SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)

de 9 de septiembre de 2009 *

En el asunto T-369/06,

Holland Malt BV, con domicilio social en Lieshout (Países Bajos), representada inicialmente por los Sres. O. Brouwer y D. Mes, posteriormente por el Sr. O. Brouwer, la Sra. A. Stoffer y el Sr. P. Schepens, abogados,

parte demandante,

apoyada por

Reino de los Países Bajos, representado por la Sra. C. Wissels, el Sr. M. de Grave, la Sra. C. ten Dam y el Sr. Y de Vries, en calidad de agentes,

partes coadyuvantes,

* Lengua de procedimiento: inglés.

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. T. Scharf y la Sra. A. Stobiecka-Kuik, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión 2007/59/CE de la Comisión, de 26 de septiembre de 2006, relativa a la ayuda estatal concedida por los Países Bajos a Holland Malt BV (DO L 32, p. 76),

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

integrado por el Sr. O. Czúcz (Ponente), Presidente, y la Sra. I. Labucka y el Sr. S. Soldevila Fragoso, Jueces;

Secretaria: Sra. C. Kantza, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 12 de noviembre de 2008;

dicta la siguiente

Sentencia

Antecedentes del litigio

1 La demandante, Holland Malt BV, es una unión temporal de empresas entre la cervecera Bavaria NV, que produce cerveza y bebidas no alcohólicas, y Agrifirm, una cooperativa de productores de cereales de Alemania y del norte de los Países Bajos. La demandante ha obtenido una patente que le permite producir y vender malta HTST (High Temperature, Short Time), que es un tipo de malta que aumenta la estabilidad del sabor, el aroma y las burbujas de la cerveza además de prolongar su período de conservación.

2 El Gobierno de los Países Bajos decidió conceder una ayuda a la inversión por un importe de 7.425.000 euros a la demandante en el marco de un régimen de inversiones de carácter regional denominado «Regionale investeringsprojecten 2000», cuyo alcance se amplió posteriormente a los sectores de la transformación y de la comercialización de los productos agrícolas mencionados en el anexo I del Tratado CE.

3 La subvención concedida a la demandante está destinada a la construcción de una maltería en Eemshaven (Países Bajos) y pretende reagrupar en un mismo emplazamiento diferentes operaciones, como el almacenamiento y la transformación de la cebada cervecera, así como la producción y la comercialización de la malta. El pago efectivo de la subvención se suspendió hasta su aprobación por la Comisión. La inversión en este proyecto debía realizarse antes del 1 de julio de 2005, con el fin de obtener el pago de la subvención.

4 La capacidad de producción prevista de la maltería de Eemshaven es de 120.000 toneladas por año. Tras la construcción de ésta y del cierre de instalaciones de producción en Lieshout y en Wageningen (Países Bajos), la capacidad de producción anual de la demandante debía ser de 205.000 toneladas de malta en 2005 mientras que fue de 150.000 toneladas (en Lieshout y en Wageningen) en 2001. Las obras de construcción se iniciaron en febrero de 2004 y, según la Comisión en la Decisión impugnada, la maltería estuvo operativa en 2005.

5 Mediante escrito de 31 de marzo de 2004, los Países Bajos notificaron la subvención a la Comisión de conformidad con el artículo 88 CE, apartado 3, y con el punto 4.2.6 de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario (DO 2000, C 28, p. 2; en lo sucesivo, «Directrices»). El 5 de mayo de 2005, la Comisión incoó un procedimiento con arreglo al artículo 88 CE, apartado 2. Dado que el procedimiento retrasó el pago de la subvención más allá del plazo de realización inicial fijado por el Gobierno neerlandés, la demandante solicitó una ampliación de dicho plazo hasta la adopción por la Comisión de una Decisión sobre la subvención.

6 El 26 de septiembre de 2006, la Comisión adoptó la Decisión 2007/59/CE, relativa a la ayuda estatal concedida por los Países Bajos a Holland Malt (DO L 32, p. 76; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

7 En la Decisión impugnada, la Comisión concluyó que la medida controvertida, que se refería a una inversión que pretendía mejorar la calidad de los productos de la demandante y aumentar su capacidad de producción, constituía una ayuda estatal en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1. Posteriormente examinó si la citada medida podía, no obstante, ser declarada compatible con el mercado común en virtud del artículo 87 CE, apartado 3, letra c).

8 En este contexto, la Comisión observó que no existía un mercado separado para la malta HTST o para la malta premium. Posteriormente, hizo referencia al punto 4.2.5 de las Directrices, según el cual «no podrán concederse ayudas [para inversiones ligadas a la transformación de productos agrícolas] a no ser que se demuestre suficientemente la existencia de salidas normales para los productos en el mercado». Señaló a este respecto

que existía un exceso de capacidad en los mercados mundial y comunitario de la malta y que no se había demostrado que existiesen salidas normales en el mercado.

9 Esencialmente por estos motivos, la Comisión manifestó, en el artículo 1 de la Decisión impugnada, que la ayuda controvertida era incompatible con el mercado común. En virtud del artículo 2 de la Decisión impugnada, el Reino de los Países Bajos está obligado a revocar la ayuda estatal. El artículo 3 de la Decisión impugnada obliga al Reino de los Países Bajos a recuperar del beneficiario la ayuda ya ilegal. Según el artículo 4 de la Decisión impugnada, el Reino de los Países Bajos debe informar a la Comisión de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la Decisión impugnada.

Procedimiento y pretensiones de las partes

10 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 7 de diciembre de 2006, la demandante interpuso el presente recurso.

11 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 6 de abril de 2007, el Reino de los Países Bajos solicitó intervenir en el presente procedimiento en apoyo de la demandante. Mediante auto de 12 de junio de 2007, el Presidente de la Sala Tercera del Tribunal de Primera Instancia admitió dicha intervención.

12 El Reino de los Países Bajos presentó su escrito de formalización de la intervención y las demás partes presentaron sus observaciones sobre éste en los plazos señalados.

13 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia decidió iniciar la fase oral del procedimiento. En la vista celebrada el 12 de noviembre de 2008 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia.

14 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule, total o parcialmente, los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

15 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

16 El Reino de los Países Bajos solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

Fundamentos de Derecho

17 La demandante formula cuatro motivos en apoyo de su recurso. El primer motivo se basa en la infracción del artículo 87 CE, apartado 1. El segundo motivo se basa en la infracción del artículo 87 CE, apartado 3, letra c). Los motivos tercero y cuarto se basan respectivamente en la vulneración del principio de buena administración y en el incumplimiento de la obligación de motivación prevista en el artículo 253 CE.

18 El Tribunal de Primera Instancia considera oportuno examinar conjuntamente el primer motivo, basado en la infracción del artículo 87 CE, apartado 1, y la primera parte del cuarto motivo, referida a la insuficiencia de motivación respecto a la calificación de la medida controvertida como ayuda estatal.

1. *Sobre el primer motivo, basado en la infracción del artículo 87 CE, apartado 1, y la primera parte del cuarto motivo, basada en el incumplimiento de la obligación de motivación respecto a la calificación de la medida controvertida como ayuda estatal*

Alegaciones de las partes

19 En primer lugar, la demandante estima que la Comisión, al no acreditar que la medida controvertida constituye una ayuda en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, infringió esta disposición, así como su obligación de motivación.

20 Alega que, para acreditar que una medida estatal constituye una ayuda que puede tener impacto sobre la competencia y que puede afectar a los intercambios entre Estados miembros, la Comisión debe realizar un análisis correcto de la situación del mercado de que se trate, de la posición del beneficiario y de sus competidores en dicho mercado, de las condiciones de los intercambios entre Estados miembros e indicar la ventaja que concede la medida en los intercambios intracomunitarios. A este respecto, se refiere a las sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de marzo de 1985, Países Bajos y Leeuwarder Papierwarenfabriek/Comisión (296/82 y 318/82, Rec. p. 809); de 24 de octubre de 1996, Alemania y otros/Comisión (C-329/93, C-62/95 y C-63/95, Rec. p. I-5151), y de 19 de octubre de 2000, Italia y Sardegna Lines/Comisión (C-15/98 y C-105/99, Rec. p. I-8855).

21 La Comisión debe acreditar que la medida tiene un efecto real, más que totalmente teórico, sobre las condiciones de los intercambios entre Estados miembros. Además, según la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de octubre de 1987, Alemania/Comisión (248/84, Rec. p. 4013), apartado 18, debe comprobar si la medida en cuestión concede «una ventaja sensible a los beneficiarios en relación con sus competidores y puede aprovechar sustancialmente a empresas que participan en los intercambios entre Estados miembros».

22 Refiriéndose a la sentencia Alemania y otros/Comisión, citada en el apartado 20 *supra,* la demandante alega que, sin la aportación de datos relativos a sus exportaciones extracomunitarias y de su volumen de negocios hacia destinos situados en el interior de la Comunidad, la motivación de la Decisión impugnada es todavía menos detallada que la de la Decisión controvertida anulada por la citada sentencia debido a una insuficiencia de motivación.

23 En segundo lugar, reprocha a la Comisión haber incurrido en un error de apreciación al no haber tenido en cuenta la existencia de un mercado distinto para la malta premium. Debido a las características innovadoras de su producto a base de malta, operaba en un segmento diferenciado del mercado, a saber, el mercado de la malta premium, en el que no compite con los productores de malta comunitarios tradicionales. Por consiguiente, la medida controvertida no puede falsear la competencia entre los productores de malta estándar que realizan intercambios de malta entre los Estados miembros.

24 En tercer lugar, según la demandante, la Comisión determinó erróneamente el período pertinente y concluyó que el mercado de la malta estaba en declive. Estos errores la llevaron a considerar erróneamente que podía existir un riesgo de que la medida controvertida favoreciese a una sociedad dentro de un mercado competitivo y, por ello, falsease la competencia.

25 Asimismo, alega que la Comisión se refirió erróneamente a la situación del mercado de la malta en 2004 para considerar que éste estaba en declive. Según ella, las condiciones de los intercambios que prevalecían durante los períodos 2003/2004 y 2004/2005 carecen de pertinencia, ya que, durante ese período, el Reino de los Países Bajos sólo tenía la intención de conceder una subvención que afectaba a una instalación de producción que, por otro lado, todavía no estaba operativa. Por ello, cualquier ventaja competitiva y cualquier impacto sobre la competencia y sobre las condiciones de los intercambios en la Comunidad únicamente se habría materializado cuando el Reino de los Países Bajos hubiese concedido la subvención a la demandante.

26 La demandante estima que, para apreciar el impacto de la subvención sobre la competencia y las condiciones de los intercambios, la Comisión debería haber tomado en consideración bien los años en los que se pagó la subvención, bien el año durante el que la fábrica de Eemshaven estuvo plenamente operativa y en el que sus productos se habían comercializado, es decir, a partir del año 2006 y el período subsiguiente.

