DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 23 de marzo de 2011

relativa a la ayuda estatal C 28/05 (ex NN 18/05, ex N 517/2000) de Alemania a favor de Glunz AG y OSB Deutschland GmbH

[notificada con el número C(2011) 1764]

(El texto en lengua alemana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2011/524/UE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 108, apartado 2, párrafo primero ([1]),

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

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con las disposiciones citadas ([2]), y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO

(1) Por carta de 4 de agosto de 2000, registrada el 7 de agosto de 2000, Alemania notificó a la Comisión una ayuda prevista con una intensidad del 35 % a favor de un proyecto de inversión de Glunz AG y de OSB Deutschland GmbH, para la construcción de un centro integrado de tratamiento de la madera en Nettgau (Sajonia-Anhalt). La ayuda prevista se registró con el número N 517/2000.

(2) Tras la presentación de información adicional, el 25 de julio de 2001, la Comisión adoptó una Decisión, según la cual, en aplicación de las Directrices comunitarias multisectoriales sobre ayudas regionales a grandes proyectos de inversión ([3]) (en lo sucesivo, «Directrices de 1998»), no plantea objeciones con respecto a una intensidad de ayuda del 35 %.

(3) Mediante la sentencia de 1 de diciembre de 2004 en el asunto T-27/02, Kronofrance/Comisión ([4]), el Tribunal de Justicia declaró anulada la Decisión de la Comisión.

(4) Por consiguiente, la Comisión tiene que adoptar una nueva Decisión sobre la base de la notificación de las autoridades alemanas de 7 de agosto de 2000.

(5) Por carta de 17 de diciembre de 2004, la Comisión preguntó a las autoridades alemanas si, habida cuenta de la anulación de la Decisión de la Comisión, deseaban añadir información a la notificación de 7 de agosto de 2000. El 3 de marzo de 2005 las autoridades alemanas recibieron un recordatorio en el presente asunto. Alemania respondió mediante escrito de 23 de marzo de 2005, pero en aquel momento no transmitió información adicional.

(6) Alemania había concedido la ayuda en cuestión en febrero de 2000, supeditada a la autorización de la Comisión. Tras la Decisión de la Comisión de 25 de julio de 2001 de no plantear objeciones, Alemania inició el pago de la ayuda.

(7) No obstante, con la anulación por el Tribunal de Justicia de la Decisión de 25 de julio de 2001, debe considerarse como si esta nunca hubiera existido y las autoridades alemanas, por tanto, no hubieran recibido autorización de la Comisión para la intensidad de ayuda prevista ([5]). Por lo tanto, la Comisión registró este asunto en el registro de ayudas concedidas ilegalmente con el número NN 18/05.

(8) Mediante carta de 20 de julio de 2005, la Comisión comunicó a Alemania su Decisión de incoar el procedimiento establecido en el artículo 108, apartado 2, del Tratado TFUE, con respecto a esta ayuda.

(9) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([6]). La Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones sobre la ayuda.

(10) La Comisión recibió observaciones de un interesado, que fueron transmitidas a Alemania, a la que se dio la oportunidad de responder. Alemania envió sus observaciones por cartas de 24 de octubre de 2005 y 24 de enero de 2006.

([1]) Con efecto a partir del 1 de diciembre de 2009, los artículos 87 y 88 del Tratado CE han pasado a ser los artículos 107 y 108, respectivamente, del TFUE. Las disposiciones respectivas de ambos artículos siguen siendo, en sustancia, idénticas. En la presente Decisión, las referencias a los artículos 107 y 108 del TFUE se entenderán hechas a los artículos 87 y 88 del Tratado CE, cuando proceda.
([2]) DO C 263 de 22.10.2005, p. 7.
([3]) DO C 107 de 7.4.1998, p. 7.
([4]) Rec. 2004, p. II-4177.
([5]) Véase el asunto C-199/06 (CELF) (Rec. 2008, p. I-469), apartados 60-64.
([6]) Véase la nota 2.

(11) Por carta de 28 de febrero de 2006, Alemania solicitó, en virtud del artículo 7, apartado 6, del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo [7], la suspensión del procedimiento de investigación puesto que Alemania y Glunz AG habían interpuesto recursos de casación ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (asuntos acumulados C-75/05 P y C-80/05 P) contra la sentencia Kronofrance/Comisión.

(12) Por carta de 9 de marzo de 2006, la Comisión aceptó la suspensión del procedimiento hasta que el Tribunal de Justicia dictara sentencia en los asuntos acumulados C-75/05 P y C-80/05 P, Alemania y otros/Kronofrance.

(13) En su sentencia de 11 de septiembre de 2008 [8], el Tribunal de Justicia confirmó la sentencia del Tribunal de Primera Instancia. Como consecuencia, se reanudó el procedimiento de investigación en el asunto C 28/05.

(14) Alemania transmitió información adicional por carta de 4 de agosto de 2009 y, en respuesta a una petición de información de la Comisión, por carta de 19 de julio de 2010.

II. **DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA AYUDA**

2.1. *LA MEDIDA DE AYUDA*

(15) El *Landesförderinstitut* (Instituto de Fomento Regional) de Sajonia-Anhalt decidió el 29 de febrero de 2000 conceder ayudas de inversión a Glunz AG y OSB Deutschland GmbH para la construcción de un centro de tratamiento de la madera en Nettgau (Sajonia-Anhalt). El total de la ayuda asciende a 69 797 988 EUR.

(16) Según la notificación de 4 de agosto de 2000, la ayuda consiste en una subvención por importe de 46 201 868 EUR en aplicación del 28º Programa marco de la iniciativa conjunta «Mejora de la estructura económica regional» [9] aprobado por la Comisión. Esta subvención corresponde al 23,17 % bruto de los costes subvencionables.

(17) Además, se concede, con arreglo a la Ley de primas fiscales a la inversión de 1999 [10], una prima a la inversión que la Comisión autorizó por importe de 23 596 120 EUR. Esta prima a la inversión corresponde al 11,83 % bruto de los costes de inversión subvencionables.

(18) Según datos facilitados por Alemania, ya se ha hecho efectivo un importe de […] (*) EUR en aplicación del 28º Programa marco de la iniciativa conjunta «Mejora de la estructura económica regional» y un importe de […] EUR como prima de inversión. Por tanto, Alemania ya ha pagado a los beneficiarios ayudas por un total de […] (del importe total comprometido de 69 797 988 EUR).

2.2. *BENEFICIARIOS*

(19) Hay dos beneficiarios de la ayuda.

(20) Uno de ellos es la empresa Glunz AG (en lo sucesivo, «Glunz») establecida en Hamm (Renania del Norte-Westfalia), fundada en 1932 y entonces dedicada al comercio de la madera. Desde los años 60, la empresa produce y distribuye exclusivamente tableros de fibras, tableros de fibra de densidad media (MDF), tableros de partículas orientadas (OSB) y madera contrachapada. En el momento de la notificación, Tableros de Fibras SA (en lo sucesivo, «Tafisa»), perteneciente al grupo portugués SONAE, poseía el 96,03 % de las acciones de Glunz.

(21) El otro beneficiario, OSB Deutschland GmbH (en adelante, «OSBD»), pertenece al 100 % a la empresa Tafisa y es, por tanto, filial del mismo consorcio que Glunz, puesto que ambas empresas son filiales de Tafisa. OSBD fue fundada el 16 de julio de 1999 y comenzó, una vez completado el proyecto de inversión en Nettgau, la fabricación y comercialización de productos OSB.

2.3. *EL PROYECTO DE INVERSIÓN*

(22) El proyecto está situado en Nettgau (Sajonia-Anhalt), una región asistida con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra a), del TFUE, en la que la intensidad máxima de ayuda autorizada para el fomento de nuevas inversiones por parte de grandes empresas en el momento de la notificación era del 35 % bruto.

(23) Glunz y OSBD han creado, en un terreno que no se utilizaba hasta ahora para fines industriales, un centro integrado de tratamiento de la madera, que se compone de dos instalaciones ligadas entre sí. La primera, propiedad de OSBD, fabricará tableros de partículas orientadas (OSB) y la segunda, propiedad de Glunz, tableros de fibras. Las autoridades alemanas declararon que ambas instalaciones tienen sus líneas de producción ligadas entre sí por una infraestructura técnica común. Los tableros OSB y los tableros de fibras se transformarán y recibirán los acabados en el mismo departamento de corte, en el mismo departamento de revestimiento y en el mismo departamento de realización de ranuras y lengüetas. Además, según información facilitada por Alemania, las partículas resultantes de la transformación de los OSB se emplearán en las instalaciones adyacentes de tableros de fibras. Una administración central gestionará ambas instalaciones, incluidas sus actividades de comercialización, suministro y ventas.

