.

<sup>(104)</sup> La Pologne signale que la Commission avait précédemment autorisé une aide d'État en faveur d'Akzo Nobel, faisant observer que la limitation des transports de chlore était une condition de l'octroi de l'aide (note de bas de page n° 70).

- (214) Les autorités polonaises relèvent que les observations présentées à la Commission par des tiers (considérants 142 à 167) confirment généralement le point de vue des autorités polonaises sur les effets du projet.
- (215) La Pologne partage par ailleurs le point de vue de PCC (considérants 125 et 126) selon lequel le projet a permis d'améliorer la concurrence et la sécurité de l'approvisionnement en raison de l'entrée d'un nouveau concurrent sur un marché duopolistique.
- (216) La Pologne indique que le marché de l'AMCA ne cesse de croître. Dans la décision sur l'entente, la Commission avait constaté une croissance à la fois en volumes et en valeur sur la période 1996-1998, croissance qu'elle a décrite comme une croissance à un rythme moyen constant. À l'instar de PCC (considérant 129), la Pologne affirme que cette tendance constante à la hausse s'observe dans l'industrie chimique dans son ensemble – à l'exception d'une récession survenue en 2009 –, en raison notamment de la croissance du marché aux États-Unis, où l'offre locale est limitée. La Pologne fait également écho aux observations de PCC (considérant 131) selon lesquelles les actions de la plaignante ne semblent pas refléter ses allégations d'une surcapacité sur le marché.
- (217) La Pologne a fourni un certain nombre de rapports qui étaient disponibles au moment de l'octroi de l'aide afin d'illustrer les conditions du marché à cette époque. Ces rapports contenaient une combinaison de données établies et de projections.
- (218) Premièrement, le rapport 2011 de SRI, auquel la Commission avait accès au moment de la décision d'ouvrir la procédure, fournissait des chiffres pour la consommation de 2007 et 2010, ainsi que des projections pour 2015.

Tableau 1

**rapport 2011 de SRI, données chiffrées sur la consommation d'AMCA, en kt/an (2007-2015) <sup>(105)</sup>**

Région	2007	2010	2015 (projections)	Augmentation en termes absolus sur la période 2010-2015
États-Unis	61,1	56,4	[61-73]	+ [5,5-6,5]
Europe occidentale	159,6	148	[150-180]	+ [11-13]
Europe centrale et orientale	19	21	[24-28]	+ [3-3,5]
TOTAL pour l'Europe	178,6	169	[180-210]	+ [14-16,5]
TOTAL pour l'Europe et les États-Unis	239,7	225,4	[240-280]	+ [18-22]
Amérique du Nord (États-Unis, Canada et Mexique)		67,4	[70-82]	+ [7-8,5]
TOTAL pour l'Europe et l'Amérique du Nord		236,4	[230-280]	+ [20-24]
Amérique centrale et Amérique du Sud		22,5	[25-30]	+ [3-3,5]
Total pour l'Europe et le continent américain		258,9	[280-330]	+ [22-27]
Monde (Europe + continent américain + Moyen-Orient + Japon + autres pays d'Asie + Océanie)		716,4	[870-1 010]	+ [150-180]

<sup>(105)</sup> La Commission note que, dans ses observations, la Pologne a commis des erreurs en reprenant certains chiffres de ce tableau, mais que les valeurs indiquées dans le tableau 1 correspondent aux chiffres indiqués dans le rapport 2011 de SRI.

- (219) À la suite de la décision d'ouvrir la procédure, la Pologne a transmis à la Commission le rapport de Tecnon OrbiChem, qui contenait des données pour 2007, ainsi que des projections pour 2010, 2014 et 2015.

Tableau 2

**rapport de Tecnon OrbiChem, données chiffrées sur la consommation d'AMCA, en kt/an (2007-2015)**

Région	2007	2010	2014	2015	Augmentation en termes absolus sur la période 2010-2014	Augmentation en termes absolus sur la période 2010-2015
Amérique du Nord (États-Unis, Mexique et Canada)	76,8	82,9	[90-108]	[90-108]	+ [8,2-9,5]	+ [11-12]
Amérique du Sud	17,7	20,7	[24-28,2]	[24-28,2]	+ [3-3,6]	+ [4,2-4,7]
Europe	183,9	185,4	[190-228]	[190-228]	+ [11,2-12,5]	+ [14-15,2]
Europe + Amérique du Nord	260,7	268,3	[280-315]	[280-315]	+ [17-21]	+ [22-26]
Europe + continent américain	278,4	289	[300-360]	[300-360]	+ [23-25]	+ [30-33]
Monde	609	672	[750-880]	[750-880]	+ [90-105]	+ [110-132]

- (220) La Pologne a également fourni un rapport de mai 2011 élaboré pour PCC par Roland Berger Strategy Consultants, qui prévoyait que le taux de croissance combiné Europe et Amérique du Nord de la demande d'AMCA au cours de la période 2010-2015 pourrait être compris entre [1,9-2,3] et [3-3,6] % <sup>(106)</sup>. En outre, la Pologne a fourni un rapport préparé pour PCC en juin 2010 par KlineGroup, qui prévoyait une forte croissance annuelle du volume de consommation, de [1,9-2,3] % en moyenne et jusqu'à [3-3,6] %, en Europe et en Amérique du Nord, pour les principaux produits utilisant de l'AMCA.
- (221) La Pologne note que les données fournies montrent que le marché de l'AMCA a connu une croissance au cours de la période considérée et que sa croissance a dépassé le taux de croissance annuel moyen dans l'EEE. Le marché de l'AMCA n'était pas en déclin absolu (c'est-à-dire qu'il n'affichait pas un taux de croissance négatif) et la Pologne soutient qu'il n'était pas en déclin relatif, étant donné que ce marché a connu une croissance nettement supérieure à celle du PIB de l'EEE pour la période 2010-2015.
- (222) La Pologne laisse entendre en outre que, comme la première année de fonctionnement du projet serait l'année 2016, il conviendrait de se baser sur la période 2010-2016 (voire sur une période plus longue) pour évaluer la capacité du marché de l'AMCA. La Pologne est d'avis que, à supposer un taux de croissance annuel de [2-2,4] % pour le marché en Europe et sur le continent américain au cours de cette période, la croissance serait presque équivalente à la capacité ajoutée par le projet.
- (223) La Pologne signale par ailleurs que la plaignante et Akzo Nobel (aujourd'hui Nouryon) ont pris des décisions d'investir dans le marché de l'AMCA <sup>(107)</sup>, ce qui confirme les prévisions de PCC faisant état d'une augmentation de la consommation d'AMCA après 2016. Il n'est donc pas correct d'affirmer que des investissements privés ont été détournés du marché en raison de l'aide accordée à PCC, ou que les capacités créées par le projet se sont traduites par une surcapacité sur le marché.

<sup>(106)</sup> Il n'était pas précisé s'il s'agissait d'une augmentation en volumes ou en valeur.

<sup>(107)</sup> La Pologne a relevé que la plaignante, par l'intermédiaire de coentreprises, avait investi dans des capacités de 22 kt en Inde (2008) et de 25 kt en Chine (2013). Akzo Nobel a investi dans des capacités de 45 kt aux Pays-Bas (2006-2014) et de 75 kt en Chine (2002-2012).

- (224) En outre, la Pologne souscrit à l'affirmation de PCC (considérant 130) selon laquelle l'approche de la plaignante consistant à simplement additionner les capacités nominales pour prétendre que l'offre est surabondante sur le marché de l'AMCA est incorrecte, ainsi qu'à son affirmation selon laquelle il existe en réalité, sur le marché de l'Europe et des États-Unis, un déficit d'approvisionnement correspondant approximativement à la capacité créée par le projet. La Pologne a précisé que, si la capacité nominale du projet était de 42 kt/an, sa capacité réelle serait au maximum de [34-40] kt/an <sup>(108)</sup>, dont environ [...].

## 6. APPRÉCIATION DES MESURES D'AIDE

### 6.1. Appréciation de l'existence d'une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité

- (225) La Commission a conclu, au considérant 62 de la décision d'ouvrir la procédure, que les mesures d'aide constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité (considérant 53). Les autorités polonaises n'ont pas contesté cette conclusion.

- (226) La Commission confirme par conséquent que les mesures d'aide constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

### 6.2. Compatibilité de l'aide

- (227) La Commission estime qu'il convient de commencer son appréciation finale par un examen de la compatibilité des mesures d'aide au regard des lignes directrices de 2007.

