



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a doua)

16 ianuarie 2020*

„Ajutoare de stat – Sectorul minier – Măsură care constă, pe de o parte, în reducerea garanțiilor financiare pentru restaurarea siturilor miniere și, pe de altă parte, în investiții de stat pentru restaurarea siturilor miniere, prin care se asigură un nivel mai ridicat de protecție a mediului – Decizie prin care ajutorul este declarat parțial incompatibil cu piața internă și prin care se dispune recuperarea acestuia – Noțiunea de ajutor – Avantaj – Transfer de resurse de stat – Caracter selectiv – Încredere legitimă – Securitate juridică – Calcularea cuantumului ajutorului”

În cauza T-257/18,

Iberpotash, SA, cu sediul în Súrria (Spania), reprezentată de N. Niejahr și de B. Hoorelbeke, avocați,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de G. Luengo și de D. Recchia, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE, prin care se urmărește anularea Deciziei (UE) 2018/118 a Comisiei din 31 august 2017 privind ajutorul de stat SA.35818 (2016/C) (ex 2015/NN) (ex 2012/CP) pus în aplicare de Spania în favoarea Iberpotash (JO 2018, L 28, p. 25),

TRIBUNALUL (Camera a doua),

compus din domnii E. Buttigieg, îndeplinind funcția de președinte, B. Berke (raportor) și doamna M. J. Costeira, judecători,

grefier: domnul P. Cullen, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 12 iulie 2019,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: engleza.

Hotărâre

Istoricul cauzei

- 1 Reclamanta, Iberpotash, SA, este o societate pe acțiuni de drept spaniol care deține și operează două mine de potasă active în Catalonia (Spania), una în localitatea Súria și alta în localitățile Sallent și Balsareny (denumite în continuare împreună „minele reclamantei”). În plus, reclamanta este proprietara haldei de deșeuri de sare din Vilafruns (denumită în continuare „halda din Vilafruns”) unde activitățile miniere au încetat în anul 1973.
- 2 Reclamanta este o filială a ICL Fertilisers, o întreprindere multinațională israeliană care este cel mai mare producător de îngrășăminte din lume. Aceasta a achiziționat minele de la statul spaniol pe baza unui contract de vânzare-cumpărare încheiat la 21 octombrie 1998 cu Sociedad Estatal de Participaciones Industriales – SEPI, o societate publică a statului spaniol.
- 3 La 9 noiembrie 2006, reclamanta a obținut o autorizație de mediu pentru a extrage potasă din situl minier din Súria, iar valoarea garanției financiare pentru acest sit a fost stabilită la 773 682,28 euro (majorată la 828 013,24 euro în anul 2008). La 28 aprilie 2008, reclamanta a obținut o autorizație de mediu pentru a extrage potasă din situl minier din Sallent/Balsareny, pentru care valoarea garanției financiare a fost stabilită la 1 130 128 de euro. Aceste autorizații constituie decizii administrative individuale și specifice adoptate de Generalidad de Cataluña (Comunitatea autonomă din Catalonia, Spania).
- 4 Printr-o hotărâre din 11 octombrie 2011, Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Curtea Superioară de Justiție din Catalonia, Spania) a statuat că planul de reabilitare a sitului din Sallent/Balsareny era incomplet și că, în consecință, valoarea garanției financiare aferente acestui plan era prea mică. Această hotărâre a fost confirmată în recurs de Tribunal Supremo (Curtea Supremă, Spania).
- 5 Valoarea garanțiilor financiare menționate la punctul 3 de mai sus nu a fost revizuită până în anul 2015, când autoritățile spaniole au propus valori semnificativ mai mari, de 6 979 471,83 euro pentru situl din Balsareny/Sallent [cu efect numai după aprobarea de către Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Curtea Superioară de Justiție din Catalonia), în luna decembrie 2016] și de 6 160 872,35 euro pentru situl din Súria.
- 6 La 17 decembrie 2007, Ministerio de Medio Ambiente (Ministerul Mediului, Spania) și Agencia Catalana del Agua (Agenția Catalană a Apei, Spania) au semnat un acord prin care au decis să acopere vechea haldă din Vilafruns. Pe baza acestui acord, lucrările de acoperire a haldei din Vilafruns au început în luna august 2008 și au continuat timp de 18 luni. Aceste lucrări au fost finanțate integral de Ministerio de Hacienda (Ministerul Finanțelor, Spania) și de Agenția Catalană a Apei.

Dispozițiile legislative naționale relevante

- 7 Obligațiile de mediu ale operatorilor minieri în ceea ce privește minele care operează în comunitatea autonomă spaniolă a Cataloniei sunt stabilite în Ley 12/1981 por la que se establecen normas adicionales de protección de los espacios de especial interés natural afectados por actividades extractivas (Legea nr. 12/1981 de stabilire a standardelor suplimentare de protecție a zonelor de interes natural special afectate de activitățile extractive) din 24 decembrie 1981 (BOE nr. 30 din 4 februarie 1982, p. 2874, denumită în continuare „Legea catalană nr. 12/1981”) și prin Decreto 202/1994 por el que se establecen los criterios para la determinación de las fianzas relativas a los programas de restauración de actividades extractivas (Decretul nr. 202/1994 de stabilire a criteriilor de determinare a garanțiilor legate de programele de reabilitare legate de activități extractive) din 14 iunie 1994 (denumit în continuare „Decretul nr. 202/1994”).

- 8 Decretul nr. 202/1994 a fost înlocuit de Real Decreto 975/2009 sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades de mineras (Decretul regal nr. 975/2009 privind gestionarea deșeurilor din industriile extractive și protecția și reabilitarea spațiului afectat de activitățile de extracție) din 12 iunie 2009 (BOE nr. 143 din 13 iunie 2009, p. 49948, denumit în continuare „Decretul regal nr. 975/2009”), care a transpus Directiva 2006/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind gestionarea deșeurilor din industriile extractive și de modificare a Directivei 2004/35/CE (JO 2006, L 102, p. 15, Ediție specială, 15/vol. 16, p. 3), aplicabilă de la 1 mai 2014 în cazul minelor care au fost exploatate înainte de 1 mai 2008, astfel cum este cazul minelor reclamantei.
- 9 Articolul 4 din Legea catalană nr. 12/1981 prevede că orice cerere de autorizare a activităților extractive trebuie să includă un program de reabilitare. În conformitate cu articolul 5 din Legea catalană nr. 12/1981, programul de reabilitare trebuie să definească măsurile de prevenire și de compensare a consecințelor dăunătoare asupra mediului ale activităților extractive preconizate. Acesta trebuie să includă măsurile de reabilitare care trebuie să fie executate la sfârșitul diferitor etape ale exploatării și la sfârșitul activităților extractive.
- 10 Articolul 8 alineatele 1, 1 bis și 2 din Legea catalană nr. 12/1981 prevede că, pentru a garanta aplicabilitatea programului de reabilitare, operatorul minier este obligat să constituie o garanție financiară. Valoarea garanției se stabilește în funcție de suprafața afectată de reabilitare sau de costul total al reabilitării.
- 11 Articolul 9 din Legea catalană nr. 12/1981 prevede că autoritățile competente pot proceda la executarea silită a programului de reabilitare în cazul în care titularul sitului nu o poate efectua sau refuză să facă acest lucru. Costurile executării silită sunt suportate de operatorul minier, iar autoritățile competente pot impune o penalitate operatorului.
- 12 Articolul 2 din Decretul nr. 202/1994 stabilește criteriile suplimentare pentru determinarea cuantumului garanției financiare. Toate aceste criterii se referă la costurile măsurilor și ale lucrărilor speciale incluse în programul de reabilitare. Pentru minele care nu sunt situate în zone de interes natural special, precum minele reclamantei, articolul 3 din decret prevede că valoarea garanției financiare stabilite pe baza articolului 2 din același decret este redusă la jumătate.
- 13 În ceea ce privește minele care nu mai sunt active, articolul 121 din Ley 22/1973 de Minas (Legea nr. 22/1973 privind minele) din 21 iulie 1973 (BOE nr. 176 din 24 iulie 1973, p. 15056, denumită în continuare „Legea spaniolă privind minele”) prevede că proprietarul unei mine care nu mai este activă trebuie să respecte planurile de reabilitare aprobate de autoritățile responsabile cu activitățile miniere.

Procedura administrativă

- 14 La 30 noiembrie 2012, Comisia Europeană a primit o plângere anonimă potrivit căreia Regatul Spaniei a pus în aplicare o serie de presupuse măsuri de ajutor în favoarea reclamantei.
- 15 La 10 ianuarie 2013, Comisia a transmis o primă solicitare de informații. Regatul Spaniei a răspuns la 8 martie 2013. Alte solicitări de informații au fost transmise la 14 mai 2013, la 16 ianuarie 2014 și la 26 martie 2014, la care Regatul Spaniei a răspuns prin scrisorile din 13 iunie 2013, 14 februarie 2014 și 15 aprilie 2014.
- 16 La 30 ianuarie 2015, Comisia a trimis o scrisoare de evaluare preliminară autorului plângerii, care a furnizat informații suplimentare la 5 martie și la 21 aprilie 2015. În plus, la 9 martie 2015 a avut loc o reuniune cu autorul plângerii și alte informații suplimentare au fost furnizate de către reclamant la 4 iunie 2015.

- 17 La 9 iunie 2015, Comisia a trimis Regatului Spaniei răspunsul final al autorului plângerii la scrisoarea de evaluare preliminară, împreună cu o solicitare de informații suplimentare. Regatul Spaniei a răspuns la 8 iulie 2015. La cererea Regatului Spaniei, o versiune neconfidențială a scrisorii de evaluare preliminară i-a fost transmisă la 31 iulie 2015.
- 18 La 26 ianuarie 2016, Comisia a inițiat o procedură oficială de investigare pentru două presupuse măsuri de ajutor, și anume acordarea de către Regatul Spaniei, în favoarea reclamantei, pe de o parte, a unui avantaj sub forma unor comisioane de garanție reduse și, pe de altă parte, a unui ajutor pentru investiții pentru acoperirea haldei de deșeuri de la Vilafruns. Această decizie a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* (JO 2016, C 142, p. 18). Comisia a solicitat autorităților spaniole să își prezinte observațiile și informații suplimentare, pe care acestea le-au depus la 28 noiembrie 2016.
- 19 Comisia a primit observațiile părților interesate și ale reclamantei și le-a comunicat Regatului Spaniei, care și-a prezentat observațiile la 27 iulie 2016 și la 6 aprilie 2017.

Decizia atacată

- 20 La 31 august 2017, Comisia a adoptat Decizia (UE) 2018/118 privind ajutorul de stat SA.35818 (2016/C) (ex 2015/NN) (ex 2012/CP) pus în aplicare de Spania în favoarea Iberpotash (JO 2018, L 28, p. 25, denumită în continuare „decizia atacată”), prin care cele două măsuri de ajutor în cauză au fost declarate incompatibile cu piața internă [articolul 1 alineatele (1) și (3)] și s-a dispus recuperarea acestora (articolele 2 și 3).
- 21 Dispozitivul deciziei atacate are următorul cuprins:

„Articolul 1

(1) Ajutorul de stat în favoarea Iberpotash sub forma unor comisioane de garanție reduse în mod nejustificat care rezultă din nivelul redus în mod nejustificat al garanțiilor pentru perioada 2006-2016, în valoare de 1 864 622 EUR, acordat în mod ilegal de Spania, cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, este incompatibil cu piața internă.

(2) Ajutorul de stat pentru acoperirea haldei de deșeuri de la Vilafruns în valoare de 3 902 461,30 EUR, acordat în mod ilegal de Spania în favoarea Iberpotash, cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, este compatibil cu piața internă în sensul articolului 107 alineatul (3) litera (c).

(3) Partea rămasă din ajutorul de stat pentru acoperirea haldei de deșeuri de la Vilafruns în valoare de 3 985 109,70 EUR, acordat în mod ilegal de Spania în favoarea Iberpotash, cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, este incompatibilă cu piața internă.

Articolul 2

(1) Spania recuperează ajutorul menționat la articolul 1 alineatele (1) și (3) de la beneficiar.

(2) Sumele care trebuie recuperate sunt purtătoare de dobânzi, cu începere de la data la care au fost puse la dispoziția beneficiarului până la recuperarea lor efectivă.

(3) Dobânzile sunt calculate pe o bază compusă, în conformitate cu capitolul V din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei și cu Regulamentul (CE) nr. 271/2008 al Comisiei de modificare a Regulamentului (CE) nr. 794/2004.

(4) Spania anulează toate plățile neachitate aferente ajutorului menționat la articolul 1 alineatele (1) și (3), cu efect de la data adoptării prezentei decizii.

Articolul 3

(1) Recuperarea ajutorului menționat la articolul 1 alineatele (1) și (3) este imediată și efectivă.

(2) Spania asigură punerea în aplicare a prezentei decizii în termen de patru luni de la data notificării prezentei decizii.

[...]

22 Decizia atacată identifică două măsuri de ajutor.

23 Pe de o parte, un ajutor de stat sub forma unor comisioane bancare mai scăzute pentru nivelul redus al garanțiilor pentru perioada 2006-2016 și care se ridică la 1 864 622 de euro (denumită în continuare „măsura 1”).

24 Pe de altă parte, o măsură referitoare la investiția pentru acoperirea haldei de deșeuri de la Vilaforns (denumită în continuare „măsura 4”), care constituie, pe de o parte, pentru partea echivalentă cu o valoare de 3 902 461,30 euro, o măsură compatibilă cu piața internă în sensul articolului 107 alineatul (3) litera (c) TFUE, întrucât este în conformitate cu Orientările comunitare privind ajutorul de stat pentru protecția mediului (2008/C 82/01) (JO 2008, C 82, p. 1, denumite în continuare „Orientările din anul 2008”), și, pe de altă parte, un ajutor incompatibil cu piața internă, în special pentru partea care depășește intensitatea maximă a ajutorului pentru investiții, care permite sporirea nivelului de protecție a mediului, care se ridică la 3 985 109,70 euro.

25 În contextul aprecierii sale cu privire la existența unui ajutor de stat, în ceea ce privește „măsura 1”, Comisia precizează, în special în raport cu existența unui avantaj, în considerentul (54) al deciziei atacate, că trebuie să se evalueze, în primul rând, dacă nivelurile garanțiilor financiare, astfel cum au fost stabilite de autoritățile spaniole, într-adevăr au fost mai mici decât cele solicitate de normele aplicabile, aspect pe care aceasta îl analizează în considerentele (56)-(59) ale deciziei atacate.

26 În considerentul (60) al deciziei atacate, Comisia reamintește că valoarea garanțiilor financiare a fost stabilită de Comunitatea autonomă din Catalonia prin două decizii individuale și specifice adoptate cu privire la reclamantă: prima autorizație, emisă la 9 noiembrie 2006, care îi permite reclamantei să desfășoare activitățile de exploatare în situl minier din Súria, a stabilit valoarea garanției financiare la 773 682,28 euro (majorată la 828 013,24 euro în anul 2008); cea de a doua, emisă la 28 aprilie 2008 pentru situl minier din Sallent/Balsareny, a stabilit valoarea garanției financiare la 1 130 128 de euro. Aceste valori au fost revizuite în anul 2015, când autoritățile spaniole au propus niveluri mult mai ridicate, de 6 979 471,83 euro pentru situl din Sallent/Balsareny [cu efect numai după aprobarea de către Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Curtea Superioară de Justiție din Catalonia), în luna decembrie 2016] și de 6 160 872,35 EUR pentru situl din Súria (cu efect începând din luna mai 2015).

27 În ceea ce privește nivelul garanțiilor financiare furnizate de reclamantă, Comisia subliniază următoarele:

„(61) [R]esponsabilitatea pentru determinarea și aprobarea valorilor garanțiilor financiare în conformitate cu normele naționale sau regionale aplicabile în speță revine în primul rând autorităților competente din domeniul mediului. Cu toate că Comisia este responsabilă pentru salvagardarea transpunerii și a punerii în aplicare corecte a Directivei [2006/21] privind deșeurile extractive, care se aplică garanțiilor financiare [ale reclamantei] începând cu 1 mai 2014, directiva lasă o importantă marjă de apreciere statelor membre în ceea ce privește stabilirea valorii exacte a garanțiilor. Din acest motiv, Comisia nu s-a angajat într-o evaluare proprie a

nivelurilor corecte ale garanțiilor financiare în conformitate cu Directiva privind deșeurile extractive, ci își limitează evaluarea la aprecierea elementelor de probă existente cu privire la insuficiența garanțiilor financiare. În fapt, există o serie de dovezi care sugerează că valoarea garanțiilor financiare, astfel cum a fost stabilită de autoritățile publice în 2006 și 2008, a fost mai scăzută în realitate decât cea solicitată de legislația în vigoare.