[7] DO L 83 de 27.3.1999, p. 1.
[8] Rec. 2008, p. I-6619.
[9] Ayuda estatal N 209/99 – Carta de la Comisión D/105751 de 2 de febrero de 2000.
[10] Ayuda estatal N 702/97 – Carta de la Comisión D/12438 de 30 de diciembre de 1999.
(*) Cubierto por la obligación de secreto profesional.

(24) Según las autoridades alemanas, el centro integrado de tratamiento de la madera de Glunz y OSBD brinda más ventajas gracias a la concepción optimizada de las instalaciones y a la infraestructura técnica común, sobre todo por lo que se refiere al tratamiento de los tableros de madera que se fabrican. Esto permite una utilización óptima del surtido de madera, una mejor utilización de la materia prima y un circuito de reutilización interno.

(25) Según la notificación de 7 de agosto de 2000, una parte de la ayuda se concederá a las instalaciones de OSB y la otra a las instalaciones de tableros de fibras. La ayuda prevista para las instalaciones de OSB asciende a 28,61 millones EUR (de unos costes de inversión subvencionables de 81,8 millones EUR), lo que corresponde a una intensidad de ayuda del 35 % bruto. La ayuda prevista para las instalaciones de tableros de fibras asciende a 41,18 millones EUR (de unos costes de inversión subvencionables de 117,6 millones EUR), lo que corresponde a una intensidad de ayuda del 35 % bruto.

(26) En el momento de la notificación, las autoridades alemanas estimaron que en el centro integrado de tratamiento de la madera de Nettgau se crearían 355 puestos de trabajo permanentes, 234 en las instalaciones de tableros de fibras y 121 en las de OSB. Además, en las zonas asistidas correspondientes se crearían 520 puestos de trabajo indirectos, de los cuales 33 son puestos existentes que se aseguran. La nueva inversión en Nettgau debía realizarse entre enero de 2000 y finales de 2002 y la producción debía comenzar durante el año 2001. El pleno funcionamiento debía alcanzarse transcurridos dos años.

(27) La capacidad de producción de las nuevas instalaciones de OSB se estimó en […] m^3 para el año 2002. En 1999 la capacidad de fabricación de productos OSB del grupo Tafisa era de […] m^3.

(28) En 1999 la capacidad de producción de tableros de fibras del grupo Glunz era de […] m^3. Según las autoridades alemanas, la capacidad de producción total con los […] m^3 de las instalaciones de Nettgau alcanzará los […] m^2.

III. **RAZONES PARA LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN FORMAL**

(29) La intensidad máxima de ayuda subvencionable en el marco de las Directrices de 1998 se determina según un cálculo en el que se aplican una serie de criterios de evaluación, en especial el factor que refleja la situación en materia de competencia en el correspondiente sector (factor T); a este factor se le pueden asignar cuatro valores: 0,25; 0,5; 0,75 o 1. El factor solo puede fijarse en 1 cuando el sector (al nivel de segmentación más bajo posible de la clasificación de la NACE) no se enfrente a un exceso de capacidad (prueba de exceso de capacidad) y/o si el mercado de referencia (definido como el producto de que se trate y sus sustitutos) no sea un mercado en retroceso (prueba del mercado en retroceso).

(30) En su Decisión de incoar el procedimiento contemplado en el artículo 108, apartado 2, del TFUE, la Comisión manifestó sus dudas con respecto a la definición del mercado de referencia al que pertenecen los OSB y, por consiguiente, no pudo establecer, por lo que se refiere a la determinación del factor de competencia T, si se trataba de un mercado en retroceso.

IV. **OBSERVACIONES DE LAS PARTES INTERESADAS**

(31) El 22 de noviembre de 2005, la Comisión recibió unas observaciones conjuntas ([11]) de varios competidores pertenecientes al grupo suizo KronoGroup (Kronotex GmbH & Co. KG, Kronoply GmbH & Co. KG y Kronofrance SA).

(32) En sus observaciones, las empresas de KronoGroup eran partidarias de una definición de mercado que incluyera OSB y contrachapado de maderas blandas. El contrachapado de maderas duras es mucho más caro y se utiliza principalmente en sectores (muebles y decoración de interiores) en los que no se utilizan, o escasamente, OSB y contrachapado de maderas blandas. Para respaldar esta afirmación, remitían a un estudio de Jaakko Pöyry ([12]) y a una publicación del Instituto de Investigación Forestal finlandés.

(33) KronoGroup hacía otras afirmaciones, que pueden resumirse como sigue:

(34) KronoGroup sostenía que la Comisión debía basarse en datos del período hasta 1999 para determinar si se trataba de un mercado en retroceso puesto que, en el momento de la Decisión de autorización inicial (julio de 2001), que luego fue anulada por el Tribunal de Justicia, solo se disponía de esos datos. En el período 1995-1999, el mercado de tableros de fibras arrojó una tasa de crecimiento medio negativo del – 4,626 %. KronoGroup reconoce, sin embargo, que el mercado de tableros de fibras en el período 1994-1999 tuvo una tasa de crecimiento medio positivo del 0,456 % (por debajo, sin embargo, del crecimiento de la industria manufacturera en su conjunto en el EEE).

(35) KronoGroup alega además que la Comisión debería valorar por separado la ayuda para las instalaciones de OSB y la ayuda para las instalaciones de tableros de fibras, en lugar de calcular una intensidad común de ayuda para el proyecto conjunto, puesto que ambas inversiones, ambas instalaciones de producción y ambos mercados de producto podían separarse claramente. Esto implicaría un cálculo separado de todos los criterios de evaluación para ambas instalaciones.

([11]) La información fue transmitida por el bufete de abogados Luther, Willma, Buchholz, Baierlein y Nierer en nombre de KronoGroup.

([12]) «*Structural Panel Supply and Demand in Europe*», 10 de diciembre de 2003.

(36) KronoGroup argumenta también que Glunz, en el marco de su inversión en Nettgau, ha cerrado sus instalaciones de tableros de fibras de Sassenburg (localidad que se encuentra a unos 30 km, pero en otro Estado federado, Baja Sajonia ([13])). El grupo cita un artículo de prensa, según el cual la totalidad de la mano de obra de las instalaciones de Sassenburg ha sido absorbida por las nuevas instalaciones de Nettgau. Esto es contrario a los objetivos de las Directrices de 1998, de crear empleo para la población local de las regiones asistidas, por lo que estos puestos de trabajo no deberían tenerse en cuenta al determinar los criterios de relación capital-empleo y de incidencia regional según las Directrices de 1998 (ambos dependen de la cantidad de puestos de trabajo creados gracias a la inversión).

(37) Por último, KronoGroup sostiene que la Comisión debería haber exigido la recuperación provisional de la ayuda con arreglo al artículo 11, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 659/1999 (requerimiento de recuperación de una ayuda ilegal), puesto que Glunz y OSBD obtuvieron considerables ventajas en materia de competencia gracias a la ayuda parcialmente pagada.

V. **OBSERVACIONES DE LAS AUTORIDADES ALEMANAS**

(38) Las observaciones de las autoridades alemanas pueden resumirse como sigue.

5.1. *OBSERVACIONES RELATIVAS A LA DEFINICIÓN DEL MERCADO DE REFERENCIA DE OSB*

(39) Las autoridades alemanas consideran que el mercado de referencia de OSB se compone de OSB y de madera contrachapada para usos finales como envases, cercas, armazones, recubrimientos de suelos y revestimientos interiores y de paredes. Este mercado no está en retroceso.

(40) Los ámbitos de aplicación en los que se utiliza OSB como substituto de madera contrachapada coinciden en gran parte con los principales ámbitos de aplicación del contrachapado de maderas blandas. Sin embargo, en ámbitos de aplicación fundamentales del contrachapado de maderas duras (sector del mueble, de la construcción y del equipamiento de vehículos de transporte) los OSB, debido a sus características técnicas, no son sustituibles. Por consiguiente, la inclusión de los OSB en el mercado conjunto de contrachapado de maderas duras y blandas no correspondería a las condiciones reales de los mercados en cuestión. Así lo confirmó el informe de 21 de octubre de 2005 elaborado por Jaakko Pöyry.

(41) Jaakko Pöyry valoró el potencial de sustitución de los OSB en los citados ámbitos de aplicación en los siguientes porcentajes: envases 40-60 %; cercas 70-80 %; armazones 70-90 %; recubrimientos de suelos 50-80 %; revestimientos interiores y de paredes 70-90 %.

(42) En el sector del mueble, los OSB no son adecuados para usos a la vista debido a las características de su superficie. La superficie de los OSB no es atractiva a la vista por su procedimiento de fabricación a partir de láminas de madera orientadas (*oriented strands*), que la hacen áspera y desigual. Por tanto, los OSB tampoco pueden ser revestidos de manera decorativa. Los OSB solo son adecuados para partes de los muebles que no sean visibles (por ejemplo, la estructura de muebles tapizados). Pero en el ámbito de partes de muebles que no sean visibles, los OSB no pueden competir en precio con los tableros de fibras, mucho más baratos, que se utilizan principalmente para estos usos.

