

## DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 29 de julio de 1998

sobre las ayudas del Estado federado de Baja Sajonia (Alemania) a la empresa  
Georgsmarienhütte GmbH

[notificada con el número C(1998) 2556]

(El texto en lengua alemana es el único auténtico)

(Texto pertinente a los fines del EEE)

(1999/227/CECA)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y, en particular, la letra c) de su artículo 4,

Vista la Decisión nº 2496/96/CECA de la Comisión, de 18 de diciembre de 1996, por la que se establecen normas comunitarias relativas a las ayudas estatales en favor de la siderurgia<sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 3,

Tras brindar a los interesados la oportunidad de formular sus observaciones con arreglo al apartado 5 del artículo 6 de la citada Decisión,

Considerando lo que sigue:

### I

El 15 de julio de 1997, la Comisión decidió incoar un procedimiento en virtud del apartado 5 del artículo 6 de la Decisión nº 2496/96/CECA en relación con el pago de un importe de 61,64 millones de marcos alemanes del Estado federado de Baja Sajonia a la empresa Georgsmarienhütte GmbH (en lo sucesivo, «GMH») para la eliminación de residuos ferrosos («polvo de hierro»).

Los terceros interesados fueron informados mediante la publicación de una Comunicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*<sup>(2)</sup>. Se recibieron observaciones de la nueva empresa Maxhütte Stahlwerke, de la UK Steel Association y de la Representación Permanente del Reino Unido ante la Unión Europea. Alemania remitió sus observaciones mediante carta de 13 de octubre de 1997 y sus comentarios sobre las observaciones de los terceros, el 13 de marzo de 1998. El 13 de julio de 1998, Alemania expuso su postura definitiva a este respecto.

### II

GMH fue creada por medio de una *management buy-out* en abril de 1993, en el marco de la venta de Klöckner Edelstahl GmbH, con sede en Duisburg, filial de Klöckner Werke AG. Esta última empresa había solicitado el 11 de diciembre de 1992 un procedimiento concursal que se puso en marcha el 5 de mayo de 1993.

<sup>(1)</sup> DO L 338 de 28. 12. 1996, p. 42.

<sup>(2)</sup> DO C 323 de 24. 10. 1997, p. 4.

El 15 de junio de 1993, el Tribunal competente confirmó el convenio de acreedores definitivo, que condujo a la reducción de las deudas de la empresa en un 40 % (unos 1 460 millones de marcos alemanes).

La nueva dirección de GMH decidió sustituir, en el marco de la reestructuración, el alto horno y el convertidor antiguos por un horno eléctrico de arco. En julio de 1993, Alemania notificó un proyecto de ayuda —que incluía ayudas de investigación y desarrollo— por importe de 32,5 millones de marcos alemanes. Con esta ayuda se pretendía cubrir parte del coste de la investigación relativa a la recuperación racional de los residuos ferrosos («polvo de hierro») en un horno de arco. En la actualidad, el polvo de los altos hornos se almacena, por ejemplo, en minas abiertas cuando su contenido en cinc es demasiado elevado para que se pueda volver a inyectar en las instalaciones de sinterización (procedimiento utilizado en los altos hornos).

En el marco de un procedimiento con arreglo al apartado 4 del artículo 6 de la Decisión nº 3855/91/CECA de la Comisión, de 27 de noviembre de 1991, por la que se establecen normas comunitarias relativas a las ayudas para la siderurgia<sup>(3)</sup>, incoado en noviembre de 1993<sup>(4)</sup>, la Comisión autorizó en febrero de 1995, mediante Decisión 95/437/CECA<sup>(5)</sup>, un importe de ayuda de 15,243 millones de marcos alemanes. En la citada Decisión, la Comisión determinó que el coste de la construcción del horno eléctrico de arco y de la instalación desempolvadora por importe de 62,7 millones de marcos alemanes no formaba parte de los costes subvencionables.

### III

GMH se dedica a la producción de acero, incluidos aceros especiales y aceros de calidad. Hasta septiembre de 1994, el acero bruto se producía en una instalación compuesta por un alto horno y un convertidor. Los residuos de los gases del convertidor, compuestos por hierro, cinc, carbono y diversos metales pesados, se recogían en filtros. Desde septiembre de 1994, la empresa produce acero en un horno eléctrico de arco.