- (228) Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a émis des doutes quant à la compatibilité des mesures d'aide, considérées comme des aides ad hoc, avec les points 38, 67 et 71 des lignes directrices de 2007 (considéranants 74 à 78). La Commission a également émis des doutes quant à la question de savoir si elle était tenue d'appliquer aux mesures d'aide les critères énoncés au point 68 des lignes directrices ou s'il résultait de l'application de ces critères qu'une appréciation approfondie s'imposait (considérant 79). Par ailleurs, la Commission a fait observer que, même si elle n'avait pas besoin d'appliquer ces critères, ou s'il résultait de l'application de ces critères qu'une appréciation approfondie ne s'imposait pas, elle n'était pas en mesure d'établir que la mise en balance des effets des mesures d'aide était nettement positive (considérant 80).

- (229) La Commission estime qu'il convient de commencer son appréciation finale par un examen de la compatibilité des mesures d'aide au regard des dispositions susmentionnées.

#### 6.2.1. Compatibilité des mesures d'aide avec le point 38 des lignes directrices de 2007

- (230) En vertu du point 38 <sup>(109)</sup> des lignes directrices de 2007, dans le cas d'une aide ad hoc, l'autorité compétente doit avoir délivré une lettre d'intention selon laquelle elle accordera l'aide avant le début des travaux, mais sous réserve de l'autorisation de la mesure en cause par la Commission. S'ils commencent avant que les conditions établies dans cette disposition ne soient respectées, c'est l'ensemble du projet qui perd son droit à l'aide.

##### 6.2.1.1. Début des travaux

- (231) Afin de déterminer si les mesures d'aide étaient conformes au point 38 des lignes directrices de 2007, il convient, tout d'abord, de déterminer quand PCC a entamé les travaux relatifs au projet.

<sup>(108)</sup> Avant l'investissement, PCC estimait qu'elle atteindrait ce niveau de production à partir de 2016.

<sup>(109)</sup> Le point 38 est libellé comme suit: «Il importe de veiller à ce que l'aide régionale ait réellement pour effet d'inciter à réaliser des investissements qui ne le seraient pas sinon dans les régions assistées. Par conséquent, une aide ne peut être accordée au titre de régimes d'aides que si le bénéficiaire a présenté une demande à cet effet et si l'autorité responsable de l'administration du régime a ensuite confirmé par écrit que, sous réserve de vérifications plus détaillées, le projet en principe remplissait les conditions d'admissibilité fixées dans le régime avant le début des travaux. Tous les régimes d'aides doivent aussi mentionner expressément ces deux conditions. Dans le cas d'une aide ad hoc, l'autorité compétente doit avoir délivré une lettre d'intention selon laquelle elle accordera l'aide avant le début des travaux, mais sous réserve de l'autorisation de la mesure en cause par la Commission. S'ils commencent avant que les conditions établies au présent paragraphe ne soient respectées, c'est l'ensemble du projet qui perd son droit à l'aide» (notes de bas de page omises).



- (232) La Commission prend note du différend qui oppose PCC et la Pologne en ce qui concerne le début des travaux (considérants 46 à 48). En outre, la Commission prend note de la position exprimée dans l'arrêt de la Cour suprême administrative (considérant 49), rendu après les événements décrits aux considérants 46 à 48. La Commission rappelle dans ce contexte qu'elle dispose d'une compétence exclusive pour apprécier la compatibilité des mesures d'aide avec le marché intérieur <sup>(110)</sup> et qu'elle doit procéder à sa propre appréciation. La Commission peut tenir compte de la position adoptée dans l'arrêt de la Cour suprême administrative.
- (233) Aux fins du point 38 des lignes directrices de 2007, l'expression «début des travaux» signifie soit le début des travaux de construction, soit le premier engagement ferme de commander des équipements, à l'exclusion des études de faisabilité préliminaires <sup>(111)</sup>.
- (234) PCC fait valoir que, avant de demander à bénéficier de l'exonération fiscale, elle n'avait entrepris que des études de faisabilité préliminaires. La Commission note que PCC a expliqué que, compte tenu de la nature innovante et complexe du projet, elle avait décidé de mettre en place une installation pilote afin de mettre à l'épreuve la faisabilité du projet avant de s'engager à l'entreprendre (considérant 90). Cette installation pilote était de petite taille, n'était pas fixée de manière permanente, pouvait être démontée aisément, ne nécessitait aucun ouvrage de construction et, en fait, a été transférée à Siemens dès sa réception (considérant 91). Le coût total du projet pilote s'élevait à 150 000 EUR, dont 5 814 EUR (23 854,19 PLN) ont été engagés en octobre 2012 (considérant 92). Si les résultats du projet pilote n'avaient pas été satisfaisants, PCC aurait pu renoncer au projet et récupérer ses coûts (considérant 93). Au cours de son enquête, la Commission n'a reçu aucune information susceptible de remettre en cause la véracité des observations de PCC.
- (235) Dans ces circonstances, la Commission estime que les travaux relatifs à l'installation pilote ne devraient pas être considérés comme constituant le début des travaux. En particulier, la Commission prend note du fait que, si l'installation pilote était nécessaire pour mettre à l'épreuve la faisabilité du projet et trouver un catalyseur approprié, elle ne faisait pas partie intégrante du projet. L'installation pilote était de petite taille, n'était pas fixée de manière permanente et a été transférée aux locaux de Siemens en Allemagne dès sa réception. La Commission note que PCC avait prévu de céder les droits de propriété intellectuelle liés à l'installation pilote si elle décidait de renoncer au projet (considérant 93). En outre, le coût de l'installation pilote n'était que marginal par rapport aux coûts de l'ensemble du projet. La Commission ne considère pas que la réalisation de l'installation pilote constitue un engagement de PCC à procéder à l'investissement dans sa totalité. L'installation pilote devrait donc être considérée comme constituant une étude de faisabilité préliminaire pour le projet, ce qui ne déclenche pas le «début des travaux» aux fins du point 38 des lignes directrices de 2007.
- (236) La Commission note que PCC a fourni des éléments prouvant qu'elle avait entamé les travaux de construction le 5 avril 2013 et qu'elle avait pris son premier engagement ferme de commander des équipements liés au projet le 16 août 2013 (considérant 89). Aucune des informations recueillies dans le cadre de l'enquête approfondie n'indique que PCC avait pris, à l'exception de l'installation pilote, d'autres engagements liés au projet avant la présentation de la demande d'aide. La Commission considère par conséquent que le «début des travaux» relatifs au projet a eu lieu le 5 avril 2013.

#### 6.2.1.2. Point 38: la subvention

- (237) Au considérant 112 de la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a noté que la condition énoncée au point 38 des lignes directrices de 2007 ne semblait pas être remplie par la subvention, considérée comme une aide ad hoc.
- (238) La Commission fait observer que PCC a introduit sa demande de subvention le 15 décembre 2010. Comme cela a été établi au cours de la procédure formelle d'examen, le 2 mars 2011, les autorités polonaises ont écrit à PCC pour l'informer de leur intention de lui accorder la subvention (considérant 202). Dans cette lettre, les autorités polonaises ont demandé à PCC de fournir les documents nécessaires à la «confirmation de l'aide par la Commission européenne» (considérant 30). Le 12 avril 2012, les autorités polonaises ont conclu avec PCC la convention de subvention, qui indiquait que, pour les «grands projets», la subvention serait versée à condition que la Commission l'ait autorisée, ou soit réputée l'avoir autorisée, conformément au règlement (CE) n° 659/1999 (considérant 31). La convention de subvention faisait également référence, entre autres, au règlement POEI (tel que modifié) et au règlement (CE) n° 800/2008 (considérant 31).

<sup>(110)</sup> Voir, par exemple, arrêt de la Cour du 5 octobre 2006 dans l'affaire C-368/04, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, EU:C:2006:644, point 68.

<sup>(111)</sup> Note de bas de page n° 40 des lignes directrices de 2007.