27 En cuarto lugar, la demandante sostiene que, dado que la producción de la nueva fábrica de Eemshaven está destinada casi por completo a la exportación a terceros países, la ayuda no tiene un impacto significativo sobre los intercambios intracomunitarios. Alega que el volumen de las ventas del año 2005 hacia destinos intracomunitarios, previsto en su programa de actividades del año 2003, se elevaba a 71.540 toneladas, mientras que el volumen de las ventas a destinos intracomunitarios era aproximadamente de 50.000 toneladas en 2003. Esto significaba únicamente que había proyectado en esta época un aumento del volumen de las ventas de aproximadamente 20.000 toneladas a destinos intracomunitarios, y ello respecto a la totalidad de la sociedad, después de que la fábrica de Eemshaven estuviera operativa.

28 Además, las ventas proyectadas a destinos dentro de la Comunidad incluían ventas realizadas a partir de la instalación de producción de Lieshout, que no es pertinente en el marco de la apreciación de la Comisión. Las ventas procedentes de la fábrica de Eemshaven se referían también a la utilización de la capacidad de dicha fábrica que sustituiría a la capacidad que se cerró en Lieshout.

29 El Reino de los Países Bajos apoya las alegaciones de la demandante relativas a la existencia de un segmento distinto del mercado de la malta, dentro del cual la demandante no compite con los productores tradicionales de malta de la Comunidad.

30 La Comisión alega que el primer motivo es inadmisible ya que, salvo una vaga indicación de que la subvención no tenía un impacto apreciable sobre los intercambios ni un impacto significativo sobre la competencia, los elementos de Derecho y de hecho sobre los que se basa no resultan claramente de las alegaciones formuladas. Por lo demás, rechaza asimismo la validez de las alegaciones de la demandante.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

Sobre la admisibilidad del primer motivo

31 Con carácter preliminar, por lo que respecta a las dudas suscitadas por la Comisión sobre la admisibilidad del primer motivo, procede señalar que, con arreglo al artículo 21, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia, aplicable al Tribunal de Primera Instancia en virtud del artículo 53, párrafo primero, del mismo Estatuto y del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, la demanda debe contener la cuestión objeto del litigio y la exposición sumaria de los motivos invocados. Esta indicación debe ser suficientemente clara y precisa para permitir a la parte demandada preparar su defensa y para que el Tribunal de Primera Instancia resuelva el recurso, en su caso, sin apoyarse en otras

informaciones. A fin de garantizar la seguridad jurídica y una buena administración de la justicia, es necesario, para que pueda acordarse la admisión de un recurso, que los elementos esenciales de hecho y de Derecho en los que se basa dicho recurso resulten, al menos de forma sumaria, pero de una forma coherente y comprensible, de la demanda misma (auto del Tribunal de Primera Instancia de 28 de abril de 1993, De Hoe/Comisión, T-85/92, Rec. p. II-523, apartado 20).

32 En el presente caso, procede observar, por una parte, que, en su escrito de contestación a la demanda, la Comisión respondió al primer motivo de la demandante de manera detallada y, por otra parte, que la demandante tenía derecho a desarrollar este motivo en su escrito de réplica y a aportar cuantas precisiones resultaran útiles (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de mayo de 1975, CNTA/Comisión, 74/74, Rec. p. 533, apartado 4), lo que hizo precisamente apoyándola con alegaciones fácticas y alegaciones sobre la apreciación de la Comisión, que ya figuraban en el segundo motivo de la demanda.

33 Por consiguiente, procede concluir que las alegaciones de la Comisión sobre el primer motivo no le impiden defender efectivamente sus intereses ni impiden al Tribunal de Primera Instancia ejercer su control jurisdiccional. Por ello, dado que el primer motivo es admisible, debe examinarse su procedencia.

Sobre la infracción del artículo 87 CE, apartado 1

34 La demandante señala, mediante alegaciones que se superponen con la formulada en la primera parte del cuarto motivo, que la Comisión no ha acreditado, en la Decisión impugnada, que la medida controvertida constituya una ayuda estatal y que ha incurrido en errores de apreciación a este respecto.

35 Según reiterada jurisprudencia, deben reunirse cuatro requisitos para calificar una medida de ayuda estatal en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1. En primer lugar, debe tratarse de una intervención del Estado o mediante fondos estatales. En segundo

lugar, dicha intervención debe conferir una ventaja a su beneficiario. En tercer lugar, debe poder afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros y en cuarto lugar, debe falsear o amenazar falsear la competencia (sentencias del Tribunal de Justicia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Rec. p. I-7747, apartado 75, y del Tribunal de Primera Instancia de 26 de junio de 2008, SIC/Comisión, T-442/03, Rec. p. II-1161, apartado 44).

36 En el presente caso, la demandante no discute que se cumplen los dos primeros requisitos. No obstante, alega que la Comisión no ha acreditado que la medida controvertida afectase a los intercambios entre Estados miembros y falsease o amenazase con falsear la competencia.

37 Al apreciar ambos requisitos, la Comisión no está obligada a acreditar la incidencia real de las ayudas sobre los intercambios comerciales entre los Estados miembros y el falseamiento efectivo de la competencia, sino únicamente a examinar si tales ayudas pueden afectar a dichos intercambios y falsear la competencia (sentencias del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión, C-372/97, Rec. p. I-3679, apartado 44, y de 15 de diciembre de 2005, Italia/Comisión, C-66/02, Rec. p. I-10901, apartado 111).

38 En el presente caso, en los considerandos 35 a 38 de la Decisión impugnada, la Comisión aporta los motivos siguientes sobre la afectación de los intercambios intracomunitarios y la posibilidad de una distorsión de la competencia:

«(35) La ayuda en cuestión consiste en una subvención directa a la inversión […]

(36) […] el refuerzo de la posición de una empresa respecto a sus competidores gracias a una ayuda estatal supone generalmente una distorsión de la competencia en detrimento de otras empresas que no han recibido dicha ayuda.

(37) Una ayuda perjudica a los intercambios comerciales intracomunitarios cuando dificulta las importaciones desde otros Estados miembros o facilita las exportaciones a otros Estados miembros. En este caso, la cuestión determinante es si el comercio intracomunitario ve alterada o corre el riesgo de ver alterada su evolución a consecuencia de la ayuda en cuestión.

(38) El producto afectado por la ayuda en cuestión (la malta) produce un volumen de intercambios intracomunitarios considerable, que en 2004 alcanzó alrededor de 1,3 millones de toneladas [entre los 25 Estados miembros de la UE], lo que supone alrededor del 15 % del total de la producción comunitaria de malta en 2004. Así pues, el sector está expuesto a la competencia […]»

39 En primer lugar, procede examinar la alegación de la demandante según la cual, debido a las características innovadoras de su malta HTST producida por la maltería de Eemshaven, opera en un mercado distinto, a saber, el de la malta premium, en el que no compite con los otros productores comunitarios.

40 Para responder a las alegaciones de la demandante y del Reino de los Países Bajos formuladas sobre este particular durante el procedimiento administrativo, la Comisión examinó la cuestión de la existencia de un mercado distinto para la malta premium en los considerandos 78 a 89 de la Decisión impugnada. Basándose en las observaciones de varias asociaciones nacionales de malteros (las asociaciones finlandesa, del Reino Unido, francesa y danesa) que consideraron que no existía un mercado distinto para la malta premium (considerandos 18, 19, 21 y 22 de la Decisión impugnada), la Comisión observa que la malta era un producto de naturaleza genérica, con ligeras variaciones, y que estaba sometido a normas de calidad fijadas por el sector cervecero (considerando 81 de la Decisión impugnada). Afirmó que todas las fuentes estadísticas sobre la producción presentadas durante el procedimiento administrativo [Eurostat (Oficina Estadística de las Comunidades Europeas), Euromalt, Consejo Internacional

de Cereales] sólo se referían al mercado general de la malta. Precisó que ni el Reino de los Países Bajos ni la demandante aportaron datos sobre la capacidad actual de producción de malta premium en general o la suya en particular (considerando 87 de la Decisión impugnada).

41 Consta que, durante el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia, ni la demandante ni el Reino de los Países Bajos han aportado datos estadísticos específicos sobre la producción o la comercialización de la malta premium. Por otro lado, únicamente se refirieron, a cantidades de malta en general, sin distinguir la «malta estándar» de la «malta premium», que sería la malta HTST de la demandante.

42 La demandante se limitó a referirse a un informe de Frontier Economics de octubre de 2005, titulado «Holland Malt» (en lo sucesivo, «informe de Frontier Economics»), que, según ella, «confirma que, en la medida en que las ventas de HTST sustit[uían] a las ventas de malta estándar, ello [formaba] parte de un proceso natural de innovación dentro del mercado, que se produciría en cualquier caso». Asimismo, hay que señalar que el informe de Frontier Economics, que fue encargado, por otro lado, por la demandante según la información facilitada por las partes en la vista, contiene también la siguiente observación: «se espera que la malta HTST […] producida en Eemshaven sustituya, al menos en parte, a las ventas […] de otros productores de malta estándar, incluidos los que disponen de exceso de capacidad». [it is […] expected that the HTST malt […] produced at Eemshaven will, at least in part, displace sales […] by other suppliers of standard malt — including those European suppliers holding excess capacity.]

43 Debe observarse que, mediante estas afirmaciones, la demandante y el informe de Frontier Economics indican claramente que la malta HTST, que pertenece a la categoría de la malta premium, puede sustituir a la malta «estándar», lo que refuerza la afirmación de la Comisión según la cual la malta HTST de la demandante compite con la malta de otros productores.

44 Por tanto, debe considerarse que carecen de fundamento las alegaciones de la demandante relativas a la existencia de un mercado distinto de la malta premium o HTST y que la Comisión no incurrió en un error de apreciación a este respecto.

45 En segundo lugar, la demandante alega que la Comisión no ha acreditado que la medida controvertida tuviese un efecto real sobre las condiciones de los intercambios entre Estados miembros y, en particular, incurrió en un error de apreciación al no tener en cuenta que la producción de la nueva fábrica de Eemshaven se exportará casi por completo a terceros países.

46 En primer lugar, debe recordarse a este respecto que, según la jurisprudencia citada en el apartado 37 *supra,* la Comisión no está obligada a acreditar la incidencia real de las ayudas sobre los intercambios intracomunitarios, sino únicamente a examinar si tales ayudas pueden afectarles.

47 En segundo lugar, es preciso recordar que, cuando una ayuda concedida por un Estado miembro refuerza la posición de una empresa con relación a otras empresas competidoras en los intercambios intracomunitarios, debe considerarse que estas últimas se ven influidas por la citada ayuda (sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris Holland/Comisión, 730/79, Rec. p. 2671, apartado 11; de 22 de noviembre de 2001, Ferring, C-53/00, Rec. p. I-9067, apartado 21, y de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión, citada en el apartado 37 *supra,* apartado 52).

48 Pues bien, dado que la medida controvertida subvenciona una inversión dirigida a la modernización y al incremento de la capacidad de producción de la demandante, refuerza necesariamente la posición competitiva de la demandante en relación con la de sus competidores, que deben financiar tales inversiones con sus propios recursos, o bien renunciar a ellas. Además, la afirmación contenida en el informe de Frontier Economics (véase el apartado 42 *supra),* según la cual la malta producida en la fábrica de Eemshaven sustituirá las ventas de otros productores europeos, indica expresamente que las empresas comunitarias figuran entre los competidores de la demandante.