<sup>(3)</sup> DO L 362 de 31. 12. 1991, p. 57.

<sup>(4)</sup> DO C 71 de 9. 3. 1994, p. 5.

<sup>(5)</sup> DO L 257 de 27. 10. 1995, p. 37.

Después de que la empresa solicitara a finales de 1992 el procedimiento concursal, el Estado federado de Baja Sajonia se comprometió a garantizar la correcta gestión de los residuos ferrosos almacenados en las instalaciones de GMH. Los nuevos socios de la empresa querían sustituir la producción de acero en el alto horno por la producción en un horno eléctrico de arco. Con las características técnicas actuales de los hornos eléctricos de arco no se logra un aprovechamiento racional de los residuos ferrosos almacenados en el filtro del convertidor.

El Estado federado de Baja Sajonia encargó a la sociedad Niedersächsische Landesentwicklungsgesellschaft mbH (en lo sucesivo, NILEG), de la que es propietaria al 100 %, que velara por un correcto reciclado o eliminación de los residuos ferrosos y abonó por este concepto 69,14 millones de marcos alemanes. En febrero de 1994, NILEG suscribió un contrato con GMH y encomendó a ésta, en su calidad de generador y propietario inicial de los residuos, el reciclado de los mismos con arreglo a una nueva tecnología que se estaba desarrollando en el marco del citado proyecto de I+D. Nileg abonó por este concepto un importe de 61,46 millones de marcos alemanes en tres tramos:

- marzo de 1994: 21,82 millones,
- noviembre de 1994: 18 millones,
- febrero de 1995: 21,82 millones.

Al mismo tiempo, en febrero de 1994, GMH vendió a NILEG diversos bienes inmuebles —incluido el terreno de Westerkamp, en el que se almacenan los residuos— por un importe total de 14,5 millones de marcos alemanes. El valor contable total de los bienes inmuebles se estableció en 38,996 millones de marcos alemanes, de lo que se deduce que el terreno de Westerkamp se vendió con pérdidas, a un precio negativo de 24,496 millones de marcos alemanes. El valor de los bienes inmuebles enajenados, a excepción del terreno de Westerkamp, fue confirmado en un informe pericial elaborado por encargo de las autoridades alemanas en junio de 1998.

#### IV

En el marco del procedimiento formularon sus observaciones la empresa Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, la UK Steel Association y la Representación Permanente del Reino Unido ante la Unión Europea. Coincidían en afirmar que la exención de la obligación de eliminar o reciclar el polvo acumulado en los filtros constituía una ayuda estatal a GMH que consideraban una ayuda de funcionamiento prohibida por el Código de ayudas a la siderurgia.

Según la Representación Permanente británica, el pago respondía a la intención de hacer la empresa más atractiva de cara a los compradores interesados. Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH remitió en sus observaciones a un contrato entre GMH y la empresa Relux, a la que GMH paga la cantidad de 108 marcos alemanes por tonelada en

concepto de eliminación de residuos de los filtros. Tras cotejar el precio total pagadero a Relux por la eliminación de 150 000 t de residuos, Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH llegó a la conclusión de que NILEG había pagado 43,8 millones de marcos alemanes de más a GMH.

#### V

En la correspondencia anterior, Alemania alegó que NILEG había pagado a GMH el importe de 61,64 millones de marcos alemanes en el marco de un contrato de servicios normal para el reciclado de los residuos en el emplazamiento de Westerkamp, por lo que este pago no contenía ningún elemento de ayuda.

Según Alemania, GMH no estaba legalmente obligada a reciclar los residuos (que pueden permanecer en Westerkamp o ser almacenados en minas) y el deseo de reciclar los residuos por razones ambientales partió de NILEG, empresa pública propietaria de los terrenos en que aquéllos se almacenan.

El importe pagado por NILEG a GMH en el marco de este acuerdo incluso es inferior a los costes en que incurrirá por su disposición a participar en el proyecto, puesto que pagó un precio superior por el horno de arco con objeto de poder reciclar los residuos, y los gastos corrientes de este horno especial —sobre todo en concepto de consumo eléctrico— también son considerablemente superiores a los de un alto horno tradicional. Además, la empresa tendría que hacer un mayor desembolso en caso de que quisiera volver a adaptar el alto horno existente a los requisitos normales de producción.