- (239) La Commission considère donc que, avant le début des travaux relatifs au projet, les autorités polonaises avaient non seulement délivré une lettre d'intention selon laquelle elles accorderaient la subvention à PCC, mais également adopté l'acte d'octroi proprement dit.
- (240) Dans la lettre du 2 mars 2011, les autorités polonaises avaient indiqué que l'aide devait être confirmée par la Commission. La convention de subvention rappelait le règlement POEI (tel que modifié), qui indiquait que, dans le cas où le projet recevrait une aide de plus de 30 millions d'EUR, il y avait lieu de le notifier à la Commission (considérant 31). Dès lors, si le projet recevait un montant d'aide inférieur, il n'était pas nécessaire de le notifier. Cela correspond aux exigences de l'article 6, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 800/2008, auxquelles la convention de subvention faisait également référence (considérant 31). Dans ces circonstances, la Commission considère que les autorités polonaises avaient indiqué à PCC que la subvention était accordée sous réserve de son autorisation par la Commission, dans la mesure où cette autorisation était requise par le droit de l'Union. Les autorités polonaises ont donc satisfait au point 38 des lignes directrices de 2007 à cet égard.
- (241) En tout état de cause, la Commission relève que, selon la jurisprudence de l'Union, afin d'apprécier l'existence d'une lettre d'intention au sens des dispositions du point 38 des lignes directrices de 2007, il lui incombe d'apprécier les circonstances de chaque cas d'espèce pour déterminer si la perspective de l'octroi de l'aide était suffisamment probable pour que le critère relatif à l'incitation puisse être effectivement satisfait. La Commission doit notamment tenir compte de la forme et de la nature précises des actes émanant des autorités nationales compétentes ainsi que des autres circonstances pertinentes afin d'apprécier l'existence de l'élément d'incitation <sup>(112)</sup>.
- (242) En appliquant ce raisonnement, la Commission considère que la question essentielle pour déterminer si les exigences du point 38 des lignes directrices de 2007 sont remplies en l'espèce consiste à savoir s'il peut être conclu que PCC a attendu, pour entamer les travaux relatifs au projet, qu'il soit raisonnablement probable qu'elle recevrait la subvention. À cet égard, la Commission note que PCC a entamé les travaux relatifs au projet le 5 avril 2013 (considérant 236), soit presque un an après avoir reçu des autorités polonaises non seulement une lettre d'intention, mais aussi l'acte d'octroi de l'aide proprement dit (considérant 239).
- (243) La Commission conclut par conséquent que les autorités polonaises ont satisfait au point 38 dès lors qu'elles ont délivré à PCC une lettre d'intention selon laquelle elles lui accorderaient la subvention avant le début des travaux le 5 avril 2013.
- (244) La Commission conclut donc que la subvention remplit les conditions énoncées au point 38 des lignes directrices de 2007.

#### 6.2.1.3. Point 38: l'exonération fiscale

- (245) Aux considérants 109 à 111 de la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a noté que la condition énoncée au point 38 des lignes directrices de 2007 ne semblait pas être remplie par l'exonération fiscale, considérée comme une aide ad hoc.
- (246) La Commission rappelle que, au moment de la décision d'ouvrir la procédure, la Pologne considérait que PCC avait entamé les travaux relatifs au projet avant de demander l'exonération fiscale (considérants 46 et 47), et la Commission avait approuvé à titre préliminaire cette conclusion (considérant 57).
- (247) Après avoir examiné les informations fournies, la Commission a conclu que les travaux relatifs au projet avaient débuté le 5 avril 2013 (considérant 236).
- (248) PCC a introduit sa demande d'autorisation d'exercer des activités économiques dans la ZES, afin de bénéficier de l'exonération fiscale, le 11 février 2013 (considérant 40). Le 12 février 2013, le gestionnaire de la ZES a accepté de délivrer à PCC l'autorisation d'opérer dans la ZES, ainsi qu'il ressort du rapport de négociation (considérant 41). Le 19 février 2013, le gestionnaire de la ZES a délivré l'autorisation d'opérer dans la ZES, ce qui a permis à PCC de recevoir l'exonération fiscale (considérant 42).

<sup>(112)</sup> Arrêt du Tribunal du 13 septembre 2013 dans l'affaire [T-551/10,] *Fri-El Acerra Srl/Commission*, EU:T:2013:430, points 82 et 83.

- (249) Dans ces circonstances, les autorités polonaises avaient non seulement délivré une lettre d'intention selon laquelle elles accordaient l'exonération fiscale à PCC avant le début des travaux relatifs au projet (confirmant ainsi l'admissibilité de PCC à l'aide), mais elles avaient également adopté l'acte d'octroi proprement dit.
- (250) La Commission note que ni le rapport de négociation ni l'autorisation d'opérer dans la ZES n'indiquaient que l'intention des autorités polonaises d'accorder l'aide était subordonnée à l'autorisation de l'aide par la Commission. La Commission prend toutefois note de la position des autorités polonaises selon laquelle l'autorisation d'opérer dans la ZES n'est pas un acte autonome et intègre diverses bases juridiques au moyen de références (considérants 188 à 190).
- (251) À cet égard, la Commission rappelle que l'appel à candidatures auquel PCC a répondu en introduisant sa demande d'exonération fiscale indiquait que l'autorisation d'opérer dans la ZES serait délivrée sur la base de la loi sur les ZES et du règlement ZES. En introduisant sa demande d'exonération fiscale, PCC acceptait sans réserve les termes des négociations et le cahier des charges (considérant 40). Le cahier des charges précisait que les négociations seraient menées sur la base, entre autres, de la loi sur les ZES et du règlement ZES. En outre, le rapport de négociation confirme que PCC a été informée que l'autorisation d'opérer dans la ZES serait délivrée sous réserve, entre autres, du règlement ZES et du règlement (CE) n° 800/2008 (considérant 41).
- (252) La Commission convient donc que l'autorisation d'opérer dans la ZES n'était pas un acte autonome et intégrait au moyen de références les actes juridiques susmentionnés (en particulier la loi sur les ZES et le règlement ZES). Les dispositions de ces actes s'appliquaient donc à l'exonération fiscale accordée à PCC.
- (253) À cet égard, la Commission prend note du fait que l'article 4, paragraphe 5, du règlement ZES précise que, lorsque l'aide en faveur d'un grand projet d'investissement dépasse 75 % du maximum de l'aide pouvant être octroyée pour des investissements dont les coûts admissibles sont équivalents à 100 millions d'EUR, en appliquant les plafonds applicables aux grandes entreprises selon la carte des aides régionales approuvée à la date d'octroi de l'aide, l'aide doit être notifiée à la Commission. Dès lors, si le projet recevait un montant d'aide inférieur, il n'était pas nécessaire de le notifier. Cela correspond à l'obligation de notification des aides en faveur de grands projets d'investissement énoncée à l'article 6, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 800/2008. Dans ces circonstances, la Commission considère que l'autorisation d'opérer dans la ZES a été délivrée sous réserve de son autorisation par la Commission, dans la mesure où cette autorisation était requise par le droit de l'Union.
- (254) La Commission rappelle en outre que la question essentielle pour déterminer si les exigences du point 38 des lignes directrices de 2007 sont remplies consiste à savoir s'il peut être conclu que PCC a attendu, pour entamer les travaux relatifs au projet, qu'il soit raisonnablement probable qu'elle recevrait l'exonération fiscale (considérant 242). À cet égard, la Commission note que, lorsque PCC a entamé les travaux relatifs au projet le 5 avril 2013 (considérant 236), elle avait reçu des autorités polonaises non seulement une lettre d'intention selon laquelle l'aide lui serait accordée, mais aussi l'acte d'octroi de l'aide proprement dit (considérant 249).
- (255) La Commission conclut par conséquent que les autorités polonaises ont satisfait au point 38 dès lors qu'elles ont délivré à PCC une lettre d'intention selon laquelle elles lui accordaient l'exonération fiscale avant le début des travaux le 5 avril 2013.
- (256) La Commission conclut donc que l'exonération fiscale remplit les conditions énoncées au point 38 des lignes directrices de 2007.

#### 6.2.1.4. Point 38: les mesures d'aide

- (257) En conclusion, la Commission considère que les mesures d'aide (tant la subvention que l'exonération fiscale) accordées à PCC remplissent les conditions énoncées au point 38 des lignes directrices de 2007 (considérants 244 et 256).

### 6.2.2. *Compatibilité des mesures d'aide avec le point 67 des lignes directrices de 2007*

(258) Le point 67 <sup>(113)</sup> des lignes directrices de 2007 prévoit un plafond régional d'aide corrigé pour les grands projets d'investissement. Pour déterminer si les mesures d'aide respectent ce plafond, il convient, d'une part, d'établir le montant des coûts admissibles à prendre en compte pour le calcul de l'intensité de l'aide, puis, d'autre part, de vérifier si les mesures d'aide respectent ce plafond.

