

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Quinta ampliada)
de 30 de abril de 1998 *

En el asunto T-214/95,

Vlaams Gewest (Región de Flandes), representada por el Sr. Alfred L. Merckx, Abogado de Bruselas, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{es} Duro y Lorang, 4, boulevard Royal,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. Pieter Van Nuffel y Anders Christian Jessen, 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,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión 95/466/CE de la Comisión, de 26 de julio de 1995, relativa a la ayuda concedida por la Región de Flandes a la empresa belga Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV (DO L 267, p. 49),

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

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 25 de septiembre de 1997;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

- 1 El apartado 1 del artículo 92 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (en lo sucesivo, «Tratado») está redactado como sigue:

«Salvo que el presente Tratado disponga otra cosa, serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.»

- 2 La letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado establece una excepción a la regla general, permitiendo a la Comisión declarar compatibles con el mercado común «las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común».
- 3 El 20 de mayo de 1992, la Comisión adoptó unas «Directrices comunitarias sobre ayudas estatales a las pequeñas y medianas empresas» (DO C 213, p. 2). El punto 3.2 de las mismas exime de la obligación de notificación, que establece el apartado 3 del artículo 93 del Tratado, a las ayudas por un importe total inferior a 50.000 ECU en un período de tres años y destinadas a ciertos tipos de gastos. El punto 1.6 excluye, sin embargo, del ámbito de aplicación de estas directrices las ayudas concedidas a las empresas de los sectores que estén sujetos a normas comunitarias especiales en materia de ayudas de Estado, entre ellos el sector de transportes.
- 4 La Comisión fijó las disposiciones aplicables a las ayudas de Estado a empresas del sector aéreo en su comunicación 94/C 350/07, denominada «Aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado CE y del artículo 61 del Acuerdo (sobre el Espacio Económico Europeo) a las ayudas estatales en el sector de la aviación» (DO 1994, C 350, p. 5; en lo sucesivo, «directrices»). El punto 50 (Capítulo IX) de estas directrices confirma que el procedimiento acelerado de autorización previsto para los regímenes de ayuda a las pequeñas y medianas empresas no se aplica a las ayudas en el sector de transportes.
- 5 La directrices se aplican a las ayudas concedidas por los Estados miembros a las empresas de transporte aéreo comunitarias (punto 10, Capítulo II). El punto 51 (Capítulo X) precisa que la Comisión aplicará las directrices a partir de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* y decidirá la fecha aproximada de su actualización.
- 6 El punto 8 (sección I.4) afirma que «la Comisión pretende establecer unas condiciones equitativas en las que puedan competir eficazmente las compañías comunitarias».

- 7 En el punto 14 (Capítulo III) se precisa que «las ayudas directas destinadas a cubrir las pérdidas por explotación son, por lo general, incompatibles con el mercado común, y no pueden acogerse a excepción alguna».
- 8 En su Capítulo V, que se refiere a las exenciones para el desarrollo de determinadas actividades económicas con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado y a la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (en lo sucesivo, «Acuerdo EEE»), las directrices establecen que las ayudas para la reestructuración sólo podrán declararse compatibles con el mercado común cuando cumplan determinados requisitos. Uno de estos requisitos es que la ayuda se integre en un programa general de reestructuración que debe ser aprobado por la Comisión [número 1) del punto 38 de las directrices]. El programa financiado mediante la ayuda del Estado solamente podrá considerarse «no contrario al interés común» si no tiene como objetivo incrementar la capacidad y la oferta de la compañía en cuestión en detrimento de sus competidores europeos directos [número 4) del punto 38 de las directrices].
- 9 Por último, en el punto 50 (Capítulo IX), en aras de la simplificación administrativa, las directrices establecen un procedimiento acelerado de autorización para los regímenes de ayudas de cuantía limitada en el sector de la aviación. Se precisa que la Comisión aplicará un procedimiento de autorización más rápido en lo relativo a la adopción de nuevos regímenes de ayuda o a la modificación de los ya existentes, notificadas en virtud del apartado 3 del artículo 93 del Tratado, siempre que:
- el importe de la ayuda concedida al mismo beneficiario no sea superior a un millón de ECU en un período de tres años;
 - la ayuda esté coordinada con objetivos específicos de inversión; quedan excluidas las ayudas de funcionamiento.

Hechos que dieron origen al recurso

- 10 Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV (en lo sucesivo, «VLM») es una compañía aérea privada con domicilio social en Amberes, que se constituyó el 21 de febrero de 1992 con un capital inicial de 10 millones de BFR. Posteriormente se efectuaron varias ampliaciones de capital, con lo que éste llegó a ser de 75 millones de BFR a finales de 1993 y de 100 millones de BFR en 1994. Desde 1993, dicha compañía realiza vuelos regulares entre Amberes y Londres (London City Airport) y entre Rotterdam y Londres (London City Airport).
- 11 Otras compañías realizan también el trayecto Amberes-Londres, entre ellas la empresa británica Cityflyer Express Ltd (en lo sucesivo, «Cityflyer»), con salida y llegada en el aeropuerto de Gatwick.
- 12 El 17 de diciembre de 1993, la Región de Flandes concedió a VLM, sin notificarlo previamente a la Comisión, un préstamo sin intereses de 20 millones de BFR, reembolsable en cuotas anuales de 4 millones de BFR a partir del segundo año.
- 13 El contrato de préstamo establece lo siguiente:

«Artikel 1: Voorwerp»

De begunstigde verbindt zich tot de verdere uitbouw en exploitatie van meerdere Europese vliegroutes.

Ter ondersteuning van deze activiteit verleent het Gewest de begunstigde een terugbetaalbaar renteloos voorschot.

[...]

Artikel 3: Voorwaarden

Voor de duur van het contract is voor de vervreemding of hypothekering van onroerend en roerend patrimonium en het handelsfonds van de zaak alsook voor de vervreemding van bepaalde activa van de begunstigde vooraf instemming nodig van het Gewest.

Bij wijziging van de aandeelhoudersstructuur is vooraf de instemming van het Gewest vereist.

Het kapitaal van de onderneming mag tijdens de duur van het contract niet worden verlaagd zonder voorafgaande toestemming van het Gewest.

Indien deze voorwaarden niet worden nageleefd, is de overeenkomst onmiddellijk opzegbaar en wordt het voorschot onmiddellijk opeisbaar.

[...]»

(«Artículo 1: Objeto

El beneficiario se compromete a proseguir el desarrollo y explotación de varias rutas aéreas europeas.

La Región de Flandes concede al beneficiario un préstamo sin interés a fin de fomentar dicha actividad.

[...]

Artículo 3: Condiciones

Durante el período de duración del contrato, se exige una autorización previa de la Región de Flandes para la cesión o hipoteca de bienes muebles e inmuebles y del fondo de comercio de la sociedad, así como para la cesión de determinados activos de la Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV.

Toda modificación de la estructura del accionariado esta sujeta a la autorización previa de la Región.

Durante la vigencia del contrato no puede reducirse el capital social de la empresa sin previa autorización de la Región.

