DECISÃO DA COMISSÃO

de 23 de Março de 2011

relativa ao auxílio estatal C 28/05 (ex NN 18/05, ex N 517/2000) concedido pela Alemanha a favor da Glunz AG e da OSB Deutschland GmbH

[notificada com o número C(2011) 1764]

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2011/524/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo [1],

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

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações, em conformidade com as disposições acima referidas [2], e tendo em conta essas mesmas observações,

Considerando o seguinte:

I. PROCEDIMENTO

(1) Por carta de 4 de Agosto de 2000, registada em 7 de Agosto de 2000, as autoridades alemãs notificaram a sua intenção conceder um auxílio ao investimento com uma intensidade de 35 % a favor da criação de um centro integrado de transformação de madeira em Nettgau (Saxónia-Anhalt) pela Glunz AG e pela OSB Deutschland GmbH. O auxílio projectado foi registado com o número N 517/2000.

(2) Após a apresentação de informações complementares, a Comissão adoptou, em 25 de Julho de 2001, uma decisão de não levantar objecções relativamente a uma intensidade de auxílio de 35 % com base no Enquadramento multissectorial dos auxílios com finalidade regional para grandes projectos de investimento [3] (doravante designado «EMS de 1998»).

(3) Por acórdão de 1 de Dezembro de 2004, proferido no processo T-27/02 [4], Kronofrance/Comissão, o Tribunal Geral decidiu anular a decisão da Comissão acima referida.

(4) Por conseguinte, a Comissão tem de tomar uma nova decisão com base na notificação das autoridades alemãs de 7 de Agosto de 2000.

(5) Por carta de 17 de Dezembro de 2004, a Comissão perguntou às autoridades alemãs se pretendiam apresentar informações para complementar a notificação de 7 de Agosto de 2000 devido à anulação da decisão da Comissão, tendo enviado uma nova carta no mesmo sentido em 3 de Março de 2005. As autoridades alemãs responderam por carta de 23 de Março de 2005, mas não apresentaram informações complementares naquela fase.

(6) Importa ainda salientar que as autoridades alemãs concederam o auxílio em Fevereiro de 2000 na condição de ser aprovado pela Comissão. As autoridades alemãs começaram a pagar o auxílio depois de a Comissão ter adoptado, em 25 de Julho de 2001, a decisão de não levantar objecções.

(7) Contudo, na sequência da sua anulação pelo Tribunal Geral, deve considerar-se que a decisão de 25 de Julho de 2001 nunca existiu e, como tal, as autoridades alemãs não receberam a aprovação da Comissão para a intensidade de auxílio proposta [5]. Nesta conformidade, a Comissão transferiu o caso para o registo de auxílios ilegais com a referência NN 18/05.

(8) Por carta de 20 de Julho de 2005, a Comissão informou a Alemanha da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) relativamente ao auxílio em questão.

(9) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* [6]. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre o auxílio.

(10) A Comissão recebeu observações das partes interessadas e transmitiu-as às autoridades alemãs, dando-lhes a oportunidade de sobre elas se pronunciarem; as suas observações foram recebidas por cartas de 24 de Outubro de 2005 e 24 de Janeiro de 2006.

---

[1] Em 1 de Dezembro de 2009, os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE passaram a corresponder aos artigos 107.º e 108.º, respectivamente, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que entrou em vigor naquele dia. Os dois conjuntos de disposições são, na sua essência, idênticos.

[2] JO C 263 de 22.10.2005, p. 7.

[3] JO C 107 de 7.4.1998, p. 7.

[4] Col. 2004, p. II-4177.

[5] Na linha do acórdão C-199/06 (CELF) (Col. 2008, p. I-469, n.os 60-64).

[6] Cf. nota 2.

(11) Por carta de 28 de Fevereiro de 2006, a Alemanha solicitou, nos termos do artigo 7.º, n.º 6, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho ([7]), a suspensão do procedimento formal de investigação face aos recursos pendentes interpostos pela Alemanha e pela Glunz AG perante o Tribunal de Justiça da União Europeia (processos apensos C-75/05 P e C-80/05 P) contra o acórdão proferido pelo Tribunal Geral no processo T-27/02, Kronofrance/Comissão.

(12) Por carta de 9 de Março de 2006, a Comissão aceitou a suspensão do procedimento até que o Tribunal de Justiça proferisse o seu acórdão nos processos apensos C-75/05 P e C-80/05 P, República Federal da Alemanha e o./Kronofrance SA.

(13) O Tribunal de Justiça, no seu acórdão de 11 de Setembro de 2008 ([8]), decidiu manter a decisão do Tribunal Geral, tendo o procedimento formal de investigação no processo C-28/05 sido retomado.

(14) A Alemanha apresentou informações complementares por carta de 4 de Agosto de 2009 e, no seguimento de um pedido de informações da Comissão, por carta de 19 de Julho de 2010.

II. **DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DO AUXÍLIO**

2.1. *A MEDIDA DE AUXÍLIO*

(15) O *Landesförderinstitut Sachsen-Anhalt* decidiu, em 29 de Fevereiro de 2000, conceder um auxílio ao investimento a favor da criação de um centro de transformação de madeira em Nettgau (Saxónia-Anhalt) à Glunz AG e à OSB Deutschland GmbH. O montante total do auxílio ascende a 69 797 988 EUR.

(16) De acordo com a notificação de 4 de Agosto de 2000, o auxílio é concedido sob a forma de uma subvenção no montante de 46 201 868 EUR ao abrigo do 28.º Quadro de interesse comum «Melhoria das estruturas económicas regionais» (*28. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe «Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur»* ([9])), aprovado pela Comissão. Este subsídio corresponde a 23,17 % brutos dos custos elegíveis.

(17) Além disso, é atribuído um prémio ao investimento com base na Lei dos Prémios ao Investimento, de 1999 ([10]) (*Investitionszulage*), aprovado pela Comissão, no montante de 23 596 120 EUR. Este prémio ao investimento corresponde a 11,83 % brutos dos custos de investimento elegíveis.

(18) De acordo com as informações fornecidas pela Alemanha, foi já pago o montante de […] EUR (*) com base no «*28. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"*», tendo sido igualmente pago o montante de […] EUR a título do «*Investitionszulage*». Deste modo, as autoridades alemãs já pagaram um montante total de […] EUR aos beneficiários (do montante total acordado de 69 797 988 EUR).

2.2. *O BENEFICIÁRIO*

(19) São dois os beneficiários do auxílio.

(20) Um dos beneficiário é a Glunz AG, Hamm (Renânia do Norte-Vestfália), uma empresa fundada em 1932, que operava inicialmente no sector dos materiais à base de madeira. Desde a década de 1960, a empresa fabrica e comercializa exclusivamente painéis de partículas, MDF (*Mittel-dichte Faserplatte* – fibra de média densidade, OSB (*Oriented Strand Board*) e madeira contraplacada. À data da notificação, o grupo TAFISA, que pertence ao grupo português SONAE, detinha 96,03 % das acções da Glunz AG.

(21) O outro beneficiário é a OSB Deutschland GmbH (doravante, «OSBD»), que é integralmente detida pelo grupo TAFISA e, como tal, é uma empresa-irmã da Glunz AG, dado que ambas têm a mesma empresa-mãe. A OSBD foi criada em 16 de Julho de 1999 e, após a conclusão integral do investimento em Nettgau, começou a fabricar e a comercializar painéis OSB.

2.3. *O PROJECTO*

(22) O projecto de investimento está localizado em Nettgau, Saxónia-Anhalt (Alemanha), uma região assistida ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE. Nesta região, a intensidade máxima de auxílio admissível para novos investimentos era, à data da notificação, de 35 % brutos em relação a grandes empresas.

(23) A Glunz AG e a OSBD instalaram, num terreno que nunca tinha sido utilizado para fins industriais, um centro de transformação de madeira constituído por duas fábricas combinadas. A primeira fábrica, propriedade da OSB Deutschland GmbH, fabrica painéis OSB. A segunda fábrica, propriedade da Glunz AG, fabrica painéis de partículas. As autoridades alemãs afirmaram que as linhas de produção das duas fábricas estão ligadas por uma infra-estrutura técnica comum. Além disso, explicaram que a transformação e o refinamento dos painéis OSB e dos painéis de partículas se processam através da mesma linha de desfibração, do mesmo equipamento de laminação e do mesmo equipamento de encaixe. Alegaram igualmente que as partículas resultantes do tratamento dos painéis OSB são utilizadas na fábrica de painéis de partículas vizinha. Além disso, as autoridades alemãs afirmaram que ambas as fábricas serão geridas por uma administração central, incluindo ao nível das suas actividades de *marketing*, fornecimento e distribuição.

([7]) JO L 83 de 27.3.1999, p. 1.
([8]) Col. 2008, p. I-6619.
([9]) Auxílio estatal N 209/99, Decisão da Comissão D/105751, 2.8.2000.
([10]) Auxílio estatal N 702/97, Decisão da Comissão D/12438, 30.12.1999.