(43) En el ámbito de la construcción (encofrados), es esencial que los materiales de encofrado utilizados en la colada del hormigón tengan una superficie lisa. Debido a las rugosidades resultantes del procedimiento de fabricación, los OSB en el ámbito del hormigón visto deben llevar un revestimiento especial para que el hormigón visto tenga una superficie uniforme. Este tratamiento es complicado y encarece el producto final. Así pues, los OSB solo son competitivos en comparación con la madera contrachapada si pueden reutilizarse en los encofrados. Sin embargo, por razones prácticas no es fácil que así sea. Puesto que los tableros son sometidos a pesadas cargas en las obras de construcción, su superficie puede dañarse. Si aparecen grietas, existe el riesgo de que los OSB, por efecto del agua o de la humedad, se comben o se deformen de alguna otra forma. Por consiguiente, la reutilización de los OSB, con su costoso procesamiento, no es necesariamente posible. Además, los bordes de los OSB pueden ser inestables y sensibles a la humedad. Por otra parte, los materiales utilizados en encofrados para hormigón han de ser muy resistentes al desgarramiento y a la flexión. A este respecto, los OSB no cumplen los requisitos establecidos en la industria de la construcción para materiales de encofrado. Por el contrario, el contrachapado de maderas blandas, debido a su precio relativamente bajo y a su superficie uniforme, es muy adecuado para este uso, como también se puede comprobar por el volumen realmente utilizado en el sector de la construcción.

(44) En el ámbito de los vehículos de transporte, también es importante que la superficie sea lisa puesto que los tableros que se utilizan tienen que ir recubiertos generalmente. Recubrir los OSB, por distintas razones, no es fácilmente factible. Incluso si se les aplica un revestimiento, por ejemplo, de papel de melamina, se corre el riesgo, por la estructura irregular de su superficie, de que el revestimiento se rasgue. Al cargar con una carretilla elevadora, se ejerce presión en determinados puntos de la superficie. Por consiguiente, existe el peligro de que, en tales casos, en un ambiente húmedo o mojado, penetre agua en el tablero, por lo que podría deformarse o combarse. Solo podría garantizarse un revestimiento estable de la superficie mediante otro costoso tratamiento. La superficie de los OSB, a diferencia del contrachapado de maderas duras, que debido a la especial dureza

([13]) Esta región no era región asistida con arreglo al mapa alemán de ayudas regionales para 2000-2006.

de su superficie es relativamente resistente a arañazos, puntos de presión, etc., tampoco es, por otra parte, suficientemente resistente para soportar la carga y los efectos de la presión en el ámbito del transporte.

(45) Al valorar la sustituibilidad entre los OSB y el contrachapado de maderas blandas, por una parte, y el contrachapado de maderas duras, por otra, depende esencialmente de las propiedades técnicas y de las posibilidades de aplicación de los OSB así como de la diferencia de precio con el contrachapado de maderas duras. Mientras que el contrachapado de maderas duras supera en todos los aspectos técnicos al contrachapado de maderas blandas y a los OSB, su escasa competitividad en los ámbitos de aplicación en los que dominan los OSB y el contrachapado de maderas blandas es debida a la diferencia de precio entre el contrachapado de maderas duras, por una parte, y los OSB y el contrachapado de maderas blandas, por otra. Por tanto, sería erróneo suponer que los OSB pueden sustituir a todos los tipos de madera contrachapada, incluido el contrachapado de maderas duras.

(46) Existe un gran solapamiento entre el mercado de OSB y de madera contrachapada en usos finales como envases, cercas, armazones, recubrimientos de suelos y revestimientos interiores y de paredes, por una parte, y el mercado de OSB y contrachapado de maderas blandas, por otra. Solo hay una diferencia entre ambas definiciones de mercado en relación con el sector de la construcción (encofrados). Los OSB no son adecuados en ese ámbito, mientras que el contrachapado de maderas blandas sí es apto y de hecho se utiliza. Lo importante en cualquier caso es que el contrachapado de maderas duras no puede incluirse en el mercado de OSB.

5.2. *OBSERVACIONES RELATIVAS AL DESARROLLO DEL MERCADO DE TABLEROS DE FIBRAS*

(47) Según las autoridades alemanas, el factor de competencia con respecto al mercado de tableros de fibras debe fijarse en 1. Este mercado no debe considerarse en retroceso puesto que muestra una fuerte tendencia al alza a tenor del punto 7.8 de las Directrices de 1998.

(48) Para respaldar su argumento, Alemania presentó un informe del Profesor Stefan Collignon (Harvard University, Minda de Gunzburg Center for European Studies) ([14]), según el cual, en el período 1972-2003, el crecimiento a largo plazo del mercado de tableros de fibras fue un 36 % más rápido que el del conjunto de la industria manufacturera. En opinión de las autoridades alemanas, el mercado de tableros de fibras no puede considerarse en retroceso a tenor del punto 7.8 de las Directrices de 1998, habida cuenta de esta fuerte tendencia al alza a largo plazo.

5.3. *OBSERVACIONES RELATIVAS A LA ATRIBUCIÓN DE LA INTENSIDAD DE AYUDA A LAS PARTES DEL PROYECTO*

(49) En opinión de las autoridades alemanas, si la Comisión considerara que el factor de competencia T para el mercado de tableros de fibras es de 0,75, mientras que para OSB es de 1, debe determinarse la intensidad común de ayuda para el proyecto conjunto de Nettgau sobre la base de la contribución a los beneficios de ambas instalaciones de producción, es decir, de la producción de OSB y de tableros de fibras.

(50) La contribución a los beneficios es el importe que aporta un producto para cubrir los costes fijos y lograr un beneficio neto de una empresa. Se calcula como la diferencia que existe entre los ingresos y los costes variables en que se incurre directamente por un producto.

(51) Utilizando la contribución a los beneficios como referencia, la intensidad de ayuda se repartiría entre las partes individuales del proyecto de inversión en Nettgau de conformidad con la contribución real de los OSB y los tableros de fibras, como productos, a los resultados de explotación.

5.4. *OBSERVACIONES SOBRE LOS RESTANTES PUNTOS PLANTEADOS POR KRONOGROUP*

(52) En opinión de las autoridades alemanas, la evaluación de la ayuda debe basarse en los hechos conocidos en el momento de la notificación, es decir, el 7 de agosto de 2000.

(53) Alemania considera que así se deduce de la interpretación de las Directrices de 1998. A este respecto, remite al punto 3.1 de las Directrices de 1998, que establece que la intensidad máxima de ayuda subvencionable se determinará basándose en el límite máximo para las ayudas regionales en el momento de la notificación. Además, según el punto 3.6 de las Directrices de 1998, debe determinarse la cuota de mercado anterior a la solicitud de ayuda. Por otra parte, el anexo de las Directrices de 1998 prevé en la sección «Control *a posteriori*» la posibilidad de que la Comisión compruebe la exactitud de la información facilitada en el contexto de la notificación.

(54) Alemania alega, además, que en el momento de la notificación todavía no había cifras del consumo aparente para el año 1999. Para determinar la tasa media de crecimiento anual del consumo aparente a lo largo de los últimos cinco años, como exige el punto 7.8 de las Directrices de 1998, se necesitan en cualquier caso cifras sobre el consumo aparente de seis años y no de cinco, como afirmaba KronoGroup. Esto se debe a que la tasa de crecimiento para un año dado se calcula comparando el consumo de dos años consecutivos.

(55) Por lo que se refiere a la presunta deslocalización de puestos de trabajo, Alemania confirma el cierre de la planta de Sassenburg. A este respecto, explicó que las instalaciones de Sassenburg eran estructuralmente las instalaciones de tableros de fibras más antiguas de Glunz y funcionaban con considerables pérdidas. Por consiguiente, ya no tenían posibilidades de sobrevivir y debían cerrar, independientemente de la nueva inversión en Nettgau. […] trabajadores que antes trabajaban en Sassenburg se han trasladado a Nettgau ([…] % de sus trabajadores).

([14]) El Pr. Collignon es miembro del Consejo de Supervisión de Glunz AG.

(56) En sus observaciones a los comentarios de KronoGroup, Alemania añade que, en cualquier caso, las Directrices de 1998 solo exigen que los nuevos puestos de trabajo se creen en la zona asistida de que se trate, no que deban ser ocupados por personas de dicha zona. El objetivo principal es fomentar el desarrollo de la zona asistida en cuestión.

(57) Según información facilitada por Alemania, la maquinaria de Sassenburg también se trasladará en parte a Nettgau; esta maquinaria, sin embargo, no está incluida en los costes subvencionables del proyecto, por lo que la transferencia tampoco es relevante a efectos de la ayuda. Con un valor contable de aproximadamente […] EUR esta maquinaria solo representa en cualquier caso un porcentaje muy pequeño del proyecto de inversión total.

