II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 22 de diciembre de 1998
relativa a las ayudas estatales concedidas por Alemania a la empresa Riedel-de Haën AG

[notificada con el número C(1998) 4566]

(El texto en lengua alemana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(1999/671/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el párrafo primero del apartado 2 de su artículo 93,

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

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE y a la vista de las mismas,

Considerando lo siguiente:

1. **Procedimiento**

Por carta de 3 de abril de 1996, dos particulares interpusieron denuncias ante la Comisión en las que alegaban que Riedel-de Haën AG (en los sucesivo denominada «Riedel-de Haën») [1], con sede en Seelze, Alemania, había recibido ayudas estatales por un importe de 8 millones de marcos alemanes (4 millones de ecus) destinadas a la inversión en una incineradora especial de residuos. Los denunciantes remitieron a la Comisión información adicional mediante cartas de 28 de abril, 24 de septiembre de 1996, 4 de febrero de 1997, 2 de marzo de 1997 y 2 de febrero de 1998. Según los datos de los denunciantes, es evidente que la empresa tenía la intención de incinerar sus residuos industriales en sus propias instalaciones, después de que las autoridades portuarias de Amberes y otras ciudades hubieran rechazado por motivos ambientales que la incineración se llevase a cabo en el buque incinerador «Vesta». Esto era lo que se afirmaba en un reportaje aparecido en la prensa [2]. Según los denunciantes, la empresa mantenía que se trataba de la nueva planta de recuperación de bromo. Sin embargo, en opinión de los primeros, hace ya veinticinco años que la empresa dispone de una instalación de estas características.

Mediante cartas de 22 de abril, 28 de junio y 25 de noviembre de 1996, la Comisión solicitó a Alemania que presentase sus observaciones e información complementaria sobre las subvenciones concedidas a Riedel-de Haën, con el fin de poder verificar su forma y su compatibilidad con el mercado común. Alemania respondió mediante cartas de 4 de junio y 30 de septiembre de 1996 y 8 de enero de 1997 y confirmó que se habían concedido a la empresa dos subvenciones por un importe total de 8 millones de marcos alemanes (4 millones de ecus). Después de que, en un primer momento, Alemania declarase que las subvenciones se habían destinado a la planta de recuperación de bromo, posteriormente aclaró que se trataba de subvenciones destinadas a una instalación de reciclado de subproductos que incluía una planta de recuperación de bromo.

Mediante carta de 16 de septiembre de 1997, la Comisión informó a Alemania de su decisión de incoar un procedimiento con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado en relación con las subvenciones por importe de 8 millones de marcos alemanes (4 millones de ecus). La Comisión llegó a la conclusión de que una de las subvenciones no se había concedido en el marco del programa autorizado «Wirtschaft und Umwelt» (economía y medio ambiente), la segunda subvención no se encuadraba en ninguna de las normas autorizadas y ninguna de las dos parecía ser compatible con las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente [3]. Así se notificó a Alemania mediante carta de 2 de

[1] En el contexto adecuado, se puede entender que «Riedel-de Haën» se refiere también a Riedel-de Haën GmbH.

[2] Landkreis-Zeitung West de 11 de octubre de 1989, «Riedel hat Probleme bei der Abfallbeseitigung» (Riedel tiene problemas con la eliminación de residuos).

[3] DO C 72 de 10.3.1994, p. 3.

octubre de 1997. Mediante cartas de 7 de noviembre de 1997 y 19 de marzo de 1998, las autoridades alemanas contestaron a estas cuestiones y reservas y sólo respondieron a las solicitudes de información de la Comisión en términos muy generales.

La decisión de la Comisión se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* [1]. En ella, la Comisión dio a los terceros interesados la oportunidad de presentar sus observaciones. En el plazo establecido, que finalizaba el 19 de enero de 1998, la Comisión no había recibido observación alguna. Mediante carta de 14 de abril de 1998, un bufete de abogados que actúa por cuenta de AlliedSignal, empresa matriz de Riedel-de Haën, comunicó la posición de la empresa.

Mediante carta de 24 de junio de 1998, la Comisión solicitó a Alemania que le facilitase la información necesaria para determinar si estas ayudas eran compatibles con el mercado común. La Comisión aclaró que ésta era la última oportunidad para facilitar la información requerida, dado que, en caso de no obtenerla, la decisión se adoptaría sobre la base de la información que obrase en su poder.

A raíz de una reunión celebrada el 28 de julio de 1998 en la que participaron las autoridades alemanas y representantes de Riedel-de Haën, unas y otros respondieron mediante una carta conjunta de 28 de agosto de 1998. En ella se hacía referencia a la posición que Riedel-de Haën había comunicado mediante carta de 14 de abril de 1998, posición que la Comisión había tenido plenamente en cuenta. El análisis siguiente del punto de vista de las autoridades alemanas incorpora la postura de Riedel-de Haën.

2. **La ayuda**

Cada año la actividad productiva de Riedel-de Haën genera 1 300 toneladas de residuos líquidos que contienen compuestos de hidrocarburos halogenados. Hasta ahora estos residuos eran eliminados por empresas especializadas en una planta especial de incineración de residuos. En 1994, la empresa comenzó la construcción de una planta de reciclado con el fin de poder eliminar los residuos líquidos *in situ*. Esta planta aún no es operativa.