- (62) Cel mai important, Curtea Superioară de Justiție din Catalonia (Tribunal Superior de Justicia de Cataluña) a statuat la 11 octombrie 2011 că valoarea garanției financiare pentru halda de deșuri Cogulló a [reclamantei] de la situl său din Balsareny/Sallent, care s-a ridicat la 585 153 de euro, a fost mai scăzută decât cea solicitată. Hotărârea a stabilit că valoarea garanției nu respectă parametri legali și de reglementare stabiliți de legislația națională, făcând trimitere în special la articolul 8 alineatul 2 din Legea [catalană] nr. 12/1981 și la Decretul nr. 202/1994. [...] Această hotărâre a fost confirmată pe deplin în recurs prin hotărârea Curții Supreme (Tribunal Supremo) din 9 iulie 2014. În cele din urmă, astfel cum a fost menționat de autoritățile spaniole, prin concluziile sale din 14 decembrie 2016, Curtea Superioară de Justiție din Catalonia a confirmat că o nouă valoare propusă de 6 979 471,83 EUR pentru întregul sit de la Balsareny/Sallent era adecvată.
- (63) Având în vedere hotărârea națională a Curții [Superioare] de Justiție din Catalonia din 11 octombrie 2011 care interpretează cu autoritate normele naționale relevante, Comisia consideră că a fost demonstrat faptul că valoarea inițială a garanției financiare pentru situl de la Balsareny/Sallent al [reclamantei], stabilită în 2006 la nivelul de 1 130 128 [de euro], a fost insuficientă în mod semnificativ. [...]
- (64) Cu toate că nu există o hotărâre judecătorească similară în ceea ce privește garanția pentru situl din Súria, există dovezi convingătoare conform cărora constatarea insuficienței clare a nivelului de garanție ar fi fost la fel de probabilă în cazul oricărei acțiuni în instanță. Valoarea garanției inițiale de 773 682,28 EUR (majorată la 828 013,24 [euro] în 2008) reflectă în mod proporțional faptul că situl din Súria este mai mic decât cel din Balsareny/Sallent în ceea ce privește masa de deșuri acumulate și suprafața totală a haldelor de deșuri. În plus, garanția pentru Súria a fost majorată în mod considerabil la 6 160 872,35 EUR în același timp cu cea pentru Balsareny/Sallent (și anume, numai după hotărârea instanței și confirmarea acesteia în recurs) și chiar printr-o proporție mai mare (de peste 7 ori mai mare). Prin urmare, în lipsa altor factori care să explice diferența dintre valorile garanțiilor pentru Súria, pe de o parte, și pentru Balsareny/Sallent, pe de altă parte, valoarea garanției pentru Súria, de asemenea, poate fi considerată ca fiind insuficientă.
- [...]
- (66) În afară de constatarea oficială din partea unei instanțe naționale, ancheta a evidențiat mai multe alte elemente de probă care confirm[au] constatarea că nivelul inițial al garanției financiare a fost scăzut în mod nejustificat.
- (67) [T]ranscrieri[le] oficiale ale audierii în fața Comitetului pentru mediu din cadrul Parlamentului catalan din 2 octombrie 2013 [conțineau] declarații[le] explicite ale directorului general pentru mediu [al Comunității autonome din Catalonia] potrivit cărora garanțiile au fost în mod clar insuficiente [...]. Cu toate că transcrierea unei dezbateri politice în parlament nu conține nicio justificare pertinentă pentru suma transmisă și, prin urmare, trebuie să fie tratată cu prudență, ordinele de mărime și diferența față de valoarea reală confirmă concluziile experților în domeniu, care au considerat valoarea garanțiilor stabilite în 2006 și 2008 ca fiind în mod clar insuficientă.

(68) În al doilea rând, reclamantul a prezentat un studiu din august 2012 pe care l-a comandat de la experți în mediu («studiul ERF»). Studiul este un sondaj la nivel de experți care analizează și compilează informațiile existente la scară largă (juridice, academice sau care rezultă din anchete de piață) pe tema respectivă. Studiul ERF a analizat situația existentă în ceea ce privește impactul asupra mediului al siturilor miniere ale [reclamantei] și a estimat evoluții viitoare în ceea ce privește cantitatea totală de materii acumulate pe haldele de deșeuri. Acesta concluzionează că impactul asupra mediului al haldelor de deșeuri a fost semnificativ și se preconizează să crească în continuare în viitor.

[...]

(72) Pe această bază, studiul ERF consideră că valoarea garanției financiare pe baza noilor norme legislative din Decretul regal [nr.] 975/2009 ar trebui în mod cert să nu fie mai scăzută decât costurile de bază ale restaurării în 2012 în valoare de 71 de milioane [de euro] pentru ambele situri, iar valoarea sa corespunzătoare, luând în considerare costurile totale în viitor, ar trebui mai degrabă să fie de aproximativ 100 de milioane [de euro].

[...]

(75) [În ceea ce privește criticile reclamantei conform cărora studiul ERF nu poate fi utilizat ca bază pentru calculul valorii garanțiilor,] Comisia recunoaște că studiul nu respectă dispozițiile relevante ale Decretului [nr.] 202/1994 și se concentrează mai degrabă pe condițiile din Decretul regal [nr.] 975/2009 care transpune Directiva [2006/21] privind deșeurile extractive, cu axare pe costurile estimate de restaurare. Cu toate acestea, rezultatele sale, care indică respectivele costuri estimate de restaurare pentru siturile individuale ale [reclamantei], se bazează pe o metodologie solidă și pe ipoteze rezonabile, astfel cum este descris mai sus în considerentele (68)-(73) și, prin urmare, sunt într-adevăr relevante pentru calcularea garanțiilor, de asemenea, în temeiul Decretului nr. 202/1994. Acest lucru este demonstrat în special de articolul 2 alineatul 4 litera h) din Decretul [nr.] 202/1994, care se referă la costurile legate de orice alte măsuri de restaurare specifice care pot fi necesare și, prin urmare, nu limitează calcularea la măsurile enumerate individual la punctele anterioare din articolul 2.”

28 Pe baza acestor elemente, în considerentele (82) și (83) ale deciziei atacate, Comisia a ajuns la concluzia că dovezile colectate și rapoartele de expertiză depuse confirmau constatarea instanței naționale conform căreia valorile inițiale ale garanțiilor financiare au fost în mod clar insuficiente pentru a asigura o reabilitare corespunzătoare și că, în consecință, aceste valori într-adevăr au fost mai scăzute decât nivelul necesar în mod normal în conformitate cu legislația națională aplicabilă. Prin urmare, reclamanta a obținut un avantaj economic sub forma unor comisioane bancare mai mici plătite anual pentru garanția financiară. Reclamanta ar fi beneficiat de un avantaj selectiv sub forma unor comisioane bancare mai scăzute pentru garanțiile reduse în comparație cu alți operatori aflați într-o situație similară.

29 În ceea ce privește criteriul referitor la utilizarea resurselor de stat, Comisia observă următoarele:

„(88) Comisia remarcă faptul că garanțiile avute în vedere în speță nu sunt examinate în temeiul normelor privind ajutoarele de stat în ceea ce privește valoarea taxei eventual neîncasate, având în vedere riscurile sau expunerea suportată de garant (și anume, o bancă privată, nu de stat), ci în ceea ce privește riscul pentru stat în cazul în care suma garantată este mai mică decât costurile efective ale daunelor aduse mediului și în cazul în care societatea garantată nu plătește sau nu poate plăti integral costurile de restaurare.

[...]

- (90) Garanția financiară a [reclamantei] este furnizată sub forma unei garanții bancare care nu este disponibilă în mod liber pentru stat. Aceasta poate fi utilizată doar pentru măsuri strict definite de lege, în special pentru finanțarea eliminării deșeurilor, restaurarea sitului și alte măsuri de protecție a mediului în cazul în care [reclamanta] nu își îndeplinește obligațiile de protecție a mediului. Statul nu obține nicio dobândă la fondurile garanției sau niciun alt avantaj financiar care ar putea fi redus în cazul unei valori mai scăzute a garanției. În plus, până în prezent, statul nu s-a aflat într-o poziție în care ar fi necesar să utilizeze garanția pentru oricare dintre scopurile menționate mai sus. Cu toate acestea, deși până în prezent valoarea redusă a garanției nu a condus la niciun efect real asupra resurselor de stat, această simplă împrejurare nu exclude existența unui posibil efect asupra resurselor de stat din cauza riscului crescut ca statul să fie obligat să își cheltuiască resursele în viitor.
- (91) Într-adevăr, crearea unui risc concret de impunere a unei sarcini suplimentare pentru stat în viitor este suficientă în sensul îndeplinirii noțiunii de ajutor de stat în temeiul articolului 107 alineatul (1) din tratat. Curtea de Justiție [a Uniunii Europene] a susținut, de asemenea, că legătura cu resursele de stat a unei măsuri de ajutor de stat și efectul asupra acestora nu trebui[a] să fie directă pentru ca acest criteriu să fie îndeplinit.
- (92) Scopul unor astfel de garanții financiare este de a asigura că societățile de exploatare minieră păstrează suficiente resurse pentru a acoperi viitoarele costuri de restaurare, indiferent care ar fi situația lor financiară în viitor (adesea mai degrabă îndepărtat). Prin urmare, este evident că, în cazul în care valoarea garanției este în mod semnificativ mai mică decât costurile preconizate de restaurare, există cel puțin un risc crescut ca resursele de stat să fie afectate în viitor. Acest risc de posibile costuri pentru bugetul public este în mod clar mai ridicat decât în cazul în care suma garantată ar fi fost stabilită corect în conformitate cu legislația aplicabilă, luând în considerare în mod corespunzător costurile preconizate de restaurare. Dacă aceste resurse sunt semnificativ mai mici decât este necesar, în cele din urmă resursele de stat ar trebui să acopere o parte mai mare a costurilor în cazul în care [reclamanta], din orice motiv, nu este dispusă sau nu este în măsură să facă acest lucru. În plus, în cazul imposibilității [reclamantei] de a plăti cheltuielile de restaurare în viitor, presupusa posibilitate ca autoritățile spaniole să confişte activele [reclamantei] nu este susceptibilă să aducă resurse suplimentare semnificative, întrucât singurele active spaniole ale [reclamantei] (și ale întregului grup ICL) sunt instalațiile sale de extracție de potasă. Cu toate acestea, odată ce minele de potasă sunt închise, valoarea acestor active este îndoielnică.
- (93) Faptul că statul ar fi obligat să intervină din proprie inițiativă în cazul în care [reclamanta] nu este dispusă sau nu este în măsură să ia măsurile de restaurare necesare în ceea ce privește haldele sale de deșeuri este bine stabilit în legislația aplicabilă.
- (94) În primul rând, în temeiul articolului 102 din Legea [nr.] 39/2015, statul poate lua măsuri în locul părții responsabile din punct de vedere legal pentru adoptarea acestor măsuri. Spania ar trebui: (i) să impună [reclamantei] să ia măsuri definite în mod specific; (ii) să informeze [reclamanta] că, în caz contrar, administrația va adopta ea însăși aceste măsuri, precum și la ce preț; (iii) să pună în aplicare aceste măsuri; și (iv) să încerce să recupereze costurile de la [reclamantă], ceea ce, prin definiție, nu va fi posibil dacă Spania trebuie să execute garanția financiară insuficientă. Cu toate că această decizie este facultativă în mod formal, în cazul în care [reclamanta] nu își îndeplinește obligațiile de a-și restaura instalațiile, Spania nu ar avea altă opțiune decât să plătească în avans pentru această restaurare, întrucât, în caz contrar, Spania nu și-ar respecta propriile obligații.
- (95) În al doilea rând, astfel cum s-a menționat în considerentul (13), Spania este posibil să își încalce obligațiile în conformitate cu Directiva privind deșeurile extractive și cu Directiva-cadru privind apa. Prin urmare, în cazul în care [reclamanta] își abandonează instalațiile după epuizarea resurselor minerale și nu restaurează aceste instalații, având în vedere garanția insuficientă, singura modalitate pentru Spania de a-și îndeplini obligațiile care îi revin în temeiul acestor

directive și, în cele din urmă, de a evita penalități cu titlu cominatoriu zilnice impuse de Curtea de Justiție a Uniunii Europene este de a plăti pentru îndepărtarea vârfurilor de sare sau pentru o restaurare la fel de eficientă.

- (96) În al treilea rând, în temeiul dispozițiilor din Legea spaniolă [nr.] 27/2006 din 18 iulie 2006, autoritățile spaniole pot fi obligate să respecte obligațiile care le revin în temeiul legislației privind protecția mediului. Orice organizație neguvernamentală care îndeplinește criteriile prevăzute de Legea nr. 27/2006 poate, în cazul unei încălcări în materie de protecție a mediului enumerate la articolul 18 alineatul 1 din Legea [nr.] 27/2006 (inclusiv, de exemplu, încălcări referitoare la obligațiile în domeniul protecției apei), să acționeze în justiție pentru a obliga administrația să își respecte obligațiile de protecție a mediului.

[...]

- (98) În cele din urmă, [chiar] autoritățile spaniole indică faptul că, în conformitate cu articolul 9 din Legea [catalană nr.] 12/1981, în cazul în care operatorul nu își respectă obligațiile, [Comunitatea autonomă din Catalonia] poate executa [silit] aceste măsuri pe cheltuiala operatorului. Acestea arată că, în practică, administrația pune în aplicare măsurile relevante, care ulterior sunt finanțate din garanția financiară sau, în cazul în care garanția nu este suficientă, din vânzarea activelor operatorului. Prin urmare, în cazul în care garanția financiară este în mod semnificativ mai scăzută decât este necesar, administrația publică se confruntă cu riscul ca activele operatorului să nu fie suficiente pentru a finanța măsurile relevante executate de aceasta. Aceasta confirmă faptul că o garanție financiară prea scăzută crește riscul ca măsurile de restaurare adoptate de administrație să nu fie acoperite suficient de activele operatorului (în special în cazul în care acesta nu are alte activități spaniole, precum în cazul [reclamantei]) și ar trebui să fie plătite din resurse publice.

- (99) Prin urmare, un nivel de garanții care este în mod semnificativ mai scăzut decât este necesar conform legislației expune statul la un risc concret de sarcini suplimentare asupra resurselor sale. În consecință, riscul sporit de sarcină suplimentară pentru stat este suficient de concret pentru a constitui cel puțin un potențial impact asupra resurselor de stat din cauza unui nivel excesiv de scăzut al garanției financiare.”

- 30 În ceea ce privește existența unei denaturări a concurenței și a unui impact asupra schimburilor comerciale între state membre, Comisia consideră că:

„(102) [R]espectivele costuri reduse ale [reclamantei], din cauza unui nivel de garanții financiare care este mai scăzut decât cel impus de legislația relevantă, sunt de natură să denatureze concurența pe piețele pe care [aceasta] este activă – în principal piețele de potasă și sare. Conform explicațiilor de mai jos [a se vedea considerentul (110) și următoarele], această reducere a costurilor a ajuns în perioada relevantă la aproximativ 1,8 milioane [de euro] și, prin urmare, contrar afirmațiilor autorităților spaniole, nu a fost neglijabilă.

- (103) În plus, faptul că [reclamanta] este singurul producător spaniol de potasă nu exclude o posibilă denaturare a concurenței, întrucât, în mod evident, piața geografică relevantă este mai extinsă decât piața națională spaniolă.

[...]

- (106) Astfel cum s-a menționat deja mai sus, piețele de potasă și sare sunt în mod clar piețe transfrontaliere, 50 % din producția [reclamantei] fiind exportată către alte țări europene. În consecință, nivelul redus al garanțiilor financiare este de natură să afecteze schimburile comerciale între statele membre ale [Uniunii Europene].”

31 În ceea ce privește cuantificarea ajutorului, Comisia apreciază următoarele:

„(109) Stabilirea valorii efective a ajutorului necesită, în primul rând, stabilirea cel puțin a unei valori aproximative «corecte» a garanției financiare în conformitate cu normele legislative aplicabile în perioada în cauză. În continuare, valoarea ajutorului ar corespunde diferenței dintre valoarea preconizată a comisioanelor bancare pe care [reclamanta] ar fi trebuit să le plătească pentru a constitui valoarea garanției stabilită în mod corect și valoarea efectivă a comisioanelor bancare pe care le-a plătit societatea.

