

II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 11 de Novembro de 2003

relativa aos auxílios estatais que o Reino Unido pretende atribuir ao abrigo do financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente e do Fundo WRAP de garantia de locação

[notificada com o número C(2003) 4087]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2004/317/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o n.º 2 do primeiro parágrafo do seu artigo 88.º,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu e, nomeadamente, o n.º 1, alínea a), do seu artigo 62.º,

Após ter notificado os interessados para apresentarem as suas observações em conformidade com as referidas disposições ⁽¹⁾ e tendo em conta as respectivas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCESSO

(1) Por carta de 9 de Julho de 2002, registada em 16 de Julho de 2002, o Reino Unido notificou a Comissão, em conformidade com o n.º 3 do artigo 88.º do Tratado, relativamente ao programa WRAP (programa de acção «Resíduos e Recursos»). Por carta de 2 de Agosto de 2002, a Comissão solicitou novas informações, fornecidas pelas autoridades do Reino Unido em carta de 28 de Agosto de 2002. Na sequência de uma reunião entre a Comissão e as autoridades do Reino Unido, efectuada em 29 de Agosto de 2002, estas forneceram informações adicionais, por carta de 13 de Setembro de 2002, registada em 18 de Setembro de 2002. A Comissão enviou novo pedido de informações, por carta de 23 de Outubro de 2002, a que as autoridades do Reino Unido responderam, por carta de 3 de Dezembro 2002, registada em 6 de Dezembro de 2002. Por carta de 15 de Janeiro de 2003, registada em 23 de Janeiro de 2003, as autoridades do Reino Unido solicitavam nova

reunião com a Comissão, realizada a 21 de Janeiro de 2003. Na sequência desta reunião, as autoridades do Reino Unido forneceram informações suplementares através de diversas cartas enviadas entre 24 de Janeiro de 2003 e 7 de Fevereiro de 2003.

(2) Em 19 de Março de 2003, a Comissão decidiu parcialmente aprovar o programa WRAP e dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado, relativamente ao financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente e parte do Fundo WRAP de garantia de locação, notificado com base no Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente ⁽²⁾ («enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente»). Por carta de 21 de Março de 2003, a Comissão informou o Reino Unido desta decisão. O processo foi registado com o número C 21/2003.

(3) Por mensagem electrónica de 8 de Abril de 2003, registada no mesmo dia com o número A/32568, as autoridades do Reino Unido solicitavam que fossem retirados determinados elementos de informação confidencial da decisão da Comissão. A Comissão respondeu por carta de 22 de Abril de 2003. As autoridades do Reino Unido responderam por mensagem electrónica de 2 de Maio de 2003, registada com o número A/33144. A Comissão enviou novas observações sobre a questão da confidencialidade, por carta de 7 de Maio de 2003. As autoridades do Reino Unido concordaram com as referidas observações, por carta de 12 de Maio de 2003, registada em 19 de Maio de 2003 com o número A/33512.

⁽¹⁾ JO C 129 de 3.6.2003, p. 6.

⁽²⁾ JO C 37 de 3.2.2001, p. 3.

- (4) Por carta de 25 de Abril de 2003, registada no mesmo dia com o número A/32958, o Reino Unido respondeu à abertura do procedimento.
- (5) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽³⁾. A Comissão convida os interessados a apresentarem observações sobre os auxílios.
- (6) A Comissão recebeu 29 observações dos interessados. Enviou-as ao Reino Unido por carta de 17 de Julho de 2003. As observações do Reino Unido foram recebidas por mensagem electrónica de 26 de Agosto de 2003, registada no mesmo dia com o número A/35866.
- (7) Na decisão de 23 de Julho de 2003 sobre o processo C 61/2002, a Comissão decidiu parcialmente aprovar os auxílios atribuídos à Shotton Newsprint. Tratava-se de uma candidatura individual do financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente.
- (8) Por carta de 1 de Agosto de 2003, a Comissão solicitou informações adicionais, fornecidas pelas autoridades do Reino Unido, por carta de 3 de Setembro de 2003, registada em 4 de Setembro de 2003 com o número A/36039.
- (9) Em 12 de Setembro de 2003, realizou-se uma reunião entre a Comissão e os representantes do governo do Reino Unido e do programa WRAP. No decurso da reunião, a Comissão solicitou informações adicionais às autoridades do Reino Unido, a que estas responderam por mensagem electrónica de 26 de Setembro de 2003, registada em 29 de Setembro de 2003 com o número A/36643, e por mensagem electrónica de 30 de Outubro de 2003, registada em 31 de Outubro de 2003 com o número A/37458.
- (11) A base jurídica para o programa é a secção 153 do Environmental Protection Act (lei de protecção do ambiente), de 1990, e o acto administrativo de assistência financeira para fins ambientais (n.º 2) 2000.
- (12) O objectivo do WRAP consiste em fomentar uma gestão sustentável dos resíduos, bem como mercados eficazes para a gestão e reciclagem deste tipo de matérias. Em especial, o objectivo das autoridades do Reino Unido consiste em cumprir os objectivos comunitários em matéria de reciclagem de resíduos, definidos na Directiva 1999/31/CE do Conselho, de 26 de Abril de 1999, relativa à deposição de resíduos em aterros ⁽⁴⁾, («directiva de deposição de resíduos em aterros») que exige que os Estados-Membros reduzam a deposição de resíduos municipais em aterros, e pela Directiva 94/62/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Dezembro de 1994, relativa a embalagens e resíduos de embalagens ⁽⁵⁾ («directiva relativa a embalagens») que exige um aumento significativo da reciclagem de resíduos de embalagens até ao final de 2006.
- (13) Para aumentar a reciclagem de resíduos no Reino Unido, o WRAP criou diferentes regimes, notificados em 16 de Julho de 2003. A Comissão emitiu uma decisão positiva sobre os seguintes: regime regional de financiamento de subvenções no âmbito do WRAP, notificado com base no enquadramento dos auxílios nacionais com finalidade regional, regime de financiamento de subvenções no âmbito do WRAP para as PME, notificado com base no Regulamento (CE) n.º 70/2001 da Comissão, de 12 de Janeiro de 2001, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais a favor das pequenas e médias empresas ⁽⁶⁾, financiamento-piloto do WRAP e a parte do Fundo WRAP de garantia de locação notificada com base no enquadramento dos auxílios nacionais com finalidade regional ⁽⁷⁾ e no Regulamento (CE) n.º 70/2001. Quanto aos dois regimes restantes, o financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente e parte do Fundo WRAP de garantia de locação notificada com base no enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente, a Comissão decidiu dar início ao procedimento formal de investigação previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE.

2. AUXÍLIOS

2.1. Apresentação do programa WRAP e respectivos objectivos

- (10) Os auxílios são concedidos no âmbito do programa de acção «Resíduos e Recursos» (WRAP). De acordo com as informações apresentadas pelo Reino Unido, o programa WRAP foi criado para fomentar mercados eficazes de materiais e produtos reciclados, estimulando a procura de materiais e produtos desta natureza. Os seus membros incluem instituições de caridade como a Wastewatch, a Associação de Serviços Ambientais e a Secretaria de Estado para o Ambiente, Alimentação e Assuntos Rurais. Compete-lhe administrar os auxílios, sendo financiada pelo governo para o período compreendido entre 2001 e 2004. O WRAP depende do governo e implementa políticas governamentais, embora tenha um carácter de associação privada.