VI. **EVALUACIÓN DE LA AYUDA**

(58) La evaluación se basa en los hechos, cifras y circunstancias que se conocían en el momento de la notificación, el 7 de agosto de 2000. Puesto que entre la notificación inicial y la presente Decisión ha transcurrido algún tiempo, no se descarta que las circunstancias hayan cambiado, los mercados hayan evolucionado y los hechos referentes al proyecto hayan resultado distintos de lo previsto inicialmente. Sin embargo, la Comisión no puede tener esto en cuenta en su evaluación. En general, la Comisión ha de tomar una decisión antes de que la inversión se realice efectivamente, basándose en estimaciones de perspectivas y cifras de mercado futuras. No obstante, si unos años después resultara, por ejemplo, que los mercados han evolucionado de forma distinta, las intensidades de ayuda no se adaptan *a posteriori*. Aunque en el presente asunto la Comisión debe tomar una decisión más de diez años después de la notificación inicial, debe basar su evaluación en hechos y circunstancias conocidas en el momento de la notificación y no en información posterior.

6.1. *EXISTENCIA DE UNA AYUDA A EFECTOS DEL ARTÍCULO 107, APARTADO 1, DEL TFUE*

(59) La ayuda en cuestión fue concedida por un Estado miembro y mediante recursos estatales con arreglo a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE (véase el punto 2.1 de la presente Decisión). La ayuda otorga a Glunz y OSBD una ventaja ya que, sin ella, las empresas tendrían que haber costeado las inversiones totales. Puesto que un volumen considerable de los tableros de madera en cuestión se exporta a otros países, en el correspondiente sector de la madera existe comercio entre Estados miembros. Por ello, las ventajas financieras otorgadas a ambas empresas podrían falsear la competencia de forma que puede afectar al comercio entre los Estados miembros. Así pues, la Comisión considera que la medida notificada constituye ayuda estatal a favor de Glunz AG y OSBD con arreglo a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE.

6.2. *REQUISITOS DE NOTIFICACIÓN*

(60) Según el artículo 108, apartado 3, del TFUE, los Estados miembros deben notificar todas las medidas de ayuda antes de llevarlas a efecto. La ayuda prevista se concederá en el contexto de dos regímenes de ayuda regionales ya autorizados por la Comisión.

(61) Sin embargo, de conformidad con las Directrices de 1998, la intensidad de ayuda a grandes proyectos de inversión está excluida del ámbito de aplicación de los regímenes aprobados si la ayuda en cuestión supera determinados umbrales.

(62) La ayuda prevista asciende en total a 69 797 988 EUR. Si se considera que la ayuda se refiere a un único proyecto de inversión, existe obligación de notificación en virtud del punto 2.1 ii) de las Directrices de 1998, puesto que la ayuda total asciende a más de 50 000 000 EUR.

(63) Como se menciona en el punto 2.3 de la presente Decisión, las autoridades alemanas han explicado con detalle que esta ayuda se concede a un único proyecto de inversión.

(64) El punto 7.2, segundo párrafo, de las Directrices de 1998 establece que un proyecto de inversión no podrá dividirse artificialmente en subproyectos para eludir la obligación de notificación. En el presente asunto, sin embargo, esto no ocurriría. Aun cuando se considerara que se trata de dos proyectos de inversión distintos, seguiría no obstante habiendo obligación de notificar las ayudas de inversión a las instalaciones de Glunz y a las de OSBD.

(65) Por consiguiente, la Comisión concluye que la ayuda debe notificarse y evaluarse de conformidad con las Directrices de 1998.

6.3. *LOS TRES CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE LAS DIRECTRICES DE 1998*

(66) Para determinar la intensidad máxima de ayuda subvencionable para un proyecto de inversión, según las Directrices de 1998, la Comisión debe determinar la intensidad máxima de ayuda (límite máximo de ayuda regional) que podría obtener una empresa en la zona asistida de que se trate con arreglo al régimen de ayuda regional autorizado vigente en el momento de la notificación.

(67) Puesto que la notificación se realizó el 7 de agosto de 2000, es de aplicación el mapa de ayudas regionales 2000-2006 ([15]). Nettgau (Sajonia-Anhalt) se encuentra en una región asistida con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra a), del TFUE con un límite máximo, expresado como equivalente bruto de subvención (EBS), del 35 % en el momento de la notificación. La Comisión señala que la intensidad de ayuda prevista del 35 % bruto no supera el límite máximo de ayuda regional vigente.

(68) Según las Directrices de 1998, la Comisión debe aplicar tres coeficientes correctores al porcentaje del 35 % para determinar la intensidad máxima de ayuda subvencionable para el proyecto en cuestión: competencia (T), relación capital-empleo (I) e incidencia regional (M).

([15]) DO C 340 de 27.11.1999, p. 8.

(69) Como ya se ha dicho, KronoGroup también afirma que la Comisión debía valorar por separado la ayuda para las instalaciones de OSB y la ayuda para las instalaciones de tableros de fibras, en lugar de calcular una única intensidad de ayuda para el proyecto conjunto, puesto que ambas inversiones y ambos mercados de producto podían separarse claramente uno de otro.

(70) La Comisión señala al respecto que, en el punto 7.2 de las Directrices de 1998, se define «proyecto de inversión» como una inversión en activos fijos para la creación de un nuevo establecimiento, la ampliación de uno existente o el inicio de una actividad que presuponga un cambio fundamental del producto o del proceso de producción de un establecimiento existente.

(71) Las autoridades alemanas adujeron argumentos detallados sobre los vínculos existentes entre ambas instalaciones, creadas en un mismo emplazamiento por dos empresas filiales pertenecientes al mismo grupo. Ambas instalaciones tienen sus líneas de producción ligadas entre sí por una infraestructura técnica común. Los tableros OSB y los tableros de fibras se transformarán y recibirán los acabados en el mismo departamento de corte, en el mismo departamento de revestimiento y en el mismo departamento de realización de ranuras y lengüetas. Además, las partículas resultantes de la transformación de los OSB se emplearán en las instalaciones adyacentes de tableros de fibras. Además, una administración central gestionará ambas instalaciones, incluidas sus actividades de comercialización, suministro y ventas.

(72) Habida cuenta de la estrecha relación técnica, funcional y administrativa existente entre ambas instalaciones, creadas en un mismo emplazamiento, la Comisión considera que las inversiones en la planta de OSB y en la de tableros de fibras constituyen un único proyecto de inversión, es decir, una inversión para la creación de una empresa. Por consiguiente, la intensidad máxima de ayuda subvencionable se calculará para este proyecto de inversión total.

6.3.1. FACTOR DE COMPETENCIA (T)

6.3.1.1. ***Normas aplicables***

(73) De conformidad con el punto 3.2 de las Directrices de 1998, la autorización de ayudas a empresas que ejercen su actividad en sectores con un exceso de capacidad estructural entraña un riesgo especial de falseamiento de la competencia. Cualquier aumento de la capacidad que no se compense con reducciones de capacidad en otros lugares agrava el problema del exceso de capacidad estructural. La Comisión señala que el proyecto notificado creará capacidad adicional en el mercado interior. Por tanto, al determinar el factor de competencia debe examinarse si el proyecto va a llevarse a cabo en un sector o subsector que adolece de un exceso de capacidad estructural.

(74) Si se dispone de datos suficientes sobre la utilización de la capacidad, de conformidad con el punto 3.3 de las Directrices de 1998, la Comisión debe limitar su análisis para determinar el factor de competencia a la posible existencia de exceso de capacidad grave/estructural en el sector o subsector en cuestión.

(75) De conformidad con el punto 3.4 de las Directrices de 1998, la Comisión, solo a falta de datos suficientes sobre la utilización de la capacidad, determinará si la inversión tiene lugar en un mercado en retroceso. Según la sentencia T-27/02 Kronofrance/Comisión del Tribunal de Primera Instancia, los puntos 3.4 y 3.10 de las Directrices de 1998 deben interpretarse sin embargo en el sentido de que, en el caso de que los datos relativos a la utilización de la capacidad del sector de que se trate no le permitan llegar positivamente a la conclusión de que existe un exceso de capacidad estructural, la Comisión debe examinar si el mercado de que se trate está en retroceso. Con la sentencia Alemania y otros/Kronofrance el Tribunal de Justicia confirmó la sentencia del Tribunal de Primera Instancia.

(76) Por consiguiente, la Comisión analizará primero si existen datos suficientes sobre la utilización de la capacidad. Si no es así, o si de los datos se desprende que no existe exceso de capacidad estructural, basándose en los datos sobre el consumo aparente la Comisión examinará si el mercado está en retroceso. De conformidad con el punto 3.6 de las Directrices de 1998, la Comisión también debe determinar si, antes de solicitar una ayuda, los beneficiarios ya poseen una cuota de mercado del 40 %.

(77) Los datos de mercado sobre la utilización de la capacidad deberán establecerse al nivel de segmentación más bajo posible de la clasificación de la NACE. Además, para poder determinar si se trata de un mercado en retroceso o si se ha sobrepasado el límite de la cuota de mercado, la Comisión debe definir el mercado de referencia del producto o productos afectados por el proyecto de inversión.