[...]

(111) Având în vedere faptul că, potrivit autorităților spaniole, Curtea Superioară de Justiție din Catalonia a constatat în decembrie 2016 că suma majorată de 6 979 471,83 [euro] pentru situl din Balsareny/Sallent este conformă cu legislația în vigoare, Comisia consideră că, în prezent, valoarea «corectă» a garanțiilor pentru Balsareny/Sallent corespunde acestei valori aplicabile în prezent aprobate de curte.

(112) În plus, prin analogie [a se vedea, de asemenea, considerentul (64) de mai sus], Comisia consideră că suma de 6 160 872,35 [euro] pentru garanția pentru Súria, aplicabilă din 2015, poate fi considerată, de asemenea, conformă cu legislația aplicabilă. În pofida faptului că nu există nicio concluzie autoritativă a Curții cu privire la acest sit, valoarea majorată a garanției pentru un sit mai mic în Súria este, în realitate, aproape comparabilă cu valoarea aprobată pentru Balsareny/Sallent. Aceasta confirmă faptul că valoarea poate fi considerată ca fiind adecvată și conformă cu legislația aplicabilă.

[...]

(123) [S]uma totală a ajutorului acordat [reclamantei] sub forma unor comisioane bancare mai scăzute pentru nivelul redus al garanțiilor pentru întreaga perioadă 2006-2016 se ridică la 1 864 622 [de euro].”

32 În contextul aprecierii existenței unui ajutor de stat în ceea ce privește măsura 4, Comisia precizează, în special cu privire la existența unui avantaj, următoarele:

„(125) La 17 decembrie 2007, Ministerul Mediului din Spania și Generalitat de Catalunya au semnat o convenție prin care au convenit să coopereze și să partajeze costurile cu privire la proiectul care vizează acoperirea haldei de deșeuri de la Vilafruns, reducând astfel impactul negativ al acesteia asupra mediului. [...] Costurile totale de investiție s-au ridicat la 7 887 571 [de euro] și au fost acoperite în întregime de autoritățile publice, astfel cum s-a convenit în convenția din 2007.

[...]

(131) [Responsabilitatea reclamantei de a gestiona deșeurile miniere generate de halda de la Vilafruns] se bazează pe Legea spaniolă [nr.] 6/1993 din 15 iulie 1993 privind gestionarea deșeurilor și, de asemenea, pe Decretul legislativ regal nr. 1/2001 din 20 iulie 2001 de reformare a Legii spaniole a apelor. Partea terță susține că faptul că Vilafruns nu mai era activă atunci când a fost achiziționată de [reclamantă] este lipsit de relevanță, întrucât orice titular al unei concesiuni miniere trebuie să gestioneze toate deșeurile miniere în totalitate, și anume inclusiv orice tip de deșeuri generate înainte de achiziționarea concesiunii de către titular.

[...]

(138) Comisia consideră că, indiferent de amploarea obligațiilor [reclamantei] în ceea ce privește Vilafruns, nu se poate accepta că investiții publice de 7,9 milioane [de euro] într-o protecție a mediului semnificativ mult bună, care a condus, în principiu, la restaurarea sitului minier fără niciun cost de investiție pentru [reclamantă], nu au adus într-adevăr niciun avantaj economic [reclamantei]. Instalarea acoperirii haldei de deșeuri a vizat reducerea în mod semnificativ a poluării cauzate de scurgerile din halda de la Vilafruns. Măsurile alternative în absența ajutorului nu ar fi asigurat o protecție atât de bună și de lungă durată și ar fi expus[-o pe reclamantă] riscului de a fi nevoită să suporte consecințele poluării [astfel cum s-a demonstrat prin hotărârile penale din 18 decembrie 2014 și din 25 februarie 2015 referitoare la celelalte situri miniere ale sale – a se vedea considerentele (27) și (94) din decizia de inițiere a procedurii]. Prin urmare, construcția instalației plătite din resurse publice a permis [reclamantei] să prevină mai bine poluarea, să reducă riscurile sale pentru mediu pe viitor și să prevadă restaurarea pe termen lung a haldei [în conformitate cu restaurări similare de halde de deșeuri de sare în Franța sau Germania, astfel cum s-a explicat mai sus în considerentele (26) și (32)]. Într-un final, [reclamanta] ar fi fost obligată să asigure restaurarea corespunzătoare a haldei de deșeuri Vilafruns.

(139) În cele din urmă, Comisia consideră că măsura este selectivă, întrucât aceasta a vizat în mod specific finanțarea publică a acoperirii haldei de deșeuri Vilafruns aflată în proprietatea [reclamantei].

[...]

(148) Având în vedere considerațiile de mai sus, Comisia este de opinie că măsura 4 constituie ajutor de stat în valoare de 7 887 571 [de euro] și, prin urmare, va evalua legalitatea și compatibilitatea acesteia cu piața internă.”

33 În ceea ce privește analiza compatibilității ajutorului, Comisia a precizat, în considerentul (152) al deciziei atacate, că măsura 1 constituie un ajutor pentru funcționare acordat reclamantei, întrucât a permis ca costurile aferente comisioanelor de garanție să fie inferioare celor aplicabile în mod normal în perioada cuprinsă între 2006 și 2016, ceea ce ar fi incompatibil cu piața internă, din moment ce nu a găsit niciun posibil motiv de compatibilitate pentru aceste ajutoare, care au fost acordate fără a urmări niciun obiectiv de interes comun.

34 În schimb, în ceea ce privește măsura 4, Comisia a observat, în considerentele (156)-(164) ale deciziei atacate, că restaurarea haldei din Vilafruns a constituit un ajutor compatibil, pe baza punctului 3.1.1 din Orientările din anul 2008 referitoare la ajutoarele de mediu pentru întreprinderi care depășesc standardele Uniunii sau care sporesc nivelul de protecție a mediului în absența unor standarde ale Uniunii.

35 Astfel, Comisia a considerat că acoperirea haldei de deșeuri de la Vilafruns a permis reclamantei să sporească nivelul de protecție a mediului care rezultă din activitățile sale, în absența unor standarde ale Uniunii. În plus, în primul rând, Comisia a calculat valoarea totală a costurilor eligibile la 7 804 922,60 euro, în al doilea rând, a determinat intensitatea maximă a ajutorului admisă pentru reclamantă, ca întreprindere mare, care corespunde unui nivel de 50 % din costurile eligibile și, în al treilea rând, a stabilit soldul valorii totale a ajutorului incompatibil la 3 985 109,70 euro.

Procedura și concluziile părților

36 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 24 aprilie 2018, reclamanta a introdus prezenta acțiune.

37 Comisia a depus memoriul în apărare la 23 iulie 2018.

38 Reclamanta a depus replica la 27 septembrie 2018. Comisia a depus duplica la 12 noiembrie 2018.

39 Reclamanta solicită Tribunalului:

- anularea deciziei atacate;
- în subsidiar, anularea deciziei atacate, în măsura în care prin aceasta se constată că măsura 1 constituie un ajutor de stat și se dispune recuperarea acestuia;
- cu titlu subsidiar, anularea deciziei atacate, în măsura în care prin aceasta se stabilește cuantumul ajutorului ilegal, dar compatibil și cuantumul ajutorului ilegal care trebuie recuperat în cadrul măsurii 4;
- obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

40 Comisia solicită Tribunalului:

- respingerea acțiunii ca nefondată;
- obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

41 În susținerea acțiunii formulate, reclamanta invocă cinci motive. Primul motiv este întemeiat pe încălcarea articolului 107 alineatul (1) TFUE, prin faptul că Comisia ar fi concluzionat în mod eronat că măsura 1 implica un transfer de resurse de stat. Al doilea motiv este întemeiat pe încălcarea articolului 107 alineatul (1) TFUE, prin faptul că Comisia ar fi concluzionat în mod eronat că măsura 1 conferea un avantaj sau, cu titlu subsidiar, prin faptul că aceasta nu ar fi demonstrat că valorile inițiale ale garanțiilor financiare erau prea mici. Al treilea motiv este întemeiat pe încălcarea principiilor protecției încrederii legitime și securității juridice. Al patrulea motiv este întemeiat pe încălcarea articolului 107 alineatul (1) TFUE, prin faptul că Comisia a constatat că măsura 4 conferea un avantaj selectiv. Al cincilea motiv, invocat cu titlu subsidiar, este întemeiat pe încălcarea articolului 16 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 TFUE (JO 2015, L 248, p. 9), prin faptul că Comisia nu ar fi determinat corect cuantumul eventualului ajutor rezultat din măsura 4.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 107 alineatul (1) TFUE, prin faptul că Comisia ar fi concluzionat în mod eronat că măsura 1 implica un transfer de resurse de stat

42 Reclamanta susține că măsura 1 nu îndeplinește criteriul transferului de resurse de stat, întrucât nu a determinat nicio reducere a bugetului de stat.

43 În primul rând, garanțiile financiare pe care trebuia să le constituie reclamanta pentru reabilitarea siturilor miniere nu ar fi fost acordate de stat, ci de bănci private, cărora reclamanta ar fi trebuit să le plătească primele în caz de necesitate a executării. Ar rezulta că statul nu a pierdut venituri ca urmare a garanțiilor stabilite la un nivel presupus mai mic decât cel solicitat și că în speță nu ar exista o legătură suficient de directă între avantajul acordat și reducerea bugetului de stat.

44 În al doilea rând, potrivit reclamantei, nu exista un risc economic suficient de concret pentru bugetul de stat. Această situație s-ar fi regăsit doar dacă costurile de reabilitare s-ar fi dovedit nerecuperabile de la reclamantă. O asemenea obligație potențială a statului de a suporta o parte din costuri și sarcina

potențială care ar rezulta de aici pentru bugetul de stat ar fi, astfel, prea îndepărtate și ipotetice. Potrivit reclamantei, principiile în materie de garanții de stat nu s-ar putea aplica în speță. Pe de o parte, argumentele Comisiei referitoare la acestea ar fi inadmisibile, întrucât aceasta din urmă nu ar fi făcut referire la ele în decizia atacată și, pe de altă parte, analogia cu aceste principii ar fi eronată. *Primo*, în cazul garanțiilor de stat, ar exista un transfer de resurse, întrucât statul ar renunța la o parte din venituri, prin faptul că acceptă o primă de valoare mai mică decât cea pe care ar solicita-o un garant privat. În speță, în schimb, reclamanta ar fi plătit o primă în conformitate cu piața. *Secundo*, în cadrul unei garanții de stat, avantajul pentru beneficiar ar fi clar, întrucât acesta plătește o primă mai scăzută pentru garanția de stat decât pentru o garanție similară acordată de o bancă, iar solvabilitatea sa este crescută, cu consecința că plătește dobânzi mai mici. În speță, niciuna dintre aceste două condiții nu ar fi îndeplinită. *Tertio*, în cadrul garanțiilor de stat, statul se obligă să plătească unui terț suma garantată atunci când beneficiarul garanției nu își îndeplinește obligația de a rambursa împrumutul garantat, în condițiile în care în speță statul nu s-ar fi angajat să plătească vreo sumă în ipoteza în care garanția ar fi insuficientă. Ar rezulta de aici că jurisprudența privind garanțiile de stat nu ar fi aplicabilă în speță.

- 45 Potrivit jurisprudenței aplicabile, un asemenea risc ipotetic de sarcină pentru bugetul de stat s-ar putea concretiza numai atunci când statul este unul dintre creditorii principali ai întreprinderii aflate în dificultate, iar întreprinderea este insolubilă. În speță, reclamanta ar putea garanta respectarea obligațiilor sale, întrucât face parte dintr-un grup multinațional de întreprinderi (nu numai grupul din Spania), care dispune de active importante, care nu s-ar devaloriza după închiderea minelor de potasă și care a arătat deja în trecut că are capacitatea financiară necesară pentru a acoperi toate măsurile de reabilitare cerute, indiferent de nivelul stabilit al garanțiilor. Întrucât răspunderea pentru mediul înconjurător a unei întreprinderi se extinde asupra societăților din grupul de control, riscul ca statul să suporte o eventuală insolvabilitate a reclamantei nu ar fi suficient de concret. Potrivit jurisprudenței (Hotărârea din 1 decembrie 1998, *Ecotrade*, C-200/97, EU:C:1998:579), ar trebui să existe circumstanțe speciale care să facă mai mult decât probabilă o reducere a resurselor de stat, existența unui risc foarte mic sau ipotetic neputând fi suficientă pentru a concluziona că există un transfer de resurse de stat.
- 46 În al treilea rând, reclamanta explică faptul că, întrucât garanțiile financiare nu pot fi mobilizate decât după încetarea activităților miniere, atât în temeiul legislației naționale, cât și în al celei a Uniunii, și întrucât, în timpul exploatării, valoarea garanției trebuie ajustată periodic în funcție de lucrările de reabilitare necesare, valoarea acestor garanții nu ar fi fixă, ci ar evolua în timp. Prin urmare, nu ar exista un risc pentru bugetul de stat decât după terminarea exploatării miniere. În cazul de față, întrucât valoarea garanțiilor financiare a fost redusă la un nivel adecvat, în anul 2015 pentru situl din Súrria și în anul 2016 pentru situl din Sallent/Balsareny, înainte de orice încetare a activității miniere, aceasta ar însemna că, înainte de decizia atacată, statul spaniol nu a suferit în niciun moment un risc economic. Reclamanta precizează, printre altele, ca răspuns la afirmațiile Comisiei, pe de o parte, că deține alte active semnificative în Spania, în afară de minele de potasă, la care statul ar putea recurge pentru a executa obligația de plată a măsurilor de reabilitare obligatorii și, pe de altă parte, că legislația spaniolă permite ca garanțiilor și administratorilor întreprinderii să li se impună implementarea unor măsuri care asigură respectarea obligațiilor de mediu.
- 47 În al patrulea rând, reclamanta invocă o decizie anterioară a Comisiei [Comunicarea Comisiei, SNIACE: Ajutor de stat C 68/97 (NN 118/97) Spania, JO 1998, C 49, p. 2, denumită în continuare „decizia SNIACE”], într-o cauză care ar fi similară cu prezenta cauză. În această cauză, s-ar fi considerat că neasigurarea respectării obligațiilor de mediu nu presupune un transfer de resurse de stat și, prin urmare, nu reprezintă un ajutor de stat.
- 48 Comisia contestă argumentele reclamantei.