49 Asimismo, es preciso señalar que la propia demandante admite que participa en los intercambios comunitarios. De este modo, durante el procedimiento administrativo, indicó que, en 2005, tenía intención de vender 71.540 toneladas de malta en Europa y que realizaba el 42 % de sus ventas en el marco de intercambios intracomunitarios. Por

otro lado, no puede aceptarse la alegación según la cual sólo debe tomarse en consideración a este respecto la fábrica de Eemshaven, puesto que, según la jurisprudencia citada en el apartado 47 *supra,* debe examinarse el fortalecimiento de la posición de la empresa beneficiaria, y no la situación de sus instalaciones particulares de producción.

50 En cualquier caso, al declarar en varias ocasiones, en los documentos presentados al Tribunal de Primera Instancia, que la nueva fábrica de Eemshaven orienta su producción «casi por completo» hacia terceros países, la demandante reconoció implícitamente que una parte de la citada producción se vendía en la Comunidad. Pues bien, el carácter reducido del volumen absoluto de las ventas que forman parte de los intercambios intracomunitarios, o la proporción limitada de las citadas ventas en relación con la totalidad de la producción de una empresa, carece de pertinencia desde el punto de vista de la apreciación de la afectación de los citados intercambios, dado que, según la jurisprudencia, no existe un umbral o porcentaje por debajo del cual pueda considerarse que los intercambios comerciales entre Estados miembros no se ven afectados (sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de marzo de 2005, Heiser, C-172/03, Rec. p. I-1627, apartado 32).

51 A mayor abundamiento, procede recordar que la Comisión no tenía la obligación de demostrar que la demandante exportaba efectivamente malta a los otros Estados miembros, dado que, según la jurisprudencia, el fortalecimiento de una empresa que, hasta entonces, no participaba en los intercambios intracomunitarios puede colocarla en una situación que le permita penetrar en el mercado de otro Estado miembro, de modo que una medida que provoca tal fortalecimiento puede afectar a los citados intercambios (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de diciembre de 2005, Italia/Comisión, citada en el apartado 37 *supra,* apartado 117).

52 Por consiguiente, debe señalarse que las circunstancias mencionadas por la Comisión (véase el apartado 38 *supra),* a saber, el fortalecimiento de la posición de la demandante en relación con sus competidores y el hecho de que un volumen considerable de malta sea objeto de intercambios intracomunitarios, bastan para acreditar que la medida controvertida puede afectar a los intercambios intracomunitarios, de modo que carecen de todo fundamento las alegaciones de la demandante a este respecto.

53 En tercer lugar, la demandante alega que la Comisión no ha acreditado que la medida controvertida falsease la competencia. En particular, la Comisión determinó erróneamente el período pertinente para su examen y consideró que el mercado de referencia estaba en declive. Estos errores la llevaron a estimar erróneamente, que la medida controvertida falseaba la competencia.

54 A este respecto, debe recordarse que 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, en principio, falsean las condiciones de competencia (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 8 de junio de 1995, Siemens/Comisión, T-459/93, Rec. p. II-1675, apartados 48 y 77; de 30 de abril de 1998, Vlaams Gewest/Comisión, T-214/95, Rec. p. II-717, apartado 43, y de 23 de noviembre de 2006, Ter Lembeek/Comisión, T-217/02, Rec. p. II-4483, apartado 177).

55 El Tribunal de Justicia también ha considerado que una ayuda que reducía el coste de la transformación de las instalaciones de producción del beneficiario proporcionaba a la demandante una ventaja competitiva frente a los fabricantes que habían llevado a cabo o tenían la intención de llevar a cabo por su propia cuenta una transformación análoga de la capacidad de producción de sus instalaciones (véase, en este sentido, la sentencia Philip Morris Holland/Comisión, citada en el apartado 47 *supra,* apartado 11). Por tanto, de la jurisprudencia resulta claramente que no sólo la reducción, mediante los recursos estatales, de los costes de la gestión corriente o de las actividades normales de una empresa puede *ipso facto* falsear la competencia, sino también la subvención que libera al beneficiario de todo o parte de los costes de una inversión.

56 Por tanto, es preciso señalar que los elementos invocados por la Comisión en los considerandos 35 y 36 de la Decisión impugnada (reproducidos en el apartado 38 anterior), a saber, el hecho de que la medida controvertida vaya dirigida a subvencionar una inversión y que refuerce la posición del beneficiario en relación con la de sus competidores, implican necesariamente que la medida controvertida puede falsear la competencia. De ello se deduce que las alegaciones de la demandante sobre el período pertinente que debe tomarse en consideración en el marco del examen y la cuestión de si el mercado estaba en declive no tienen ninguna incidencia sobre la apreciación de la afectación de la competencia en el caso de autos, dado que no cuestionan el hecho de que la subvención refuerza su posición en relación con la de sus competidores, de modo que procede desestimarlas por inoperantes.

57 Habida cuenta de lo anterior, procede considerar que la Comisión acreditó correctamente que la medida controvertida podía afectar a los intercambios comunitarios y falsear la competencia y, por consiguiente, que la medida controvertida constituía una ayuda estatal en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, de modo que deben desestimarse la totalidad de las alegaciones de la demandante relativas a la infracción de la citada disposición.

Sobre la motivación de la Decisión impugnada respecto a la afectación de los intercambios intracomunitarios y de la competencia

58 Por lo que respecta a la obligación de motivación en el sentido del artículo 253 CE, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, el alcance de la obligación de motivación depende de la naturaleza del acto de que se trate y del contexto en que ha sido adoptado (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 22 de octubre de 1996, Skibsværftsforeningen y otros/Comisión, T-266/94, Rec. p. II-1399, apartado 230, y de 6 de marzo de 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale y Land Nordrhein-Westfalen/Comisión, T-228/99 y T-233/99, Rec. p. II-435, apartado 278). La motivación de un acto debe mostrar claramente el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan comprender su fundamento y el juez pueda controlar su procedencia, sin que se exija, no obstante, que especifique todos los elementos de Derecho y de hecho pertinentes, ya que la cuestión de si la motivación de un acto cumple lo dispuesto en el artículo 253 CE se aprecia teniendo en cuenta tanto el tenor de dicho acto como su contexto jurídico y fáctico (sentencias del Tribunal de Justicia de 20 de marzo de 1957, Geitling/Alta Autoridad, 2/56, Rec. pp. 9 y ss., especialmente p. 37, y de 22 de junio de 2004, Portugal/Comisión, C-42/01, Rec. p. I-6079, apartado 66).

59 En particular, en lo que atañe, más precisamente, a una decisión en materia de ayudas de Estado, según reiterada jurisprudencia, si bien de las propias circunstancias en las que se concedió la ayuda es posible deducir, en determinados casos, que puede afectar a los intercambios entre Estados miembros y falsear o amenazar con falsear la competencia, la Comisión debe al menos mencionar dichas circunstancias en los motivos de su decisión (sentencias Países Bajos y Leeuwarder Papierwarenfabriek/Comisión, citadas en el apartado 20 *supra,* apartado 24; Italia y Sardegna Lines/Comisión, citada en el apartado 20 *supra,* apartado 66, y sentencia Westdeutsche Landesbank Girozentrale y Land-Nordrhein Westfalen/Comisión, citada en el apartado 58 *supra,* apartado 292).

60 En el presente caso, la Comisión ha expuesto de modo coherente las circunstancias pertinentes, que, como ha concluido el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 52 y 56 *supra,* bastan para demostrar que la medida controvertida podía afectar a los intercambios intracomunitarios y falsear la competencia.

61 La demandante no puede pretender válidamente que la jurisprudencia que cita (véanse los apartados 20 a 22 *supra)* exige que la Comisión efectúe un examen más en profundidad a este respecto.

62 Por lo que respecta a la sentencia Países Bajos y Leeuwarder Papierwarenfabrik/Comisión, citada en el apartado 20 *supra* (apartado 24), el Tribunal de Justicia indicó que la Decisión controvertida no incluía la menor indicación relativa a la situación del mercado considerado, la posición del beneficiario en dicho mercado, las corrientes de intercambios y las exportaciones de la empresa. De este modo, el Tribunal de Justicia indicó los factores que podían ser pertinentes desde el punto de vista de la apreciación de la afectación de los intercambios intracomunitarios en el asunto que dio lugar a la citada sentencia, subrayando que la Comisión no había examinado ninguno. Sin embargo, de la citada sentencia no resulta en absoluto que la Comisión deba apreciar, en cada caso individual, cada uno de estos factores.

63 Del mismo modo, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia ya han considerado a este respecto que basta con que la Comisión demuestre que las ayudas consideradas pueden afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros y amenazan falsear la competencia, sin que sea necesario delimitar el mercado de referencia y analizar su estructura y las relaciones de competencia que se derivan de ella (véanse, en este sentido, la sentencia Philip Morris Holland/Comisión, citada en el apartado 47 *supra,* apartados 9 a 12, y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de junio de 2000, Alzetta y otros/Comisión, T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 a T-607/97, T-1/98, T-3/98 a T-6/98 y T-23/98, Rec. p. II-2319, apartado 95).

64 En lo que atañe a la sentencia Italia y Sardegna Lines/Comisión, citada en el apartado 20 *supra,* del apartado 69 de la citada sentencia resulta claramente que el motivo de anulación de la Decisión controvertida, de 1997 y relativa al sector de la navegación en Cerdeña (Italia), fue que la Comisión no había explicado la razón por la que un régimen de ayudas en favor de los armadores sardos hubiera podido afectar los

intercambios intracomunitarios en el sector afectado, habida cuenta, en particular, de que el cabotaje únicamente se había liberalizado a nivel comunitario dos años después de la adopción de la citada Decisión. Dicho motivo de anulación, muy específico del citado asunto, no puede, por tanto, tener incidencia sobre la apreciación de la Decisión impugnada, que afecta a un sector en el que se aplican las reglas de la libre circulación de mercancías.

65 La demandante tampoco puede invocar la sentencia Alemania y otros/Comisión, citada en el apartado 20 *supra,* en apoyo de sus alegaciones. En primer lugar, el asunto que dio lugar a dicha sentencia se refería a una garantía bancaria destinada a permitir que la empresa beneficiaria adquiriese la mayor parte del capital de otra empresa, lo que supone una diferencia fáctica notable en relación con el presente caso. En efecto, en el caso de autos, la medida controvertida consiste en una inversión dirigida a mejorar y aumentar la producción del beneficiario, de modo que las circunstancias pertinentes que la Comisión debe exponer en la Decisión impugnada no pueden ser idénticas a las que se daban en el asunto que dio lugar a la sentencia Alemania y otros/Comisión, citada en el apartado 20 *supra*. A continuación, si bien es cierto que en dicho asunto la Comisión había aportado algunos datos específicos sobre la empresa adquirida, no es menos cierto que, en el marco de su apreciación que culminó con la constatación de que la motivación era insuficiente, el Tribunal de Justicia dio gran importancia al hecho de que el examen de la Comisión se había limitado a la empresa adquirida y no se había realizado ninguna apreciación sobre la situación del beneficiario. Pues bien, en el presente caso, la totalidad del examen realizado por la Comisión tiene por objeto la empresa beneficiaria.

