

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Quinta ampliada)
de 25 de septiembre de 1997 *

En el asunto T-150/95,

UK Steel Association, anteriormente British Iron and Steel Producers Association (BISPA), asociación inglesa, establecida en Londres, representada por los Sres. John Boyce y Philip Raven, Solicitors, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{es} Wagener y Rukavina, 10 a, boulevard de la Foire,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. Nicholas Khan y Paul Nemitz, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

apoyada por

Gran Ducado de Luxemburgo, representado por el Sr. Georges Schmit, premier conseiller du gouvernement del ministère de l'Economie, en calidad de Agente, asistido por M^{es} Bernard van de Walle de Ghelcke y Koen Platteau, Abogados de Bruselas, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede del ministère de l'Economie, 19-21, boulevard Royal,

* Lengua de procedimiento: inglés.

y

ARBED SA, sociedad luxemburguesa, establecida en Luxemburgo, representada por M^c Alexandre Vandecasteele, Abogado de Bruselas, que designa como domicilio el despacho del Sr. Paul Ehmann, miembro del servicio jurídico de ARBED, 19, avenue de la Liberté,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto que se anule la decisión reproducida en la Comunicación 94/C 400/02 de la Comisión, efectuada en virtud del apartado 4 del artículo 6 de la Decisión n^o 3855/91/CECA de la Comisión, de 27 de noviembre de 1991, dirigida a los demás Estados miembros y terceros interesados en relación con las ayudas que Luxemburgo tiene previsto conceder a la empresa ProfilARBED SA (ARBED) [ayudas de Estado C 25/94 (ex N 11/94); DO 1994, C 400, p. 10], en la que se afirma que la ayuda que el Gran Ducado de Luxemburgo va a conceder a ProfilARBED SA es conforme con el artículo 3 de la Decisión n^o 3855/91 y, en consecuencia, compatible con el mercado común,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Quinta ampliada),

integrado por el Sr. R. García-Valdecasas, Presidente; la Sra. V. Tiili y los Sres. J. Azizi, R.M. Moura Ramos y M. Jaeger, Jueces;

Secretario: Sr. A. Mair, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 11 de marzo de 1997;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco normativo

- 1 La letra c) del artículo 4 del Tratado CECA establece:

«Se reconocen como incompatibles con el mercado común del carbón y del acero, y quedarán por consiguiente suprimidos y prohibidos dentro de la Comunidad, en las condiciones previstas en el Tratado:

[...]

- c) las subvenciones o ayudas otorgadas por los Estados o los gravámenes especiales impuestos por ellos, cualquiera que sea su forma;

[...]»

- 2 Conforme al párrafo primero del artículo 95 del Tratado CECA, la Comisión adoptó, una vez obtenido el dictamen conforme del Consejo emitido por unanimidad y previa consulta al Comité Consultivo, la Decisión n° 257/80/CECA, de 1 de febrero de 1980, por la que se establecen normas comunitarias relativas a las

ayudas específicas para la siderurgia (DO L 29, p. 5), conocida generalmente como «Primer Código de ayudas a la siderurgia». A tenor del párrafo segundo de la Parte I de su exposición de motivos, la prohibición de subvenciones o ayudas concedidas por los Estados prevista en el Tratado CEEA sólo contempla las medidas que constituyan instrumentos de una política siderúrgica puramente nacional y no se aplica a las ayudas que estén destinadas a aplicar una política siderúrgica comunitaria, como la política de reestructuración de la industria siderúrgica, que constituía el objetivo de la Decisión n° 257/80/CEE.

- 3 Posteriormente, el Primer Código de ayudas a la siderurgia fue sustituido por Códigos sucesivos, que establecieron en cada momento el régimen aplicable en materia de ayudas de Estado a la siderurgia, fijando los criterios conforme a los cuales una ayuda podía ser declarada compatible. Además, dichos Códigos precisaron que las ayudas a la siderurgia financiadas por un Estado miembro, sea cual fuere su forma, pueden considerarse ayudas comunitarias y, por consiguiente, compatibles con el buen funcionamiento del mercado común, si se ajustan a las disposiciones previstas en el Código de que se trate.
- 4 En 1991, la Decisión n° 3855/91/CEE de la Comisión, de 27 de noviembre de 1991, por la que se establecen normas comunitarias relativas a las ayudas para la siderurgia (DO L 362, p. 57), estableció las nuevas disposiciones pertinentes relativas a la concesión de ayudas de Estado en este ámbito (en lo sucesivo, «Quinto Código de ayudas a la siderurgia» o «Quinto Código»). El Quinto Código era aplicable en el momento en que se adoptó la decisión impugnada (véase el apartado 14 *infra*) y su vigencia se extendió hasta el 31 de diciembre de 1996. A partir del 1 de enero de 1997, fue sustituido por la Decisión n° 2496/96/CEE de la Comisión, de 18 de diciembre de 1996, por la que se establecen normas comunitarias relativas a las ayudas estatales en favor de la siderurgia (DO L 338, p. 42; en lo sucesivo, «Decisión n° 2496/96»), que constituye el Sexto Código de ayudas a la siderurgia.
- 5 Por lo que respecta al caso de autos, son pertinentes las disposiciones del Quinto Código que se reproducen a continuación:

— El párrafo cuarto de la Parte I de la exposición de motivos, a tenor del cual la finalidad principal de las normas establecidas por dicho Código: «[...] es evitar

que la siderurgia se vea privada de la posibilidad de acogerse a ayudas de investigación y desarrollo y a ayudas que le permitan adaptar sus instalaciones a las nuevas normas de protección del medio ambiente».

— El párrafo segundo de la Parte II de la exposición de motivos, que dispone:

«Para garantizar, en la medida en que lo permiten las disposiciones del Tratado, que la siderurgia tenga las mismas posibilidades de obtener ayudas de investigación y desarrollo que los demás sectores, se examinará la compatibilidad con el mercado común de estos proyectos de ayudas teniendo en cuenta las directrices comunitarias sobre ayudas de Estado para la investigación y desarrollo. Las disposiciones relativas a las ayudas a la protección del medio ambiente no se han modificado puesto que son idénticas a las que figuran en las directrices comunitarias. Si el régimen establecido por estos conjuntos de directrices generales se modificara sustancialmente durante el período de vigencia de la presente Decisión, se presentaría una propuesta de adaptación.»

— El artículo 3, que establece:

«1. Las ayudas destinadas a facilitar la adaptación a las nuevas normas legales de protección del medio ambiente de las instalaciones en servicio al menos dos años antes de la entrada en vigor de estas normas, podrán considerarse compatibles con el mercado común.

2. El importe de ayudas concedidas en virtud del presente artículo no podrá sobrepasar el 15 % en equivalente subvención neto de los costes de inversión directamente relacionados con la medida de protección del medio ambiente prevista. En el caso en que la inversión vaya acompañada de un aumento de la capacidad de producción de la instalación de que se trate, el valor de dicha inversión se tomará en cuenta únicamente a prorrata de la capacidad inicial.»

- 6 En 1974, habida cuenta de la evolución de los trabajos del Consejo en materia de política de medio ambiente y al no existir una disciplina comunitaria prevista a este respecto por las disposiciones del Tratado CEE en materia de ayudas de Estado, la Comisión decidió adoptar una Comunicación relativa a las directrices en el ámbito comunitario sobre las ayudas de Estado en favor del medio ambiente. Esta Comunicación estaba destinada a informar a los Estados miembros de los criterios generales conforme a los cuales la Comisión iba a aplicar lo dispuesto en los artículos 92 y siguientes del Tratado CEE a las ayudas de Estado existentes o previstas que los Estados miembros justificaran por las necesidades propias del medio ambiente (en lo sucesivo, «directrices comunitarias» o «directrices CE»).

- 7 Las directrices CE aplicables a las ayudas en materia de protección del medio ambiente en el momento en que se adoptó el Quinto Código de ayudas a la siderurgia habían sido definidas en la Comunicación SG(80) D/8287 de la Comisión, de 7 de julio de 1980 (en lo sucesivo, «directrices CE de 1980») y revisadas mediante la Comunicación SG(87) D/3795 de la Comisión, de 23 de marzo de 1987 (en lo sucesivo, «directrices CE de 1987»). Estas últimas precisaban los criterios exigidos para que una ayuda destinada a la protección del medio ambiente en el ámbito CE pudiera declararse compatible con el mercado común. Tales criterios, fijados en el punto 3 de la Comunicación de 23 de marzo de 1987, eran los siguientes:

«3.2.1. Las ayudas no superarán el 15 % del valor de la inversión subvencionada. El volumen de ayuda se traducirá en una subvención neta después de impuestos de acuerdo con los métodos de cálculo utilizados por la Comisión y reflejados en su Comunicación a los Estados miembros sobre regímenes de ayudas regionales.

3.2.2. Sólo las empresas con instalaciones que lleven funcionando al menos dos años antes de la entrada en vigor de estas normas tendrán derecho a solicitar las ayudas.

3.2.3. Las inversiones que se considerarán hechas para cumplir las normas podrán centrarse bien en la instalación de equipos complementarios para la reducción o supresión de la contaminación y las molestias, bien en la adaptación a tal fin de los

procesos de producción. En el segundo caso, la parte de la inversión que produzca un incremento de la capacidad de producción existente no dará derecho a solicitar las ayudas propuestas.

3.2.4. Las propias empresas sufragarán todos los gastos de explotación, así como los derivados de las inversiones de sustitución.»

- 8 El 10 de marzo de 1994, se publicaron en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* nuevas directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente (94/C 72/03; DO C 72, p. 3; en lo sucesivo, «directrices CE de 1994»). Estas nuevas directrices definen los criterios aplicables a las ayudas concedidas en todos los sectores regulados por el Tratado CE y precisan, en el punto 2.2, la línea de conducta seguida por la Comisión en la evaluación, con arreglo al artículo 92 del Tratado CE, de las ayudas de Estado que persigan determinados fines en el ámbito del medio ambiente. Entre otros aspectos, modificaron las directrices CE de 1987, vigentes en el momento en que se adoptó el Quinto Código de ayudas a la siderurgia, en el sentido de que, en determinadas circunstancias, las empresas que decidan sustituir instalaciones de más de dos años de antigüedad por instalaciones nuevas que cumplan las nuevas normas en materia de medio ambiente, podrán obtener una ayuda por la parte de los costes de inversión que no excedan de los que habría generado la adaptación de las antiguas instalaciones (véase el párrafo tercero de la letra A del punto 3.2.3 de las directrices CE de 1994).
- 9 El 14 de marzo de 1995, la Comisión presentó al Consejo una propuesta de adaptación del Quinto Código de ayudas a la siderurgia. Se trata de una Comunicación de la Comisión titulada «Solicitud de dictamen conforme del Consejo en consulta al Comité CECA, con arreglo al artículo 95 del Tratado CECA, sobre un proyecto de Decisión de la Comisión relativa a la adaptación del artículo 3 del Código de ayudas a la siderurgia» [Documento SEC(95) 315 final].
- 10 El punto 5 de dicha propuesta señala que las nuevas directrices CE de 1994, que sustituyeron a las antiguas directrices de 1987, vigentes en el momento en que se adoptó el Quinto Código de ayudas a la siderurgia y a las que este último hacía referencia, difieren al menos en cinco puntos principales de las directrices anterior-

res y, por consiguiente, del Quinto Código de ayudas a la siderurgia. Estos cinco aspectos se enumeran en el citado punto 5 de la propuesta. En relación con uno de ellos, la letra b) del punto 5 indica que, a pesar de que, con arreglo al principio «quien contamina paga», no debería concederse ayuda alguna para compensar los costes que origina el cumplimiento de las normas obligatorias en las nuevas instalaciones, las nuevas directrices generales, en el penúltimo apartado de la letra A del punto 3.2.3, «disponen expresamente que las empresas que, en lugar de limitarse a adaptar las instalaciones con más de dos años de funcionamiento, opten por sustituirlas por instalaciones nuevas que cumplan las nuevas normas, podrán acogerse a ayudas, para los costes de inversión que no rebasen lo que supondría la simple adaptación de las antiguas instalaciones».

- 11 El punto 6 de esta propuesta concluye:

«Por consiguiente, con el fin de ajustarse de manera más adecuada a las condiciones establecidas en los considerandos del Código de ayudas a la siderurgia, y especialmente por lo que se refiere al principio de igualdad de acceso a las ayudas en cuestión para el sector siderúrgico y los demás sectores, como se establece en el preámbulo de dicho Código, es necesario y oportuno que la Comisión decida adaptar el artículo 3 del Código de ayudas en los términos contemplados en el proyecto de Decisión que se adjunta.»

- 12 El artículo 1 del proyecto de Decisión que acompaña como Anexo a la propuesta de la Comisión está redactado en los siguientes términos:

«Artículo 1

El texto del artículo 3 de la Decisión 3855/91/CECA será sustituido por el siguiente:

“Ayudas para la protección del medio ambiente

1. Las ayudas para la protección del medio ambiente podrán ser consideradas compatibles con el mercado común siempre que respeten las normas establecidas

en las directrices comunitarias vigentes sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente.”»

- 13 Esta propuesta de la Comisión no obtuvo el dictamen conforme del Consejo.

Hechos que originaron el recurso

- 14 Mediante escrito de 29 de diciembre de 1993, el Gran Ducado de Luxemburgo notificó a la Comisión, conforme al apartado 1 del artículo 6 del Quinto Código de ayudas a la siderurgia, un proyecto de ayuda en favor de la empresa ProfilARBED SA, en el marco de la construcción de una nueva acería en Esch-Schifflange (Luxemburgo).
- 15 Mediante escrito de 5 de abril de 1994, respondiendo a una petición de la Comisión, el Gran Ducado de Luxemburgo facilitó datos complementarios relativos al proyecto de ayuda de que se trata.
- 16 El 1 de junio de 1994, la Comisión inició, de conformidad con el apartado 4 del artículo 6 del Quinto Código de ayudas a la siderurgia, un procedimiento contra dicho proyecto de ayuda (Comunicación 94/C 212/07 de la Comisión; DO C 212, p. 7). Como consecuencia del inicio de este procedimiento, la Comisión recibió varias observaciones y transmitió al Gobierno luxemburgués, con el fin de permitirle expresar su opinión, las formuladas por la demandante, denominada en aquel momento British Iron and Steel Producers Association (BISPA), por British Steel plc y por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.
- 17 Mediante escrito de 17 de noviembre de 1994, el Gran Ducado de Luxemburgo presentó a la Comisión sus observaciones acerca de los comentarios formulados por BISPA, British Steel y el Reino Unido.

- 18 Mediante escrito de 19 de diciembre de 1994, el Gran Ducado de Luxemburgo comunicó a la Comisión que estaba dispuesto a limitar la ayuda al 15 % de la inversión subvencionable, conforme a lo dispuesto en las directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente.
- 19 El 31 de diciembre de 1994, la Comisión adoptó la decisión reproducida en su Comunicación 94/C 400/02, efectuada en virtud del apartado 4 del artículo 6 de la Decisión n° 3855/91/CECA, dirigida a los demás Estados miembros y terceros interesados en relación con las ayudas que Luxemburgo tiene previsto conceder a la empresa ProfilARBED SA (ARBED) [ayudas de Estado C 25/94 (ex N 11/94); DO 1994, C 400, p. 10; en lo sucesivo, «decisión impugnada»]. Mediante esta decisión, la Comisión dio por concluido, sin presentar objeción alguna, el procedimiento iniciado el 1 de junio de 1994 con respecto a tales ayudas relativas a la protección del medio ambiente. La Comisión declaró que son conformes con el artículo 3 del Quinto Código de ayudas a la siderurgia y, por consiguiente, compatibles con el mercado común.
- 20 La decisión impugnada autoriza el pago de una ayuda por un importe máximo de 91.950.000 LFR a la empresa siderúrgica luxemburguesa ProfilARBED SA (ARBED), filial al 100 % de ARBED SA, sociedad anónima luxemburguesa. La ayuda de que se trata representa el 15 % de los 613.000.000 LFR que ARBED se comprometió a dedicar a la protección del medio ambiente en el marco de la construcción de una nueva acería eléctrica en el complejo siderúrgico de Esch-Schifflange. La nueva acería sustituirá a las acerías LDAC existentes, que no se ajustan a las nuevas disposiciones luxemburguesas en materia de medio ambiente.
- 21 La demandante, denominada BISPA en el momento en que se interpuso el recurso y que después pasó a llamarse UK Steel Association, es una asociación establecida en Londres, que representa a las empresas británicas que producen y suministran, en el territorio de la Comunidad, productos de hierro y de acero del tipo definido en el Anexo I del Tratado CECA.

- 22 Aunque el Diario Oficial en el que se publicó la decisión impugnada lleva fecha de 31 de diciembre de 1994, esta edición no estuvo, sin embargo, disponible en la Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas hasta el 27 de mayo de 1995.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 23 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 19 de julio de 1995, la demandante interpuso el presente recurso.
- 24 Mediante escritos presentados el 21 de diciembre de 1995, el Gran Ducado de Luxemburgo y ARBED, sociedad matriz de la beneficiaria de la ayuda impugnada, solicitaron intervenir en apoyo de las pretensiones de la parte demandada.
- 25 Mediante autos del Presidente de la Sala Quinta ampliada, de 1 de marzo de 1996, se admitió la intervención del Gran Ducado de Luxemburgo y de ARBED en apoyo de las pretensiones de la parte demandada.
- 26 Los escritos de intervención de las partes coadyuvantes y las observaciones de las partes principales sobre tales escritos se presentaron el 9 de abril y el 3 de junio de 1996, respectivamente.
- 27 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta ampliada) acordó, por una parte, diligencias de ordenación del procedimiento de conformidad con el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento, pidiendo a la Comisión que respondiera por escrito a una pregunta, y, por otra, iniciar la fase oral.

- 28 La Comisión respondió a la pregunta del Tribunal de Primera Instancia el 19 de septiembre de 1996, indicando que la propuesta de adaptación del Quinto Código aún no había obtenido el dictamen conforme del Consejo, pero que, no obstante, había sometido a este último un nuevo proyecto de normas comunitarias sobre ayudas a la siderurgia (Sexto Código), destinado a sustituir al Quinto Código, cuya copia figuraba como Anexo a su respuesta. Destacó que el tenor literal del artículo 3 del proyecto de Sexto Código era, en esencia, similar al del artículo 3 de la propuesta de adaptación. El proyecto preveía una aplicación automática de las directrices CE de 1994 a las ayudas a la siderurgia.
- 29 La propuesta que acaba de mencionarse no obtuvo el dictamen conforme del Consejo. El texto definitivo del Sexto Código de ayudas a la siderurgia, aprobado mediante la Decisión n° 2496/96, una vez obtenido el dictamen conforme del Consejo emitido por unanimidad, no prevé la aplicación automática en el ámbito CECA de lo dispuesto en las directrices CE en relación con las ayudas a la siderurgia, sino que define criterios de aplicación de estas directrices en el ámbito CECA.
- 30 En la vista de 11 de marzo de 1997 se oyeron los informes orales de las partes, así como sus respuestas a las preguntas orales del Tribunal de Primera Instancia.
- 31 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la decisión impugnada.

— Condene en costas a la parte demandada.

32 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la parte demandante.

33 El Gran Ducado de Luxemburgo solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la parte demandante, incluidas las costas de la parte coadyuvante.

34 ARBED solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene a la parte demandada (*sic*) a pagar las costas de su intervención.

35 Mediante resolución del Presidente de la Sala Quinta ampliada del Tribunal de Primera Instancia de fecha 25 de marzo de 1997, se dio por concluida la fase oral.

La parte «Evaluación de la Comisión» de la decisión impugnada

- 36 En el párrafo primero de la parte «Evaluación de la Comisión» de la decisión impugnada, la Comisión recuerda, en primer lugar, el tenor literal del apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código de ayudas a la siderurgia. A continuación, indica, en el párrafo segundo, que la ayuda de que se trata está dirigida a la sustitución de las antiguas instalaciones por otras nuevas, que cumplan las nuevas normas luxemburguesas de protección del medio ambiente. La decisión impugnada destaca que, en el supuesto de que se hubiesen mantenido las instalaciones existentes, los costes de la inversión necesaria para proceder a dicha adaptación habrían sido considerablemente superiores.
- 37 En el párrafo tercero, basándose en que «en la Parte II de los considerandos de las normas comunitarias relativas a las ayudas a la siderurgia se enuncia el principio de que se debe asegurar que la siderurgia tenga las mismas posibilidades de obtener ayudas a la protección del medio ambiente que los demás sectores», la Comisión deduce el principio de que las disposiciones del Derecho comunitario en materia de ayudas a la protección del medio ambiente deben ser aplicadas de forma generalizada e idéntica a todas las empresas, sean siderúrgicas o no, y afirma, en la última frase de dicho párrafo, «que, salvo disposición expresa en contra, los mismos principios de interpretación deben aplicarse a todas las ayudas a la protección del medio ambiente».
- 38 A continuación, en el párrafo cuarto de esta parte de la decisión impugnada, la Comisión recuerda que las directrices comunitarias sobre ayudas de Estado en favor del medio ambiente permiten autorizar ayudas a las empresas que «en lugar de limitarse a adaptar las instalaciones con más de dos años de funcionamiento, las sustituyan por instalaciones nuevas que cumplan las normas». En el párrafo siguiente, señala que «parece perfectamente posible ampliar este principio general previsto en las normas comunitarias relativas a las ayudas a la siderurgia, siempre que no entre en contradicción con la formulación del artículo 3 [de dicho Código]».

- 39 Posteriormente, la Comisión analiza, en el párrafo quinto, si la ayuda contemplada reúne todos los requisitos exigidos por las directrices comunitarias y comprueba que así es, incluso por lo que se refiere al cumplimiento del límite máximo del 15 % bruto de la inversión (párrafo sexto).
- 40 La decisión impugnada declara lo siguiente en los párrafos penúltimo y último: «En vista de todo cuanto antecede, estimando que el apartado 1 del artículo 3 de las normas comunitarias relativas a las ayudas a la siderurgia no se opone a la posibilidad de considerar compatibles con el mercado común las ayudas concedidas, en el respeto del límite del 15 % bruto, a las empresas que, en lugar de limitarse a adaptar las instalaciones con más de dos años de funcionamiento, las sustituyan por instalaciones nuevas que cumplan las normas, para los costes de inversión que no rebasen lo que supondría la simple adaptación de la antigua acería, la Comisión considera que las ayudas en cuestión son conformes con el artículo 3 [del Quinto código de ayudas a la siderurgia] y, en consecuencia, se pueden considerar compatibles con el mercado común.

Por las razones expuestas, la Comisión ha decidido dar por concluido el procedimiento incoado con respecto a las ayudas a la empresa ProfilARBED y relativas a la protección del medio ambiente, sin presentar objeción alguna.»

Sobre el fondo

Sobre el motivo único basado en la violación del Tratado CECA o la infracción de toda norma jurídica relativa a su aplicación y, en particular, del apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código de ayudas a la siderurgia

- 41 La demandante formula un solo motivo en apoyo de su recurso, basado en la violación del Tratado CECA o la infracción de toda norma jurídica relativa a su aplicación y, en particular, del apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código de ayudas a la siderurgia. La demandante afirma, en síntesis, que la ayuda autorizada está destinada a la construcción de nuevas instalaciones que se ajusten a las nuevas normas de protección del medio ambiente y no a la adaptación a tales normas de las instalaciones existentes.

- 42 Habida cuenta de los distintos argumentos invocados por las partes, procede tratar separadamente y con carácter preliminar la cuestión de si la construcción de un nuevo horno eléctrico en Esch-Schiffange para sustituir al antiguo horno LDAC debe considerarse como adaptación de instalaciones antiguas a nuevas normas o como construcción de una nueva instalación.

Sobre si la construcción de un nuevo horno eléctrico en Esch-Schiffange para sustituir al antiguo horno LDAC debe considerarse como adaptación de instalaciones antiguas a nuevas normas o como construcción de una nueva instalación

Alegaciones de las partes

- 43 Las partes coadyuvantes afirman en sus escritos de intervención que, en el presente asunto, no se trata de la construcción de una nueva instalación que se ajuste a las nuevas normas de protección del medio ambiente, sino de la adaptación a dichas normas de antiguas instalaciones ya existentes. Por consiguiente, la ayuda de que se trata cumple, en su opinión, los criterios exigidos por el apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código de ayudas a la siderurgia y, en consecuencia, es compatible con el mercado común.
- 44 El Gran Ducado de Luxemburgo explica que se trata de las instalaciones de la fase líquida del centro de producción de Esch-Schiffange, siendo la fase líquida un medio de producción integrado, compuesto por un horno de cuchara, una acería y dos coladas continuas, sin que estos dos últimos elementos puedan funcionar separadamente. Según afirma esta parte coadyuvante, la ayuda impugnada estaba destinada a sustituir la acería, que, en un principio, era una acería de oxígeno de tipo LDAC, por una acería eléctrica. El Gran Ducado de Luxemburgo destaca que la única parte de la fase líquida que ha sido sustituida es la acería, instrumento que no puede tenerse en cuenta de manera aislada y que no es sino uno de los elementos de una instalación integrada de fabricación de semiproductos de acero. Por lo tanto, considera que, a pesar de la sustitución de la acería, se mantuvo la instalación en sí, que únicamente fue modernizada.

- 45 ARBED alega también que la construcción de un nuevo horno eléctrico en el complejo de Esch-Schifflange no equivale a la construcción de una nueva instalación, sino que debe considerarse una modernización de dicho complejo.
- 46 La demandante niega este argumento, destacando que fue invocado por las dos partes coadyuvantes, pero no por la Comisión. La demandante alega, en síntesis, que había sido defendido ya por el Gran Ducado de Luxemburgo ante la Comisión una vez notificado el proyecto de ayuda, pero que la Comisión lo desestimó en la decisión impugnada.
- 47 La demandante afirma que este argumento tiene por objeto volver a poner en entredicho la legalidad de la decisión impugnada. Pues bien, recuerda que el artículo 33 del Tratado CECA deja bien claro que los motivos que permiten impugnar una decisión deben limitarse a los que pueden analizarse desde un punto de vista jurídico y no económico (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de marzo de 1980, Ferriera Valsabbia y otros/Comisión, asuntos acumulados 154/78, 205/78, 206/78, 226/78, 227/78, 228/78, 263/78, 264/78, 30/79, 31/79, 83/79 y 85/79, Rec. p. 907, apartado 11) y que la Comisión cuenta con una facultad discrecional para valorar los hechos. La demandante considera que, al no haberse formulado alegaciones según las cuales la Comisión habría incurrido en desviación de poder o en error manifiesto, el análisis del Tribunal de Primera Instancia sólo puede versar sobre la apreciación de la situación derivada de los hechos y de las circunstancias económicas.
- 48 La demandante deduce de ello que la alegación de las partes coadyuvantes no es pertinente en el presente asunto y no puede admitirse.
- 49 Por otra parte, indica que, tal como resulta de las explicaciones facilitadas como Anexo a sus observaciones sobre los escritos de intervención, la inversión que ARBED pensaba realizar tenía por objeto sustituir el actual proceso de producción, basado en el método tradicional del «hierro fundido», en el que se utiliza la acería de oxígeno puro o LDAC, por un proceso de producción eléctrico, que permitiría a ARBED utilizar desechos menudos de hierro como materia prima

principal, en lugar de depender del mineral de hierro y de la hulla grasa que, tradicionalmente, se extraían cerca del complejo siderúrgico de Esch-Schifflange y cuyos filones quedarían pronto agotados. La demandante destaca que, si no se hubiera procedido a esta sustitución, la situación geográfica de Luxemburgo habría dado lugar a un incremento de los costes de producción de ARBED, debido a la incorporación de los costes de transporte de las materias primas. En su opinión, la sustitución de la antigua acería LDAC por la nueva acería eléctrica, que constituye el elemento esencial del nuevo proceso de producción, no puede considerarse como adaptación de un proceso de producción existente, sino como sustitución de dicho proceso. Por último, la demandante destaca que las instalaciones LDAC existentes serán definitivamente clausuradas a finales de 1997, una vez terminada la sustitución del proceso de producción, tal como resulta de las declaraciones de ARBED en sus boletines informativos, que la demandante adjunta como Anexo a sus observaciones sobre los escritos de intervención.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 50 Habida cuenta de las circunstancias concretas del caso de autos y de la estrecha relación que existe entre, por una parte, la argumentación desarrollada por las partes coadyuvantes respecto a la cuestión de si la ayuda de que se trata tuvo o no por objeto la adaptación de instalaciones existentes y, por otra, el motivo único invocado por la demandante en apoyo de su recurso, basado en la infracción del apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código de ayudas, el Tribunal de Primera Instancia considera que procede examinar la argumentación de las partes coadyuvantes, sin que sea necesario pronunciarse sobre su admisibilidad.
- 51 Conforme a la decisión impugnada (véase el apartado 36 *supra*), la ayuda de que se trata tiene por objeto sustituir una antigua instalación por otra nueva que se ajuste a las nuevas normas luxemburguesas de protección del medio ambiente.
- 52 En efecto, en el penúltimo párrafo de la parte «Ayudas» de la decisión impugnada, la Comisión observa: «Teniendo en cuenta los costes de inversiones importantes, para que las acerías LDAC existentes cumplan las normas de protección ambiental,

y para evitar la pérdida de una gran porción de dichas inversiones con la sustitución de las acerías existentes, ARBED decidió acelerar el programa de sustitución de sus instalaciones por unas nuevas instalaciones acordes con las disposiciones de protección ambiental. Efectivamente, el importe de los costes de inversión arros-trados por ARBED en la nueva acería, y correspondientes a la protección del medio ambiente, era de 613 millones de francos luxemburgueses.»

- 53 En una fase más avanzada del análisis, en el párrafo segundo de la parte «Evaluación de la Comisión», esta Institución señala: «Del expediente se desprende que ARBED, en lugar de adaptar las antiguas instalaciones a las nuevas disposiciones, ha decidido acelerar su programa de sustitución de las antiguas por nuevas instalaciones, que cumplan los criterios previstos por las nuevas normas. La acería eléctrica constituye el sustituto, que responde a las nuevas normas, de la antigua acería LDAC, construida durante los años [sesenta y setenta]. De haber mantenido las instalaciones existentes, el coste de las inversiones que ARBED habría tenido que efectuar alcanza un valor estimado de 1.500 millones de francos luxemburgueses, desglosados como sigue: 750 millones de francos luxemburgueses para la instalación primaria de eliminación de polvos, con una nueva torre de acondicionamiento de los humos del convertidor anterior al electrofiltro seco (150 millones de francos luxemburgueses) y una nueva caldera-chimenea (600 millones de francos luxemburgueses), y 750 millones de francos luxemburgueses para la instalación secundaria de eliminación de polvos de la acería. Por tanto, los costes de inversión relacionados con la protección del medio ambiente en las nuevas instalaciones no superarán los que habría generado la adaptación de las antiguas instalaciones.»
- 54 Además, de los autos se desprende que el Gran Ducado de Luxemburgo había notificado el proyecto de ayuda en el marco de una inversión destinada a acelerar el programa de sustitución de las acerías existentes. Así, el Ministerio de Economía luxemburgués había enviado a la Comisión una nota de fecha 29 de diciembre de 1993, transmitida mediante escrito de la Representación Permanente del Gran Ducado de Luxemburgo de 30 de diciembre de 1993 y titulada «Nota relativa a las inversiones en favor de la protección del medio ambiente realizadas por ProfilARBED SA en el marco de la instalación de una acería eléctrica en Esch-Schifflange», en la que se hace constar, en el párrafo primero, la «construcción de una nueva acería eléctrica en Esch-Schifflange».

- 55 Esta presentación se vio corroborada por un escrito de 31 de marzo de 1994 del Ministerio de Economía luxemburgués, transmitido a la Comisión mediante escrito de la Representación Permanente del Gran Ducado de Luxemburgo de 5 de abril de 1994, en el que se precisa (último párrafo de la página 2): «Habida cuenta de los costes de inversión elevados en relación con la adaptación de las acerías LDAC existentes a las normas en materia de protección del medio ambiente y para evitar que se pierda gran parte de dicha inversión cuando se proceda en los próximos años a la sustitución de las acerías existentes, la sociedad ProfilARBED ha decidido acelerar el programa de sustitución de sus acerías por instalaciones que respondan al estado de la tecnología, tanto en materia de elaboración del acero como en materia de protección del medio ambiente».
- 56 Además, ARBED afirmó, durante la vista, que, a pesar de que no representaba la totalidad del complejo, el nuevo horno eléctrico era su elemento más importante.
- 57 Respondiendo a una cuestión planteada por el Tribunal de Primera Instancia durante la vista, el Gran Ducado de Luxemburgo confirmó también que, a pesar de que el proceso de producción creado con las instalaciones de oxígeno puro o LDAC existentes puede incorporar chatarra como materia prima, en una proporción entre el 30 % y el 40 %, el proceso de producción eléctrico que resulta de la inversión objeto de la ayuda permite utilizar la chatarra como 100 % de la materia prima. Por consiguiente, es necesario indicar que tanto el proceso de producción como la composición de las materia primas cambiaron efectivamente como consecuencia de la inversión objeto de la ayuda.
- 58 Por otra parte, procede recordar que la demandante afirmó, sin que la contradijeran las partes coadyuvantes ni la Comisión, que las instalaciones LDAC existentes serán definitivamente clausuradas a finales de 1997. En consecuencia, a partir de dicha fecha, habrá terminado la sustitución de las instalaciones existentes para la que debe utilizarse la inversión objeto de la ayuda.

59 A la luz de las consideraciones anteriores, el Tribunal de Primera Instancia considera que la entidad de los elementos sustituidos, la amplitud de la modificación experimentada en el proceso de producción, así como el carácter sustancial del cambio producido en la composición de las materias primas como consecuencia de la realización de la inversión objeto de la ayuda exceden del concepto de adaptación de una instalación existente. Por consiguiente, la Comisión pudo declarar acertadamente en la decisión impugnada (véanse los apartados 51 a 53 *supra*) que la inversión objeto de la ayuda no constituía la adaptación de antiguas instalaciones a nuevas disposiciones, sino la sustitución de antiguas instalaciones por otras nuevas que se ajustaran a los criterios previstos por las nuevas normas en materia de medio ambiente.

60 Por consiguiente, este argumento de las partes coadyuvantes carece de fundamento.

Sobre la infracción del apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código de ayudas a la siderurgia

Alegaciones de las partes

61 La demandante afirma que la tesis reproducida en la decisión impugnada, según la cual el apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código de ayudas a la siderurgia (véase el apartado 5 *supra*) permitiría calificar de ayuda para la protección del medio ambiente una ayuda destinada a ser utilizada para la *construcción de una nueva instalación*, es contraria al tenor literal claro y carente de ambigüedad de dicho artículo, que sólo contempla las ayudas destinadas a facilitar la adaptación a las nuevas normas jurídicas de protección del medio ambiente de las *instalaciones en servicio al menos dos años* antes de la entrada en vigor de dichas normas.

62 Según la demandante, la Comisión dedujo del párrafo segundo de la Parte II de la exposición de motivos del Quinto Código (véase el apartado 5 *supra*) la posibilidad de aplicar automáticamente en el ámbito CECA las normas de las directrices adoptadas sobre la base del Tratado CE en materia de ayudas de Estado. En su opinión,

esta aplicación automática constituye una infracción del Quinto Código, ya que es contraria al artículo 3 y al propio tenor literal del párrafo segundo, antes citado, que exige expresamente la presentación de una propuesta de adaptación en caso de que las directrices CE se apartaran del Quinto Código, situación que se produjo en el presente asunto. Recuerda que dicha propuesta de adaptación del Quinto Código fue presentada por la Comisión después de que se adoptara la decisión impugnada y afirma que, al presentar esta propuesta de modificación, la Comisión reconoció que la interpretación amplia que había hecho del apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código era jurídicamente incorrecta.

- 63 La demandante alega, además, que la interpretación amplia que hizo la Comisión del apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código es contraria a las disposiciones aplicables a las ayudas de Estado en el ámbito CECA y a los principios en que se inspiran.
- 64 La demandante recuerda que las disposiciones del Tratado CECA relativas a las ayudas de Estado son distintas de las normas del Tratado CE. Así, mientras que la letra c) del artículo 4 del Tratado CECA dispone que están prohibidas todas las subvenciones o ayudas otorgadas por los Estados, cualquiera que sea su forma, el artículo 92 del Tratado CE permite la concesión de ayudas públicas si concurren determinadas circunstancias que en él se enuncian.
- 65 Según la demandante, ante los graves problemas con que se enfrentan las empresas que actúan en el ámbito CECA, la Comisión introdujo, siguiendo el procedimiento extremadamente riguroso previsto por el artículo 95 del Tratado CECA, una excepción al principio general de prohibición de las ayudas en este ámbito mediante el Primer Código de ayudas a la siderurgia, que fue sustituido por versiones posteriores sucesivas.
- 66 De ello deduce la demandante que el Código de ayudas a la siderurgia debe ser interpretado de manera restrictiva y haciendo referencia únicamente a su contenido, porque, según un principio fundamental del Derecho, las excepciones a un principio contenido en un Tratado han de ser interpretadas restrictivamente.

- 67 La Comisión señala, en primer lugar, que la demandante no niega que la ayuda se ajustaba a las directrices CE de 1994. Destaca que la demandante tampoco discute que los costes de adaptación de las instalaciones a las nuevas normas de protección del medio ambiente habrían sido muy superiores a los gastos necesarios para que las nuevas instalaciones respondieran a tales normas y que, por consiguiente, la ayuda máxima que hubiera podido aprobarse con arreglo al apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código habría sido sensiblemente más elevada que la ayuda aprobada en la decisión impugnada.
- 68 Por lo que se refiere al argumento de la demandante basado en la interpretación demasiado amplia que, en su opinión, hace la Comisión del artículo 3 del Quinto Código, esta última responde que no efectuó una interpretación demasiado laxa, sino que, por el contrario, tuvo en cuenta la *ratio legis* del Quinto Código y sus obligaciones derivadas del Tratado CECA.
- 69 La Comisión alega que la decisión impugnada se ajusta perfectamente al tenor literal y al espíritu del apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código y al propio Código en su conjunto, ya que aporta la solución más eficaz para que la producción del beneficiario respete las nuevas normas de protección del medio ambiente. Según la Comisión, para comprender correctamente lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código es necesario examinar el interés más amplio de la finalidad del Código, así como apreciar en su justa medida el lugar creciente que ocupan las preocupaciones ambientales en la aplicación de la política comunitaria. Afirma que, cuando adoptó la decisión impugnada, actuó de conformidad con la letra d) del artículo 3 del Tratado CECA, que, en interés común, obliga a velar por el mantenimiento de condiciones que estimulen a las empresas a desarrollar y mejorar su capacidad de producción y a promover una política de explotación racional de los recursos naturales, evitando su agotamiento irreflexivo. La Comisión deduce de ello que el propio Tratado CECA le obliga a tomar medidas para garantizar la protección del medio ambiente en interés común.
- 70 La Comisión recuerda que el Acta Unica Europea reforzó los poderes de la Comunidad en el ámbito de la protección del medio ambiente. En particular, la última parte del párrafo primero del apartado 2 del artículo 130 R del Tratado CE establece: «Las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las demás políticas de la Comunidad.»

- 71 La Comisión señala que la *ratio legis* del apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código coincide con la disposición correspondiente de las directrices CE de 1994. En su opinión, la referencia que se hace en la exposición de motivos del Quinto Código a las disposiciones relativas a las ayudas a la protección del medio ambiente en los dos grupos de directrices generales de las ayudas de Estado (las directrices CE y las directrices CECA, estas últimas establecidas por el propio Quinto Código), confirma que ha de darse el mismo trato a la siderurgia y a los demás sectores en materia de ayudas a la protección del medio ambiente.
- 72 La Comisión explica que los principios en los que se basan las normas del Quinto Código relativas a las ayudas de Estado para la protección del medio ambiente, que no se han modificado, están todavía mejor explicados en la sección II de la exposición de motivos del Cuarto Código, a tenor de la cual: «No estaría justificado [...] denegar a la industria siderúrgica comunitaria la ayuda necesaria [...] para adecuar la actividad de las fábricas a las nuevas normas sobre medio ambiente. La ayuda con estos fines, puesto que es de interés público y satisface las condiciones previstas en esta Decisión, deberá facilitarse a la industria siderúrgica, al igual que se conceden ayudas de carácter similar a otras industrias, con arreglo a los artículos 92 y 93 del Tratado CEE.»
- 73 La Comisión afirma que es posible conceder una ayuda a las empresas que, en lugar de adaptar simplemente las instalaciones existentes desde hace más de dos años, opten por sustituirlas por nuevas instalaciones que se ajusten a las nuevas normas y señala que esta interpretación queda confirmada por el apartado 2 del artículo 3 del Quinto Código. En efecto, esta disposición establece un límite del 15 % en equivalente subvención neto de los costes de inversión directamente relacionados con la medida de protección del medio ambiente prevista y precisa expresamente que, en caso de que la inversión vaya acompañada de un aumento de la capacidad de producción de la instalación de que se trate, el valor de dicha inversión se tomará en cuenta únicamente a prorrata de la capacidad inicial.
- 74 Por lo que respecta al argumento de la demandante según el cual la propuesta presentada por la Comisión al Consejo confirma que la interpretación dada al

apartado 1 del artículo 3 es errónea, la Comisión considera que no está basado en los hechos. Alega que, aunque destacó en su solicitud de dictamen conforme las diferencias de redacción existentes entre el Quinto Código y las directrices CE, lo hizo porque considera que la adaptación propuesta aportaría una confirmación que aumentaría la transparencia del Quinto Código, sin modificar, no obstante, su contenido ni su sentido.

- 75 La Comisión señala que también tuvo en cuenta las ventajas concretas que la inversión prevista implicaba para la protección del medio ambiente, dado el rigor de las normas luxemburguesas, así como el hecho de que el importe de la ayuda era más limitado de lo que habría sido en el caso de una adaptación de las instalaciones. Afirma que habría sido contrario al espíritu del Quinto Código castigar a un Estado miembro que impone normas más severas que otros Estados miembros.
- 76 Además, la Comisión destaca que, dado que la «violación del Tratado» es uno de los motivos de anulación previstos en el artículo 33 del Tratado CECA, la apreciación de este motivo no puede implicar un examen de fondo del análisis económico sobre el que se basa la decisión impugnada, ya que los motivos por los que una decisión puede ser impugnada se limitan expresamente, conforme a dicho artículo 33, a los que pueden ser objeto de examen jurídico, excluyéndose toda apreciación de carácter económico. Considera que, por lo que se refiere al examen de la legalidad de las decisiones basadas en el artículo 95 y en el Quinto Código, el análisis debe limitarse a investigar si cometió un error manifiesto en su apreciación de la necesidad de las ayudas autorizadas para alcanzar los objetivos del Tratado.
- 77 El Gran Ducado de Luxemburgo alega que el artículo 3 del Quinto Código exige tres requisitos para que una ayuda sea declarada compatible con el buen funcionamiento del mercado común, a saber, en primer lugar, que la ayuda esté destinada a facilitar la adaptación de instalaciones existentes a las nuevas normas de protección del medio ambiente; en segundo lugar, que las instalaciones de que se trate lleven funcionando al menos dos años, y, en tercer lugar, que la ayuda se limite al 15 % neto del importe de la inversión. Según el Gran Ducado de Luxemburgo, en el presente asunto se cumplen los tres requisitos.

- 78 El Gran Ducado de Luxemburgo observa que el primer requisito —que la ayuda esté destinada a facilitar la adaptación de instalaciones existentes a nuevas normas de protección del medio ambiente— se cumple en el caso de autos como consecuencia de la adopción de dos Ordenes Ministeriales que definen las condiciones de explotación impuestas a ProfilARBED SA y que se refieren, en particular, a la emisión de polvo y a la emisión de ruido.
- 79 Respecto al segundo requisito —que las instalaciones de que se trate lleven funcionando al menos dos años—, el Gran Ducado de Luxemburgo considera que también se cumple. Destaca que las instalaciones de que se trata son las de la fase líquida del centro de producción de Esch-Schiffange, que comprenden, además de la fase líquida, un horno de balancines y dos trenes de laminado, y que no se discute que el centro de producción existía desde hacía más de dos años en el momento de la entrada en vigor de las nuevas normas de que se trata.
- 80 En cuanto al tercer requisito —la limitación de la ayuda al 15 % neto de la inversión—, el Gobierno luxemburgués alega que el importe de la ayuda, tal como fue aprobada por la Comisión, se sitúa efectivamente por debajo del umbral máximo mencionado en el apartado 2 del artículo 3 del Quinto Código, ya que asciende al 15 % bruto de la inversión realizada por ProfilARBED SA, mientras que dicho artículo 3 prevé un límite del 15 % neto, lo que correspondería aproximadamente a un porcentaje bruto situado entre el 25 % y el 30 %.
- 81 El Gran Ducado de Luxemburgo recuerda, además, que el tenor literal del artículo 3 del Quinto Código es idéntico al de las directrices CE de 1987, que eran aplicables en el momento en que se adoptó el Quinto Código. Añade que estas directrices no se refieren exclusivamente al concepto de instalaciones, como hace el Quinto Código, sino que también hacen referencia a la instalación de equipos complementarios y a la adaptación de los procesos de producción. Pues bien, según el Gran Ducado, las disposiciones del Quinto Código deben interpretarse a la luz de las directrices CE, ya que el Quinto Código está basado en el principio de igualdad de acceso a las ayudas a la protección del medio ambiente, con independencia de los sectores económicos en los que actúen las empresas afectadas. De ello se desprende, en su opinión, que una adaptación del proceso de producción puede disfrutar también de una ayuda. Pues bien, en el presente asunto, las inversiones realizadas por ProfilARBED condujeron precisamente a una adaptación del proceso de producción.

- 82 Según ARBED, la única cuestión que se plantea en cuanto a la interpretación del apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código es saber si existe una limitación a la entidad de la modernización de las instalaciones necesaria para ajustarse a las nuevas normas de protección del medio ambiente. Considera que, mientras la ayuda contribuya a la realización del objetivo perseguido por el artículo 3 del Quinto Código, ningún elemento de esta disposición obliga a la Comisión a tomar en consideración la naturaleza y la entidad de la modernización.
- 83 En consecuencia, ARBED afirma que, aun cuando se considere la sustitución de los convertidores LDAC por hornos eléctricos como sustitución de una instalación existente y no como adaptación de dicha instalación, la Comisión ha aplicado correctamente el Quinto Código al considerar que dicha sustitución queda cubierta por el apartado 1 del artículo 3 de dicho Código.
- 84 ARBED niega también la supuesta necesidad de adaptar formalmente el Quinto Código para ajustarlo a la evolución del régimen previsto en el Tratado CE en materia de ayudas en favor del medio ambiente, ya que, en su opinión, cuando se adoptó el Quinto Código, las normas comunitarias CE relativas a la protección del medio ambiente permitían ya autorizar la concesión de ayudas de Estado a las empresas para permitirles adaptar sus actividades existentes a las nuevas normas en materia de medio ambiente, exigiéndose únicamente que exista una actividad contaminante que lleve funcionando al menos dos años en el momento de la entrada en vigor de las disposiciones de que se trate, tal como se desprende ya de las directrices CE de 1974 y como lo confirmaron, siempre según ARBED, las directrices CE de 1987.
- 85 ARBED alega también que el argumento de la demandante basado en la supuesta necesidad de interpretar el apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código de forma restrictiva no toma en consideración la naturaleza específica del Tratado CECA y su alcance limitado. Según ARBED, cuando la letra c) del artículo 4 del Tratado CECA prohíbe las subvenciones o ayudas otorgadas por los Estados o los gravámenes especiales impuestos por ellos, cualquiera que sea su forma, esta prohibición ha de interpretarse, habida cuenta del alcance limitado del Tratado, como referida a las ayudas a la producción o a la distribución y no puede afectar a las ayudas a la protección del medio ambiente, ya que la política de medio ambiente no está com-

prendida en el Tratado CECA. ARBED destaca que, precisamente porque la política de medio ambiente no está comprendida en el Tratado CECA, la Comisión podía invocar el párrafo primero del citado artículo 95 del Tratado CECA para adoptar el artículo 3 del Quinto Código de ayudas a la siderurgia, dado que el párrafo primero del artículo 95 se aplica únicamente a los «casos no previstos en el presente Tratado». Si el régimen establecido por los códigos de ayudas a la siderurgia constituyera una excepción al artículo 4 del Tratado CECA, tal como afirma la demandante, la Comisión debería haber invocado el párrafo tercero del artículo 95.

- 86 La demandante rechaza este argumento de ARBED. Afirma que, si la Comisión se basó en el párrafo primero del artículo 95 del Tratado CECA para proponer una decisión por la que se autoriza el pago a empresas siderúrgicas de ayudas que tienen por objeto la protección del medio ambiente, lo hizo porque ninguna disposición del Tratado CECA se refiere a las ayudas de Estado a las empresas productoras de acero. La demandante deduce de ello que el apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código constituye una excepción al artículo 4 del Tratado CECA y que, en consecuencia, está sujeto a un régimen de interpretación restrictiva.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 87 Procede analizar si la tesis en que se basa la decisión impugnada, según la cual el apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código de ayudas a la siderurgia permitía conceder una ayuda a la sustitución de instalaciones existentes por otras nuevas que se ajusten a las normas de protección del medio ambiente, es correcta a la luz del tenor literal de dicho artículo, del contexto en que se inserta y de su finalidad.
- 88 Por lo que respecta, en primer lugar, al tenor literal del apartado 1 del artículo 3, ha de señalarse que se refiere únicamente a «la adaptación a las nuevas normas [...] de las instalaciones en servicio al menos dos años antes de la entrada en vigor de estas normas [...]». Por consiguiente, una interpretación exclusivamente literal del apartado 1 del artículo 3 excluye toda inversión que no constituya una adaptación de las instalaciones en funcionamiento, como su sustitución por nuevas instalaciones, aunque éstas se ajusten a las normas de protección del medio ambiente.

- 89 La Comisión ha admitido, en la decisión impugnada, que, en el presente asunto, no se trataba de una adaptación de las instalaciones existentes, sino de su sustitución por nuevas instalaciones. No obstante, la Comisión ha afirmado que una interpretación del apartado 1 del artículo 3 a la luz del contexto en que se inserta, así como de su finalidad, lleva a considerar que dicha posibilidad se ajusta al apartado 1 del artículo 3.
- 90 Por lo tanto, procede analizar el fundamento de este razonamiento.
- 91 Basándose en el principio enunciado en la Parte II de la exposición de motivos del Quinto Código, conforme al cual ha de garantizarse, entre la siderurgia y los demás sectores, una igualdad de acceso a las ayudas a la protección del medio ambiente, la decisión impugnada afirma, en el párrafo tercero de la parte «Evaluación de la Comisión», que las disposiciones del Derecho comunitario en materia de ayudas a la protección del medio ambiente deben ser aplicadas de forma generalizada e idéntica a todas las empresas, sean siderúrgicas o no.
- 92 En segundo lugar, la decisión impugnada recuerda, en el párrafo cuarto de la parte «Evaluación de la Comisión», que las directrices comunitarias sobre ayudas de Estado en favor del medio ambiente, publicadas en el Diario Oficial C 72, de 10 de marzo de 1994, prevén expresamente que las empresas que, en lugar de limitarse a adaptar las instalaciones con más de dos años de funcionamiento, opten por sustituirlas por instalaciones nuevas que cumplan las nuevas normas, pueden acogerse a una ayuda por la parte de los costes de inversión que no rebasen los que habrían resultado de la adaptación de las antiguas instalaciones.
- 93 Finalmente, la decisión impugnada señala, en el párrafo quinto de la parte «Evaluación de la Comisión», que parece perfectamente posible extender este principio general previsto por las directrices CE al Código de ayudas a la siderurgia, en la medida en que no entre en contradicción con el tenor literal del artículo 3 del Quinto Código, para concluir afirmando, en el penúltimo párrafo, que la ayuda de que se trata es compatible con el mercado común.

94 Este razonamiento no puede acogerse.

95 En primer lugar, ha de recordarse que el Quinto Código estableció normas que autorizan la concesión de ayudas a la siderurgia en casos enumerados de forma limitativa y dispuso, en principio, en el apartado 1 de su artículo 1, que tales ayudas sólo pueden considerarse ayudas comunitarias y, por tanto, compatibles con el buen funcionamiento del mercado común si se ajustan a las disposiciones de los artículos 2 a 5. Por consiguiente, la compatibilidad de dichas ayudas debe apreciarse a la luz de estas disposiciones.

96 En segundo lugar, el Tribunal de Primera Instancia señala que la aplicación automática de las directrices CE al sector siderúrgico no está prevista por el Quinto Código de ayudas a la siderurgia. Tal aplicación automática no se puede inferir del principio enunciado en la exposición de motivos del Quinto Código, según el cual ha de asegurarse, entre la siderurgia y los demás sectores, una igualdad de acceso a las ayudas a la protección del medio ambiente. En efecto, la exposición de motivos del Quinto Código se limita a hacer constar, por lo que respecta al régimen aplicable a las ayudas en materia de protección del medio ambiente, que el régimen fijado por los dos conjuntos de directrices era idéntico en el momento en que se adoptó el Quinto Código. No obstante, el párrafo segundo de la Parte II de la exposición de motivos del Quinto Código (véase el apartado 5 *supra*) prevé la necesidad de presentar una propuesta de adaptación de este último a las directrices CE, en caso de que el régimen establecido por los dos conjuntos de directrices generales se modificara sustancialmente durante el período de vigencia del Quinto Código. Por consiguiente, la aplicación de las directrices CE al sector siderúrgico no es automática.

97 En tercer lugar, procede recordar que, en efecto, las directrices CE vigentes en el momento en que se adoptó el Quinto Código —las directrices CE adoptadas en 1980 y revisadas en 1987— fueron modificadas en 1994. En el penúltimo párrafo de la letra A del punto 3.2.3, estas nuevas directrices prevén la posibilidad de conceder ayudas a inversiones destinadas a sustituir instalaciones existentes por nuevas instalaciones. Esta posibilidad no se preveía expresamente en las directrices CE de 1987, vigentes cuando se aprobó el Quinto Código.

- 98 Por lo tanto, se produjo el supuesto contemplado en el párrafo segundo de la Parte II de la exposición de motivos del Quinto Código, ya que las directrices CE de 1994 modificaron sustancialmente, durante el período de vigencia del Quinto Código, el régimen establecido por las directrices CE de 1987. En consecuencia, la aplicación del principio establecido por las nuevas directrices CE de 1994 al ámbito CECA estaba supeditada a la presentación de una propuesta de adaptación del Quinto Código a estas nuevas directrices.
- 99 Dicha propuesta de adaptación fue efectivamente presentada por la Comisión el 14 de marzo de 1995 (véanse los apartados 9 y 10 *supra*), con posterioridad a la adopción de la decisión impugnada. La propuesta de adaptación estaba destinada, precisamente, a modificar el artículo 3 del Quinto Código. La Comisión indicaba, en el punto 5 de dicha propuesta, que las nuevas directrices CE sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente de 1994 diferían al menos en cinco puntos principales de las directrices anteriores y, por consiguiente, del Quinto Código de ayudas a la siderurgia. Entre estos cinco puntos principales, mencionaba expresamente la posibilidad prevista en las nueva directrices CE de 1994 (penúltimo párrafo de la letra A del punto 3.2.3) de conceder, en determinadas circunstancias, ayudas a las empresas que, en lugar de limitarse simplemente a adaptar las instalaciones con más de dos años de funcionamiento, opten por sustituirlas por instalaciones nuevas que cumplan las nuevas normas. La presentación de esta propuesta confirma, como indica acertadamente la demandante, que la Comisión consideraba necesario modificar el artículo 3 del Quinto Código para poder aplicar en el ámbito CECA el principio contenido en las directrices CE y contradice, por consiguiente, la interpretación que del apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código hace la Comisión en la decisión impugnada. En consecuencia, la Comisión no puede afirmar que la propuesta de adaptación tenía como único objetivo aumentar la transparencia del Quinto Código, sin modificar, no obstante, su contenido ni su sentido.
- 100 A mayor abundamiento, procede recordar que el Sexto Código de ayudas a la siderurgia, que fue aprobado mediante Decisión nº 2496/96, tampoco prevé la aplicación automática en el ámbito CECA de la disposición de las directrices CE de 1994 relativa a las ayudas en favor de la protección del medio ambiente, sino que define criterios de aplicación de dichas directrices en el ámbito CECA.

- 101 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, ha de hacerse constar que el artículo 3 del Quinto Código no prevé la posibilidad de conceder ayudas a las empresas que, en lugar de adaptar las instalaciones existentes, opten por sustituirlas por instalaciones nuevas que cumplan las nuevas normas de protección del medio ambiente. En estas circunstancias, la tesis adoptada en la decisión impugnada, según la cual la extensión de esta disposición de las directrices CE al Código de ayudas a la siderurgia es posible en la medida en que no contradiga el tenor literal del artículo 3 del Quinto Código, debe rechazarse, ya que es contraria a la redacción clara de dicho artículo.
- 102 Esta afirmación no se ve desvirtuada por el hecho de que las normas nacionales de protección del medio ambiente de que se trata sean más severas que en otros Estados miembros, ni por el hecho de que el importe de la ayuda autorizada sea, al menos, un tercio menor que el importe que, en su caso, habría podido autorizarse, ni por el hecho de que la ayuda no exceda del límite del 15 % de los gastos de inversión directamente relacionados con la medida de protección del medio ambiente de que se trata, ya que estas consideraciones no pueden justificar la concesión de una ayuda a la siderurgia si no concurren los requisitos previstos en el apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código.
- 103 Por consiguiente, la alegación del Gran Ducado de Luxemburgo, según la cual la ayuda impugnada reúne los tres requisitos exigidos por el artículo 3 del Quinto Código de ayudas a la siderurgia, no puede acogerse, dado que el primer requisito —que la ayuda esté destinada a facilitar la adaptación de instalaciones existentes a las nuevas normas de protección del medio ambiente— no se cumple en el caso de autos. En estas circunstancias, queda sin objeto el análisis de las alegaciones del Gran Ducado de Luxemburgo relativas a los otros dos requisitos.
- 104 Por lo que respecta a la alegación de las partes coadyuvantes según la cual no era necesaria una adaptación formal del Quinto Código de ayudas a la siderurgia, ya que las directrices CE de 1987, e incluso las de 1974, permitían autorizar ayudas para la sustitución de antiguas instalaciones por otras nuevas que se ajustaran a las nuevas normas de protección del medio ambiente, ha de indicarse, con carácter

preliminar, que la referencia a las directrices CE de 1974 no es pertinente en el presente asunto, ya que las directrices vigentes en el momento en que se adoptó el Quinto Código, y a las que éste se refiere, son las directrices CE de 1980, revisadas en 1987. En consecuencia, la cuestión de si una ayuda destinada a la sustitución de instalaciones existentes por otras nuevas que se ajusten a las nuevas normas de protección del medio ambiente puede declararse compatible con el mercado común debe analizarse a la luz del Quinto Código y de las directrices CE de 1987.

- 105 Según las directrices CE adoptadas en 1980 y revisadas en 1987: «Las inversiones que se considerarán hechas para cumplir las normas podrán centrarse bien en la instalación de equipos complementarios para la reducción o supresión de la contaminación y las molestias, bien en la adaptación a tal fin de los procesos de producción. En el segundo caso, la parte de la inversión que produzca un incremento de la capacidad de producción existente no dará derecho a solicitar las ayudas propuestas [...] Las propias empresas sufragarán todos los gastos de explotación, así como los derivados de las inversiones de sustitución» (puntos 3.2.3 y 3.2.4).
- 106 Procede recordar que, tal como resulta tanto de la decisión impugnada como de los escritos enviados a la Comisión por el Gobierno luxemburgués (véanse los apartados 54 y 55 *supra*), la inversión objeto de la ayuda forma parte de un programa de sustitución de las instalaciones existentes, cuyo elemento esencial es el horno eléctrico. En estas circunstancias, ha de señalarse que la inversión objeto de la ayuda no puede considerarse como un equipo complementario destinado a reducir o suprimir la contaminación y las molestias.
- 107 Por lo que respecta a la adaptación del proceso de producción con el mismo objetivo, procede recordar que, como se ha declarado en el apartado 59 *supra*, la inversión objeto de la ayuda se inscribe en el marco de la sustitución de las instalaciones LDAC existentes por una nueva acería eléctrica y que, a pesar de que el proceso de producción desarrollado con las antiguas instalaciones podía incorporar chatarra como materia prima, en una proporción entre el 30 % y el 40 %, el proceso de

producción eléctrica que resulta de la inversión objeto de la ayuda permite utilizar chatarra como 100 % de la materia prima. Por otra parte, las instalaciones LDAC serán definitivamente clausuradas a finales de 1997. Por consiguiente, el proceso de producción de oxígeno puro o LDAC fue, efectivamente, sustituido por un proceso de producción eléctrica. En consecuencia, debe declararse que la inversión efectuada por ARBED no constituye la adaptación de un proceso de producción, sino la sustitución de este proceso por otro.

- 108 En cualquier caso, ha de recordarse, por otra parte, que, a tenor de las directrices CE de 1987 (punto 3.2.4), vigentes cuando se adoptó el Quinto Código de ayudas a la siderurgia, todos los gastos derivados de las inversiones de sustitución debían ser soportados por las empresas.
- 109 Por consiguiente, esta alegación de las partes coadyuvantes carece de fundamento.
- 110 Por lo que respecta a la cuestión de si el apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código debe ser interpretado de manera restrictiva, se ha considerado (véase el apartado 101 *supra*) que la redacción clara de este artículo 3 no prevé la posibilidad de conceder ayudas a las empresas que, en lugar de adaptar las instalaciones existentes, opten por sustituirlas por instalaciones nuevas que cumplan las nuevas normas de protección del medio ambiente. Habida cuenta de esta afirmación, el Tribunal de Primera Instancia considera que las alegaciones de la parte demandada y de las partes coadyuvantes no pueden llevar a una interpretación diferente.
- 111 Así, por lo que se refiere al argumento de ARBED relativo a la base jurídica del Quinto Código de ayudas a la siderurgia, ha de precisarse que, si bien es verdad que el párrafo primero del artículo 95 del Tratado CECA hace referencia a los «casos no previstos en el presente Tratado», no es menos cierto que establece que las medidas que deben adoptarse en tales casos han de ajustarse a lo dispuesto en el artículo 5 del Tratado y ser necesarias para alcanzar uno de los objetivos de la

Comunidad, tal como se definen en los artículos 2, 3 y 4 del Tratado. Por consiguiente, el párrafo primero del artículo 95 no permite que se adopten medidas que prescindan de los objetivos contemplados por dichos artículos. Igualmente, en la Parte I de su exposición de motivos, el Quinto Código precisa que procede hacer uso del párrafo primero del artículo 95 del Tratado para que la Comunidad pueda cumplir los objetivos definidos en los artículos 2, 3 y 4 de ese mismo Tratado. Por lo tanto, el Quinto Código y la preocupación ambiental a la que, entre otros objetivos, da respuesta el Quinto Código, deben interpretarse a la luz de los objetivos y principios definidos por tales artículos.

- 112 Aun cuando, como afirma ARBED, la Comisión pudiera basarse en el párrafo primero del artículo 95 del Tratado CECA, dado que la política de medio ambiente no está comprendida en el Tratado CECA, no sería posible, sin embargo, deducir de ello que el Quinto Código no constituye una excepción al artículo 4 del Tratado CECA y que su interpretación no debe hacerse de manera restrictiva.
- 113 Además, la propia Comisión contradice este argumento de ARBED, ya que dicha Institución observa que el propio Tratado CECA y, en particular, la letra d) del artículo 3, la obliga a adoptar medidas para proteger el medio ambiente en interés común.
- 114 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, debe declararse que las normas que hay que aplicar en el ámbito CECA para garantizar el respeto de esta preocupación son las establecidas en el Quinto Código, tomando en consideración los objetivos previstos por el Tratado y, en particular, la prohibición, establecida en la letra c) del artículo 4 del Tratado, de conceder ayudas de Estado, cualquiera que sea su forma. Dado que el Quinto Código constituye una excepción al artículo 4 del Tratado CECA, debe ser interpretado de manera restrictiva.
- 115 Esta necesidad de interpretación restrictiva queda confirmada por el propio tenor literal de las exposiciones de motivos de los Códigos Cuarto y Quinto, en las que el Consejo y la Comisión manifestaron claramente su deseo de que los Códigos de ayudas a la siderurgia fueran interpretados restrictivamente y haciendo referencia

únicamente a su tenor literal concreto. Así, el párrafo quinto de la Parte I de la exposición de motivos del Cuarto Código disponía:

«Hay que señalar que cualesquiera subvenciones, sean o no de naturaleza específica, que los Estados miembros puedan conceder a las industrias siderúrgicas y que no constituyan una ayuda en el sentido expresamente previsto y debidamente automatizado en esta Decisión, quedan prohibidas con arreglo a la letra c) del artículo 4 del Tratado CECA.»

- 116 Por consiguiente, debe desestimarse el argumento que la Comisión extrae de la Parte II de la exposición de motivos del Cuarto Código para afirmar que ha de aplicarse el mismo trato a la siderurgia y a los demás sectores en materia de ayudas a la protección del medio ambiente, ya que de esta parte de la exposición de motivos resulta que, en el marco del Cuarto Código, el principio de igualdad de trato entre la siderurgia y los demás sectores en materia de ayudas exige, en cualquier caso, que las ayudas respondan «a los objetivos de interés común y a las condiciones previstas» por el Código de que se trata.
- 117 El tenor literal del párrafo segundo de la Parte I de la exposición de motivos del Quinto Código es igualmente claro y confirma la necesidad de interpretación restrictiva: «A partir del 1 de enero de 1986 la Comisión estableció por la Decisión nº 3484/85/CECA [...] normas por las que se autoriza la concesión de ayudas para la siderurgia en un número limitado de supuestos.»
- 118 El fundamento de esta interpretación queda corroborado también por el párrafo quinto de esta misma Parte de la exposición de motivos del Quinto Código, según el cual «el régimen estricto así creado [...] ha permitido que, a lo largo de los últimos años, existieran unas condiciones de competencia equitativas en todo el sector».

- 119 Por consiguiente, teniendo en cuenta el contexto y el objetivo perseguido por el Quinto Código de ayudas a la siderurgia del que forma parte el apartado 1 del artículo 3 (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de marzo de 1996, Birkenbeul, C-99/94, Rec. p. I-1791, apartado 12), el Tribunal de Primera Instancia considera que dicha disposición debe ser interpretada dentro del mayor respeto a su tenor literal.
- 120 En consecuencia, las alegaciones de la Comisión y de las partes coadyuvantes no pueden desvirtuar la conclusión a que llega el Tribunal de Primera Instancia, según la cual el artículo 3 del Quinto Código no prevé la posibilidad de conceder ayudas a las empresas que, en lugar de adaptar las instalaciones existentes, opten por sustituirlas por instalaciones nuevas que cumplan las nuevas normas de protección del medio ambiente.
- 121 Habida cuenta de todo lo anterior, procede declarar que la decisión impugnada infringe el apartado 1 del artículo 3 del Quinto Código de ayudas a la siderurgia y debe ser anulada.

Costas

- 122 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones de la Comisión y dado que la demandante así lo solicitó, procede condenar en costas a esta Institución.
- 123 A tenor del párrafo primero del apartado 4 del artículo 87, los Estados miembros que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas. Conforme al párrafo tercero de ese mismo apartado, el Tribunal de Primera Instancia podrá ordenar que una parte coadyuvante distinta de los Estados parte en el Acuerdo EEE, los Estados miembros, las Instituciones y el Órgano de Vigilancia de la AELC, soporte sus propias costas. El Tribunal de Primera Instancia estima que, en las circunstancias del presente asunto, la parte coadyuvante ARBED debe cargar con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta ampliada)

decide:

- 1) Anular la decisión reproducida en la Comunicación 94/C 400/02 de la Comisión, efectuada en virtud del apartado 4 del artículo 6 de la Decisión n° 3855/91/CECA, dirigida a los demás Estados miembros y terceros interesados en relación con las ayudas que Luxemburgo tiene previsto conceder a la empresa ProfilARBED SA (ARBED) [ayudas de Estado C 25/94 (ex N 11/94)].
- 2) Condenar en costas a la Comisión.
- 3) El Gran Ducado de Luxemburgo y ARBED SA cargarán con sus propias costas.

García-Valdecasas

Tiili

Azizi

Moura Ramos

Jaeger

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de septiembre de 1997.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

R. García-Valdecasas