- 49 Potrivit articolului 107 alineatul (1) TFUE, „sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre”.
- 50 Trebuie amintit de asemenea că, pentru ca avantajele să poată fi calificate drept „ajutoare” în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, acestea trebuie, pe de o parte, să fie acordate direct sau indirect prin intermediul resurselor de stat și, pe de altă parte, să fie imputabile statului (a se vedea Hotărârea din 15 mai 2019, Achema și alții, C-706/17, EU:C:2019:407, punctul 47 și jurisprudența citată). Aceste două condiții sunt distincte și cumulative (a se vedea Hotărârea din 30 iunie 2015, Țările de Jos și alții/Comisia, T-186/13, T-190/13 și T-193/13, nepublicată, EU:T:2015:447, punctul 63 și jurisprudența citată).
- 51 În ceea ce privește condiția utilizării resurselor de stat, rezultă din jurisprudență că nu este necesar să se stabilească, în toate cazurile, că a avut loc un transfer de resurse de stat pentru ca avantajul acordat uneia sau mai multor întreprinderi să poată fi considerat un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE. Astfel, sunt printre altele considerate ajutoare intervențiile care, sub diverse forme, reduc sarcinile care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi și care, din acest motiv, fără să fie subvenții în sensul strict al termenului, au aceeași natură și efecte identice (a se vedea Hotărârea din 19 martie 2013, Bouygues și Bouygues Télécom/Comisia și alții și Comisia/Franța și alții, C-399/10 P și C-401/10 P, EU:C:2013:175, punctele 100 și 101 și jurisprudența citată).
- 52 Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, articolul 107 alineatul (1) TFUE definește intervențiile de stat în funcție de efectele lor (a se vedea Hotărârea din 5 iunie 2012, Comisia/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punctul 77 și jurisprudența citată; Hotărârea din 19 martie 2013, Bouygues și Bouygues Télécom/Comisia și alții și Comisia/Franța și alții, C-399/10 P și C-401/10 P, EU:C:2013:175, punctul 102).
- 53 Astfel, o intervenție de stat susceptibilă atât să pună întreprinderile cărora li se aplică într-o situație mai favorabilă decât a altora, cât și să creeze un risc suficient de concret de realizare, în viitor, a unei sarcini suplimentare pentru stat poate greva resursele de stat (a se vedea Hotărârea din 19 martie 2013, Bouygues și Bouygues Télécom/Comisia și alții și Comisia/Franța și alții, C-399/10 P și C-401/10 P, EU:C:2013:175, punctul 106 și jurisprudența citată).
- 54 În plus, Curtea a precizat că avantajele acordate sub forma unei garanții de stat pot implica o sarcină suplimentară pentru stat (Hotărârea din 19 martie 2013, Bouygues și Bouygues Télécom/Comisia și alții și Comisia/Franța și alții, C-399/10 P și C-401/10 P, EU:C:2013:175, punctul 107; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 1 decembrie 1998, Ecotrade, C-200/97, EU:C:1998:579, punctul 43, și Hotărârea din 8 decembrie 2011, Residex Capital IV, C-275/10, EU:C:2011:814, punctele 39-42).
- 55 Pe de altă parte, reiese din jurisprudență că, în condițiile în care, din punct de vedere economic, modificarea condițiilor pieței, care generează un avantaj indirect unor întreprinderi, este rezultanta pierderii unor resurse de către autoritățile publice, nici chiar intervenția unei decizii autonome a investitorilor nu poate duce la eliminarea legăturii existente între pierderea de resurse menționată și avantajul de care beneficiază întreprinderile în cauză (a se vedea Hotărârea din 19 martie 2013, Bouygues și Bouygues Télécom/Comisia și alții și Comisia/Franța și alții, C-399/10 P și C-401/10 P, EU:C:2013:175, punctul 108).
- 56 În consecință, în vederea constatării existenței unui ajutor de stat, Comisia trebuie să stabilească o legătură suficient de directă între, pe de o parte, avantajul acordat beneficiarului și, pe de altă parte, o diminuare a bugetului de stat sau chiar un risc economic suficient de concret de sarcini care îl grevează (a se vedea Hotărârea din 19 martie 2013, Bouygues și Bouygues Télécom/Comisia și alții și Comisia/Franța și alții, C-399/10 P și C-401/10 P, EU:C:2013:175, punctul 109).

- 57 În speță, în ceea ce privește, pe de o parte, imputabilitatea măsurii 1 asupra statului, din considerentul (60) al deciziei atacate reiese, iar părțile sunt de acord, că valorile garanțiilor financiare datorate de reclamantă au fost stabilite de Comunitatea autonomă din Catalonia prin două decizii administrative individuale, și anume prin autorizațiile de exploatare acordate reclamantei la 9 noiembrie 2006 și la 28 aprilie 2008, pentru exploatarea siturilor miniere din Súrria și, respectiv, din Sallent/Balsareny.
- 58 În ceea ce privește, pe de altă parte, criteriul resurselor de stat, în considerentul (88) al deciziei atacate, Comisia a considerat, cu privire la măsura 1, că garanțiile financiare în discuție nu au fost examinate în temeiul normelor aplicabile ajutoarelor de stat în ceea ce privește valoarea taxei eventual neîncasate, având în vedere riscurile sau expunerea suportată de garant (și anume, o bancă privată, nu de stat), ci în ceea ce privește riscul pentru stat în cazul în care suma garantată este mai mică decât costurile efective ale daunelor aduse mediului și în cazul în care societatea garantată nu ar plăti sau nu ar putea plăti integral costurile de reabilitare. În considerentul (90) al deciziei atacate, Comisia reiterează că există riscul concret al unui efect potențial asupra resurselor de stat din cauza riscului crescut ca statul să fie obligat să își cheltuiască resursele în viitor. În plus, în considerentul (91) al deciziei menționate, aceasta consideră că crearea unui risc concret de impunere a unei sarcini suplimentare pentru stat în viitor este suficientă în sensul îndeplinirii noțiunii de ajutor de stat și că legătura cu resursele de stat a unei măsuri de ajutor și efectul asupra acestora nu trebuie să fie directe pentru ca acest criteriu să fie îndeplinit.
- 59 În considerentele (92)-(99) ale deciziei atacate, Comisia precizează că riscul crescut ca resursele de stat să fie afectate în viitor decurge din valoarea net inferioară a garanțiilor față de eventualele costuri de reabilitare preconizate, întrucât, în cazul în care reclamanta nu ar vrea sau nu ar putea să plătească această reabilitare, resursele de stat ar trebui să acopere o parte mai mare a acestor costuri, obligația statului de a interveni în nume propriu, în cazul în care reclamanta nu ar vrea sau nu ar putea adopta măsurile de reabilitare necesare, fiind stabilită în legislația națională și în cea a Uniunii aplicabile. Aceasta concluzionează că nivelul de garanții, care este în mod semnificativ mai scăzut decât este necesar conform legislației, expune statul la un risc de sarcini suplimentare asupra resurselor sale. În consecință, riscul sporit ar fi suficient de concret pentru a constitui cel puțin un potențial impact asupra resurselor statului. În plus, Comisia subliniază că activele reclamantei pe care statul ar putea pune sechestru în cazul executării silite s-ar putea dovedi insuficiente.
- 60 Or, în primul rând, reclamanta nu contestă că valoarea garanțiilor financiare, astfel cum a fost stabilită prin deciziile administrative ale Comunității autonome din Catalonia, era prea mică. Desigur, reclamanta contestă, în cadrul celui de al doilea motiv, metoda de analiză și elementele de probă pe care Comisia s-a bazat pentru a concluziona că valoarea acestor garanții era într-adevăr prea mică și că acestea i-ar conferi un avantaj economic. Cu toate acestea, ea nu afirmă că nivelul garanțiilor stabilit inițial prin deciziile administrative ale Comunității autonome din Catalonia era corect sau suficient.
- 61 În al doilea rând, trebuie să se constate că statul spaniol avea o obligație de intervenție subsidiară în cazul nerespectării obligațiilor de protecție a mediului impuse întreprinderilor care desfășoară activitatea minieră, așa cum s-a evidențiat în mod clar în considerentele (93)-(98) ale deciziei atacate. Astfel, pe de o parte, în temeiul dreptului național și, în special, al dispozițiilor din Ley 27/2006 por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE) [Legea nr. 27/2006 privind dreptul de acces la informații, participarea publicului și accesul la justiție în probleme de mediu (transpunerea Directivelor 2003/4/CE și 2003/35/CE)] din 18 iulie 2006 (BOE nr. 171 din 19 iulie 2006, p. 27109), autoritățile pot fi obligate să își respecte obligațiile lor care decurg din legislația privind mediul. În plus, în temeiul articolului 102 din Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Legea nr. 39/2015 privind procedura administrativă comună a administrațiilor publice) din 1 octombrie 2015 (BOE nr. 236 din 2 octombrie 2015, p. 89343), statul poate lua măsuri în locul părții responsabile din punct de vedere legal pentru adoptarea unor măsuri. Pe de altă parte, în temeiul dreptului Uniunii, și în special al

articolului 6 alineatul (3) din Directiva 2004/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului (JO 2004, L 143, p. 56, Ediție specială 15/vol. 11, p. 168), în cazul în care un operator responsabil să ia măsuri de reparare cu privire la daunele aduse mediului nu se achită de obligațiile sale, autoritatea competentă poate lua ea însăși, în ultimă instanță, aceste măsuri. În plus, în cazul în care statul nu ar interveni în locul întreprinderilor, în cazul nerespectării de către acestea a obligațiilor lor de mediu, și-ar putea încălca obligațiile care îi revin în temeiul Directivei 2006/21 și ar risca să facă obiectul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și să fie obligat la plata unor penalități cu titlu cominatoriu până la respectarea obligațiilor menționate.

- 62 În al treilea rând, scopul obligației legale prevăzute la articolul 14 din Directiva 2006/21, de a solicita întreprinderilor care exploatează situri miniere să constituie o garanție pentru reabilitarea siturilor și pentru acoperirea costurilor eventualelor daune aduse mediului produse de exploatarea minieră, a căror valoare trebuie calculată pe baza elementelor indicate la alineatul (2) din aceeași dispoziție, este de a se garanta că societățile miniere au resurse suficiente pentru a acoperi costurile viitoare de reabilitare a siturilor miniere, oricare ar fi situația lor financiară în viitor și de a se evita, printre altele, ca statul să intervină pentru a le suporta în locul lor.
- 63 Or, ca urmare a obligației statului de a lua măsuri în locul întreprinderii obligate legal să adopte măsurile de reabilitare necesare care decurg din exploatarea minieră, nivelul garanțiilor stabilite pentru întreprinderea menționată poate avea un impact asupra resurselor statului, întrucât riscul economic al intervenției subsidiare a acestuia este cantitativ mai mare atunci când nivelul garanțiilor este stabilit la un nivel prea scăzut, în special în cazul insolvabilității întreprinderii respective.
- 64 În al patrulea rând, din jurisprudența amintită la punctul 53 de mai sus reiese că resursele statului pot fi considerate grevate și în cazul în care se stabilește existența unui „risc suficient de concret” al constituirii în viitor a unei sarcini suplimentare pentru stat.
- 65 În această privință, *primo*, reclamanta afirmă că riscul ca resursele statului să fie grevate nu este suficient de concret în speță, ca urmare a capacității financiare de care dispune aceasta pentru a acoperi eventualele daune aduse mediului, care decurg din exploatarea sa minieră. Fiind întrebată de Tribunal cu privire la acest aspect în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii, reclamanta a furnizat o listă de active (bunuri imobile corporale) pe care le-a deținut în perioada cuprinsă între anii 2012 și 2016, inclusiv la nivelul grupului de societăți din care face parte, precum și partea din bilanțurile sale anuale privind activele menționate. În ședință, Comisia a atras atenția asupra faptului că documentele furnizate de reclamantă nu menționau pasivele și datoriile societății și prezentau activele deținute de aceasta și de grupul său numai în perioada cuprinsă între anii 2012 și 2015-2017, și că aceasta nu a furnizat date privind restul perioadei relevante cuprinse între anii 2006 și 2012.
- 66 Trebuie să se constate că elementele furnizate de reclamantă în scopul determinării capacității sale financiare de a suporta costurile eventualelor daune aduse mediului legate de exploatarea siturilor sale miniere sunt parțiale și nu permit să se concluzioneze cu certitudine că, la momentul eventualei concretizări a riscurilor pentru mediu, aceasta ar fi dispus de capacitatea financiară necesară pentru a le acoperi.
- 67 În orice caz, presupunând că reclamanta are o capacitate financiară suficientă pentru a se reduce riscul ca statul să fie nevoit să intervină, trebuie să se considere că, ținând seama de faptul că situația financiară a unei societăți se poate schimba în orice moment din cauza diverselor evenimente imprevizibile economice și, întrucât, în general, obligația de a constitui o garanție financiară vizează tocmai ca fondurile să fie disponibile în orice moment și independent de capacitatea financiară a entității obligate să constituie garanția menționată, capacitatea financiară a acesteia din urmă nu are incidență asupra determinării valorii corespunzătoare a acestor garanții și, în definitiv, asupra aprecierii existenței unui risc suficient de concret al unei sarcini care grevează bugetul de stat.

- 68 În plus, pe de o parte, articolul 14 alineatul (2) din Directiva 2006/21 precizează că garanția prevăzută la alineatul (1) este calculată pe baza impactului potențial al instalației de gestionare a deșeurilor asupra mediului, ținând seama în special de categoria căreia îi aparține instalația, de caracteristicile deșeurilor și de viitoarea utilizare a terenului reabilitat, precum și de ipoteza că părți terțe independente și cu o calificare corespunzătoare evaluează și realizează lucrările de reabilitare necesare. În consecință, capacitatea financiară a societății care gestionează instalația nu este un criteriu pertinent pentru stabilirea valorii garanțiilor.
- 69 Pe de altă parte, din jurisprudența amintită la punctul 55 de mai sus reiese că ceea ce contează sunt modificările condițiilor normale ale pieței care pot afecta bugetul de stat, indiferent de comportamentul probabil al operatorilor privați și, în speță, de posibilitatea reclamantei de a acoperi ea însăși *in concreto* costurile aferente eventualelor daune aduse mediului legate de exploatarea sale miniere.
- 70 *Secundo*, reclamanta contestă admisibilitatea și temeinicia argumentelor Comisiei referitoare la aplicabilitatea prin analogie în speță a jurisprudenței privind garanțiile de stat. În ceea ce privește admisibilitatea argumentelor menționate, trebuie observat că Comisia a invocat în fața Tribunalului, printre altele, Hotărârea din 1 decembrie 1998, *Ecotrade* (C-200/97, EU:C:1998:579), și Hotărârea din 19 martie 2013, *Bouygues și Bouygues Télécom/Comisia și alții și Comisia/Franța și alții* (C-399/10 P și C-401/10 P, EU:C:2013:175), pentru a susține teza potrivit căreia lipsa unei mobilizări imediate și certe a resurselor de stat nu exclude o sarcină suplimentară pentru bugetul de stat. Or, această teză a Comisiei este conținută, fără nicio ambiguitate, în considerentul (91) al deciziei atacate. În consecință, contrar afirmației reclamantei, Comisia nu a prezentat în fața Tribunalului o motivare de înlocuire sau o motivare suplimentară celei cuprinse în decizia atacată. Prin urmare, argumentele Comisiei sunt admisibile. În ceea ce privește temeinicia acestor argumente, trebuie subliniat că, deși în cazul garanțiilor de stat bugetul de stat este grevat, printre altele, prin faptul reducerii primelor pe care le primește el însuși și, prin urmare, printr-o reducere imediată a veniturilor sale, într-o situație precum cea din speță, pe de o parte, există și un avantaj în beneficiul reclamantei, prin reducerea primelor pe care aceasta trebuie să le plătească pentru o valoare a garanțiilor inferioară celei pe care ar fi trebuit să o stabilească, modificând condițiile normale de piață. Împrejurarea că pierderea de venituri se referă la bugetul instituției bancare private nu împiedică identificarea existenței unui avantaj pentru reclamantă care decurge din stabilirea garanțiilor financiare pe care trebuie să le constituie la un nivel mai redus decât cel necesar.
- 71 Pe de altă parte, din considerațiile prezentate la punctele 61-63 de mai sus rezultă că riscul unei sarcini suplimentare care să greveze bugetul de stat este prezent și într-o situație precum cea din speță, în care dispozițiile aplicabile impun constituirea unor garanții care să permită acoperirea riscurilor de mediu, stabilite, desigur, la o instituție bancară privată și în care există o obligație de intervenție subsidiară a statului pentru acoperirea riscurilor menționate, din moment ce constituirea de către o întreprindere minieră a unei garanții la un nivel prea scăzut crește riscul ca statul să fie nevoit să intervină. Acest risc sporit grevează bugetul de stat, iar creșterea acestui risc este consecința directă a stabilirii la un nivel prea scăzut a valorii garanțiilor datorate.
- 72 Astfel, întrucât stabilirea unui quantum prea scăzut al garanțiilor destinate acoperirii riscurilor pentru mediu îi revine, cu titlu principal, reclamantei și, cu titlu subsidiar, statului, crește riscul unei sarcini suplimentare pentru cei doi titulari ai obligațiilor de protecție a mediului. Această creștere a riscului reprezintă o sarcină suplimentară concretă care grevează bugetele celor doi titulari – reclamanta și, cu titlu subsidiar, statul.
- 73 *Tertio*, contrar celor susținute de reclamantă, incertitudinea sau gradul de probabilitate în ceea ce privește realizarea riscului pentru stat nu este un element susceptibil să confere un caracter pur ipotetic legăturii dintre avantajul conferit reclamantei și sarcina suplimentară care grevează bugetul de stat, ci reprezintă doar o caracteristică intrinsecă a conceptului de „risc”.

