

DECISÃO DA COMISSÃO

de 29 de Julho de 1998

relativa a auxílios estatais concedidos pelo Estado federado da Baixa Saxónia (Alemanha) a favor da Georgsmarienhütte GmbH*[notificada com o número C(1998) 2556]*

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(1999/227/CECA)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço e, nomeadamente, a alínea c) do seu artigo 4.º,

Tendo em conta a Decisão n.º 2496/96/CECA da Comissão, de 18 de Dezembro de 1996, que cria normas comunitárias para os auxílios à siderurgia⁽¹⁾ e, nomeadamente, o seu artigo 3.º,

Após ter notificado os outros Estados-membros e terceiros interessados, de acordo com o n.º 5 do artigo 6.º da referida decisão, para apresentarem as suas observações,

Considerando o seguinte:

I

Em 15 de Julho de 1997, a Comissão decidiu dar início ao processo previsto no n.º 5 do artigo 6.º da Decisão n.º 2496/96/CECA, devido ao pagamento pelo *Land* da Baixa Saxónia de um montante de 61,64 milhões de marcos alemães a favor da Georgsmarienhütte GmbH (a seguir denominada «GMH»), destinado à reciclagem de poeiras de aço.

Terceiros interessados foram informados desta decisão através de uma comunicação publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*⁽²⁾. Foram enviadas à Comissão observações por parte da Neue Maxhütte Stahlwerke, da UK Steel Association e da Representação Permanente do Reino Unido junto da União Europeia. A Alemanha apresentou as suas observações por ofício de 13 de Outubro de 1997 e os seus comentários sobre as observações de terceiros por ofício de 13 de Março de 1998. Em 13 de Julho de 1998, a Alemanha apresentou uma posição nova e final sobre a matéria.

II

A GMH foi criada em Abril de 1993, na sequência da aquisição pelos seus quadros da Klöckner Edelstahl GmbH, situada em Duisburg, uma filial da Klückner Werke AG. A Klöckner Werke AG requereu o início do processo de falência em 11 de Dezembro de 1992, o qual foi efectivamente iniciado em 5 de Maio de 1993. O

tribunal competente autorizou em 15 de Junho de 1993 o processo definitivo de reestruturação da empresa, o que conduziu a uma redução de 40 % (correspondente a cerca de 1,46 mil milhões de marcos alemães) das suas dívidas.

No âmbito da reestruturação da empresa, a nova direcção da GMH decidiu substituir o alto-forno e o convertedor de que a empresa dispunha por um novo forno de arco eléctrico. Em Julho de 1993, a Alemanha notificou um projecto de auxílio (incluindo auxílios à I & D) num montante de 32,5 milhões de marcos alemães. Este auxílio destinava-se a financiar uma parte dos custos relacionados com a investigação de uma tecnologia economicamente rentável para a reciclagem dos resíduos de poeiras no forno de arco eléctrico. Actualmente, as poeiras produzidas pelo alto-forno são armazenadas numa mina desactivada quando, por exemplo, o seu teor em zinco é demasiado elevado para permitir injectá-las novamente nas instalações de sinterização (processo de fabrico em alto-forno).

No âmbito do processo previsto no n.º 4 do artigo 6.º da Decisão n.º 3855/91/CECA da Comissão, de 27 de Novembro de 1991, que cria normas comunitárias para os auxílios à siderurgia⁽³⁾, iniciado em Novembro de 1993⁽⁴⁾, a Comissão autorizou, em Fevereiro de 1995, através da Decisão 95/437/CECA⁽⁵⁾, a concessão de um auxílio no montante de 15,243 milhões de marcos alemães. Nessa mesma decisão, a Comissão determinou que os custos relativos à construção do forno de arco eléctrico e à instalação de despoejamento, no montante de 62,7 milhões de marcos alemães, não constituíam custos elegíveis para efeitos de auxílio.

III

A GMH dedica-se ao fabrico de produtos siderúrgicos, incluindo aço especial e aço de qualidade. Até Setembro de 1994, o aço bruto foi produzido em instalações que incluíam um alto-forno e um convertedor. As poeiras evacuadas pelo convertedor, contendo ferro, zinco, carvão e diversos metais pesados, eram recolhidas em filtros. Desde Setembro de 1994, a empresa produz aço num forno de arco eléctrico.

⁽¹⁾ JO L 338 de 28. 12. 1996, p. 42.

⁽²⁾ JO C 323 de 24. 10. 1997, p. 4.

⁽³⁾ JO L 362 de 31. 12. 1991, p. 57.