2.2. Financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente

2.2.1. Objectivo e mecanismos do regime

- (14) O objectivo deste programa de financiamento de subvenções consiste em subsidiar o investimento em meios de reciclagem, através de empresas privadas, por forma a aumentar a reciclagem de resíduos no Reino Unido. De acordo com as autoridades do Reino Unido, a necessidade deste tipo de auxílios ao investimento deriva da incerteza dos lucros sobre este tipo de investimentos, considerando os riscos e os custos associados à obtenção e utilização dos resíduos adequados e à dificuldade de motivação quanto à aquisição de produtos fabricados a partir de material reciclado. As empresas seleccionadas comprometem-se a reciclar uma determinada quantidade

⁽³⁾ Ver nota de pé-de-página 1.

⁽⁴⁾ JO L 182 de 16.7.1999, p. 1.

⁽⁵⁾ JO L 365 de 31.12.1994, p. 10.

⁽⁶⁾ JO L 10 de 13.1.2001, p. 33.

⁽⁷⁾ JO C 74 de 10.3.1998, p. 9.

de resíduos por ano. São empresas que celebrarão contratos de fornecimentos com as autarquias locais. Consequentemente, estas recriarão os incentivos para criar sistemas de recolha selectiva de resíduos, uma vez que possuem a garantia de os comercializarem. Através da criação destas unidades de tratamento, espera-se um aumento dos mercados de produtos de resíduos.

- (15) Os produtos de resíduos implicados no regime são a madeira, o vidro, os plásticos, os agregados e os produtos de compostagem. Para seleccionar os beneficiários de apoio e determinar o nível proporcional de financiamento de auxílios, o programa WRAP recorre a concursos públicos para cada tipo de produtos. Os concursos são publicitados na imprensa especializada em toda a Comunidade. Os projectos são seleccionados com base em diversos critérios: proposta economicamente mais vantajosa, magnitude e importância dos produtos finais relativamente aos objectivos ambientais da concorrência e viabilidade organizacional.

2.2.2. Tipos de projectos a subvencionar

- (16) Ao abrigo do financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente, está previsto o financiamento de diversos projectos em vários sectores.
- (17) No sector da madeira, o WRAP financiará três ou mais projectos, envolvendo a criação de nova capacidade de tratamento destinado a produzir diferentes tipos de produtos finais: leito para animais, desperdícios de materiais para cobertura em horticultura e paisagismo, ou carvão activado (um tipo específico de filtro a utilizar em aplicações de engenharia química industrial). De acordo com as autoridades do Reino Unido, os resíduos de madeira não são habitualmente utilizados para o fabrico de produtos finais. O leito para animais, por exemplo, é tradicionalmente fabricado a partir de madeira virgem. Em 2001, apenas cerca de 5 % de todo o leito para animais no Reino Unido era fabricado a partir de resíduos de madeira. De acordo com as autoridades do Reino Unido, tal deve-se ao facto de o custo dos resíduos de madeira processados para reciclagem ser habitualmente superior ao custo da madeira virgem processada para aplicações equivalentes. É por este motivo que se impõe o apoio para fomentar o investimento em novas *infra*-estruturas de reciclagem (por exemplo, equipamento avançado de descontaminação).
- (18) No sector do vidro, o programa WRAP pretende subsidiar uma nova instalação com capacidade para processar 80 000 toneladas de resíduos de vidro por ano (provenientes de utilização doméstica e comercial) triturando-o em partículas muito pequenas, inferiores a 90 micrones. Tal permitirá e facilitará novas utilizações finais, em especial no que respeita aos resíduos de vidro verde, actualmente de utilização final muito limitada. Uma das utilizações possíveis do pó de vidro é como fundente em tijolos e em porcelana para sanitários. Trata-se de uma tecnologia relativamente inovadora. De acordo com as autoridades do Reino Unido, as únicas instalações comparáveis na Comunidade de que têm conhecimento são na Suécia, onde o vidro triturado é utilizado como aditivo para cimento. Foi já seleccionado um destinatário potencial: trata-se de um projecto conjunto entre a Cleanaway Ltd e o Glass Group Ltd. As autoridades do Reino Unido salientam ainda que o projecto possui outras

vantagens ambientais, para além de desviar 80 000 toneladas de vidro das lixeiras. A utilização do vidro em porcelana para sanitários reduzirá, por exemplo, a necessidade de extracção mineral primária.

- (19) No sector dos plásticos, a intervenção proposta do programa WRAP implica a criação de uma nova capacidade de tratamento e a selecção automática de garrafas de plástico, que divide os materiais por tipo de polímero e por cor. O material seleccionado será convertido em matéria para plásticos, que poderá ser utilizada para a produção de novas garrafas de plástico. Actualmente, a selecção de resíduos de plástico é em geral efectuada manualmente no Reino Unido, e a indústria transformadora de garrafas de plástico utiliza polímeros virgens. Em 2001, foram consumidas 460 000 toneladas de garrafas de plástico no Reino Unido, das quais menos de 500 toneladas (0,1 %), continham algum material reciclado.
- (20) No que respeita aos agregados, as autoridades do Reino Unido implementaram já um imposto sobre a extracção de agregados do solo por forma a fornecer um incentivo à reutilização de resíduos de agregados (por exemplo, da actividade de construção e de aterros). Devido ao baixo custo dos agregados virgens e aos elevados custos do equipamento de reciclagem de agregados, o imposto, por si só, é um incentivo insuficiente para que o mercado ali invista. Consequentemente, o programa WRAP pretende subsidiar até 20 projectos em todo o Reino Unido, que impliquem a criação de capacidade de selecção e reciclagem de resíduos de agregados. Estes projectos centrar-se-ão em resíduos de agregados que são actualmente difíceis de reciclar, em especial os resíduos de agregados com elevado nível de contaminação do solo, barros e outros contaminantes. Espera-se que esta intervenção aumente a reciclagem de resíduos de agregados em dois milhões de toneladas até 2004.
- (21) Relativamente ao sector de produtos de compostagem, o programa WRAP entende tratar-se de um sector imaturo, com falta de *infra*-estruturas abrangentes para recolha, tratamento e compostagem de resíduos orgânicos (sobretudo resíduos de jardim e parques públicos). Este facto deve-se ao custo relativamente elevado de capital para a criação de *infra*-estruturas e o baixo valor dos produtos de compostagem. O programa WRAP pretende apoiar até vinte projectos que impliquem o tratamento de resíduos orgânicos e a sua transformação em produtos básicos de compostagem, bem como o fabrico de produtos hortícolas mais sofisticados, misturando estes produtos de compostagem básicos com outros no sentido de criar produtos hortícolas mais sofisticados. Estes produtos finais serão utilizados, sobretudo, na horticultura, paisagismo e horticultura orgânica. Espera-se que esta intervenção aumente a reciclagem de resíduos orgânicos em 500 000 toneladas, bem como a parte de produtos de compostagem nestes sectores. Por exemplo, em 2002, no Reino Unido, os produtos de compostagem representavam menos de 3 % dos 3 milhões de metros cúbicos de matérias-primas utilizadas na horticultura. O produto habitualmente utilizado para este fim é a turfa. A sua substituição por produtos de compostagem terá também benefícios ambientais na conservação de turfeiras.

2.2.3. Custos elegíveis

- (22) As autoridades do Reino Unido incluíram nos cálculos dos custos elegíveis a totalidade dos investimentos relacionados com a actividade de reciclagem.
- (23) Por exemplo, no caso de projectos no âmbito da madeira, os investimentos elegíveis incluem equipamento de segregação, lascamento e trituração com capacidade para produzir diferentes graus de madeira reciclada, equipamento para limpeza de contaminantes e equipamento para transformação de produtos finais (por exemplo, equipamento de tinturaria, compactação e ensacamento). No que respeita ao projecto do vidro, os investimentos elegíveis incluem equipamento de trituração com capacidade para transformar o vidro, por forma a produzir vidro triturado em pó. No âmbito do projecto dos plásticos, os custos em investimentos elegíveis incluem equipamento de selecção e transformação de resíduos de plástico. Quanto aos produtos de compostagem, inclui-se o equipamento destinado a triturar, arejar, virar e misturar os resíduos de matéria orgânica. Finalmente, no caso dos agregados, inclui-se equipamento destinado a seleccionar, escolher, lavar, esmagar e moer matérias agregadas, por forma a responderem aos requisitos específicos exigidos para as aplicações finais.
- (24) Destes custos em investimentos elegíveis, as autoridades do Reino Unido deduzirão os custos para investimentos necessários destinados a observar as normas obrigatórias. Deduzirão ainda os lucros líquidos do destinatário ao longo de cinco anos, tendo em consideração as poupanças no período de cinco anos de vida do investimento, eventuais aumentos na produção durante o mesmo período e eventuais aumentos de lucros ou outros benefícios do destinatário durante o mesmo período. Por exemplo, no projecto de agregados envolvendo a Huntsmans Quarries Ltd, o cálculo dos lucros inclui uma estimativa dos mesmos após a dedução de impostos, incluindo os custos operacionais, o custo de capital e impostos sobre os agregados, utilizando os custos apresentados pela empresa. A esses lucros, calculados em 110 000 libras esterlinas (GBP), as autoridades do Reino Unido acrescentaram ainda uma estimação da reserva da Huntsmans⁽⁸⁾, avaliada em 26 532 libras esterlinas (GBP). Desses lucros, deduziram vários custos adicionais extraordinários, como os decorrentes da gestão, que resultam na valorização dos lucros líquidos ao longo dos primeiros cinco anos, em 109 632 de libras. Em alguns casos, como no caso do projecto do vidro, não se espera lucro líquido. No entanto, o programa WRAP exigirá o reembolso do auxílio na proporção relevante, no caso de se registarem lucros líquidos.

2.2.4. Intensidade dos auxílios

- (25) A intensidade dos auxílios das subvenções não excederá 30 %, acrescidos da percentagem extraordinária de pontos permitidos ao abrigo do ponto 34 do enquadra-

mento comunitário dos auxílios estatais a favor de projectos destinados às pequenas e médias empresas e/ou em áreas assistidas.

- (26) As autoridades do Reino Unido garantirão que nenhum projecto receberá auxílios para os mesmos custos provenientes de outras fontes, quando os auxílios acumulados excedam as intensidades de auxílio aplicáveis no âmbito do enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente. Para garantir a observância deste princípio, os beneficiários terão de fornecer uma declaração relativa a quaisquer outros auxílios a que se tenham candidatado.

2.2.5. Orçamento

- (27) O orçamento total para o financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente é de 20,3 milhões de euros. O orçamento total para os três projectos no âmbito da madeira é de 0,75 milhões de euros, sendo de 1 milhão para o projecto do vidro e de 3,3 milhões para o projecto dos plásticos. O orçamento para os 20 projectos no âmbito dos agregados é de 8,55 milhões de euros e o dos 20 projectos de produtos de compostagem é de 5,7 milhões de euros.

2.2.6. Relatórios

As autoridades do Reino Unido apresentarão relatórios anuais à Comissão sobre a actividade do regime.

2.3. Fundo WRAP de garantia de locação

- (28) Tal como acontece com o financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente, o Fundo WRAP de garantia de locação apoia investimentos a actividades de reciclagem e visa, deste modo, contribuir para um aumento da capacidade de reciclagem de resíduos no Reino Unido.
- (29) O fundo fornecerá garantias que irão abranger a locação de máquinas e equipamento destinadas à reciclagem de resíduos e produtos da transformação dessas matérias. Serão elegíveis apenas os projectos de locação com duração mínima de cinco anos. O valor máximo para activos individuais a apoiar ao abrigo desta medida é de 5 milhões de libras esterlinas. No que respeita à parte do Fundo WRAP de garantia de locação notificada com base no enquadramento dos auxílios estatais a favor do ambiente, objecto desta decisão, as autoridades do Reino Unido comprometeram-se a que os projectos que impliquem processos «a par do nível tecnológico» não serão elegíveis para apoio no âmbito da garantia de locação. Por projectos «a par do nível tecnológico», entendem-se processos segundo os quais a utilização de resíduos para o fabrico de produtos finais seja economicamente vantajosa e a prática instituída (por exemplo, a utilização de resíduos de papel para a produção de jornais).

⁽⁸⁾ Graças à produção de agregados reciclados, a Huntsmans Quarries Ltd poderá poupar a pedra de agregados virgens, cujo ciclo de vida será assim prolongado.

- (30) De acordo com as autoridades do Reino Unido, as empresas de locação estão muito relutantes em realizar contratos de locação para equipamento de reciclagem de resíduos. Tal facto deve-se ao baixo valor de revenda do equipamento especializado utilizado no sector de reciclagem. Consequentemente, os contratos de locação para este tipo de equipamento são considerados pelas empresas de locação como sendo de alto risco e, consequentemente, desproporcionadamente onerosos.
- (31) Para obviar a esta situação, as garantias fornecidas pelo fundo abrangerão o valor residual do equipamento, que, no âmbito de uma locação operacional, se manterá sob a forma de activos do locador, que este venderá no final do período de locação ou antes de terminado o referido período, em caso de falência do detentor da locação. Antes de o contrato de locação ser assinado, o agente responsável pela sua administração define o valor residual para os activos implicados na negociação com um painel de locadores. O fundo tem obrigação de adquirir estes activos pelo valor residual acordado em duas circunstâncias: em caso de falência do beneficiário ou no caso de o valor residual dos activos ser inferior ao valor garantido no final do período de locação.
- (32) Para calcular a subvenção líquida equivalente às garantias, as autoridades do Reino Unido utilizaram o método definido na comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias⁽⁹⁾, onde se indica que o equivalente-subvenção é igual ao (montante garantido x risco) — prémio. No caso de um investimento de 100 000 GBP, o valor residual garantido seria, tipicamente, de 20 000 GBP. De acordo com o Reino Unido, uma carteira de activos comerciais tem uma base de risco de 10 a 20 % de taxa de incumprimento. Considerando o perfil de risco mais elevado das actividades de reciclagem de resíduos abrangidas pelo fundo, as autoridades do Reino Unido entendem que seria mais adequado aplicar uma taxa de incumprimento superior, designadamente de 30 %. O equivalente-subvenção a um investimento de 100 000 libras seria, consequentemente, de $20\,000 \times 30\% = 6\,000$ GBP. Não é provável a existência de prémios pagos ao programa WRAP. Tal significa que a intensidade de auxílios para este auxílio será de $6\,000/100\,000 = 6\%$. O cálculo desta intensidade de auxílio baseia-se no pressuposto de que o valor residual garantido seja definido em 20 % do valor do investimento. Em alguns casos, o valor residual garantido poderá exceder 20 %. Nestes casos, o cálculo do elemento de auxílio variará em conformidade. Em qualquer dos casos, as autoridades do Reino Unido confirmaram que as intensidades de auxílio não deverão, em geral, ultrapassar 15 %.
- (33) A selecção do Fundo WRAP de garantia de locação a que a decisão se refere diz respeito à aplicação do fundo de investimento efectuado por grandes empresas em áreas não assistidas, encontrando-se notificada ao abrigo do enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente⁽¹⁰⁾. Tal como acontece com o regime de financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente, as autoridades do Reino Unido incluíram no cálculo dos custos elegíveis todas as investimentos relacionados com a actividade de reciclagem, ou seja, nesse caso, os investimentos que são objecto da garantia de locação. Desses custos elegíveis, as autoridades do Reino Unido deduzirão os lucros do investimento ao longo de um período de cinco anos.
- (34) A dimensão do fundo de garantia de locação é de cerca de 3,6 milhões de euros, que permitirão garantir o máximo de 12 milhões de euros em valores residuais ao longo de um período de cinco anos (o fundo funcionará até 31 de Dezembro de 2006). Uma vez que este fundo se dirige sobretudo às pequenas e médias empresas, é provável que dele venham a beneficiar poucas grandes empresas localizadas em áreas não assistidas.
- (35) As autoridades do Reino Unido elaborarão relatórios anuais à Comissão sobre a actividade do regime.

3. MOTIVOS PARA INICIAR O PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO

- (36) A Comissão exprimiu reservas quanto à possibilidade de o financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente e do Fundo WRAP de garantia de locação serem considerados ao abrigo do enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente.
- (37) Em especial, no âmbito do ponto 29 do enquadramento dos auxílios estatais a favor do ambiente, os auxílios ao investimento podem ser autorizados com base no enquadramento, quando as empresas optem por investimentos na ausência de normas comunitárias ou quando tenham de o fazer para observar normas nacionais mais severas do que as comunitárias. A Comissão considerou que os auxílios ao investimento concedidos ao abrigo do financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente e do Fundo WRAP de garantia de locação não se inserem neste objectivo, destinando-se na realidade a permitir ao Reino Unido cumprir os objectivos definidos pela directiva relativa à deposição de resíduos em aterros. A Comissão salientou que os auxílios ao investimento concedidos ao abrigo do enquadramento dos auxílios estatais a favor do ambiente visa reduzir as emissões e a poluição causadas pelos beneficiários no decorrer do processo de produção. O objectivo destes regimes é diferente: visam toda a actividade dos beneficiários (reciclagem de resíduos) e pressupõe benefícios ambientais. A Comissão exprimiu reservas quanto ao facto de o objectivo do enquadramento dos auxílios estatais a favor do ambiente se aplicar a tais situações.

⁽⁹⁾ JO C 71 de 11.3.2000, p. 14.

⁽¹⁰⁾ No que respeita às garantias no âmbito de investimentos efectuados por grandes empresas em áreas assistidas ou por PME, a Comissão, na decisão de 19 de Março de 2003, entendeu serem compatíveis com o enquadramento dos auxílios nacionais com finalidades regionais, bem como com o Regulamento (CE) n.º 70/2001, respectivamente.

- (38) Acresce ainda que, supondo que o enquadramento dos auxílios a favor do ambiente fosse aplicável a estes regimes, a Comissão duvidava que o cálculo dos custos elegíveis observasse o enquadramento. Tal deve-se ao facto de as autoridades do Reino Unido incluírem a totalidade dos investimentos relacionados com a actividade de reciclagem e ainda por não fornecerem informações suficientes sobre a forma como pretendiam calcular os benefícios dos destinatários dos auxílios ao longo de um período de cinco anos.
- (39) Finalmente, a Comissão exprimiu dúvidas quanto ao facto de estes dois regimes poderem ser directamente isentos com base no n.º 3 do artigo 87.º do Tratado, uma vez que as autoridades do Reino Unido não revelaram suficientemente por que motivo o auxílio estatal era necessário nesta área e por que motivo não afectava de forma adversa as condições comerciais a ponto de se opor ao interesse comum.

4. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

- (40) A Comissão recebeu observações de 29 partes interessadas. Estas observações foram apresentadas pelos governos alemão e irlandês, pela Community Recycling Network, pelo Local Authority Recycling Advisory Committee, Amigos da Terra, Associação de Consumidores, Soft Drinks Association, Empresas Coca-Cola Ltd, Composting Association, Soil Association Producer Services, Royal Society for the Protection of Birds, Recycling of Used Plastics Ltd, Nampak Plásticos, Dryden Aqua, Glass Recycling Group Ltd, Knauf Insulation, Dr. Andrew Smith e Dr. Philip Jackson da CERAM Research Ltd, Aggregate Industries UK Ltd, Hanson Aggregates Ltd, British Aggregates Association, Wood Recyclers Association, Wood Panel Industries Federation, Kronospan Ltd, Comissão dos Assuntos Ambientais, Produtos Alimentares e Rurais, Senhor Deputado Colin Pickthall, Senhor Deputado David Kidney, Senhora Deputada Helen Clarke e Senhora Deputada Julia Drown. Todas as observações, com excepção das da British Aggregates Association, eram a favor dos regimes do programa WRAP.
- (41) A British Aggregates Association argumenta que os auxílios propostos ao sector de agregados seriam discriminatórios entre os diferentes tipos de agregados de resíduos. De acordo com esta associação, os auxílios serão concedidos às empresas de reciclagem de transformação de resíduos minerais industriais e de reciclagem de transformação de resíduos de pedreiras de ardósia e xisto. Consequentemente, o regime não pode apresentar benefícios ambientais uma vez que o material reciclado subsidiado viria apenas substituir outras matérias actualmente recicladas sem subsídio.
- (42) Os comentários das restantes partes interessadas são muito semelhantes quanto ao conteúdo e à forma. Salientam a existência de uma lacuna no mercado de reciclagem de diversos produtos de resíduos e o nível insatisfatório de recolha de resíduos seleccionados no Reino Unido. Alguns comentários reconhecem que o aumento dos impostos às lixeiras faz parte da solução, embora não possa realizar-se enquanto não tenham sido criadas alternativas mais baratas a este tipo de aterros. Consideram que a intervenção do programa WRAP contribuirá para criar estas alternativas e estabelecer mercados para produtos recicláveis.
- (43) A grande maioria dos comentários salienta a relativa insignificância do apoio dado pelo programa WRAP, bem como a falta de impacto significativo sobre a concorrência quanto às medidas envolvidas. Simultaneamente, salientam os efeitos positivos das medidas sobre o ambiente, com a redução de resíduos que alimentam os aterros. Algumas destas observações mencionam benefícios mais específicos. Por exemplo, a Royal Society for the Protection of Birds salienta os problemas derivados da utilização de turfeiras e o respectivo impacto para o *habitat* das aves. A substituição da utilização da turfa por produtos de compostagem contribuirá para a protecção deste *habitat* natural.
- (44) Consequentemente, todas as partes interessadas, com excepção da British Aggregates Association, entendem tratar-se de um caso claro de auxílios a favor do ambiente, que deverá ser objecto de derrogação com base no enquadramento dos auxílios a favor do ambiente.

5. OBSERVAÇÕES DO REINO UNIDO

- (45) Quanto à questão da aplicabilidade do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente, as autoridades do Reino Unido declaram não haver motivo para limitar a aplicação do enquadramento à poluição originada pelo beneficiário, tal como declarado na decisão da Comissão de início do procedimento formal de investigação. Salientam que, em conformidade com o ponto 42 do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente, podem ser aprovados auxílios para a gestão de resíduos. Lembram ainda que o enquadramento se refere à estratégia comunitária para a gestão de resíduos, que considera a gestão deste tipo de matérias um objectivo prioritário para a Comunidade por forma a reduzir os riscos para o ambiente⁽¹¹⁾. Consequentemente, entendem ser errado excluir, *a priori*, os regimes concebidos para aumentar a reciclagem de resíduos do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente.

⁽¹¹⁾ COM(96) 399 final de 30.7.1996.

(46) Quanto ao ponto 29 do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente, as autoridades do Reino Unido interpretam este ponto como significando apenas que uma empresa não pode receber auxílio se este for meramente concebido para ajudar a observar a obrigação imposta à empresa devido à legislação comunitária. Quando não haja legislação relevante a que a empresa tenha de se sujeitar, como se verifica neste caso, então os auxílios poderão ter os efeitos de incentivo que se pretende, não impossibilitando uma empresa de receber auxílios estatais ao abrigo do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente. As autoridades do Reino Unido acrescentam ainda não existir nenhuma proibição *per se* que impeça que os Estados-Membros apoiem empresas que contribuam para que esse Estado-Membro observe as suas obrigações em matéria de legislação comunitária. Por estes motivos, as autoridades do Reino Unido entendem que estas duas medidas de auxílio se podem inserir no âmbito do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente.

(47) Quanto à questão dos custos elegíveis, as autoridades do Reino Unido citam o ponto 37 do enquadramento onde se declara que «os custos elegíveis devem ser estritamente limitados aos custos dos investimentos suplementares necessários para alcançar os objectivos de protecção do ambiente». Uma vez que o objectivo ambiental dos regimes consiste em aumentar a reciclagem de resíduos, as autoridades do Reino Unido argumentam que todos os custos de investimento extraordinários necessários para aumentar a reciclagem de resíduos, ou seja, todos os investimentos que se prendam com a actividade de reciclagem, deverão ser incluídos nos custos elegíveis. Quanto ao cálculo dos benefícios acrescidos para o beneficiário do auxílio ao longo do período de cinco anos, as autoridades do Reino Unido forneceram uma descrição pormenorizada dos cálculos que efectuaram relativamente a diversos exemplos concretos.

(48) No caso de a Comissão concluir que o enquadramento dos auxílios a favor do ambiente não se aplica ao caso em questão, as autoridades do Reino Unido consideram que as duas medidas de auxílio podem ser directamente isentadas com base no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado. Quanto à questão da necessidade do auxílio, as autoridades do Reino Unido começam por salientar terem sido tomadas as medidas destinadas a aumentar a reciclagem de resíduos, com base no princípio da internalização dos custos. Incluem um aumento dos impostos sobre as lixeiras. Todavia, considerando que o custo dos aterros de deposição de resíduos, antes do pagamento de impostos, é muito baixo no Reino Unido, o custo fiscal neste país mantém-se muito abaixo das médias europeias, pelo que não será suficiente, por si só, para reduzir aterros excessivos. Acresce ainda que a inexistência de lixeiras não implica necessariamente a existência de reciclagem. É por este motivo que as autoridades do Reino Unido concluíram ser necessário orientar a reciclagem directamente ao abrigo do programa WRAP. Nos termos do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado, podem ser considerados compatíveis com o mercado comum os auxílios que facilitem o desenvolvi-

mento de determinadas actividades e áreas económicas, onde não afectem de forma adversa as condições comerciais a ponto que se oponham ao interesse comum. No caso presente, as autoridades do Reino Unido salientam que os dois regimes de auxílios em questão visam apoiar a reciclagem de resíduos, facto que se insere totalmente na política ambiental da Comunidade. Acresce ainda que os auxílios são proporcionais e não distorcem a concorrência. Os montantes dos auxílios são relativamente baixos, os auxílios visam sectores onde se registam dificuldades comerciais e o recurso a concursos garante apenas o apoio mínimo necessário para estimular as forças de mercado.

(49) Quanto à objecção específica da British Aggregate Association, as autoridades do Reino Unido argumentam que os agregados de resíduos alegadamente discriminados são, na realidade, subprodutos de extracção de agregados virgens. As autoridades do Reino Unido não entendem que estes produtos sejam resíduos reais, cuja reciclagem necessite de apoio, uma vez que esse apoio iria fomentar uma maior extracção de agregados virgens e derrotar o objectivo que pretende fomentar a utilização e a reciclagem de agregados. Em conformidade com o financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente, as autoridades do Reino Unido irão limitar o apoio à reciclagem de agregados de resíduos, ou seja, agregados que já tenham sido utilizados e agregados que sejam subprodutos do tratamento industrial, excepto a extracção de agregados virgens, como por exemplo resíduos minerais resultantes da produção de porcelana, barro, carvão e ardósia.

6. AVALIAÇÃO DOS AUXÍLIOS

6.1. Financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente

6.1.1. Existência de auxílios na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado

(50) Ao abrigo do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado, «são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.»

(51) Neste caso, a medida é financiada por recursos concedidos pelo Estado ao abrigo do programa WRAP. Concede uma vantagem económica selectiva a determinadas empresas que operam em sectores específicos, sob a forma de subvenção. O recurso ao concurso público pode garantir que o montante do subsídio se limite a um mínimo necessário, mas não retira o carácter de auxílio à medida. Além disso, os produtos de resíduos reciclados podem ser comercializados internacionalmente. Por exemplo, calcula-se que 25 % dos plásticos provenientes de resíduos no Reino Unido fossem exportados em 2001, tendo sido importadas 10 000 toneladas de resíduos de vidro, sobretudo da Irlanda. Do mesmo

modo, os produtos finais fabricados a partir de resíduos reciclados (por exemplo, leito para animais ou carvão activado produzido a partir de resíduos de madeira ou produtos sanitários fabricados com resíduos de vidro) podem também ser comercializados a nível internacional. Por estes motivos, o financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente constitui um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado.

6.1.2. Avaliação da compatibilidade com o artigo 87.º do Tratado

- (52) A Comissão procedeu à análise das derrogações definidas pelos n.ºs 2 e 3 do artigo 87.º do Tratado para determinar a sua eventual aplicação. As derrogações mencionadas no n.º 2 do artigo 87.º do Tratado poderão servir de base para se considerar os auxílios compatíveis com o mercado comum. No entanto, estes não possuem carácter social e não são atribuídos a consumidores individuais, não remedeiam danos causados por calamidades naturais ou outros acontecimentos extraordinários e não são necessários para compensar desvantagens económicas causadas pela divisão da Alemanha. Os casos mencionados no n.º 3, alíneas a), b) e d), do artigo 87.º do Tratado, que se referem ao fomento do desenvolvimento económico de áreas onde o nível de vida seja anormalmente baixo ou onde se verifique um problema grave de desemprego, a projectos de interesse europeu comum e à promoção da cultura e conservação também não se aplicam. Em qualquer dos casos, o Reino Unido não tentou justificar os auxílios com base nestes argumentos.
- (53) Quanto à primeira parte das derrogações do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado, designadamente auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades económicas, a Comissão observa que os auxílios não têm a investigação e o desenvolvimento como objectivos. Também não se podem considerar compatíveis com o enquadramento dos auxílios nacionais com finalidade regional ou com o Regulamento (CE) n.º 70/2000. Todos os projectos do financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente compatíveis com esses dois textos foram objecto de uma decisão positiva da Comissão, em 19 de Março 2003. Consequentemente, por definição, o financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente compreende exclusivamente projectos que não são compatíveis com a regulamentação comunitária relativa a auxílios com finalidade regional ou auxílios às pequenas e médias empresas.
- (54) Consequentemente, há que determinar se este regime se insere nas derrogações previstas no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado, com base noutros motivos que não os mencionados nos considerandos 52 e 53. A Comissão vai proceder à análise dos considerandos para determinar se o regime de financiamento de subvenções no âmbito do Programa WRAP para o ambiente é

compatível com o enquadramento dos auxílios a favor do ambiente e se é directamente compatível com o n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado.

6.1.2.1. Avaliação ao abrigo do enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente

- (55) Na decisão de 19 de Março de 2003, a Comissão considerava que o regime de financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente tinha benefícios ambientais. A reciclagem de resíduos é mais benéfica para o ambiente do que a sua deposição em aterros. No entanto, na decisão de 17 de Julho de 2003, no processo C 61/2002, documento do processo Shotton — reciclagem de papel de jornal, que dizia respeito a auxílios ao investimento para a reciclagem de resíduos de papel, a Comissão concluiu que o enquadramento dos auxílios a favor do ambiente não se aplicava a este tipo de auxílio. Uma vez que o processo em questão é uma aplicação individual do financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente ao sector específico de resíduos de papel, há que retirar a mesma conclusão quanto ao próprio regime.
- (56) Os motivos por que o enquadramento dos auxílios a favor do ambiente não se aplicam são expostos seguidamente. De acordo com o ponto 29 do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente, podem ser autorizados auxílios ao investimento «que permitem às empresas exceder as normas comunitárias aplicáveis ou quando as empresas realizam investimentos na ausência de normas comunitárias obrigatórias [...]».
- (57) A primeira possibilidade expressa no ponto 29 do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente, que autoriza a concessão de auxílios para permitir às empresas melhorarem as normas comunitárias aplicáveis, não se aplica a este caso. Os auxílios são concedidos para melhorar o ambiente em geral do Reino Unido e para ajudar o país a cumprir as suas obrigações no âmbito da directiva relativa à deposição de resíduos em aterros e à directiva relativa a embalagens. Não é concedido para permitir aos beneficiários melhorarem de acordo com as normas que lhes são directamente aplicáveis.
- (58) No que respeita à segunda possibilidade do ponto 29 do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente, relativa a auxílios destinados a empresas para investimentos na ausência de normas comunitárias aplicáveis, o Reino Unido argumentou que as normas relevantes se aplicavam aos Estados-Membros em si e não às empresas, pelo que os auxílios ao investimento ao abrigo do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente deviam ser permitidos. Na decisão sobre o processo C 61/2002, a Comissão rejeitara já esse argumento. Esta excepção poderia ser interpretada à luz do ponto 18, alínea b), do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente, onde se diz que «os auxílios podem também ter efeito de incentivo ao encorajarem as empresas a ultrapassarem as

normas ou a investirem em alterações que tornem as suas instalações menos poluentes». Nesta base, a Comissão entende que o ponto 29 do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente diz respeito a casos de auxílios ao investimento em que as empresas invistam para melhorar o seu próprio registo em matéria de ambiente e para reduzirem a sua própria poluição. Tal não se aplica ao presente regime.

(59) A Comissão entende também que não se aplicam outras disposições do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente ao caso em análise. A Comissão lembra que, neste contexto, os auxílios operacionais destinados a promover a gestão de resíduos poderão ser autorizados, no âmbito das condições definidas nos pontos 42 a 46 do enquadramento, no que respeita à gestão de resíduos. No entanto, as medidas em questão, que constituem auxílios ao investimento, não preenchem estas condições.

(60) As autoridades do Reino Unido tentaram distinguir entre o processo C 61/2002 Shotton Paper e o caso em apreço, argumentando existirem diferenças suficientes entre os dois casos para se chegar a conclusões finais diferentes quanto à aplicabilidade do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente, neste caso. Especificamente, salientaram que o caso Shotton Paper envolvia uma quantidade muito superior de auxílios aos montantes individuais fornecidos ao abrigo do financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente, que diziam respeito a um mercado maduro, enquanto o regime se destina a mercados imaturos com uma óbvia lacuna, e que as medidas de auxílio subsidiavam um processo «a par do nível tecnológico», enquanto as tecnologias que o financiamento de subvenções no âmbito do Programa WRAP para o ambiente pretendem desenvolver não foram testadas no mercado. A Comissão entende que estes argumentos são de natureza factual, relevantes para o contexto da discussão relativa à aplicabilidade directa do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado. No entanto, não são de ordem a alterar a interpretação jurídica da Comissão relativamente ao ponto 29 do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente, que a leva a concluir que o enquadramento não se aplica ao caso presente.

(61) Consequentemente, há a concluir que o enquadramento dos auxílios a favor do ambiente não se aplica ao financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente.

6.1.2.2. Aplicação directa do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado

(62) A concessão de auxílios ao investimento a favor da reciclagem de resíduos não está prevista no enquadramento dos auxílios a favor do ambiente, apesar dos seus benefícios ambientais. Consequentemente, é adequado consi-

derar se este tipo de auxílio preenche os critérios directamente compatíveis com o n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado.

(63) O n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado diz que «os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira a que contrariem o interesse comum» poderá ser entendido como compatível com o mercado comum.

(64) A Comissão começa por salientar que o objectivo desta medida de auxílio pretende fomentar a reciclagem de resíduos. Este é um elemento essencial da gestão de resíduos, que a Comissão entende ser um objectivo prioritário para a Comunidade por forma a reduzir os riscos para o ambiente ⁽¹²⁾. A importância deste objectivo foi salientada pela directiva relativa à deposição de resíduos em aterros, que exige que os Estados-Membros reduzam a deposição de resíduos municipais em aterros, e pela directiva relativa a embalagens, que exige um aumento significativo da reciclagem de resíduos de embalagens. A reciclagem de resíduos é, consequentemente, uma actividade económica que é necessário desenvolver, devido aos benefícios para o ambiente quer ao nível nacional quer comunitário.

(65) Para ser compatíveis com o n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado, as medidas de auxílio deverão ser proporcionais ao objectivo, e não distorcerem a concorrência de forma contrária ao interesse comum. Alguns elementos de apreciação da proporcionalidade deste tipo de medida de auxílio foram definidos pela Comissão na decisão relativa ao processo C 61/2002. Nesse caso, a Comissão concluiu que os auxílios atribuídos para o aumento da reciclagem de resíduos de papel da Shotton não eram adequados, nem necessários, tendo conduzido a uma distorção indevida da concorrência. A Comissão começou por salientar que a produção de papel para a imprensa com base em papel reciclado é a técnica habitual, economicamente vantajosa e largamente aplicada. Consequentemente, fornecer auxílios para o desenvolvimento deste tipo de equipamento afigurou-se como desproporcionado e desnecessário. Acresce ainda que, considerando o elevado montante de auxílios envolvido (35 milhões de euros), atribuído a uma única empresa, que é um grande interveniente no mercado do papel para imprensa, a Comissão concluiu que os auxílios provocariam uma distorção indevida da concorrência.

(66) A Comissão entende que se pode chegar a uma conclusão diferente no que respeita às medidas de auxílio em apreço. As autoridades do Reino Unido argumentaram de forma convincente que os projectos a subsidiar ao abrigo do financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente não envolvem processos «a par do nível tecnológico» que possam ser definidos como processos em que a utilização de produtos de reciclagem para o fabrico de

⁽¹²⁾ Estratégia comunitária para a gestão dos resíduos, COM(96) 399 final de 30.7.1996.

produtos finais é economicamente vantajosa e, conseqüentemente, a prática instituída. Alguns dos projectos WRAP implicam técnicas pouco testadas no mercado. Tal parece ser o caso do projecto do vidro, que implica a trituração de vidro para a sua incorporação subsequente em material sanitário ou em tijolos, ou o projecto dos plásticos, que envolve equipamento de selecção de garrafas de plástico (processo normalmente efectuado à mão no Reino Unido). Outros projectos, como o da madeira, os produtos de compostagem ou os agregados, implicam actividades em que a utilização de produtos reciclados como matéria-prima não são a prática normal. No caso da madeira, por exemplo, o custo do tratamento de resíduos de madeira para reciclagem é normalmente superior ao custo da madeira virgem processada para aplicações equivalentes, o que faz com que, normalmente, a sua utilização não seja rentável. Uma vez que este regime de auxílios não subsidia processos «a par do nível tecnológico», os auxílios podem ser considerados necessários.

(67) Quanto ao impacto da medida sobre a concorrência e as trocas comerciais entre Estados-Membros, a Comissão começa por salientar que os montantes dos auxílios são significativamente inferiores aos concedidos no processo Shotton Paper. O montante mais elevado de auxílios individuais a conceder a este regime é de 3,3 milhões de euros, relativamente aos 35 milhões de euros no processo Shotton. Acresce ainda que, para a grande maioria dos produtos de resíduos, os auxílios se distribuem por vários projectos (num total de 20 no caso de produtos de compostagem e agregados). À excepção de um dos comentários de partes interessadas, todos favoreciam o projecto. Apenas uma observação da British Aggregates Association salientava o impacto negativo desta medida para a concorrência, no sector específico dos agregados, visto discriminar diferentes tipos de matéria reciclada. Todavia, ao que parece, os agregados de resíduos discriminados são subprodutos de extracção de agregados virgens. As autoridades do Reino Unido argumentaram que estes produtos não podem ser considerados resíduos reais. Todavia, de acordo com a definição de resíduos incluída na Directiva 75/442/CEE do Conselho, de 15 de Julho de 1975 relativa aos resíduos⁽¹³⁾, estes subprodutos deverão ser, em geral, considerados resíduos. Acresce ainda que o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias definiu recentemente critérios para se determinar, caso a caso, em que circunstâncias os subprodutos podem ser considerados resíduos⁽¹⁴⁾. Esta jurisprudência não altera as conclusões gerais de que os subprodutos da extracção de agregados virgens deverão ser considerados como resíduos. No entanto, a Comissão entende ser legítimo não apoiar o tratamento de subprodutos da extracção de agregados virgens. Este apoio acarretaria o fomento indesejado da extracção de agregados virgens e derrotaria o objectivo de fomentar a reciclagem de material já utilizado. Acresce ainda que os projectos relevantes se concentrariam em agregados de resíduos actualmente raramente reciclados, em especial agregados de resíduos com elevado nível de contaminação do solo, barros e outros contaminantes. A situação deste tipo de agregados difere

claramente de outros subprodutos da extracção de agregados virgens. Conseqüentemente, a Comissão entende não haver discriminação indevida na área dos agregados.

(68) Acresce ainda que, para determinar se os auxílios provocam distorção indevida da concorrência, há que ter em consideração as intensidades de auxílios concedidos a diversos projectos. As autoridades do Reino Unido basearam os seus cálculos dos custos elegíveis e as intensidades de auxílio relevantes nos princípios definidos no enquadramento dos auxílios a favor do ambiente. A Comissão concluiu já que o enquadramento não se aplica à medida de auxílios em questão. Todavia, considerando o objectivo ambiental do financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente, justifica-se que o enquadramento dos auxílios a favor do ambiente dê orientações sobre a forma como os custos elegíveis deverão ser calculados e as intensidades de auxílio determinadas neste caso.

(69) Quanto à questão dos custos elegíveis, o ponto 37 do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente diz que «os custos elegíveis devem ser estritamente limitados aos custos dos investimentos suplementares necessários para alcançar os objectivos de protecção do ambiente», o que se faz normalmente deduzindo, dos custos de investimentos elegíveis, «o custo de um investimento comparável no plano técnico, mas que não permita atingir o mesmo grau de protecção do ambiente». Ao abrigo do financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente, as autoridades do Reino Unido não deduziram os custos de investimentos comparáveis dos custos de investimento elegíveis. Esta abordagem parece justificável, considerando a especificidade da medida. Tal como explicitado no ponto 6.1.2.1, o enquadramento dos auxílios a favor do ambiente aplica-se a medidas de auxílio que se destinam a determinados processos de produção mais benéficos para o ambiente, reduzindo as emissões de poluição. É por este motivo que o ponto 37 recomenda que se deduza dos custos de investimento elegíveis um investimento equivalente menos benéfico para o ambiente. No caso presente, no entanto, a situação é diferente, pois toda a actividade económica do beneficiário da ajuda (reciclagem de resíduos) é benéfica para o ambiente. Conseqüentemente, é adequado considerar que o total do investimento é elegível. Além disso, tal como recomendado no ponto 37 do enquadramento, as autoridades do Reino Unido deduziram dos custos destes investimentos os lucros ao longo de um período de cinco anos. Forneceram à Comissão a descrição que mostra a forma como os cálculos foram efectuados. Estes cálculos parecem estar correctos. As intensidades de auxílio calculadas com base nestes custos elegíveis não excederão os limiares definidos nos pontos 34 e 35 do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente.