6.3.1.2. ***Productos concernidos***

(78) El proyecto de inversión concierne a la fabricación de OSB (*Oriented Strand Board*) y tableros de fibras.

(79) Los tableros de fibras están hechos de viruta de madera en rollo triturada y/o viruta reciclada unida mediante un aglutinante orgánico. Se utilizan principalmente en el sector del mueble y en carpintería de interiores.

(80) Los tableros OSB están hechos de viruta de pino prensada en tres capas. Se utilizan principalmente en edificios prefabricados, en el sector del embalaje y en la

renovación de edificios antiguos. El OSB se inventó en la década de 1950 en los Estados Unidos. En la década de 1980 y 1990 ganó amplia aceptación en el mercado de tableros de madera y desde entonces se utiliza a menudo como sustituto del contrachapado (de maderas blandas), que es más caro.

6.3.1.3. ***Mercado de referencia***

(81) Según el punto 7.6 de las Directrices de 1998, el mercado o mercados de productos de referencia comprende los productos que son objeto del proyecto de inversión y, en su caso, los productos considerados sustituibles por el consumidor (en razón de las características de los productos, precios y uso previsto) o el productor (debido al carácter flexible de las instalaciones de producción). El mercado geográfico de referencia comprende normalmente el EEE o, en su caso, una parte significativa del mismo, si las condiciones de competencia en dicha zona pueden distinguirse de manera suficiente de otras zonas del EEE.

Mercado de productos de referencia

(82) El proyecto se refiere a la fabricación de tableros OSB y tableros de fibras. Según las autoridades alemanas, en las instalaciones de producción no pueden fabricarse varios productos distintos sino únicamente variaciones de los mismos productos con distintas calidades de superficie. Por consiguiente, desde el punto de vista de la producción, la sustitución debido al carácter flexible de las instalaciones de producción está descartada.

(83) Desde el punto de vista de la oferta, los tableros de fibras y los OSB son, sin embargo, en cierta medida sustituibles, especialmente en el sector de edificios prefabricados. No obstante, esta sustitución afecta a menos del 10 % del volumen del mercado y, por tanto, debe considerarse limitada ([16]), lo que al parecer es debido a la diferenciación de usos finales y a la considerable diferencia de precio (los tableros OSB cuestan 285 EUR/m^3 y los tableros de fibras 117 EUR/m^3). La Comisión considera que la sustituibilidad es demasiado marginal para justificar que los OSB y los tableros de fibras se asignen al mismo mercado de producto.

(84) En su decisión de incoar el procedimiento contemplado en el artículo 108, apartado 2, del TFUE, la Comisión consideró que los tableros de fibras constituían un mercado de producto separado. Puesto que esta conclusión no ha sido impugnada, la Comisión señala que, a efectos de esta evaluación, los tableros de fibras constituyen un mercado de producto de referencia independiente.

(85) Por lo que se refiere a los OSB, en la Decisión de incoar el procedimiento contemplado en el artículo 108, apartado 2, del TFUE, se concluyó que en el EEE parece existir cierta sustituibilidad entre los OSB y (determinados tipos/categorías) de madera contrachapada.

(86) La madera contrachapada es un compuesto de polímeros de madera muy versátil. Se compone fundamentalmente de un número impar de capas finas de madera, unidas mediante un adhesivo sintético o natural, que forman una chapa. Hay contrachapado de maderas blandas y de maderas duras. Las maderas blandas como la del abeto, la pícea y el pino son (predominantemente) maderas procedentes de coníferas de hoja perenne (el término no se refiere a la dureza de la madera), las maderas duras proceden de árboles de hoja ancha, que dan frutos frescos o secos y, en su mayoría, en invierno entran en reposo vegetativo.

(87) Con el fin de aclarar el grado de sustituibilidad de los OSB y los distintos tipos/segmentos de madera contrachapada, la Comisión invitó a los interesados a que formularan sus observaciones para definir el mercado al que pertenecen los OSB.

(88) Las observaciones presentadas por Alemania y Krono-Group, uno de los principales competidores del beneficiario, coinciden en que el mercado de referencia comprende los OSB y la madera contrachapada en usos finales como envases, cercas, armazones, recubrimientos de suelos y revestimientos interiores y de paredes. Solo en estos usos finales existe un potencial de sustitución entre los OSB y la madera contrachapada superior al 50 %. Sin embargo, debido a las distintas propiedades de los materiales, el potencial de sustitución en vehículos de transporte (relación fuerza/peso) y en el sector del mueble (por su apariencia) es muy bajo (inferior al 20 %). Los estudios de Jaakko Pöyry ([17]), confirmaron estos argumentos y el grado de sustituibilidad en los distintos usos finales.

(89) Los usos finales mencionados en el considerando 88 prácticamente coinciden con los del contrachapado de maderas blandas (la única diferencia reside en que el contrachapado de maderas blandas, al contrario que los OSB, además se utiliza en el sector de la construcción). La sustituibilidad entre los OSB y el contrachapado de maderas duras, sin embargo, no es suficientemente elevada para justificar que se asignen al mismo mercado de referencia.

(90) Por consiguiente, la Comisión define el mercado de referencia al que pertenecen los OSB como el mercado para los OSB y la madera contrachapada para usos finales como envases, cercas, armazones, recubrimientos de suelos y revestimientos interiores y de paredes que, en gran medida, coincide con el mercado de los OSB y del contrachapado de maderas blandas.

([16]) Jaako Pöyry Consulting: «*The Development of Wood-Based Panel Industry – Capacity Utilisation Rate and Substitution between OSB and Particle board in the European Economic Area 1993-1998*» de 20 de junio de 2000.

([17]) «*Expert Opinion on OSB Substitution Potential of Plywood and Mill Capacity Calculations*». Jaakko Pöyry, 15 de septiembre de 2000. «*Substitution between OSB and Plywood in the European Economic Area*». Jaakko Pöyry, 13 de febrero de 2001.

Mercado geográfico de referencia

(91) Aunque un volumen significativo de tableros de madera se transporta a través de fronteras, se trata de un producto pesado y voluminoso. Como consecuencia, el transporte a grandes distancias en general es costoso, por lo que el radio de transporte se restringe a unos 800 km. Las diversas zonas de suministro se pueden describir como varios círculos que se superponen y tienen como centro las instalaciones de producción. Dada la dispersión de las distintas instalaciones de producción y los diversos grados de solapamiento de las zonas naturales de suministro, los efectos pueden transmitirse de un círculo a otro, de lo que se deduce que el EEE constituye el mercado geográfico de referencia para ambos productos ([18]).

6.3.1.4. ***Datos sobre la utilización de la capacidad***

(92) Según el punto 7.7 de las Directrices de 1998, se considerará que existe un exceso de capacidad estructural cuando el promedio de la tasa de utilización de la capacidad del sector o subsector pertinente de los últimos cinco años esté más de dos puntos porcentuales por debajo del sector manufacturero en su conjunto. Se considera que existe un exceso de capacidad estructural importante cuando la diferencia con respecto al promedio del sector manufacturero es superior a cinco puntos porcentuales.

(93) Según la nota a pie de página 13 de las Directrices de 1998, los datos de mercado sobre la utilización de la capacidad deberán establecerse al nivel de segmentación más bajo posible de la clasificación de la NACE. La Comisión opina que la producción de OSB y de tableros de fibras de Glunz y OSBD corresponde a la clase 20.20 de la NACE (Fabricación de chapas y tableros de madera), puesto que la fabricación de tableros de fibras, madera contrachapada y OSB representan el 81 % de toda la producción de tableros de madera en Europa ([19]). Por consiguiente, la Comisión considera oportuno basar su evaluación en datos de la utilización de la capacidad de la clase NACE 20.20.

(94) Alemania ha presentado datos sobre la tasa media de utilización de los años 1994-1998 (que son los cinco años sobre los que existían datos en el momento de la notificación) en el EEE para la clase NACE 20.20 relativos a la fabricación de tableros de madera. Estos datos, procedentes de un estudio realizado por un experto independiente ([20]), cumplen los requisitos del punto 7.7 de las Directrices, puesto que corresponden al nivel de segmentación más bajo posible de la clasificación de la NACE.

(95) Como base para el cálculo de la capacidad anual, el experto definió la capacidad diaria (23 horas) de unas instalaciones de producción durante 300 días al año. El experto determinó esta base para el cálculo de la capacidad anual a partir de datos del sector y de su propia base de datos (*Wood-Based Panel Mill Databank*), que incluye datos sobre la capacidad de distintas instalaciones y prensas. La cifra de 23 horas/300 días tiene en cuenta las diferencias en cuanto a tipo y antigüedad de la maquinaria y la configuración de las instalaciones de producción.