- 74 *Quarto*, reclamanta afirmă în esență că bugetul de stat nu ar fi suferit niciun risc economic înainte de adoptarea deciziei atacate, întrucât garanțiile financiare nu pot fi mobilizate decât după încetarea activităților miniere și că, pe parcursul exploatării, în anii 2015 și 2016, acestea au fost modificate și au atins un nivel adecvat.
- 75 Cu toate acestea, trebuie să se constate, astfel cum arată în mod întemeiat Comisia, că faptul că riscul nu s-a concretizat nu elimină riscul suplimentar cauzat de măsura 1, care este evaluat la momentul constituirii garanției și care a continuat în perioada în care nivelul acestei garanții a fost prea mic.
- 76 În al cincilea rând, întrucât reclamanta invocă decizia SNIACE, menționată la punctul 47 de mai sus, trebuie amintit că, în această cauză, printre presupusele măsuri de ajutor care au fost analizate de Comisie figura pretinsul avantaj care rezulta pentru SNIACE din faptul că autoritățile spaniole nu au obligat-o să respecte legislația privind protecția mediului, în special prin construirea unei uzine de tratare a deșeurilor și prin remedierea daunelor ecologice pe care le-a cauzat. Potrivit reclamantului, în această cauză, resursele de stat ar fi fost implicate prin tolerarea de către stat a încălcării legislației de mediu săvârșite de această întreprindere, întrucât statul menționat ar fi trebuit să suporte costurile daunelor respective.
- 77 Potrivit Comisiei, cele două cauze diferă întrucât, în cauza în care a fost adoptată decizia SNIACE, statul s-a limitat să nu solicite întreprinderii să respecte obligațiile de protecție a mediului, fără a avea el însuși o obligație de a construi uzina în locul acesteia, în timp ce, în prezenta cauză, statul era obligat, în temeiul legislației naționale și al celei a Uniunii, să intervină în locul reclamantei, dacă aceasta din urmă nu se conformează obligațiilor sale de reabilitare a siturilor sale miniere.
- 78 Or, presupunând că, așa cum susține reclamanta, cauza în care a fost adoptată decizia SNIACE este similară cu prezenta cauză, întrucât se referea de asemenea la un risc viitor și ipotetic ca statul să fie nevoit să suporte daunele asupra mediului care decurg din încălcarea de către întreprinderi a obligațiilor lor, este suficient să se observe că, potrivit unei jurisprudențe consacrate, Comisia nu este ținută de practica sa anterioară.
- 79 Astfel, legalitatea unei decizii a Comisiei prin care se constată că o măsură constituie un ajutor trebuie apreciată numai în contextul articolului 107 TFUE, iar nu în raport cu o pretinsă practică anterioară (a se vedea în acest sens, în ceea ce privește aprecierea compatibilității unui ajutor cu piața internă, Hotărârea din 21 iulie 2011, Freistaat Sachsen și Land Sachsen-Anhalt/Comisia, C-459/10 P, nepublicată, EU:C:2011:515, punctul 38 și jurisprudența citată).
- 80 Din tot ceea ce precedă rezultă că, fără a săvârși o eroare de apreciere, Comisia a constatat, în considerentul (90) al deciziei atacate, existența unui efect potențial al măsurii 1 asupra resurselor de stat, ca urmare a riscului crescut ca statul să fie obligat să își mobilizeze resursele în viitor și, în considerentul (91) al aceleiași decizii, că crearea unui risc concret care să pună o sarcină suplimentară asupra resurselor statului în viitor era suficientă pentru a intra sub incidența noțiunii de ajutor de stat stabilite la articolul 107 alineatul (1) TFUE, în temeiul jurisprudenței amintite la punctul 56 de mai sus.
- 81 În consecință, primul motiv trebuie respins.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 107 alineatul (1) TFUE, prin faptul că Comisia ar fi concluzionat în mod eronat că măsura 1 conferea un avantaj sau, cu titlu subsidiar, prin faptul că aceasta nu ar fi demonstrat că valorile inițiale ale garanțiilor financiare erau prea mici

- 82 Reclamanta susține, în primul rând, că Comisia nu ar fi demonstrat în mod pozitiv că măsura 1 îi conferea un avantaj selectiv, întrucât s-a bazat doar pe hotărârea pronunțată de Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Curtea Superioară de Justiție din Catalonia), confirmată de Tribunal Supremo

(Curtea Supremă), și nu a determinat în mod autonom suma pretins corectă a garanțiilor pe care le-a furnizat. Cu toate acestea, o hotărâre judecătorească națională nu poate obliga Comisia, iar aceasta din urmă nu își poate îndeplini obligația de a demonstra existența unui avantaj făcând trimitere la o astfel de decizie.

- 83 Nerespectarea de către Comisie a obligațiilor sale de a examina faptele ar fi fost cu atât mai mare în ceea ce privește situl din Súrria, în raport cu care nu a fost adoptată nicio decizie jurisdicțională la nivel național, iar Comisia doar ar fi extins cu privire la acesta concluzia instanțelor naționale menționate la punctul 82 de mai sus în ceea ce privește quantumul garanțiilor excesiv de scăzute pentru situl din Sallent/Balsareny, limitându-se să afirme, în considerentul (64) al deciziei atacate, că valoarea garanției referitoare la acest sit trebuia să fie considerată de asemenea prea scăzută, întrucât și aceasta a fost majorată și niciun alt factor nu explica diferența dintre valoarea stabilită inițial și cea modificată în anul 2015. Comisia ar fi săvârșit o eroare de apreciere, întrucât actualizarea acestei valori s-ar fi datorat actualizării periodice a planurilor de reabilitare.
- 84 În al doilea rând, Comisia ar fi săvârșit o eroare în considerentul (75) al deciziei atacate, pe de o parte, prin faptul că, pentru a-și susține concluzia, s-a bazat pe studii de expertiză – în special pe un studiu din luna august 2012 comandat unor experți în domeniul mediului (denumit în continuare „studiul ERF”) – care nu au respectat dispozițiile relevante aplicabile și care erau bazate pe ipoteze nerealiste, pe informații neoficiale și pe o metodologie discutabilă, lipsită de rigoare științifică și tehnică și, pe de altă parte, prin faptul că a ignorat raportul de expertiză prezentat de reclamantă (denumit în continuare „raportul de expertiză Amphos”), care ar demonstra lipsa de fiabilitate a studiului ERF. Faptul că Comisia nu ar fi avut la dispoziție acest raport în cursul procedurii administrative ar fi lipsit de relevanță, întrucât reclamanta repusese deja în discuție fiabilitatea studiului ERF în cadrul acestei proceduri, iar Comisia a avut la dispoziție indicii care demonstau că nu se putea baza pe acesta.
- 85 În al treilea rând, Comisia s-ar fi bazat în mod eronat, în considerentul (67) al deciziei atacate, pe dezbaterile parlamentare, în condițiile în care ea însăși ar fi considerat că trebuia să le trateze cu prudență.
- 86 În al patrulea rând, Comisia nu ar fi demonstrat, în considerentul (84) al deciziei atacate, că interpretarea dispozițiilor legislative pentru stabilirea valorilor garanției referitoare la mine a fost selectivă în raport cu reclamanta.
- 87 Cu titlu subsidiar, reclamanta afirmă că, în ipoteza în care Tribunalul ar considera că măsura 1 conferă un avantaj selectiv, Comisia ar fi stabilit quantumul ajutorului, în considerentele (109)-(122) ale deciziei atacate, cu încălcarea articolului 16 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589, făcând trimitere la studiul ERF, în condițiile în care raportul de expertiză Amphos arăta că primul studiu era lipsit de fiabilitate, și pe baza hotărârii Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Curtea Superioară de Justiție din Catalonia), luând în considerare quantumul pe care această hotărâre îl aprecia ca fiind „corect” și lansându-se într-o estimare speculativă. Pe de altă parte, Comisia nu ar fi stabilit metoda pe care trebuia să o folosească Regatul Spaniei pentru a calcula valoarea ajutorului de recuperat.
- 88 Comisia contestă argumentele reclamantei.
- 89 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că articolul 14 alineatul (1) din Directiva 2006/21 prevede că „[i]nainte de începerea oricărei activități care implică acumularea sau depozitarea deșeurilor extractive într-o instalație de gestionare a deșeurilor, autoritatea competentă solicită o garanție financiară (de exemplu, sub formă de depozit financiar, inclusiv fond mutual de garantare sponsorizat de industrie sau sub o formă echivalentă), în conformitate cu procedurile care urmează să fie stabilite de statele membre”.

90 Articolul 14 alineatul (2) din Directiva 2006/21 precizează următoarele:

„Garanția prevăzută la alineatul (1) se calculează pe baza:

- impactului potențial al instalației de gestionare a deșeurilor asupra mediului, ținând seama în special de categoria căreia îi aparține instalația, de caracteristicile deșeurilor și de viitoarea utilizare a terenului reabilitat;
- ipotezei că părți terțe independente și cu calificare corespunzătoare evaluează și realizează lucrările de reabilitare necesare.”

91 Articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589 prevede următoarele:

„Atunci când adoptă decizii negative în cazuri de ajutor ilegal, Comisia decide ca statul membru în cauză să ia toate măsurile necesare pentru recuperarea ajutorului de la beneficiar [...]. Comisia nu solicită recuperarea ajutorului în cazul în care aceasta ar contraveni unui principiu general de drept al Uniunii.”

92 Rezultă dintr-o jurisprudență consacrată că, la întrebarea dacă un ajutor este un ajutor de stat în sensul Tratatului FUE trebuie să se răspundă pe baza unor elemente obiective care se apreciază la data la care Comisia adoptă decizia. Prin urmare, controlul efectuat de instanța Uniunii privește aprecierea Comisiei cu privire la situația de la acea dată (a se vedea Hotărârea din 11 decembrie 2008, Comisia/Freistaat Sachsen, C-334/07 P, EU:C:2008:709, punctul 50 și jurisprudența citată).

93 În sfârșit, din jurisprudență reiese că legalitatea unei decizii în materie de ajutoare de stat trebuie apreciată în funcție de elementele de care Comisia dispunea la momentul adoptării deciziei (a se vedea Hotărârea din 20 martie 2013, Rouse Industry/Comisia, T-489/11, nepublicată, EU:T:2013:144, punctul 33 și jurisprudența citată). De asemenea, nu se poate reproșa Comisiei că nu ar fi ținut seama de eventualele elemente de fapt sau de drept care i-ar fi putut fi prezentate în cursul procedurii administrative, dar care însă nu i-au fost prezentate, întrucât Comisia nu are obligația de a examina din oficiu și prin extrapolare elementele ce i-ar fi putut fi prezentate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 septembrie 2012, Wam Industriale/Comisia, T-303/10, nepublicată, EU:T:2012:505, punctul 119 și jurisprudența citată).

94 În speță, pentru a considera că stabilirea valorii garanțiilor financiare constituia o măsură de ajutor care intră în domeniul de aplicare al articolului 107 TFUE, Comisia trebuia să demonstreze că nivelul acestor garanții era într-adevăr inadecvat și net inferior celui care ar fi fost necesar pentru a acoperi costurile reabilitării siturilor miniere exploatate de reclamantă.

95 Reiese dintr-o jurisprudență constantă că noțiunea de ajutor de stat, astfel cum este definită în Tratatul FUE, are caracter juridic și trebuie să fie interpretată pe baza unor elemente obiective. Din acest motiv, instanța Uniunii, în principiu și ținând seama atât de elementele concrete ale litigiului cu care este sesizată, cât și de caracterul tehnic sau complex al aprecierilor efectuate de Comisie, trebuie să exercite un control deplin în ceea ce privește chestiunea dacă o măsură intră în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) TFUE (a se vedea Hotărârea din 22 decembrie 2008, British Aggregates/Comisia, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punctul 111 și jurisprudența citată).

96 Totuși, nu ține de competența instanțelor Uniunii ca, în cadrul acestui control, să substituie aprecierea Comisiei cu propria apreciere economică. Controlul pe care instanțele Uniunii îl exercită cu privire la aprecierile economice complexe efectuate de Comisie este un control restrâns, care se limitează în mod necesar la verificarea respectării normelor de procedură și de motivare, a exactității prezentării situației de fapt, precum și a lipsei unei erori vădite de apreciere și a abuzului de putere (a se vedea Hotărârea din 12 octombrie 2016, Land Hessen/Pollmeier Massivholz, C-242/15 P, nepublicată, EU:C:2016:765, punctul 28 și jurisprudența citată).

- 97 În primul rând, trebuie subliniat că Comisia a precizat, ca premisă a evaluării sale, în considerentul (61) al deciziei atacate, că nu s-a angajat într-o evaluare proprie a nivelurilor corecte ale garanțiilor financiare în conformitate cu Directiva 2006/21, ci și-a limitat evaluarea la aprecierea elementelor de probă existente cu privire la insuficiența garanțiilor financiare, dat fiind că existau o serie de dovezi care sugerau că valoarea garanțiilor financiare, astfel cum a fost stabilită de autoritățile publice în anii 2006 și 2008, a fost mai scăzută în realitate decât cea solicitată de legislația în vigoare.
- 98 Această abordare este justificată pe baza marjei de apreciere recunoscute statelor membre în ceea ce privește stabilirea valorii garanțiilor, pentru care articolul 14 din Directiva 2006/21 oferă numai orientări sau criterii pe care statele membre trebuie să le ia în considerare la calcularea garanțiilor menționate. Astfel, Comisia nu ar fi putut stabili în mod autonom valoarea garanției adecvate în speță fără a depăși limitele competenței sale. În consecință, nu poate fi admis argumentul reclamantei prin care se invocă încălcarea de către Comisie a obligației sale de diligență, prin faptul că aceasta nu a făcut o determinare autonomă a cuantumului garanției.
- 99 În al doilea rând, întrucât i-au fost prezentate indicii cu privire la constituirea garanției într-un quantum excesiv de scăzut, Comisia avea dreptul să examineze măsura națională în discuție în lumina normelor privind ajutoarele de stat și pe baza informațiilor puse la dispoziția sa în timpul procedurii administrative, în temeiul jurisprudenței amintite la punctele 92 și 93 de mai sus.
- 100 *Primo*, Comisia a luat în considerare hotărârea Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Curtea Superioară de Justiție din Catalonia) din 11 octombrie 2011, prin care s-a decis că planul de reabilitare a sitului din Sallent/Balsareny era incomplet și că nivelul garanției constituite în legătură cu acesta din urmă era prea scăzut.
- 101 În această privință, reclamanta nu reușește să demonstreze prin argumentele sale că Comisia a săvârșit o eroare atunci când a luat în considerare în aprecierea sa această hotărâre. Astfel, după cum subliniază în mod întemeiat Comisia, instanța națională, responsabilă cu interpretarea și aplicarea dreptului național, era mai bine plasată pentru a aprecia dacă planul de reabilitare prevăzut pentru situl minier în cauză era suficient în lumina legislației naționale aplicabile. În decizia atacată, Comisia analizează în detaliu hotărârea menționată. În considerentul (62) al deciziei amintite, Comisia subliniază că instanța națională a considerat că valoarea garanției nu respecta parametrii legali și regulamentari stabiliți prin articolul 8 alineatul 2 din Legea catalană nr. 12/1981 și prin Decretul nr. 202/1994, și că, chiar în lipsa unei dovezi concludente pentru determinarea cuantumului exact, se putea constata că quantumul stabilit era în mod clar insuficient și contrar acestor dispoziții și că a obligat autoritățile naționale să stabilească un nou nivel de garanție financiară.
- 102 În consecință, nici instanța națională nu a stabilit quantumul garanțiilor care ar fi fost corect. Autoritățile naționale competente sunt cele care au modificat și restabilit valoarea garanțiilor, pe baza observațiilor instanței menționate. Astfel, în considerentul (62) al deciziei atacate se arată că autoritățile naționale competente pentru stabilirea cuantumului garanțiilor s-au bazat pe hotărârea Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Curtea Superioară de Justiție din Catalonia) din 11 octombrie 2011 pentru a revizui aceste quantumuri, ceea ce confirmă relevanța hotărârii menționate în cadrul aprecierii pe care Comisia trebuia să o facă. Pe de altă parte, hotărârea menționată a fost de asemenea confirmată în apel prin hotărârea Tribunal Supremo (Curtea Supremă) din 9 iulie 2014.
- 103 În plus, deși Comisia nu este ținută de deciziile instanțelor naționale (Concluziile avocatului general Geelhoed prezentate în cauza Lucchini, C-119/05, EU:C:2006:576, punctul 24), ea are cu siguranță posibilitatea să le ia în considerare dacă le-ar considera relevante pentru aprecierea sa.

