

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 16 de junio de 2004

relativa a las ayudas en favor de la construcción de una tubería de transporte de propileno entre Rotterdam, Amberes y la región del Ruhr, notificadas por Bélgica, Alemania y los Países Bajos

C 67/03 (ex N 355/03) — C 68/03 (ex N 400/03) — C 69/03 (ex N 473/03)

[notificada con el número C(2004) 2031]

(Los textos en lenguas alemana, francesa y neerlandesa son los únicos auténticos)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2005/170/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, su artículo 88, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con los citados artículos⁽¹⁾, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

(1) Desde el otoño de 2002, la Comisión ha mantenido contactos informales con las autoridades alemanas y neerlandesas con respecto a unas ayudas estatales en favor de las secciones alemana y neerlandesa de un proyecto de construcción de una tubería de propileno. La Comisión escribió a Alemania el 13 de febrero de 2002 y ésta le respondió el 27 de marzo de 2003. Posterior-

mente, la Comisión también mantuvo contactos informales con las autoridades belgas. La asociación de productores petroquímicos europeos (APPE) envió un informe en apoyo de este proyecto por carta de 15 de mayo de 2003. Por cartas de 24 de julio, de 4 de septiembre y de 16 de octubre de 2003, las autoridades alemanas, neerlandesas y belgas notificaron ayudas para su parte del proyecto. Estos expedientes se registraron con los números N 355/03, N 400/03 y N 473/03 respectivamente.

(2) La Comisión solicitó información complementaria a Alemania por carta de 27 de agosto de 2003; Alemania respondió por cartas de 6, 15 y 28 de octubre de 2003.

(3) Mediante Decisión C(2003) 4080 de 11 de noviembre de 2003, la Comisión incoó el procedimiento previsto en el artículo 88, apartado 2, del Tratado respecto a las medidas notificadas. Esta Decisión la envió a Alemania, los Países Bajos y Bélgica el mismo día: los procedimientos se registraron con los n.º C 67/03, C 68/03 y C 69/03, respectivamente. Alemania, los Países Bajos y Bélgica presentaron sus observaciones sobre esta decisión por cartas de 12, 18 y 22 de diciembre de 2003. La Comisión solicitó información complementaria por cartas de 23 de enero de 2004, a las que los Estados miembros respectivos respondieron por cartas de 20 de febrero, 27 de febrero y 2 de marzo de 2004.

⁽¹⁾ DO C 315 de 24.12.2003, p. 7.

- (4) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽²⁾. Tres partes interesadas comunicaron observaciones, a saber, Alemania, los Países Bajos y Bélgica. Por cartas de 5, 29 y 11 de marzo de 2004, estos últimos comentaron estas observaciones. Por último, enviaron información complementaria por cartas de 25 de mayo y de 4 de junio de 2004.

2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LAS MEDIDAS EN CUESTIÓN

2.1. Información general y beneficiario de las ayudas

2.1.1. El propileno y el transporte del propileno

- (5) El propileno, producto derivado del petróleo, se utiliza para producir polímeros, que sirven a su vez para fabricar materias plásticas. En Europa Occidental, el 70 % del total del propileno son subproductos de la fabricación de etileno. Por tanto, la localización de las unidades de fabricación a menudo viene determinada por las salidas del etileno. El tamaño global del mercado de Europa Occidental fue de aproximadamente 14,7 millones de toneladas en 2001, la mitad de lo cual se utiliza en la región que quedaría servida por la tubería. Las estimaciones del crecimiento futuro del mercado del propileno van del 3,7 al 4,0 % para los próximos años. El etileno se caracteriza por un crecimiento claramente menor, cercano al 2 %.
- (6) Actualmente, cerca de 550 gabarras (de 1 500 toneladas cada una) y 4 800 vagones cisterna (de 50 toneladas cada uno) que transportan propileno llegan cada año al triángulo Rotterdam-Amberes-Colonia. Para 2010 se espera que haya una escasez de cerca de 1,7 millones de toneladas de propileno en esta región. Con la evolución estructural del sector químico, la tubería debería transportar unos 2,5 millones de toneladas.
- (7) Por lo que se refiere solamente al transporte desde Rotterdam hacia el sur de Limburgo y la región del Ruhr, las cifras son ligeramente diferentes. En 1997, la cantidad de propileno transportado fue de 93,4 millones de toneladas/kilómetro, de los cuales alrededor de 4 millones se transportaron por ferrocarril y alrededor de 89,4 millones por gabarra. En 2010, debería transportarse un volumen total de cerca de 1,5 millones de toneladas al año hacia la región del Ruhr, lo que representaría 750 gabarras al año. La cantidad total transportada desde Rotterdam hacia el sur de Limburgo sería de cerca

de 180 000 toneladas al año, lo que representa 900 vagones cisterna y 70 gabarras al año.

2.1.2. El beneficiario

- (8) El beneficiario será European Pipeline Company BV (EPC), un consorcio de empresas químicas. Su predecesor es European Pipeline Development Company (EPDC). Los accionistas son BASF AG, Celanese Chemical Europe GmbH, Shell Nederland Chemie BV, DSM NV, Rütgers Chemicals AG, Sasol Germany GmbH, Veba Oil Refining & Petrochemicals GmbH, Westgas GmbH y SABIC Europe. Este consorcio posee los activos neerlandeses, el 100 % de la empresa belga de gestión de activos EPDC Flanders NV y el 49,9 % de la empresa alemana de gestión de activos Propylenpipeline Ruhr GmbH (PRG) ⁽³⁾. La empresa Landesentwicklungsgesellschaft Nordrhein-Westfalen (LEG) ⁽⁴⁾ posee el 50,1 % restante, pero no está sujeta a ninguna obligación financiera más allá de su participación en el capital de la sociedad. EPC y las empresas belga y alemana de gestión de activos fundaron juntas una empresa común, «European Pipeline Administration Company» (EPAC), que se encargará de la gestión del conjunto de la tubería.