(96) El estudio concluyó que la tasa de utilización de la capacidad anual entre 1994 y 1998 (que son los cinco años sobre los que existían datos en el momento de la notificación) en el EEE ascendió al 88,8 % para los tableros de fibras, al 80,4 % para los OSB, al 88,8 % para los tableros de fibras y los OSB conjuntamente y al 85 % para el total de los tableros de madera (NACE 20.20).

(97) La tasa de utilización de la capacidad total del sector de tableros de madera (NACE 20.20) en el EEE figura en el siguiente cuadro:

	1994	1995	1996	1997	1998
Producción total (en 1 000 m^3)	30,673	32,412	32,566	35,178	36,481
Capacidad total (en 1 000 m^3)	36,776	37,148	40,034	40,545	41,787
Tasa de utilización	**83 %**	**87 %**	**81 %**	**87 %**	**87 %**

(98) La Comisión ha considerado además otro estudio ([21]) realizado por encargo suyo. En este otro estudio, tomando como base una capacidad de 22 horas diarias y 345 días al año desde el año 1995 al 1997, se determinó una utilización media del 81,8 %. Este estudio parece basarse únicamente en la capacidad media anual de instalaciones modernas; además, no hay datos de los años restantes del período comprendido entre 1994 y1998.

([18]) Véase el asunto IV/M.599 – Noranda Forest/Glunz (DO C 298 de 11.11.1995).

([19]) Michel Vernois, Centre Technique du Bois et de l'Ameublement, Paris, informe consultivo «*Market Structure and Competition in the European Wood Industry*», 2001.

([20]) Jaako Pöyry Consulting: «*The Development of Particle board and OSB Consumption and Capacity Utilisation Rate in the EEA 1993-1998*», 14 de abril de 2000.

([21]) Véase la nota 19.

(99) Según el punto 3.1 de las Directrices de 1998, si procede, la Comisión se servirá de datos externos independientes para evaluar los probables efectos sobre la competencia en el mercado de referencia. No obstante, en el caso de que no se puedan obtener con facilidad, la Comisión aceptará sin reservas los datos correspondientes de los Estados miembros. La Comisión considera el estudio presentado por las autoridades alemanas suficientemente fiable. Por otra parte, el otro estudio, aunque no aporta información completa, llegaría a los mismos resultados.

(100) En el período 1994-1998, la tasa media anual de utilización de la capacidad en el conjunto de la industria manufacturera de la Unión fue del 81,72 %.

(101) Teniendo todo esto en cuenta, la Comisión concluye que el proyecto de inversión produciría un aumento de la capacidad en un sector en el que no hay exceso de capacidad. Sin embargo, según la sentencia Kronofrance/Comisión del Tribunal de Primera Instancia, cuando la Comisión llegue a la conclusión de que no existe exceso de capacidad estructural, como en el presente asunto, deberá dirimir la cuestión de si se trata de un mercado en retroceso.

6.3.1.5. ***Datos sobre el consumo aparente***

Normas aplicables

(102) Para determinar si se trata de un mercado en retroceso, de conformidad con el punto 3.4 de las Directrices de 1998, la Comisión comparará la evolución del consumo aparente del producto o productos de que se trate (es decir, producción más importaciones menos exportaciones) con la tasa de crecimiento del conjunto de la industria manufacturera en el EEE.

(103) Según el punto 7.8 de las Directrices de 1998, se considerará que el mercado del producto o productos en cuestión está en retroceso si a lo largo de los últimos cinco años la tasa media de crecimiento anual del consumo aparente del producto o productos en cuestión fue significativamente inferior (más del 10 %) al promedio anual del sector manufacturero del EEE en su conjunto, a menos que exista una fuerte tendencia al alza en la tasa de crecimiento relativa de la demanda del producto o productos. Por mercado en retroceso absoluto se entenderá aquel cuya tasa media de crecimiento anual del consumo aparente a lo largo de los últimos cinco años sea negativa.

Mercado al que pertenecen los tableros de fibras

(104) La tasa media de crecimiento anual del sector manufacturero en el EEE en su conjunto en los años 1993 a 1998 ([22]) fue del 5,78 %.

(105) El estudio realizado por un experto independiente ([23]) con datos para valorar el consumo aparente de tableros de fibras (en mil millones EUR) dio las siguientes cifras para el período 1993-1998 (que son los seis años sobre los que existían datos en el momento de la notificación):

Mil millonesEUR	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Crecimiento anual
Tableros de fibras	4,61	4,78	5,91	4,98	5,71	5,65	4,15 %

(106) La Comisión señala que la diferencia de crecimiento (5,78 % frente al 4,15 %) supera el 10 %. El resultado sería el mismo si se tomaran en cuenta las cifras hasta 1999 (es decir, del período 1994-1999), como preconiza KronoGroup.

(107) En sus observaciones, las autoridades alemanas remiten al punto 7.8 de las Directrices de 1998, según el cual no se considerará que el mercado está en retroceso relativo (aun cuando la tasa de crecimiento anual sea significativamente inferior al promedio del sector manufacturero del EEE en su conjunto) cuando se observe una fuerte tendencia al alza en la tasa de crecimiento relativo de la demanda del producto. Las autoridades alemanas remiten al respecto a un estudio que muestra que el consumo aparente de tableros de fibras en el período 1973-2003 aumentó un 36 % más rápidamente que el valor añadido del sector manufacturero.

(108) La Comisión considera que este hecho no es prueba suficiente de una fuerte tendencia al alza en la tasa de crecimiento relativo de la demanda de tableros de fibras. Esta condición de las Directrices de 1998 apunta a una situación en la que, si bien es cierto que la tasa media anual de crecimiento del mercado de referencia en los últimos cinco años era baja, sin embargo en los últimos años se apreciaba una clara tendencia al alza que, en los próximos años, es decir, a corto plazo, podría continuar si se llevara a efecto la inversión beneficiaria de la ayuda. Se garantizaría así que los efectos distorsionadores de la competencia serían limitados.

([22]) Para calcular la tasa de crecimiento medio anual de un período de cinco años se necesitan datos del consumo aparente de un período de seis años.

([23]) Jaakko Pöyry: «*The development of wood-based panels consumption in the EEA 1993-1999*».

(109) El estudio, no obstante, maneja datos a muy largo plazo que no permiten predicciones para un futuro inmediato, que es más relevante para la evaluación del impacto de la inversión. Además, presenta datos hasta 2003, de los que no se disponía en el momento de la notificación inicial en el año 2000.

(110) Por consiguiente, la Comisión considera que el mercado de tableros de fibras está relativamente en retroceso con arreglo al punto 7.8 de las Directrices de 1998 y el factor de competencia T para este producto debe fijarse en el 0,75.

Mercado al que pertenecen los OSB

(111) La tasa media de crecimiento anual del sector manufacturero en el EEE en los años 1993 a 1998 fue del 5,78 %.

(112) En su notificación, Alemania remite al estudio de un consultor independiente ([24]), en el que figuran los siguientes datos sobre el valor del consumo aparente de OSB y de tableros de fibras en usos finales como envases, cercas, armazones, recubrimientos de suelos y revestimientos interiores y de paredes en el período 1993-1998 (en miles de millones EUR):

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Crecimiento anual
OSB	0,05	0,06	0,08	0,10	0,13	0,18	31,321 %
Segmentos de madera contrachapada	0,46	0,55	0,55	0,48	0,50	0,49	1,175 %
OSB y segmentos de madera contrachapada ([1])	**0,51**	**0,61**	**0,63**	**0,58**	**0,63**	**0,67**	**5,765 %**

([1]) En usos finales como envases, cercas, armazones, recubrimientos de suelos y revestimientos interiores y de paredes.

(113) Así pues, en el mercado de referencia al que pertenecen los OSB y los segmentos de madera contrachapada en usos finales como envases, cercas, armazones, recubrimientos de suelos y revestimientos interiores y de paredes, la diferencia de crecimiento entre el 5,78 % y el 5,765 % no es superior al 10 %. Por consiguiente, según el punto 7.8 de las Directrices de 1998, el mercado de referencia no está en retroceso, por lo que al mercado de OSB debe aplicarse un factor de competencia T igual a 1.

6.3.1.6. ***Cuotas de mercado en el mercado de referencia***

(114) Al determinar el factor de competencia, según el punto 3.6 de las Directrices de 1998, la Comisión debe examinar también si la cuota de mercado del grupo al que pertenecen Glunz y OSBD en el mercado de referencia asciende al 40 % como mínimo, lo que implicaría que existe el peligro de que la concesión de los niveles máximos de ayuda normalmente permitidos en la región considerada podría falsear indebidamente la competencia.

(115) Las autoridades alemanas han presentado los siguientes datos sobre las cuotas de mercado del grupo SONAE, la empresa matriz de la empresa Tafisa, a la que pertenecen Glunz y OSBD, a nivel del EEE ([25]) en el año 1999 (antes de la inversión) y 2002 (después de la inversión):

Mercados de producto	1999 (antes de la inversión)	2002 (después de la inversión)
Tableros de fibras	[…]	[…]
OSB y segmentos de madera contrachapada ([1])	[…]	[…]

([1]) En usos finales como envases, cercas, armazones, recubrimientos de suelos y revestimientos interiores y de paredes.