(*) Abrangido pelo dever de sigilo profissional.

(24) As autoridades alemãs alegam também que o conceito do centro integrado de transformação de madeira da Glunz AG e da OSBD oferece várias vantagens, graças a uma concepção optimizada da instalação através de uma única infra-estrutura técnica, especialmente no que respeita ao tratamento dos painéis de madeira produzidos. Argumentam que possibilita uma utilização optimizada das classes de madeira preparada, incluindo uma melhor utilização da matéria-prima e da reciclagem interna.

(25) A notificação de 7 de Agosto de 2000 refere que parte do auxílio será concedido a favor da fábrica de painéis OSB e parte a favor da fábrica de painéis de partículas. O auxílio previsto a favor da fábrica de painéis OSB ascende a 28,61 milhões de EUR para custos de investimento elegíveis de 81,8 milhões de EUR, o que corresponde a uma intensidade de auxílio de 35 % brutos. O auxílio concedido a favor da fábrica de painéis de partículas ascende a 41,18 milhões de EUR para custos de investimento elegíveis de 117,6 milhões de EUR, o que corresponde a uma intensidade de auxílio de 35 % brutos.

(26) À data da notificação, as autoridades alemãs estimavam que o centro integrado de transformação de madeira em Nettgau criaria 355 postos de trabalho permanentes. Estes postos de trabalho estariam distribuídos da seguinte forma: 234 postos de trabalho para a fábrica de painéis de partículas e 121 para a fábrica de painéis OSB. As autoridades alemãs referiram que seriam criados 520 postos de trabalho indirectos nas regiões assistidas em causa, 33 dos quais seriam postos de trabalho indirectos mantidos. O novo investimento em Nettgau deveria ser realizado entre Janeiro de 2000 e final de 2002. A produção deveria começar durante 2001 e, dois anos depois, as fábricas deveriam estar em pleno funcionamento.

(27) Estimava-se que a capacidade de produção da nova fábrica de painéis OSB seria de […] m^3 em 2002. Em 1999, a capacidade de produção de painéis OSB do grupo TAFISA era de […] m^3.

(28) Em 1999, a capacidade de produção de painéis de partículas no seio do grupo Glunz era de […] m^3. De acordo com as autoridades alemãs, a capacidade de produção total atingirá […] m^3, pelo que a nova fábrica em Nettgau criará novas capacidades de […] m^3.

III. RAZÕES PARA O INÍCIO DO PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO

(29) A intensidade máxima de auxílio admissível ao abrigo do EMS de 1998 é determinada com base num cálculo que envolve a aplicação de uma série de factores de avaliação, em especial o factor que indica o estado da concorrência no sector em causa («factor T»), para o qual estão previstos quatro níveis: 0,25, 0,5, 0,75 e 1. Apenas será de 1 se o sector (definido com base no nível mais baixo da classificação NACE) não se caracterizar por um excesso de capacidade estrutural (critério do excesso de capacidade estrutural) e/ou se o mercado relevante (definido como o produto em si e os seus substitutos) não se encontrar em declínio relativo (critério do declínio do mercado).

(30) A Comissão, na sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE, manifestou dúvidas quanto à definição do mercado relevante a que os painéis OSB pertencem e, consequentemente, não conseguiu determinar se o mercado se encontrava ou não em declínio para efeitos de definição do factor de concorrência «T».

IV. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

(31) Em 22 de Novembro de 2005, a Comissão recebeu observações conjuntas ([11]) de empresas pertencentes ao KronoGroup Switzerland (Kronotex GmbH & Co. KG, Kronoply GmbH & Co. KG e Kronofrance S.A.).

(32) Nas suas observações, as empresas do KronoGroup apresentaram argumentos a favor de uma definição do mercado relevante que abrangesse os painéis OSB e os contraplacados de madeiras macias. Os contraplacados de madeiras duras são muito mais caros e são utilizados principalmente em áreas (mobiliário e aplicações decorativas) onde os painéis OSB e os contraplacados de madeiras macias têm pouca ou nenhuma utilização. Para sustentar este argumento, referem um estudo realizado por Jaakko Pöyry ([12]) e uma publicação do Instituto Finlandês da Investigação Florestal.

(33) O KronoGroup suscitou outras questões, que podem ser resumidas da seguinte forma:

(34) O KronoGroup alega que a Comissão, ao determinar se o mercado se encontrava em declínio, deveria ter utilizado dados para o período até 1999, uma vez que tais dados já se encontravam disponíveis à data da decisão de aprovação inicial (Julho de 2001), que viria a ser anulada pelo Tribunal Geral. Alega ainda que, entre 1995 e 1999, o mercado dos painéis de partículas registou uma taxa média de crescimento negativa de – 4,626 %. Porém, nas suas observações, reconhece que, entre 1994 e 1999, o mercado de painéis de partículas registou uma taxa média de crescimento positiva de 0,456 % (ainda que inferior ao crescimento da indústria transformadora do EEE no seu conjunto).

(35) O KronoGroup afirma ainda que a Comissão, em vez de calcular uma intensidade de auxílio comum para todo o projecto, deveria avaliar separadamente o auxílio a favor da fábrica de painéis OSB e o auxílio a favor da fábrica de painéis de partículas, na medida que é possível separar claramente os dois investimentos, as duas linhas de produção e os dois mercados do produto. Tal implicaria o cálculo individual de todos os factores de avaliação para cada uma das duas fábricas.

([11]) As informações foram formalmente apresentadas pela sociedade de advogados «Luther Willma Buchholz Baierlein und Nierer» em nome das empresas do KronoGroup.

([12]) Structural Panel Supply and Demand in Europe, 10 de Dezembro de 2003.

(36) O KronoGroup alega ainda que, paralelamente ao seu investimento em Nettgau, a Glunz encerrou a sua fábrica de painéis de partículas em Sassenburg (situada a uma distância de 30 km, embora num *Land* diferente, ou seja, a Baixa Saxónia ([13])). Cita artigos publicados nos jornais, segundo os quais todos os trabalhadores da fábrica de Sassenburg foram transferidos para a nova fábrica em Nettgau. De acordo com o KronoGroup, tal contraria o objectivo do EMS de 1998 de criar postos de trabalho na região em causa para os habitantes dessa região, pelo que estes postos de trabalho não deveriam ser tomados em consideração no cálculo do factor capital/trabalho e do factor de impacto regional definidos no EMS de 1998 (ambos baseados no número de postos de trabalho criados pelo investimento).

(37) Por último, o KronoGroup considera que a Comissão deveria ter emitido uma injunção para recuperar provisoriamente o auxílio nos termos do artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho (injunção de recuperação de auxílio ilegal), dado que a Glunz e a OSBD obtiveram vantagens competitivas substanciais devido ao auxílio parcialmente pago.

V. **OBSERVAÇÕES DA ALEMANHA**

(38) As observações da Alemanha podem ser resumidas da seguinte forma:

5.1. *OBSERVAÇÕES RELATIVAS À DEFINIÇÃO DO MERCADO RELEVANTE DOS PAINÉIS OSB*

(39) A Alemanha considera que o mercado relevante relativamente aos painéis OSB é constituído pelos painéis OSB e pela madeira contraplacada destinados a uma utilização final como embalagem, painéis, revestimento de telhado, revestimento de chão e bordagem. Este mercado não se encontra em declínio.

(40) As utilizações finais em que os painéis OSB substituem a madeira contraplacada correspondem, de um modo geral, às principais áreas de utilização dos contraplacados de madeiras macias. Porém, nas principais áreas de utilização dos contraplacados de madeiras duras (indústria do mobiliário, indústria da construção e adaptação de veículos de transporte), não é possível utilizar painéis OSB devido às suas características técnicas. Por conseguinte, a inclusão dos painéis OSB no mercado global de contraplacados de madeiras duras e de madeiras macias não seria compatível com as actuais condições dos mercados em causa. Esta conclusão é confirmada por um parecer técnico datado de 21 de Outubro de 2005 elaborado por Jaakko Pöyry.

(41) Jaakko Pöyry estima as seguintes percentagens para a potencial substituição dos painéis OSB nas utilizações supramencionadas: embalagem 40-60 %; painéis 70--80 %; revestimento de telhados 70-90 %; revestimento de chão 50-80 %; bordagem 70-90 %.

(42) Na indústria do mobiliário, os painéis OSB não são adequados para utilizações visíveis devido às características da sua superfície. A superfície dos painéis OSB é pouco estética, dado que é fabricada com fibras de madeira orientadas, que a torna áspera e irregular. Os painéis OSB não podem, por isso, ser revestidos para fins decorativos, apenas podendo ser utilizados em partes não visíveis do mobiliário (por exemplo, estrutura de apoio para mobiliário estofado). Porém, os painéis OSB não podem competir, em termos de preço, com os tipos de painéis de partículas geralmente utilizados nas partes não visíveis do mobiliário, que são muito mais baratos.