66 Habida cuenta de lo anterior, procede observar que la Decisión impugnada está motivada de manera suficiente respecto a la afectación de los intercambios intracomunitarios y de la competencia.

67 Por consiguiente, debe desestimarse el primer motivo y la primera parte del cuarto motivo invocados por la demandante.

2. *Sobre el segundo motivo, basado en la infracción del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), y la segunda parte del cuarto motivo, relativa a la insuficiencia de motivación a este respecto*

68 El Tribunal de Primera Instancia considera oportuno examinar conjuntamente el segundo motivo, basado en la infracción del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), y la segunda parte del cuarto motivo, basada en la insuficiente motivación sobre la aplicación del artículo 87 CE, apartado 3, letra c).

69 El segundo motivo se subdivide en cuatro partes. La primera parte se basa en una interpretación y una aplicación errónea de las Directrices. La segunda parte se refiere a la falta de ponderación adecuada, por una parte, de los efectos beneficiosos de la medida controvertida y, por otra, de su impacto sobre las condiciones de los intercambios intercomunitarios. La tercera parte se basa en un error de apreciación relativo al impacto de la subvención sobre la capacidad de producción en el sector de la malta. La cuarta parte se basa en la falta de toma en consideración de los acontecimientos que se produjeron entre la adopción de la Decisión de concesión de la subvención y la adopción de la Decisión impugnada.

70 Debe realizarse un examen conjunto de la primera y de la tercera parte del segundo motivo, dado que el análisis de la primera parte requiere también la apreciación de cuestiones relativas a la capacidad existente y calculada, así como del hecho de que la medida controvertida va dirigida a un aumento de la capacidad de producción de la demandante.

Sobre la primera y la tercera partes, basadas respectivamente en una interpretación y una aplicación erróneas de las Directrices y en un error de apreciación del exceso de capacidad

Alegaciones de las partes

71 La demandante alega que el tipo de inversión y de productos de que se trata indica claramente que puede encontrar salidas normales para sus productos en el mercado en el sentido del punto 4.2.5 de las Directrices. Esto se refiere principalmente a salidas en los mercados en crecimiento en el exterior de la Comunidad, de modo que el impacto de la inversión en la capacidad dentro del mercado de la malta en el interior de la Comunidad sería neutro o, a lo sumo, marginal.

72 Respecto a los productos de que se trata, la demandante alega que la maltería en cuestión sólo producirá malta HTST, una categoría de malta innovadora. Reprocha a la Comisión que no apreciase la cuestión más amplia de si pueden encontrarse salidas normales en el mercado para la malta premium.

73 En cuanto al tipo de inversión, la demandante alega que la inversión le ha permitido modernizar sus instalaciones de producción de malta y trasladar su capacidad de emplazamientos continentales e ineficaces a un emplazamiento al borde del mar, con un acceso fácil a la cebada de malta. Afirma que la nueva capacidad de Eemshaven permite así orientar una buena parte de las ventas a la exportación y responder a la demanda creciente de entrega de malta a granel por las sociedades cerveceras, lo que confirma que se han encontrado y se encontrarán salidas normales para sus productos en el mercado.

74 Respecto a la apreciación de la capacidad existente y calculada en el mercado comunitario de la malta, la demandante considera, en esencia, que la Comisión

prohibió erróneamente la ayuda en cuestión, cuando era evidente que el exceso de capacidad existente en el mercado de la malta comunitario y mundial no era estructural y se corregiría en un futuro próximo.

75 A este respecto, sostiene que el sector de la malta en la Comunidad se caracteriza por una tendencia a trasladar la capacidad de producción de fábricas de malteado ineficaces, situadas lejos del mar, a fábricas de malteado modernas, situadas en puertos o al borde de vías navegables importantes y que tienen fácil acceso a la malta de cebada. Basándose en el informe de RM International de 22 de abril de 2005 sobre el mercado de la malta (en lo sucesivo, «informe de RM International») y en los diversos informes de H.M.G., alega que, en primer término, este proceso de modernización ha dado lugar a una capacidad más orientada hacia la exportación de malta a terceros países, en vez de hacia los intercambios intracomunitarios, así como al establecimiento de una separación más clara entre las malterías situadas lejos de los puertos, que mandan su producción a los mercados nacionales en el interior de la Comunidad y las malterías modernizadas, que mandan su producción a los mercados a la exportación en crecimiento, fuera de la Comunidad. En segundo lugar, este proceso se refuerza por la tendencia según la cual los productores de malta deberán hacer frente a una demanda creciente procedente de sociedades cerveceras para el suministro de malta a granel y únicamente las fábricas de malta modernas, situadas en puertos, podrán responder a esta demanda. En tercer lugar, la demandante afirma que este proceso lleva además al establecimiento de emplazamientos que tengan fácil acceso a la malta de cebada, más que al establecimiento de emplazamientos que no tengan acceso fácil a ésta, lo que provoca que las malterías que no tienen un acceso suficiente a la malta de cebada deberán cerrar capacidad y ser sustituidas por capacidad modernizada, cercana a fuentes de malta de cebada.

76 Sobre este particular, la demandante estima, en primer lugar, que nada apoya la conclusión de la Comisión según la cual la inversión de que se trata puede tener un efecto negativo sobre la capacidad de producción de malta y las condiciones de los intercambios dentro de la Comunidad. Alega que la parte de la nueva capacidad de Eemshaven, que está orientada a destinos europeos, sustituye a la capacidad de las localizaciones continentales que se han cerrado en Lieshout y en Wageningen. Afirma que la capacidad adicional de Eemshaven es de 55.000 toneladas.

77 Para apoyar esta alegación, se refiere al cuadro de ventas reproducido en el «Cálculo aproximado de las ventas de HM por Deloitte» de 6 de diciembre de 2006 según el cual,

durante el año 2006, la fábrica de malta de Eemshaven tendrá una producción de aproximadamente 112.220 toneladas, de las que 79.449 toneladas se mandarán a destinos fuera de la Comunidad y 32.767 toneladas se mandarán a destinos en el interior de la Comunidad, de lo que se desprende que toda capacidad adicional de Eemshaven se orientará casi exclusivamente a destinos fuera de la Comunidad.

78 Reprocha a la Comisión no haber adoptado un enfoque dinámico y no haber apreciado el impacto de la subvención a la luz de la evolución del mercado y de la naturaleza cíclica de este mercado en general. Observa que esta actitud de anticipación se desprende también del texto del punto 4.2.5 de las Directrices, según el cual la Comisión debe apreciar si existen salidas normales a la luz de la capacidad existente calculada en el mercado de la malta. Hace referencia a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 1996, AIUFFASS y AKT/Comisión (T-380/94, Rec. p. II-2169), en la que el Tribunal de Primera Instancia confirmó el método de apreciación dinámico aplicado por la Comisión que se refería a las tendencias dinámicas probables incluso más allá de la fecha en la que la nueva capacidad textil se introduciría en el mercado.

79 La demandante estima que la Comisión no procedió a una apreciación de este tipo en el caso de autos, ya que no tuvo en cuenta informes sobre el mercado de la malta, en particular, el informe de RM International, que declaró que en 2005 y en 2006 el mercado de la malta en el interior de la Comunidad sufría cambios estructurales importantes y que muy rápidamente la demanda superaría en él la oferta debido a las perspectivas de aumento de la producción de la cerveza y de la demanda de malta. Estima que la Comisión debería haberse concentrado en el período posterior al momento en el que la fábrica de Eemshaven habría alcanzado su plena capacidad, es decir, en 2006 y más allá.

80 Asimismo, la demandante reprocha a la Comisión no haber tenido en cuenta los informes de H.M.G., en particular, el informe de 13 de julio de 2006 sobre el estado del mercado de la malta (en lo sucesivo, «informe G. de julio de 2006»), que menciona que, «por lo que respecta al equilibrio entre la oferta y la demanda de malta, puede decirse que ya no hay un gran exceso de capacidad […] [;] cualquier exceso de capacidad existente se sitúa en un margen aceptable». La demandante alega también que, durante las reuniones en las que participó con la Comisión, H.M.G. le señaló un cambio radical

visible en el mercado entre principios del año 2006 y julio de 2006, lo que produjo que la situación de la oferta y de la demanda de malta estuviera mucho más equilibrada.

81 La demandante estima que la Comisión realizó una apreciación errónea de las perspectivas de crecimiento en los mercados para la exportación fuera de la Comunidad. Según ella, la Comisión consideró erróneamente que la demanda de malta en crecimiento en el Sureste de Asia podía ser satisfecha por Australia y que los mercados de malta en crecimiento en América del Sur y en África iban a ser satisfechos por las nuevas construcciones en Argentina y por la ampliación del Mercosur a Venezuela y «eventualmente» a otros países de América del Sur.

82 Estima que sus salidas comerciales a los mercados emergentes fuera de la Comunidad deben considerarse salidas comerciales suplementarias. Alega que, aunque entrase parcialmente en competencia por dichas salidas con los productores de malta comunitarios, las decisiones que la Comisión toma habitualmente con arreglo a las Directrices muestran que ello no puede ser la base para una negativa a declarar la medida controvertida compatible con el mercado común.

83 Por lo que se refiere a la posibilidad de una reorientación de sus actividades hacia el mercado comunitario, mencionada en el considerando 76 de la Decisión impugnada, sostiene que no es razonablemente previsible en la medida en la que ha encontrado, y encuentra actualmente, salidas suficientes en el mercado para sus productos y que se beneficiará de manera continuada de un crecimiento del mercado en países de fuera de la Comunidad.

84 Se refiere al informe de H.M.G. de noviembre de 2006 sobre el estado de la industria de la malta, según el cual la capacidad mundial teórica será plenamente absorbida e incluso superada por la demanda mundial de malta en 2007, de modo que el mercado se caracterizará por una penuria de malta en el futuro.

85 Duda de que el número de licencias de exportación sea una fuente fiable en apoyo de conclusiones sobre la cuota de la Comunidad en el comercio mundial de la malta. Estima que una disminución del número de licencias de exportación obtenidas en la Comunidad puede también estar ligada a déficits temporales de malta de cebada en la Comunidad. Por ello, esta cantidad no da una buena indicación del potencial de la Comunidad de aumentar su cuota en los intercambios mundiales de malta. Considera que las cifras relativas a la capacidad siempre deberían interpretarse y analizarse a la luz de los cambios estructurales que se han producido en el sector comunitario de la malta.