#### 6.2.2.1. Coûts admissibles

(259) Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission avait noté qu'elle ne pouvait pas déterminer pourquoi PCC fournissait pour le projet des coûts admissibles différents dans la demande de subvention et dans la demande d'exonération fiscale, et elle a considéré que le montant indiqué dans la demande de subvention était le montant approprié (considérant 76).

(260) La Commission prend note des explications fournies par la Pologne (considéranants 180 à 184) et par PCC (considéranants 85 à 88) pour justifier pourquoi les coûts admissibles sur la base desquels PCC a demandé la subvention étaient différents des coûts déclarés dans la demande d'exonération fiscale. En substance, la Pologne et PCC font valoir que, entre la demande de subvention et la demande d'exonération fiscale, PCC a reçu des conseils d'un tiers qui l'ont amenée à revoir à la hausse ses coûts estimés. Comme, à la lumière de cette augmentation des coûts, la rentabilité du projet ne serait pas suffisante pour justifier sa réalisation, PCC a demandé à bénéficier d'une aide supplémentaire, sous la forme d'une exonération fiscale.

(261) La Commission rappelle que PCC a entamé les travaux relatifs au projet le 5 avril 2013 (considérant 236) et a demandé l'exonération fiscale le 11 février 2013 (considérant 40). PCC n'ayant pas entamé les travaux lorsqu'elle a demandé l'exonération fiscale, elle était en droit de demander une aide supplémentaire pour le projet.

(262) La Commission prend note du fait que, lorsque PCC a demandé la subvention, elle avait déclaré que celle-ci serait suffisante pour la réalisation du projet en Pologne (considérant 30). La Commission prend aussi note du fait que, lorsqu'elle a signé la convention de subvention le 4 avril 2012, PCC a accepté que les éventuelles augmentations des coûts du projet ne pourraient pas bénéficier d'un soutien et seraient prises en charge par PCC (considérant 31).

(263) À cet égard, la Commission convient avec la Pologne (considérant 184) que l'acquisition du droit à la subvention par PCC ne l'obligeait pas à réaliser le projet. En outre, la Commission ne considère pas que la convention de subvention empêchait PCC de solliciter une quelconque autre aide d'État en cas d'augmentation des coûts, mais indiquait plutôt que, aux termes de la convention de subvention, aucune aide supplémentaire ne serait accordée au titre du POEI dans un tel cas.

(264) La Pologne a présenté une copie du rapport fourni par Siemens à PCC (considérant 182), qui indiquait que le coût du projet devrait être porté à [66 340 000-80 340 000 EUR] ([72 290 000-87 500 000 EUR], si une provision pour imprévus devait être incluse) <sup>(114)</sup>. La Commission note à cet égard que la Pologne a expliqué que, conformément à la

<sup>(113)</sup> Le point 67 est libellé comme suit: «Les aides régionales à l'investissement en faveur de grands projets d'investissement sont soumises à un plafond (61) corrigé selon l'échelle suivante:

Dépenses admissibles	Plafond d'aide corrigé
Jusqu'à 50 millions d'euros	100 % du plafond régional
Tranche comprise entre 50 et 100 millions d'euros	50 % du plafond régional
Tranche supérieure à 100 millions d'euros	34 % du plafond régional

Ainsi, le montant de l'aide admissible pour un grand projet d'investissement se calcule en appliquant la formule suivante: montant maximum de l'aide =  $R \times (50 + 0,50 \times B + 0,34 \times C)$ , où R est le plafond régional d'aide non corrigé, B la tranche des dépenses admissibles comprise entre 50 et 100 millions d'euros, et C la tranche des dépenses admissibles dépassant 100 millions d'euros. Ce calcul se fonde sur les taux de change officiels en vigueur à la date d'attribution de l'aide ou, dans le cas d'une aide soumise à une obligation de notification individuelle, à la date de cette notification.»

Note de bas de page n° 61: «Le point de départ du calcul du plafond d'aide corrigé est toujours l'intensité maximum autorisée pour les aides en faveur des grandes entreprises conformément au point 4.1.2. Aucun supplément pour PME ne peut être accordé pour les grands projets d'investissement.»

<sup>(114)</sup> À la page 15 du rapport de Siemens, le montant est indiqué en euros.

pratique dans le secteur, les estimations relatives aux coûts de tels projets sont révisées au fil du temps (considérant 183). La Commission observe que l'analyse financière présentée par PCC en même temps que la demande d'exonération fiscale indiquait des coûts d'investissement de 301 478 910 PLN (considérant 40). Cette demande, ainsi que le plan d'entreprise qui l'accompagne, indiquait des coûts admissibles d'un montant maximal de 300 000 000 PLN (considérant 40). Bien que ces montants ne soient pas identiques, ils restent dans le même ordre de grandeur (abstraction faite de la provision pour imprévus mentionnée dans le rapport de Siemens <sup>(115)</sup>); la Commission note également que ces montants étaient exprimés dans des monnaies différentes, ce qui aurait pu entraîner des divergences, en fonction des taux de change appliqués. Par conséquent, le montant maximal demandé et accordé dans l'autorisation d'opérer dans la ZES <sup>(116)</sup> est justifié par le rapport de Siemens et par l'analyse financière présentée avec la demande d'exonération fiscale.

- (265) Par conséquent, la Commission considère que c'est le montant indiqué dans l'autorisation d'opérer dans la ZES qui devrait être pris en compte pour apprécier si le montant maximal cumulé de l'aide accordée à PCC respectait le plafond applicable.

#### 6.2.2.2. Montant maximal de l'aide

- (266) Après avoir établi les coûts admissibles, il convient de déterminer le montant maximal de l'aide disponible pour le projet en appliquant la formule prévue au point 67 des lignes directrices de 2007: montant maximum de l'aide =  $R \times (50 + 0,50 \times B + 0,34 \times C)$ , où R est le plafond régional d'aide non corrigé, B la tranche des dépenses admissibles comprise entre 50 et 100 millions d'euros, et C la tranche des dépenses admissibles dépassant 100 millions d'euros.
- (267) Sur la base du montant maximal admissible de 271 513 408 PLN (65 143 935 EUR) (valeur actualisée), la formule doit être appliquée comme suit:  $40 \% \times (50 \text{ millions} + 0,5 \times 15 143 935 + 0,34 \times 0)$ . Il en résulte un montant maximal d'aide de 23 028 787 EUR (95 981 681 PLN) <sup>(117)</sup>. Exprimé en intensité d'aide, ce montant représente 35 % des coûts admissibles.
- (268) La Commission doit déterminer si les mesures d'aide ont respecté ce plafond. En ce qui concerne la subvention, celle-ci reste manifestement inférieure à ce plafond. En soi, l'autorisation d'opérer dans la ZES ne mentionne pas la mesure d'aide antérieure et ne contient aucune disposition qui empêcherait le montant total de l'aide régionale à l'investissement en faveur du projet (sous la forme de l'exonération fiscale et de la subvention) de dépasser le plafond en question.
- (269) La Commission note toutefois que PCC avait déclaré avoir reçu la subvention lorsqu'elle a demandé l'exonération fiscale (considérant 40). Dès lors, les autorités polonaises savaient que PCC avait déjà bénéficié de la subvention lorsqu'elles ont décidé de lui accorder l'exonération fiscale.
- (270) En outre, l'autorisation d'opérer dans la ZES n'est pas un acte autonome et elle intègre, au moyen de références, diverses autres dispositions juridiques, en particulier celles du règlement ZES (considérant 252). À cet égard, la Commission prend note du fait que le règlement ZES a établi les intensités d'aide maximales, le montant d'aide maximal autorisé pour les grands projets d'investissement et des exigences selon lesquelles l'exonération fiscale, ainsi que toute autre aide, ne doit pas dépasser les niveaux maximaux de soutien autorisés au titre des aides à finalité régionale (considérant 188). Les limitations des aides prévues par ces dispositions du règlement ZES sont conformes aux limitations des aides énoncées dans les lignes directrices de 2007. La Commission estime dès lors que ces dispositions, qui sont intégrées dans l'autorisation d'opérer dans la ZES, devraient garantir que le montant maximal de l'aide accordée au titre de l'autorisation d'opérer dans la ZES ne dépasse pas le maximum autorisé par les lignes directrices de 2007.

