

Asunto T-176/01

Ferriere Nord SpA contra Comisión de las Comunidades Europeas

«Ayudas de Estado — Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente — Empresa siderúrgica — Productos regulados por el Tratado CE — Régimen de ayudas aprobado — Ayuda nueva — Incoación del procedimiento formal — Plazos — Derecho de defensa — Confianza legítima — Motivación — Ámbito de aplicación temporal de las Directrices comunitarias — Finalidad medioambiental de la inversión»

Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Cuarta ampliada) de 18 de noviembre de 2004 II - 3937

Sumario de la sentencia

- 1. Ayudas otorgadas por los Estados — Régimen general de ayudas aprobado por la Comisión — Ayuda individual presentada como si estuviera comprendida en la aprobación — Examen por la Comisión — Apreciación prioritaria con respecto a la decisión de aprobación y subsidiaria en relación con el Tratado — Ayuda que constituye una aplicación rigurosa y previsible de los requisitos fijados en la decisión de aprobación — Ayuda sujeta al régimen de las ayudas existentes (Arts. 87 CE y 88 CE)*

2. *CECA — Ayudas a la siderurgia — Proyectos de ayudas — Examen por la Comisión — Fijación de un plazo en el artículo 6, apartado 6, de la Decisión general nº 2496/96 para incoar el procedimiento de investigación formal — Alcance (Decisión general nº 2496/96, art. 6, ap. 6)*
3. *Ayudas otorgadas por los Estados — Procedimiento administrativo — Derecho de los interesados a presentar sus observaciones — Modificación durante el procedimiento de las directrices comunitarias aplicables — Obligación de la Comisión en caso de aplicar nuevos criterios (Art. 88 CE, ap. 2)*
4. *Ayudas otorgadas por los Estados — Proyectos de ayudas — Examen por la Comisión — Respeto del principio de protección de la confianza legítima — Obligación de la Comisión de atenerse, en su decisión final, al marco establecido por el contenido de su decisión de incoación del procedimiento de investigación*
5. *Ayudas otorgadas por los Estados — Procedimiento administrativo — Compatibilidad de la ayuda con el mercado común — Carga de la prueba que incumbe al que concede la ayuda y al beneficiario potencial de ésta (Art. 88 CE, ap. 2)*
6. *Ayudas otorgadas por los Estados — Procedimiento administrativo — Proyecto de ayuda en favor de una inversión de una empresa siderúrgica que fabrica productos incluidos en el ámbito de aplicación del Tratado CECA y otros que están fuera de dicho ámbito — Proyecto que fue objeto de dos notificaciones sucesivas, una de ellas basada en el Tratado CECA y la otra en el Tratado CE — Búsqueda por parte de la Comisión de la base jurídica sobre la que fundamentar su decisión — Procedencia a la luz del principio de buena administración*
7. *Ayudas otorgadas por los Estados — Prohibición — Excepciones — Protección del medio ambiente — Facultad de apreciación de la Comisión — Posibilidad de adoptar directrices — Efecto vinculante — Control jurisdiccional (Arts. 6 CE y 87 CE)*
8. *Ayudas otorgadas por los Estados — Proyectos de ayudas — Examen por la Comisión — Nuevas directrices comunitarias — Aplicación inmediata — Aplicación a los proyectos de ayudas notificados con anterioridad a su publicación y que aún estén siendo analizados*

9. *Ayudas otorgadas por los Estados — Prohibición — Excepciones — Protección del medio ambiente — Directrices comunitarias — Carácter subvencionable de una inversión en el marco de una ayuda en favor del medioambiente — Criterio — Finalidad — Resultados medioambientales*

1. Cuando analiza una ayuda individual de la cual se afirma que ha sido concedida en ejecución de un régimen previamente autorizado, la Comisión no puede examinarla, en un principio, en relación con el Tratado. Antes de iniciar cualquier procedimiento, la Comisión debe controlar si la ayuda se halla cubierta por el régimen general y si cumple los requisitos impuestos en la Decisión de aprobación de dicho régimen. Si no actuara de esta forma, la Comisión, al examinar cada ayuda individual, podría revocar su Decisión de aprobación del régimen de ayudas, la cual presuponia ya un examen a la luz del artículo 87 CE, poniéndose de este modo en peligro los principios de seguridad jurídica y de respeto de la confianza legítima. Una ayuda que constituye una aplicación rigurosa y previsible de los requisitos fijados en la Decisión de aprobación del régimen general se considera, por tanto, una ayuda existente, que no debe ser notificada a la Comisión ni examinada en relación con el artículo 87 CE.

(véase el apartado 51)

2. El artículo 6, apartado 6, de la Decisión general n° 2496/96, por la que se

establecen normas comunitarias relativas a las ayudas estatales en favor de la siderurgia, señala un plazo de dos meses, tras el cual, si no se ha incoado un procedimiento formal, pueden ejecutarse las ayudas propuestas, siempre que el Estado miembro informe previamente a la Comisión de su intención. Esta disposición no impone a la Comisión un plazo de caducidad, sino que, conforme al principio de buena administración, le exige que actúe de forma diligente y permite al Estado miembro afectado, al término del plazo de dos meses, aplicar las medidas de ayuda de que se trate después de haber dirigido un preaviso a la Comisión.

(véase el apartado 62)

3. Cuando la Comisión, para apreciar la compatibilidad con el mercado común de una ayuda de Estado, aplique unas Directrices comunitarias que sustituyan

a las que estaban vigentes en el momento en que los interesados, en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, presentaron sus observaciones, la citada institución está obligada, si pretende basar su Decisión en criterios nuevos, a emplazar a éstos para que presentasen sus observaciones al respecto, so pena de vulnerar sus derechos procesales.

(véase el apartado 75)

4. El principio de protección de la confianza legítima implica que la Comisión debe tomar en consideración, en la tramitación de un procedimiento de investigación de una ayuda estatal, la confianza legítima que haya podido inspirar el contenido de la decisión de incoación del procedimiento de investigación y que, por ello, no debe basar su Decisión final en la ausencia de pruebas que las partes interesadas hayan podido considerar, a la vista del mismo, que no estaban obligadas a aportar.

(véase el apartado 88)

5. Si bien la Comisión está obligada, cuando decide incoar el procedimiento formal, a formular claramente sus dudas sobre la compatibilidad de la ayuda, para permitir al Estado miembro y a los

interesados responder lo mejor posible a las mismas, corresponde al Estado miembro y al beneficiario potencial presentar sus alegaciones dirigidas a demostrar que el proyecto de ayuda está amparado por las excepciones cuya aplicación establece el Tratado, ya que el procedimiento formal tiene precisamente por finalidad permitir a la Comisión informarse del conjunto de datos relacionados con el asunto.

(véanse los apartados 93 y 94)

6. En el caso de una ayuda prevista en favor de una empresa siderúrgica que fabrica al mismo tiempo productos incluidos en el ámbito de aplicación del Tratado CECA y productos que están fuera de dicho ámbito, y que no lleva una contabilidad separada para cada una de estas dos actividades, no se pueden imputar a la Comisión errores en el procedimiento, constitutivos de una violación del principio de buena administración, por haber buscado la base jurídica sobre la que fundamentar su Decisión, ya que la sujeción al Tratado CECA o al Tratado CE de la inversión a la que iba destinada la ayuda no se deducía claramente de un primer análisis; que recibió dos notificaciones del mismo proyecto, cada una de ellas basada en uno de los Tratados, y que, en cualquier caso, le incumbía comprobar que no existía riesgo de que la ayuda beneficiase a actividades distintas de aquellas para las que se concedía.

(véanse los apartados 99 y 101)

7. La compatibilidad de un proyecto de ayuda en favor de la protección del medio ambiente con el mercado común debe analizarse con arreglo a lo dispuesto conjuntamente por los artículos 6 CE y 87 CE y en el marco de las Directrices comunitarias que la Comisión haya adoptado previamente para realizar dicho análisis. En efecto, la Comisión está vinculada por las directrices y las comunicaciones que adopta en materia de control de las ayudas de Estado en la medida en que no se aparten de las normas del Tratado y sean aceptadas por los Estados miembros. Por consiguiente, los interesados pueden fundadamente acogerse a las mismas y el órgano jurisdiccional deberá comprobar si la Comisión ha respetado las exigencias que ella misma se había impuesto al adoptar la Decisión impugnada.

(véase el apartado 134)

8. Dado que de las nuevas Directrices comunitarias en materia de ayudas de Estado se desprende que éstas entran en vigor a partir de su publicación y que la Comisión debe aplicarlas a todos los proyectos de ayuda notificados, incluso a los que se notificaron con anterioridad a dicha publicación, dicha institución estaba obligada a aplicarlas para adoptar su Decisión sobre un proyecto de ayudas que era objeto de un procedimiento de investigación formal que aún no había finalizado. Esta aplicación inmediata se inspira en lo dispuesto en el artículo 254 CE, apartado 2, en relación con la entrada en vigor de los Regla-

mentos y de las Directivas del Consejo y de la Comisión, y respeta el principio de protección de la confianza legítima que se refiere, como el principio de seguridad jurídica, a situaciones existentes y no a una situación provisional, como aquella en la que se encuentra un Estado miembro que haya notificado un proyecto de ayuda nueva a la Comisión y esté a la espera del resultado de su análisis.

(véanse los apartados 137 a 139)

9. La posibilidad de acogerse a las disposiciones comunitarias en materia de ayudas estatales en favor del medio ambiente está condicionada por la finalidad de la inversión para la que se solicita una ayuda. En este sentido, las Directrices de 2001, que son idénticas a este respecto a las Directrices de 1994, se refieren a las inversiones destinadas a reducir o eliminar la contaminación u otros efectos nocivos, o a adaptar los métodos de producción, y señalan que sólo será subvencionable el coste de la inversión adicional vinculada a la protección del medioambiente. Una inversión que responda, en particular, a motivaciones económicas sólo podrá optar a una ayuda en favor del medio ambiente si tales motivaciones no son suficientes por sí solas para justificar la inversión elegida.

En efecto, del sistema de las Directrices de 2001, idéntico a este respecto al de las Directrices de 1994, se desprende que no

es subvencionable cualquier inversión que adapte una instalación a las normas, vinculantes o no, nacionales o comunitarias, que supere lo dispuesto en dichas normas o que se realice en ausencia de normas, sino únicamente las inversiones que tengan precisamente como finalidad la consecución de los resultados medioambientales. Por consiguiente, es irrelevante el que la inversión aporte mejoras en relación con la protección del medio ambiente o de la salud y seguridad de los trabajadores. Aunque es posible que un proyecto tenga a la vez un objetivo de mejora de la productividad económica y un objetivo de protección del medio ambiente, la existencia de este segundo objetivo no puede deducirse del mero hecho de que el nuevo equipo tenga un menor impacto negativo para el medio ambiente que el antiguo, lo que puede no ser más que un efecto colateral de un cambio de tecnología por razones económicas o de la renovación de un equipo deteriorado

por el uso. Para que pueda considerarse, en tal supuesto, que la inversión subvencionada tiene parcialmente un objetivo medioambiental, es necesario acreditar que se podían haber obtenido los mismos resultados económicos mediante un equipo menos costoso, pero más nocivo para el medio ambiente.

La cuestión no es, por tanto, la de saber si la inversión aporta mejoras medioambientales o si supera las normas medioambientales existentes, sino la de determinar, con carácter prioritario, si dicha inversión se realizó a fin de proporcionar tales mejoras.

(véanse los apartados 147 a 152)