Si no se respetan estas condiciones, el contrato puede rescindirse de forma inmediata exigiendo el reembolso del préstamo.

[...]»)

- 14 El 16 de noviembre de 1994, tras recibir una denuncia de Cityflyer, la Comisión inició el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado (DO 1994, C 359, p. 2).
- 15 Cityflyer y la compañía aérea British Airways presentaron sus observaciones, solicitando a la Comisión que declarara que el préstamo sin interés constituía una ayuda incompatible con el mercado común.
- 16 El 23 de enero de 1995, el Gobierno belga presentó igualmente sus observaciones.
- 17 Al término del procedimiento, la Comisión adoptó la Decisión 95/466/CE, de 26 de julio de 1995, relativa a la ayuda concedida por la región de Flandes a la empresa belga Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»). La Decisión fue notificada al Gobierno belga el 25 de septiembre de 1995 y publicada en el Diario Oficial el 9 de noviembre de 1995 (DO L 267, p. 49).
- 18 En dicha Decisión, la Comisión llegó a la conclusión de que el préstamo concedido por la Región de Flandes a VLM contenía elementos de ayuda de Estado ilegales, puesto que había sido otorgado a la empresa en infracción de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado. Estimó asimismo que dichos elementos de ayuda eran incompatibles con el mercado común a efectos del artículo 92 del Tratado y del artículo 61 del Acuerdo EEE (artículo 1 de la Decisión impugnada). Por consiguiente, exigió a Bélgica que ordenara aplicar al préstamo un tipo de interés

del 9,3 % (artículo 2) y reembolsar la ayuda, cuyo importe será equivalente a la cantidad resultante de aplicar el mismo tipo de interés a la cantidad prestada a partir de la fecha de concesión del préstamo (artículo 3). Dicho tipo del 9,3 % es el resultado de sumar al tipo de interés de base del 7,3 %, que era el de la deuda pública emitida por el Estado en Bélgica en 1994, una prima de riesgo del 2 % (último párrafo del Capítulo V de la Decisión impugnada).

Procedimiento

- 19 El escrito de interposición de recurso se presentó el 27 de noviembre de 1995 y fue registrado al día siguiente.
- 20 Oído el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta ampliada) decidió iniciar la fase oral. En la vista de 25 de septiembre de 1997 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal.

Pretensiones

- 21 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:
 - Anule la Decisión impugnada.
 - Condene en costas a la parte demandada.

- 22 La parte demandada solicita al Tribunal de Primera Instancia que:
- Desestime el recurso por infundado.
 - Condene en costas a la demandante.
- 23 En la vista, la parte demandada solicitó que se declarara la inadmisibilidad del recurso.

Sobre la admisibilidad

Alegaciones de las partes

- 24 Según la Institución demandada, no cabe declarar la admisibilidad del recurso al amparo del párrafo segundo del artículo 173 del Tratado CE, porque la demandante no es un Estado miembro. Tampoco es posible declarar la admisibilidad del recurso al amparo del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado, pues a la demandante, que no es la destinataria de la Decisión controvertida, tampoco la afecta directa e individualmente. Además, la demandante no tiene ningún interés propio en ejercitar la acción contra la Decisión impugnada. En efecto, su interés en ejercitar la acción se deriva de que fue ella la que concedió la ayuda controvertida, y, como tal, se confunde con el del Estado belga (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1986, DEFJ/Comisión, 282/85, Rec. p. 2469).
- 25 La demandante considera que, en cuanto persona jurídica autónoma competente para conceder el préstamo controvertido, la Decisión impugnada la afecta directa e individualmente en el sentido del párrafo segundo del artículo 173 del Tratado, del mismo modo que al Reino de Bélgica, al que iba dirigida la Decisión impugnada (sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de marzo de 1988, Exécutif régional wallon y Glaverbel/Comisión, asuntos acumulados 62/87 y 72/87, Rec. p. 1573).

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 26 Procede recordar, en primer lugar, que este Tribunal únicamente es competente para conocer, en primera instancia, de los recursos de anulación basados en el párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado [Decisión 94/149/CECA, CE del Consejo, de 7 de marzo de 1994, que modifica la Decisión 93/350/Euratom, CECA, CEE, de 8 de junio de 1993, por la que se modifica la Decisión 88/591/CECA, CEE, Euratom, de 24 de octubre de 1988, por la que se crea el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (DO L 66, p. 29)]. En cambio, el Tribunal de Primera Instancia no es competente para conocer de los recursos interpuestos por un Estado miembro, el Consejo o la Comisión, con arreglo al párrafo segundo del artículo 173 del Tratado.
- 27 Según el párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado, toda persona física o jurídica podrá interponer recurso contra las decisiones que, aunque revistan la forma de una decisión dirigida a otra persona, le afecten directa e individualmente.
- 28 En el caso de autos, la Decisión impugnada fue dirigida al Reino de Bélgica. Procede señalar a este respecto que resulta claramente de la estructura general de los Tratados que el concepto de Estado miembro, a efectos de las disposiciones institucionales y, en particular, de las relativas a los recursos jurisdiccionales, únicamente se aplica a las autoridades gubernativas de los Estados miembros de las Comunidades Europeas y que no puede ampliarse a los Gobiernos de regiones o comunidades autónomas, sea cual fuere la amplitud de las competencias que les sean reconocidas (autos del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1997, Región Valona/Comisión, C-95/97, Rec. p. I-1787, apartado 6, y de 1 de octubre de 1997, Regione Toscana/Comisión, C-180/97, Rec. p. I-5245, apartado 6). El párrafo segundo del artículo 173 del Tratado no legitima, pues, para ejercitar la acción a la Región de Flandes. En cambio, como tiene personalidad jurídica con arreglo al Derecho interno belga, procede, pues, considerarla persona jurídica a efectos del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado (autos Región Valona/Comisión, antes citado, apartado 11, y Regione Toscana/Comisión, antes citado, apartado 11; véanse también las conclusiones del Abogado General Sr. Lenz en la sentencia Exécutif régional wallon y Glaverbel/Comisión, citada en el apartado 25 *supra*, Rec. pp. 1573 y ss., especialmente pp. 1581 y 1582).

- 29 La Decisión impugnada afecta directa e individualmente a la posición jurídica de la Región de Flandes. En efecto, la impide directamente ejercer como considere oportuno sus competencias propias, en el presente caso la concesión de la ayuda controvertida, y la obliga a modificar el contrato de préstamo que había celebrado con VLM.
- 30 De ello se deduce que la demandante tiene un interés propio en impugnar la Decisión. Su situación no es comparable con la del Comité de développement et de promotion du textile et de l'habillement en el asunto que dio origen a la sentencia DEFI/Comisión, citada en el apartado 24. En dicho asunto, el Gobierno francés tenía la facultad de determinar la gestión y la política de dicho Comité y de definir, por consiguiente, los intereses que dicho organismo debía defender (apartado 18). En el caso de autos, en cambio, no parece que el Gobierno federal belga pueda determinar cómo ejercerá la Región de Flandes sus competencias propias, en particular las que le confieren la facultad de conceder ayudas a las empresas.
- 31 Se deduce de las consideraciones precedentes que procede declarar la admisibilidad del recurso.