86 La demandante rechaza el método utilizado por la Comisión para definir la situación de exceso de capacidad en el mercado de la malta, en particular, la referencia a la tasa de utilización de 98 %, que, según ella, no refleja correctamente la capacidad dentro de la Comunidad. En efecto, la Comisión no tuvo en cuenta el hecho de que casi ninguna fábrica producirá durante todo el año, dado que tienen lugar regularmente obras de reparación y de mejora. Si bien reconoce que no dispone de información precisa sobre la utilización de la capacidad de fabricación en su conjunto, la demandante estima que ésta es probablemente inferior al 98 %.

87 Reprocha a la Comisión que sus apreciaciones, en la Decisión impugnada, acerca del impacto de la inversión sobre la capacidad en el mercado comunitario de la malta se basen principalmente en cifras facilitadas por Euromalt, asociación de productores de malta que son sus competidores y que tienen, por tanto, interés comercial en oponerse a la modernización de su capacidad. Alega que los escritos de Euromalt no especifican cómo se calculó la capacidad de malta y de la demanda de malta y que la Comisión debería haber comprobado los métodos utilizados para efectuar estos cálculos y examinar si reflejaban correctamente la capacidad existente en el sector de la malta.

88 El Reino de los Países Bajos apoya las alegaciones de la demandante.

89 La Comisión rechaza las alegaciones de la demandante y del Reino de los Países Bajos.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

90 El artículo 87 CE, apartado 3, letra c), permite a la Comisión, como excepción a la prohibición general establecida en el artículo 87 CE, apartado 1, 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».

91 Según el punto 4.2.5 de las Directrices, «no podrán concederse ayudas en virtud de lo dispuesto en los puntos 4.2.3 o 4.2.4 a no ser que se demuestre suficientemente la existencia de salidas normales para los productos en el mercado. Esta condición será evaluada al nivel más adecuado según los productos de que se trate, los tipos de inversión y la capacidad de producción existente y previsible».

92 La Comisión goza de una amplia facultad de apreciación para aplicar el artículo 87 CE, apartado 3, cuyo ejercicio implica evaluaciones complejas de orden económico y social que deben efectuarse en un contexto comunitario. El control jurisdiccional que se aplica al ejercicio de dicha facultad de apreciación se limita, por ello, a comprobar el respeto de las normas de procedimiento y de motivación, así como a controlar la exactitud material de los hechos alegados y la ausencia de error de Derecho, de error manifiesto al apreciar los hechos o de desviación de poder (sentencia de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión, citada en el apartado 37 *supra,* apartado 83, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de abril de 2006, Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Comisión, T-17/03, Rec. p. II-1139, apartado 41).

93 La Comisión puede imponerse orientaciones para el ejercicio de sus facultades de apreciación mediante actos como las Directrices, en la medida en que esos actos contengan normas indicativas sobre la orientación que va a seguir (véanse, en este sentido, las sentencias Vlaams Gewest/Comisión, citada en el apartado 54 *supra,* apartado 79, y Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Comisión, citada en el apartado 92 *supra,* apartado 42).

94 En el presente caso, la Comisión examinó, en primer término, la existencia de un exceso de capacidad en los mercados comunitario y mundial de malta, así como sus causas y sus consecuencias.

95 En el considerando 56 de la Decisión impugnada, la Comisión reprodujo un cuadro procedente de Euromalt sobre el exceso de capacidad existente en el mercado mundial de la malta. Según este cuadro, el citado exceso de capacidad era de 534.000 toneladas en 2004 y de 1.950.000 toneladas en 2006.

96 La Comisión indica, en el considerando 68 de la Decisión impugnada, lo siguiente:

«[…] la rentabilidad del sector comunitario de la malta alcanzó su punto más bajo en 2005-2006, con gran cantidad de empresas en situación de pérdidas y apenas cubriendo gastos. Es probable que esta sea la causa de que el gran productor de malta alemán, Weissheimer, de Andernach, haya solicitado el expediente de cierre en 2006. Además, hay otras instalaciones de producción de malta que han cerrado definitivamente, cuatro de ellas en el Reino Unido, dos en Alemania y una en Francia, en todos los casos instalaciones obsoletas de grandes empresas. Otros productores han decidido cerrar temporalmente una parte de su capacidad. En otros casos, la antigua capacidad se ha sustituido por nuevas instalaciones […]»

97 En el considerando 71 de la Decisión impugnada, la Comisión concluyó lo siguiente:

«[…] una tasa de utilización de la capacidad [comunitaria] total de al menos 98 % en los años 2002-2004 […] En 2005, la tasa de utilización fue inferior, con una producción de 8.400.000 toneladas y una capacidad de 8.800.000 toneladas. En la campaña 2006-2007, se prevé una producción total de 8.000.000 toneladas con una capacidad de 8.800.000 toneladas. No obstante, estas bajas tasas de utilización parecen reflejar la

reacción de las malterías a la escasa rentabilidad produciendo menos malta y cerrando provisionalmente capacidad de producción […]»

98 Por último, en el considerando 72 de la Decisión impugnada, la Comisión precisa lo siguiente:

«[…] A mediados de [2006], la producción de malta de la Comunidad parecía haberse equilibrado respecto a la demanda real gracias a que los productores han limitado su producción a los volúmenes de compra posibles. No obstante, tras el cierre mencionado de las instalaciones obsoletas, la capacidad total de producción de malta de la Comunidad continúa superando la demanda real en alrededor de 600.000 toneladas. […] Así pues, la Comisión no dispone de indicios claros de que vayan a producirse cambios rápidos en la actual situación de exceso de capacidad […]»

99 Tras haber explicado así la existencia de un exceso de capacidad comunitario considerable esencialmente por la insuficiencia de salidas en los mercados comunitario y mundial de la malta, la Comisión examinó las alegaciones del Reino de los Países Bajos y de la demandante según las cuales las características de la inversión de que se trata implicaban que la ayuda influiría más en el comercio con los países terceros que sobre los intercambios intracomunitarios. A este respecto, la Comisión indicó en el considerando 75 de la Decisión impugnada que, «por otro lado, en el sector comunitario de la malta exist[ía]n grandes grupos que vend[ía]n su malta tanto dentro como fuera de la Comunidad», que «Holland Malt pertenec[ía] a esta categoría, ya que su ubicación junto al mar le permit[ía] atender tanto el mercado comunitario como los mercados exteriores», y que «en su programa de actividades de agosto de 2003, [la demandante] indica[ba] que sus ventas de malta previstas para Europa en 2005 [eran] de 71.540 toneladas». La Comisión precisa, en el considerando 76 de la Decisión impugnada, que «pueden darse situaciones en las que las malterías especializadas en la exportación extracomunitaria (como [la demandante]) no encuentren compradores para la producción destinada a la exportación, en cuyo caso intentarán vender esa producción dentro de la Comunidad. Asimismo, también puede darse lo contrario, […] existe una correlación entre lo que ocurre fuera y dentro de la Comunidad»

100 Además, por lo que respecta a los productos de que se trata, la Comisión examinó y desestimó las alegaciones de la demandante y del Reino de los Países Bajos relativas a la existencia de un mercado separado y, por tanto, de salidas distintas para la malta premium.

101 Por último la Comisión afirmó, en el considerando 89 de la Decisión impugnada, lo siguiente:

«Basándose en las conclusiones […] sobre el exceso de capacidad del mercado de la malta, la posible incidencia en el comercio entre Estados miembros y la inexistencia de un mercado distinto claro y demostrable para la malta "premium", la Comisión considera que la ayuda incumple el punto 4.2.5 de las Directrices, que establece que no pueden concederse subvenciones a las inversiones relacionadas con productos para los que no existen salidas normales en el mercado.»

102 Mediante la primera y la tercera parte del segundo motivo, la demandante reprocha, en esencia, a la Comisión, por un lado, haber interpretado y aplicado de manera errónea las Directrices en cuanto a la apreciación de la existencia de salidas normales y, por otro, haber incurrido en errores manifiestos de apreciación al examinar el exceso de capacidad en el mercado de la malta.

103 Habida cuenta de que la conclusión de la Comisión sobre la inexistencia de salidas normales en el mercado se basa esencialmente en la determinación de la existencia de un exceso de capacidad de producción en relación con la demanda de malta, debe examinarse, en primer lugar, la fundamentación de la Decisión impugnada a este respecto.

— Sobre el exceso de capacidad en el mercado de la malta

104 Las partes están de acuerdo en que el mercado de la malta es mundial, como muestran las fuentes anexas a los escritos de las partes. Además, como se ha constatado en el apartado 44 *supra,* la demandante no ha demostrado la existencia de un mercado distinto para la malta HTST o la malta premium. A mayor abundamiento, su afirmación, según la cual «las ventas de HTST sustituyen a las ventas existentes de malta estándar» y que indica esencialmente que puede vender malta HTST a los compradores que se abastecían anteriormente, en todo o en parte, con malta «estándar», confirma la conclusión de la Comisión según la cual la demandante compite con los demás productores por las mismas salidas en el mercado.

105 En primer lugar, la demandante alega que la Comisión concluyó que existía un exceso de capacidad en el mercado comunitario principalmente basándose en las fuentes de Euromalt, que es una organización que representa los intereses de sus competidores, ignorando las indicaciones contrarias.

106 A este respecto, procede indicar que la Comisión se basó, en la Decisión impugnada, en las cifras de capacidad y producción reales comunitarias durante los años 2002 a 2005 teniendo en cuenta las cifras del informe de H.M.G. para los años 2004/2005, basadas en las estadísticas nacionales y en los datos de Euromalt y de Eurostat. Estas cifras indican que el exceso de capacidad en 2002 y en 2004 se elevaba al menos a 200.000 toneladas, lo que, habida cuenta de una capacidad de 8,6 millones de toneladas en 2002 y de 8,8 millones de toneladas en 2004, correspondía a una tasa de utilización de 98 %. En 2003, el exceso de capacidad era solamente de 37.000 toneladas, lo que correspondía a una tasa de utilización de la capacidad del 99,6 %. La Comisión añadía que las cifras del informe de Frontier Economics indican una tasa de utilización similar. Posteriormente, citando como fuente un informe de H.M.G. de 2 de mayo de 2006 (en lo sucesivo, «informe G. de mayo de 2006»), indicó que, «en 2005, la tasa de utilización fue menor, dado que la producción de malta era de 8,4 millones de toneladas y la capacidad 8,8 millones de toneladas»; «por lo que respecta a la campaña 2006/2007, se prevé una producción total de 8 millones de toneladas para una capacidad de 8,8 millones de toneladas». La Comisión señaló que estas bajas tasas de utilización parecen reflejar la reacción de las malterías a la escasa rentabilidad produciendo menos malta y cerrando provisionalmente capacidad de producción. Añadió que, en la campaña 2006/2007, esta situación se explicaba en parte por la pobre cosecha de cebada cervecera. Afirma que las cifras correspondientes a los años 2002, 2003 y 2004

demostraban que técnicamente era posible utilizar el 98 % de la capacidad total de producción (considerandos 70 y 71 de la Decisión impugnada).

107 En primer lugar, hay que señalar que la Comisión se basó en diversas fuentes que indicaban unánimemente la existencia de excesos de capacidad considerables en el mercado comunitario de la malta, que aumentaron en 2005 en relación con el período comprendido entre 2002 a 2004. Asimismo, indicó que, según el informe G. de mayo de 2006, el exceso de capacidad en el mercado comunitario alcanzaría un nivel récord en 2006/2007, elevándose a 800.000 toneladas, es decir el 9 % de la capacidad total. Por ello, carece de todo fundamento la alegación de la demandante según la cual la conclusión de la Comisión sobre la existencia de un exceso de capacidad se basa principalmente en las observaciones de Euromalt.

108 En segundo lugar, procede observar que la posición de la Comisión, según la cual existía un exceso de capacidad estructural en la Comunidad en relación con las salidas en el mercado, se confirma claramente por el informe G. de julio de 2006, al que la demandante hace referencia en varias ocasiones. En dicho informe, se indica lo siguiente:

«A partir de 2004, pero más manifiestamente en 2005 y en 2006, la industria comunitaria se caracterizaba por un exceso de capacidad invendible de más de un millón de toneladas. […] Las pérdidas de los fabricantes de malta eran sensibles en 2005 y serán probablemente todavía peores en 2006. No obstante, los fabricantes de malta de varios países, en Francia, en Alemania y en el Reino Unido, comenzaron a reducir la producción en vez de vender la malta con márgenes totalmente no rentables». [starting in 2004, but strongest in 2005 and 2006, the EU industry was faced with an unsaleable overcapacity of more than a million tons. […] Maltsters losses in 2005 were bad, they will probably be worse in 2006. However, maltsters in a number of countries, in France, Germany and the UK, started to wind down production instead of selling malt at totally unrewarding malting margins.]

109 En tercer lugar, la demandante y el Reino de los Países Bajos reprochan a la Comisión que ignorase las afirmaciones que figuran en el informe G. de julio de 2006, según las cuales, «por lo que respecta al equilibrio entre la oferta y la demanda de malta, puede decirse que ya no hay un gran exceso de capacidad» y que «cualquier exceso de capacidad restante se sitúa en un margen aceptable».

110 Debe recordarse que el pasaje pertinente del informe G. de julio de 2006 tiene la siguiente redacción:

«Las nuevas construcciones y los cierres dan como resultado una capacidad comunitaria actual de producción de malta de 8,8 millones de toneladas para una utilización estimada, incluidas las exportaciones, de 8,2 millones de toneladas, es decir el 93,2 % de la capacidad […] por lo que respecta al equilibrio entre la oferta y la demanda de malta, puede decirse que ya no hay un gran exceso de capacidad. Los fabricantes de malta en los mercados menos favorecidos han aprendido a reducir la producción hasta el nivel de los volúmenes de ventas posibles, de modo que las presiones sobre el precio de la malta ya no se deben a una oferta excedentaria». [New construction and closures resulted in a present EU malting capacity of 8,8 Mill. tons vs. an estimated usage incl. exports of 8,2 Mill. tons or 93,2 % of capacity […] As to the S[upply]/D[emand] balance of malt, it can be said that there is no great overcapacity any more. Maltsters in less favoured markets have learned to restrict production to the possible sales volume, any pressure on malt prices would not be due to oversupplies any more.]

111 De ello se deduce que, incluso según el informe de que se trata, fechado el 13 de julio de 2006, el exceso de capacidad que existía en el mercado comunitario en el momento de su preparación se elevaba a 600.000 toneladas. Esta cifra era la más elevada durante el período en el que la Comisión focalizó su examen (2003 a 2006) y, además, muestra una tendencia creciente del exceso de capacidad dentro de la Comunidad, dado que, en 2005, según la Decisión impugnada, esta cifra sólo era de 400.000 toneladas (véase el apartado 106 *supra)*. La validez de la afirmación según la cual «por lo que respecta al equilibrio entre la oferta y la demanda de malta, puede decirse que ya no hay un gran exceso de capacidad» se ve comprometida por su contexto inmediato. En efecto, habida cuenta, en primer lugar, del nivel récord del exceso de capacidad (600.000 toneladas) indicado en el mismo apartado del informe; en segundo lugar, de la afirmación según la cual una parte de los productores ha aprendido a reducir su producción a un nivel correspondiente a las ventas posibles y, en tercer lugar, de la referencia al equilibrio entre la oferta y la demanda, y no al equilibrio entre la capacidad y la demanda, debe observarse que el cambio que el pasaje de que se trata pretendía comunicar no consiste en una disminución del exceso de capacidad, sino en una bajada del exceso de producción (u oferta excedentaria) comunitaria.

112 Debe señalarse que la Comisión mencionó la disminución del exceso de producción comunitaria, manifestando en el considerando 72 de la Decisión impugnada que, «a mediados de [2006], la producción de malta de la Comunidad parecía haberse equilibrado respecto a la demanda real gracias a que los productores han limitado su

producción a los volúmenes de compra posibles». Cita a este respecto como fuente el informe G. de julio de 2006. No obstante, si bien la Comisión puede tener en cuenta los informes y los dictámenes de expertos independientes, no por ello está exenta de valorar su trabajo, dado que la responsabilidad central y exclusiva de garantizar, bajo el control del juez comunitario, la observancia del artículo 87 CE y la aplicación del artículo 88 CE le incumbe (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 16 de septiembre de 2004, Valmont/Comisión, T-274/01, Rec. p. II-3145, apartado 72, y la jurisprudencia citada). Pues bien, la Comisión no podía reproducir, sin incurrir en un error manifiesto de apreciación, las afirmaciones, contenidas en el informe G. de julio de 2006, citadas en el apartado 109 *supra,* relativas a una disminución del exceso de capacidad, ya que la bajada de la producción comunitaria (de 8,4 millones de toneladas en 2005 a 8,2 millones de toneladas en 2006), dado el nivel estable de la capacidad comunitaria en 2005 y en 2006 (8,8 millones de toneladas), se traduce efectivamente en un aumento del exceso de capacidad.

113 En lo que se refiere a las reuniones entre H.M.G. y la Comisión en 2006, debe señalarse que, según la información aportada por la demandante a este respecto, H.M.G. llamó la atención de la Comisión sobre un cambio radical visible en el mercado que provocó que la situación de la oferta y de la demanda de malta fuera mucho más equilibrada. Sobre este particular, basta indicar que la Comisión dejó constancia de este cambio en la Decisión impugnada, afirmando, en el considerando 72 de la Decisión impugnada, que, «a mediados de [2006], la producción de malta de la Comunidad parecía haberse equilibrado respecto a la demanda real gracias a que los productores han limitado su producción a los volúmenes de compra posibles».

114 Por último, en la medida en que las alegaciones de la demandante deben entenderse dirigidas a impugnar también la conclusión de la Comisión sobre la existencia de un exceso de capacidad en el mercado mundial de la malta, procede observar que esta alegación tampoco es fundada. En primer lugar, la demandante no ha aportado ninguna fuente estadística que cuestione la existencia de un exceso de capacidad en el mercado mundial. En segundo lugar, el informe G. de julio de 2006 hace referencia a la construcción reciente de capacidad considerable en terceros países, que, junto con la construcción de nueva capacidad comunitaria, provocó que la industria comunitaria haya tenido que hacer frente a un «exceso de capacidad invendible de más de un millón de toneladas» en 2005 y en 2006.

115 Por consiguiente, puede considerarse que la Comisión ha acreditado debidamente la existencia de un exceso de capacidad en los mercados comunitario y mundial de malta en el momento de la adopción de la Decisión impugnada y que debe desestimarse la totalidad de las alegaciones de la demandante que ponen en tela de juicio la fiabilidad de las fuentes que sostienen la conclusión de la Comisión, en la Decisión impugnada, relativa al exceso de capacidad.

116 En segundo lugar, la demandante alega que la Comisión no tuvo en cuenta el restablecimiento de un equilibrio entre la capacidad de producción y la demanda, que ya era previsible cuando se adoptó la Decisión impugnada. Invoca, en particular, a este respecto la sentencia AIUFFASS y AKT/Comisión, citada en el apartado 78 *supra,* así como diversos informes de expertos que incluyó como anexos a la demanda.

117 En primer lugar, contrariamente a las alegaciones de la demandante, la Comisión efectuó una apreciación prospectiva en la Decisión impugnada. Analizó la capacidad de producción y el volumen de la producción de malta no sólo en 2005, sino también en la campaña 2006/2007, basándose en el informe G. de mayo de 2006 (considerandos 70 y 71 de la Decisión impugnada). Examinó las tendencias futuras de la producción de malta a escala comunitaria y a escala mundial, la estructura y los cambios previsibles de la demanda de malta por parte de las cerveceras, e incluso se refirió al Consejo Internacional de Cereales por lo que respecta al cambio de los volúmenes de intercambios de malta previstos hasta 2010 (considerandos 58, 59, 62 a 68 y 72 de la Decisión impugnada).

118 Teniendo en cuenta que la Comisión ha realizado una apreciación prospectiva de la capacidad de producción de malta y el desarrollo de los intercambios comunitarios, debe considerarse que la Decisión impugnada es compatible con el principio establecido en la sentencia AIUFFASS y AKT/Comisión, citada en el apartado 78 *supra,* y que carecen de fundamento las alegaciones de la demandante sobre la inexistencia de un análisis.

119 En segundo lugar, es preciso subrayar que, en el momento de la adopción de la Decisión impugnada, la Comisión no disponía ni del cuadro de ventas reproducido en el cálculo aproximado de las ventas de Deloitte, fechado el 6 de diciembre de 2006, ni del informe

de H.M.G. de noviembre de 2006 sobre el estado de la industria de la malta, que se presentaron como anexos a la demanda. Pues bien, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, la legalidad de un acto comunitario debe apreciarse en función de los elementos de hecho y de Derecho existentes en la fecha en que el acto fue adoptado y que las apreciaciones hechas por la Comisión deben examinarse únicamente en función de los elementos de que ésta disponía en el momento en que efectuó dichas apreciaciones (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 14 de mayo de 2002, Graphischer Maschinenbau/Comisión, T-126/99, Rec. p. II-2427, apartado 33; Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Comisión, citada en el apartado 92 *supra*, apartado 54; véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1986, Bélgica/Comisión, 234/84, Rec. p. 2263, apartado 16). Por consiguiente, la demandante no puede, para impugnar la legalidad de la Decisión impugnada, invocar elementos de los que la Comisión no había podido tener conocimiento durante el procedimiento administrativo.

120 En tercer lugar, respecto a las alegaciones de la demandante sobre la inexistencia de toma en consideración del informe de RM International, debe señalarse, de entrada, que este informe no contiene un análisis completo, apoyado en datos concretos, de tendencias existentes y de evoluciones futuras del mercado de la malta. En cualquier caso, la Comisión hace referencia al informe de RM International en los considerandos 27 y 59 de la Decisión impugnada. Asimismo, procede observar que el informe de RM International no menciona que el mercado de la malta alcanzaría muy rápidamente un estado en el que la demanda superaría a la oferta debido a perspectivas positivas de aumento de la producción de cerveza y de la demanda de malta, como alega la demandante. Por el contrario, según el informe, «teniendo en cuenta que el aumento de la producción mundial de cerveza se ha reducido durante los años anteriores, se puede observar una absorción más lenta, por la demanda, de la nueva producción de malta».