<sup>(115)</sup> Comme indiqué à la note de bas de page n° 87, Siemens a estimé que les coûts du projet s'élevaient à [...] [66 340 000-80 340 000 EUR] – un montant pour imprévus [...], compte tenu de la marge d'erreur potentielle.

<sup>(116)</sup> Soit 300 000 000 PLN (71 978 694 EUR) (en valeur nominale) ou 271 513 408 PLN (65 143 935 EUR) (en valeur actualisée) (considérant 42).

<sup>(117)</sup> Montant calculé selon le taux de change 1 EUR = 4,1679 PLN de la Banque centrale européenne qui était applicable le 19 février 2013 (JO C 49 du 20.2.2013, p. 8).

- (271) Dans ces circonstances, la Commission estime que le montant de l'aide que PCC peut recevoir sous la forme de l'exonération fiscale doit être compris comme étant le montant maximal de l'aide disponible pour le projet sur la base des coûts admissibles fixés dans l'autorisation d'opérer dans la ZES (considérant 267), déduction faite du montant reçu sous la forme de la subvention (considérant 31).
- (272) À la lumière de cette constatation, corroborée par les autorités polonaises, le montant total de l'aide régionale à l'investissement accordée au projet au titre de la subvention et de l'exonération fiscale ne dépasse pas le montant d'aide maximal autorisé en vertu des lignes directrices de 2007.

#### 6.2.2.3. Conclusion: point 67

- (273) À la lumière des considérations exposées aux considérants 259 à 272, la Commission conclut que la mesure d'aide remplit les conditions énoncées au point 67 des lignes directrices de 2007.

#### 6.2.3. *Compatibilité des mesures d'aide avec le point 71 des lignes directrices de 2007*

- (274) Le point 71 <sup>(118)</sup> des lignes directrices de 2007 précise que, en cas d'intervention concomitante de plusieurs régimes à finalité régionale ou en cas de combinaison avec une aide ad hoc, les plafonds d'intensité des aides s'appliquent à la totalité de l'aide.
- (275) À la lumière des constatations exposées aux considérants 271 et 272, la Commission note que la subvention et l'exonération fiscale, considérées ensemble, n'ont été accordées à PCC que dans la mesure où elles ne dépassaient pas les intensités d'aide maximales autorisées en vertu des lignes directrices de 2007. Le cumul des aides octroyées sous la forme d'une exonération fiscale avec d'autres formes d'aide est vérifié et contrôlé par les autorités fiscales compétentes, qui ont les moyens de vérifier effectivement que des montants excédant les droits à une aide ne sont pas demandés et d'imposer des sanctions en cas de non-respect (considérant 207). À titre subsidiaire, la Commission fait observer que, à ce jour, le montant reçu par PCC est nettement inférieur au montant maximal possible de l'aide sous la forme d'une exonération fiscale (considérant 192), ce qui ne soulève aucun doute particulier en ce qui concerne le contrôle du cumul des aides en faveur de PCC.
- (276) La Commission conclut donc que les mesures d'aide remplissent les conditions énoncées au point 71 des lignes directrices de 2007.

#### 6.2.4. *Compatibilité avec les lignes directrices de 2007*

- (277) La Commission conclut donc que les mesures d'aide remplissent les conditions énoncées aux points 38, 67 et 71 des lignes directrices de 2007 (considérants 257, 273 et 276). La Commission rappelle que, dans la décision d'ouvrir la procédure, elle avait uniquement émis des doutes en ce qui concerne la conformité des mesures d'aide avec ces dispositions (considérant 228). N'ayant pas soulevé de doutes quant à la conformité des mesures d'aide avec les autres dispositions de ces lignes directrices, la Commission a implicitement reconnu qu'elle n'avait pas de doutes à cet égard <sup>(119)</sup>. Toutefois, afin d'éviter toute ambiguïté, la Commission signale que, selon elle, les mesures d'aide satisfont aux autres exigences des lignes directrices de 2007. En effet:
- a) conformément au point 9, les mesures d'aide ne sont pas accordées à une entreprise en difficulté (considérants 30 et 40);
  - b) conformément au point 10, les mesures d'aide ont contribué à une stratégie régionale cohérente. Plus précisément, la subvention a été accordée conformément au POEI (considérant 31) et l'exonération fiscale a été accordée en vertu de la politique d'utilisation des ZES en vue d'accélérer le développement (considérant 36). En outre, les mesures d'aide ne provoqueraient pas de distorsions inadmissibles de la concurrence (considérant 311);

<sup>(118)</sup> Le point 71 est libellé comme suit: «Les plafonds d'intensité des aides établis aux points 4.1 et 4.3 s'appliquent à la totalité de l'aide: — en cas d'intervention concomitante de plusieurs régimes à finalité régionale ou en cas de combinaison avec une aide ad hoc; — que l'aide provienne de sources locales, régionales, nationales ou communautaires.»

<sup>(119)</sup> En outre, au cours de la procédure formelle d'examen, aucune observation n'a été reçue de la part de tiers dont il ressortirait que la Commission devrait douter de la conformité des mesures d'aide avec d'autres dispositions des lignes directrices de 2007.

- c) conformément au point 34, les mesures d'aide concernent un investissement initial (considérant 18);
- d) conformément au point 36, le montant de l'aide est calculé par référence aux coûts des investissements en immobilisations corporelles (considéranants 18 et 267);
- e) conformément au point 37, l'aide prend la forme d'une subvention et d'une exonération fiscale (considéranants 23 et 35);
- f) conformément au point 39, PCC a apporté une contribution financière de plus de 25 % des coûts admissibles du projet, sous une forme qui ne fait l'objet d'aucune aide publique (considérant 40);
- g) conformément au point 40, l'intensité d'aide des mesures d'aide est calculée en ESB (considéranants 267 et 272); et
- h) conformément au point 54, les actifs acquis seraient neufs (considérant 18).

(278) La Commission conclut donc que les mesures d'aide satisfont aux exigences de compatibilité en soi des lignes directrices de 2007.

#### 6.2.5. *Application du point 68 des lignes directrices de 2007*

(279) Ayant conclu que les mesures d'aide satisfont aux exigences de compatibilité en soi des lignes directrices de 2007 (considérant 278), la Commission doit à présent vérifier si une appréciation approfondie des mesures d'aide s'impose au titre du point 68 desdites lignes directrices.

(280) En vertu du point 68 <sup>(120)</sup> des lignes directrices de 2007, lorsque le montant total de l'aide provenant de toutes les sources dépasse le seuil de 75 % (considérant 97), la Commission doit appliquer les critères visés au point 68 a) et b). Si l'aide remplit les conditions énoncées au point 68 a) ou b), elle ne peut être autorisée qu'après une appréciation approfondie.

(281) Le seuil de 75 % applicable en l'espèce correspond à 30 millions d'EUR. Comme l'a signalé PCC, ce montant n'est pas contesté (considérant 97). Le montant maximal de l'aide accordée à PCC pour le projet s'élevait à 23 028 787 EUR (95 981 681 PLN) (considéranants 267 à 272). Le montant total de l'aide provenant de toutes les sources accordée au projet ne dépasse donc pas le seuil de 75 %.

(282) La Commission conclut donc que le point 68 ne s'applique pas et qu'il n'est dès lors pas nécessaire d'appliquer les critères visés au point 68 a) et b) des lignes directrices de 2007. Il n'est donc pas nécessaire de procéder, conformément aux critères énoncés au point 68, à une appréciation approfondie de l'aide en faveur de PCC.

#### 6.2.6. *Mise en balance*

(283) La Commission a donc conclu que les mesures d'aide remplissaient les conditions énoncées aux points 38 (considérant 257), 67 (considérant 273) et 71 (considérant 276) des lignes directrices de 2007. Par conséquent, elles satisfont aux exigences de compatibilité en soi desdites lignes directrices. En outre, la Commission a conclu que les mesures d'aide ne déclenchent pas l'obligation de procéder à une appréciation approfondie conformément au point 68 des lignes directrices de 2007 (considérant 282).