- 104 În orice caz, trebuie arătat că Comisia nu s-a limitat să urmeze hotărârea Tribunal Superior de Justicia de Cataluňa (Curtea Superioară de Justiție din Catalonia) din 11 octombrie 2011, ci a luat-o în considerare în cadrul unei serii de indicii aflate în posesia sa, care tind să demonstreze caracterul insuficient al valorii garanțiilor financiare constituite de reclamantă.
- 105 În ceea ce privește argumentul reclamantei cu privire la presupusa eroare săvârșită de Comisie în considerentul (64) al deciziei atacate, prin aplicarea prin analogie a concluziilor din hotărârea Tribunal Superior de Justicia de Cataluňa (Curtea Superioară de Justiție din Catalonia) la calcularea valorii garanției financiare referitoare la situl din Súrria, deși hotărârea privea doar situl din Sallent/Balsareny, după cum subliniază Comisia fără a fi contrazisă de reclamantă cu privire la acest aspect, aceasta din urmă nu a furnizat, inclusiv în cadrul prezentei acțiuni, indicii de natură să demonstreze că stabilirea cuantumului pentru acest al doilea sit ar fi urmat criteriilor de calcul diferite de cele identificate în hotărârea menționată mai sus. În lipsa altor elemente care ar fi putut determina Comisia să se îndoiască de posibilitatea de a aplica criteriile menționate și pentru situl din Súrria sau care evidențiază diferențele dintre planurile de reabilitare necesare pentru cele două situri, reclamanta nu poate repune în discuție aplicarea prin analogie, în cazul sitului din Súrria, a criteriilor de calcul enunțate în hotărârea Tribunal Superior de Justicia de Cataluňa (Curtea Superioară de Justiție din Catalonia).
- 106 În special, nu poate fi admisă critica reclamantei prin care se urmărește să se repună în discuție concluzia Comisiei potrivit căreia revizuirea de către autoritățile competente a cuantumului garanției aferente sitului din Súrria în anul 2015 nu ar fi un indiciu al faptului că cuantumul acesteia a fost de asemenea stabilit la un nivel prea scăzut, astfel cum a reținut Comisia, ci constituia o revizuire periodică normală a acestui cuantum. Astfel, reclamanta nu susține această afirmație prin nicio explicație a metodei de revizuire periodică a garanțiilor, a intervalelor în care s-ar efectua aceste revizurii sau prin faptul că revizuirea din anul 2015 făcea parte într-adevăr din una dintre aceste revizurii periodice, nici prin vreun element de natură să demonstreze o asemenea afirmație.
- 107 În conformitate cu jurisprudența amintită la punctul 93 de mai sus, nu se poate reproșa Comisiei că nu a ținut seama de eventualele elemente de fapt sau de drept care i-ar fi putut fi prezentate în cursul procedurii administrative, însă nu i-au fost prezentate, întrucât Comisia nu are obligația de a examina din oficiu și prin extrapolare elementele care i-ar fi putut fi prezentate.
- 108 *Secundo*, după cum se menționează în considerentul (66) al deciziei atacate, Comisia a luat în considerare alte elemente de probă care confirmă constatarea instanțelor naționale potrivit căreia nivelul garanțiilor financiare în litigiu a fost scăzut în mod nejustificat. Comisia a analizat, printre altele, transcrieri oficiale ale ședinței Comitetului pentru mediu din cadrul Parlamentului catalan din 2 octombrie 2013, în care era prevăzută o declarație a directorului general pentru mediu al Comunității autonome din Catalonia, potrivit căreia garanțiile menționate au fost în mod clar insuficiente.
- 109 Reclamanta contestă luarea în considerare a acestor dezbateri, în măsura în care însăși Comisia a considerat că trebuia să le trateze cu precauție. Cu toate acestea, trebuie să se constate că, deși Comisia nu a considerat oportun să țină seama de dezbaterile menționate în ceea ce privea stabilirea cuantumului exact al garanțiilor, aceasta putea lua în considerare declarația menționată la punctul 108 de mai sus ca indiciu care confirmă concluzia potrivit căreia valoarea garanțiilor era prea mică.
- 110 *Tertio*, Comisia a luat în considerare un studiu realizat de experți în domeniul mediului din luna august 2012, și anume studiul ERE, prezentat de reclamantă, care avea ca obiect analiza impactului actual asupra mediului al siturilor din zona Bages (Spania) în care se află siturile reclamantei și a măsurilor adoptate de autoritățile publice pentru a reduce acest impact. În plus, acest studiu a estimat evoluții viitoare în ceea ce privește cantitatea totală de materii acumulate în haldele de deșeuri, concluzionând că impactul acestor halde asupra mediului a fost semnificativ și se preconizează să

crească în continuare în viitor. De asemenea, acest studiu a analizat diferitele opțiuni de reabilitare a altor exploatații de potasă și costurile acestora, concluzionând că cea mai adecvată metodă pentru siturile reclamantei era aceea de acoperire a haldelor de deșeuri.

- 111 Reclamanta contestă luarea în considerare a acestui studiu, ale cărui fiabilitate, caracter complet, rigoare științifică și metodă de analiză le repune în discuție, și prezintă pentru prima dată în fața Tribunalului un alt studiu, comandat de ea însăși, și anume raportul de expertiză Amphos, care ar evidenția lacunele studiului ERF.
- 112 În această privință, pe de o parte, trebuie amintit că, mai întâi, în temeiul jurisprudenței menționate la punctul 92 de mai sus, reclamanta nu poate reproșa Comisiei că nu a luat în considerare lacunele studiului ERF, astfel cum au fost identificate în raportul de expertiză Amphos, din moment ce acesta nu se număra printre elementele aflate în posesia sa la momentul adoptării deciziei atacate. Pe de altă parte, trebuie să se constate, în acord cu opinia Comisiei, că acest raport a avut ca obiect exclusiv analiza tehnică a studiului ERF, astfel cum indică titlul său, și nu a oferit un alt conținut autonom. În sfârșit, raportul de expertiză Amphos nu a sugerat un quantum al garanțiilor diferit de cel reținut în cele din urmă de Comisie ținând seama de studiul ERF. Prin urmare, reclamanta nu a demonstrat modul în care presupusele erori cuprinse în studiul ERF au afectat determinarea quantumului corect al garanțiilor în litigiu.
- 113 Pe de altă parte, întrucât reclamanta afirmă că Comisia avea deja la dispoziție, în timpul procedurii precontencioase, observațiile sale care evidențiază pretensele lacune ale studiului ERF, trebuie să se constate, în acord cu Comisia, în temeiul jurisprudenței amintite la punctele 95 și 96 de mai sus, că evaluarea de către Comisie a metodei pe care se baza studiul ERF, constând în identificarea diverselor opțiuni de reabilitare și, dintre acestea, pe cea mai adecvată pentru siturile în cauză, pentru a calcula ulterior costurile probabile pe care le-ar fi implicat o astfel de metodă, nu este vădit eronată. Astfel, după cum subliniază în mod întemeiat Comisia, atât Decretul regal nr. 975/2009 pe care s-a întemeiat studiul ERF, cât și Decretul nr. 202/1994, pe care, potrivit reclamantei, ar fi trebuit să se întemeieze acest studiu, stabilesc o legătură între calcularea quantumului garanțiilor și costurile prevăzute pentru reabilitarea siturilor. În plus, calculul costurilor prevăzute efectuat prin studiul ERF se bazează pe analiza costurilor unitare ale diferitelor componente necesare pentru acoperirea haldei de deșeuri, pe baza unui studiu de piață realizat de experții din cadrul antreprenorilor și al furnizorilor în cauză. Rezultatele acestui calcul au fost de asemenea comparate cu costurile totale ale diferitelor opțiuni de reabilitare, astfel cum au fost estimate într-un alt studiu realizat pentru Direcția Generală (DG) „Mediu” a Comisiei. În aceste împrejurări, reclamanta nu poate reproșa Comisiei că a considerat, în considerentul (75) al deciziei atacate, că studiul ERF era fiabil și se întemeia pe o metodologie solidă și pe ipoteze rezonabile, furnizând o bază adecvată pentru formularea unei estimări a costurilor de reabilitare planificate, cu atât mai mult cu cât aceasta a comparat de asemenea rezultatele acestui studiu cu cele obținute pentru instalații similare din alte părți ale lumii.
- 114 În consecință, nu se poate considera că considerentul (75) al deciziei atacate este afectat de o eroare vădită de apreciere.
- 115 *Quarto*, reclamanta arată că Comisia nu ar fi demonstrat că măsura era selectivă, cu alte cuvinte că dispozițiile naționale care stabilesc quantumul garanțiilor în litigiu au fost interpretate în mod selectiv în privința sa.
- 116 În această privință, este suficient să se constate că măsura 1 în cauză a fost acordată, astfel cum se arată în considerentul (60) al deciziei atacate, prin intermediul unor decizii individuale de exploatare adresate reclamantei. Prin urmare, reclamanta nu poate repune în discuție faptul că a fost singura întreprindere vizată de această măsură.

- 117 Or, reiese din jurisprudență că cerința selectivității diferă după cum măsura în cauză este avută în vedere ca o schemă generală de ajutor sau ca un ajutor individual. În acest din urmă caz, identificarea avantajului economic permite, în principiu, să se prezume caracterul selectiv al acestuia (Hotărârea din 4 iunie 2015, Comisia/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, punctul 60; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 26 octombrie 2016, Orange/Comisia, C-211/15 P, EU:C:2016:798, punctele 53 și 54).
- 118 Din ceea ce precedă rezultă că, în considerentele (82)-(85) ale deciziei atacate, Comisia a concluzionat fără să săvârșească o eroare de apreciere că măsura 1 îi conferea un avantaj selectiv reclamantei.
- 119 *Quinto*, în ceea ce privește argumentul invocat cu titlu subsidiar de reclamantă, referitor la o presupusă eroare de calcul a cuantumului ajutorului, cu încălcarea articolului 16 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589, trebuie să se constate că reclamanta reiterează în acest context majoritatea criticilor formulate deja în contextul prezentului motiv și respinse la punctele 100-113 de mai sus.
- 120 În special, trebuie subliniat că Comisia a considerat că valoarea garanțiilor, astfel cum a fost revizuită de autoritățile naționale în anii 2015 și 2016, pe baza hotărârilor Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Curtea Superioară de Justiție din Catalonia), ar putea fi considerată adecvată, pe baza rezultatelor studiului ERF.
- 121 Or, astfel cum s-a arătat la punctele 99-113 de mai sus, Comisia nu a săvârșit nici o eroare vădită de apreciere prin faptul că a luat în considerare studiul ERF, nici o eroare de apreciere prin faptul că s-a bazat pe hotărârile Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Curtea Superioară de Justiție din Catalonia).
- 122 Pe de altă parte, Comisia observă, fără ca reclamanta să conteste acest aspect, că cuantumul reținut al costurilor de reabilitare era cel mai mic dintre toate estimările disponibile și că acest cuantum a fost redus și mai mult în temeiul articolului 3 din Decretul nr. 202/1994, care prevedea o reducere de 50 % pentru activitățile miniere care nu se desfășoară în zone de interes natural special.
- 123 Având în vedere ceea ce precedă, argumentul invocat de reclamantă cu titlu subsidiar nu poate fi admis și, în consecință, al doilea motiv trebuie să fie respins în întregime.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiilor protecției încrederii legitime și securității juridice

- 124 Reclamanta susține că, presupunând că Tribunalul ar considera că măsura 1 constituie un ajutor de stat incompatibil cu piața internă, el ar trebui să anuleze decizia atacată în măsura în care prin aceasta din urmă se impune recuperarea ajutorului respectiv.
- 125 Astfel, în primul rând, decizia de recuperare ar aduce atingere încrederii legitime a reclamantei în ceea ce privește legalitatea cuantumurilor garanțiilor financiare stabilite inițial. Deși jurisprudența a clarificat faptul că o întreprindere nu poate invoca încrederea legitimă pentru a contesta recuperarea unui ajutor ilegal, prezenta cauză ar intra sub incidența unor împrejurări excepționale, pe care s-ar fi putut întemeia o astfel de încredere. *Primo*, reclamanta ar fi avut încrederea legitimă că nu a primit un ajutor ilegal, având în vedere decizia anterioară a Comisiei în cauza în care a fost emisă decizia SNIACE, menționată la punctul 47 de mai sus, și procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiată împotriva statului spaniol pentru nerespectarea obligațiilor care decurg din Directiva 2006/21. Această procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor nu ar fi vizat valoarea garanțiilor financiare prevăzute la articolul 14 din directiva menționată. Chiar presupunând că Tribunalul consideră că aceste elemente nu sunt suficiente pentru a stabili o astfel de încredere, reclamanta arată că a avut

totuși în mod întemeiat o astfel de încredere, din moment ce condițiile care permit să se stabilească dacă o măsură poate fi considerată un ajutor care trebuie să facă obiectul unei notificări erau complexe și dificil de aplicat în speță, ceea ce ar fi plasat-o într-o situație de incertitudine.

- 126 *Secundo*, reclamanta arată că, în calitate de operator economic rezonabil și diligent, nu putea să prevadă că Comisia ar considera că stabilirea valorilor garanțiilor financiare destinate acoperirii costurilor legate de obligațiile de mediu ar constitui un ajutor ilegal, ținând seama de împrejurările excepționale menționate la punctul 125 de mai sus. În special, reclamanta consideră că caracterul inedit al prezentei cauze nu este legat de problema dacă a fost acordat un avantaj, ci rezidă în constatarea de către Comisie a unui transfer de resurse de stat. În plus, din practica decizională anterioară a Comisiei, în special din Decizia 2006/621/CE din 2 august 2004 privind ajutorul de stat pus în aplicare de Franța în favoarea France Télécom (JO 2006, L 257, p. 11), ar rezulta că recuperarea unui ajutor de stat ilegal nu este adecvată, întrucât ar fi contrară încrederii legitime a beneficiarului.
- 127 *Tertio*, în speță, încrederea legitimă ar avea prioritate față de orice alt interes public la care ar putea contribui recuperarea. În fapt, valoarea prea mică a garanțiilor ar fi avut cel mult efecte neglijabile pe piață, astfel încât recuperarea ajutorului nu ar fi justificată în speță pentru a corecta denaturarea concurenței.
- 128 În al doilea rând, reclamanta susține că decizia atacată ar încălca de asemenea principiul securității juridice, în măsura în care concluzia potrivit căreia stabilirea unei valori a garanțiilor financiare insuficiente pentru garantarea respectării obligațiilor de mediu constituie un ajutor de stat ilegal nu ar avea o bază suficient de clară și precisă în raport cu normele privind ajutoarele de stat și, de asemenea, ar încălca articolul 16 din Decizia 2015/1589. În plus, reclamanta invocă Decizia 2009/174/CE a Comisiei din 21 octombrie 2008 privind măsura C 35/04 implementată de Ungaria pentru Postabank și Takarékpénztár Rt./Erste Bank Hungary Nyrt (JO 2009, L 62, p. 14), în care Comisia ar fi preferat să nu recupereze ajutorul ilegal pentru motivul că această recuperare ar încălca principiul securității juridice.
- 129 Comisia contestă argumentele reclamantei.
- 130 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, consecința logică a constatării caracterului nelegal al unui ajutor este desființarea efectelor sale prin recuperarea acestuia, astfel încât să se restabilească situația existentă anterior. Prin urmare, principalul obiectiv urmărit prin recuperarea unui ajutor de stat plătit în mod nelegal este de a elimina denaturarea concurenței cauzată de avantajul concurențial generat de un asemenea ajutor. Or, prin rambursarea ajutorului, beneficiarul pierde avantajul de care dispunea pe piață în raport cu concurenții săi, iar situația anterioară plății ajutorului este restabilită (Hotărârea din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punctul 131).
- 131 Rezultă de asemenea din această funcție a rambursării că, în general, în afara unor circumstanțe excepționale, Comisia nu poate încălca puterea discreționară de care dispune atunci când solicită statului membru să recupereze sumele acordate cu titlu de ajutoare ilegale, întrucât aceasta nu face decât să restabilească situația anterioară (Hotărârea din 9 septembrie 2009, Diputación Foral de Álava și alții/Comisia, T-227/01-T-229/01, T-265/01, T-266/01 și T-270/01, EU:T:2009:315, punctul 373).
- 132 În ceea ce privește afirmația bazată pe încălcarea principiului protecției încrederii legitime, în temeiul unei jurisprudențe constante, dreptul de a invoca principiul menționat se extinde la orice justițiabil pe care o instituție a Uniunii Europene l-a determinat să nutrească speranțe întemeiate prin furnizarea unor asigurări precise (a se vedea Hotărârea din 21 iulie 2011, Alcoa Trasformazioni/Comisia, C-194/09 P, EU:C:2011:497, punctul 71 și jurisprudența citată). Constituie astfel de asigurări, indiferent de forma în care sunt comunicate, informații precise, necondiționate și corespunzătoare, emise de surse autorizate și de încredere. În schimb, nimeni nu poate invoca o încălcare a acestui

principiu în lipsa unor asigurări precise furnizate de administrație (a se vedea Hotărârea din 14 februarie 2006, TEA-CEGOS și alții/Comisia, T-376/05 și T-383/05, EU:T:2006:47, punctul 88 și jurisprudența citată).