Inicialmente, las autoridades alemanas evaluaron el coste de este proyecto en 21,4 millones de marcos alemanes (10,7 millones de ecus), si bien, mediante carta de 28 de agosto de 1998, corrigieron su valor hasta situarlo en 20,6 millones de marcos alemanes (10,3 millones de ecus). En esta cifra se incluyen tanto los costes de inversión, desarrollo y varios como los costes de explotación.

El coste de las inversiones de la empresa se estima en 16,3 millones de marcos (8,1 millones de ecus) de los cuales 14,2 millones de marcos (7,1 millones de ecus) se habían invertido a 24 de junio de 1998. En el cuadro que figura a continuación se ofrece un desglose de los diversos costes: [... [2] [3]] (*).

Los costes de desarrollo y varios ascenderán a 1,9 millones de marcos alemanes (0,9 millones de ecus), mientras que los costes de explotación lo harán a 2,5 millones de marcos (1,2 millones de ecus).

La exactitud de estas cifras fue verificada por una empresa de revisión contable.

Riedel-de Haën recibió para sus inversiones las ayudas siguientes:

1) una subvención de 4 millones de marcos alemanes (2 millones de ecus) del Fondo de fomento económico del Estado federado de Baja Sajonia (mediante carta de 25 de abril de 1994) en el marco del programa autorizado «Wirtschaft und Umwelt»;

2) una subvención de 4 millones de marcos alemanes (2 millones de ecus) de la Fundación federal para el medio ambiente (carta de 20 de mayo de 1994) en el marco de un régimen que en ese momento no había sido autorizado por la Comisión.

Según las autoridades alemanas, hasta la fecha se han realizado pagos parciales por un importe de 2,9 millones de marcos alemanes (1,4 millones de ecus).

3. **Observaciones de las autoridades alemanas**

Mediante carta de 28 de agosto de 1998, las autoridades alemanas remitieron los comentarios que se reproducen a continuación:

Las autoridades alemanas sostienen que esta planta sólo se emplea con fines de protección medioambiental.

Por otra parte, el programa «Wirtschaft und Umwelt» había sido autorizado por la Comisión y declarado compatible con el mercado común. Se adjuntó una copia de este programa, una copia de la autorización del mismo por parte de la Comisión y otra copia de la comunicación de la autorización publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*.

En opinión de las autoridades alemanas, la subvención concedida por la Fundación federal para el medio ambiente era, en principio, compatible con las Directrices comunitarias.

En su opinión, las subvenciones también podían ser consideradas ayudas de investigación y desarrollo en el marco del Encuadramiento comunitario de investigación y desarrollo [4].

Por otra parte, las autoridades alemanas sostuvieron que la Comisión no podía exigir la devolución de las ayudas, dado que se habían de satisfacer las legítimas expectativas de la empresa.

Las autoridades alemanas presentaron un extracto del registro mercantil de las empresas Riedel-de Haën AG y Riedel-de Haën GmbH, el informe anual de 1997 y una lista de los activos fijos de la empresa, en particular de la planta en la que se producen los hidrocarburos halogenados, junto con un plan de las instalaciones de producción de Seelze.

[1] DO C 385 de 19.12.1997, p. 9.

[2] *.

[3] *.

(*) Determinados pasajes del presente acto han sido modificados con el fin de velar por la no divulgación de información confidencial; dichos pasajes figuran entre corchetes e indicados con un asterisco.

[4] DO C 83 de 11.4.1986, p. 2.

Asimismo presentaron un cuadro de los costes del proyecto y un resumen de los mismos desde diversos puntos de vista. Una empresa de revisión contable ha confirmado la exactitud de estos datos. A ellos se adjuntó una comparación de los costes, en la que se contrastan los costes actuales de la eliminación de residuos con los de la nueva planta. Una empresa de revisión contable ha confirmado parte de los costes que constituyen la base de estos cálculos.

Las autoridades alemanas ofrecieron también explicaciones en relación con el funcionamiento de la planta de incineración y reciclado, así como por lo que respecta a la antigua y la nueva planta de recuperación de bromo. Por ello, presentaron el segundo informe medioambiental sobre Riedel-de Haën en relación con 1995 y remitieron el informe de un experto en la generación de contaminantes por parte de la nueva planta, junto con materiales complementarios. Asimismo, enviaron un folleto publicado por Riedel-de Haën con el título «Planta de reciclado para residuos con bromo — verificación de su compatibilidad medioambiental».

A estos datos se adjuntó una copia del Reglamento federal nº 17 sobre la protección de emisiones (BimSchV) [1] y de las disposiciones técnicas «Luft 86».

Además, las autoridades alemanas remitieron una copia de la solicitud de ayuda de Riedel-de Haën en el marco del Reglamento (CEE) nº 1973/92 del Consejo [2], por el que se crea un instrunento financiero para el medio ambiente (LIFE), una copia de la denegación de la Comisión y una copia de la carta de respuesta de la empresa.

Asimismo se adjuntaron una copia de la solicitud de Riedel-de Haën en el marco del Fondo de fomento económico del Estado federado de Baja Sajonia y de la Fundación federal para el medio ambiente y sus notificaciones de ayuda.

También se notificaron los resultados de la evaluación de impacto medioambiental.

4. **Evaluación**

4.1. *El beneficiario de la ayuda*

Riedel-de Haën es una antigua filial de Hoechst AG y desde el 4 de noviembre de 1996 es propiedad del grupo americano AlliedSignal Inc., con sede en Morristown, Nueva Jersey.

En 1997, la empresa tuvo una media de 1 256 empleados, y alcanzó un volumen de negocios de 409,2 millones de marcos alemanes (204,6 millones de ecus) y unos activos totales de 459,1 millones de marcos alemanes (229,5 millones de ecus). Según la Recomendación de la Comisión, de 3 de abril de 1996, sobre la definición de pequeñas y medianas empresas [3], Riedel-de Haën es una gran empresa.

La empresa está situada fuera de las zonas subvencionadas de Baja Sajonia.

Se trata de una empresa química que opera en los ámbitos siguientes: productos químicos inorgánicos, de laboratorio y orgánicos, conservantes técnicos, productos químicos electrónicos, pigmentos luminiscentes, fotocoloreado y productos farmacéuticos y médicos.

4.2. *Las ayudas*

El Fondo de fomento económico del Estado federado de Baja Sajonia y la Fundación federal para el medio ambiente son entidades públicas que financian con fondos estatales los planes de ayudas y, por consiguiente, también las subvenciones que nos ocupan.

Mediante carta de 28 de agosto de 1998, las autoridades alemanas pusieron en tela de juicio el rango jurídico de entidad pública de la Fundación federal para el medio ambiente. En respuesta a ello, la Comisión volvió a esgrimir los puntos que resultaban relevantes para su decisión, a saber, que la Fundación había sido creada mediante una ley federal [4], que su capital, que asciende a más de 2 500 millones de marcos alemanes (1 200 millones de ecus) procede de la privatización de la antigua empresa pública Salzgitter AG, que el artículo 2 de la Ley establece que el objetivo de las fundaciones es aportar ayuda económica para proyectos medioambientales y especialmente si los llevan a cabo pequeñas y medianas empresas. Con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 5 de la Ley, es el Gobierno federal quien nombra a los miembros del consejo de administración de la Fundación y éstos deciden las ayudas que se han de conceder. A la hora de la concesión de ayudas, la Fundación no cuenta con un procedimiento automático aplicable en todos los casos sobre la base de criterios objetivos, sino que son las autoridades alemanas las que adoptan las decisiones con la ayuda del consejo de administración, que actúa según su discreción. Por último, según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley, es el Tribunal Federal de Cuentas quien lleva a cabo la auditoría de la Fundación. Habida cuenta de todas estas circunstancias y del hecho de que el apartado 1 del artículo 92 del Tratado se aplica a «las ayudas otorgadas por los Estados miembro o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma», la Comisión concluye que la contribución de la Fundación es constitutiva de ayuda estatal con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado. Entre tanto y con arreglo a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado, las autoridades alemanas notificaron las directrices de ayudas modificadas de la Fundación, que han sido autorizadas por la Comisión, por tratarse de ayudas estatales compatibles con el mercado común.

En sus diversos sectores de actividad Riedel-de Haiën compite con empresas químicas de otros Estados miembros. Los productos de la empresa se venden en el comercio intracomunitario. En 1997 la empresa generó el 52 % de su volumen de negocios en mercados exteriores y, de él, el 67 % en Europa. Las subvenciones disminuyen considerablemente sus costes de inversión, con lo que le proporciona una ventaja sobre sus competidores de otros Estados miembros que no reciben esta ayuda de inversión, lo que les dificulta su posición competitiva.

Por lo que respecta a la recuperación de bromo, es posible que Riedel-de Haën compita también con otras empresas que exploten este tipo de instalaciones. En un estudio realizado por las autoridades alemanas [5], se estimó que en Europa se necesitaban al menos diez plantas de recuperación de este elemento. Las subvenciones otorgan a Riedel-de Haën una ventaja sobre empresas de otros Estados miembros que también poseen este tipo de instalación pero no reciben ayudas, lo que puede afectar negativamente a la posición competitiva de estos competidores.

[1] Reglamento nº 17 relativo a la aplicación de la ley federal de protección contra las emisiones en instalaciones de incineración para residuos y combustibles similares.
[2] DO L 206 de 22.7.1992, p. 1.
[3] DO L 107 de 30.4.1996, p. 4.
[4] Ley por la que se crea la «Fundación federal para el medio ambiente» de 18 de julio de 1990, BGBL, p. I-1448.
[5] «Gutachten zur Übertragbarkeit der von der Firma Riedel-de Haën AG. Seelze, entwickelten Reststoffverwertungsanlage», Prof Dr. Hesse, Hannover, 9 de septiembre de 1993.

Por consiguiente, ambas subvenciones pueden falsear la competencia entre los Estados miembros, por lo que son constitutivas de ayuda estatal con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

4.3. *Obligación de notificación*

La subvención del Fondo de fomento económico del Estado federado de Baja Sajonia

El 1 de diciembre de 1993, Riedel-de Haën solicitó ayuda económica al Fondo de fomento económico de Baja Sajonia. Mediante carta de 25 de abril de 1994, el Fondo concedió una subvención de 4 millones de marcos alemanes (2 millones de ecus) en el marco del programa «Wirtschaft und Umwelt» destinada a cubrir costes de proyectos que ascienden a 21,4 millones de marcos alemanes (10,7 millones de ecus). La inversión debía completarse el 31 de diciembre de 1996. De acuerdo con las autoridades alemanas, hasta ese momento sólo se habían desembolsado en el proyecto 8,2 millones de marcos alemanes (4,1 millones de ecus), de los cuales 6,5 millones (3,2 millones de ecus) correspondían a costes de inversión. Con arreglo al contrato de ayuda, habría sido imposible que Riedel-de Haën hubiese recibido la totalidad de los 4 millones de marcos alemanes (2 millones de ecus) de la ayuda.