<sup>(120)</sup> Le point 68 est libellé comme suit:

«Lorsque le montant total de l'aide provenant de toutes les sources dépasse 75 % du maximum de l'aide qu'un investissement dont les dépenses admissibles sont de 100 millions d'euros peut recevoir, en appliquant le plafond applicable aux grandes entreprises selon la carte des aides régionales approuvée à la date d'octroi de l'aide et que:

- (a) le bénéficiaire de l'aide réalise plus de 25 % des ventes du ou des produits considérés sur le ou les marchés considérés avant investissement ou plus de 25 %, après cet investissement; ou
- (b) la capacité créée par le projet représente plus de 5 % du marché, mesuré en utilisant des données [...] relatives à la consommation apparente du produit considéré, à moins que le taux de croissance annuel moyen de sa consommation apparente au cours des cinq dernières années n'ait été supérieur au taux de croissance annuel moyen du produit intérieur brut (PIB) de l'Espace économique européen,

la Commission n'autorisera les aides régionales à l'investissement qu'après avoir vérifié en détail, suite à l'ouverture de la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2) du Traité, si l'aide est nécessaire pour produire un effet incitatif pour l'investissement et si les avantages de l'aide l'emportent sur les distorsions de concurrence et les effets sur le commerce entre États membres qu'elles entraînent» (notes de bas de page omises).

- (284) Indépendamment du résultat de l'application des critères visés au point 68, afin de conclure à la compatibilité des mesures d'aide au regard des lignes directrices de 2007, la Commission doit déterminer si les effets positifs de l'aide l'emportent sur ses effets négatifs, lorsqu'elle a des doutes à cet égard <sup>(121)</sup>.
- (285) La Commission note que la Pologne a accordé la subvention en avril 2012 et l'exonération fiscale en février 2013. Il convient donc d'analyser les circonstances factuelles et les données disponibles telles qu'elles existaient à l'époque.

#### 6.2.6.1. Avantages régionaux

- (286) La Commission note que le projet apporte une contribution positive substantielle au développement régional, ce qui est l'objet des aides d'État à finalité régionale telles que les mesures d'aide examinées. En particulier, la Commission prend note des avantages suivants du projet, qui auraient pu être prévus au moment de l'octroi des mesures d'aide:
- a) le projet est situé dans une zone «a» qui affichait, pour la période 2007-2013, un PIB par habitant ne représentant que 47,52 % de la moyenne de l'EU-25. En outre, le territoire spécifique sur lequel se situe le projet est encore plus défavorisé que la zone dans son ensemble. Ainsi, au cours de la période précédant l'investissement, le taux de chômage y atteignait 21,6 %, dont 46 % étaient des chômeurs de longue durée (considérant 135);
  - b) le projet permet la création d'environ 150 emplois directs, y compris pour des professionnels hautement qualifiés, et la création d'emplois indirects et de débouchés commerciaux pour les fournisseurs et les collaborateurs (considérents 148 à 157, 165, 168 et 211). Les conditions de travail chez PCC incluent notamment des possibilités de formation pour le personnel (considérant 147). PCC coopère avec des universités et des communautés d'étudiants (considérant 137);
  - c) les activités de recherche et de développement de PCC sont source d'innovation pour la région et le secteur, créent un effet d'entraînement au service des connaissances et permettent la mise en œuvre de nouveaux procédés et de nouvelles solutions organisationnelles, y compris dans le domaine de la technologie de l'AMCA. Les résultats des activités de recherche de PCC ont été mis à disposition dans le cadre d'une coopération intensive avec des établissements d'enseignement, des diplômés et des étudiants au niveau local (considérents 138, 151, 155, 158, 160, 163, 164, 166 et 212);
  - d) l'investissement dans le projet encourage les investissements collatéraux dans la région de la part d'autres entreprises et y stimule leur esprit d'entreprise (considérents 138, 158, 159, 161 et 162);
  - e) l'investissement crée d'importantes synergies avec d'autres usines du groupe PCC, ce qui contribue à réduire la consommation d'électricité et les émissions de CO<sub>2</sub> ainsi qu'à éviter les transports routiers de matières dangereuses (considérents 139, 154, 164, 166 et 213); et
  - f) le projet donne lieu à d'importants transferts fiscaux vers le budget public, à une amélioration des infrastructures industrielles dans la région, à des avantages pour les entreprises locales, à une baisse du chômage et à une amélioration de la coopération régionale, nationale et internationale (considérents 141, 148, 159, 162 et 163).

#### 6.2.6.2. Effets négatifs potentiels: surcapacité

- (287) La Commission prend note du fait que la plaignante affirme que le projet ciblait un marché en surcapacité (considérant 51).
- (288) Pour apprécier si le projet ciblait un marché en surcapacité et, dans l'affirmative, l'incidence que cela aurait pour l'exercice de mise en balance, il convient tout d'abord de déterminer le marché de produits en cause et le marché géographique en cause.

##### 6.2.6.2.1. Marché de produits en cause

- (289) La Commission relève que la plaignante affirme que le marché de produits en cause est celui de l'AMCA ultra-pur (considérant 51, et considérents 135 et 136 de la décision d'ouvrir la procédure), tandis que la Pologne et PCC affirment que le marché de produits en cause est celui de l'AMCA dans son ensemble (considérents 105 à 108 et 209).

<sup>(121)</sup> Arrêt du Tribunal du 10 juillet 2012 dans l'affaire T-304/08, *Smurfit Kappa/Commission*, EU:T:2012:351, points 89 à 91.



- (290) La Commission rappelle que le point 69 des lignes directrices de 2007 indique que le marché de produits en cause «comprend le produit considéré et les produits jugés interchangeables par le consommateur (en raison de leurs caractéristiques, de leur prix et de l'usage auquel ils sont destinés) ou par le producteur (en raison de la flexibilité de ses installations de production)» (soulignement ajouté). La Commission considère donc que, si le consommateur ou le producteur juge que les différentes classes de pureté de l'AMCA sont interchangeables, celles-ci doivent être considérées comme constituant le même marché de produits.
- (291) La Commission fait d'abord observer que les différents rapports de marché fournis par la Pologne (considérants 217 à 219) n'opèrent pas de distinction selon la classe de pureté, mais traitent le marché de l'AMCA dans son ensemble. En outre, les informations sur le marché fournies par la plaignante au cours de la phase d'examen préliminaire (voir considérant 26 de la décision d'ouvrir la procédure) n'opèrent pas de distinction selon la classe de pureté, mais font référence au marché de l'AMCA dans son ensemble. Dans sa pratique décisionnelle antérieure, la Commission a constaté qu'il ne semblait pas exister d'éléments suffisants pour conclure que des classes de pureté différentes justifiaient une segmentation du marché de produits et a considéré le marché de l'AMCA dans son ensemble <sup>(122)</sup>.
- (292) Du côté de la demande, la Commission fait observer que la plaignante soutient qu'il existe au moins deux marchés distincts pour les produits de l'AMCA: le premier pour les deux niveaux de pureté les plus élevés et le second pour les deux niveaux de pureté les plus bas (considérant 136 de la décision d'ouvrir la procédure). PCC affirme quant à elle que la classe de pureté de l'AMCA utilisée dépend des choix des clients, plutôt que de limitations liées à ses caractéristiques, à son prix et à son usage prévu (considérant 105). La Commission note que les utilisations générales de l'AMCA (considérant 21) sont essentiellement les mêmes, indépendamment de la pureté. Pour certaines utilisations spécifiques de l'AMCA, les clients peuvent préférer une classe de pureté plus élevée.
- (293) En tout état de cause, du côté de l'offre, la Commission note que la plaignante, Nouryon (anciennement Akzo Nobel), et PCC disposent toutes deux, grâce à leurs installations de production, d'une flexibilité totale pour produire de l'AMCA dans toutes les classes de pureté (considérant 106). Il semble donc que, du côté de l'offre, les différentes classes de pureté de l'AMCA doivent être considérées comme étant interchangeables. Par conséquent, la Commission conclut que, compte tenu du degré élevé d'interchangeabilité du côté de l'offre et de l'absence d'éléments significatifs indiquant un défaut d'interchangeabilité du côté de la demande, il n'est pas approprié de diviser davantage le marché de l'AMCA et que le marché de produits en cause est celui de l'AMCA, dans toutes les classes de pureté.

#### 6.2.6.2.2. Marché géographique en cause

- (294) La Commission prend note du fait que la plaignante affirme que l'EEE constitue le marché géographique en cause (considérant 51), tandis que la Pologne et PCC affirment que le marché géographique en cause couvre au moins l'EEE, l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud (considérants 109 à 112 et 209).
- (295) La Commission fait observer que sa pratique antérieure n'est pas concluante à cet égard. Bien que, dans sa décision relative à une concentration entre Akzo et Nobel Industries rendue en 1994 <sup>(123)</sup>, la Commission ait jugé approprié d'examiner le marché de l'Europe occidentale pour l'AMCA, elle a relevé, en 2020, que ce marché pouvait ne plus être pertinent et n'a pas tranché la question de la définition du marché géographique de l'AMCA <sup>(124)</sup>.
- (296) La Commission signale tout d'abord que la plaignante elle-même, qui est basée dans l'Union, semble exporter de grandes quantités à tout le moins vers les marchés nord-américain et sud-américain (considérant 111). Cela semble contredire son affirmation selon laquelle le marché est limité à l'EEE.

<sup>(122)</sup> Décision C(2004) 4876 final de la Commission du 19 janvier 2005 relative à une procédure de l'article 81 du traité CE et de l'article 53 de l'accord EEE (affaire COMP/E-1/.37.773 – AMCA) (JO L 353 du 13.12.2006, p. 12, <http://data.europa.eu/eli/dec/2006/897/oj>); décision de la Commission du 10 janvier 1994 dans l'affaire IV/M.390 – AKZO/Nobel Industries, considérant 12; décision C(2020) 4294 final de la Commission du 23 juin 2020 dans l'affaire M.9756 – Nouryon/CP Kelco, considérant 42.

<sup>(123)</sup> Décision de la Commission du 10 janvier 1994 dans l'affaire IV/M.390 – AKZO/Nobel Industries, considérant 13.

<sup>(124)</sup> Décision C(2020) 4294 final de la Commission du 23 juin 2020 dans l'affaire M.9756 – Nouryon/CP Kelco, considérants 50 à 52.

- (297) La Commission note qu'il semble exister des échanges commerciaux importants d'AMCA entre l'Europe et les États-Unis. Le rapport 2011 de SRI indique <sup>(125)</sup> que 43 % de l'AMCA consommé aux États-Unis en 2010 avaient été importés, à hauteur de 69 % depuis l'Allemagne et de 24 % depuis les Pays-Bas <sup>(126)</sup>. Il ressort également des données qu'il existe des échanges commerciaux importants entre l'Europe et le reste de l'Amérique du Nord. Le rapport 2011 de SRI indique que le Canada – qui ne comptait aucun producteur d'AMCA national – importe de l'AMCA depuis la Suède, les Pays-Bas et l'Allemagne <sup>(127)</sup>, tandis que le Mexique en importe aussi traditionnellement depuis l'Allemagne <sup>(128)</sup>. En outre, les pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud semblent eux aussi importer de grandes quantités d'AMCA depuis l'Europe. Par exemple, en 2010, 34 % des produits importés en Argentine provenaient d'Allemagne, et le Brésil et la Colombie importaient eux aussi de l'AMCA <sup>(129)</sup>.
- (298) Comme l'indiquent la Pologne et PCC (considérants 112 et 209), il peut également être justifié dans une certaine mesure de soutenir que le marché géographique est encore plus vaste que l'Europe et le continent américain. Par exemple, d'après le rapport 2011 de SRI, en 2006, la plupart des importations en Europe occidentale provenaient du Japon (41 %) et de l'Inde (39 %), tandis que, depuis 2008, la quasi-totalité des importations provenait de l'Inde; ces importations en Europe occidentale restent toutefois assez marginales. En 2010, les exportations d'Europe occidentale ciblaient principalement les États-Unis, l'Argentine et l'Afrique du Sud <sup>(130)</sup>. Le rapport de Tecnon OrbiChem, quant à lui, semble indiquer que le marché de l'AMCA est un marché mondial <sup>(131)</sup>. Comme l'ont relevé PCC et la Pologne (considérants 112 et 209), les fabricants asiatiques peuvent cibler principalement des territoires situés hors des marchés européen et américain. Il est toutefois évident qu'il semble exister des échanges commerciaux stables d'AMCA entre au moins l'Europe et le continent américain.
- (299) La Commission conclut que le marché de l'AMCA n'est pas limité à l'EEE. La Commission note toutefois que, pour procéder à son appréciation, elle n'a pas besoin de définir avec précision le marché géographique en cause (mais peut se limiter à indiquer que ce marché est plus large que l'EEE), car la mesure dans laquelle le marché géographique en cause s'étend au-delà de l'EEE n'a pas d'incidence significative sur les résultats de l'analyse de l'évolution du marché en cause effectuée par la Commission (considérants 301 à 305).

#### 6.2.6.2.3. Évolution du marché

- (300) Dans sa plainte, la plaignante a fait valoir que le marché de l'AMCA était en surcapacité et que le projet viendrait exacerber cette surcapacité.
- (301) La Commission note tout d'abord que les données fournies par la plaignante (voir considérant 26 de la décision d'ouvrir la procédure) n'étaient pas l'allégation d'une surcapacité structurelle sur le marché de l'AMCA au cours des années précédant la décision d'investissement de PCC. Au contraire, les chiffres présentés montrent un marché caractérisé par une demande relativement stable (sous réserve des effets immédiats de la crise financière de 2008), un niveau relativement élevé et stable d'exportations de l'Union vers des pays tiers et de très faibles niveaux d'importations. Les niveaux de production en Europe sont restés stables par rapport à la capacité globale. La Commission signale que le fait que la demande reste inférieure à la capacité de production absolue n'est pas, en soi, une indication d'une surcapacité structurelle, compte tenu notamment du fait que, comme le soulignent PCC et la Pologne, la capacité effective est inférieure à la capacité nominale (considérants 130 et 224) <sup>(132)</sup>. De même, le fait que la demande européenne était en soi inférieure à la production ou à la capacité effective n'est pas un signe de surcapacité structurelle, puisqu'une part importante de la production européenne a été exportée chaque année, à un niveau relativement stable. La Commission ne considère donc pas que les données fournies par la plaignante démontrent l'existence d'un marché en surcapacité au moment où PCC a réalisé son investissement.
- (302) En ce qui concerne l'allégation selon laquelle le projet viendrait exacerber la surcapacité, la Commission relève tout d'abord que, comme indiqué ci-dessus, le marché n'était pas caractérisé par une surcapacité structurelle avant l'investissement. La Commission a toutefois évalué si l'investissement pouvait créer une surcapacité.

<sup>(125)</sup> Page 16.

<sup>(126)</sup> La plaignante est établie en Allemagne, alors que Nouryon (anciennement Akzo Nobel) est établie aux Pays-Bas.

<sup>(127)</sup> Page 18.

<sup>(128)</sup> Page 20. Pour la période 2001-2006, 70 % des produits importés au Mexique provenaient d'Allemagne; néanmoins, en 2010, l'Inde représentait désormais le pays d'origine de 58 % des importations.

<sup>(129)</sup> Rapport 2011 de SRI, p. 21.

<sup>(130)</sup> Page 25.

<sup>(131)</sup> Page 59.

<sup>(132)</sup> Ce constat est corroboré par le rapport de Tecnon OrbiChem, qui indique que la capacité effective pourrait être supposée comprise entre 90 et 95 % de la capacité nominale, ou moins.