- 133 Din acest principiu, expres aplicabil în materie de control al ajutoarelor de stat în temeiul articolului 16 din Regulamentul 2015/1589, rezultă că protecția încrederii legitime a beneficiarului ajutorului poate fi invocată, cu condiția ca acesta să dispună de asigurări suficient de precise, rezultate dintr-o acțiune pozitivă a Comisiei, care îi permit să aprecieze că o măsură nu constituie un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE (a se vedea prin analogie Hotărârea din 30 noiembrie 2009, Franța și France Télécom/Comisia, T-427/04 și T-17/05, EU:T:2009:474, punctul 261).
- 134 Pe de altă parte, trebuie amintit că obligația de notificare constituie unul dintre elementele fundamentale ale sistemului de control stabilit de Tratatul FUE în domeniul ajutoarelor de stat. În cadrul acestui sistem, statele membre au obligația, pe de o parte, de a notifica Comisiei fiecare măsură care urmărește să instituie sau să modifice un ajutor în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE și, pe de altă parte, de a nu pune în aplicare o astfel de măsură, în conformitate cu articolul 108 alineatul (3) TFUE, atât timp cât instituția menționată nu a adoptat o decizie finală privind măsura respectivă.
- 135 În consecință, având în vedere caracterul imperativ al controlului ajutoarelor de stat realizat de Comisie, întreprinderile care beneficiază de un ajutor nu pot avea, în principiu, încredere legitimă în legalitatea ajutorului decât dacă acesta a fost acordat cu respectarea procedurii prevăzute de articolul 108 TFUE, iar un operator economic diligent trebuie să fie, în mod normal, în măsură să se asigure că procedura respectivă a fost respectată. În special, atunci când un ajutor este pus în aplicare fără a fi notificat în prealabil Comisiei, astfel încât acesta este ilegal în conformitate cu articolul 108 alineatul (3) TFUE, beneficiarul ajutorului nu poate avea, în acel moment, o încredere legitimă în legalitatea acordării acestuia (Hotărârea din 11 noiembrie 2004, Demesa și Territorio Histórico de Álava/Comisia, C-183/02 P și C-187/02 P, EU:C:2004:701, punctele 44 și 45, și Hotărârea din 8 decembrie 2011, France Télécom/Comisia, C-81/10 P, EU:C:2011:811, punctul 59).
- 136 Cu toate acestea, jurisprudența nu exclude posibilitatea beneficiarului unui ajutor ilegal de a invoca circumstanțe excepționale, care au putut determina în mod legitim încrederea sa în caracterul legal al acestui ajutor și de a se opune, în consecință, rambursării sale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 septembrie 2009, Diputación Foral de Álava și alții/Comisia, T-30/01-T-32/01 și T-86/02-T-88/02, EU:T:2009:314, punctul 282 și jurisprudența citată).
- 137 De asemenea, s-a statuat că un operator economic diligent ar trebui, în mod normal, să fie în măsură să se asigure că a fost respectată procedura de notificare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 septembrie 1990, Comisia/Germania, C-5/89, EU:C:1990:320, punctul 14, și Hotărârea din 14 ianuarie 1997, Spania/Comisia, C-169/95, EU:C:1997:10, punctul 51).
- 138 În plus, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul securității juridice presupune ca legislația Uniunii să fie certă, iar aplicarea acesteia previzibilă pentru justițiabili (a se vedea Hotărârea din 21 iulie 2011, Alcoa Trasformazioni/Comisia, C-194/09 P, EU:C:2011:497, punctul 71 și jurisprudența citată).
- 139 În primul rând, în ceea ce privește pretinsa încălcare a principiului protecției încrederii legitime, din jurisprudența amintită la punctele 132-136 de mai sus rezultă că, pentru a invoca în mod util acest principiu, reclamanta trebuie să demonstreze fie că a primit asigurări suficient de precise, necondiționate și concordante rezultate dintr-o acțiune pozitivă a Comisiei, care îi permit să considere că o măsură nu constituie ajutor de stat, fie existența unor împrejurări excepționale, pe care s-a putut întemeia în mod legitim încrederea sa în caracterul legal al acestui ajutor.

- 140 În speță, reclamanta invocă în esență, pe de o parte, decizia SNIACE menționată la punctul 47 de mai sus, întrucât Comisia ar fi concluzionat în această cauză că neasigurarea de către statul spaniol a respectării obligațiilor legale în materie de mediu nu constituia un ajutor de stat, întrucât nu presupunea niciun transfer de resurse și, pe de altă parte, procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiată de Comisie împotriva statului spaniol pentru nerespectarea obligațiilor care rezultă din Directiva 2006/21 și din Directiva 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei (JO 2000, L 327, p. 1, Ediție specială 15/vol. 6, p. 193), întrucât această procedură nu a vizat stabilirea valorii garanțiilor financiare prea mici în temeiul articolului 14 din Directiva 2006/21. Potrivit reclamantei, nu a existat așadar nimic care să sugereze că Comisia ar fi considerat că implementarea acestei directive de către autoritățile spaniole a conferit un avantaj în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.
- 141 Cu toate acestea, *primo*, un precedent nu poate constitui asigurări precise, necondiționate și concordante, întrucât acesta nu a vizat analizarea situației specifice a reclamantei.
- 142 În orice caz, în ceea ce privește practica anterioară, s-a amintit deja, la punctul 79 de mai sus, că aceasta nu avea caracter obligatoriu pentru Comisie, care se presupune că trebuie să își întemeieze evaluarea doar pe dispozițiile juridice aplicabile ale Tratatului FUE și ale dreptului derivat.
- 143 Ținând seama de ceea ce precedă, reclamanta nu poate invoca decizia anterioară din cauza SNIACE nici cu titlu de asigurări precise, necondiționate și concordante, nici cu titlul de împrejurări excepționale.
- 144 *Secundo*, în ceea ce privește procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor introdusă împotriva statului spaniol pentru încălcarea Directivei 2006/21 și a Directivei 2000/60, trebuie subliniat, în acord cu Comisia, că faptul că aceasta din urmă nu a invocat o încălcare a articolului 107 TFUE în contextul unei astfel de proceduri, care avea un alt obiect, și anume încălcarea legislației de mediu a Uniunii, nu putea sta la baza încrederii legitime a reclamantei în faptul că Comisia nu ar mai fi analizat alte aspecte de natură să conducă la încălcarea articolului 107 TFUE.
- 145 Prin urmare, faptul că Comisia nu a invocat o încălcare a normelor în materie de ajutoare de stat în raport cu garanțiile financiare prea mici oferite de beneficiarul măsurii în cadrul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor menționate la punctul 144 de mai sus nu poate reprezenta nici asigurări precise, necondiționate sau concordante, nici o împrejurare excepțională de natură să stea la baza unei încrederi legitime a reclamantei că măsura 1 era legală.
- 146 *Tertio*, în ceea ce privește afirmația reclamantei potrivit căreia în speță încrederea legitimă ar avea prioritate față de orice alt interes de ordine publică în recuperare, ținând seama de valoarea mică a ajutorului, este suficient să se reamintească faptul că, pe de o parte, potrivit articolului 16 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589, Comisia este obligată, în principiu, să decidă ca statul să recupereze ajutorul, în cazul în care constată caracterul ilegal al acestuia și că această dispoziție nu stabilește un prag sub care Comisia ar avea o marjă de apreciere în ceea ce privește decizia de recuperare.
- 147 Pe de altă parte, după cum s-a constatat la punctul 130 de mai sus, ajutorul trebuie să fie recuperat pentru a se restabili condițiile de concurență pe piața internă. Întrucât nu se consideră că valoarea modestă a ajutorului exclude o denaturare a concurenței (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 iulie 2003, *Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415, punctul 81 și jurisprudența citată), nici aceasta nu poate justifica o decizie de a nu recupera ajutorul menționat.
- 148 În consecință, argumentul reclamantei nu poate fi admis.

- 149 În al doilea rând, în ceea ce privește pretinsa încălcare a principiului securității juridice, pentru aceleași motive cu cele indicate la punctele 141-145 și 147 de mai sus, calificarea drept ajutor a reducerii sarcinilor care grevează bugetul reclamantei, determinată de stabilirea unui nivel prea scăzut al garanțiilor financiare, nu poate fi considerată imprevizibilă pentru aceasta din urmă, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctul 138 de mai sus și, prin urmare, contrară principiului securității juridice.
- 150 Întrucât reclamanta afirmă că pretinsul caracter inedit și imprevizibil al clasificării efectuate de Comisie rezidă în constatarea că măsura 1 presupunea un transfer de resurse de stat, este necesar să se considere că nici concluzia potrivit căreia măsura 1 presupunea o creștere a riscului pentru bugetul de stat, ținând seama de obligația de intervenție subsidiară a statului spaniol în executarea obligațiilor de mediu ale reclamantei, în pofida lipsei unor precedente identice în practica decizională a Comisiei, nu era imprevizibilă pentru un operator economic atent și avizat. Astfel, măsura 1 presupunea în mod necesar creșterea riscului ca statul să fie nevoit, în temeiul legislației aplicabile cunoscute de reclamantă, să intervină în cazul insolvenței acesteia din urmă.
- 151 Pe de altă parte, în măsura în care reclamanta invocă decizia anterioară a Comisiei în cauza Postabank, menționată la punctul 128 de mai sus, în care Comisia a decis să nu recupereze ajutorul în cauză pentru motivul că recuperarea ar contraveni principiului securității juridice, argumentul trebuie respins, pe de o parte, prin analogie cu jurisprudența amintită la punctul 79 de mai sus și, pe de altă parte, având în vedere diferențele de fapt semnificative dintre prezenta cauză și cauza Postabank. Astfel, este suficient să se constate, așa cum a procedat și Comisia, că această din urmă cauză s-a înscris în contextul foarte particular al aderării Ungariei la Uniune și al incertitudinii operatorilor economici cu privire la obligațiile pe care aceasta le-a determinat. În schimb, în speță, reclamanta a cunoscut, de la momentul hotărârii Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Curtea Superioară de Justiție din Catalonia) din 11 octombrie 2011, că nivelul garanțiilor financiare furnizate era prea mic pentru o reabilitare adecvată a siturilor sale.
- 152 Din tot ceea ce precedă rezultă că cel de al treilea motiv trebuie respins în totalitate.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 107 alineatul (1) TFUE, prin faptul că Comisia a constatat că măsura 4 conferea un avantaj selectiv

- 153 Reclamanta susține că Comisia nu ar fi demonstrat nici că acoperirea haldei de deșuri de la Vilafruns era una dintre obligațiile de mediu cărora le era supusă, nici că costurile suportate de autoritățile publice spaniole erau costuri pe care ar fi trebuit să le suporte în cazul neacoperirii haldei de către autoritățile publice și contestă în esență considerentul (138) al deciziei atacate. Potrivit reclamantei, Comisia ar fi trebuit să demonstreze că situația sa financiară ar fi fost mai bună ca urmare a măsurii 4, în raport cu cea pe care ar fi avut-o în lipsa măsurii menționate. O astfel de analiză ar fi trebuit să fie efectuată pe baza unei evaluări a domeniului de aplicare și a întinderii exacte ale obligațiilor legale ale reclamantei și ale costurilor necesare pentru îndeplinirea acestora. Singura obligație care îi revenea reclamantei în temeiul articolului 121 din Legea spaniolă privind minele ar fi fost aceea de a lua măsurile de reabilitare. Reclamanta ar fi luat astfel de măsuri. Întrucât decizia autorităților spaniole de a acoperi halda de deșuri de la Vilafruns a implicat costuri mult mai mari decât cele pe care le estimase în planul de reabilitare, reclamanta s-ar afla într-o situație mai puțin favorabilă (iar nu mai favorabilă), în raport cu situația în care s-ar fi aflat dacă halda de deșuri din Vilafruns nu ar fi fost acoperită. În consecință, aceasta nu ar fi beneficiat de niciun avantaj.
- 154 Reclamanta precizează că Comisia nu a demonstrat că finanțarea acoperirii haldei de deșuri de la Vilafruns i-a îmbunătățit efectiv situația financiară sau a redus o sarcină care i-ar greva în mod normal bugetul. În plus, reclamanta amintește că minele din halda din Vilafruns nu mai erau operaționale și, în consecință, aceasta din urmă nu mai genera deșuri sau riscuri adiționale de poluare. În plus, Comisia nu și-ar fi motivat afirmația potrivit căreia reclamanta era expusă riscului să îi fie angajată răspunderea

civilă și penală cu privire la o mină care, spre deosebire de celelalte aflate în proprietatea sa, nu mai era operațională. Prin urmare, deciziile jurisdicționale la care face referire considerentul (138) al deciziei atacate ar fi lipsite de relevanță pentru susținerea vreunui risc de angajare a răspunderii în ceea ce privește minele din Vilafruns, care ar rămâne așadar pur ipotetic. Pe de altă parte, faptul că acoperirea haldelor de deșeuri era o practică curentă în alte state membre ar fi un element lipsit de orice relevanță pentru susținerea concluziei potrivit căreia reclamanta ar fi trebuit să ia măsuri suplimentare față de cele prevăzute în planul său de reabilitare din anul 2008.

- 155 În plus, Comisia nu ar fi motivat afirmația potrivit căreia de protecția sporită ar fi beneficiat în orice caz reclamanta, ca urmare a reducerii riscului de poluare și a obligării sale să plătească compensații pentru eventuale daune aduse mediului. În plus, aceasta nu ar fi motivat în niciun fel concluzia la care a ajuns în considerentul (159) al deciziei atacate, potrivit căreia măsurile prevăzute de reclamantă în cadrul planului său de reabilitare nu ar fi garantat un nivel adecvat de protecție a mediului. În plus, acoperirea haldei de deșeuri de la Vilafruns ar fi redus valoarea economică a haldei menționate, întrucât niciun operator economic potențial interesat să o achiziționeze nu ar putea exploata sarea existentă în această haldă. Din tot ceea ce precedă ar rezulta că Comisia nu ar fi stabilit corespunzător cerințelor legale că prin măsura 4 i s-a acordat reclamantei un avantaj economic.
- 156 Comisia respinge argumentele reclamantei.
- 157 Potrivit unei jurisprudențe constante, noțiunea de „ajutor” include nu numai prestații pozitive precum subvențiile, ci și intervenții care, sub diverse forme, reduc sarcinile care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi și care, din acest motiv, fără să fie subvenții în sensul strict al termenului, au aceeași natură și efecte identice (a se vedea Hotărârea din 20 septembrie 2017, Comisia/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, punctul 20 și jurisprudența citată). Astfel, sunt considerate ajutoare toate intervențiile statului care, sub orice formă, pot favoriza direct sau indirect întreprinderi ori care trebuie să fie considerate un avantaj economic pe care întreprinderea beneficiară nu l-ar fi putut obține în condiții normale de piață (Hotărârea din 24 iulie 2003, Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punctul 84, și Hotărârea din 8 septembrie 2011, Comisia/Țările de Jos, C-279/08 P, EU:C:2011:551, punctul 87).
- 158 În cadrul acestei analize a ceea ce constituie un avantaj, Comisia trebuie, așadar, să evalueze dacă reclamanta a fost favorizată în mod direct sau indirect sau a obținut un avantaj pe care nu l-ar fi putut obține în condiții normale de piață.
- 159 În speță, în considerentul (138) al deciziei atacate, Comisia a considerat că, indiferent de amploarea obligațiilor reclamantei în ceea ce privea Vilafruns, nu se putea accepta că investiții publice de 7,9 milioane de euro într-o protecție a mediului semnificativ mult bună, care a condus, în principiu, la restaurarea sitului minier fără niciun cost de investiție pentru reclamantă, nu au adus niciun avantaj economic reclamantei.
- 160 În plus, Comisia a precizat că, în lipsa acestui ajutor, măsurile alternative nu ar fi asigurat o protecție atât de bună și de lungă durată și ar fi expus-o pe reclamantă riscului de a fi nevoită să suporte consecințele poluării și, în consecință, construcția instalației plătite din resurse publice a permis reclamantei să prevină mai bine poluarea, să reducă riscurile sale pentru mediu pe viitor și să prevadă reabilitarea pe termen lung a haldei.
- 161 Reclamanta contestă această apreciere, considerând în esență că măsura de acoperire a haldei din Vilafruns a fost o decizie independentă a autorităților publice, care a depășit obligațiile sale de mediu și pe care nu era ținută să o adopte și, în consecință, că nu s-ar putea reține că a obținut vreun avantaj din aceasta.