(116) Las cifras presentadas muestran que la cuota del grupo SONAE en los mercados de referencia en el momento de la notificación no superaba el 40 %. Por consiguiente, no deben reducirse los factores de competencia establecidos.

6.3.2. CRITERIO DE RELACIÓN CAPITAL-EMPLEO (I)

(117) En sus observaciones, KronoGroup sostenía que los puestos de trabajo reubicados como consecuencia del cierre de la planta de tableros de fibras de Glunz en Sassenburg no debían tenerse en cuenta al determinar los factores de relación capital-empleo y de incidencia regional (ambos dependen del número de puestos de trabajo creados por la inversión). En opinión de KronoGroup, tener en cuenta estos puestos sería contrario al objetivo declarado de las Directrices de 1998 de crear empleo en la zona en cuestión para la población local.

([24]) Informe de Jaakko Pöyry: «*The development of OSB and Plywood Consumption in the European Economic Area 1993-1998*».

([25]) En su composición en el momento de la notificación inicial en el año 2000.

(118) El concepto de «creación de puestos de trabajo», a tenor de las Directrices de 1998, debe interpretarse en relación con la zona asistida, puesto que el proyecto estimula el desarrollo regional mediante la creación de puestos de trabajo. Por consiguiente, parece justificado aceptar como «creación de empleo» aquellos puestos de trabajo nuevos en la zona en cuestión. Además, la creación de puestos de trabajo en la zona asistida indudablemente beneficia a la misma debido a los efectos indirectos, aun cuando los puestos los ocupen trabajadores que viven en una zona vecina (en el presente asunto, se trata de una zona no asistida del mismo Estado miembro), y cumple así el objetivo principal perseguido por la ayuda regional.

(119) Por consiguiente, la Comisión tendrá en cuenta estos puestos de trabajo al determinar los factores de relación capital-empleo y de incidencia regional del proyecto de inversión.

(120) Las Directrices de 1998 contienen un criterio de relación capital-empleo, al que debe adaptarse la intensidad máxima de ayuda autorizada, con el fin de favorecer a aquellos proyectos que contribuyen efectivamente a una mayor reducción del desempleo mediante la creación de un número relativamente más elevado de puestos de trabajo directos.

(121) Los distintos factores de relación capital-empleo se enumeran en el punto 3.10.2 de las Directrices de 1998. En el presente asunto, se crearán 355 puestos de trabajo con una inversión total de 199 400 000 EUR. Esto corresponde a un ratio de 561 700 EUR/puesto de trabajo, por lo que el coeficiente corrector I de la intensidad máxima de ayuda autorizada es del 0,8.

6.3.3. CRITERIO DE INCIDENCIA REGIONAL (M)

(122) El criterio de incidencia regional tiene en cuenta los efectos positivos de una nueva inversión subvencionada en la economía de la región asistida afectada. La creación de puestos de trabajo puede utilizarse como indicador de la contribución de un proyecto al desarrollo de la zona en cuestión. Mediante una inversión intensiva en capital puede crearse un número considerable de puestos de trabajo indirectos en esa región asistida y en otras regiones asistidas vecinas. Por creación de puestos de trabajo se entiende en este contexto los puestos de trabajo creados tanto directamente por el proyecto como por los proveedores y clientes directos como consecuencia de la inversión objeto de ayuda.

(123) En el momento de la notificación de 7 de agosto de 2000, las autoridades alemanas estimaron en 520 en total los puestos de trabajo indirectos resultantes de la inversión una vez terminado el centro integrado de tratamiento de la madera, desglosados como sigue en función de las necesidades de cada ámbito de producción:

	Producción OSB Puestos de trabajo indirectos	Producción OSB Puestos de trabajo de refuerzo	Producción de tableros de fibras Puestos de trabajo indirectos	Producción de tableros de fibras Puestos de trabajo de refuerzo	Total
Acondicionamiento de la madera	61	11	70	12	154
Transporte de madera hasta las instalaciones	42	8	77	14	141
Transporte de cola hasta las instalaciones	5		8		13
Transporte de combustible hasta las instalaciones	2		3		5
Transporte de papel de melamina			1		1
Transporte desde las instalaciones hasta los clientes	50	9	76	14	149
Servicios (mantenimiento y reparación de las instalaciones)	17	3	17	3	40
Servicios de limpieza	5		5		10
Alojamiento, bienes de consumo para el personal	2		5		7
Total	**184**	**31**	**262**	**43**	**520**

(124) La cifra estimada de nuevos puestos de trabajo se calculó como sigue:

(125) Según las autoridades alemanas, la principal fuente de creación de empleo indirecto, 309 puestos de trabajo, generados por ambas instalaciones, es el suministro de material a las instalaciones de producción y la entrega de productos finales a los clientes.

(126) La fabricación prevista de aproximadamente […] m^3 de productos OSB dará lugar a unas ventas de unos […] m^3. La producción de un m^3 de producto final necesitará aproximadamente […] m^3 de madera, lo que da como resultado unos […] m^3 al año. Las necesidades anuales de cola y productos químicos se calculan en […] t y las necesidades anuales de combustible en […] t.

(127) La materia prima para los productos OSB es 100 % madera procedente de bosques en un radio de aproximadamente 100 km a la redonda de las instalaciones. Las necesidades diarias de las instalaciones se estiman en […] m^3, transportados en camiones con una capacidad de […] m^3. A dos viajes diarios y una capacidad de […] m^3, resultan 39 camiones y 39 conductores, 8 refuerzos y 3 mecánicos, en total 50 puestos de trabajo indirectos. No obstante, la Comisión considera que los puestos de trabajo de refuerzo no se ajustan a la definición de puesto de trabajo a tenor de lo dispuesto en los puntos 3.7 y 7.5 de las Directrices de 1998 ([26]). Por consiguiente, solo se puede aceptar la cifra de 42 puestos de trabajo indirectos para el transporte de materiales a las instalaciones de producción.

(128) Las ventas previstas de […] m^3 darían, en 251 días de trabajo, un volumen de […] m^3 de productos OSB por día transportados en camiones de una capacidad de […] m^3. 46 viajes diarios requieren 46 conductores, 9 puestos de refuerzo y 4 mecánicos y crearían, por tanto, 59 nuevos puestos de trabajo indirectos. Sin contar los puestos de refuerzo, la creación de puestos de trabajo indirectos para el transporte del producto final a los clientes es de 50.

(129) La capacidad de producción de las instalaciones de tableros de fibras se estima en aproximadamente […] m^3 de tableros en bruto y […] m^3 de tableros con revestimiento. Se prevén unas ventas de […] m^3 de tableros en bruto y […] m^3 de tableros con revestimiento. La diferencia entre capacidad y previsión de ventas se debe a que una parte considerable de tableros de fibras se somete a un proceso de revestimiento. La demanda total de madera se establece en […] m^3 anuales. Las necesidades anuales de cola y productos químicos se calculan en […] t y las necesidades anuales de combustible en […] t.

(130) La madera para los tableros de fibras también se transporta en un radio de aproximadamente 100 km a la redonda de las instalaciones. Las necesidades diarias se estiman en […] m^3 de troncos, […] m^3 de madera de embalaje y […] m^3 de viruta. La capacidad de transporte se cifra en […] m^3 para los troncos y […] m^3 para madera de embalaje y viruta. De esto resultan 72 viajes diarios, que requieren 72 conductores y 14 puestos de refuerzo así como 5 mecánicos, lo que daría un total de 91 puestos de trabajo indirectos creados. Si no se tienen en cuenta los puestos de refuerzo, serían 77 los puestos de trabajo creados para la entrega de materiales a las instalaciones de tableros de fibras.

([26]) Puestos de trabajo a tiempo completo directamente relacionados con el proyecto.

(131) Las ventas previstas de […] m^3 anuales darían, en 251 días de trabajo, un volumen de […] m^3 de tableros de fibras por día, transportados en camiones de una capacidad de […] m^3. Si de los 71 conductores, 14 puestos de refuerzo y 5 mecánicos se restan los puestos de refuerzo, se puede aceptar una cifra de 76 puestos de trabajo indirectos creados para la entrega del producto final a los clientes.

(132) Las autoridades alemanas no han facilitado información sobre los 19 puestos de trabajo indirectos que se crearían para el transporte de cola, combustible y papel de melamina en ambas instalaciones. No obstante, la Comisión considera esta cifra realista.

(133) Por lo tanto, la Comisión considera que se pueden crear un total de 264 puestos de trabajo indirectos relacionados con el transporte.

(134) El acondicionamiento de la madera, que se realiza 251 días al año, es la segunda fuente de creación de puestos de trabajo indirectos.