En su decisión de incoar el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 93, la Comisión ya había manifestado su convencimiento de que la subvención del Fondo no se había llevado a cabo con arreglo a las condiciones establecidas en el programa «Wirtschaft und Umwelt», que ella misma había autorizado el 13 de septiembre de 1991 para el período 1991-1994. En el marco de este programa el Fondo estaba autorizado para conceder ayudas de inversión destinadas a proyectos medioambientales. Se hace especial hincapié en proyectos de desarrollo y demostración que implican «un valor añadido ecológico para la Comunidad». Con arreglo al punto 2 del programa «sólo se considerarán subvencionables aquellos gastos que superen sensiblemente los requisitos legales en vigor».

A pesar de que la Comisión ha exigido a las autoridades que le informen al respecto, éstas no han indicado qué parte de la inversión excede claramente de los requisitos legales [1]. Por consiguiente, no estaba claro si algunas partes del proyecto podían acogerse a las ayudas y, en caso afirmativo, cuáles. En la reunión celebrada el 28 de julio en Bruselas, la delegación alemana confirmó, además, que no se necesitaba ninguna inversión especial para superar los requisitos legales en vigor.

A la vista de las observaciones remitidas por las autoridades alemanas mediante carta de 28 de agosto de 1998, la Comisión no ve razón alguna para revisar su análisis del programa y remite a las autoridades alemanas a la decisión que ya ha adoptado. El hecho es que una revisión de dicho análisis no haría sino confirmar la decisión.

Por consiguiente, el programa «Wirstschaft und Umwelt» no constituía base alguna para que el Fondo de fomento económico del Estado federado de Baja Sajonia concediese a Riedel-de Haën la ayuda en cuestión. Así pues, la subvención se ha de considerar como ayuda separada y, como tal, tenía que haber sido notificada por Alemania en aplicación de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado. Por lo tanto, la subvención se concedió ilegalmente.

La subvención de la Fundación federal para el medio ambiente

El 10 de septiembre de 1992, Riedel-de Haën solicitó una ayuda económica a la Fundación federal para el medio ambiente. Dado que en su análisis la Fundación se basó en una solicitud de 10 de septiembre de 1993, es posible que la empresa haya cambiado su solicitud a una fecha posterior. Mediante carta de 20 de mayo de 1994, la Fundación concedió una subvención por importe de 4 millones de marcos alemanes (2 millones de ecus).

En su decisión por la que se incoa el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado, la Comisión ya consideró que la subvención no se encuadraba en ningún régimen autorizado. Las autoridades alemanas no se han opuesto a este análisis, por lo que se deduce que, por lo que respecta a esta ayuda, tampoco han cumplido con su obligación de notificar en aplicación de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado. Por consiguiente, la ayuda se concedió ilegalmente.

Por otra parte, la Comisión señala que la Fundación concedió la subvención a condición de que la empresa aportase 15,7 millones de marcos alemanes (7,6 millones de ecus) de sus propios fondos en concepto de las previsiones de costes del proyecto que ascienden a un total de 19,7 millones de marcos alemanes (9,8 millones de ecus). La subvención concedida por el Fondo de fomento económico del Estado federado de Baja Sajonia reduce la carga financiera que ha de soportar la empresa de tal forma que se ha de considerar que no se cumple esta condición.

4.4. *Excepciones*

Las ayudas contempladas en el apartado 1 del artículo 92 son incompatibles con el mercado común. Los apartados 2 y 3 del artículo 93 establecen las condiciones que se han de reunir para que la ayuda se considere compatible con el mercado común.

La Comisión ha analizado la posibilidad de que las subvenciones por importe de 8 millones de marcos alemanes (4 millones de ecus) puedan quedar exentas, con arreglo a alguna de estas disposiciones, de la prohibición general de las ayudas.

El apartado 2 del artículo 92 del Tratado no es de aplicación puesto que las subvenciones no son constitutivas de ayuda de carácter social a los consumidores individuales, no están destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales, ni se conceden con objeto de favorecer la economía de determinadas regiones de la República Federal de Alemania afectadas por la división de Alemania.

La letra a) del apartado 3 del artículo 92 y las excepciones para las regiones que figuran en la letra c) del apartado 3 del artículo 92 no son de aplicación, dado que la empresa no está situada en una región subvencionada.

[1] Véase también al respecto el punto 4.5 de la presente Decisión.

Además, no hay razones que justifiquen la concesión de una excepción en aplicación de la letra b) del apartado 3 del artículo 92, puesto que, en opinión de la Comisión, el proyecto no cumple los criterios que se aplican habitualmente para que pueda ser considerado un proyecto de interés común europeo y la ayuda no está destinada a poner remedio a una grave perturbación de la economía de un Estado miembro.

Del mismo modo, no se justifica la excepción en aplicación de la letra d) del apartado 3 del artículo 92, dado que la ayuda no esta destinada a promover la cultura o preservar el patrimonio.

Las únicas disposiciones que podrían ser de aplicación serían las de la primera parte de la letra c) del apartado 3 del artículo 92, según las cuales podrán considerarse compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.

4.5. *Compatibilidad con las Directrices comunitarias*

Las autoridades alemanas sostienen que las subvenciones han de ser consideradas como inversiones destinadas a la protección ambiental. En las Directrices comunitarias se especifica en qué condiciones se pueden considerar compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a la protección ambiental.

Las Directrices comunitarias vigentes se publicaron el 10 de marzo de 1994. Dado que las dos subvenciones se concedieron con posterioridad a esa fecha, a saber, el 25 de abril y el 20 de mayo de 1994, respectivamente, la Comisión las ha evaluado a la luz de las Directrices comunitarias actualmente en vigor.

Las autoridades alemanas alegan que la planta no está destinada a la producción sino a la protección del medio ambiente. Además, la empresa no está obligada a construir una planta de reciclado de residuos. En consecuencia, concluyen que se podía conceder una ayuda destinada a la protección medioambiental por la totalidad de los costes del proyecto, es decir los costes de inversión, incluidos los costes de desarrollo y varios.

La Comisión no puede suscribir esta opinión, ya que estima que la nueva planta se puede emplear claramente en el proceso productivo. La producción de Riedel-de Haën genera residuos líquidos peligrosos que la empresa está obligada a eliminar, por lo que se puede considerar que la eliminación forma parte del proceso productivo. La nueva planta hace posible que se eliminen los residuos *in situ*, razón por la cual forma parte del proceso productivo. Además, en la planta de recuperación de bromo, que constituye una parte importante de la planta de reciclado, se recuperan grandes cantidades de esta sustancia que pueden emplearse directamente en el proceso de producción.

Con arreglo al punto 3.2.1 de las Directrices comunitarias, las ayudas de inversión se pueden conceder para la inversión en terrenos, edificios, instalaciones y equipos. En el marco de estas disposiciones, sólo los costes de inversión, que ascienden a 16,3 millones de marcos alemanes (8,1 millones de ecus), podrían considerarse, si acaso, como ayuda destinada a la protección ambiental, y quedarían fuera los costes de desarrollo y varios, así como los costes de actividades experimentales. Por otra parte, en el punto 3.2.1 se afirma inequívocamente que, «los costes subvencionables deberán limitarse estrictamente al coste financiero adicional necesario para alcanzar los objetivos medioambientales. Deberán excluirse los gastos generales de inversión que no estén relacionados con la protección del medio ambiente». Por lo tanto, las autoridades alemanas tenían que determinar qué parte de los costes de inversión estaban relacionados con la protección del medio ambiente.

Basándose en estos principios, la Comisión ha llegado a la conclusión de que las inversiones siguientes podrían considerarse ayudas destinadas a la protección medioambiental:

1) Inversiones para facilitar la adaptación de la empresa a las nuevas normas obligatorias o para que pueda cumplirlas con mayor rapidez.

2) Inversiones destinadas a apoyar los esfuerzos para superar de modo significativo el alcance de las normas obligatorias mediante la aplicación de medidas de reducción de las emisiones.

3) Inversiones que, a falta de normas obligatorias, se basan en acuerdos suscritos con empresas que adoptan medidas importantes para reducir la contaminación ambiental sin que exista, o antes de que exista, una obligación jurídica.

Ayudas de inversión para facilitar la adaptación a las nuevas normas obligatorias

Por lo que respecta a la primera categoría, las Directrices comunitarias establecieron en su punto 3.2.3.A que, «de conformidad con el principio de "quien contamina paga", no debería concederse ayuda para adaptar nuevas instalaciones a las normas obligatorias».

La Comisión recuerda al respecto que la planta de reciclado de residuos constituye una nueva inversión y no la sustitución de una planta ya existente. Por otra parte, Riedel-de Haën ya operaba una planta de recuperación de bromo. Según la información facilitada por las autoridades alemanas, esta planta ya se había cerrado en 1985 y, desde un punto de vista técnico, la nueva instalación integrada en la planta de reciclado de residuos difiere considerablemente de la antigua. En consecuencia, la Comisión no estima que la nueva planta sustituya a la antigua.

De ello se deduce que toda la planta de reciclado de residuos constituye indudablemente una nueva instalación en el sentido de lo dispuesto en las Directrices comunitarias, por lo que no se puede autorizar la ayuda como inversión destinada a adaptarse a las nuevas normas obligatorias, dado que ello es contrario al principio de «quien contamina paga».

Ayudas de inversión destinadas a empresas que superen claramente los requisitos de las normas obligatorias

Las autoridades alemanas sostienen que las ayudas constituyen un incentivo para superar el alcance de las normas obligatorias. No obstante, en su posición de 28 de agosto de 1998, la Comisión concluyó que las autoridades alemanas tenían la intención de conceder las subvenciones para este fin sólo en parte.

En el Reglamento federal nº 17 sobre la protección de las emisiones se establecen los valores máximos permitidos para proyectos de esta naturaleza. El Reglamento obliga a las autoridades de los Estados federados a adoptar decisiones por las que fijen las normas medioambientales aplicables, teniendo en cuenta las características de cada proyecto concreto. En el caso que nos ocupa, el Gobierno federal de Hanover estableció las normas obligatorias en una decisión preliminar de ubicación de 15 de marzo de 1991 y las confirmó en su decisión de autorización de 11 de agosto de 1996.

Los requisitos fijados por el Gobierno del Estado federado de Hanover en su decisión son más estrictos que los establecidos por el Reglamento federal. Mientras que en aquélla se fijan límites máximos de emisiones en términos de valores por media hora, en el Reglamento se establecen valores máximos por día. Por lo tanto, las autoridades alemanas estiman que la empresa mejora los requisitos fijados en las normas obligatorias.

La Comisión no comparte este punto de vista. Dado que la decisión exige a la empresa que no sobrepase los límites fijados, es evidente que estos valores constituyen las normas obligatorias. Por consiguiente, sólo es subvencionable la parte de las inversiones con la que se han de superar las normas obligatorias de la decisión.

Por consiguiente, la Comisión solicitó a las autoridades alemanas que indicasen si el hecho de reducir significativamente las emisiones por debajo de los valores máximos establecidos implicaba mayores costes y, de ser así, en qué magnitud. No obstante, las autoridades alemanas no han indicado qué parte de la inversión sirvió para lograr un resultado mejor que el fijado en las normas, ya sea las establecidas en la decisión o en el Reglamento. De hecho, en la reunión celebrada en Bruselas el 28 de julio de 1998, la delegación alemana confirmó que no se necesitaban inversiones especiales para alcanzar los valores más estrictos que se establecen en la decisión, comparados con los fijados en el Reglamento.

En consecuencia, la Comisión no puede autorizar las subvenciones en calidad de ayuda de inversión destinada a las empresas que superen lo establecido en las normas obligatorias, dado que las autoridades alemanas no han podido demostrar la existencia de costes de inversión subvencionables.

Ayudas de inversión en ausencia de normas obligatorias medioambientales

Mediante carta de 28 de agosto de 1998, las autoridades alemanas sostuvieron que las ayudas se habían concedido para la protección ambiental en regiones en que no existían normas obligatorias.

Alegaron que hasta entonces la empresa había eliminado sus residuos en una planta especial de incineración. Optar por el reciclado de los residuos en lugar de su incineración generaría unos niveles bastante menores de residuos sólidos y gaseosos. Por lo que respecta a los residuos peligrosos, el Reglamento nº 17 sólo establecía umbrales para la concentración, sin precisar las cantidades pertinentes. En consecuencia, la inversión tendría como consecuencia una mejora ostensible del medio ambiente en una región en la que no existían normas obligatorias.

Con arreglo al punto 3.2.3.C de las Directrices comunitarias, en ámbitos en los que no existan normas obligatorias u otras obligaciones legales sobre las empresas para que protejan el medio ambiente, las empresas que realicen inversiones para mejorar sustancialmente sus resultados medioambientales o para equipararse a los de las demás empresas de otros Estados miembros en los que sí existan normas obligatorias podrán beneficiarse del nivel de ayuda autorizado para superar estas normas, de acuerdo con los mismos requisitos de proporcionalidad, como se indica en el punto 3.2.3.B de las Directrices.

El punto 3.2.3.B de las Directrices comunitarias establece que el nivel de ayuda concedido para superar las normas obligatorias deberá ser proporcional a la mejora ambiental conseguida y a la inversión que haya sido necesaria. De ahí se deduce que no se pueden conceder ayudas si, a raíz de la construcción de la planta, que se instalaría en cualquier caso, no se mejora la situación medioambiental o si la inversión se hiciera con fines comerciales y no para lograr una mejora de las condiciones ambientales.

Dicho de otro modo, el objetivo principal de esta parte de las Directrices comunitarias es autorizar las ayudas estatales con objeto de fomentar que las empresas lleven a cabo inversiones adicionales para obtener una mejora de los resultados medioambientales. A tal efecto, se consideran oportunos tanto las subvenciones, en su calidad de incentivos financieros positivos, como los impuestos y las exacciones, que constituyen medidas de disuasión (punto 1.2 de las Directrices comunitarias). El objetivo último de los incentivos para la inversión en este ámbito es facilitar la mejora gradual de la calidad del medio ambiente. Las Directrices comunitarias no pretenden autorizar la concesión de ayudas estatales para aquellas inversiones generales que las empresas habrían realizado de todos modos por motivos comerciales. En el punto 3.2.2 de las Directrices comunitarias se establece que los costes subvencionables deberán limitarse estrictamente al coste financiero adicional necesario para alcanzar los objetivos medioambientales.

Sobre la base de los objetivos fijados en el punto 3.2.3.C de las Directrices comunitarias, la Comisión llega a la conclusión de que, cuando se trata de una nueva planta, las restantes actividades de una empresa que no sean comparables ni equivalentes no pueden servir de base para evaluar las ayudas al medio ambiente, como tampoco pueden sevir los procesos productivos de una empresa que sean muy poco respetuosos con el medio ambiente, aunque se sitúen justo dentro del nivel legal permitido. Este enfoque chocaría de plano con el objetivo de las Directrices comunitarias. Por el contrario, el impacto ambiental de una planta determinada se ha de comparar con el producido por otra planta equivalente y comparable que la empresa construiría, según todos los indicios, sobre la base de consideraciones económicas.

En aplicación de estos principios, la Comisión concluye que la comparación de la eliminación de residuos entre la que se realiza en una planta de reciclado y la de un incinerador sólo se justifica si la empresa hubiese realizado la inversión con fines ambientales y no basándose en consideraciones económicas. Sólo en estas condiciones constituye la ayuda un incentivo para la protección ambiental y no un incentivo general de inversión. No obstante, en opinión de la Comisión hay indicios más que suficientes de la finalidad económica de esta inversión.