121 Por consiguiente, también debe desestimarse la alegación de la demandante a este respecto.

122 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede concluir que la Comisión no incurrió en un error manifiesto de apreciación al realizar su análisis sobre el exceso de capacidad.

— Sobre la inexistencia de salidas normales

123 No obstante, la demandante alega que la Comisión ignoró factores que influyen sobre la tasa de utilización de la capacidad, como las obras en las fábricas y la penuria de cebada de malta, de modo que estimó erróneamente que la existencia de un exceso de capacidad se debía a la inexistencia de salidas normales. Además, la demandante considera que puede encontrar fácilmente salidas normales para sus productos, dada la calidad mejorada de la malta HTST y el hecho de que el tipo de inversión de que se trata le permite abastecer a los compradores extracomunitarios.

124 Por lo que respecta a la primera alegación de la demandante, procede observar que el exceso de capacidad en crecimiento señalado por la Comisión para los años 2005 y 2006 no puede explicarse por la afirmación de H.M.G., según la cual «casi ninguna fábrica produce durante todo el año, ya que regularmente se producen obras de reparación y de mejora». A este respecto, basta indicar que el exceso de capacidad en 2003 era de 37.000 toneladas, lo que excluye que las obras regulares de reparación y de mejora puedan ser responsables de un exceso de capacidad comunitario de 400.000 a 600.000 toneladas en 2005 y en 2006, y de un exceso de capacidad de 800.000 toneladas para la campaña 2006/2007, prevista en el informe G. de mayo de 2006.

125 En lo que atañe a la referencia a la penuria alegada de cebada de malta, procede señalar que la Comisión dejo constancia de este factor en el considerando 71 de la Decisión impugnada, al afirmar que, «en la campaña 2006/2007, [la bajada de la tasa de utilización] se explica en parte por la pobre cosecha de cebada cervecera». No obstante, la demandante no aporta ninguna fuente ni ninguna cifra concreta que haga plausible la hipótesis de que la penuria de cebada de malta fuera el factor determinante que provocó la bajada significativa de la tasa de utilización.

126 Asimismo, hay que subrayar que la demandante no discute la observación de la Comisión, en la Decisión impugnada, apoyada además por el informe G. de julio de 2006, según la cual, debido a una dura competencia, el precio de la malta se desplomó hasta un nivel en el que la producción ya no era rentable y que estas circunstancias del mercado provocaron el cierre de algunas instalaciones de producción y la limitación de la producción de otras instalaciones. Asimismo, la mala cosecha de cebada de malta durante un año dado no explica el cierre definitivo de las fábricas en la Comunidad.

127 Del mismo modo, el informe G. de julio de 2006, al que hace referencia la demandante en varias ocasiones, explica la emergencia de un exceso de capacidad dentro de la Comunidad, por una parte, por la esperanza de los productores comunitarios relativas a un crecimiento rápido de la demanda extracomunitaria, que llevaron a éstos a desarrollar nueva capacidad, y, por otra parte, por los cambios ulteriores de circunstancias en el mercado, que han hecho que la nueva capacidad haya creado un excedente en relación con la demanda en el mercado mundial. A este respecto, el citado informe indica lo siguiente:

«La relación entre las ventas domésticas y de exportación era de 70/30 en favor de las ventas domésticas, pero los mercados domésticos estaban estancados, mientras que los mercados de exportación parecían insaciables. La casi totalidad de las ampliaciones o de las nuevas fábricas se referían a las zonas favorables para la exportación, Rouen, Amberes, Rulsbroek, Eemshaven y Halmstad. El ambiente ya había cambiado cuando comenzó la construcción de nueva capacidad y se habían alcanzado cifras récord de exportación. Las ventas domésticas de cerveza eran decepcionantes, la industria de la cerveza japonesa producía y vendía cerveza con bajo contenido de malta y también cerveza sin malta, los productores de cerveza brasileños compraban volúmenes crecientes de Argentina, vecino miembro de Mercosur. El cambio más importante, no obstante, había tenido lugar en Rusia, donde las compañías internacionales y rusas construyeron una industria de malta de casi 1,5 millones de toneladas, que hacían innecesaria cualquier importación, con excepción de pequeñas cantidades de sus vecinos directos.» [The relation of domestic and export sales was 70: 30 in favour of domestic sales, but domestic markets were stagnant at best, and export markets seemed to be insatiable. Almost all expansion or new construction plans of the industry concerned export locations, Rouen, Antwerp, Rulsbroek, Eemshaven, Halmstad. When construction of the new capacities started and when record export numbers were achieved, the mood had already changed. Domestic beer sales were disappointing, Japan's industry brewed and sold low-malt and later no-malt beer, the Brazilian brewers purchased increasing quantities from their Mercosur-neighbour Argentina. The most important change, however, occurred in Russia, where international and Russian companies built a malting industry of almost 1,5 Mill. tons, making any malt imports unnecessary, except small quantities from direct neighbours.]

128 De igual modo, el informe de Frontier Economics atribuye la bajada de la tasa de utilización de la capacidad comunitaria a la contracción de las salidas extracomunitarias, indicando que «una razón significativa de esta caída de las exportaciones era la demanda decreciente rusa para las importaciones de malta […] [;] aunque las estimaciones de la producción comunitaria para 2004-2005 todavía no están disponibles, se espera que el declive de las exportaciones […] provoque quizás un nivel de utilización de la capacidad muy reducido en Europa.» [A key cause of this export drop has been falling demand for imports of malt by Russia […] Although estimates of EU production for 2004-05 are not currently available, it is expected that

the decline in exports […] may have led to substantially reduced levels of capacity utilisation in Europe.]

129 Por ello, debe observarse que los elementos del expediente corroboran la existencia de la relación de causalidad, indicada por la Comisión, entre el exceso de capacidad y la inexistencia de salidas normales en el mercado de la malta, de modo que deben desestimarse las alegaciones de la demandante sobre un error de apreciación a este respecto.

130 En su segunda alegación, la demandante alega que puede encontrar fácilmente salidas normales para sus productos, habida cuenta, en particular, de la calidad mejorada de la malta HTST y debido a que el tipo de inversión –en particular, la posición geográfica de la maltería de Eemshaven cercana a la vez a zonas de cultivo de la cebada de malta y a un puerto– permite abastecer a los compradores extracomunitarios.

131 A este respecto, procede señalar, en primer término, que la demandante se basa en una lectura errónea de las Directrices al sostener que el punto 4.2.5 de las Directrices según el cual es preciso demostrar «la existencia de salidas normales para los productos en el mercado» se refiere esencialmente a una demostración de la existencia de salidas para los productos del beneficiario de la ayuda.

132 Según la jurisprudencia, las Directrices no pueden interpretarse únicamente conforme a su tenor literal. Deben interpretarse a la luz del artículo 87 CE y del objetivo a que se refiere dicha disposición, a saber, una competencia no falseada en el mercado común (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 1 de diciembre de 2004, Kronofrance/Comisión, T-27/02, Rec. p. II-4177, apartado 89).

133 De igual modo, si bien la Comisión está vinculada por las Directrices y las comunicaciones que adopta en materia de ayudas de Estado, únicamente lo está en la medida en que tales textos no se aparten de una correcta aplicación de las normas del Tratado, puesto que dichos textos no pueden interpretarse en un sentido que reduzca el alcance de los artículos 87 CE y 88 CE o que sea contrario a sus objetivos (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de septiembre de 2008, Alemania y otros/Kronofrance, C-75/05 P y C-80/05 P, Rec. p. I-6619, apartado 65, y la jurisprudencia citada).

134 Asimismo, debe indicarse que las excepciones al principio general de incompatibilidad de las ayudas de Estado con el mercado común, establecido en el artículo 87 CE, apartado 1, deben interpretarse en sentido estricto (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de abril de 2008, SIDE/Comisión, T-348/04, Rec. p. II-625, apartado 62; véanse, respecto al Tratado CECA, las sentencias del Tribunal de Justicia de 21 de junio de 2001, Moccia Irme y otros/Comisión, C-280/99 P a C-282/99 P, Rec. p. I-4717, apartado 40, y del Tribunal de Primera Instancia de 25 de septiembre de 1997, UK Steel Association/Comisión, T-150/95, Rec. p. II-1433, apartado 114).

135 Las ayudas a la inversión refuerzan por su propia naturaleza la posición competitiva del beneficiario frente a la de sus competidores, ya que la cantidad concedida redujo el coste de la inversión que debía soportar el beneficiario, con lo que éste se vio favorecido frente a los demás productores del sector, que realizaron o tienen la intención de realizar una inversión similar a sus expensas (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia Philippe Morris Holland/Comisión, citadas en el apartado 47 *supra,* apartado 11, y de 24 de febrero de 1987, Deufil/Comisión, 310/85, Rec. p. 901, apartado 8). Por tanto, debido a la mejora de la competitividad del beneficiario de la ayuda, ésta le permite encontrar más fácilmente salidas para sus productos frente a las producciones no subvencionadas. De hecho, cuanto mayor es la subvención, más salidas pueden encontrarse fácilmente para los productos del beneficiario.

136 De ello se deduce que, si el examen en el sentido del punto 4.2.5 de las Directrices se realizase esencialmente sobre la base de la existencia de salidas para la producción subvencionada del beneficiario de la ayuda de que se trata, y no teniendo en cuenta la situación del mercado en general en el que la beneficiaria compite con los otros productores por las mismas salidas, ello permitiría la autorización de una ayuda que, falseando la competencia, garantiza las salidas para los productos del beneficiario incluso en un mercado caracterizado por una producción excedentaria o por un exceso de capacidad, en el que los competidores no subvencionados encuentran dificultades de comercialización de sus productos. Por consiguiente, tal interpretación de las Directrices sería contraria al artículo 87 CE.

137 Por tanto, deben desestimarse por inoperantes las alegaciones de la demandante dirigidas a demostrar que, debido a la calidad mejorada de la malta HTST, de la situación geográfica de la fábrica de Eemshaven y de su capacidad de suministrar malta a granel, encontrará fácilmente salidas normales para sus productos en el mercado.

138 Habida cuenta de lo anterior, procede considerar que la Comisión no incurrió en un error manifiesto de apreciación al atribuir a la existencia de un exceso de capacidad en el mercado comunitario y mundial de malta la inexistencia de salidas normales para la producción.

139 Las demás alegaciones de la demandante formuladas en este contexto no cuestionan esta conclusión.

140 En primer lugar, la demandante afirma que la casi totalidad de su producción se orientará hacia destinos extracomunitarios, de modo que no compite por las mismas salidas con los demás productores comunitarios.