⁽⁴⁾ JO C 71 de 9. 3. 1994, p. 5.

⁽⁵⁾ JO L 257 de 27. 10. 1995, p. 37.

Após a empresa ter requerido, no foral de 1992, o início do processo de falência, o *Land* da Baixa Saxónia comprometeu-se a assegurar a eliminação adequada das poeiras de filtração armazenadas nas instalações da GMH. Os novos sócios da GMH tencionavam substituir a produção de aço no alto-forno pela produção num forno de arco eléctrico. No estádio actual da técnica, não é possível reciclar de forma economicamente rentável num forno de arco eléctrico as poeiras recolhidas pelos filtros do convertedor.

O *Land* da Baixa Saxónia encarregou a Niedersächsische Landentwicklungsgesellschaft mbH (a seguir denominada NILEG), empresa que controla na totalidade, de assegurar a reciclagem ou a eliminação adequada das poeiras de filtração, tendo pago para o efeito um montante de 69,14 milhões de marcos alemães. Em Fevereiro de 1994, a NILEG concluiu um contrato com a GMH, pelo qual encarregou esta última, na sua qualidade de produtora e proprietária inicial das poeiras, de assegurar a eliminação e reciclagem das mesmas através da nova tecnologia industrial desenvolvida no âmbito do projecto de I & D anteriormente mencionado. A NILEG pagou para o efeito à GMH 61,46 milhões de marcos alemães, repartidos pelas três seguintes parcelas:

- Março de 1994: 21,82 milhões de marcos alemães,
- Novembro de 1994: 18 milhões de marcos alemães,
- Fevereiro de 1995: 21,82 milhões de marcos alemães.

Simultaneamente, em Fevereiro de 1994, a GMH alienou diversos bens imóveis à NILEG, incluindo o terreno de Westerkamp, no qual se encontram armazenadas as poeiras, por um montante total de 14,5 milhões de marcos alemães. O valor contabilístico total dos bens imóveis foi fixado em 38,996 milhões de marcos alemães, o que permite concluir que o terreno de Westerkamp foi alienado por um preço negativo de 24,496 milhões de marcos alemães. O valor dos bens imóveis alienados, à excepção do terreno de Westerkamp, foi confirmado por um relatório elaborado por um perito em Junho de 1998 a pedido da Alemanha.

IV

A Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, a UK Steel Association e a Representação Permanente do Reino Unido junto da União Europeia apresentaram as suas observações no âmbito do processo, tendo unanimemente considerado que a isenção da obrigação de eliminação/reciclagem das poeiras de filtração constitui um auxílio estatal a favor da GMH, mais concretamente, um auxílio ao funcionamento proibido à luz do Código dos auxílios à siderurgia.

A representação britânica considerou que a razão deste pagamento foi tornar a empresa mais interessante para os potenciais adquirentes. Nas suas observações, a Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH referiu-se a um contrato concluído entre a GMH e a empresa Relux, mediante o qual aquela se comprometeu a pagar à Relux um montante de 108 marcos pela eliminação de cada tonelada de poeiras de filtração. Após uma comparação com o

preço total a pagar à Relux pela eliminação de 150 000 toneladas de poeiras, a Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH concluiu que a NILEG tinha pago à GMH 43,8 milhões de marcos alemães em excesso.

V

Em correspondência precedente, a Alemanha argumentou que o montante de 61,64 milhões de marcos alemães foi pago pela NILEG à GMH no âmbito de um contrato normal de prestação de serviços, concluído com vista à reciclagem das poeiras armazenadas nas instalações de Westerkamp, não incluindo, conseqüentemente, qualquer elemento de auxílio.

Segundo a Alemanha, a GMH não estava juridicamente vinculada a assegurar a reciclagem das poeiras (podendo estas permanecer no terreno de Westerkamp ou ser armazenadas em minas) e o desejo de proceder a essa reciclagem por razões de protecção ambiental deve-se à NILEG, a empresa pública proprietária dos terrenos nos quais as poeiras se encontram armazenadas.

O montante pago pela NILEG à GMH no âmbito do contrato em questão é, inclusivamente, inferior aos custos suportados pela GMH em resultado da sua participação no projecto, uma vez que pagou um preço superior por um forno de arco eléctrico com possibilidade de reciclagem de poeiras e devido aos custos correntes deste forno, em especial o consumo de energia, consideravelmente superiores aos custos de um alto-forno clássico. A empresa incorreria em custos mais elevados, no caso de querer adaptar novamente o alto-forno existente às exigências normais de produção.