Sobre el fondo

- 32 La demandante invoca tres motivos en apoyo a su recurso, basados respectivamente en:
- un incumplimiento del apartado 1 del artículo 92 del Tratado;
 - un incumplimiento de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado;
 - un incumplimiento de la obligación de motivación que establece el artículo 190 del Tratado.

Este último motivo consta de tres partes:

- lagunas en la motivación de la Decisión controvertida en lo relativo a la aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado (primera parte);
- lagunas en la motivación invocada para desestimar la argumentación relativa a la exención de las ayudas de escasa importancia en el sector de la aviación (segunda parte);
- lagunas en la motivación relativa a la aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado (tercera parte).

- 33 Dado que las dos primeras partes del tercer motivo se basan en un incumplimiento de la obligación de motivación en lo relativo a los requisitos para la aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado, este Tribunal las examinará inmediatamente después del primer motivo.

Sobre el primer motivo, basado en el incumplimiento del apartado 1 del artículo 92 del Tratado

Alegaciones de las partes

- 34 La demandante considera que cuando el importe de la ayuda es tan escaso que no refuerza la posición del beneficiario frente a sus competidores en el mercado de referencia, la ayuda no falsea la competencia ni afecta a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

- 35 En el presente caso, el importe de la ayuda es tan insignificante que no ha repercutido en absoluto en los costes ni en las tarifas de VLM. En efecto, la ayuda sólo representa unos pocos francos belgas por pasajero transportado. Por consiguiente, no ha supuesto para VLM una ventaja que haya reforzado su posición frente a las demás compañías aéreas que compiten con ella en el mercado del transporte aéreo intracomunitario. De ello se deduce, en opinión de la demandante, que la ayuda tampoco puede afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.
- 36 Según la demandante, para poder llegar a la conclusión de que la ayuda controvertida afectaba a los intercambios comerciales entre Estados miembros, la Institución demandada habría debido comprobar que dicha ayuda suponía para VLM una ventaja que reforzaba su posición (frente a sus competidores). Ahora bien, dicha Institución no ha indicado en absoluto en qué medida el préstamo recibido había supuesto una ventaja para VLM.
- 37 Así, en primer lugar, la demandante señala que carecen de pertinencia a este respecto las consideraciones de la Institución demandada sobre las características del sector de transporte aéreo y sobre el hecho de que sea la denuncia de un competidor la que le ha informado de la ayuda. Además, la concesión de una ayuda de Estado a una empresa cuyas actividades consisten, por naturaleza, en intercambios comerciales entre diferentes Estados miembros no significa que la empresa beneficiaria obtenga una ventaja frente a sus competidores. Por otra parte, la demandante niega que el hecho de que VLM explote la línea Amberes-London City Airport disuada a otras compañías de explotar la misma línea, pues el mercado se ha liberalizado y las medidas de liberalización prevén un procedimiento especial para asignar franjas horarias a las compañías que llegan por primera vez al mercado. Por último, la demandante niega que VLM sufriera dificultades económicas en el momento en que se le concedió el préstamo, y ni siquiera dos años después, ya que es perfectamente normal que una compañía aérea que comienza sus actividades experimente las pérdidas propias del período de puesta en marcha.
- 38 La demandante concluye afirmando que la ayuda controvertida no ha supuesto una ventaja para VLM frente a las compañías competidoras, puesto que éstas reciben varios miles de millones de francos belgas en concepto de programas de reestructuración aprobados por la Comisión o son miembros de redes de empresas unidas

por contratos de franquicia que les permiten recibir subvenciones indirectas a través del grupo del que dependen, como es el caso de la denunciante Citiflyer. La demandante indica a este respecto que no llega a comprender cómo puede afirmar la Comisión que una cantidad que ella misma valora en 1.860.000 BRF anuales como máximo ha permitido a VLM mantener sus tarifas, defender su posición en el mercado frente a sus competidores y evitar una agravación de las pérdidas e incluso la quiebra.

39 Por último, según la demandante, la Institución demandada ha infringido el apartado 1 del artículo 92 del Tratado al valorar el importe de la ayuda por encima de su valor real. En efecto, la Comisión calculó el importe de la ayuda aplicando una prima de riesgo del 2 %, por considerar que el préstamo controvertido no iba acompañado de ninguna garantía directamente respaldada por bienes muebles o inmuebles. Ahora bien, dicha prima de riesgo habría debido ser del 1 %, pues el artículo 3 del contrato de préstamo concede a la demandante, por una parte, un derecho de control sobre la eventual constitución de hipotecas y sobre la enajenación de activos y, por otra parte, un poder que le permite constituir una hipoteca al primer requerimiento. Por consiguiente, el importe de la ayuda equivale a la cuantía de los intereses adeudados aplicando un tipo del 8,3 %, y no del 9,3 %.

40 La Institución demandada solicita que se desestime este motivo afirmando que en el presente caso se cumplían todos los requisitos para la aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado. En efecto, el préstamo controvertido ha sido concedido por un órgano administrativo (la Región de Flandes) y proporciona a la empresa beneficiaria una ventaja frente a sus competidores en un sector en el que existe una fuerte competencia. Falsea, por lo tanto, la competencia y afecta a los intercambios comerciales entre Estados miembros, pues la mayor parte del transporte aéreo europeo es intracomunitaria, especialmente en Bélgica.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

41 Es necesario analizar si la Institución demandada tenía razones suficientes para llegar a la conclusión de que la ayuda de que se trata falseaba o amenazaba falsear la competencia y afectaba a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

A. Sobre la distorsión de la competencia

- 42 La ayuda controvertida pretende facilitar el desarrollo y la explotación de varios enlaces aéreos europeos (artículo 1 del contrato de préstamo controvertido; véase el apartado 13 *supra*), en los que la empresa beneficiaria compite con otras compañías aéreas, en particular compañías establecidas en otros Estados miembros. El contrato de préstamo no exige, por tanto, que la ayuda se destine a financiar un gasto específico. Como no tiene que abonar intereses por dicho préstamo, la empresa obtiene una reducción de los costes normales inherentes a su actividad habitual.
- 43 El Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia han declarado que las ayudas de funcionamiento, a saber, las ayudas que tienen por objeto liberar a una empresa de los costes que normalmente hubiera debido soportar en el marco de su gestión corriente o de sus actividades normales, como ocurre con la ayuda controvertida, en principio falsean las condiciones de competencia (véase la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de junio de 1995, Siemens/Comisión, T-459/93, Rec. p. II-1675, apartados 48 y 77, y la jurisprudencia que allí se cita).
- 44 En el párrafo quinto del Capítulo V de la Decisión impugnada, la Institución demandada señaló: «en el presente caso, habida cuenta de la intensidad de la competencia en el sector del transporte aéreo comunitario, ya liberalizado, la Comisión considera irrelevante para su evaluación el argumento de que VLM es la única compañía que explota la línea Amberes-Londres teniendo como procedencia o destino el London City Airport, puesto que, de todas formas, la ayuda recibida restringe las oportunidades de los competidores reales o potenciales de penetrar en el mercado de la línea en cuestión, falseando por lo tanto la competencia. Por otro lado, nada impide que VLM utilice la ayuda para introducirse en otros mercados.» Procede observar a este respecto que la demandante no ha negado que exista una intensa competencia en el sector del transporte aéreo en la Comunidad.
- 45 La demandante tampoco niega que el préstamo controvertido haya supuesto una ventaja para VLM, por tratarse de un préstamo sin intereses. Niega, en cambio, que la ventaja concedida a VLM haya reforzado su posición frente a las compañías aéreas que compiten con ella.

- 46 Desde el momento en que una entidad pública favorece a una empresa que opera en un sector caracterizado por una fuerte competencia otorgándole una ventaja, existe una distorsión de la competencia o un riesgo de que se produzca. Si la ventaja es pequeña, la competencia resulta falseada en escasa medida, pero resulta falseada de todos modos. Ahora bien, la prohibición que establece el apartado 1 del artículo 92 del Tratado se aplica a toda ayuda que falsee o amenace falsear la competencia, sea cual fuere su importe, en la medida en que afecte a los intercambios comerciales entre Estados miembros.
- 47 De ello se deduce que la Institución demandada actuó legítimamente al considerar que la ayuda controvertida falseaba o amenazaba falsear la competencia.

B. Sobre la afectación a los intercambios comerciales entre Estados miembros

- 48 Según reiterada jurisprudencia, la cuantía relativamente reducida de una ayuda o el tamaño relativamente modesto de la empresa beneficiaria no excluyen *a priori* la posibilidad de que se vean afectados los intercambios comerciales entre Estados miembros (sentencias del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, C-142/87, Rec. p. I-959, apartado 43, y de 14 de septiembre de 1994, España/Comisión, asuntos acumulados C-278/92, C-279/92 y C-280/92, Rec. p. I-4103, apartados 40 a 42).
- 49 Incluso una ayuda de cuantía relativamente reducida puede afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros cuando el sector en el que la empresa opera se caracteriza por una fuerte competencia, como ocurre en el presente caso (sentencias del Tribunal de Justicia de 11 de noviembre de 1987, Francia/Comisión, 259/85, Rec. p. 4393, apartado 24, y de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-303/88, Rec. p. I-1433, apartado 27).
- 50 En efecto, cuando una ayuda económica otorgada por un Estado o utilizando fondos estatales refuerza la posición de una empresa frente a otras que compiten con ella en los intercambios comerciales intracomunitarios, procede considerar que la ayuda influye sobre dichos intercambios (sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris/Comisión, 730/79, Rec. p. 2671, apartado 11).

- 51 En el presente caso, la Institución demandada ha considerado que «la operación de préstamo falsea la competencia y afecta a los intercambios entre Estados miembros, puesto que beneficia a una sola compañía cuya actividad de transporte aéreo, que por su carácter afecta directamente a los intercambios, se extiende a varios Estados miembros y puede cubrir el Espacio Económico Europeo en su conjunto. Esto es particularmente cierto desde la entrada en vigor del tercer paquete aéreo el 1 de enero de 1993, que completa el proceso de liberalización e incrementa de forma considerable las posibilidades de competencia. En efecto, VLM es una compañía de transporte aéreo comunitaria que posee una licencia de explotación concedida con arreglo a las disposiciones del Reglamento (CEE) n° 2407/92 del Consejo. Ahora bien, en aplicación del artículo 3 del Reglamento (CEE) n° 2408/92 del Consejo y del artículo 5 del Reglamento (CEE) n° 2409/92 del Consejo, VLM deberá ser autorizada por el Estado o Estados miembros en cuestión, salvo excepciones debidamente previstas por los propios Reglamentos, a ejercer derechos de tráfico sobre los enlaces comunitarios fijando libremente sus tarifas» (párrafo cuarto del Capítulo V de la Decisión impugnada).
- 52 Dichas consideraciones, al igual que las recogidas en el apartado 44 *supra*, resultan perfectamente fundadas. La ayuda controvertida beneficia a una empresa orientada hacia el comercio internacional, puesto que ofrece enlaces aéreos entre ciudades situadas en Estados miembros diferentes y compite con compañías aéreas establecidas en otros Estados miembros. Como se indica en el apartado 42 *supra*, dicha ayuda pretende facilitar el desarrollo y la explotación de los enlaces aéreos europeos, lo que hace que su capacidad para afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros sea aún mayor.
- 53 De ello se deduce que la Institución demandada actuó legítimamente al concluir que la ayuda controvertida afectaba a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

C. Sobre la incidencia de las ayudas concedidas a los competidores de VLM

- 54 El hecho de que algunos competidores de VLM reciban ayudas de Estado no influye en absoluto en la calificación de la ayuda con arreglo al apartado 1 del artículo 92 del Tratado, incluso en el supuesto de que aquellas ayudas fueran ilegales.

En efecto, no cabe justificar el eventual incumplimiento por parte de un Estado miembro de una obligación que le incumbe en virtud del Tratado, relacionada con la prohibición del artículo 92, alegando que otros Estados miembros incumplen igualmente dicha obligación (sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de marzo de 1977, *Steinike & Weinlig*, 78/76, Rec. p. 595, apartado 24).

D. Sobre la evaluación del importe de la ayuda

- 55 Procede desestimar la tesis de la demandante según la cual la Institución demandada vulneró el apartado 1 del artículo 92 del Tratado al valorar el importe de la ayuda por encima de su valor real. En efecto, la demandante no ha demostrado que, gracias a los derechos que confería el artículo 3 del contrato de préstamo controvertido, VLM habría podido obtener el préstamo controvertido a un interés del 8,3 %, que es el que en su opinión habría debido utilizarse para el cálculo.

E. Conclusión

- 56 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, la demandante no ha demostrado que la Institución demandada haya aplicado incorrectamente el apartado 1 del artículo 92 del Tratado. Procede, pues, desestimar este motivo.

Sobre la primera parte del tercer motivo, basada en las lagunas de la motivación relativa a la aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado

Alegaciones de las partes

- 57 La demandante subraya que, según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 190 del Tratado debe mostrar, de manera clara e inequívoca, el razonamiento de la autoridad comunitaria de la que emane el acto impugnado, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada

con el fin de defender sus derechos y que el Tribunal de Justicia pueda ejercer su control (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1990, Delacre y otros/Comisión, C-350/88, Rec. p. I-395, y la jurisprudencia que allí se cita, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 28 de septiembre de 1995, Sytraval et Brink's France/Comisión, T-95/94, Rec. p. II-2651, apartado 52).

- 58 Para poder declarar que una ayuda falsea la competencia y afecta a los intercambios comerciales intracomunitarios, la Comisión debe demostrar de manera clara e inequívoca que la ayuda ha supuesto para su beneficiario una ventaja que le ha permitido reforzar su posición frente a sus competidores en los intercambios comerciales intracomunitarios (sentencia Philip Morris/Comisión, citada en el apartado 50 *supra*).
- 59 Según la demandante, la Decisión impugnada demuestra, en efecto, que no hay que excluir la posibilidad de que una ayuda (incluso de cuantía relativamente escasa) pueda afectar en sí misma a los intercambios comerciales entre Estados miembros. En cambio, no se deduce de la Decisión que la ayuda controvertida supusiera efectivamente para VLM una importante ventaja en términos de competencia y afectara, pues, a los intercambios comerciales entre Estados miembros. A su juicio, la Institución demandada razonó en abstracto, sin tomar en consideración concretamente el modesto importe de la ayuda, las características propias del sector de la navegación aérea y el hecho de que la cuota de mercado de VLM en el mercado de referencia era mínima.
- 60 Por último, la demandante afirma que la Decisión no revela si la Institución demandada analizó la repercusión de la ayuda controvertida sobre la estructura de costes, sobre las tarifas o sobre otros aspectos del funcionamiento de VLM.
- 61 La Institución demandada niega estar sometida a una obligación de motivación tan extensa y considera que los razonamientos expuestos en los párrafos quinto y sexto del Capítulo V de la Decisión impugnada contienen una motivación que satisface plenamente los requisitos del artículo 190 del Tratado. Solicita, por tanto, que se desestime esta parte del presente motivo.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 62 Según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 190 del Tratado debe mostrar, de manera clara e inequívoca, el razonamiento de la autoridad comunitaria de la que emane el acto impugnado, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada con el fin de defender sus derechos y que el Tribunal comunitario pueda ejercer su control (véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1995, Tiercé Ladbroke/Comisión, T-471/93, Rec. p. II-2537, apartado 29, y la jurisprudencia que allí se cita, y de 24 de abril de 1996, Industrias Pesqueras Campos y otros/Comisión, asuntos acumulados T-551/93, T-231/94, T-232/94, T-233/94 y T-234/94, Rec. p. II-247, apartado 140, y la jurisprudencia que allí se cita).
- 63 No se exige, sin embargo, que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto responde a las exigencias del artículo 190 del Tratado debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (sentencias del Tribunal de Justicia de 29 de febrero de 1996, Bélgica/Comisión, C-56/93, Rec. p. I-723, apartado 86, y de 15 de mayo de 1997, Siemens/Comisión, C-278/95 P, Rec. p. I-2507, apartado 17; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 22 de octubre de 1996, Skibsvaefstforeningen y otros/Comisión, T-266/94, Rec. p. II-1399, apartado 230). En la motivación de las decisiones que debe adoptar para garantizar la aplicación de las normas en materia de competencia, la Comisión no está obligada a definir una postura sobre todas las alegaciones que los interesados aduzcan; le basta con exponer los hechos y las consideraciones jurídicas que revisten una importancia esencial en el sistema de la Decisión (véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 24 de enero de 1992, La Cinq/Comisión, T-44/90, Rec. p. II-1, apartado 41, y la jurisprudencia que allí se cita, y de 8 de junio de 1995, Siemens/Comisión, citada en el apartado 43 *supra*, apartado 31).
- 64 Aplicado a la calificación de una ayuda, dicho principio exige que se indiquen las razones por las que la Comisión considera que la ayuda de que se trata esta comprendida en el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado. A este respecto, incluso en aquellos casos en los que las circunstancias en las que se concedió la ayuda permiten deducir que la misma puede afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros y falsear o amenazar falsear la competencia, la Comisión debe, al menos, mencionar dichas circunstancias en los motivos de

su Decisión (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 7 de junio de 1988, Grecia/Comisión, 57/86, Rec. p. 2855, apartado 15, y de 24 de octubre de 1996, Alemania y otros/Comisión, asuntos acumulados C-329/93, C-62/95 y C-63/95, Rec. p. I-5151, apartado 52, y la jurisprudencia que allí se cita).

- 65 En el presente caso, la Institución demandada ha afirmado en el párrafo segundo del Capítulo V de la Decisión impugnada que el préstamo controvertido constituía una ayuda en virtud del apartado 1 del artículo 92 del Tratado y del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE. Como muestra la Decisión impugnada, y en particular la primera frase del párrafo cuarto y la tercera frase del párrafo quinto del Capítulo V, cuyos fragmentos pertinentes se reproducen en los apartados 51 y 44 *supra*, respectivamente, la valoración de los efectos de la ayuda controvertida sobre la competencia y los intercambios comerciales intracomunitarios que llevó a cabo la Institución demandada no se limitó a un análisis abstracto. En efecto, por lo que respecta al requisito de distorsión de la competencia, la Decisión impugnada precisa que la ayuda otorgada a VLM falsea o amenaza falsear la competencia porque restringe las oportunidades de los competidores de introducirse en el mercado del enlace aéreo Amberes-Londres y aumenta las oportunidades de VLM en la conquista de otros mercados, en un sector en el que existe una fuerte competencia. Por lo que respecta al requisito del perjuicio para los intercambios comerciales entre Estados miembros, la Decisión señala que, como las actividades de VLM se extienden a varios Estados miembros y pueden cubrir el EEE en su conjunto, también se cumple este último requisito.
- 66 Dicha motivación muestra que la Institución demandada examinó si se cumplían los requisitos para la aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado. Así, la Institución demandada expuso los hechos y las consideraciones jurídicas que revestían una importancia esencial en el sistema de la Decisión. La motivación permite a la demandante y al Juez comunitario conocer las razones por las que la Institución demandada consideró que en el caso de autos se cumplían los requisitos para la aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado.
- 67 La demandante no puede reprochar a la Institución demandada que no haya examinado los efectos concretos de la ayuda controvertida sobre los intercambios entre los Estados miembros. Por una parte, dicha alegación no se ajusta a los hechos, tal como se deduce de los apartados 44, 51, 65 y 66 anteriores. En el presente asunto, la Comisión no estaba obligada a realizar un análisis económico

con sus correspondientes cifras y extremadamente detallado, toda vez que había expuesto las circunstancias que hacían que el perjuicio para los intercambios comerciales entre Estados miembros resultara evidente. Por otra parte, como se trataba de una ayuda que no había sido notificada, la Comisión no estaba obligada a demostrar el efecto real de la misma. En efecto, si la Comisión tuviera que demostrar en su Decisión el efecto real de las ayudas ya otorgadas, se favorecería a los Estados miembros que conceden ayudas incumpliendo el deber de notificación que impone el apartado 3 del artículo 93 del Tratado, en detrimento de los que las notifican en fase de proyecto (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1990, Francia/Comisión, C-301/87, Rec. p. I-307, apartado 33).

- 68 Se deduce del conjunto de consideraciones precedentes que procede desestimar las alegaciones formuladas por la demandante en la primera parte del tercer motivo.

Sobre la segunda parte del tercer motivo, basada en las lagunas existentes en la motivación invocada para desestimar la argumentación relativa a la exención de las ayudas de escasa cuantía en el sector de la aviación

Alegaciones de las partes

- 69 Según la demandante, la existencia de un procedimiento acelerado para las autorizaciones basadas en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado, regulado en el punto 50 de las directrices, muestra que, a juicio de la Comisión, las ayudas inferiores al límite allí establecido que se concedan en el sector de la aviación deben considerarse compatibles a primera vista con el mercado común.
- 70 La motivación de la Decisión controvertida sobre este punto resulta insuficiente, pues no contiene dato alguno que permita al Juez comunitario ni a la demandante verificar con qué profundidad analizó la Institución demandada la cuestión de si la pequeña ayuda concedida a VLM podía resultar exenta en cuanto ayuda de cuantía limitada en el sector de la aviación.

- 71 Por otra parte, la Decisión impugnada adolece de una presentación falaz de las observaciones formuladas a este respecto por la Región de Flandes el 23 de enero de 1995.
- 72 En la réplica, la demandante sostiene que la Institución demandada sobrepasó los límites de su facultad de apreciación al considerar que la exención de las ayudas de cuantía limitada no podía aplicarse en el sector del transporte aéreo, en el que existe una fuerte competencia intracomunitaria y numerosas empresas se encuentran en dificultades, porque toda ayuda, aunque fuera de escasa cuantía, daría lugar a graves distorsiones de la competencia. Resulta, en efecto, ilógico que las nuevas compañías que han podido penetrar en el mercado del transporte aéreo tras la liberalización de dicho sector no tengan la posibilidad de obtener una modesta suma en concepto de ayuda a la inversión, al igual que las pequeñas y medianas empresas de otros sectores, mientras que la mayoría de las compañías aéreas nacionales disfrutaban de ayudas de un importe muy elevado. La demandante señala a este respecto que la Institución demandada olvidó, por otra parte, señalar que, en el sector del transporte aéreo, la normativa permite a la Comisión aprobar ayudas de un importe muy elevado.
- 73 La Institución demandada solicita que se desestime esta parte del presente motivo, subrayando que la propia existencia de un procedimiento acelerado de autorización muestra que las ayudas inferiores al límite establecido no pueden considerarse compatibles a primera vista con el mercado común.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 74 No se deduce en absoluto del procedimiento acelerado de autorización de los regímenes de ayuda de cuantía limitada, previsto en el punto 50 de las directrices, que las ayudas de cuantía inferior al límite allí establecido no resulten afectadas por la prohibición recogida en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado o deban considerarse por regla general compatibles con el mercado común.

- 75 En efecto, como la Institución demandada observa con acierto, la existencia de dicho procedimiento muestra por sí sola que no puede ser así. Por consiguiente, la Institución demandada no estaba en absoluto obligada a analizar si la ayuda controvertida podía resultar exenta por ser de un importe inferior al límite fijado en el punto 50 de las directrices.
- 76 Aun en el supuesto de que las ayudas de una cuantía inferior a dicho límite pudieran considerarse compatibles con el mercado común, se deduce, no obstante, de la Decisión que la Institución demandada consideró que, en el presente caso, la ayuda no podía declararse compatible con el mercado común (véanse los apartados 44 y 51 *supra*).
- 77 Por otra parte, procede rechazar la alegación de que la Institución demandada había reflejado incorrectamente las observaciones de la demandante en la Decisión impugnada. En efecto, la referencia a dichas observaciones forma parte de la respuesta al argumento de la demandante de que la medida estatal controvertida puede quedar exenta con arreglo al punto 50 de las directrices (párrafo octavo del Capítulo VII de la Decisión impugnada). Ahora bien, dicha respuesta no es un elemento esencial de la motivación en la que se basa la parte dispositiva de la Decisión impugnada. Así se deduce, además, de la conclusión de que la valoración efectuada por la Institución demandada, al afirmar que el apartado 1 del artículo 92 del Tratado era aplicable a la ayuda controvertida, está suficientemente motivada (véanse los apartados 65 a 67 *supra*). Por lo tanto, aunque no se hayan reflejado fielmente las observaciones de la demandante, no procede acoger el presente argumento.
- 78 Por último, al reprochar en la réplica a la Institución demandada haber sobrepasado los límites de su facultad de apreciación en la aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado, la demandante invoca en el curso del proceso un motivo distinto del que se basaba en el incumplimiento de la obligación de motivación. Como el presente motivo no se funda en razones de hecho o de derecho que hayan aparecido durante el procedimiento, procede declarar la inadmisibilidad del mismo, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 48 del Reglamento de Procedimiento.

- 79 En cualquier caso, dicha imputación carece de fundamento. En el caso de autos, la Institución demandada ha aplicado las directrices. Procede recordar a este respecto que la Comisión puede imponerse orientaciones para el ejercicio de sus facultades de apreciación mediante actos como las referidas directrices, en la medida en que esos actos contengan normas indicativas sobre la orientación que debe seguir dicha Institución y no sean contrarios a las normas del Tratado (sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de marzo de 1993, CIRFS y otros/Comisión, C-313/90, Rec. p. I-1125, apartados 34 y 36; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 1996, AIUFFASS y AKT/Comisión, T-380/94, Rec. p. II-2169, apartado 57; véase también la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 5 de noviembre de 1997, Ducros/Comisión, T-149/95, Rec. p. II-2031, apartado 61). Ahora bien, la demandante no ha demostrado que las directrices sean contrarias al Tratado. Por otra parte, se deduce del apartado 54 *supra* que el hecho de que algunos competidores de VLM reciban ayudas de Estado no influye, en absoluto, en la calificación de la ayuda con arreglo al apartado 1 del artículo 92 del Tratado, incluso en el supuesto de que aquellas ayudas fueran ilegales.
- 80 Se deduce de las consideraciones precedentes que procede desestimar las alegaciones presentadas por la demandante en la segunda parte del tercer motivo.

Sobre el segundo motivo, basado en la infracción de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado, que permite a la Comisión declarar compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas

Alegaciones de las partes

- 81 Según la demandante, aun en el supuesto de que la ayuda controvertida estuviera comprendida en el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado, le sería aplicable la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado. Al examinar la posibilidad de autorizar la ayuda en virtud de esta última disposición, la Institución demandada incurrió, a su juicio, en un error manifiesto de apreciación y sobrepasó manifiestamente los límites de su facultad de apreciación.

- 82 Al adoptar las directrices, la Comisión no agotó su facultad discrecional. Dicha Institución está obligada a analizar en cada caso concreto en qué medida una ayuda puede considerarse compatible con el mercado común en virtud de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado. Las directrices no pueden crear una presunción *prima facie* de que las situaciones no previstas en ellas son manifiestamente ilegales y no pueden considerarse compatibles con el mercado común en virtud del apartado 3 del artículo 92 del Tratado. Según la demandante, si en las líneas directrices no se contempla un tipo determinado de ayuda, la Comisión no puede limitarse pura y simplemente a remitirse a las mismas.
- 83 Ahora bien, en el presente asunto, la Institución demandada incumplió dicha obligación, al no examinar en qué medida podía aplicarse a la ayuda concedida a VLM, habida cuenta de su importe, la exención prevista en la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado para las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinados tipos de actividades. En opinión de la demandante, la Comisión habría debido analizar esta cuestión a la luz del punto 8 de las directrices (que alude a la necesidad de que las empresas de transporte aéreo comunitarias puedan competir entre sí en igualdad de condiciones) y teniendo en cuenta que, desde la entrada en vigor del tercer paquete de medidas en el sector de la aviación, las nuevas compañías aéreas, como VLM, deben hacer frente a unos competidores que en su gran mayoría se benefician de un programa de subvenciones aprobado por la Comisión.
- 84 Según la demandante, la Institución demandada cometió igualmente un error al estimar, primero, que la ayuda controvertida constituía una ayuda de funcionamiento, segundo, que no contenía condición alguna en lo relativo al destino de los fondos y, tercero, que la demandante no había obtenido garantía alguna y que VLM experimentaba dificultades económicas en el momento en que se le concedió el préstamo. En realidad, la ayuda controvertida era una ayuda a la inversión, puesto que debía utilizarse para desarrollar diferentes rutas europeas.
- 85 La Institución demandada solicita que se desestime el presente motivo, subrayando que ha aplicado estrictamente las directrices previamente adoptadas por ella en el marco de su facultad de apreciación.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 86 La letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado confiere una facultad de apreciación a la Comisión al establecer que las ayudas que en él se enumeran «podrán» considerarse compatibles con el mercado común siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común (véase la sentencia Philip Morris/Comisión, citada en el apartado 50 *supra*, apartado 17).
- 87 La demandante no puede reprochar a la Institución demandada haber sobrepasado los límites de su facultad de apreciación al no haber analizado en qué medida resultaba posible otorgar una exención a la ayuda controvertida, en cuanto ayuda destinada a facilitar el desarrollo de determinados tipos de actividades. En efecto, en el párrafo séptimo del Capítulo VII de la Decisión impugnada, la Institución demandada examinó expresamente dicha cuestión y respondió a los argumentos expuestos por las autoridades belgas durante el procedimiento administrativo, declarando lo que sigue: «[la Comisión] sólo está dispuesta a autorizar que se acojan a la excepción prevista en las mencionadas disposiciones las ayudas a las empresas en reestructuración [...] En el presente caso son las propias autoridades belgas quienes han indicado que el préstamo no constituye una ayuda a la reestructuración y no han hecho alusión a ningún programa de recuperación de la compañía VLM. Por lo tanto, la excepción prevista en la letra c) del apartado 3 de los artículos 92 del Tratado y 61 del Acuerdo [EEE] no puede aplicarse en ningún caso.» Al indicar que la ayuda controvertida no era una ayuda a la reestructuración, la Institución demandada se remitió expresamente a las directrices, que limitan el reconocimiento de exenciones para el desarrollo de actividades económicas con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 92 exclusivamente a las ayudas a la reestructuración (puntos 37 y 38 de las directrices).
- 88 Dado que ni la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado ni las directrices aplicables en el caso de autos exigen que se emplee como criterio de apreciación el importe de la ayuda, la Institución demandada no estaba en absoluto obligada a analizar específicamente si, habida cuenta de su importe, la ayuda podía acogerse a la excepción prevista en dicha disposición.

- 89 En el ejercicio de la amplia facultad de apreciación de que dispone al aplicar la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado, resulta lógico que la Institución demandada utilice los criterios que estime más oportunos para analizar si una ayuda puede considerarse compatible con el mercado común, en la medida en que tales criterios resulten pertinentes a la luz de letra g) del artículo 3 y del artículo 92 del Tratado. La Comisión puede precisar los criterios que piensa aplicar al respecto en directrices que se ajusten al Tratado (véase el apartado 79 *supra*). La adopción de tales directrices por parte de la Comisión tiene su origen en el ejercicio de la facultad de apreciación de la misma y sólo supone una autolimitación de dicha facultad a la hora de analizar las ayudas contempladas en las mismas, respetando siempre el principio de igualdad de trato. Cuando la Comisión analiza una ayuda individual a la luz de unas directrices de este tipo, previamente establecidas por ella, no puede considerarse que sobrepase los límites de su facultad de apreciación o renuncie a la misma. En efecto, por una parte, la Comisión conserva su facultad de derogar o modificar tales directrices si las circunstancias así lo exigen. Por otra parte, tales directrices se aplican en un sector determinado y nacen de la voluntad de la Comisión de seguir aplicando la política que estableció en su día.
- 90 En contra de lo que afirma la demandante, del punto 10 de las directrices se deduce que éstas se aplican a la ayuda controvertida. Pues bien, el punto 14 de las mismas (Capítulo III) precisa que las ayudas directas a la explotación de líneas aéreas sólo pueden aceptarse, en principio, cuando la ayuda esté destinada a permitir a su beneficiario asumir una obligación de servicio público (puntos 15 a 23, sección III.2) o tenga un carácter social (punto 24, sección III.3). Los puntos 37 a 42 de las directrices enumeran una serie de requisitos que deben cumplir los beneficiarios de ayudas para el desarrollo de determinadas actividades económicas, que pueden ser autorizadas con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado. Considerando en conjunto dichos puntos se llega a la conclusión de que únicamente pueden autorizarse las ayudas a la reestructuración.
- 91 Subsidiariamente, la demandante considera que la Institución demandada incurrió en un error manifiesto de apreciación al no examinar la cuestión desde la perspectiva del punto 8 de las directrices, donde se afirma que la Comisión desea que las compañías de transporte aéreo puedan competir entre sí en igualdad de condiciones. Al formular esta imputación, la demandante da a entender que, como otras compañías aéreas han obtenido ayudas de Estado, es preciso autorizar la ayuda controvertida para que VLM pueda luchar en igualdad de condiciones con esas compañías que recibieron ayudas de Estado.

- 92 Procede señalar a este respecto que la autorización de las ayudas de Estado concedidas a determinadas compañías aéreas no genera *ipso facto* un derecho de las demás compañías aéreas a beneficiarse de una excepción al principio de prohibición de las ayudas. La Comisión está obligada a examinar cada proyecto de ayuda individualmente, dentro de los límites de su facultad de apreciación. Debe hacerlo teniendo en cuenta, por una parte, las circunstancias específicas que caracterizan cada proyecto y, por otra, los principios generales del Derecho comunitario y las directrices. Aunque algunas compañías establecidas en otros Estados miembros hayan obtenido ayudas ilegales, tal circunstancia no influye en absoluto en la valoración de la ayuda de que se trate (véase el apartado 54 *supra*).
- 93 En todo caso, la facultad de apreciación de la Comisión no puede verse anulada por el mero hecho de que dicha Institución haya autorizado una ayuda destinada a un competidor, so pena de privar de eficacia a las disposiciones del Tratado que le confieren dicha facultad.
- 94 La demandante no puede reprochar a la Institución demandada el haber considerado que la ayuda controvertida constituía una ayuda a la explotación, que no contenía condición alguna en lo relativo al destino de los fondos, que la demandante no había obtenido garantía alguna y que VLM experimentaba dificultades económicas en el momento en que se le concedió el préstamo. En efecto, el contrato de préstamo no exige que la ayuda se destine a financiar un gasto específico (véase el apartado 42 *supra*), de modo que ayuda a VLM a soportar los gastos inherentes a su actividad habitual. Por consiguiente, la ayuda en cuestión constituye una ayuda a la explotación o al funcionamiento (véase a este respecto la sentencia de 8 de junio de 1995, Siemens/Comisión, citada en el apartado 63 *supra*, apartado 77) y no una ayuda a la reestructuración o a la inversión.
- 95 En la Decisión impugnada, la Institución demandada no ha afirmado que la demandante no hubiera obtenido garantía alguna en contrapartida del préstamo. En los párrafos séptimo y octavo del Capítulo V, la Comisión ha afirmado que «el prestamista tiene ciertas garantías» y que «la garantía no se obtiene directamente sobre los bienes muebles o inmuebles como, por ejemplo, en una hipoteca», afirmaciones que la lectura del artículo 3 del contrato de préstamo confirma.
- 96 Por último, la Institución demandada no afirmó que VLM registraba problemas financieros tan sólo dos años después de su creación (párrafo sexto del Capítulo

V), al valorar la ayuda controvertida a la luz de lo dispuesto en la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado, sino al aplicar el criterio del inversor privado en economía de mercado para determinar si el préstamo de que se trataba constituía una ayuda con arreglo al Tratado. La demandante no ha demostrado a este respecto que la Institución demandada haya aplicado incorrectamente dicho principio, de modo que, aunque la afirmación impugnada carezca quizá de matices, dicha circunstancia no puede justificar por sí sola la anulación de la Decisión impugnada.

- 97 Se deduce de las consideraciones precedentes que la Institución demandada actuó legítimamente al negarse a conceder una exención en virtud de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

Sobre la tercera parte del tercer motivo, basada en las lagunas existentes en la motivación relativa a la aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado

Alegaciones de las partes

- 98 Según la demandante, en una Decisión individual, la Comisión no puede limitarse a establecer unas directrices que reflejen su política en el sector de que se trate o a señalar que no se cumplen los requisitos que en ellas se fijan, sino que debe analizar concretamente si la excepción de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado es o no aplicable a la ayuda de que se trata.
- 99 En el presente caso, los motivos invocados en la Decisión no permiten verificar si la Institución demandada tuvo en cuenta todas las razones de hecho y de derecho que habrían podido justificar una excepción a la prohibición de ayudas de Estado. A juicio de la demandante, el defecto de motivación resulta especialmente patente si se tiene en cuenta que las directrices a las que la Institución demandada se remite en su Decisión no reservan obligatoriamente a las ayudas a la reestructuración la posibilidad de acogerse a la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

- 100 En especial, la motivación de la Decisión no permite valorar en qué medida la Institución demandada investigó específicamente si la ayuda controvertida cumplía o no el criterio al que se alude en el párrafo tercero del Capítulo VII de la Decisión impugnada. Según dicho criterio, las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 92 del Tratado y en el apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE se aplican únicamente en los casos en que la Comisión pueda determinar con seguridad que, de no existir la ayuda en cuestión, las fuerzas del mercado no hubieran bastado para persuadir al futuro beneficiario de que contribuya al logro de alguno de los objetivos de dichas excepciones.
- 101 La Institución demandada considera haber explicado suficientemente en su Decisión por qué no autorizó la ayuda controvertida e insiste especialmente en que la ayuda controvertida no formaba parte de un programa de reestructuración previamente aprobado por la Comisión. Solicita, en consecuencia, que se desestime la tercera parte del presente motivo.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 102 Al recordar los criterios establecidos en las directrices y señalar que en el caso de autos no se cumplían dichos criterios (párrafo séptimo del Capítulo VII de la Decisión impugnada), la Institución demandada motivó su decisión de modo jurídicamente suficiente. En efecto, el beneficiario de la ayuda, los terceros interesados y el Juez comunitario pueden identificar perfectamente las razones por las que la Institución demandada se negó a conceder una excepción al amparo del apartado 3 del artículo 92 del Tratado.
- 103 La demandante no puede reprochar a la Institución demandada que no haya investigado si, de no existir la ayuda controvertida, las fuerzas del mercado habrían

bastado o no para persuadir al futuro beneficiario de la ayuda de que contribuyera al logro de alguno de los objetivos de las excepciones previstas en la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado y en el apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE (véase el párrafo tercero del Capítulo VII de la Decisión impugnada). En efecto, para motivar suficientemente su conclusión de que no era posible autorizar la ayuda con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado, a la Comisión le bastaba con indicar que un solo requisito de los exigidos en las directrices para poder autorizar la ayuda al amparo de dicha disposición no se cumplía (en el presente caso, la inexistencia de un objetivo de reestructuración).

104 Por consiguiente, la tercera parte del motivo carece igualmente de fundamento.

105 De ello se deduce que procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

106 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 desestimados los motivos formulados por la demandante y dado que la Institución demandada solicitó que fuera condenada en costas, procede condenar a la demandante a soportar, además de sus propias costas, aquellas en que haya incurrido la demandada.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta ampliada)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **Condenar en costas a la demandante.**

García-Valdecasas

Tiili

Azizi

Moura Ramos

Jaeger

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 30 de abril de 1998.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

J. Azizi

Índice

Marco jurídico	II - 723
Hechos que dieron origen al recurso	II - 726
Procedimiento	II - 730
Pretensiones	II - 730
Sobre la admisibilidad	II - 731
Alegaciones de las partes	II - 731
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 732
Sobre el fondo	II - 733
Sobre el primer motivo, basado en el incumplimiento del apartado 1 del artículo 92 del Tratado	II - 734
— Alegaciones de las partes	II - 734
— Appreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 736
A. Sobre la distorsión de la competencia	II - 737
B. Sobre el perjuicio para los intercambios comerciales entre Estados miembros	II - 738
C. Sobre la incidencia de las ayudas concedidas a los competidores de VLM ...	II - 739
D. Sobre la evaluación del importe de la ayuda	II - 740
E. Conclusión	II - 740
Sobre la primera parte del tercer motivo, basada en las lagunas de la motivación relativa a la aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado	II - 740
— Alegaciones de las partes	II - 740
— Appreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 742
Sobre la segunda parte del tercer motivo, basada en las lagunas existentes en la motivación invocada para desestimar la argumentación relativa a la exención de las ayudas de escasa cuantía en el sector de la aviación	II - 744
— Alegaciones de las partes	II - 744
— Appreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 745
Sobre el segundo motivo, basado en la infracción de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado, que permite a la Comisión declarar compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas	II - 747
— Alegaciones de las partes	II - 747
— Appreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 749
Sobre la tercera parte del tercer motivo, basada en las lagunas existentes en la motivación relativa a la aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado	II - 752
— Alegaciones de las partes	II - 752
— Appreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 753
Costas	II - 754