El importe de 61,64 millones de marcos alemanes pagado por NILEG se utilizó para cubrir los gastos adicionales del horno de arco, que ascendían a 17 millones de marcos alemanes, y los gastos de reciclado acumulados hasta 1996, por valor de 55 millones de marcos alemanes. Entretanto, GMH había puesto en conocimiento de NILEG que los gastos de reciclado no podrían situarse muy por debajo de los 400 marcos alemanes por tonelada y, posteriormente, cesó el reciclado. Además, pidió a NILEG que aumentara el precio estipulado inicialmente en el contrato. Sin embargo, esta petición no fue atendida por falta de dinero. Por último, GMH adujo que, debido a las particularidades del horno de arco, sus actividades de producción habían arrojado en el primer semestre de 1997 unos gastos de funcionamiento adicionales por valor de 2,5 millones de marcos alemanes.

Mediante carta de 26 de junio de 1998, Alemania alegó que debía deducirse un importe equivalente a los gastos adicionales incurridos por GMH, puesto que dicho importe no constituía una ayuda, con lo que estableció en 38,586 millones de marcos alemanes la cantidad desembolsada a GMH que debía considerarse constitutiva de ayuda. Además, estimaba que de este importe aún había que deducir el precio de venta negativo tras la anulación de la venta del terreno de Westerkamp.

En relación con las observaciones de los terceros, Alemania reiteró su afirmación de que GMH no estaba legalmente obligada a reciclar los residuos, por lo que consideraba que los importes correspondientes tampoco constituían ayudas. En cuanto al argumento de la Representación Permanente del Reino Unido ante la Unión Europea sobre el «incentivo para los compradores interesados», Alemania recordó que GMH había sido creada en 1993 y que el importe en cuestión se pagó en el marco de un contrato que se negoció posteriormente con la nueva empresa. Respecto de las observaciones de Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH sobre el contrato con Relux, las autoridades alemanas señalaron que los datos en que se basaban tales observaciones eran incorrectos, puesto que el contrato con Relux sólo se refería a los nuevos residuos generados por GMH y porque el precio contractual no incluía los gastos de transporte, que corrían a cargo de GMH; además, la cantidad de residuos no era de 150 000 t, sino de 300 000 t.

Sin embargo, mediante sendos faxes de 10 y 13 de julio de 1998, Alemania comunicó a la Comisión que la venta del terreno de Westerkamp a NILEG iba a ser anulada y que GMH reembolsaría a NILEG el importe recibido de 61,64 millones de marcos alemanes, del que, no obstante, se descontaría el precio de venta negativo del terreno de unos 37 millones de marcos alemanes. La fecha de 26 de junio indicada en el escrito debía considerarse nula y sin efecto. Además, Alemania comunicó que GMH mantenía su compromiso de eliminar/reciclar los residuos de manera respetuosa con el medio ambiente.

## VI

GMH es una empresa conforme a lo dispuesto en el artículo 80 del Tratado CECA que fabrica productos incluidos en el anexo I de dicho Tratado, por lo que son de aplicación el Tratado CECA y la Decisión nº 2496/96/CECA.

A tenor de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 6 de la citada Decisión, la Comisión ha de ser informada de los proyectos de ayudas a empresas CECA con la suficiente antelación para que se pueda pronunciar al respecto. El concepto de «ayuda» engloba también los elementos de ayuda contenidos en las transferencias de recursos públicos por parte de los Estados miembros, entes territoriales u otros organismos en favor de empresas en forma de tomas de participación, aportaciones de capital o medidas similares (como la emisión de obligaciones convertibles o los préstamos en condiciones distintas a las habituales del mercado, cuyos intereses o condiciones de reembolso dependan, al menos parcialmente, de los resultados de la empresa, así como las garantías crediticias y las cesiones de bienes inmuebles) y que no puedan considerarse una aportación de capital riesgo según la práctica habitual de los inversores en una economía de mercado.