O montante de 61,64 milhões de marcos alemães pago pela NILEG foi utilizado para fazer face aos custos adicionais de 17 milhões de marcos alemães com o forno de arco eléctrico e aos custos com a reciclagem até 1996, num montante de 55 milhões de marcos alemães. Entretanto, a GMH informou a NILEG do facto de os custos com a reciclagem não poderem previsivelmente ser reduzidos a um valor inferior a 400 marcos alemães por tonelada, tendo, conseqüentemente, interrompido a reciclagem. A GMH solicitou ainda à NILEG que aumentasse os preços inicialmente fixados por contrato, o que esta não fez devido à falta de recursos. Finalmente, a GMH argumentou que os custos de exploração suplementares no montante de 2,5 milhões de marcos alemães em que incorreu no primeiro semestre de 1997 devido às características específicas do forno de arco eléctrico foram cobertos pela sua própria actividade de produção.

Por ofício de 26 de Junho de 1998, a Alemanha considerou que a GMH deveria ter a possibilidade de deduzir um montante correspondente aos custos adicionais em que incorreu, não se tratando, neste caso, de auxílios; concluiu que o montante de auxílios a favor da GMH era de 38,586 milhões de marcos alemães. Deveria ainda deduzir-se deste montante o preço negativo do terreno de Westerkamp, após a anulação da sua venda.

Relativamente às observações de terceiros, a Alemanha manteve o ponto de vista segundo o qual a GMH não estava juridicamente vinculada a assegurar a reciclagem das poeiras, razão pela qual considerava que os montantes em questão não constituíam auxílios. No que se refere ao argumento da representação do Reino Unido junto da União Europeia relativo à necessidade de «tornar a empresa mais interessante para os potenciais adquirentes», a Alemanha recordou que a GMH foi criada em Abril de 1993 e que o montante em questão foi pago no âmbito de um contrato posteriormente concluído com a nova empresa. Quanto às observações da Neue Maxhütte GmbH, relativas ao contrato concluído com a Relux, a Alemanha assinalou o facto de os dados em que estas observações se baseiam serem incorrectos, posto que o contrato com a Relux apenas se referia às novas poeiras produzidas pela GMH, que o preço contratualmente fixado não incluía as despesas de transporte (que ficavam a cargo da GMH) e que a quantidade de poeiras era de 300 000 toneladas e não de 150 000.

Por faxes de 10 e 13 de Julho de 1998, a Alemanha comunicou, no entanto, à Comissão que a venda do terreno de Westerkamp à NILEG iria ser anulada e que a GMH iria restituir o montante de 61,64 milhões de marcos alemães recebido da NILEG, do qual se deduziria, contudo, o preço de venda negativo do terreno de Westerkamp de cerca de 37 milhões de marcos alemães. A data de 26 de Junho indicada na carta deveria, consequentemente, considerar-se sem efeito. Para além disso, a Alemanha comunicou que a GMH mantinha a obrigação de assegurar uma eliminação/reciclagem das poeiras adequada do ponto de vista da protecção do ambiente.

VI

A GMH é uma empresa para efeitos do artigo 80.º do Tratado CECA, uma vez que se dedica à fabricação dos produtos siderúrgicos enumerados no seu anexo I. O Tratado CECA e a Decisão n.º 2496/96/CECA são, consequentemente, aplicáveis ao caso em análise.

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da decisão acima referida, a Comissão deve ser informada em tempo útil de quaisquer projectos de concessão de auxílios a empresas siderúrgicas, a fim de poder pronunciar-se sobre estes. A noção de «auxílio» abrange igualmente a transferência de recursos públicos dos Estados-membros, das suas organizações de carácter territorial ou de outros organismos para empresas, sob a forma de aquisição de participações, dotações de capital ou qualquer outra medida de financiamento de tipo semelhante (tais como empréstimos em obrigações convertíveis ou empréstimos que não correspondem às condições normais de mercado, cujos juros ou reembolso dependam, pelo menos em parte, dos resultados financeiros da empresa, assim como garantias de empréstimos e transferências de imóveis), que não possa ser considerada dotação de capital de risco segundo as práticas normais de investimentos numa economia de mercado.

De acordo com o princípio do poluidor-pagador consagrado pelo direito comunitário e pelo direito alemão, o poluidor ou o proprietário dos resíduos é responsável por assegurar a sua eliminação ou reciclagem de uma forma adequada do ponto de vista da protecção do ambiente. A

responsabilidade do poluidor consiste essencialmente em agir e não unicamente em pagar. Naturalmente, o poluidor pode igualmente encarregar um terceiro qualificado de assegurar a eliminação dos resíduos, remunerando-o pelo seu serviço. Esta obrigação do poluidor é independente da sua situação financeira, isto é, mesmo que se encontre numa situação económica difícil e que tenha requerido o início do processo de falência com vista a negociar o abandono parcial de créditos, é sempre responsável pela eliminação adequada dos resíduos que produziu.

Na hipótese de o poluidor não cumprir esta obrigação, as autoridades competentes poderão obrigar a fazê-lo por decisão administrativa e, se esta não produzir efeitos, o Estado pode encarregar-se da eliminação dos resíduos, suportando o poluidor o custo da operação. Neste caso, o Estado assume o risco da insolvência do poluidor; contudo, o facto de uma empresa não se encontrar em situação financeira de reembolsar as suas dívidas ao Estado não significa que este tenha qualquer «responsabilidade subsidiária» pelo cumprimento das obrigações em questão. Uma vez que a GMH foi criada no âmbito de um processo de falência, a responsabilidade da empresa precedente por quaisquer danos ambientais que tenha causado passou para a nova empresa. Neste contexto, a isenção da GMH das obrigações acima referidas constitui um auxílio estatal.

A isenção de uma empresa da sua obrigação geral de eliminar ou de reciclar as poeiras industriais de uma forma adequada do ponto de vista da protecção do ambiente constitui um auxílio estatal, uma vez que liberta um concorrente no mercado de determinados custos de produção. Tal corresponde a um auxílio ao funcionamento nos termos do ponto 1.5.3 do enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente. O montante do auxílio correspondente à isenção da obrigação em questão deverá ser calculado com base nos custos que a eliminação ou a reciclagem dos resíduos em questão normalmente acarreta.

No caso em apreciação, o *Land* da Baixa Saxónia assumiu a responsabilidade pela eliminação das poeiras resultantes das actividades de produção de aço da GMH. Assim sendo, isentou efectivamente a empresa dos custos relativos à reciclagem adequada das poeiras em questão. Para além disso, o *Land* pagou à GMH, através da NILEG, um montante de 61,64 milhões de marcos alemães destinado à reciclagem das poeiras produzidas pela própria empresa e cuja reciclagem ou eliminação adequada esta deveria, em circunstâncias normais, custear.

O facto de a GMH ter vendido à NILEG o terreno em que se armazenam as poeiras por um preço negativo de 24,496 milhões de marcos alemães só poderia considerar-se como uma cessão das suas obrigações em matéria de protecção do ambiente na hipótese de esse preço negativo cobrir a integralidade dos custos relativos ao cumprimento das obrigações em questão. Não é possível partilhar o ponto de vista defendido pela Alemanha de que o terreno em que se encontram armazenadas as poeiras pertence a uma empresa pública, sendo esta a responsável pela sua eliminação, não constituindo, consequentemente, auxílios estatais quaisquer pagamentos efectuados para esse efeito.

Após avaliar o terreno pelo preço negativo de 24,496 milhões de marcos alemães, o que poderia considerar-se correspondente ao necessário para o seu saneamento, a GMH obteve da NILEG um montante de 61,64 milhões de marcos alemães destinado à reciclagem das poeiras através da nova tecnologia, para cujo desenvolvimento beneficiou igualmente de auxílios.

A isenção pelo Estado do pagamento dos custos relacionados com a eliminação adequada das poeiras de filtração constitui um auxílio estatal. É desconhecido o montante exacto deste presumível auxílio, uma vez que a eliminação não foi efectuada, não se conhecendo, conseqüentemente, quais os seus custos totais. Até à data, foram pagos 61,64 milhões de marcos alemães para este projecto.

Contudo, conforme comunicado pela Alemanha no seu fax de 10 de Julho de 1998, a venda do terreno de Westerkamp deverá ser anulada, razão pela qual a GMH é responsável pela reciclagem das poeiras e do saneamento do terreno. Após a confirmação formal da anulação da venda do terreno, desaparecerá o elemento de auxílio referente à isenção do cumprimento das obrigações relacionadas com a protecção do ambiente.

O montante de 61,64 milhões de marcos alemães pago pela NILEG não pode ser considerado um auxílio conforme ao enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente (não se verificou qualquer melhoria a nível da protecção do ambiente), uma vez que a GMH não reciclou, nem reciclará, as poeiras, posto que a reciclagem não se apresentou como economicamente rentável. Não cabe igualmente considerar a aplicação do enquadramento comunitário dos auxílios estatais à investigação e desenvolvimento, uma vez que, através da Decisão 95/437/CECA, a Comissão já autorizou o montante máximo admissível para um projecto do tipo em questão.

A Alemanha comunicou ainda à Comissão que a GMH e a NILEG tencionam anular o contrato de compra e venda do terreno de Westerkamp e aceitam a responsabilidade da GMH pelo saneamento do terreno. Na hipótese de a anulação efectivamente se verificar, o preço negativo pelo qual a GMH vendeu o terreno de Westerkamp à NILEG (24,496 milhões de marcos alemães) poderá ser deduzido do montante de 61,64 milhões de marcos alemães. Se o terreno de Westerkamp não tivesse sido incluído na venda dos bens imóveis, a GMH teria obtido pela venda dos restantes bens do activo um montante superior em 24,496 milhões de marcos alemães. Para além disso, o valor de mercado dos bens do activo foi confirmado em Junho de 1998 por um relatório pericial independente solicitado pela Alemanha. Quer isto dizer que, após a anulação da venda do terreno de Westerkamp, a GMH beneficiou de auxílios ilegais no montante de 37,144 milhões de marcos alemães.

Este auxílio constitui um auxílio ao funcionamento não abrangido pela Decisão n.º 2496/96/CECA. Os auxílios ao funcionamento concedidos a empresas CECA não podem considerar-se compatíveis com o mercado comum. A GMH terá, por conseguinte, de restituir o auxílio em questão, majorado de juros, por forma a restaurar as condições de mercado existentes antes da sua concessão.

VII

A GMH beneficiou, por conseguinte, de um montante líquido de 37,144 milhões de marcos alemães de auxílios estatais no âmbito do contrato concluído com a NILEG, contando com a dedução do preço negativo correspondente à venda do terreno de Westerkamp, na medida em que esta seja efectivamente anulada. Tendo em conta o tipo de custos financiados pelo auxílio, pode concluir-se tratar-se de um auxílio ao funcionamento, incompatível com a Decisão n.º 2496/96/CECA e com o Tratado CECA. O auxílio em questão deverá, conseqüentemente, ser suprimido e restituído pelo beneficiário.

A supressão do auxílio implica a sua restituição de acordo com o direito material e processual alemão, majorado de juros calculados com base na taxa de referência aplicável ao cálculo do equivalente-subvenção líquido dos auxílios regionais, que vencem a partir da data de concessão do auxílio. Tal medida é necessária para repor a situação de facto anterior à concessão do auxílio, devendo para esse fim ser eliminadas todas as vantagens financeiras ilegalmente auferidas pelo beneficiário,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio concedido pela Alemanha à Georgsmarienhütte GmbH, através da Niedersächsische Landesentwicklungsgesellschaft mbH, no montante de 61,64 milhões de marcos alemães, foi pago ilegalmente, ou seja, sem comunicação prévia à Comissão, nos termos do artigo 6.º da Decisão n.º 2496/96/CECA. Este auxílio é incompatível com o Tratado CECA e com o mercado comum, uma vez que não preenche quaisquer dos requisitos previstos pela Decisão n.º 2496/96/CECA para beneficiar de uma derrogação ao abrigo do artigo 4.º do Tratado CECA.

Artigo 2.º

A Alemanha deve suprimir o auxílio referido no artigo 1.º e exigir a sua restituição ao beneficiário no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão.

Na medida em que a venda do terreno de Westerkamp seja anulada, conforme indicado no último ofício da Alemanha, deduzir-se-ão 24,496 milhões de marcos alemães ao montante total de auxílio a reembolsar, ou seja, este será de 37,144 milhões de marcos alemães.

A supressão do auxílio implica a sua restituição de acordo com o direito material e processual alemão, majorado de juro calculados com base na taxa de referência aplicável ao cálculo do equivalente-subvenção líquido dos auxílios regionais, que vencem a partir da data de concessão do auxílio.

Artigo 3.º

A Alemanha comunicará à Comissão no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão as medidas que tomar no sentido de lhe dar cumprimento e apresentará provas da anulação da venda do terreno de Westerkamp à Niedersächsische Landesentwicklungsgesellschaft mbH, de forma a poder tomar-se em conta o

montante correspondente a esta venda no cálculo do montante total de auxílio a restituir.

Artigo 4.º

A República Federal da Alemanha é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 29 de Julho de 1998.

Pela Comissão

Karel VAN MIERT

Membro da Comissão