- 162 Or, în primul rând, nu se contestă că acoperirea haldei de la Vilafruns constituia o măsură de protecție eficientă și durabilă împotriva poluării. Reclamanta a confirmat în ședință că nu contesta o asemenea concluzie și s-a limitat să afirme că măsurile de reabilitare prevăzute în planul său din anul 2008 ar fi asigurat o protecție la fel de eficientă. În consecință, aceasta nu a pretins nici că măsura de acoperire a haldei era disproporționată.
- 163 În al doilea rând, faptul că acoperirea haldei constituia o măsură eficientă, durabilă și nedisproporționată pentru combaterea poluării implică, în sine, că această măsură a contribuit la rezolvarea problemei poluării, cu ale cărei consecințe s-ar fi confruntat reclamanta. Indiferent de obligațiile specifice și, în special, de măsurile suficiente sau mai adecvate din punct de vedere tehnic pentru a garanta reabilitarea sitului din Vilafruns, este necesar să se constate că, în temeiul legislației naționale și al celei a Uniunii aplicabile, precum și al contractului de vânzare a instalației către reclamantă, menționate în considerentele (131)-(136) ale deciziei atacate, reclamantei îi revenea o responsabilitate generală de a repara permanent eventualele consecințe negative ale poluării și ale gestionării instalației menționate.
- 164 Rezultă din ceea ce precedă că argumentele reclamantei referitoare la inexistența unei obligații în ceea ce o privește de a acoperi halda sau de a lua măsuri de reabilitare mai oneroase decât simplele măsuri de izolare prevăzute în planul său de reabilitare din anul 2008, care, în opinia sa, ar fi fost suficiente pentru a-și îndeplini obligațiile legale de mediu, din moment ce situl din Vilafruns nu mai era activ, sunt irelevante în contextul aprecierii existenței unui avantaj în ceea ce o privește ca urmare a măsurii 4, având în vedere faptul că acoperirea haldei a constituit o măsură eficientă și durabilă care a permis ca reclamanta să nu mai fie nevoită să adopte alte măsuri de protecție a mediului pentru o perioadă foarte lungă.
- 165 În al treilea rând, intervenția statului, reprezentată de investiția de 7,9 milioane de euro, destinată acoperirii haldei din Vilafruns, decisă și finanțată în întregime de autoritățile publice, constituie o prestație pozitivă, la fel ca o subvenție, care implică în mod necesar un avantaj pentru reclamantă, care, datorită acoperirii haldei, nu va trebui să pună în aplicare nicio altă măsură de reabilitare pentru o perioadă foarte lungă. Pe de altă parte, chiar presupunând că, astfel cum susține reclamanta, măsurile de izolare prevăzute în planul de reabilitare din anul 2008 ar fi putut asigura pe termen scurt controlul scurgerilor din haldă, nu este mai puțin adevărat că, în cazul în care ar fi trebuit întreprinse alte acțiuni mai importante de către reclamantă pe termen mediu sau lung, aceasta ar fi trebuit să suporte costurile aferente în viitor. În consecință, măsura 4 a favorizat în mod incontestabil reclamanta prin reducerea pentru viitor a riscurilor de mediu legate de situl din Vilafruns.
- 166 Întrucât reclamanta susține că Comisia nu ar fi demonstrat aceste riscuri viitoare, trebuie arătat, pe de o parte, că întinderea acestor riscuri nu era previzibilă sau cuantificabilă pentru Comisie. În considerentul (158) al deciziei atacate, aceasta din urmă a recunoscut că nu există standarde specifice ale Uniunii care să stabilească nivelul care trebuie atins pentru halda de deșeuri de la Vilafruns din punct de vedere al protecției mediului. Pe de altă parte, pentru acest motiv, Comisia s-a bazat pe două hotărâri judecătorești naționale prin care reclamanta fusese considerată responsabilă pentru daune aduse mediului, atât din punct de vedere civil, cât și penal, în cazul altor situri miniere, având în vedere scurgerile din situri miniere pentru care au fost adoptate doar măsuri „ușoare”, pentru a deduce că, într-adevăr, astfel de riscuri viitoare puteau exista și pentru situl din Vilafruns. În plus, Comisia a considerat că măsura acoperirii haldei a fost adoptată și în alte țări pentru a rezolva problemele persistente ale scurgerilor din minele de potasă. Contrar celor susținute de reclamantă, Comisia era îndreptățită să ia în considerare aceste informații pentru a stabili dacă este probabil să existe riscuri viitoare și cu privire la halda din Vilafruns, chiar dacă nu a putut să le cuantifice cu precizie.
- 167 În al patrulea rând, trebuie subliniat că, în orice caz, presupunând că riscurile viitoare nu au fost demonstrate de Comisie în decizia atacată, din considerentele (159) și (162) ale deciziei atacate rezultă că Comisia a recunoscut că reclamanta se găsea într-o situație de deplină legalitate în ceea ce privește respectarea obligațiilor sale de mediu și că, prin măsura 4, statul a decis să adopte un nivel de protecție

- a mediului mai ridicat decât cel necesar la momentul adoptării deciziei atacate. Astfel, măsura menționată făcea parte dintr-un proiect pilot al cărui scop era verificarea relevanței metodei de acoperire a haldelor pentru a contracara problemele de mediu ale regiunii Llobregat (Spania) și, în consecință, servea unui interes public general.
- 168 Or, în primul rând, statul poate decide să aplice un nivel de protecție a mediului mai mare decât minimumul necesar și, *a fortiori*, poate decide să ia măsuri care nu sunt încă necesare la un moment dat, dar care ar putea deveni necesare în viitor, într-un scop de interes public general. Aceasta nu înseamnă că reclamanta, ca întreprindere proprietară a unuia dintre siturile vizate de măsura de stat, este scutită de suportarea costurilor.
- 169 Astfel, după cum se menționează în alineatul (9) din Orientările din anul 2008, statele membre pot impune cerințe de protecție a mediului care să depășească cerințele Uniunii, pentru a reduce la minimum externalitățile negative ocazionate de activitățile economice care pot fi dăunătoare pentru mediu, din cauza poluării pe care acestea o generează.
- 170 În conformitate cu principiul „poluatorul plătește”, la care fac referire alineatele (7) și (8) din Orientările din anul 2008, aceste externalități negative pot fi remediate, asigurându-se faptul că poluatorul plătește pentru poluarea pe care o cauzează, ceea ce implică internalizarea integrală a costurilor de mediu de către poluator, obiectivul fiind de a se asigura că în costurile private (suportate de întreprindere) sunt reflectate costurile sociale reale ale activităților economice. Principiul „poluatorul plătește” poate fi pus în aplicare fie prin standarde obligatorii de mediu, fie prin instrumente de piață. Unele dintre instrumentele de piață pot implica acordarea de ajutoare de stat tuturor sau numai unora dintre întreprinderile cărora li se aplică. Statele membre pot opta, în conformitate cu alineatul (10) din Orientările din anul 2008, să utilizeze ajutorul de stat tocmai pentru a crea stimulente la nivel individual în vederea atingerii unui nivel de protecție a mediului mai ridicat decât cel cerut de standardele Uniunii sau în vederea consolidării protecției mediului în lipsa unor astfel de standarde.
- 171 În al doilea rând, în temeiul legislației naționale aplicabile și în special al articolului 121 din Legea spaniolă privind minele, proprietarul unei mine care nu mai este activă trebuie să respecte planurile de reabilitare aprobate de autoritățile responsabile cu activitățile miniere. Este necesar să se considere că în speță autoritățile competente au aprobat măsura de acoperire a haldei de deșeuri de la Vilafruns.
- 172 În această privință, trebuie constatat că Comisia a luat în considerare împrejurarea că statul spaniol a optat pentru un nivel mai ridicat de protecție a mediului și a dedus consecințele acestui fapt în cadrul analizei compatibilității ajutorului, concluzionând tocmai că numai suma de 3 985 109,70 euro trebuia recuperată de la întreprindere, iar nu întreaga investiție de stat în valoare de 7 887 571 de euro, în temeiul Orientărilor din anul 2008.
- 173 În al cincilea rând, întrucât reclamanta susține că acoperirea haldei de deșeuri de la Vilafruns mai degrabă ar fi înrăutățit situația sa economică, din moment ce, ca urmare a acestei măsuri, halda și-ar fi pierdut valoarea economică prin imposibilitatea de a mai fi exploatată pentru extragerea și vânzarea sării, este suficient să se constate că reclamanta nici nu a demonstrat, nici nu a motivat importanța veniturilor pe care le-ar fi pierdut și aspectul dacă aceste eventuale venituri ar fi trebuit evaluate comparativ cu costurile reabilitării pe care ar fi trebuit să o asigure în timpul funcționării.
- 174 În orice caz, pretinsa reducere a valorii haldei din Vilafruns nu poate avea impact asupra constatării existenței unui avantaj, cu excepția cazului în care se consideră că această reducere a valorii este mai importantă din punct de vedere economic decât avantajul creat prin reabilitarea sa durabilă, fapt pe care reclamanta în niciun caz nu l-a demonstrat.
- 175 Rezultă din ceea ce precedă că al patrulea motiv trebuie să fie respins.

Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 16 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589, prin faptul că Comisia nu ar fi determinat corect cuantumul eventualei ajutor rezultat din măsura 4

- 176 Reclamanta susține că, în ipoteza în care Tribunalul ar concluziona că măsura 4 constituia un ajutor, decizia atacată ar fi încălcat articolul 16 din Regulamentul 2015/1589, prin faptul că nu ar fi stabilit în mod corect valoarea acestui presupus ajutor de stat. Astfel, Comisia a luat în considerare în mod eronat costurile de investiții plătite de autoritățile publice pentru acoperirea haldei, majorate cu profiturile operaționale rezultate din această investiție și reduse cu costurile de întreținere și de exploatare suportate de beneficiar ca urmare a investiției. Or, Comisia ar fi trebuit să ia în considerare cel mult valoarea rezultată din avantajul economic corespunzător sumelor pe care ar fi trebuit să le cheltuiască pentru măsurile de restaurare pe care trebuia să le implementeze în cadrul planului său din anul 2008, în măsura în care acestea ar fi depășit costurile de întreținere și de exploatare legate de măsura 4. Această valoare ar fi fost nulă și, în consecință, Comisia ar fi trebuit să concluzioneze că nu există niciun avantaj. Reclamanta reiterează că acoperirea haldei de la Vilafruns i-a provocat, dimpotrivă, pierderea veniturilor și a costurilor de oportunitate din cauza imposibilității exploatării zăcămintului de sare conținut în această haldă.
- 177 Comisia respinge argumentele reclamantei.
- 178 Prezentul motiv este strâns legat de cel de al patrulea motiv și a fost invocat cu titlu subsidiar în raport cu acesta.
- 179 Cu titlu introductiv, trebuie subliniat, astfel cum s-a menționat la punctul 172 de mai sus, că Comisia a luat în considerare faptul că măsura 4 era o măsură de îmbunătățire a protecției mediului, care a fost decisă de autoritățile publice pentru a garanta un nivel de protecție mai ridicat decât cel impus de standardele Uniunii și care, în consecință, depășea nevoile existente la momentul adoptării deciziei atacate, fapt pe care ea însăși îl recunoaște, în esență, în considerentul (162) al deciziei atacate.
- 180 Ținând seama de ceea ce precedă, Comisia a apreciat mai întâi, în considerentul (157) al deciziei atacate, că poate aplica secțiunea 3.1.1 din Orientările din anul 2008, potrivit căreia ajutoarele pentru investiții care permit întreprinderilor să depășească standardele Uniunii pentru protecția mediului sau să sporească nivelul de protecție a mediului în absența unor standarde ale Uniunii vor fi considerate compatibile cu piața internă.
- 181 În continuare, în conformitate cu alineatul (80) din Orientările din anul 2008, pentru a determina valoarea costurilor exigibile, Comisia a luat în considerare, în considerentele (161) și (162) ale deciziei atacate, costurile de investiții suplimentare care ar fi fost necesare pentru atingerea unui nivel de protecție a mediului mai ridicat decât cel pe care întreprinderea l-ar fi atins în lipsa oricărui ajutor (și anume, diferența dintre valoarea investițiilor de stat și costurile prevăzute pentru măsurile de izolare stabilite în planul de reabilitare din anul 2008). În considerentul (165) al deciziei atacate, ea a dedus din această sumă profiturile operaționale, care, pentru un sit inactiv precum cel din Vilafruns erau egale cu zero, și a adăugat costurile de exploatare pentru primii cinci ani. Astfel, Comisia a concluzionat că valoarea totală a costurilor eligibile ar fi de 7 804 922,60 euro.
- 182 În sfârșit, în conformitate cu pragul maxim admis pentru întreprinderile mari, Comisia a estimat, în considerentele (171) și (172) ale deciziei atacate, că 50 % din costurile eligibile, și anume 3 902 461,30 euro, ar putea fi considerate compatibile cu piața internă, reducând astfel valoarea ajutorului care trebuie recuperat la 3 985 109,70 euro.
- 183 Astfel, Comisia a dispus recuperarea de la reclamantă a ajutorului pe care îl reprezintă măsura 4 numai pentru suma de 3 985 109,70 euro.

- 184 În primul rând, reclamanta invocă o eroare de calcul al cuantumului ajutorului pe care îl reprezintă măsura 4, întrucât Comisia nu a ținut seama, ca punct de referință pentru acest calcul, de planul său de reabilitare din anul 2008, ci de investiția de 7,9 milioane de euro realizată de statul spaniol.
- 185 Or, întrucât la punctele 162-171 de mai sus s-a concluzionat că, pe de o parte, măsura de acoperire a haldei de deșeuri de la Vilafruns constituia o prestație pozitivă și o măsură eficientă, durabilă și nedisproporționată pentru a remedia scurgerile și riscurile de poluare legate de halda menționată, care ar fi trebuit suportate în orice caz, în temeiul unei obligații generale a reclamantei de reabilitare a haldei de către aceasta din urmă și, în consecință, implica un avantaj pe termen mediu sau lung pentru aceasta și, pe de altă parte, că statul putea impune un nivel mai ridicat de protecție a mediului întreprinderilor responsabile cu gestionarea siturilor miniere, trebuie să se concluzioneze că Comisia a luat în considerare în mod întemeiat, în considerentul (165) al deciziei atacate, valoarea investiției efectuate de stat ca punct de plecare pentru calcularea cuantumului ajutorului.
- 186 În al doilea rând, întrucât reclamanta reproșează Comisiei că nu a luat în considerare pierderile și costurile pe care ea le-ar fi suportat ca urmare a imposibilității de exploatare a zăcămintului de sare, trebuie să se constate că această simplă afirmație, nesusținută prin elemente de probă, nu poate fi admisă. Reiese din considerentul (137) al deciziei atacate că, în timpul procedurii administrative, Regatul Spaniei a făcut referire la costurile de oportunitate pe care reclamanta le-ar fi suportat ca urmare a imposibilității de a exploata zăcămintul pentru a extrage sarea. Cu toate acestea, din aceste observații nu rezultă că astfel de pierderi au fost cuantificate sau dovedite în timpul procedurii administrative. În lipsa unor astfel de elemente, presupusele costuri și pierderi trebuie, prin urmare, să fie considerate ipotetice.
- 187 În consecință, astfel de pierderi ipotetice nu trebuiau luate în considerare de Comisie la calcularea cuantumului ajutorului, astfel cum reiese din jurisprudența potrivit căreia recuperarea ajutorului implică restituirea avantajului conferit de acesta beneficiarului său, iar nu restituirea beneficiului economic eventual realizat de acesta prin exploatarea avantajului menționat (Hotărârea din 21 decembrie 2016, Comisia/Aer Lingus și Ryanair Designated Activity, C-164/15 P și C-165/15 P, EU:C:2016:990, punctul 100).
- 188 Din ceea ce precedă rezultă că se impune respingerea și a celui de al cincilea motiv și, în consecință, a acțiunii în întregime.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 189 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamanta a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Comisiei.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a doua)

declară și hotărăște:

- 1) Respinge acțiunea.**
- 2) Obligă Iberpotash, SA la plata cheltuielilor de judecată.**

Buttigieg

Berke

Costeira

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 16 ianuarie 2020.

Semnături