(43) Na indústria da construção (cofragem), é fundamental que os materiais de bordagem/cofragem/armação utilizados com o betão moldado no local tenham uma superfície lisa. Em virtude da irregularidade causada pelo processo de fabrico, os painéis OSB têm de ter um revestimento especial para betão à vista, a fim de assegurar que este apresenta uma superfície regular. Esta fase adicional de transformação implica custos elevados e faz aumentar o preço do produto final. Em comparação com a madeira contraplacada, os painéis OSB só são competitivos se puderem ser reutilizados várias vezes como cofragem. No entanto, por razões práticas, não será necessariamente assim. Uma vez que os painéis são utilizados em serviços pesados nos estaleiros de construção, a sua superfície pode sofrer danos. Se surgirem fissuras, existe o risco de os painéis OSB ficarem empenados devido ao contacto com a água ou humidade ou de sofrerem outro tipo de deformações. Por conseguinte, nem sempre é possível reutilizar várias vezes os painéis OSB sujeitos a um processo de transformação dispendioso. Além disso, as extremidades destes painéis podem ser instáveis e vulneráveis à humidade. Os materiais utilizados como cofragem para o cimento têm de ter, por outro lado, uma grande resistência física para não racharem ou deformarem. Neste aspecto, os painéis OSB não possuem as características que a indústria da construção exige dos materiais de cofragem. Por outro lado, os contraplacados de madeiras macias, dado o seu custo relativamente baixo e superfície regular, são muito adequados para este fim, como demonstrado pelo volume efectivamente utilizado para cofragens.

(44) Na área dos veículos de transporte, também é importante que a superfície seja regular, dado que, muitas vezes, os painéis têm de ser revestidos. Por vários motivos, o revestimento de painéis OSB nem sempre é fácil. Mesmo que os painéis OSB sejam revestidos, por exemplo, com melamina, existe o risco de ruptura do revestimento devido à irregularidade da superfície dos painéis. Durante uma operação de carga com um empilhador, é exercida pressão sobre a superfície em certos pontos. Nestes casos, num ambiente húmido ou molhado, existe o perigo de que água penetre nos painéis e os deforme ou empene. Para garantir a estabilidade do revestimento da superfície, são necessárias mais operações de transformação com custos elevados. Ao contrário dos contraplacados de madeiras duras, que são relativamente resistentes a fissuras,

([13]) Esta área não era considerada uma região assistida no mapa de auxílios com finalidade regional da Alemanha no período de 2000-2006.

pontos de pressão, etc. devido à sua superfície particularmente dura, a superfície dos painéis OSB também não é suficientemente resistente aos efeitos da pressão no campo do transporte.

(45) A avaliação da potencial substituição de painéis OSB por contraplacados de madeiras macias, por um lado, e contraplacados de madeiras duras, por outro, depende, em grande parte, das propriedades técnicas e das utilizações possíveis dos painéis OSB e da diferença de preço em comparação com os contraplacados de madeiras duras. Embora os contraplacados de madeiras duras sejam superiores aos contraplacados de madeiras macias e aos painéis OSB em todos os aspectos técnicos, a diferença de preço entre os contraplacados de madeiras duras, por um lado, e os painéis OSB e os contraplacados de madeiras macias, por outro, significa que os contraplacados de madeiras duras são menos competitivos nas áreas de utilização dominadas pelos painéis OSB e os contraplacados de madeiras macias. Por conseguinte, seria incorrecto presumir que os painéis OSB podem ser substituídos por todos os tipos de contraplacados, incluindo os contraplacados de madeiras duras.

(46) Existe uma grande sobreposição entre o mercado de painéis OSB e de madeiras contraplacadas para uma utilização final como embalagem, painéis, revestimento de telhado, revestimento de chão e bordagem, por um lado, e o mercado de painéis OSB e de contraplacados de madeiras macias, por outro. Existe apenas uma diferença entre as duas definições de mercado em relação à indústria da construção (cofragem). Os painéis OSB não podem ser utilizados nesta área, ao contrário do que acontece com os contraplacados de madeiras macias, que são efectivamente utilizados. A mensagem comum mais importante é a de que os contraplacados de madeiras duras não devem ser incluídos no mercado de painéis OSB.

5.2. *OBSERVAÇÕES SOBRE A EVOLUÇÃO DO MERCADO DE PAINÉIS DE PARTÍCULAS*

(47) A Alemanha considera que o factor de concorrência também deve ser fixado em 1 para o mercado dos painéis de partículas, que não deve ser considerado um mercado em declínio, dado que se regista uma forte tendência para a subida na acepção do ponto 7.8 do EMS de 1998.

(48) Em apoio à sua posição, a Alemanha apresentou um estudo do Professor Stefan Collignon (Universidade de Harvard, Centro Minda de Gunzburg de Estudos Europeus) ([14]), segundo o qual o crescimento a longo prazo no mercado dos painéis de partículas entre 1972 e 2003 foi 36 % mais rápido do que na indústria transformadora no seu conjunto. A Alemanha entende que, nos termos do ponto 7.8 do EMS de 1998, esta forte tendência para a subida significa que o mercado dos painéis de partículas não pode ser considerado um mercado em declínio.

5.3. *OBSERVAÇÕES SOBRE A DETERMINAÇÃO DA INTENSIDADE DE AUXÍLIO PARA DIFERENTES PARTES DO PROJECTO*

(49) Na opinião da Alemanha, se a Comissão entender, ainda assim, que o factor de concorrência «T» é de 0,75 para o mercado de painéis de partículas e de 1 para o mercado de painéis OSB, a intensidade de auxílio comum deve ser determinada para o projecto global de Nettgau com base nas margens de contribuição das duas linhas de produção, ou seja, a produção de painéis OSB e de painéis de partículas.

(50) A margem de contribuição é o montante com o qual um produto contribui para a cobertura dos custos fixos e para o resultado líquido da empresa. Corresponde à diferença entre os proveitos e os custos variáveis incorridos directamente para aquele produto.

(51) A utilização das margens de contribuição como referência permitiria determinar a intensidade de auxílio para partes individuais do projecto de investimento em Nettgau em conformidade com o real contributo dos painéis OSB e dos painéis de partículas, enquanto produtos, para o resultado de exploração.

5.4. *OBSERVAÇÕES SOBRE OUTROS PONTOS SUSCITADOS PELO KRONOGROUP*

(52) A Alemanha considera que a avaliação do auxílio deve basear-se em factos conhecidos em 7 de Agosto de 2000, ou seja, à data da notificação.

(53) Segundo a Alemanha, este entendimento resulta da interpretação do EMS de 1998, invocando, neste sentido, o ponto 3.1, que estabelece que a intensidade máxima de auxílio admissível é calculada com base no limite máximo do auxílio regional em vigor aquando da notificação. Além disso, o ponto 3.6 do EMS de 1998 prevê o cálculo da quota de mercado antes do pedido de auxílio. Acresce que o anexo ao EMS de 1998 refere, na secção intitulada «Controlo *a posteriori*», a possibilidade de a Comissão comprovar a exactidão da informação fornecida no âmbito da notificação.

(54) A Alemanha alega ainda que, à data da notificação, não eram conhecidos os dados relativos ao consumo aparente de 1999. De qualquer modo, para calcular a taxa média de crescimento anual do consumo aparente ao longo de cinco anos, tal como exigido no ponto 7.8 do EMS de 1998, são necessários os dados do consumo aparente ao longo de seis anos e não de cinco, tal como proposto pelo KronoGroup. Tal deve-se ao facto de a taxa de crescimento de um determinado ano ser calculada mediante a comparação do consumo aparente em dois anos distintos.

(55) No que respeita à alegada transferência de postos de trabalho, a Alemanha confirma o encerramento da fábrica de Sassenburg. Relativamente a esta questão, a Alemanha explicou que a fábrica de Sassenburg era a fábrica de painéis de partículas mais antiga da Glunz e estava a registar prejuízos significativos. Por este motivo, as suas hipóteses de sobrevivência eram inexistentes e tinha de ser encerrada, independentemente do novo investimento em Nettgau. […] pessoas que trabalhavam anteriormente em Sassenburg foram transferidas para Nettgau (constituindo […] % da mão-de-obra desta fábrica).

([14]) O Professor Colligon é membro do Conselho Fiscal da Glunz AG.

(56) Na sua resposta às observações do KronoGroup, as autoridades alemãs acrescentam que, em qualquer caso, o EMS de 1998 exige apenas a criação de novos postos de trabalho na região em causa, mas não a sua ocupação por trabalhadores desta região. O principal objectivo consiste em fomentar o desenvolvimento da região assistida em causa.

(57) A Alemanha referiu que algumas máquinas também foram transferidas de Sassenburg para Nettgau; porém, estas foram excluídas dos custos elegíveis do projecto e, como tal, não receberam auxílio. De qualquer modo, com um valor contabilístico de cerca de […] EUR, estas máquinas representam uma parte muito pequena do projecto de investimento global.

VI. **APRECIAÇÃO DO AUXÍLIO**

(58) A apreciação que se segue baseia-se nos factos, números e situações conhecidos à data da notificação, em 7 de Agosto de 2000. Uma vez que já decorreu algum tempo entre a notificação inicial e a presente decisão, as situações poderão ter mudado, os mercados poderão ter evoluído e os factos relativos ao projecto poderão ser diferentes do que tinha sido inicialmente planeado. No entanto, a Comissão não pode tomar isto em conta na sua apreciação. Em geral, a Comissão tem de tomar uma decisão antes do investimento ser efectivamente realizado, com base em estimativas de futuras perspectivas e dados do mercado. Contudo, as intensidades de auxílio não são actualizadas se, alguns anos mais tarde, os dados revelarem que, por exemplo, o mercado evoluiu de forma diferente. Embora, no presente caso, a Comissão tenha de tomar uma decisão decorridos mais de 10 anos desde a notificação inicial, tem, ainda assim, de basear a sua avaliação nos factos e situações conhecidos à data da notificação e não nas informações de que tomou conhecimento posteriormente.

6.1. *EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO AO ABRIGO DO ARTIGO 107.º, N.º 1, DO TFUE*

(59) O presente auxílio foi concedido por um Estado-Membro e é proveniente de recursos estatais na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE (ver ponto 2.1 da presente decisão). O auxílio confere uma vantagem à Glunz e à OSBD, na medida em que, sem o auxílio, estas empresas teriam de suportar sozinhas o custo total do investimento. Uma vez que um volume significativo dos painéis de madeira em causa é transportado através de fronteiras internacionais, existe comércio internacional na indústria da madeira em questão. Por conseguinte, as vantagens financeiras a favor das duas empresas em causa podem distorcer a concorrência de modo a afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Por este motivo, a Comissão considera que a medida notificada constitui um auxílio estatal concedido à Glunz AG e à OSBD na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

6.2. *OBRIGAÇÃO DE NOTIFICAÇÃO*

(60) Nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, os Estados-Membros são obrigados a notificar todas as medidas de auxílio antes de as pôr em execução. O auxílio proposto deverá ser concedido no âmbito de dois regimes de auxílio com finalidade regional já aprovados pela Comissão.

(61) Contudo, de acordo com as regras estabelecidas no EMS de 1998, a intensidade do auxílio a conceder a grandes projectos de investimento está excluída do âmbito de aplicação dos regimes aprovados se o auxílio ao projecto de investimento em causa ultrapassar determinados limites.

(62) O auxílio planeado totaliza 69 797 988 EUR. Caso se considere que o auxílio respeita a um único projecto de investimento, a obrigação de notificação estabelecida no ponto 2.1, alínea (ii), do EMS de 1998 foi cumprida, dado que o auxílio total ascende, no mínimo, a 50 000 000 EUR.

(63) Tal como referido no ponto 2.3 da presente decisão, as autoridades alemãs defenderam exaustivamente na sua notificação que a presente medida de auxílio respeita a um único projecto de investimento.

(64) O ponto 7.2, segundo parágrafo, do EMS de 1998 prevê que um projecto de investimento não deverá ser artificialmente dividido em subprojectos para evitar a obrigação de notificação. Porém, no presente caso, tal não aconteceria. Com efeito, mesmo que se considerasse que o auxílio respeitava a dois projectos de investimento distintos, as obrigações de notificação teriam sido, ainda assim, cumpridas para os investimentos na fábrica da Glunz e na fábrica da OSBD.

(65) A Comissão conclui, deste modo, que o auxílio deve ser notificado e apreciado em conformidade com o EMS de 1998.

6.3. *OS TRÊS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DO EMS DE 1998*

(66) Nos termos do EMS de 1998, para determinar a intensidade máxima admissível para a concessão do auxílio projectado, a Comissão tem de determinar a intensidade máxima do auxílio (limite máximo do auxílio regional) que uma empresa pode obter na região assistida em causa, no âmbito do regime de auxílio com finalidade regional autorizado em vigor aquando da notificação.

(67) Uma vez que a notificação foi efectuada em 7 de Agosto de 2000, é aplicável o mapa de auxílios com finalidade regional de 2000-2006 ([15]). Nettgau (Saxónia-Anhalt) é uma região abrangida pelo artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE, sendo o limite máximo do auxílio regional de 35 % ESB à data da notificação. A Comissão observa que a intensidade de auxílio proposta de 35 % brutos corresponde ao limite máximo do auxílio regional aplicável.

(68) De acordo com as regras estabelecidas no EMS de 1998, a Comissão têm então de avaliar três factores de actualização específicos, que serão aplicados ao valor percentual de 35 %, com vista a calcular a intensidade máxima de auxílio admissível para o projecto em questão, nomeadamente o factor de concorrência (T), o factor capital/trabalho (I) e o factor de impacto regional (M).

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

(69) Importa relembrar aqui que, segundo o KronoGroup, em vez de calcular uma intensidade de auxílio comum para todo o projecto, a Comissão deveria avaliar separadamente o auxílio a favor da fábrica de painéis OSB e o auxílio a favor da fábrica de painéis de partículas, na medida em que é possível separar claramente os dois investimentos e os dois mercados do produto.

(70) Neste aspecto, a Comissão chama a atenção para o facto de o ponto 7.2 do EMS de 1998 definir «projecto de investimento» como um investimento em activos corpóreos na criação de um novo estabelecimento, ampliação de um estabelecimento existente ou lançamento de uma actividade que envolva uma alteração fundamental do produto ou do processo de produção de um estabelecimento existente.

(71) As autoridades alemãs apresentaram argumentos pormenorizados sobre as ligações existentes entre as duas fábricas, que foram instaladas no mesmo local por duas empresas pertencentes ao mesmo grupo. As linhas de produção das duas fábricas estão ligadas entre si por uma infra-estrutura técnica comum. A transformação e o refinamento dos painéis OSB e dos painéis de partículas processam-se através da mesma linha de desfibração, do mesmo equipamento de laminação e do mesmo equipamento de encaixe. Além disso, as partículas resultantes do tratamento dos painéis OSB são utilizadas na fábrica de painéis de partículas vizinha. Por outro lado, ambas as fábricas serão geridas por uma administração central, incluindo ao nível das suas actividades de *marketing*, fornecimento e distribuição.

(72) À luz das fortes ligações técnicas, funcionais e administrativas existentes entre as duas fábricas instaladas no mesmo local, a Comissão considera que os investimentos nas fábricas de painéis OSB e painéis de partículas constituem um único projecto de investimento, ou seja, um investimento na criação de um novo estabelecimento. Consequentemente, a intensidade máxima de auxílio admissível será calculada para este projecto de investimento global.

6.3.1. FACTOR DE CONCORRÊNCIA (T)

6.3.1.1. ***Regras aplicáveis***

(73) Nos termos do ponto 3.2 do EMS de 1998, a autorização de auxílios a empresas que operam em sectores caracterizados por excesso de capacidade estrutural envolve sérios riscos em termos de distorção da concorrência. Com efeito, qualquer aumento da capacidade que não seja compensado por uma redução de capacidade noutra área agravará o problema do excesso de capacidade estrutural. A Comissão observa que o projecto notificado criará novas capacidades no mercado europeu. Por conseguinte, para avaliar o factor de concorrência, é necessário determinar se o projecto proposto seria executado num sector ou subsector caracterizado por um excesso de capacidade estrutural.

(74) Nos termos do ponto 3.3 do EMS de 1998, quando existam dados suficientes sobre a utilização da capacidade, a Comissão tem de limitar a determinação do factor de concorrência à existência ou inexistência de excesso de capacidade estrutural/grave no sector ou subsector relevante.

(75) Nos termos do ponto 3.4 do EMS de 1998, só na ausência de dados suficientes sobre a utilização da capacidade é que a Comissão terá em conta se o investimento ocorre num mercado em declínio. Porém, no seu acórdão de 1 de Dezembro de 2004 (T-27/02, Kronofrance SA/ /Comissão), o Tribunal Geral entendeu que os pontos 3.4 e 3.10 do EMS de 1998 teriam de ser interpretados no sentido de que, sempre que os dados disponíveis sobre a utilização da capacidade no sector relevante não lhe permitissem concluir positivamente pela existência de um excesso de capacidade estrutural, a Comissão deveria examinar se o mercado em questão se encontrava em declínio. Nos processos apensos C-75/05 P e C-80/05 P, República Federal da Alemanha e o./Kronofrance SA, o Tribunal de Justiça confirmou o acórdão do Tribunal Geral.

(76) Por conseguinte, a Comissão analisará, em primeiro lugar, se existem dados suficientes sobre a utilização da capacidade e, em seguida, se estes dados não forem suficientes ou se revelarem a inexistência de excesso de capacidade estrutural, analisará se o mercado se encontra em declínio com base em dados sobre o consumo aparente. Além disso, nos termos do ponto 3.6 do EMS de 1998, a Comissão tem ainda de determinar se o beneficiário do auxílio, antes da apresentação do pedido de auxílio, detém já uma quota de mercado de 40 %.

(77) Os dados de mercado sobre a utilização da capacidade têm de ser estabelecidos ao nível mais baixo da classificação NACE. Acresce que, para determinar se o mercado se encontra em declínio e se o limite da quota de mercado foi ultrapassado, a Comissão tem de definir o mercado relevante do(s) produto(s) em causa no projecto de investimento.

6.3.1.2. ***O(s) produto(s) em causa***

(78) O projecto de investimento diz respeito à produção de painéis OSB («oriented strand board») e de painéis de partículas.

(79) Os painéis de partículas são painéis de madeira feitos a partir do esmagamento de aparas de madeira redonda e/ou de aparas de madeira recicladas, que são aglomerados usando aglutinantes orgânicos. São utilizados principalmente no sector do mobiliário e no acabamento de interiores de habitações.

(80) Um painel OSB é um painel estrutural constituído por fibras de madeira com três camadas. A matéria-prima utilizada é a madeira de pinho. Os painéis OSB são

essencialmente utilizados na indústria das construções pré-fabricadas, no sector da embalagem e na restauração de construções degradadas. Os painéis OSB foram inventados na década de 1950 na América do Norte. Durante as décadas de 1980 e 1990 conquistaram uma vasta aceitação no mercado dos painéis de madeira e foram utilizados como substitutos dos contraplacados (de madeiras macias), um material mais caro.

6.3.1.3. ***Mercado relevante***

(81) Nos termos do ponto 7.6 do EMS de 1998, o(s) mercado(s) do(s) produto(s) relevante(s) inclui(em) os produtos previstos pelo projecto de investimento e, se for caso disso, os seus substitutos considerados pelo consumidor (devido às características dos produtos, aos respectivos preços e à sua utilização prevista) ou pelo produtor (através da flexibilidade das instalações de produção). O mercado geográfico relevante inclui, em princípio, o território do EEE ou, alternativamente, qualquer parte significativa do mesmo se as condições de concorrência nessa zona forem suficientemente distintas de outras zonas do EEE.

Mercado do produto relevante

(82) Tal como mencionado anteriormente, o projecto respeita à produção de painéis OSB e painéis de partículas. Segundo as autoridades alemãs, as instalações de produção não permitem a produção de produtos distintos, mas apenas de variações do mesmo produto, ou seja, com uma superfície de qualidade diferente. Consequentemente, as autoridades alemãs defendem que, do ponto de vista do fabrico, a substituição dos produtos ao nível da produção através de uma flexibilização das instalações de produção deve ser excluída.

(83) Ao nível da procura, os painéis de partículas e os painéis OSB são, até certo ponto, substituíveis, nomeadamente no contexto da indústria das construções pré-fabricadas. No entanto, a substituição entres painéis de partículas e painéis OSB parece ser muito limitada, pois corresponderia a menos de 10 % da dimensão do mercado ([16]). Esta substituição limitada parece ficar a dever-se à diferenciação na utilização final e também a uma diferença de preço significativa (285 EUR/m^3 para os painéis OSB e 117 EUR/m^3 para os painéis de partículas). A Comissão considera que este aspecto não é suficientemente relevante para justificar a inclusão dos painéis OSB e dos painéis de partículas no mesmo mercado do produto.

(84) Na sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE, a Comissão considerou que os painéis de partículas constituíam um mercado de produto distinto. Uma vez que este entendimento não foi contestado, a Comissão conclui que, para efeitos da presente avaliação, os painéis de partículas constituem um mercado do produto relevante autónomo.

(85) Relativamente aos painéis OSB, a decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE referia que parece existir no EEE, até certo ponto, substituição entre os painéis OSB e (certos tipos/segmentos de) madeira contraplacada.

(86) A madeira contraplacada é um material compósito versátil, constituído por madeira ligada por polímeros. É composta fundamentalmente por um número ímpar de camadas finas de madeira folheada coladas por um adesivo sintético ou natural. Existem contraplacados de madeiras macias e de madeiras duras. Como o nome indica, um dos dois tipos de contraplacado é feito de madeiras macias (ou seja, de árvores [abeto, pinheiro, espruce, tsuga-ocidental] caracterizadas pelas suas folhas em forma de agulha e, na maioria, perenes; o termo não se refere à dureza da madeira) e o outro de madeiras duras (provenientes do grupo botânico de árvores com folhas largas, que produzem frutos [incluindo frutos secos] e, geralmente, passam por um período de dormência no Inverno).

(87) Em virtude das dúvidas quanto ao grau de substituibilidade dos painéis OSB e dos diferentes tipos/segmentos de madeira contraplacada, a Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre o mercado relevante a que os painéis OSB pertencem.

(88) As observações recebidas da Alemanha e de um dos principais concorrentes do beneficiário do auxílio, ou seja, o KronoGroup, apontam para o mesmo mercado relevante, que abrange os painéis OSB e a madeira contraplacada no que diz respeito à utilização final como embalagem, painéis, revestimento de telhado, revestimento de chão e bordagem. Só nestes casos é que a potencial substituição entre painéis OSB e madeira contraplacada é superior a 50 %. Devido a diferenças nos critérios de desempenho nos mercados dos transportes (resistência/peso) e do mobiliário, a potencial substituição é muito reduzida (menos de 20 %). Estes argumentos e o grau de substituibilidade nos diferentes tipos de utilização final encontram apoio em vários estudos elaborados por Jaakko Pöyry ([17]).

(89) As utilizações finais supramencionadas são praticamente idênticas às dos contraplacados de madeiras macias (a única diferença é o facto de estes últimos serem também muito utilizados em cofragens, uma utilização para a qual os painéis OSB não são adequados). Por outro lado, a substituibilidade entre painéis OSB e contraplacados de madeiras duras não é tal que permita considerar que ambos pertencem ao mesmo mercado relevante.

(90) Por conseguinte, a Comissão considera que o mercado relevante a que os painéis OSB pertencem abrange os painéis OSB e as madeiras contraplacadas no que diz respeito à utilização final como embalagem, painéis, revestimento de telhado, revestimento de chão e bordagem, que corresponde, em grande parte, ao mercado de painéis OSB e contraplacados de madeiras macias.

([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, 20.6.2000.

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

O mercado geográfico relevante

(91) Embora seja transportado um volume significativo de painéis de madeira através de fronteiras internacionais, os painéis são um produto volumoso e pesado. Consequentemente, o transporte destes painéis ao longo de grandes distâncias é geralmente demasiado dispendioso, pelo que o raio de transporte restringe-se a cerca de 800 km. As diversas áreas de fornecimento podem ser vistas como uma série de círculos sobrepostos, cujo centro é a fábrica. Dada a dispersão das fábricas e os vários graus de sobreposição das áreas de fornecimento naturais (pelo que os efeitos podem transmitir-se de um círculo para outro), faz sentido definir o EEE como o mercado geográfico relevante para ambos os produtos em causa ([18]).

6.3.1.4. ***Dados sobre a utilização da capacidade***

(92) Nos termos do ponto 7.7 do EMS de 1998, verifica-se uma situação de excesso de capacidade estrutural quando, com base na média dos últimos cinco anos, a capacidade de utilização do (sub)sector relevante for inferior em mais de dois pontos percentuais ao do sector transformador no seu conjunto. Considera-se que existe uma grave situação de excesso de capacidade estrutural quando a diferença relativamente à média do sector transformador for superior a cinco pontos percentuais.

(93) De acordo com a nota 13 do EMS de 1998, os dados de mercado sobre a utilização da capacidade têm de ser estabelecidos com base no nível mais baixo da classificação NACE. A Comissão considera que a produção de painéis de partículas e painéis OSB pela Glunz e pela OSBD, respectivamente, corresponde a todos os produtos classificados sob o código NACE 20.20 (fabricação de folheados, contraplacados, painéis lamelados, de partículas, de fibras e de outros painéis), dado que a produção de painéis de partículas, contraplacados e painéis OSB representa 81 % da produção total de painéis de madeira na Europa ([19]). Por conseguinte, a Comissão estima que pode basear a sua avaliação nos dados sobre utilização da capacidade para o segmento NACE 20.20.

(94) As autoridades alemãs forneceram dados sobre a taxa média anual de utilização da capacidade entre 1994 e 1998 (os 5 anos para os quais existiam dados disponíveis à data da notificação) no EEE para o código NACE 20.20 (fabricação de painéis de madeira). Estes dados, obtidos a partir de um estudo de um perito independente ([20]), cumprem os requisitos do ponto 7.7 do Enquadramento Multissectorial, na medida em que correspondem ao sector ao nível mais baixo da classificação NACE.

(95) O perito definiu como base de cálculo da capacidade anual a capacidade diária (23 horas) da linha de produção durante 300 dias num ano. Esta base do cálculo da capacidade anual foi estabelecida com base nas informações obtidas da indústria e da base de dados de fábricas de painéis à base de madeira, que inclui informações sobre a capacidade de fábricas e linhas de prensagem específicas. O valor 23 horas/300 dias toma em conta a variação no tipo/idade das máquinas e nas configurações da fábrica na determinação da capacidade de uma linha.

(96) O estudo concluiu que a taxa média anual de utilização da capacidade entre 1994 e 1998 (os anos para os quais existiam dados disponíveis à data da notificação) no EEE é de 88,8 % para os painéis de partículas, de 80,4 % para os painéis OSB, de 88,8 % para o mercado combinado de painéis de partículas e painéis OSB e de 85 % para os painéis à base de madeira no total (NACE 20.20).

(97) O quadro que se segue apresenta, em pormenor, a taxa de utilização da capacidade do sector dos painéis de madeira (NACE 20.20) no EEE.

	1994	1995	1996	1997	1998
Produção total, 1 000 m^3	30,673	32,412	32,566	35,178	36,481
Capacidade total, 1 000 m^3	36,776	37,148	40,034	40,545	41,787
Taxa de utilização	**83 %**	**87 %**	**81 %**	**87 %**	**87 %**

(98) A Comissão tomou igualmente em consideração um segundo estudo ([21]) realizado a seu pedido. Este segundo estudo tomou como base uma capacidade diária (22 horas) de 345 dias por ano e chegou a uma média de 81,8 % para os anos de 1995 a 1997. Porém, este estudo não forneceu quaisquer dados para os restantes anos do período 1994-1998 e parece basear-se exclusivamente na capacidade anual média das fábricas modernas.

([18]) Ver também processo n.º IV/M.599, Noranda Forest/Glunz.

([19]) Michel Vernois, Centre Technique du Bois et de l'Ameublement, Paris, Expertise Report, 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, 14.4.2000.

([21]) Cf. nota de rodapé 19.

(99) Nos termos do ponto 3.1 do EMS de 1998, a Comissão pode, se necessário, recorrer a dados externos para avaliar os eventuais efeitos a nível da concorrência no mercado relevante; contudo, se houver dificuldades em obter essas informações, a Comissão aceitará totalmente os argumentos apresentados pelos Estados-Membros. No presente caso, a Comissão considera que o estudo apresentado pelas autoridades alemãs é suficientemente fidedigno. Em qualquer caso, o outro estudo, embora não forneça informações completas, conduziria ao mesmo resultado.

(100) Entre 1994 e 1998, a taxa média anual de utilização da capacidade da indústria transformadora da UE no seu conjunto foi de 81,72 %.

(101) Tendo em conta o exposto, a Comissão conclui que o projecto de investimento resultará num aumento da capacidade num sector que não se caracteriza por um excesso de capacidade estrutural. No entanto, nos termos do acórdão do Tribunal Geral, se a Comissão concluir positivamente pela inexistência de um excesso de capacidade estrutural, como é o caso, tem de analisar se o mercado se encontra ou não em declínio.

6.3.1.5. ***Dados sobre o consumo aparente***

Regras aplicáveis

(102) De acordo com o ponto 3.4 do EMS de 1998, a Comissão deve, a fim de determinar se o mercado relevante se encontra em declínio, comparar a evolução do consumo aparente do(s) produto(s) em questão (ou seja, produção mais importações menos exportações) com a taxa de crescimento da indústria transformadora do EEE no seu conjunto.

(103) Nos termos do ponto 7.8 do EMS de 1998, considera-se que o mercado do(s) produto(s) em questão se encontra em declínio se, nos últimos cinco anos, a taxa média de crescimento anual do consumo aparente do(s) produto(s) em questão for significativamente inferior (mais de 10 %) à média anual da indústria transformadora do EEE no seu conjunto, excepto se a taxa média de crescimento anual relativo do consumo aparente do(s) produto(s) apresentar uma forte tendência para a subida. Num mercado em total declínio, a média de crescimento anual relativo do consumo aparente nos últimos cinco anos é negativa.

Mercado a que pertencem os painéis de partículas

(104) A taxa média de crescimento anual da indústria transformadora do EEE no seu conjunto referente aos anos 1993-1998 ([22]) é 5,78 %.

(105) Um estudo de um consultor independente ([23]), que fornece dados sobre o valor do consumo aparente de painéis de partículas em milhares de milhões de euros, apresenta os seguintes resultados para os anos 1993-1998 (que correspondem aos 6 anos para os quais existiam dados disponíveis à data da notificação). Estes dados podem ser apresentados da seguinte forma:

Milhares de milhões de EUR	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Crescimento/a
Painéis de partículas	4,61	4,78	5,91	4,98	5,71	5,65	4,15 %

(106) A Comissão observa que a diferença entre 5,78 % e 4,15 % é inferior a 10 %. O resultado seria o mesmo se tivessem sido tomados em consideração os dados até 1999 (ou seja, entre 1994 e 1999), como defende o KronoGroup.

(107) Nas suas observações, a Alemanha invoca o ponto 7.8 do EMS de 1998, segundo o qual não se considera que o mercado se encontra em declínio relativo (não obstante o facto de a sua taxa de crescimento anual ser inferior à da indústria transformadora do EEE no seu conjunto) se a taxa média de crescimento anual relativo do consumo aparente do produto apresentar uma forte tendência para a subida. A Alemanha fundamenta o seu argumento num estudo que mostra que, no período entre 1973 e 2003, o consumo aparente de painéis de partículas cresceu a um ritmo 36 % superior ao da indústria transformadora no seu conjunto.

(108) A Comissão considera que estes dados não são suficientes para provar que existe uma forte tendência para a subida na taxa média de crescimento anual relativo do consumo aparente de painéis de partículas. Esta condição do EMS de 1998 visa as situações em que, embora a taxa média de crescimento anual do mercado relevante ao longo dos últimos cinco anos seja baixa, os últimos anos mostram uma clara tendência de subida, que poderá manter-se nos anos seguintes, ou seja, a curto prazo, quando o investimento que beneficiou do auxílio estiver operacional. Tal permitiria controlar os efeitos de distorção do auxílio.

([22]) São necessários dados sobre o consumo aparente para um período de seis anos para calcular o crescimento médio anual ao longo de um período de cinco anos.

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

(109) No entanto, o estudo baseia-se em dados a muito longo prazo, que não permitem fazer previsões a curto prazo, que são mais relevantes para a avaliação do impacto do investimento. Além disso, apresenta dados até 2003 que não estavam disponíveis à data da notificação inicial, ou seja, em 2000.

(110) Por conseguinte, a Comissão considera que o mercado de painéis de partículas se encontra em declínio relativo nos termos do ponto 7.8 do EMS de 1998 e que o factor de concorrência «T» para este produto deve ser fixado em 0,75.

Mercado a que pertencem os painéis OSB

(111) Tal como já foi mencionado, a taxa média de crescimento anual da indústria transformadora do EEE no seu conjunto no período de 1993-1998 é 5,78 %.

(112) A notificação da Alemanha contém um estudo de um consultor independente ([24]), que fornece dados sobre o valor do consumo aparente de painéis OSB e madeira contraplacada no que diz respeito à sua utilização final como embalagem, painéis, revestimento de telhado, revestimento de chão e bordagem, no EEE, no período de 1993-1998, expresso em milhares de milhões de euros. Esses dados são os seguintes:

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Crescimento/a
Painéis OSB	0,05	0,06	0,08	0,10	0,13	0,18	31,321 %
Segmentos de madeira contraplacada	0,46	0,55	0,55	0,48	0,50	0,49	1,175 %
Painéis OSB e segmentos de madeira contraplacada ([1])	**0,51**	**0,61**	**0,63**	**0,58**	**0,63**	**0,67**	**5,765 %**

([1]) No que diz respeito à utilização final como embalagem, painéis, revestimento de telhado, revestimento de chão e bordagem.

(113) Assim, para o mercado relevante constituído por painéis OSB e segmentos de madeira contraplacada no que respeita à utilização final como embalagem, painéis, revestimento de telhado, revestimento de chão e bordagem, a diferença no crescimento (entre 5,78 % e 5,765 %) não é superior a 10 %. Consequentemente, de acordo com o ponto 7.8 do EMS de 1998, este mercado relevante não se encontra em declínio e é aplicável um factor de concorrência «T» de 1 ao mercado a que os painéis OSB pertencem.

6.3.1.6. ***Quotas no mercado relevante***

(114) Na sua avaliação do factor de concorrência, a Comissão tem ainda de verificar, nos termos do ponto 3.6 do EMS de 1998, se as quotas detidas pelo grupo a que a Glunz e a OSBD pertencem no mercado relevante são de, pelo menos, 40 %, o que significaria que existe o risco de os níveis máximos de auxílio normalmente permitidos na região em questão conduzirem indevidamente a distorções da concorrência.

(115) As autoridades alemãs apresentaram dados sobre as quotas de mercado ao nível do EEE ([25]) referentes aos anos de 1999 (antes do investimento) e 2002 (depois do investimento) do Grupo SONAE, a empresa-mãe do grupo TAFISA a que pertencem a Glunz e a OSBD. Esses dados são os seguintes:

Mercados dos produtos	1999 (antes do investimento)	2002 (depois do investimento)
Painéis de partículas	[…] %	[…] %
Painéis OSB e segmentos da madeira contraplacada ([1])	[…] %	[…] %

([1]) No que diz respeito à utilização final como embalagem, painéis, revestimento de telhado, revestimento de chão e bordagem.

(116) Os dados fornecidos mostram que a quota do Grupo SONAE nos mercados relevantes não ultrapassava 40 %. Por conseguinte, os factores de concorrência estabelecidos não têm de ser reduzidos.

6.3.2. FACTOR CAPITAL/TRABALHO (I)

(117) Recorda-se que, nas suas observações, o KronoGroup considerou que os postos de trabalho transferidos na sequência do encerramento da fábrica de painéis de partículas da Glunz em Sassenburg não deveriam ser tomados em consideração na determinação do factor capital/trabalho e do factor de impacto regional (ambos baseados no número de postos de trabalho criados pelo investimento). Segundo o KronoGroup, tomar em consideração estes postos de trabalho seria contrário ao alegado objectivo do EMS de 1998 de criar novos postos de trabalho na região em questão para as pessoas que vivem nessa região.

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

([25]) Tal como existia à data da notificação inicial em 2000.

(118) A Comissão considera que o termo «criação de emprego» na acepção do EMS de 1998 tem de ser interpretado no contexto da região assistida, pois é através da criação de emprego nesta região que o projecto contribui para o desenvolvimento regional. Por conseguinte, parece válido entender que o termo «postos de trabalho criados» se refere a postos de trabalho novos na região em questão. Além disso, a criação de postos de trabalho na região assistida, ainda que sejam ocupados por trabalhadores que vivem numa zona vizinha (que, neste caso, é uma região não assistida do mesmo Estado-Membro), beneficia inquestionavelmente a região em causa graças aos seus efeitos indirectos e, como tal, cumpre o principal objectivo do auxílio regional.

(119) Consequentemente, a Comissão tomará em consideração estes postos de trabalho na determinação do factor capital/trabalho e do factor de impacto regional aplicáveis ao projecto de investimento.

(120) O EMS de 1998 estabelece um factor capital/trabalho que visa actualizar a intensidade máxima do auxílio com o fim de favorecer os projectos que contribuem efectivamente da melhor forma para a redução do desemprego através da criação de um número relativamente mais importante de novos postos de trabalho directos.

(121) Os diferentes factores capital/trabalho encontram-se discriminados no ponto 3.10.2 do EMS de 1998. O investimento total ascende a 199 400 000 EUR para a criação de 355 postos de trabalho, o que corresponde a um rácio de 561 700 EUR/posto de trabalho. Neste caso, o factor capital/trabalho «I» para a actualização da intensidade máxima do auxílio deve ser fixado em 0,8.

6.3.3. FACTOR DE IMPACTO REGIONAL (M)

(122) O factor de impacto regional toma em consideração os efeitos benéficos de um novo investimento beneficiário de um auxílio na economia da região assistida. A Comissão considera que a criação de emprego pode ser utilizada como um indicador do contributo do projecto para o desenvolvimento de uma região. Um investimento com grande intensidade de capital pode criar indirectamente um número considerável de postos de trabalho na região assistida em causa ou em regiões assistidas adjacentes. Neste contexto, considera-se criação de emprego não só os postos de trabalho directamente criados pelo projecto, mas também os postos de trabalho criados pelos clientes e fornecedores directos na sequência do investimento beneficiário do auxílio.

(123) As autoridades alemãs estimavam, à data da notificação, ou seja, 7 de Agosto de 2000, que seriam criados em resultado do investimento, após a conclusão do centro de transformação de madeira, um total de 520 postos de trabalho indirectos, distribuídos da seguinte forma de acordo com as necessidades de cada produção:

	Produção de painéis OSB Postos de trabalho indirectos	Produção de painéis OSB Trabalhadores temporários	Produção de painéis de partículas Postos de trabalho indirectos	Produção de painéis de partículas Trabalhadores temporários	Total
Actividades silvícolas	61	11	70	12	154
Transporte de madeira para as fábricas	42	8	77	14	141
Transporte de pasta para as fábricas	5		8		13
Transporte de combustível para as fábricas	2		3		5
Transporte de melamina			1		1
Transporte das fábricas para os clientes	50	9	76	14	149
Prestação de serviços (manutenção, reparação de instalações)	17	3	17	3	40
Serviços de limpeza	5		5		10
Alojamento, bens de consumo para o pessoal	2		5		7
Total	**184**	**31**	**262**	**43**	**520**

(124) O cálculo da criação de emprego estimada baseia-se nos seguintes valores:

(125) De acordo com as autoridades alemãs, a fonte mais importante de criação indirecta de emprego (309 postos de trabalho) por ambas as produções é o sector dos transportes para o fornecimento de materiais e para a entrega dos produtos finais aos clientes.

(126) No que respeita à produção de painéis OSB, o fabrico previsto de aproximadamente […] m^3 de painéis OSB deveria resultar em vendas de cerca de […] m^3. Para a produção de um m^3 de produto final serão necessários cerca de […] m^3 de madeira, o que resulta em […] m^3 de madeira/ano aproximadamente. As estimativas para a pasta e os produtos químicos ascendem a […] toneladas e para o combustível a [...] toneladas/ano.

(127) A matéria-prima para os painéis OSB é constituída integralmente por madeira florestal oriunda de uma área num raio de aproximadamente 100 km da fábrica. Estima-se que o volume necessário por dia seja de […] m^3 transportados em camiões com uma capacidade de […] m^3. Tendo por base duas viagens por dia e uma capacidade de […] m^3, o resultado será 39 camiões e 39 motoristas, mais 8 trabalhadores temporários e 3 mecânicos, num total de 50 postos de trabalho indirectos. No entanto, a Comissão considera que o trabalho temporário não está abrangido pela definição de posto de trabalho contida nos pontos 3.7 e 7.5 do EMS de 1998 ([26]). Assim, podem ser aceites 42 postos de trabalho indirectos para o transporte de materiais para a fábrica.

(128) As vendas previstas de […] m^3 resultariam, ao longo de 251 dias de trabalho, no transporte de um volume de […] m^3 de painéis OSB por dia em camiões com uma capacidade de […] m^3. Para 46 viagens por dia são necessários 46 motoristas, mais 9 trabalhadores temporários e 4 mecânicos, resultando num total de 59 novos postos de trabalho indirectos. Excluindo os trabalhadores temporários, a criação de emprego indirecto para o transporte dos produtos finais para os clientes cifra-se em 50 postos de trabalho.

(129) Estima-se que a capacidade anual de produção na fábrica de painéis de partículas é de, aproximadamente, […] m^3 de painéis de partículas em bruto e de […] m^3 de painéis revestidos. Prevê-se que as vendas atinjam […] m^3 para o primeiro produto e […] m^3 para o segundo. A diferença entre a capacidade e a previsão de vendas resulta do facto de uma parte significativa dos painéis de partículas serem submetidos ao processo de revestimento. A procura total de madeira é de […] m^3/ano. As estimativas para a pasta e os produtos químicos ascendem a […] toneladas e para o combustível a […] toneladas/ano.

(130) A madeira florestal também é proveniente de um raio de aproximadamente 100 km da fábrica. O volume necessário por dia estima-se em […] m^3 de madeira florestal, mais […] m^3 de madeira para embalagens e […] m^3 de aparas de madeira. A capacidade de transporte indicada é de […] m^3 de madeira florestal, […] m^3 de madeira de embalagem e […] m^3 de aparas de madeira, respectivamente. Estas estimativas resultam em 72 viagens diárias realizadas por 72 motoristas, mais 14 trabalhadores temporários e 5 mecânicos, totalizando 91 postos de trabalho indirectos. Excluindo os trabalhadores temporários, a criação de emprego indirecto para o transporte de materiais para a fábrica de painéis de partículas corresponde a 77 postos de trabalho.

([26]) Emprego a tempo inteiro permanente directamente associado ao projecto.

(131) As vendas previstas de […] m^3 por ano resultariam, ao longo de 251 dias de trabalho, no transporte de um volume de […] m^3 de painéis de partículas por dia em camiões com uma capacidade de […] m^3. Das estimativas de 71 motoristas, 14 trabalhadores temporários e 5 mecânicos são deduzidos 14 trabalhadores temporários, pelo que a Comissão aceita a criação de 76 postos de trabalho indirectos para o transporte do produto final para os clientes.

(132) As autoridades alemãs não forneceram explicações sobre os 19 postos de trabalho indirectos criados para o transporte de pasta, combustível e melamina para ambas as fábricas. Contudo, a Comissão considera que este valor é realista.

(133) No total, a Comissão considera que a criação de emprego indirecto no sector dos transportes pode ser fixada em 264 postos de trabalho.

(134) As actividades silvícolas, a segunda maior fonte de criação de emprego indirecto, são realizadas durante 251 dias/ano.

(135) A produção de painéis OSB exige um volume diário de […] m^3 de madeira, dos quais 95 % são produzidos mecanicamente e 5 % manualmente. A produção mecânica de […] m^3 envolve 25 equipas, incluindo 2 operadores de máquinas e 2 trabalhadores florestais, mais um trabalhador temporário por equipa, assegurando cada uma a produção de […] m^3/dia. No total, são criados 54 postos de trabalho. A produção manual de […] m^3 envolve 13 trabalhadores florestais, assegurando cada um a produção de […] m^3/dia. As autoridades alemãs estimam que, para além dos 67 postos de trabalho indirectamente criados, serão criados 13 postos para trabalhadores temporários, totalizando 80 postos de trabalho indirectos. No entanto, dos 67 postos de trabalho indirectamente criados, apenas 61 são criados na região assistida e em regiões assistidas adjacentes e, como tal, só estes serão tomados em consideração.

(136) A produção de painéis de partículas exige um volume diário de […] m^3 de madeira, dos quais 95 % são produzidos mecanicamente e 5 % manualmente. Tendo por base os mesmos cálculos efectuados no caso das actividades silvícolas para a produção de painéis OSB, as autoridades alemãs estimam a criação de 41 postos de trabalho indirectos, incluindo 5 postos para trabalhadores temporários. No entanto, dos 41 postos de trabalho indirectamente criados, apenas 32 são criados na região assistida e em regiões assistidas adjacentes e, como tal, só estes serão tomados em consideração.

(137) No que respeita ao volume de […] m^3/dia de madeira para embalagens, as autoridades alemãs estimam em 36 o número de postos de trabalho indirectos para recolha, transporte e dimensionamento, mais 7 postos para trabalhadores temporários e 7 postos de trabalho relacionados com a aquisição de material, logística, etc. Dos 43 postos de trabalho indirectamente criados, apenas 38 são criados na região assistida e em regiões assistidas adjacentes.

(138) No total, a Comissão considera que a criação de emprego indirecto no domínio das actividades silvícolas pode ser fixada em 131 postos de trabalho.

(139) As autoridades alemãs não forneceram explicações para a criação de 51 postos de trabalho indirectos, mais 6 postos para trabalhadores temporários no sector dos serviços e na área do alojamento e bens de consumo. A Comissão, considerando que alguns destes postos de trabalho deverão ser partilhados por ambas as fábricas, estima que apenas serão criados 45 postos de trabalho indirectos.

(140) Tendo em conta o acima exposto, o número total de postos de trabalho indirectos criados na região assistida e nas regiões assistidas adjacentes ascende a 440. Se não fossem incluídos os postos de trabalho indirectos mantidos, esse número seria 407. De qualquer modo, se compararmos 440 ou mesmo 407 com 355, o número total de postos de trabalho directos criados, o rácio seria, em ambos os casos, superior a 100 %, o que resulta num factor de impacto regional «M» de 1,5.

6.3.4. INTENSIDADE MÁXIMA DO AUXÍLIO ADMISSÍVEL PARA O PROJECTO DE INVESTIMENTO

(141) A intensidade máxima do auxílio admissível é calculada em conformidade com a fórmula R × T × I × M ([27]) referida no ponto 3.10 do EMS de 1998.

(142) Uma vez que o factor de concorrência «T» é diferente para os dois produtos em questão (ou seja, 1 para os painéis OSB e 0,75 para os painéis de partículas), é necessário definir o modo de cálculo de um único factor de concorrência aplicável a todo o projecto. O EMS de 1998 é omisso quanto a esta questão.

(143) Num caso semelhante abrangido pelo EMS de 1998, em que tinham sido atribuídos factores de concorrência diferentes a dois produtos distintos (C 15/06 Pilkington ([28])), a Comissão considerou que, uma vez que o projecto em questão respeitava a uma fábrica totalmente integrada, seria artificial estabelecer um factor de ponderação calculado com base no valor relativo do investimento para cada produto relevante. Por esse motivo, naquele caso, a Comissão aplicou um factor de ponderação baseado nas capacidades criadas para os dois produtos.

(144) O caso em apreço, tal como é explicado no ponto 2.3 da presente decisão, diz respeito a duas fábricas combinadas (uma de painéis OSB e outra de painéis de partículas), ligadas entre si por uma infra-estrutura técnica comum e uma administração comum. É possível identificar os custos elegíveis associados a cada uma destas fábricas. Assim, ao contrário do que acontecia na decisão Pilkingston, também é possível calcular um factor de concorrência comum por referência ao peso relativo dos dois produtos nos custos elegíveis do investimento.

(145) Nas suas observações sobre a decisão de dar início ao procedimento, a Alemanha propôs uma terceira forma de ponderar os diferentes factores de concorrência relacionados com os dois produtos, nomeadamente com base na margem de contribuição ([29]) (*Deckungsbeitrag*) das duas linhas de produção. Segundo a Alemanha, garantir-se-ia, deste modo, que seria tomada em consideração a contribuição de cada um dos produtos em questão para os resultados de exploração.

(146) Consoante a abordagem seguida, o factor de concorrência combinado aplicável ao projecto de investimento no seu conjunto seria 0,86 (cálculo baseado nas capacidades relativas ([30])), 0,85 (cálculo baseado nos custos de investimento relativos[fn]) ([31]) ou 0,92 (cálculo baseado nas margens de contribuição relativa ([32])).

(147) Uma vez que os outros dois factores de avaliação necessários para calcular a intensidade máxima do auxílio admissível para o projecto correspondem a 0,8 (factor capital/trabalho, «I») e 1,5 (factor de impacto regional, «M»), a intensidade máxima de auxílio final de acordo com a fórmula R × T × I × M referida no ponto 3.10 do EMS de 1998 seria, respectivamente, 36,12 %, 35,70 % e 38,64 %. Em todos os casos, a intensidade de auxílio de 35 % notificada pelas autoridades alemãs cumpre o EMS de 1998.

(148) Consequentemente, não é necessário decidir que método deve ser utilizado para calcular o factor de concorrência combinado. Em qualquer caso, o método proposto pela Alemanha (que conduz ao resultado mais favorável) deve ser rejeitado com fundamento no facto de utilizar dados de 2004, que ainda não estavam disponíveis à data da notificação.

6.3.5. NÃO EMISSÃO DE UMA INJUNÇÃO DE RECUPERAÇÃO

(149) Relembra-se que as autoridades alemãs já pagaram um montante total de […] EUR aos beneficiários (do montante total acordado de 69 797 988 EUR).

([27]) Em que «R» é a intensidade máxima de auxílio autorizada para grandes empresas na região assistida em causa, «T» é o facto de concorrência, «I» é o factor capital/trabalho e «M» é o factor de impacto regional.

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

([29]) A margem de contribuição é a diferença entre as receitas e os custos variáveis associados ao produto. A margem de contribuição pode ser considerada a fracção das vendas que contribui para compensar os custos fixos. Alternativamente, a margem de contribuição unitária é o montante que a venda de cada unidade contribui para os lucros.

([30]) Na notificação, a capacidade de produção da nova fábrica de painéis OSB foi estimada em […] m^3 (42 %), enquanto a fábrica de painéis de partículas cria novas capacidades de […] m^3 (58 %). Consequentemente, o factor de concorrência combinado seria equivalente a 0,42 × 1 + 0,58 × 0,75 = 0,86.

([31]) A fábrica de painéis OSB tem custos de investimento elegíveis de 81,8 milhões de EUR (41 %), ao passo que os custos elegíveis da fábrica de painéis de partículas ascendem a 117,6 milhões de EUR (59 %). Estes valores resultariam num factor de concorrência combinado de 0,41 × 1 + 0,59 × 0,75 = 0,85.

([32]) Segundo as autoridades alemãs, a margem de contribuição relativa da fábrica de painéis OSB foi de 68,5 % e a da fábrica de painéis de partículas foi de 31,5 % em 2004. Por conseguinte, o factor de concorrência combinado é calculado como 0,685 × 1 + 0,315 × 0,75 = 0,92.

(150) Nas suas observações, o KronoGroup alegou que a Comissão deveria ter emitido uma injunção de recuperação provisória do auxílio nos termos do artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 (injunção de recuperação de auxílio ilegal).

(151) Neste contexto, importa salientar que nunca foi emitida tal injunção. Uma injunção de recuperação é uma decisão extraordinária que a Comissão pode tomar apenas em condições muito específicas, que se encontram estabelecidas no artigo 11.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999. O KronoGroup não apresentou argumentos convincentes que demonstrem que estas condições estão preenchidas; de qualquer modo, a Comissão entende que, no presente caso, uma injunção de recuperação não teria sido uma decisão adequada.

VII. **CONCLUSÃO**

(152) A Comissão conclui que o auxílio concedido pela Alemanha é ilegal, na medida em que viola o disposto no artigo 108.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Contudo, a intensidade do auxílio de 35 %, utilizada pela Alemanha, é compatível com as disposições do EMS de 1998.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal concedido pela Alemanha a favor da Glunz AG e da OSB Deutschland GmbH, no montante de 69 797 988 EUR, é compatível com o mercado interno na acepção do artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 2.º

O destinatário da presente decisão é a República Federal da Alemanha.

Feito em Bruxelas, em 23 de Março de 2011.

Pela Comissão

Joaquín ALMUNIA

Vice-Presidente