2.1.3. El proyecto de tubería

- (9) Las notificaciones se refieren a una tubería que debe garantizar el transporte del propileno desde Rotterdam a Oberhausen, en el Ruhr, pasando por Amberes, Tessenloot, Geleen y Colonia. La red tendrá una longitud de unos 520 km. Su recorrido, que consta de nueve secciones, sigue en la medida de lo posible las actuales conducciones de etileno. La notificación alemana sólo se refiere a la sección entre Oberhausen, vía Colonia, y la frontera neerlandesa («Pilot 2»), donde se une a otra sección en la región del norte del Ruhr («Pilot 1»). Además de la inversión en la tubería, se construirán nuevas capacidades de almacenamiento en los puertos neerlandés y belga y en Duisburg, en Alemania. De acuerdo con la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente ⁽⁵⁾, el beneficiario realizará una evaluación de los efectos del conjunto de la tubería en el medio ambiente.

⁽³⁾ Los activos pertenecen a las empresas de responsabilidad limitada EPDC NL CV, EPDC BE CV y PRG GmbH & CoKG, de las que EPDC NL BV, EPDC BE BV y PRG GmbH son los accionistas respectivos.

⁽⁴⁾ El Estado federado de Renania del Norte-Westfalia posee el 68,15 % de las participaciones de LEG, WestLB posee el 22,25 %, y el resto pertenecen a accionistas privados.

⁽⁵⁾ DO L 175 de 5.7.1985, p. 40. Directiva cuya última modificación la constituye la Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y el Consejo (DO L 156 de 25.6.2003, p. 17).

⁽²⁾ Véase la nota 1.

(10) El coste de inversión total asciende a 148,5 millones EUR, tal como muestra el cuadro 1 ⁽⁶⁾.

Cuadro 1

Coste de inversión total

(en millones EUR)

Sección	Coste de inversión
Alemania, «Pilot 2»	67,134
Países Bajos	26,0
Bélgica	55,4
Total	148,5

(11) La tubería se gestiona de acuerdo con los principios del acceso de terceros a la red (*open access/common carrier*) y del beneficio escaso. Todos los productores o usuarios interesados pueden hacer uso de la tubería sin discriminación. La capacidad de esta última deberá ser suficiente para hacer frente al crecimiento que se espera para los 20 próximos años. Los cánones de transporte serán iguales para todos los usuarios, sean o no accionistas. Se fijarán en función del número de secciones atravesadas.

(12) Los cánones se fijarán de manera transparente, en un nivel comparable a los cánones aplicados en el transporte por ferrocarril y por vía navegable. [...] ^(*) entre 2006 y 2008, [...] ^(*). No habrá descuentos por cantidad. Con el fin de mantener los cánones actualizados, se realizará cada dos años un estudio sobre estos modos de transporte.

(13) Por lo que se refiere a las adquisiciones de trabajos y servicios, EPAC y PRG deberán seguir los procedimientos de adquisición establecidos por la legislación relativa a las adquisiciones públicas en los niveles comunitario y nacional.

2.1.4. Las ayudas

(14) Alemania tiene la intención de conceder una subvención directa del 80 % del déficit calculado con relación a una rentabilidad normal (*unrentierlichen investiven Kosten*) para la parte alemana de la tubería («Pilot 2»), con un límite máximo del 50 % del coste de inversión total. El coste admisible es el coste de inversión que incluye la planificación, la construcción y el primer llenado, previa deducción de las plusvalías durante los quince primeros años sobre la base de un análisis de los flujos de tesorería actualizados. La ayuda ascendería a 18 682 000 EUR. Según un cálculo comunicado por las autoridades alemanas, esta ayuda permite lograr un tipo de rendimiento interno (TRI) del 5,6 % en 25 años.

⁽⁶⁾ «Pilot 1» supondrá un coste de inversión de 50,5 millones EUR, y el proyecto se beneficiará de una ayuda de cerca de 25 millones EUR.

^(*) Información confidencial.

(15) Los Países Bajos tienen la intención de conceder una subvención de 4 000 000 EUR. Este importe sería necesario para que la rentabilidad de la parte neerlandesa del proyecto tuviese un nivel aceptable para los socios industriales. Las ayudas alemanas y neerlandesas son medidas *ad hoc*, que no responden a un régimen concreto.

(16) Bélgica tiene la intención de conceder una subvención directa de 2 919 480 EUR y una exención del impuesto sobre los bienes inmuebles durante cinco años, ventaja estimada en 766 000 EUR. El coste de la inversión total en Bélgica sería de 55,4 millones EUR, de los cuales las autoridades belgas consideran subvencionables 40 885 000 EUR. Se ha deducido un importe de 16 556 000 EUR de beneficios de explotación ⁽⁷⁾, lo que deja un importe subvencionable de 24 329 000 EUR. Las autoridades belgas consideran que la ayuda corresponde al régimen de ayudas estatales aprobado por la Comisión ⁽⁸⁾. El régimen prevé una ayuda del 12 % para este tipo de inversión, lo que corresponde a la ayuda de 2 919 480 EUR. Los costes que no pueden beneficiarse de una ayuda de conformidad con este régimen son los costes de investigación general, de compra de terrenos y las comisiones.

(17) La ayuda belga se notificó para obtener una seguridad jurídica y para proporcionar a la Comisión un cuadro global del proyecto de inversión, con el importe total de la ayuda concedida.