(135) Para la fabricación de OSB se requiere un volumen diario de […] m^3 de madera, que se procesa mecánicamente en un 95 % y manualmente en un 5 %. La producción mecánica de […] m^3 necesita 25 equipos, compuestos cada uno por 2 maquinistas y 2 trabajadores de la madera, así como un puesto de refuerzo por cada 6 equipos; cada equipo tiene una producción diaria de […] m^3, lo que arroja 54 puestos de trabajo. La producción manual de […] m^3 requiere 13 trabajadores forestales con una producción diaria de […] m^3 cada uno. Según información facilitada por las autoridades alemanas, además de los 67 puestos de trabajo indirectos creados, se crearán 13 puestos de refuerzo, lo que da una cifra total de 80 puestos de trabajo. No obstante, de los 67 puestos de trabajo indirectos creados solo 61 se crean en la zona asistida o en zonas asistidas adyacentes, por lo que solo estos deben tenerse en cuenta.

(136) Para la fabricación de tableros de fibras se requiere un volumen diario de […] m^3 de madera, que se procesa mecánicamente en un 95 % y manualmente en un 5 %. Basándose en los mismos cálculos realizados para las actividades forestales en la producción de OSB, las autoridades alemanas estiman la creación de puestos de trabajo indirectos en 41, incluidos 5 puestos de refuerzo. No obstante, de los 41 puestos de trabajo indirectos creados solo 32 se crean en la zona asistida o en zonas asistidas adyacentes, por lo que solo estos deben tenerse en cuenta.

(137) Por lo que se refiere al volumen diario de […] m^3 de madera de embalaje, las autoridades alemanas estiman en 36 los puestos de trabajo indirectos para la recogida, el transporte y la clasificación, 7 puestos de refuerzo y 7 puestos para compra de material, logística, etc. Sin embargo, de los 43 puestos de trabajo indirectos creados, solo se crean 38 en la zona asistida o en zonas asistidas adyacentes.

(138) En total, la Comisión considera que la creación de puestos de trabajo indirectos puede fijarse en 131.

(139) Las autoridades alemanas no han facilitado información sobre la creación de 51 puestos de trabajo, más 6 de puestos de refuerzo, en el sector servicios así como el alojamiento y los bienes de consumo. Puesto que algunos de estos puestos de trabajo podrían compartirlos ambas instalaciones de producción, la Comisión considera que solo es realista la cifra de 45 puestos de trabajo indirectos creados.

(140) Teniendo todo esto en cuenta, el número total de puestos de trabajo indirectos creados en la zona asistida o en zonas asistidas adyacentes es de 440. Si no se tienen en cuenta los puestos de trabajo indirectos que solo se aseguran, el número total de puestos de trabajo indirectos sería de 407. Comparado con los 355 puestos de trabajo directos creados, en ambos casos (440 o 407) el ratio supera el 100 %, lo que da un factor de incidencia regional (M) de 1,5.

6.3.4. INTENSIDAD MÁXIMA DE AYUDA SUBVENCIONABLE PARA EL PROYECTO DE INVERSIÓN

(141) La intensidad máxima de ayuda subvencionable se calcula mediante la fórmula R × T × I × M ([27]) expuesta en el punto 3.10 de las Directrices de 1998.

(142) Puesto que el factor de competencia T es diferente en los dos productos afectados (1 para OSB y 0,75 para los tableros de fibras), hay que determinar cómo se debe calcular el factor de competencia combinado de todo el proyecto. Las Directrices de 1998 no dan orientaciones al respecto.

(143) En un caso similar, que también entraba en el ámbito de aplicación de las Directrices de 1998 y afectaba a dos productos con diferente factor de competencia (ayuda estatal C 15/06 – Pilkington ([28])), la Comisión señaló que sería artificial ponderar los dos factores de competencia en función del porcentaje relativo de la inversión en cada uno de los productos, puesto que el proyecto en cuestión consiste en unas instalaciones de producción completamente integradas. Por lo tanto, la Comisión utilizó en la ponderación el ratio de las capacidades creadas para ambos productos.

(144) Como se explica en el punto 2.3 de la presente Decisión, el presente proyecto se refiere a dos instalaciones (una instalación de OSB y otra de tableros de fibras), ligadas entre sí por una infraestructura técnica común y una administración común. Los costes subvencionables de cada una de las instalaciones se pueden desglosar. Por lo tanto, en este caso, a diferencia de en la Decisión Pilkington, se puede calcular un factor de competencia combinado basado en el porcentaje de los costes de inversión subvencionables de los dos productos.

(145) En sus observaciones a la Decisión de incoar el procedimiento, Alemania propuso una tercera posibilidad para la ponderación de los distintos factores de competencia de ambos productos, basándose en la contribución a los beneficios ([29]) de ambas instalaciones de producción. Según las autoridades alemanas, con ello se garantizaría que se tuviera en cuenta la contribución de ambos productos a los resultados de explotación.

(146) Dependiendo del enfoque seguido, el factor de competencia combinado para el proyecto de inversión en su conjunto sería de 0,86 (cálculo basado en las capacidades relativas ([30])), de 0,85 (cálculo basado en los costes de inversión relativos ([31])) o de 0,92 (cálculo basado en la contribución a los beneficios relativa ([32])).

(147) Puesto que los otros dos factores necesarios para calcular la intensidad máxima de ayuda autorizada son del 0,8 (relación capital-empleo, I) y del 1,5 (incidencia regional, M), resulta una intensidad máxima de ayuda autorizada final del 36,12 %, 35,70 % o del 38,64 % con arreglo a la fórmula R × T × I × M expuesta en el punto 3.10 de las Directrices de 1998. Por lo tanto, la intensidad de ayuda del 35 % notificada por Alemania es compatible con las Directrices de 1998 en cualquier caso.

(148) Por consiguiente, no es necesario determinar qué método utilizar para calcular el factor de competencia combinado. Sin embargo, el método propuesto por Alemania (que da el resultado más favorable) debe rechazarse en el presente asunto en cualquier caso, puesto que utiliza datos de 2004, de los que no se disponía en el momento de la notificación.

6.3.5. NO HAY UN REQUERIMIENTO DE RECUPERACIÓN

(149) Se recuerda que las autoridades alemanas ya han abonado a los beneficiarios ayudas por un total de […] EUR (de un importe total autorizado de 69 797 988 EUR).

([27]) En la que «R» = intensidad máxima de la ayuda para grandes empresas en la zona asistida, «T» = factor de competencia, «I» = factor capital-empleo y «M» = indicador de incidencia regional.

([28]) DO L 49 de 20.2.2009, p. 18.

([29]) La contribución a los beneficios es la diferencia que existe entre los ingresos y los costes variables en que se incurre por un producto. Puede considerarse como el importe que aporta un producto para cubrir los costes fijos. En otras palabras, la contribución a los beneficios indica la cantidad de beneficios por unidad vendida.

([30]) En la notificación, la capacidad de producción de las nuevas instalaciones de OSB se estima en […] m^3 (42 %) y las de la nueva instalación de tableros de fibras en […] m^3 (58 %). Esto daría un factor de competencia combinado de 0,42 × 1 + 0,58 × 0,75 = 0,86.

([31]) Los costes subvencionables para las instalaciones de OSB ascienden a 81,8 millones EUR (41 %) y para las instalaciones de tableros de fibras a 117,6 millones EUR (59 %). Esto daría un factor de competencia combinado de 0,41 × 1 + 0,59 × 0,75 = 0,85.

([32]) Según las autoridades alemanas, en 2004 la contribución a los beneficios relativa de las instalaciones de OSB fue del 68,5 % y el de las instalaciones de tableros de fibras del 31,5 %. Esto daría un factor de competencia combinado de 0,685 × 1 + 0,315 × 0,75 = 0,92.

(150) En sus observaciones, KronoGroup argumentó que la Comisión debería haber requerido la recuperación provisional de la ayuda de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 659/1999.

(151) Un requerimiento de recuperación es una medida extraordinaria que la Comisión solo puede adoptar cuando se cumplen las condiciones específicas enumeradas en el artículo 11 del Reglamento (CE) nº 659/1999. KronoGroup no ha aducido argumentos convincentes de que se cumplan dichas condiciones; en cualquier caso, en el presente asunto no estaría indicado un requerimiento de recuperación.

VII. **CONCLUSIÓN**

(152) La Comisión concluye que Alemania concedió la ayuda en cuestión infringiendo lo dispuesto en el artículo 108, apartado 3, del TFUE. No obstante, la intensidad de ayuda del 35 % aplicada por Alemania es compatible con las Directrices de 1998. Por consiguiente, la ayuda en cuestión se considera compatible con el mercado interior.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La ayuda estatal concedida por Alemania a favor de Glunz AG y de OSB Deutschland GmbH por importe de 69 797 988 EUR es compatible con el mercado interior de conformidad con el artículo 107, apartado 3, letra a), del TFUE.

Artículo 2

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

Hecho en Bruselas, el 23 de marzo de 2011.

Por la Comisión
Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente