

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)  
8 de marzo de 1988\*

En los asuntos acumulados 62 y 72/87,

**Exécutif régional wallon**, representado por M<sup>e</sup> Jean-Louis Lodomez, Abogado de Bruselas, que designa como domicilio en Luxemburgo el bufete de M<sup>e</sup> Ernest Arendt, 4, avenue Marie-Thérèse,

y

**SA Glaverbel**, con domicilio social en Bruselas, representada por M<sup>es</sup> André Faurès y Bernard van de Walle de Ghelcke, Abogados de Bruselas, que designa como domicilio en Luxemburgo el bufete de M<sup>e</sup> Jean-Claude Wolter, 8, rue Zithe,

partes demandantes,

contra

**Comisión de las Comunidades Europeas**, representada por los Sres. Antonino Abate y Alain van Solinge, miembros de su Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. G. Kremlis, miembro de su Servicio Jurídico, edificio Jean Monnet,

parte demandada,

que tiene por objeto que se anule la Decisión de la Comisión de 3 de diciembre de 1986, relativa a un proyecto del Gobierno belga de conceder una ayuda en favor de las inversiones realizadas por un fabricante de vidrio plano en Moustier (Glaverbel),

\* Lengua de procedimiento: francés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres. O. Due, Presidente de Sala, T. Koopmans, K. Bahlmann, C. Kakouris y T. F. O'Higgins, Jueces,

Abogado General: Sr. C. O. Lenz  
Secretaria: Sra. B. Pastor, administradora

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 8 de diciembre de 1987,

oídas las conclusiones del Abogado General presentadas en audiencia pública el 19 de enero de 1988,

dicta la siguiente

**Sentencia**

- 1 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 27 de febrero y el 9 de marzo de 1987, respectivamente, el Exécutif régional walon, establecido en Bruselas, y la SA Glaverbel, con domicilio social también en Bruselas, interpusieron un recurso, con arreglo al apartado 2 del artículo 173 del Tratado CEE, que tiene por objeto que se anule la Decisión de la Comisión, de 3 de diciembre de 1986, relativa a un proyecto del Gobierno belga de conceder una ayuda en favor de las inversiones realizadas por un fabricante de vidrio plano en Moustier.
- 2 La Ley belga de 17 de julio de 1959, por la que se fijan y se coordinan medidas con vistas a favorecer la expansión económica y la creación de nuevas industrias (Moniteur belge de 29.8.1959) prevé la concesión de medidas generales de ayuda a la economía belga, en forma, sobre todo, de bonificaciones de interés sobre los créditos destinados a realizar inversiones. Al examinar esta Ley, la Comisión llegó a la conclusión de que se trataba de un régimen de ayudas generales que no incluía ningún objetivo sectorial o regional. Por ello, consideró que el Gobierno belga debía comunicarle bien un plan de aplicación regional o sectorial, bien los casos individuales de aplicación que fueran significativos. Una Decisión de 1975 (Deci-

sión 75/397 de la Comisión, de 17 de junio de 1975 [DO L 177, p. 3]) obliga al Gobierno belga a comunicar previamente y a su debido tiempo a la Comisión los casos individuales significativos en que se vaya a aplicar la citada Ley de 1959, de manera que la Comisión se pueda pronunciar sobre la compatibilidad de las ayudas en cuestión con el mercado común.

- 3 En el marco de este procedimiento, el Gobierno belga notificó a la Comisión, mediante carta de 15 de noviembre de 1985, su intención de conceder, en virtud de la Ley de 1959, determinadas ayudas a las inversiones de un fabricante de vidrio plano en Moustier, provincia de Namur. Estas inversiones, cuyo importe ascendía a 1 201 725 000 BFR, tenían por objeto la renovación de una de las dos líneas de producción de vidrio flotado y la modernización de la otra, mejorando el rendimiento energético y las condiciones de higiene, con el fin, principalmente, de permitir producir vidrio coloreado y con capas pirolíticas junto con el vidrio claro.
- 4 Las ayudas proyectadas se otorgarían en forma de subvención de intereses del 4 % sobre un importe de 531 600 000 BFR durante seis años, de una prima de capital del 4 % sobre un importe de 269 550 000 BFR durante seis años y de una exención del impuesto territorial sobre la totalidad de las inversiones durante cinco años. En opinión de la Comisión, estas ayudas representan el equivalente a una subvención neta del 5,8 %.
- 5 La Decisión impugnada dispone en su artículo 1 que el Gobierno belga no puede ejecutar dicho proyecto de ayudas, y, en su artículo 2, que está obligado a informar a la Comisión, dentro de los dos meses de la fecha de notificación, de las medidas adoptadas en su cumplimiento. Conforme al artículo 3, el Reino de Bélgica es destinatario de la Decisión.
- 6 Una de las partes demandantes es el Exécutif régional wallon, que, en virtud de las normas aplicables en Bélgica, es actualmente el órgano competente para otorgar ayudas a las empresas establecidas en Valonia, región a la que pertenece la provincia de Namur. En efecto, fue este órgano el que, el 18 de octubre de 1984, había decidido conceder las ayudas en cuestión a la sociedad Glaverbel, que es la otra parte demandante.

- 7 Para una más amplia exposición de los hechos, así como de los motivos y alegaciones de las partes, la Sala se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.
- 8 La Comisión no se ha opuesto a la admisibilidad de los dos recursos, y el Tribunal de Justicia considera que no procede examinarlo de oficio.
- 9 Los motivos de ambos demandantes coinciden ampliamente. Son contrarios a que se aplique el apartado 1 del artículo 92 del Tratado, así como a que no se hayan aplicado la letra b) del apartado 3 del artículo 92 y la letra c) del apartado 3 de este mismo artículo. Además, alegan que la Decisión impugnada no se ha motivado, o no ha sido suficientemente motivada sobre varios puntos. Por último, el Exécutif régional walon sostiene asimismo que la Comisión ha violado los derechos de la defensa.
- 10 Los argumentos relativos a la motivación se refieren a las consideraciones que contiene la Decisión impugnada en lo que se refiere a la aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado y a la inaplicación de las disposiciones de las letras b) y c) del apartado 3 del artículo 92. Estas imputaciones habrán de examinarse en el marco de los motivos de fondo.

#### **A. Apartado 1 del artículo 92 del Tratado**

- 11 Los dos demandantes alegan que la Decisión de la Comisión se funda en una apreciación inexacta de los hechos. Así, la Comisión se ha basado en la consideración de que la industria del vidrio plano ha pasado por problemas originados por un bajo índice de utilización de las capacidades, de forma que las capacidades excedentarias han variado entre 1982 y 1985 de un 10 al 16 %. Estas cifras, indican las demandantes, son inexactas, puesto que el índice de utilización para 1985 asciende a un 91 % o incluso un 92 %. Además, la Comisión ha pasado por alto el aumento gradual del índice de utilización en el transcurso del período de referencia, aumento que continuó en 1986, coincidiendo con el cierre de varias instalaciones de hornos de vidrio de ventanas en la Comunidad.
- 12 La Comisión cita el informe de actividades de Glaverbel para los años 1982-1984, según el cual el consumo de vidrio plano en Europa había alcanzado en 1982 su

nivel más bajo desde 1975. La Comisión admite que la situación ha mejorado ligeramente desde entonces, pero menciona más datos proporcionados por Glaverbel para demostrar que las empresas del sector se han quejado del aumento en los costes de producción, del estancamiento de la demanda y de la necesidad de proceder al cierre de diferentes unidades de producción.

- 13 Debe observarse que el debate sobre las cifras de los índices de utilización de las capacidades de producción no tiene importancia para determinar si las medidas proyectadas por el Ejecutivo valón constituyen ayudas en el sentido del apartado 1 del artículo 92. Consta en autos que, entre 1982 y 1986, la industria del vidrio plano se enfrentó a dificultades para encontrar mercados para sus productos y que dichas dificultades entrañaron la reducción del empleo en este sector. En esta situación, debe considerarse que bonificaciones del tipo de las previstas por las medidas proyectadas favorecen a una empresa en detrimento de sus competidores, constituyendo, por ello, una ayuda en el sentido del Tratado.
- 14 Las demandantes sostienen, además, que las inversiones en cuestión tenían por finalidad la de permitir la producción y la comercialización de un producto nuevo, concebido según una nueva tecnología puesta a punto por Glaverbel y que permite aplicar la capa pirolítica a las hojas de vidrio cuando éstas todavía están, según la expresión técnica, «on line» o «flotadas». Este nuevo producto sólo entra a competir con un número muy reducido de productos existentes.
- 15 Este argumento no puede descartar la aplicación del apartado 1 del artículo 92. Por una parte, los demandantes no han conseguido demostrar la existencia de dos mercados separados, uno para el nuevo producto y otro para los productos tradicionales. Por una parte, el nuevo producto sólo representaba aproximadamente el 30 % de la producción total de Glaverbel, en tanto que esta empresa, al producir diferentes productos, se beneficiaba de las ventajas financieras procedentes de la ayuda.
- 16 Las demandantes alegan, además, que la Comisión no ha demostrado en su Decisión de qué forma las ayudas proyectadas habrían podido afectar a los intercambios entre los Estados miembros y falsear la competencia en el mercado común. Según ellas, la Comisión se ha limitado a hacer consideraciones de carácter general y a señalar estadísticas relativas a la situación del mercado del vidrio, sin que haya facilitado ninguna indicación concreta que permita comprender su razonamiento.

- 17 La Decisión de la Comisión menciona, a este respecto, tres diferentes consideraciones. En primer lugar, tiene en cuenta la situación vulnerable en la que se encuentra el mercado del vidrio plano, que se debe, principalmente, al estancamiento de la demanda, a la capacidad excedentaria del mecanismo de producción y a la progresiva reducción del empleo. A continuación, facilita algunas cifras relativas al comercio entre la unión de Bélgica y Luxemburgo con los demás Estados miembros, para demostrar que se trata de intercambios importantes, y hace notar que Glaverbel exporta alrededor de un 50 % de su producción de vidrio flotado hacia otros Estados miembros. Por último, explica que, en 1984 y 1986, se adoptaron tres decisiones por las que se declaró que determinadas ayudas a la industria del vidrio plano en los tres países del Benelux eran incompatibles con el artículo 92 del Tratado (Decisiones 84/497, 86/593 y 84/507).
- 18 El conjunto de estas consideraciones constituye una motivación suficiente, en el sentido del artículo 190 del Tratado, para sostener las conclusiones de la Comisión, según las cuales la ayuda proyectada podía afectar a los intercambios entre Estados miembros y podía falsear o amenazar con falsear la competencia, al favorecer a determinadas empresas respecto a las demás.
- 19 De ello se desprende que deben desestimarse los motivos apoyados en el apartado 1 del artículo 92 y en la insuficiencia de motivación sobre este punto.

### **B. Letra b) del apartado 3 del artículo 92**

- 20 El Ejecutivo valón sostiene que la nueva tecnología que era objeto de las inversiones en cuestión debía permitir que Glaverbel pudiera reducir la dependencia de Europa respecto a los productores americanos y japoneses, en particular en los sectores de tecnología punta, como lo es el de desarrollo de células fotovoltaicas en capas frías que figuran en el programa Esprit, al que Glaverbel está asociada. Así, las ayudas proyectadas habrían estado destinadas a «fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo», en el sentido de la letra b) del apartado 3 del artículo 92.

- 21 Es preciso observar que las categorías de ayudas enumeradas en el apartado 3 del artículo 92, y, entre ellas, la relativa a la realización de un proyecto importante de interés común europeo, «pueden» ser consideradas por la Comisión como compatibles con el mercado común. De ello se desprende que esta institución dispone de una potestad de apreciación en la materia.
- 22 La Comisión ha fundado su práctica en materia de ayudas en la opinión de que solamente se puede calificar un proyecto como de interés común europeo en el sentido de la letra b) del apartado 3 del artículo 92 cuando forme parte de un programa transnacional europeo apoyado conjuntamente por diferentes Gobiernos de Estados miembros, o cuando pertenezca a una acción concertada de diferentes Estados miembros con el fin de luchar contra una amenaza común, como, por ejemplo, la contaminación del medio ambiente.
- 23 Al adoptar este línea de conducta, y teniendo en cuenta que las inversiones previstas en este caso no reunían los requisitos necesarios, la Comisión no ha cometido un error manifiesto de apreciación.
- 24 Además, los dos demandantes reprochan a la Comisión el que no haya dado motivación alguna de su apreciación negativa en la decisión impugnada. En efecto, ésta se limita a observar que «es evidente que la ayuda en cuestión no está destinada a promover la realización de un proyecto importante de interés común».
- 25 El Tribunal de Justicia considera que una motivación que se funda en una «evidencia» debe, en general, ser considerada como insuficiente. En este caso en concreto, no obstante, no pueden aceptarse los argumentos de las demandantes. En efecto, ningún elemento del expediente permite, de una forma u otra, llegar a la conclusión de que la ayuda en cuestión pudiera contribuir a la realización de un proyecto «importante» de interés «común» europeo. El mero hecho de que las inversiones previstas hubieran podido dar como resultado la utilización de una nueva tecnología no implica que el proyecto sea de interés común europeo; ciertamente, no puede ser tal el caso cuando, como en este asunto, los productos han de venderse en un mercado excedentario.
- 26 De ello se deduce que se deben desestimar los motivos basados en la infracción de la letra b) del apartado 3 del artículo 92 y en la insuficiencia de motivación sobre este punto.

**C. Letra c) del apartado 3 del artículo 92**

- 27 El Ejecutivo valón, tras repetir que la ayuda proyectada se inscribía en el marco más amplio de una reestructuración benéfica, es contrario a la observación efectuada por la Comisión según la cual la renovación de las instalaciones en cuestión («float») era, en principio, una inversión de sustitución y que una ayuda en favor de la renovación periódica de un «float» no responde a las exigencias del desarrollo del sector considerado sin alterar las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común. En opinión del Ejecutivo valón, la Comisión estaba obligada a aplicar la excepción prevista en la letra c) del apartado 3 del artículo 92.
- 28 Los dos demandantes estiman, además, que los considerandos de la Decisión impugnada no dejan entrever el razonamiento seguido por la Comisión para llegar a la conclusión de que la ayuda afectaría a las condiciones de los intercambios de una manera contraria al interés común, aun cuando las inversiones en cuestión implicasen innovaciones tecnológicas.
- 29 En la Decisión impugnada, la Comisión considera, en primer lugar, que la renovación periódica de un «float» —que debe efectuarse cada 6 a 9 años— representa, en principio, una inversión cuyo coste es un elemento de los gastos de explotación. Es completamente normal e interesa al productor utilizar las técnicas y los materiales más modernos y eficaces para reducir los gastos de gestión, incluido el consumo de energía. Por consiguiente, una ayuda para la renovación periódica de un «float» no responde a las exigencias del desarrollo del sector en el sentido de la letra c) del apartado 3.
- 30 Después de definir este principio, los considerandos de la Decisión examinan las informaciones proporcionadas en este asunto en concreto por parte del Gobierno belga y de Glaverbel, por lo que se refiere a las innovaciones técnicas incluidas en las inversiones en cuestión. La Comisión reconoce en sus considerandos que la empresa beneficiaria es el primer productor de vidrio de Europa que produce vidrio con capas que permite ahorrar energía directamente en «float». No obstante, considera que esta circunstancia no puede modificar su valoración. Insiste en que el vidrio con capas puede obtenerse mediante dos procedimientos diferentes de los que resultan productos que, aun teniendo diferente composición, en parte se destinan a los mismos usos, es decir, el aislamiento en los edificios. A la vista del exceso de capacidad existente en el ámbito de los vidrios revestidos y templados, la ayuda

en cuestión también tendría como efecto el de afectar a las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común, aun cuando la inversión haya de implicar innovaciones tecnológicas.

- 31 De estas consideraciones de la Comisión resulta que ésta se ha fundado en la idea de que la inversión en cuestión tenía por objeto renovar un «float» y que no se puede considerar que una renovación de este tipo —que debe efectuarse periódicamente— esté destinada a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas, aun cuando esta renovación implique una innovación tecnológica. A continuación ha estimado que, aunque una innovación de este tipo pudiera revestir el carácter de progreso técnico que pudiera contemplarse desde el ángulo del desarrollo económico en el sentido de la letra c) del apartado 3, no basta para justificar que, sobre la base de dicha disposición, se haga una excepción en el caso de la industria del vidrio flotado, porque la medida de ayuda afectaría —dado el exceso de capacidad— a la posición de otras empresas, siendo por ello contraria al interés común.
- 32 En primer lugar, debe observarse que este razonamiento es comprensible y que permite que los interesados puedan conocer las razones de la Decisión denegatoria de la Comisión y que el Tribunal de Justicia las pueda controlar. Así, pues, debe descartarse el motivo relativo a la falta de motivación.
- 33 Por lo que se refiere a la aplicación que se ha hecho de la letra c) del apartado 3 del artículo 92, debe observarse, en primer lugar, que las demandantes no han negado las circunstancias de hecho en las que se ha fundado la Comisión. En particular, han reconocido que las renovaciones de un «float» deben efectuarse y que, en este caso, debía renovarse la instalación afectada. Es cierto que los demandantes han negado que exista una capacidad excedentaria en el mercado del vidrio plano, pero para ello se han basado en determinados motivos que ya hemos examinado y descartado antes.
- 34 A continuación, debe recordarse que la Comisión dispone de una potestad de apreciación, al aplicar tanto la letra c) del apartado 3, como la letra b) del apartado 3. Le corresponde a ella, en particular, determinar si las condiciones de los intercambios entre los Estados miembros quedan afectadas «en forma contraria al interés común». Los demandantes no han facilitado ningún elemento por el que pueda creerse que, al realizar esta apreciación, la Comisión haya incurrido en una desviación de poder o haya cometido un error manifiesto.

- 35 De lo anterior se desprende que deben desestimarse los motivos basados en la infracción de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 y en la insuficiente motivación sobre este punto.

#### D. Derechos de la defensa

- 36 El Ejecutivo valón ha formulado un motivo según el cual la Decisión impugnada se vale de observaciones realizadas en el transcurso del procedimiento por otros dos Estados miembros, una federación sectorial, así como por un grupo de productores del mismo sector, y se apoya, por lo que a las cifras relativas a la producción y a los intercambios se refiere, en un informe que, al parecer, realizó en 1985 la agrupación europea de productores de vidrio, y, sin embargo, dichos documentos no fueron comunicados al demandante, de manera que éste no pudo exponer debidamente su punto de vista sobre el contenido de los mismos.
- 37 Por lo que se refiere a las observaciones presentadas por los dos Gobiernos, una federación sectorial y un grupo de productores, la Decisión de la Comisión alude a ellas indicando que fueron hechas en el marco de las consultas realizadas conforme al párrafo 1 del apartado 2 del artículo 93. Los motivos en que se basa la Decisión no se refieren en ningún momento a estas observaciones; así, pues, aun sin conocer las observaciones en cuestión, los interesados estaban plenamente informados de estos motivos.
- 38 Respecto a las cifras que la Comisión ha tomado de un informe de la Agrupación Europea de Productores de Vidrio, de los datos que la Comisión, a petición del Tribunal de Justicia, ha proporcionado se desprende que estas mismas cifras figuraban en la carta de 15 de noviembre de 1985, por la cual el Gobierno belga notificó a la Comisión su intención de conceder la ayuda. Por ello, el Ejecutivo valón, que, por lo que respecta a la concesión de las ayudas, debe considerarse como el órgano que actúa representando al Estado belga, no puede invocar el desconocimiento de estas mismas cifras.
- 39 El motivo relativo a la violación de los derechos de la defensa es, por tanto, infundado.

40 De lo anterior resulta que debe desestimarse el recurso en su totalidad.

**Costas**

41 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por haber sido desestimados los motivos formulados por los demandantes, procede condenarlos en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **Condenar en costas a los demandantes, solidariamente.**

Due

Koopmans

Bahlmann

Kakouris

O'Higgins

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 8 de marzo de 1988.

El Secretario

El Presidente de la Sala Sexta

J. G. Giraud

O. Due