(18) Los tres Estados miembros han condicionado las ayudas al respeto de los principios de libre acceso y de no discriminación durante 25 años, o sea la duración de vida económica de la tubería. El respeto de estos principios se establece en los estatutos de EPMC; una vez transcurrido este período de 25 años, estos estatutos sólo podrán modificarse en este punto por unanimidad de todos los participantes.

(19) Se está examinando un préstamo del BEI de hasta el 30 % del coste total del proyecto. Los accionistas aportarían 8 millones EUR de capital propio, y los bancos aportarían el resto de la financiación. Al mismo tiempo, los accionistas deberán soportar las pérdidas de los primeros años, lo que representa alrededor de 38 millones EUR hasta 2008, que supone de hecho unos 18 millones EUR una vez deducidos intereses e impuestos.

⁽⁷⁾ Cabe señalar que estos beneficios de explotación son el producto neto menos la amortización y los intereses sobre inversiones.

⁽⁸⁾ Decreto sobre la expansión económica en la región flamenca, N 40/99 (DO C 284 de 7.10.2000, p. 8) y N 223/93 (DO C 282 de 20.10.1993, p. 4).

2.1.5. *La red europea más extensa de oleoductos para olefinas*

- (20) La APPE proporcionó a la Comisión un informe sobre la red más extensa de oleoductos para olefinas, de la que el proyecto de tubería en cuestión forma parte⁽⁹⁾. Actualmente, existen cinco sistemas distintos en Europa para el etileno, que no se interconectan para formar una red completa y que sólo conectan el 50 % de la capacidad total. Para el propileno, existen varios sistemas individuales alrededor del Benelux. La red global de olefinas debería conectar estos distintos sistemas y desarrollarlos. El informe presenta varios mapas donde figuran distintos proyectos de construcción de tuberías, en curso o en proyecto, que deberían permitir construir la red en su conjunto.

2.2. **Justificaciones de la ayuda expuestas por las autoridades alemanas, neerlandesas y belgas**

- (21) El proyecto se justificaría por consideraciones relativas al medio ambiente, a la seguridad del transporte y a la política industrial.

2.2.1. *Ventajas para el medio ambiente*

- (22) El transporte del propileno va a experimentar un considerable desarrollo, y este fenómeno acentuará la presión sobre la capacidad de transporte por barco y por camión. La tubería tiene por objeto reducir la presión y prevenir los puntos de congestión. Reducirá en gran medida los atascos en las carreteras.
- (23) La diferencia entre las emisiones de los modos de transporte tradicionales y el transporte por tubería se refleja en el cuadro 2.

Cuadro 2

Emisiones

	Unidades	Ferrocarril	Gabarra	Total	Tubería	Delta
Carga	Tekm	7 100 000	158 200 000	165 300 000	165 300 000	
CO ₂	kg/tekm	312	6 960	7 237	4 496	2 741
NO _x	kg/tekm	1,99	124	126	5,12	121
CO	kg/tekm	0,14	6,33	6,47	0,5	5,97
VOC	kg/tekm	0,07	6,33	6,4	0,17	6,23
SO ₂	kg/tekm	0,14	9,49	9,63	2,15	7,48

- (24) Las emisiones también se verán reducidas debido a que la tubería permitirá realizar nuevas inversiones en lugares que requieren menos operaciones de transporte de olefinas.

2.2.2. *Seguridad del transporte y atascos*

- (25) La tubería permitirá mejorar claramente la seguridad del transporte. El propileno pertenece al tipo de riesgo más elevado. Sin la tubería, el crecimiento del mercado supondría un importante aumento de las otras formas de transporte de propileno, así como de los problemas de seguridad y atascos correspondientes.
- (26) En los Países Bajos, se plantea sobre todo el problema del transporte por gabarra y por ferrocarril. El desarrollo del transporte ferroviario acentuará los problemas de seguridad a lo largo de la vía y de transbordo del propileno. Ahora bien, la tubería permitirá disminuir este riesgo, en particular gracias a la reducción de las maniobras necesarias en las estaciones y del transbordo del propileno.

Una de las zonas donde los riesgos son más agudos en la conexión por ferrocarril entre Rotterdam y Geleen es la estación de Venlo. Para solucionar este problema, sería necesario prever un traslado, lo que representaría un coste aproximado de 134 millones EUR. La tubería hace este traslado menos necesario.

- (27) Los Países Bajos estimaron el rendimiento social inmediato (seguridad del tráfico y reducción de las emisiones y del ruido) de la subvención en un 12%.

2.2.3. *Política industrial y consideraciones relativas al empleo*

- (28) La tubería tendrá una importancia estratégica para la viabilidad de la industria química en la región en cuestión. Un estudio de 1998 destacaba la falta de infraestructuras adecuadas como el principal factor que obstaculizaba la competitividad. La situación es diferente en Estados Unidos, donde existe una red muy desarrollada. La tubería facilitará en gran medida las operaciones de transporte, puesto que sirve de lugar de almacenamiento, con un acceso directo y cercano para todos los usuarios. Reducirá también la incertidumbre del suministro de propileno para los clientes, problema vinculado a las perturbaciones de la producción en los vapocraqueadores.

⁽⁹⁾ *The Development of a European Olefins Pipelines Network and Its Benefits* (el desarrollo de una red europea de oleoductos para olefinas y sus ventajas), mayo 2003. <http://www.petrochemistry.net/templates/shwPressroom.asp?TID=4&SNID=16>

(29) En 1999, el sector de las materias primas químicas proporcionaba 5 233 empleos en la región de Emscher-Lippe, en Alemania. Alrededor de 1 906 empleos dependen en gran medida de los productos a base de propileno: 1 506 en el sector de las materias primas y 400 en la transformación de las materias plásticas. Sin la tubería de transporte de propileno, el potencial de esta región sólo se utilizaría al 50 % como máximo. Un estudio técnico ha calculado el número de empleos en la región de Emscher-Lippe con y sin la tubería. Para el sector de las materias primas, el proyecto crearía 658 empleos de aquí a 2010, sin los efectos de multiplicación. Para el sector químico integrado, se trataría de 2 697 empleos. En cifras absolutas, el empleo disminuiría en cualquier caso, pero a un ritmo más lento gracias a la tubería.

(30) En 2002, aproximadamente 9 740 personas trabajaban en el sector químico en el sur de Limburgo. De 500 a 550 ellas trabajan en la producción de propileno, así como en la producción y la transformación de los productos derivados del propileno.

3. MOTIVOS DE LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL APARTADO 2 DEL ARTÍCULO 88 DEL TRATADO

(31) En su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 88 del Tratado, la Comisión explicó por qué razones las medidas en cuestión debían considerarse ayudas estatales según lo dispuesto en el artículo 87, apartado 1, del Tratado, y expresó algunas dudas en cuanto a su compatibilidad con dicho Tratado. La ayuda, en efecto, no estaría cubierta por las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente⁽¹⁰⁾ (en lo sucesivo «Directrices sobre ayudas en favor del medio ambiente»), por las Directrices sobre las ayudas de estado de finalidad regional⁽¹¹⁾, ni por otras directrices establecidas por la Comisión. Asimismo, el asunto en cuestión difiere de otras ayudas en favor de proyectos de infraestructuras de transporte autorizadas por la Comisión. Por lo que se refiere a los criterios generales aplicados en materia de evaluación de las ayudas estatales, la Comisión ha señalado que no están claras la necesidad del importe total ni la proporcionalidad de las ayudas. Algunas tuberías existentes fueron financiadas íntegramente con recursos privados. Por añadidura, las intensidades de ayuda para las distintas partes del proyecto son variables; así pues, la intensidad es especialmente elevada para la parte alemana. Existen dudas por lo que se refiere a las hipótesis en que se basan los cálculos de rentabilidad. Por último, la Comisión se pregunta si no habría una distorsión indebida de la competencia, en particular entre las empresas químicas que participan directamente en el proyecto y otras empresas del sector químico y de otros sectores vinculados, y entre el sector químico de la región en cuestión y el de otras regiones de la Comunidad.

4. OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS

(32) La Comisión recibió observaciones de Deutsche Bahn y de dos competidores del sector químico.

(33) Deutsche Bahn confirmó el análisis de la Comisión y considera que la ayuda perjudica sus intereses, puesto que el transporte por tubería sustituirá al transporte ferroviario, lo que implicará una pérdida de volumen de negocios de cerca de 13 millones EUR al año. Una nueva pérdida de volumen de negocios se produciría en la medida en que a los productores de propileno situados en el sur de Alemania se les podrían resiliar los contratos de suministro con usuarios de la región del Ruhr. Deutsche Bahn proporcionó varios ejemplos de pérdidas de volumen de negocios causadas por la construcción de tuberías.

(34) El primer competidor se declara favorable al desarrollo de una infraestructura de tuberías de transporte de olefinas en Europa, pero no está convencido de que el proyecto en cuestión justifique la ayuda que se le concede. En primer lugar, la tubería sólo transportará la calidad «polímero», y no la calidad química o la calidad «refinería», cuyo contenido en propileno es menor. La calidad de polímero sólo representa un 60 % del mercado. Para tener acceso a la nueva tubería, los productores de la calidad química deberán realizar grandes inversiones con el fin de elevar sus productos a la calidad de polímero. En segundo lugar, la ausencia de redes de tuberías de transporte de propileno en Europa no podría justificar la escasa competitividad del sector químico, ya que los cánones serían del mismo orden que para otros modos de transporte. La tubería hará competencia a estos últimos y la ayuda falseará la competencia con las empresas que ya están realizando inversiones importantes en la selección de lugares, malecones, etc. En tercer lugar, el transporte por gabarra y por ferrocarril ha demostrado sus ventajas para el medio ambiente. En cuarto lugar, la tubería puede tener como efecto desplazar las inversiones de los lugares costeros del Benelux hacia Alemania, por ejemplo.

(35) El segundo competidor admite el principio de que el transporte de hidrocarburos ligeros por tuberías es interesante en cuanto a la eficacia y la seguridad, y que una buena infraestructura fomenta la inversión y el empleo en las regiones conectadas por la tubería. Señala no obstante que el actual volumen de propileno transportado del oeste hacia el este no constituye una razón suficiente para invertir en este proyecto de construcción de la tubería. Se necesitarían cantidades superiores en cada extremo para justificar la ayuda: mayor consumo de propileno en el Limburgo neerlandés y el lado alemán de la

⁽¹⁰⁾ DO C 37 de 3.2.2001, p. 3.

⁽¹¹⁾ DO C 74 de 10.3.1998, p. 9.

tubería, y mayor producción de propileno en la región costera. En cambio, SABIC ha anunciado el desarrollo del craqueador en el Limburgo neerlandés, lo que disminuiría el volumen de propileno transportado de la región de Amberes-Rotterdam-Ámsterdam (ARA) hacia el lado este de la tubería. Sin una inversión en la producción de propileno en la región ARA, la tubería permanecería infrutilizada.

5. OBSERVACIONES DE ALEMANIA, PAÍSES BAJOS Y BÉLGICA

5.1. Observaciones comunes a los tres Estados miembros

- (36) Los tres Estados miembros confirman la importancia del proyecto en los planos del medio ambiente y la seguridad del transporte, así como en el plano industrial. Destacan que la tubería se explotará siguiendo los principios de libre acceso, de no discriminación y de transporte común.
- (37) No fue posible realizar un concurso para seleccionar a los beneficiarios, ya que algunas empresas petroquímicas participaban directamente en el proyecto como propietarios de secciones de tuberías existentes. Este procedimiento, por otra parte, no habría sido económico. Las distorsiones de la competencia se excluyen en este caso, puesto que cualquier empresa puede adherirse al consorcio.

5.2. Observaciones de Alemania

- (38) Alemania hace hincapié en el hecho de que la ayuda pública no constituye una ayuda estatal, ya que no produce una ventaja selectiva. La tubería debe considerarse una infraestructura de transporte, tal como ocurre con otros proyectos de este tipo, lo que se ajustaría a decisiones anteriores de la Comisión⁽¹²⁾. El proyecto se lanzó por razones de política ecológica e industrial y la ayuda no es una mera reacción a una iniciativa privada. Del mismo modo, el hecho de que los otros modos de transporte, a saber, las vías navegables y el ferrocarril, sean financiados por las autoridades públicas, también se ha tenido en cuenta en la decisión de contribuir al proyecto.
- (39) Alemania considera asimismo que el proyecto pretende organizar el transporte del propileno según distintas mo-

dalidades. Por tanto, la medida en cuestión estaría incluida en el ámbito de aplicación del artículo 73 del Tratado.

- (40) La ayuda proporcionaría un tipo de rendimiento interno del proyecto del 5,6% en Alemania. Un rendimiento más elevado no sería posible: si los ingresos superasen las previsiones durante los 15 primeros años, el importe correspondiente se recuperaría del beneficiario. Alemania destaca que las empresas que participan directamente en el proyecto no gozan de una ventaja desproporcionada, ya que cualquier usuario potencial tendrá acceso a la instalación en condiciones no discriminatorias. Además, incluso las empresas activas en otras ramas económicas pueden entrar en el consorcio. La tubería será propiedad de la empresa una vez transcurridos 15 años, pero esta última no obtiene ninguna ventaja de ello.
- (41) Como la tubería forma parte de una red a escala europea, no habrá distorsión alguna de la competencia en el sector químico en otras regiones de la Comunidad.

5.3. Observaciones de los Países Bajos

- (42) Los Países Bajos observan que en los años noventa, el sector que producía etileno y propileno en el noroeste de Europa, que era exportador neto, se convirtió en importador neto bajo el efecto de la fuerte competencia, en particular, de los países asiáticos. El mercado del etileno y el propileno del noroeste de Europa es actualmente un mercado cerrado debido a la falta de instalaciones de transporte, almacenamiento y transbordo independientes. El proyecto beneficiario de la ayuda podría obligar al sector a abrir el mercado. Los Países Bajos proporcionaron un mapa en el que se señalan algunos ejemplos de lugares costeros distribuidos por toda Europa, que pueden proporcionar estructural o temporalmente propileno a la tubería.
- (43) Los Países Bajos recuerdan su cálculo del tipo de rendimiento de la subvención para la empresa, del 12%. Además del cálculo del tipo de rendimiento interno del proyecto (6,19%), observan que los tipos de rendimiento de los modos de transporte competidores son también bajos, puesto que se sitúan entre el 1% y el 8%, según el modo de transporte en cuestión. Los Países Bajos consideran también que la ayuda podría considerarse compatible sobre la base del artículo 87, apartado 3, letra b), del Tratado, puesto que se trata de un proyecto importante de interés común europeo.

5.4. Observaciones de Bélgica

- (44) Bélgica añade a las observaciones generales que la ayuda que notificó corresponde a un régimen aprobado por la Comisión y que la posición de esta última según la cual la ayuda no estaría incluida en las Directrices sobre ayudas en favor del medio ambiente no se ajusta a la valoración anterior que había realizado sobre la aplicación del régimen de ayudas belga.

⁽¹²⁾ En particular, N 517/98 UK, subvenciones para el terminal europeo de carga ferroviaria de Gales del Sur, Reino Unido (DO C 81 de 24.3.1999, p. 8), N 121/99 AT, ayuda en favor del transporte combinado (DO C 245 de 28.8.1999, p. 2), N 208/00 NL, régimen de ayudas en favor de terminales terrestres públicos (DO C 315 de 4.11.2000, p. 22) y N 649/01 UK, subvención en favor de las instalaciones de carga, proyecto del puerto de Rosyth (DO C 45 de 19.2.2002, p. 2).

5.5. Comentarios sobre las observaciones de los interesados

- (45) Por lo que se refiere a las observaciones de Deutsche Bahn, los tres Estados miembros destacan que la subvención sólo se utilizará para la infraestructura de tuberías y no para el transporte propiamente dicho, y que los cánones se fijarán por referencia a los de los modos de transporte competidores. Estos cánones serán transparentes y no discriminatorios. Los usuarios de propileno que ya hayan invertido en la infraestructura de transporte por vía navegable o por ferrocarril no se verían perjudicados, puesto que los propios usuarios de la tubería asumen la responsabilidad de la conexión a la misma. Además, la mayoría de las inversiones necesarias para el transporte por vía navegable o por ferrocarril no son exclusivas para la utilización del propileno, sino que pueden servir también para transportar otros gases licuados. Por último, Deutsche Bahn tiene la posibilidad de adquirir una participación en EPDC. El éxito del proyecto de la tubería puede ser importante para Deutsche Bahn, puesto que abre posibilidades de transporte de propileno hacia el interior del país.
- (46) Por lo que se refiere a las observaciones del primer competidor, los tres Estados miembros observan que el propileno de calidad polimérica es el único que se presta a todos los usos. La calidad de refinería apenas se utiliza en química debido al elevado porcentaje de propano que se desprende en el proceso y que debe tratarse; por lo demás, existen pocos productores de calidad química y de refinería. Se observa una tendencia a una mayor utilización de propileno de calidad polimérica en los nuevos métodos de producción química. La cuestión de la calidad fue objeto de un debate en profundidad, gracias a un grupo de trabajo creado por el Ministerio de Asuntos Económicos del Estado Federado de Renania del Norte-Westfalia. En realidad, la tubería abre un mercado europeo único del propileno.
- (47) Por lo que se refiere a las observaciones del segundo competidor, los tres Estados miembros destacan que todos los valores alcanzados, tanto de los participantes como de los expertos independientes, muestran un crecimiento desproporcionado de la demanda de propileno en las próximas décadas. Por tanto, el problema consiste más bien en evitar un punto de congestión en la capacidad de los modos de transporte actuales. El propileno producido por las instalaciones de craqueo en las que SABIC anuncia su intención de invertir se incluyó en los cálculos de rentabilidad de la tubería. Esta inversión está prevista actualmente, pero no afectaría a la economía de la tubería. De hecho, si SABIC realiza su proyecto, la instalación de Geleen tendría aún más necesidad de la tubería para garantizar una flexibilidad operativa en caso de fallos imprevistos del proceso de producción o consumo. Además, actualmente se están expandiendo las

instalaciones de craqueo en Terneuzen; iniciaron su actividad en 2002 y proporcionan 300 kte a los consumidores de Amberes a Rotterdam. La tubería abre perspectivas de inversión totalmente nuevas a los usuarios de propileno, cualquiera que sea el lugar de establecimiento de los proveedores. Además, las tuberías actuales sólo pertenecen a un número reducido de grandes empresas.

6. VALORACIÓN

6.1. Existencia de ayuda estatal con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado

- (48) La financiación pública de la construcción o de la gestión de infraestructuras de transporte no debe considerarse siempre como una ayuda según lo dispuesto en el artículo 87, apartado 1, del Tratado. Sin embargo, si el organismo gestor de la infraestructura ejerce una actividad económica, la ayuda podría aportar una ventaja competitiva a su beneficiario. Ahora bien, tanto EPC como sus accionistas ejercen actividades económicas. A este respecto, este asunto es muy parecido al asunto relativo al oleoducto para combustible de avión en Atenas⁽¹³⁾. La subvención pública permite al consorcio construir y explotar una instalación durante 25 años, sin soportar la totalidad de los costes. Cabe señalar lo siguiente:
- los Estados en cuestión no recurrieron a concursos abiertos para la construcción y la explotación de la tubería. Las autoridades interesadas se limitaron a responder a una iniciativa privada;
 - la tubería se amortiza en 25 años y las condiciones fijadas en el momento de la concesión de la ayuda son aplicables durante 15 o 25 años, pero la tubería será finalmente propiedad de las sociedades de gestión de activos;
 - la participación en la empresa de la tubería está en principio abierta a todas las empresas, pero en la práctica solamente los productores de propileno y etileno participan directamente;

⁽¹³⁾ Asunto N 527/02. Se trata de una ayuda a la inversión del 35 % para un oleoducto que transporta queroseno del mar hacia el aeropuerto internacional de Atenas. Este oleoducto pertenece al sector público, pero está explotado por un consorcio en el que están asociados el aeropuerto, Olympic Airways y tres empresas petrolíferas. La Comisión juzgó esta ayuda compatible por lo que respecta a las Directrices sobre las ayudas regionales (DO C 148 de 25.6.2003, p. 11).

d) la empresa debe funcionar según «el principio del beneficio escaso». La ayuda permite de hecho un porcentaje de rendimiento interno del 5,6 % para la parte alemana. Ahora bien, la estructura de las tarifas debe seguir la evolución de los cánones aplicados por los modos de transporte competidores. Por tanto, no puede excluirse un tipo de rendimiento más elevado.

(49) Por estas razones, existe una ventaja selectiva para EPC con relación a las otras empresas que habrían podido realizar este proyecto y con relación a los competidores que ofrecen servicios de transporte alternativos. Por tanto, en este caso se trata de una iniciativa privada, subvencionada por el Estado. Es indudable que la ayuda afectará a los intercambios entre Estados miembros. Los beneficiarios son importantes empresas químicas con actividad en el mercado mundial. Por añadidura, el proyecto se refiere a una actividad de transporte entre los tres Estados miembros interesados.

(50) Alemania, los Países Bajos y Bélgica han cumplido la obligación de notificar la ayuda que establece el artículo 88, apartado 3, del Tratado. La Comisión observa que el coste total de la inversión es superior a 25 millones EUR y que el total de la ayuda supera el equivalente de subvención bruto de 5 millones EUR. Por tanto, incluso aunque la ayuda concedida por Bélgica estuviera cubierta por un régimen de ayudas aprobado, es aplicable la obligación de notificar la ayuda prevista en el apartado 76 de las Directrices sobre ayudas en favor del medio ambiente.

6.2. Compatibilidad de la ayuda en cuestión

(51) La ayuda se concede para fomentar una actividad de transporte. El transporte del propileno por una tubería no puede considerarse como una adaptación del proceso de producción de este producto; constituye un servicio distinto. Cabe observar que la tubería será construida por nuevas entidades jurídicas, constituidas con el único fin de prestar servicios de transporte de propileno. Aunque los accionistas de EPC producen y transforman propileno, la nueva actividad supone una competencia en el mercado del transporte.

(52) Ahora bien, las normas que regulan la compatibilidad de las ayudas estatales del título del Tratado dedicado a los transportes no son aplicables. Según el artículo 73 del Tratado, serán compatibles con el Tratado las ayudas que respondan a las necesidades de coordinación de los transportes. El artículo 80 del Tratado aporta no obstante una limitación a las disposiciones de dicho título, precisando que «las disposiciones del presente título se aplicarán a los transportes por ferrocarril, carretera o vías navegables». Por tanto, el artículo 73 no es aplicable a la inversión en cuestión.

(53) A pesar de los distintos efectos favorables de la ayuda, no se aplica ninguna de las normas que regulan la compa-

tibilidad de las ayudas estatales que la Comisión ha desarrollado sobre la base del artículo 87, apartados 2 y 3. Sólo una parte reducida de la inversión se sitúa en regiones asistidas, y las autoridades respectivas no han solicitado autorización en virtud de las Directrices sobre ayudas estatales de finalidad regional. Las Directrices sobre ayudas en favor del medio ambiente tampoco se aplican en este caso. El transporte por tubería contamina menos que otros modos de transporte, explotados por los competidores, incluso cuando se trata de transporte por ferrocarril o por vía navegable. Por tanto, habrá una reducción neta de la contaminación. En principio, la Comisión no autoriza las ayudas a la inversión que implican una reducción de la contaminación por los competidores de los beneficiarios de la ayuda. Considera en cambio que las ayudas estatales son compatibles en algunas circunstancias, cuando el beneficiario reduce su propia contaminación.

(54) Por esta razón, la Comisión evaluó la medida directamente sobre la base del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado. Según esta disposición, podrán considerarse compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común. La utilización de una tubería, que desvía una parte del tráfico del transporte por ferrocarril, por carretera o por vía navegable, constituye una actividad económica.

(55) En el ámbito de las infraestructuras de transporte, la Comisión ya admitió que podían concederse ayudas si el mercado no aportaba a la sociedad la infraestructura de transporte público necesaria para alcanzar una movilidad duradera⁽¹⁴⁾. Para las instalaciones accesibles en condiciones no discriminatorias a todos los explotadores actuales y potenciales, la Comisión admitió una intensidad de ayuda de hasta el 50% del coste total del proyecto. El transporte por tubería, tal como ocurre con los proyectos de infraestructura de transporte contemplados en el considerando 38, reduce las emisiones y es más seguro que otros modos de transporte. Contribuirá también a disminuir los atascos. Además, la Comisión está de acuerdo con las autoridades neerlandesas, belgas y alemanas en considerar que, además de las ventajas del proyecto en el plano del medio ambiente y en el plano industrial, éste presenta también una importancia estratégica para el sector químico en la región en cuestión. El proyecto sería también beneficioso para los productores de propileno de otras regiones de la Comunidad, donde la oferta de propileno es excedentaria, puesto que el proyecto facilita la venta de su producto. Ningún competidor de otras regiones del mercado común ha negado la existencia de estos efectos beneficiosos en el marco del procedimiento.

⁽¹⁴⁾ N 649/01 UK, *Freight Facilities Grant scheme*, véase la nota 12.

- (56) Las distorsiones de la competencia en el mercado del propileno son limitadas gracias al libre acceso de todos los competidores a la tubería. El respeto de este principio está garantizado por 25 años, período de amortización de la tubería, cuya capacidad debería ser suficiente para evitar los puntos de congestión en los próximos 20 años.
- (57) Las ayudas notificadas pueden considerarse necesarias y proporcionadas a los objetivos. En su ausencia, el rendimiento de las inversiones sería demasiado escaso y no se realizaría el proyecto. Por lo demás, cabe señalar que la subvención se limita a un nivel que sólo permite un tipo de rendimiento interno (TRI) normal de la inversión para las empresas en cuestión. En este caso, el TRI debería calcularse para el conjunto del proyecto (incluido «Pilot 1») y no para sus distintas secciones, ya que están inextricablemente vinculadas las unas a las otras y sería ilógico invertir en una sin hacerlo en las demás. Si la tubería sólo se realizase parcialmente, la carga de propileno prevista sería menos elevada, lo que supondría un TRI inferior y disminuiría las ventajas en los planos medioambiental, de seguridad e industrial. El cálculo para el conjunto del proyecto arroja un TRI del 6,19 % en 25 años, pero este tipo sólo sería del 2,75 % si el cálculo se hiciese para 15 años. En ausencia de subvenciones, este tipo sería del 3,80 % y del - 0,24 %. Las hipótesis que subyacen en los cálculos son realistas y razonables, incluso teniendo en cuenta las observaciones de los interesados sobre este punto. Incluso el porcentaje del 6,19 % puede considerarse igual o inferior a un tipo de rendimiento normal para este tipo de proyecto. El TRI después de impuestos de otros sistemas de tuberías químicas y petrolíferas en Europa se sitúa entre el 9 y el 13 % en 25 años. Los sistemas equivalentes de Estados Unidos tienen un TRI ligeramente más elevado, lo que representa del 11 al 15 %. Los tipos de rendimiento para las centrales eléctricas y otras instalaciones de este tipo se sitúan en la franja del 10 al 13 % para períodos más cortos, por ejemplo de 15 años. Las previsiones del sector químico por lo que se refiere a las nuevas instalaciones químicas son superiores al 15 %, mientras que los tipos de rendimiento de estas instalaciones tienden a ser más escasos (del 9 al 15 %) según el tipo de instalación y el régimen fiscal. Además, el TRI calculado supera los rendimientos medios del transporte ferroviario (del 1 al 3 %) y del transporte por carretera a granel (del 3 al 4 %), pero es comparable a los del transporte de productos químicos por vía navegable (del 7 al 8 %).
- (58) Las distorsiones de la competencia entre las empresas que participan directamente en el proyecto y las otras empresas químicas y de otros sectores vinculados son limitadas. En primer lugar, la tubería será utilizada por un gran número de empresas, y no solamente por las que participan en el consorcio. Una gran cantidad de propileno se utilizará en instalaciones químicas integradas donde los productos derivados se inyectan inmediatamente en otros procesos de producción explotados por otras empresas, entre las que figuran PYMEs. En segundo lugar, cualquier empresa es libre para asociarse al consorcio en condiciones no discriminatorias. El hecho de que las empresas participantes estén sujetas a las mismas condiciones indica también que no hay grandes ventajas para una sola o algunas de las empresas del sector. Habida cuenta del principio del beneficio escaso y del principio según el cual los cánones se fijan en un nivel que permite mantener la competencia de otros modos de transporte, la ventaja para el sector consiste en una mayor flexibilidad y en la disponibilidad inmediata del propileno, más que en un beneficio económico.
- (59) Es cierto que los productores de propileno cuyo nivel de pureza es inferior a la calidad polimérica pueden no sacar gran provecho de la tubería. Sin embargo, toda norma limita la utilización de una tubería en cierta medida y la norma elegida garantiza la utilización más amplia. Hasta cierto punto, la tubería puede reducir la competencia entre productores sobre la calidad del propileno, pero este efecto será limitado ya que, por razones técnicas, la mayoría de las empresas químicas necesitan propileno de calidad polimérica y no de calidad inferior. En cualquier caso, la tubería no obstaculiza el transporte de propileno de otras calidades por ferrocarril y por vía navegable. El efecto positivo sobre la competencia que parece más importante se derivará de una mayor flexibilidad del suministro y de la normalización de la calidad polimérica, lo que facilitará la tarea de los usuarios que deseen cambiar de proveedor.
- (60) Según el apartado 29 de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente, podrán autorizarse las ayudas que permitan a las empresas superar las normas comunitarias vigentes, hasta un nivel máximo del 30 % bruto del coste de inversión subvencionable. Aunque las inversiones en cuestión no corresponden a dichas Directrices, la Comisión observa que no existen normas comunitarias que obliguen a las empresas participantes a realizar esta inversión. El nivel total de la ayuda, teniendo en cuenta también la ayuda abonada en favor de «Pilot 1», es inferior al 30 %. Por el contrario, una serie de elementos diferencian el proyecto en cuestión de las infraestructuras de transporte contempladas en el considerando 38 y explican porqué intensidades más elevadas no eran admisibles en el caso que nos ocupa. Estas decisiones anteriores contemplaban por ejemplo proyectos relativos a las infraestructuras de transporte por ferrocarril y por vía navegable que debían sustituir al transporte por camión, y no el transporte por

tubería que debía sustituir al transporte por ferrocarril y por vía navegable. Además, la tubería constituye una infraestructura de transporte de larga distancia y no se trata simplemente de instalaciones en un lugar concreto o en una parte limitada del recorrido. Cabe también señalar que la infraestructura sólo puede utilizarse para el propileno y no para transportar otros productos. Asimismo, los explotadores serán al mismo tiempo usuarios importantes de la tubería. Además, si la ventaja no deriva principalmente de la reducción del coste del transporte, sino de un suministro más flexible, los explotadores serán en cualquier caso beneficiarios importantes. Por todas estas razones, el nivel total de la ayuda parece adecuado.

- (61) La tubería falseará la competencia por lo que respecta a las vías navegables y el ferrocarril, tal como afirma Deutsche Bahn. La Comisión destaca que esta distorsión parece inherente a la naturaleza del proyecto en cuestión, pero ha admitido distorsiones de este tipo en otros asuntos que afectan a infraestructuras de transporte, porque considera que las ventajas de estos proyectos superan a las distorsiones. Habida cuenta de todos los argumentos expuestos, la Comisión considera que el nivel de distorsión de la competencia es aceptable habida cuenta de las ventajas del proyecto, y concluye por tanto que la distorsión resultante de la ayuda notificada tampoco es abusiva.

7. CONCLUSIÓN

- (62) Las ayudas de 18 682 000 EUR, 4 000 000 EUR y 3 685 480 EUR notificadas por Alemania, los Países Bajos y Bélgica en favor de la construcción de una tubería de transporte de propileno desde Rotterdam hacia la región del Ruhr vía Amberes constituyen ayudas estatales según lo dispuesto en el artículo 87, apartado 1, del Tratado.
- (63) Estas ayudas son compatibles con el mercado común teniendo en cuenta los siguientes elementos: la reducción de las emisiones y de los atascos, así como la mayor seguridad que aporta el proyecto; la importancia del proyecto para el sector químico en las regiones interesadas; la limitación de las distorsiones de la competencia mediante el respeto de los principios de beneficio escaso, de acceso de los terceros a la red (*open access/common carrier*) y de no discriminación, y el hecho de que la ayuda se limite a un nivel que no permite un tipo de rendimiento superior al tipo normal.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Las ayudas notificadas por Bélgica, Alemania y los Países Bajos, por un importe respectivo de 3 685 480 EUR, 18 682 000 EUR y 4 000 000 EUR, en favor de la construcción de una tubería de transporte de propileno entre Rotterdam, Amberes y la región del Ruhr son compatibles con el mercado común.

Artículo 2

Los destinatarios de la presente Decisión serán el Reino de Bélgica, la República Federal de Alemania y el Reino de los Países Bajos.

Hecho en Bruselas, el 16 de junio de 2004

Por la Comisión

Mario MONTI

Miembro de la Comisión