Como se ha mencionado anteriormente, la empresa está obligada a eliminar sus residuos líquidos peligrosos. Según las autoridades alemanas, estos residuos han de ser incinerados, dado que resulta imposible eliminarlos totalmente. La incineración se puede llevar a efecto en incineradores especiales. Debido al elevado contenido de bromo, los residuos sólo se pueden incinerar en pequeñas mezclas con otros residuos.

No se puede descartar que en el futuro los operadores de la planta se nieguen a eliminar tales residuos, debido a que su gran contenido de bromo produce un deterioro considerable en la misma. Por ello, en un futuro próximo cabe prever un aumento considerable de los costes de eliminación de los residuos con un elevado contenido de bromo. Con la nueva planta la empresa lograría dejar de depender de la política de precios del operador del incinerador especial y podría consolidar su independencia al eliminar sus propios residuos.

Por otra parte, la planta de reciclado permitirá a Riedel-de Haën recuperar cada año importantes cantidades de sustancias, como por ejemplo 330 toneladas de bromo, 440 toneladas de cloruro potásico y 160 toneladas de fluoruro de potasio, y utilizarlas de nuevo directamente en el proceso productivo, gracias a lo cual la empresa puede reducir sensiblemente sus costes de producción.

Por último, la empresa se ahorrará los costes de transporte de sus residuos líquidos desde su centro de producción al emplazamiento del incinerador especial. Según las autoridades alemanas se trata de magnitudes considerables.

La Comisión no comparte la opinión de las autoridades alemanas según la cual las ventajas para el medio ambiente que ofrece la planta se deben a que la eliminación de los residuos en el incinerador especial es más barata que el reciclado en plantas especiales. Las autoridades alemanas sólo han facilitado a la Comisión un cálculo impreciso según el cual surgirían costes adicionales por [...] * anuales. No obstante, no se ha demostrado el carácter concluyente ni la exactitud de este cálculo, como tampoco han sido confirmados estos datos por la empresa de verificación contable. En su comprobación ésta sólo ha confirmado la exactitud de los costes de la eliminación de residuos para los años 1996 y 1997.

Además, Riedel-de Haën sería la única empresa alemana dotada de una planta de reciclado de bromo. De acuerdo con un informe elaborado por las autoridades alemanas, la empresa estará en condiciones de eliminar los residuos de bromo generados por pequeñas y medianas empresas. La opinión expresada en este informe consistía en que «de llevarse a término el proyecto, sería de gran interés para muchas de estas empresas». La nueva planta ha sido concebida para reciclar [...] * toneladas de residuos al año. Las autoridades alemanas han calculado que en 1996 y 1997 sólo se podían eliminar [...] * toneladas de residuos líquidos. Por consiguiente, la empresa tendría la posibilidad de aumentar su actividad con mayores ingresos y economías de escala.

Estas consideraciones ponen de manifiesto que, al invertir en la planta de reciclado, Riedel-de Haën se movía por consideraciones económicas y no ambientales. Por ello, no resulta oportuno comparar las cantidades de residuos peligrosos de una planta de estas características con las de un incinerador.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, la Comisión ha de averiguar si Riedel-de Haën tiene la intención de realizar, por consideraciones relativas a la protección ambiental, determinadas inversiones en la planta de reciclado, que exigen costes adicionales de inversión, de lo que se ha de deducir que, habida cuenta del impacto ambiental de la planta, la empresa la habría construido de todos modos por razones exclusivamente económicas.

Según el informe de los expertos presentado por las autoridades alemanas, los residuos sólidos y gaseosos se reducen porque, en el proceso de incineración, se produce una concentración de oxígeno del 11 % del volumen en los gases de escape secos, mientras que en una planta de reciclado la concentración de oxígeno es, por lo general, del 3 % del volumen. La planta de Riedel-de Haën opera con una concentración de oxígeno del 3 % del volumen. La cantidad de gases de escape que genera esta planta es, por lo tanto, una característica operativa, por lo que no supone una mejora con respecto a otra planta de este tipo.

La Comisión recuerda que las autoridades alemanas trataron de alegar que éstos son costes necesarios para lograr una mejora considerable en términos ambientales en una región en la que no existen normas obligatorias. No obstante, las autoridades alemanas tampoco han demostrado que con las inversiones en una planta de reciclado de residuos se haya invertido en instalaciones destinadas exclusivamente o en su mayor parte a la protección del medio ambiente.

Por consiguiente, la Comisión no puede considerar que estas subvenciones constituyen ayudas a la inversión para la protección ambiental en ámbitos en los que no existen normas obligatorias, dado que las autoridades alemanas no han conseguido demostrar la existencia de costes de inversión subvencionables.

Ayudas de funcionamiento

Con arreglo al punto 3.4 de las Directrices comunitarias, la Comisión, de conformidad con su práctica reiterada, no autoriza, por regla general, las ayudas de funcionamiento que eximan a las empresas de los costes generados por la contaminación u otros efectos nocivos que puedan causar. No obstante, la Comisión puede hacer una excepción a este principio en determinadas circunstancias claramente definidas. Por lo que se refiere al tratamiento de residuos, puede suponer ayuda estatal la financiación pública de los costes adicionales de la recogida selectiva, recuperación y tratamiento de residuos para beneficio de empresas y consumidores. Con arreglo al punto 1.5.3 de las Directrices comunitarias, este tipo de plantas puede ser explotado por entidades semipúblicas cuyos costes corren a cargo de los consumidores. Teniendo en cuenta todas las circunstancias del caso, partiendo de la información de que se dispone, a la vista de la naturaleza del procedimiento y sobre la base del análisis anterior, la Comisión estima que las ayudas objeto del presente procedimiento no se podían conceder con arreglo a lo dispuesto en el punto 3.4 de las Directrices comunitarias.