(70) Finalmente, a Comissão salienta que o processo de concurso público se utiliza para seleccionar os beneficiários e determinar o montante do auxílio. Este sistema ajuda a garantir que os auxílios se limitem a um mínimo e sejam proporcionais.

⁽¹³⁾ JO L 194 de 25.7.1975, p. 39. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Decisão 96/350/CE (JO L 135 de 6.6.1996, p. 32).

⁽¹⁴⁾ Ver acórdão de 11 de Setembro de 2003, no processo C-114/2001: AvestaPolarit Chrome Oy, ainda não publicado.

- (71) Considerando que os montantes dos auxílios concedidos são relativamente baixos, que foram calculados de acordo com os princípios definidos no enquadramento dos auxílios a favor do ambiente e determinados na sequência de concurso público, e que não houve observações que demonstrassem de forma convincente que a medida em questão criava uma distorção indevida da concorrência, pode concluir-se que o financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente não afecta perniciosamente as condições do mercado de uma forma que seja contrária ao interesse comum.
- (72) À luz do acima exposto, conclui-se que o financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente é compatível com o n.º 3, alínea c), artigo 87.º do Tratado.
- (73) A Comissão pretende alterar o enquadramento dos auxílios a favor do ambiente por forma a fornecer expressamente a possibilidade de aprovação de auxílios estatais com benefícios ambientais ao nível global dos Estados-Membros ou da Comunidade, e não ao nível individual do beneficiário. Considerando a falta de experiência neste domínio dos auxílios ambientais, estes casos serão avaliados pelos méritos que deles decorram. Enquanto se aguarda a alteração do enquadramento, a Comissão aplicará critérios idênticos aos da presente decisão a todos os casos semelhantes.

6.2. Fundo WRAP de garantia de locação

6.2.1. Existência de auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado

- (74) O Fundo WRAP da garantia de locação baseia-se em recursos concedidos pelo Estado ao abrigo do programa WRAP. A Comissão salienta que o fundo fornece garantias que abrangem a locação de máquinas utilizadas na reciclagem de resíduos. Permite às empresas que pretendam adquirir este tipo de equipamento, obter um contrato de locação mediante condições mais favoráveis do que as habitualmente disponíveis no mercado. Considerando que os locadores não pagam prémios pela garantia, beneficiam claramente de vantagem económica. Esta vantagem é específica, uma vez que apenas as empresas que operam no sector da reciclagem de resíduos podem beneficiar da aplicação deste fundo. Acresce ainda que os produtos manufacturados por tais empresas podem ser comercializados a nível internacional, pelo que esta medida de auxílio pode ter efeitos sobre a concorrência e as trocas comerciais entre Estados-Membros. Por estes motivos, pode concluir-se que o Fundo WRAP de garantia de locação constitui auxílio aos locadores na acepção do n.º 1 do artigo 87.º

6.2.2. Avaliação da compatibilidade com o artigo 87.º do Tratado

- (75) Em decisão de 19 de Março de 2003, a Comissão fez uma análise pormenorizada do Fundo WRAP de garantia à luz da comunicação da Comissão relativa a auxílios

estatais sob a forma de garantias. Concluiu que o fundo de garantia observava a comunicação, em especial que o cálculo do equivalente-subvenção estava correcto e que a intensidade do auxílio se calculava em cerca de 6 % em média ⁽¹⁵⁾. Uma vez que os mecanismos deste fundo não se alteraram e que se aplicarão exactamente da mesma forma a grandes empresas em áreas não assistidas, as conclusões são idênticas às aplicáveis na análise presente.

- (76) Em segundo lugar, esta medida de auxílio é muito semelhante à do financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente. A única diferença significativa entre as duas medidas consiste na forma do auxílio: subvenção no caso do financiamento de subvenções no âmbito do Programa WRAP para o ambiente e garantia no caso do Fundo WRAP de garantia de locação. Tal como o financiamento de subvenções no âmbito do Programa WRAP para o ambiente, este regime visa apoiar auxílios ao investimento no domínio da reciclagem de resíduos. Consequentemente, as conclusões sobre a compatibilidade do financiamento de subvenções no âmbito do Programa WRAP para o ambiente com os n.ºs 2 e 3 do artigo 87.º do Tratado podem aplicar-se ao Fundo WRAP de garantia de locação. Pelos mesmos motivos, pode concluir-se que não se aplicam o n.º 2 do artigo 87.º, o enquadramento dos auxílios nacionais com finalidade regional, o Regulamento (CE) n.º 70/2001 ⁽¹⁶⁾ e o enquadramento dos auxílios a favor do ambiente.

- (77) Quanto à questão de o Fundo WRAP de garantia de locação ser directamente compatível com o n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado, as autoridades do Reino Unido comprometeram-se a não conceder garantias a contratos de locação de equipamento que apliquem processos «a par do nível tecnológico».

- (78) Em segundo lugar, o cálculo dos custos elegíveis é comparável à situação do financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente, e dos princípios definidos no ponto 37 do enquadramento dos auxílios a favor do ambiente. Salienta-se, em especial, que as autoridades do Reino Unido deduzirão dos custos de investimento elegíveis, os lucros dos investimentos ao longo de um período de cinco anos.

- (79) A Comissão salienta também que o valor máximo dos activos individuais a apoiar ao abrigo deste fundo é de 5 milhões de libras, que a intensidade do auxílio não excederá 15 % e que, consequentemente, o equivalente-subvenção máximo possível de uma garantia são 750 000 libras. Na grande maioria dos casos, é provável que este montante seja significativamente inferior, porque o valor dos activos será inferior e a intensidade dos auxílios rondará, em geral, 6 %.

⁽¹⁵⁾ Ver considerandos 83 e 84 da decisão.

⁽¹⁶⁾ A parte do fundo de garantia de locação compatível com o enquadramento dos auxílios com finalidade regional e o Regulamento (CE) n.º 70/2001 da Comissão foi objecto de decisão positiva por parte da Comissão, em 19 de Março de 2003.

(80) Consequentemente, considerando que nenhum processo «a par do nível tecnológico» será elegível para garantias, considerando que o equivalente-subvenção das garantias não será, em média, elevado, e que as intensidades de auxílio serão significativamente inferiores aos limiares impostos no enquadramento dos auxílios a favor do ambiente, pode concluir-se que as garantias concedidas pelo Fundo WRAP de garantia de locação não «alteram as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum». Atendendo a que o objectivo consiste em fomentar a reciclagem de resíduos, que é um objectivo prioritário da Comunidade, o Fundo WRAP de garantia de locação preenche os critérios para ser considerado compatível com o n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado,

compatíveis com o mercado comum na acepção do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE.

Consequentemente, a implementação do auxílio é autorizada.

Artigo 2.º

O Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte é o destinatário da presente decisão.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Feito em Bruxelas, em 11 de Novembro de 2003.

Artigo 1.º

O financiamento de subvenções no âmbito do programa WRAP para o ambiente e o Fundo WRAP de garantia de locação são

Pela Comissão

Mario MONTI

Membro da Comissão