Con arreglo al principio de «quien contamina, paga», consagrado en el derecho comunitario y en la legislación alemana, el generador de los residuos o su propietario tiene la responsabilidad sobre su eliminación o reciclado

conforme a las normas ambientales. La responsabilidad del generador consiste, básicamente, en su obligación de actuar y no sólo en la de pagar. Lógicamente, el generador puede encomendar la tarea de eliminar los residuos a un tercero cualificado, pagándole por dicho servicio. La responsabilidad del generador de los residuos es independiente de su situación financiera. Incluso si se encuentra en una situación de crisis financiera y solicita un procedimiento concursal para negociar una condonación parcial de deudas por parte de sus acreedores, sigue estando obligado a eliminar correctamente los residuos que genera.

Cuando el generador de los residuos no cumple su obligación, las autoridades pueden dictar una orden de eliminación. De no cumplirse dicha orden, el Estado puede encargarse de eliminar los residuos y cobrar los costes correspondientes al generador. Si bien, en este caso, el Estado asume el riesgo de la insolvencia, el hecho de que una persona no pueda satisfacer sus deudas con el Estado no significa que éste tenga que asumir la «responsabilidad subsidiaria» de tales obligaciones. Dado que GMH se creó en el marco de un procedimiento concursal, la responsabilidad de la antigua empresa en relación con los daños ambientales pasa a la nueva. Por tanto, la exención de GMH de estas obligaciones constituye una ayuda estatal.

La exención de una empresa de la obligación general de eliminar o reciclar correctamente los residuos industriales es constitutiva de ayuda estatal. Implica que una empresa que compite en el mercado queda eximida de determinados costes de producción, lo que equivale a una ayuda de funcionamiento con arreglo al punto 1.5.3 de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente. El importe de la ayuda correspondiente a tal exención ha de calcularse, en principio, partiendo de los costes que habitualmente genera la eliminación o el reciclado de este tipo de residuos.

En el presente caso, el Estado federado de Baja Sajonia asumió la responsabilidad de la eliminación de los residuos generados por la producción de acero de GMH. De este modo, la empresa quedó eximida del pago de los costes de la correcta eliminación de los residuos ferrosos. Además, Baja Sajonia abonó, a través de NILEG, un importe de 61,64 millones de marcos alemanes a GMH para la eliminación de los residuos ferrosos generados por la propia empresa y cuya correcta eliminación o reciclado había de sufragar, en principio, ella misma.

El hecho de que el terreno en el que se almacenan los residuos haya sido vendido con pérdidas por GMH a NILEG, a un precio negativo de 24,496 millones de marcos alemanes, sólo hubiese podido considerarse una cesión de las obligaciones medioambientales de GMH si el precio negativo pagado hubiera cubierto los costes totales del cumplimiento de tales obligaciones. No puede compartirse la afirmación de Alemania de que el terreno en el que se almacenan los residuos es propiedad de una empresa pública, la cual es responsable de la eliminación, y que, por ello, los pagos por ese concepto no son constitutivos de ayuda.

Tras valorar el terreno en un precio negativo de 24,496 millones de marcos alemanes, cantidad que podría considerarse el importe necesario para su saneamiento, GMH obtuvo de NILEG 61,64 millones de marcos alemanes para reciclar sus residuos con ayuda de una nueva tecnología, para cuyo desarrollo también recibió ayudas.

En consecuencia, la exención del pago de los costes de la debida eliminación de los residuos acumulados en los filtros por parte del Estado representa una ayuda estatal. Se desconoce el importe exacto de la ayuda presumible, dado que no se procedió a la eliminación, por lo que no puede determinarse el coste global de la misma. Hasta el momento, se han pagado 61,64 millones de marcos alemanes para este proyecto.

No obstante, según comunicaron las autoridades alemanas en el fax de 10 de julio de 1998, está previsto anular la venta de Westerkamp, por lo que la obligación de reciclar los residuos y sanear el terreno incumbe a GMH. Una vez que se confirme formalmente la anulación de la venta del terreno, desaparecerá el elemento de ayuda vinculado a la exención de las obligaciones ambientales.

El importe de 61,64 millones de marcos alemanes pagado por NILEG no puede considerarse una ayuda conforme a las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente (no se ha producido una mejora en la protección del medio ambiente), dado que GMH no ha reciclado los residuos ni lo hará, puesto que el reciclado no ha demostrado ser económicamente rentable. Tampoco cabe considerar la aplicación de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de investigación y desarrollo, dado que la Comisión ya autorizó, mediante su Decisión n° 95/437/CECA, el importe máximo admisible para un proyecto de este tipo.

Ahora, Alemania ha comunicado a la Comisión que GMH y NILEG van a anular el contrato de compraventa de Westerkamp y aceptan que la responsabilidad del saneamiento del terreno incumbe a GMH. Si realmente se produce la anulación, el precio negativo al que GMH vendió el terreno a NILEG (24,496 millones de marcos alemanes) podrá ser deducido del importe de 61,64 millones de marcos alemanes. Si no se hubiese incluido dicho terreno en la venta de bienes inmuebles, GMH habría obtenido por la venta de los demás activos un importe superior en 24,496 millones de marcos alemanes. Además, el valor de mercado de tales activos fue confirmado en junio de 1998 por un informe pericial independiente elaborado por encargo de Alemania. Esto significa que, tras la anulación de la venta del terreno de Westerkamp, GMH ha obtenido ayudas ilegales por valor de 37,144 millones de marcos alemanes.

Esta ayuda constituye una ayuda de funcionamiento que no entra en el ámbito de aplicación de la Decisión n° 2496/96/CECA. Las ayudas de funcionamiento a

empresas siderúrgicas CECA no pueden considerarse compatibles con el mercado común. Por consiguiente, GMH habrá de reembolsar tales ayudas, con intereses, para restablecer las condiciones normales de mercado existentes con anterioridad al pago de las mismas.

## VII

Por tanto, el importe neto resultante es de 37,144 millones de marcos alemanes en concepto de ayudas estatales obtenidas por GMH en el marco de su contrato con NILEG, una vez deducido el precio negativo de la venta del terreno de Westerkamp, siempre y cuando se anule dicha venta. Habida cuenta del tipo de costes financiados con esta ayuda, se trata de una ayuda de funcionamiento, la cual no es compatible ni con la Decisión n° 2496/96/CECA ni con el Tratado CECA. Por consiguiente, dicha ayuda ha de ser revocada y la empresa beneficiaria deberá reintegrarla.

El reembolso se ajustará a los procedimientos y disposiciones de la legislación nacional, incluidos los intereses devengados desde la fecha de concesión de la ayuda, a un tipo equivalente al tipo de referencia utilizado para calcular el equivalente neto de subvención de las ayudas regionales. Esta medida es necesaria para restablecer la situación anterior al desembolso de la ayuda y neutralizar todas las ventajas financieras de que ha gozado la empresa,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

### *Artículo 1*

La ayuda por importe de 61,64 millones de marcos alemanes que Alemania ha concedido, por medio de Niedersächsische Landesentwicklungsgesellschaft mbH, a la empresa Georgsmarienhütte GmbH fue desembolsada de forma ilícita, sin informar previamente a la Comisión, conforme al artículo 6 de la Decisión n° 2496/96/CECA. Dicha ayuda no es compatible ni con el Tratado CECA ni con el mercado común, puesto que no cumple ninguno de los requisitos que establece la Decisión n° 2496/96/CECA para poder acogerse a la excepción del artículo 4 del Tratado CECA.

### *Artículo 2*

Alemania deberá anular la ayuda mencionada en el artículo 1 y exigir su reembolso en el plazo de dos meses desde el envío de la presente Decisión.

Si se anula la venta del terreno de Westerkamp, según lo anunciado por Alemania en su última carta, el importe de la ayuda por reembolsar se reducirá en 24,496 millones de marcos alemanes, pasando a 37,144 millones.

El reembolso se ajustará a los procedimientos y disposiciones de la legislación alemana, incluidos los intereses devengados desde la fecha de concesión de la ayuda, a un tipo equivalente al tipo de referencia utilizado para calcular el equivalente neto de subvención de las ayudas regionales.

*Artículo 3*

Alemania comunicará a la Comisión, en el plazo de dos meses a partir de la recepción de la presente Decisión, las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la misma y aportará prueba de la anulación de la venta del terreno de Westerkamp a Niedersächsische Landesentwicklungsgesellschaft mbH, a fin de que la suma correspondiente

pueda tomarse en consideración en la determinación del importe de ayuda por reembolsar.

*Artículo 4*

El destinatario de la presente Decisión será la República Federal de Alemania.

Hecho en Bruselas, el 29 de julio de 1998.

*Por la Comisión*

Karel VAN MIERT

*Miembro de la Comisión*