4.6. *Otras consideraciones*

Mediante carta de 19 de marzo de 1993, Riedel-de Haën había solicitado a la Comisión la concesión de ayudas en el marco del programa LIFE. Según las autoridades alemanas, el programa no fue financiado por la Comisión por falta de fondos, pero la empresa dio por sentado que la Comisión había reconocido las características innovadoras del proyecto.

No obstante, la Comisión no reconoció en modo alguno que se tratase de un proyecto innovador y, en consecuencia, mediante carta de 30 de julio de 1996, denegó la solicitud, si bien añadió que, si se modificaba el plan, cabía la posibilidad de que recibiese ayuda comunitaria el año siguiente.

Por otra parte, las autoridades alemanas consideraron que se podía aplicar a las ayudas la excepción contemplada en el Encuadramiento comunitario sobre las ayudas de investigación y desarrollo (I+D). No obstante, la Comisión estima que no se justifica la concesión de tales ayudas y se remite al folleto elaborado por Riedel-de Haën con el título «Planta de reciclado de residuos de bromo — verificación de su respeto al medio ambiente», en el que se afirma que la tecnología en cuestión ya la había logrado una empresa de ingeniería norteamericana en 1989. No obstante, las ayudas estatales se hicieron efectivas el 25 de abril y el 20 de mayo de 1994. Además, las autoridades alemanas no han podido demostrar la existencia de costes que puedan ser considerados como ayudas subvencionables de investigación y desarrollo en el marco del Encuadramiento comunitario.

5. **Conclusiones**

Es evidente que ninguna de las dos subvenciones se ajusta a las Directrices comunitarias vigentes sobre ayudas estatales para la protección del medio ambiente y, por lo tanto, no son compatibles con el mercado común por lo que respecta al criterio de protección ambiental.

Se ha de considerar que el proyecto constituye una inversión de carácter general. Riedel-de Haën es una gran empresa situada fuera de las regiones subvencionadas. No obstante, a las ayudas de inversión para una empresa de estas características no les puede aplicar excepción alguna en aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 93 del Tratado.

La concesión de estas ayudas, a la que no se aplican las disposiciones de excepción, afecta negativamente a las condiciones comerciales en sentido contrario al interés común y, además, otorgaría a Riedel-de Haën una ventaja injustificada en el mercado en relación con sus competidores que no se beneficien de las mismas.

Las ayudas no son compatibles con el mercado común, puesto que se concedieron indebidamente con arreglo a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado y no cumplen las condiciones para que se les apliquen las excepciones previstas en los apartados 2 y 3 del artículo 92 de dicho Tratado.

Por consiguiente, se ha de suspender la concesión de las ayudas, que se han de reembolsar en las condiciones establecidas en la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 14 de febrero de 1990, en el asunto C-301/87 [1]. El reembolso que se ha de realizar ha de compensar el falseamiento de la competencia producido por las ayudas, independientemente de cualquier reestructuración formal llevada a cabo en el interior del grupo. Si por alguna razón Riedel-de Haën o sus sucesores legales no pudiesen hacer frente al reembolso, las ayudas deberán ser reembolsadas por las filiales del grupo que continúen con su actividad o exploten los activos productivos adquiridos por Riedel-de Haën merced a las mismas, es decir, Riedel-de Haën GmbH.

La devolución se ha de llevar a efecto con arreglo a los procedimientos y normas de la legislación alemana y especialmente los relativos a los intereses sobre las deudas pendientes del Estado, según los cuales se devengan intereses desde el momento en que se produce la concesión de la ayuda ilegal. Esta medida es necesaria para restablecer la situación de partida mediante la compensación de todas las ventajas económicas recibidas por la empresa beneficiaria a partir del momento en que la ayuda se hiciese efectiva indebidamente,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La subvención de 4 millones de marcos alemanes procedente del Fondo de fomento económico del Estado federado de Baja Sajonia y la subvención de 4 millones de marcos alemanes de la Fundación federal para el medio ambiente han sido concedidas ilegalmente a Riedel-de Haën AG, Seelze, y son incompatibles con el mercado común.

Artículo 2

Las autoridades alemanas adoptarán las medidas necesarias para exigir a Riedel-de Haën AG o sus sucesores el reembolso de las ayudas contempladas en el artículo 1. En caso de que resulte imposible, adoptarán las medidas necesarias para recuperar de Riedel-de Haën GmbH las ayudas contempladas en el artículo 1.

El reembolso se llevará a cabo de conformidad con los procedimientos y las normas de la legislación alemana. Sobre los importes reembolsados se devengarán intereses desde el momento en que se concediese la ayuda y hasta que se produzca la devolución efectiva. El tipo de interés será el utilizado por la Comisión durante el período en cuestión para calcular el equivalente en subvención neta de la ayuda regional.

Artículo 3

Alemania comunicará a la Comisión, en un plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma.

Artículo 4

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

Hecho en Bruselas, el 22 de diciembre de 1998.

Por la Comisión

Karel VAN MIERT

Miembro de la Comisión

[1] Recopilación 1990, p. I-307, apartado 22.