- (303) La Commission rappelle que le projet a été conçu pour avoir une capacité de production annuelle nominale de 42 kt (considérant 18). Sa capacité de production réelle est toutefois estimée à [34-40] kt/an (considéranants 130 et 224). Il est exact que, si la demande locale et les exportations restent inchangées, cela ajouterait une capacité substantielle au marché. Toutefois, comme l'ont souligné PCC et la Pologne, l'ajout de capacités doit être évalué à la lumière de la demande potentielle du marché au moment de l'investissement <sup>(133)</sup>.
- (304) Les rapports indépendants fournis par la Pologne, qui étaient disponibles au moment de l'octroi des mesures d'aide, contiennent des prévisions pour 2015. Le rapport 2011 de SRI indique que, sur la période 2010-2015, la consommation annuelle d'AMCA augmenterait en termes absolus sur tous les principaux marchés: + [14-16,5] kt pour l'Europe seule, + [18-22] kt pour l'Europe et les États-Unis ensemble, + [20-24] kt pour l'Europe et l'Amérique du Nord ensemble, + [22-27] kt pour l'Europe et le continent américain ensemble, et + [150-180] kt pour le monde entier (considérant 218). Cela se traduit par une prévision d'évolution positive du taux de croissance annuel moyen pour la période 2010-2015, qui atteindrait, en volumes, [1,4-1,6] % pour l'Europe, [1,4-1,6] % pour l'Europe et les États-Unis, [1,4-1,6] % pour l'Europe et l'Amérique du Nord, [1,4-1,6] % pour l'Europe et le continent américain, et [3,2-3,7] % pour le monde entier.
- (305) Le rapport de Tecnon OrbiChem, quant à lui, contient des prévisions pour les années 2010 à 2015, qui indiquent une augmentation de la consommation annuelle d'AMCA, en volumes, de [14-15,2] kt pour l'Europe, de [22-26] kt pour l'Europe et l'Amérique du Nord, de [30-33] kt pour l'Europe et le continent américain, et de [90-105] kt pour le monde entier (considérant 219). Cela se traduit par une prévision d'évolution positive du taux de croissance annuel moyen pour la période 2010-2015, qui atteindrait [1,3-1,5] % pour l'Europe, [1,4-1,6] % pour l'Europe et l'Amérique du Nord, [1,7-1,9] % pour l'Europe et le continent américain, et [2,6-2,8] % pour le monde entier. Ce même rapport fait état, pour la période 2010-2014, d'un taux de croissance annuel moyen positif de [1,2-1,4] % pour l'Europe, de [1,4-1,6] % pour l'Europe et l'Amérique du Nord, de [1,6-1,9] % pour l'Europe et le continent américain, et de [2,7-3] % pour le monde entier.
- (306) La Commission note que les projections de croissance du marché au moment de l'octroi des mesures d'aide étaient nécessairement fondées sur des estimations. La Commission rappelle que, même si les rapports mentionnés aux considérants 304 et 305 prévoyaient déjà une croissance du marché, d'autres rapports étaient encore plus optimistes à cet égard. Les rapports préparés pour PCC au moment de la décision d'investissement, par exemple, indiquaient une prévision de croissance encore plus élevée, comprise entre [1,9-2,3] et [3-3,6] %, pour le marché de l'AMCA en Europe et en Amérique du Nord pour la période 2010-2015, ainsi que des taux de croissance similaires pour les marchés de ses produits en aval (considérant 220).
- (307) La Commission note également que, lorsque PCC a entrepris le projet, le marché de l'AMCA était considéré comme un marché attrayant pour les investissements. En effet, tant la plaignante qu'Akzo Nobel avaient annoncé des investissements visant à accroître leurs capacités de production au cours des années précédant et suivant le début des travaux relatifs au projet (considéranants 132 et 223). Cela confirme donc qu'une croissance du marché de l'AMCA et des marchés de ses produits en aval était escomptée, de sorte que les capacités de production qui seraient ajoutées au marché pourraient être absorbées (considéranants 129, 131, 133, 133 et 217 à 220).
- (308) Par conséquent, à la lumière des considérations exposées aux considérants 301 à 307, la Commission estime que, quel que soit le marché géographique évalué, une augmentation de la demande d'AMCA était escomptée au cours des années suivant l'investissement. Lorsque les mesures d'aide ont été accordées à PCC, le marché de l'AMCA n'était donc pas en déclin absolu ni en surcapacité structurelle et, compte tenu des prévisions de croissance du marché, étayées par des éléments probants, il ne devait vraisemblablement pas être en déclin absolu ni en surcapacité structurelle à l'avenir, même si l'on tient compte de la capacité créée par le projet.
- (309) Enfin, aux fins de la mise en balance des effets positifs et négatifs de l'aide, la Commission relève que la plaignante et Akzo Nobel détenaient des parts de marché importantes, quelle que soit la région considérée. Le rapport 2011 de SRI indique que la plaignante et Akzo Nobel représentaient en 2010 environ 97 % de la capacité de production en Europe, 74 % de la capacité de production en Europe et en Amérique du Nord, et 73 % de la capacité de production en Europe et sur le continent américain. La position dominante de ces deux acteurs du marché a également été reconnue dans le rapport de Tecnon OrbiChem, qui décrivait Akzo Nobel comme étant l'«acteur de premier plan au

<sup>(133)</sup> La Commission relève que le rapport 2018 du CEFIC élaboré sur la base des données Chemdata International (Facts & Figures of the European chemical industry) (note de bas de page n° 73) indique que «[e]n 2009, les recettes des ventes [dans l'industrie chimique] ont perdu plus d'un cinquième de leur valeur initiale de 2008. L'année 2010 a été celle de la reprise, et le secteur des produits chimiques a affiché une reprise progressive [...]».

niveau mondial» et la plaignante comme étant le «deuxième acteur le plus important». Ce rapport indiquait que, pour la période 2012-2013 (lorsque les mesures d'aide ont été accordées au projet), la plaignante et Akzo Nobel détiendraient d'après les prévisions des parts de marché cumulées de 92 % en Europe, de 73 % en Europe et en Amérique du Nord et de 71 % en Europe, en Amérique du Nord et en Amérique du Sud. La Commission note que la plaignante et Akzo Nobel avaient longtemps <sup>(134)</sup> participé à une entente sur le marché de l'AMCA (considérant 125). Le projet a permis à PCC d'entrer sur le marché de l'AMCA, lequel était auparavant dominé par le duopole composé de la plaignante et d'Akzo Nobel. L'entrée de PCC sur le marché avait donc réellement le potentiel d'améliorer les conditions de concurrence pour les acheteurs d'AMCA (considéranants 125, 126 et 215).

#### 6.2.6.3. Résultats de la mise en balance

- (310) La Commission note donc que, lorsque PCC a entamé la réalisation du projet et a reçu une aide le concernant, le marché de l'AMCA n'était pas en déclin absolu et devrait probablement croître à court terme. C'est ce que reflètent les rapports indépendants datant de la période au cours de laquelle les mesures d'aide ont été accordées, et ce constat est corroboré par le fait que d'autres acteurs du marché ont investi dans des capacités de production supplémentaires à l'époque. Non seulement le projet a apporté des avantages considérables à la région, mais il a aussi amélioré les conditions du marché en permettant à un nouvel acteur d'entrer sur le marché duopolistique de l'AMCA. La Commission note que les acteurs en place composant le duopole avaient précédemment participé à une entente sur le marché de l'AMCA.
- (311) La Commission conclut donc que les effets positifs des mesures d'aide l'emportent sur les effets négatifs qu'elles pourraient avoir sur la concurrence et les échanges, et que les mesures d'aide ne provoqueraient pas de distorsions inadmissibles de la concurrence.

#### 6.2.7. Conclusion sur la compatibilité avec les lignes directrices de 2007

- (312) La Commission conclut que les mesures d'aide satisfont aux critères de compatibilité en soi des lignes directrices de 2007 et ne déclenchent pas l'obligation de procéder à une appréciation approfondie conformément au point 68 desdites lignes directrices (considérant 283). La Commission conclut également que les effets positifs de l'aide l'emportent sur ses effets négatifs (considérant 311). La Commission conclut donc que les mesures d'aide sont compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité, tel qu'interprété par les lignes directrices de 2007.
- (313) La Commission ayant conclu que les mesures d'aide sont compatibles au regard des lignes directrices de 2007, il n'y a pas lieu d'apprécier si elles remplissent les critères établis dans d'autres bases de compatibilité, telles que le règlement (CE) n° 800/2008.

## 7. CONCLUSION

- (314) La Commission estime que la subvention et l'exonération fiscale accordées par la Pologne à PCC en ce qui concerne le projet sont compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité, tel qu'interprété par les lignes directrices de 2007,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

#### *Article premier*

L'aide d'État mise à exécution par la Pologne en faveur de PCC, d'un montant maximal de 95 981 681 PLN (23 028 787 EUR), en valeur actualisée, est compatible avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

<sup>(134)</sup> L'article 1<sup>er</sup> de la décision sur l'entente indique que des sociétés du groupe Akzo Nobel avaient participé à l'entente entre le 1<sup>er</sup> janvier 1984 et le 7 mai 1999: Hoescht AG entre le 1<sup>er</sup> janvier 1984 et le 31 juin 1997 et Clariant AG entre le 1<sup>er</sup> juillet 1997 et le 7 mai 1999 (Hoescht et Clariant étant des sociétés ayant précédé la plaignante).

*Article 2*

La République de Pologne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 23 janvier 2025.

*Par la Commission*  
Teresa RIBERA  
*Vice-présidente exécutive*

---