141 Esta tesis no puede prosperar. En primer lugar, la demandante no discute que la extensión geográfica del mercado de la malta es mundial. Además, como se ha señalado en el apartado 44 *supra,* no existe un mercado de producto distinto para la malta premium o para la malta HTST. Por ello, la demandante compite con los demás productores comunitarios en el mismo mercado de producto y geográfico, compite, por consiguiente, con éstos por las mismas salidas. En segundo lugar, el informe de Frontier Economics, solicitado por la demandante, indica que «se espera que la malta HTST […] producida en Eemshaven sustituya, al menos en parte, las ventas […] de otros productores de malta estándar, incluidos los que disponen de capacidad excedentaria». Esta afirmación indica claramente que la demandante pretende obtener una parte de las salidas de ventas existentes de los otros productores comunitarios.

142 En segundo lugar, la demandante alega que la Comisión consideró erróneamente que los mercados extracomunitarios no podrían absorber, en los próximos años, el exceso de capacidad comunitario y que el número de licencias de exportación otorgadas no es una fuente fiable para seguir la evolución de las exportaciones.

143 A este respecto, hay que indicar que el informe G. de julio de 2006 y el de Frontier Economics indican claramente (véanse los apartados 127 y 128 *supra)* que las posibilidades de comercialización de la malta comunitaria en terceros países disminuyeron radicalmente hacia finales del período considerado por la Comisión (en 2005 y en 2006), y que los citados informes dejan entrever que esta contracción, junto con la construcción de nueva capacidad comunitaria, era el principal factor que provocó el exceso de capacidad comunitario. Además, la demandante no ha aportado ninguna fuente, disponible para la Comisión en el momento de la adopción de la Decisión impugnada, que indicase un aumento rápido y previsible de las salidas extracomunitarias. Por ello, la Comisión no incurrió en un error manifiesto de apreciación cuando consideró que los mercados extracomunitarios no podrían absorber, en un futuro previsible, el exceso de capacidad comunitario.

144 En tercer lugar, la demandante alega que, debido al cierre reciente y previsible de fábricas obsoletas o situadas en zonas geográficas menos ventajosas, desaparecerá el exceso de capacidad, de modo que habrá salidas normales para la producción comunitaria.

145 Sobre este particular, basta observar que, según la Comisión en la Decisión impugnada y el informe G. de julio de 2006, la razón principal del cierre permanente de numerosas fábricas en la Comunidad en 2005 y en 2006 fue el exceso de capacidad, que provocó una bajada del precio de la malta de forma que la producción ya no era rentable en determinadas fábricas. En estas circunstancias, el hecho de que numerosas fábricas se vieran obligadas a abandonar la producción no hace sino confirmar la conclusión de la Comisión relativa a la inexistencia de salidas normales. Del mismo modo, la alegación de la demandante según la cual los demás cierres permanentes eran previsibles, debido a una competencia intensificada, significa esencialmente que numerosos productores comunitarios de malta no podrían vender sus productos de manera rentable, lo que indica efectivamente la inexistencia de salidas normales en el mercado.

146 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede considerar que la Comisión aplicó correctamente las Directrices y no incurrió en un error manifiesto de apreciación al examinar el exceso de capacidad. Por tanto, deben desestimarse la primera y la tercera partes del segundo motivo.

Sobre la cuarta parte del segundo motivo, basada en que no se tomaron en consideración hechos que tuvieron lugar entre la adopción de la Decisión de concesión de la ayuda y la adopción de la Decisión impugnada

Alegaciones de las partes

147 La demandante reprocha a la Comisión que se basase exclusivamente en su programa de actividades redactado en 2003, que no era más que un programa para las futuras operaciones, sin apreciar lo que sucedió realmente entre el momento en que se redactó dicho programa y la adopción de la Decisión impugnada. Refiriéndose a la jurisprudencia, sostiene que la Comisión debería tener en cuenta los hechos efectivos en el sector de que se trata, que se produjeron entre el momento en el que se concedió la presunta ayuda y la adopción de la Decisión impugnada. Considera que la información a su disposición no deben aportársela solamente los Estados miembros u otras partes en el procedimiento, sino que también debe tener en cuenta información que es de dominio público.

148 Por lo que respecta a la fecha en la que la fábrica pasó a estar plenamente operativa, la demandante reprocha a la Comisión haber considerado que se trataba del mes de abril de 2005. Critica que la Comisión basara esta conclusión en información encontrada en Internet, a partir de fuentes exteriores a ella, sin haberlas comprobado con ella o el Gobierno neerlandés, cuando otra información procedente de Internet, que estaba a disposición de la Comisión, contradecía directamente la exposición de los hechos de ésta. La demandante estima que el informe anual 2005 de Bavaria, citado también por la Comisión, indica que la fábrica de malta de Eemshaven sólo comenzó a funcionar en diciembre de 2005 con una capacidad operativa mínima, mientras que la fábrica se inauguró oficialmente en junio de 2006.

149 El Reino de los Países Bajos no ha realizado alegaciones a este respecto.

150 La Comisión rechaza las alegaciones de la demandante.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

151 Es preciso recordar, con carácter preliminar, que, para obtener la aprobación de nueva ayudas, como excepción a lo dispuesto en las normas del Tratado, corresponde al Estado miembro de que se trata, con arreglo a su deber de colaboración con la Comisión derivado del artículo 10 CE, aportar todos los datos que permitan a dicha institución comprobar que se cumplen los requisitos de la excepción solicitada (véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 15 de junio de 2005, Regione autonoma della Sardegna/Comisión, T-171/02, Rec. p. II-2123, apartado 129, y Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Comisión, citada en el apartado 92 *supra*, apartado 48, y la jurisprudencia citada).

152 Tampoco puede reprocharse a la Comisión no haber tenido en cuenta eventuales elementos de hecho o de Derecho que se le habrían podido presentar durante el procedimiento administrativo pero que no se le presentaron, puesto que la Comisión no está obligada a examinar de oficio qué elementos podrían habérsele presentado (sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, apartado 60, y sentencia Ter Lembeek/Comisión, citada en el apartado 54 *supra,* apartado 83).

153 Por consiguiente, la demandante no puede reprochar válidamente a la Comisión que no tuviera en cuenta información que supuestamente era de dominio público, pero que no le fue aportada durante el procedimiento administrativo.

154 Asimismo, la alegación de la demandante sobre la indicación supuestamente errónea, en la Decisión impugnada, de la fecha en que entró en funcionamiento la fábrica de Eemshaven no tiene ninguna incidencia sobre la legalidad de la Decisión impugnada. En efecto, la Decisión impugnada se basaba en la existencia de un exceso de capacidad y en la inexistencia de salidas normales en los mercados comunitario y mundial de la

malta, una situación que se producía en 2005 y en 2006 y cuya modificación durante los años siguientes no podía deducirse de la documentación de la que disponía la Comisión cuando adoptó la Decisión impugnada. Pues bien, la apertura de la fábrica de Eemshaven debía tener lugar según todas las fuentes mencionadas en la Decisión impugnada y por la demandante durante este período caracterizado por un exceso de capacidad y por la inexistencia de salidas normales.

155 Por ello, debe desestimarse por infundada la cuarta parte del segundo motivo.

Sobre la segunda parte del segundo motivo, basada en la inexistencia de una ponderación adecuada de los efectos beneficiosos de la ayuda y del impacto de ésta sobre las condiciones de los intercambios intracomunitarios

Alegaciones de las partes

156 La demandante reprocha, en esencia, a la Comisión que no ponderase, en la Decisión impugnada, por un lado, los efectos beneficiosos de la subvención y, por otro, su eventual impacto negativo sobre las condiciones de los intercambios dentro de la Comunidad, lo que supone una interpretación y una aplicación erróneas del artículo 87 CE, apartado 3, letra c). Sostiene que la inversión en cuestión tiene un impacto beneficioso considerable en lo que respecta a la consecución de los objetivos de la política agrícola común, en particular, sobre la política de desarrollo rural, y sobre las acciones de la Comunidad relativas al desarrollo regional y a la cohesión.

157 Considera que la Comisión no puede declarar legítimamente que, a raíz de la adopción de las Directrices, renunció a su facultad de apreciación y que, por tanto, no es libre de proceder a una ponderación que tenga en cuenta los efectos beneficiosos de la ayuda.

Considera que el hecho de que las Directrices se basen en el artículo 87 CE, apartado 3, implica necesariamente que la Comisión no puede limitar indebidamente su facultad de apreciación o renunciar a ésta. De ello deduce que el punto 4.2.5 de las Directrices debe interpretarse a la luz del criterio previsto en el Tratado, es decir, si las condiciones de los intercambios se ven afectados de modo contrario al interés común. Observa que la Comisión no apreció si dicho impacto, a la luz de las ventajas a que dará lugar la subvención proyectada, es realmente contraria al interés común en el sentido del artículo 87 CE, apartado 3.

158 Considera que las Directrices, con su redacción actual, dejan a la Comisión todo el margen necesario para garantizar una buena ponderación entre las ventajas y la supuesta incidencia de la subvención sobre la competencia. Refiriéndose a las conclusiones del Abogado General Alber presentadas en el asunto en que recayó la sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de mayo de 2001, Portugal/Comisión (C-204/97, Rec. pp. I-3175 y ss., especialmente p. I-3177), punto 46, estima que, si así fuera, las Directrices no responderían a una buena ponderación requerida por el artículo 87 CE, apartado 3, entre la incidencia positiva de una ayuda y su supuesta incidencia negativa, de modo que se debería recurrir directamente al artículo 87 CE, apartado 3. La demandante sostiene en cualquier caso que la Comisión aplicó erróneamente los criterios que ella misma se había impuesto en las Directrices.

159 Alega que la subvención iba dirigida, por una parte, a indemnizarla por los costes más elevados de establecimiento de la fábrica de malta en Eemshaven en vez de en un lugar que habría elegido en otra región de los Países Bajos y, por otra parte, a incitarla a establecer la fábrica en una región que debía desarrollarse económicamente. Alega que toda ventaja competitiva que hubiera adquirido gracias a la subvención se habría reducido por los costes más elevados que tuvo que soportar y que en realidad una gran parte de la subvención era necesaria para que pudiera estar en pie de igualdad con sus competidores. Estima que participó activamente, mediante la inversión en cuestión, en el desarrollo de una región de cultivo de cebada de malta en el norte de los Países Bajos, que ofrece nuevas perspectivas importantes para los cultivadores en dicha región y contribuye al proceso de modernización de la capacidad de producción de malta, remplazando capacidad continental ineficaz por capacidad moderna, destinada a terceros países fuera de la Comunidad.

160 Alega que la subvención aporta una tecnología nueva, orientada al futuro, que lleva a mejores estándares de salud y de medio ambiente, así como a una malta de mejor calidad y, en consecuencia, a una cerveza de mejor calidad. Por ello, esta inversión tiene un impacto positivo más que negativo sobre la capacidad competitiva de la Comunidad en los mercados para la exportación y sobre la capacidad existente y prevista dentro del mercado comunitario de la malta.

161 Invoca el punto 1.6 de las Directrices que prevé coherencia entre el control de las ayudas estatales adoptadas por los Estados miembros y las medidas comunitarias adoptadas con arreglo a la política de desarrollo rural llevada a cabo por la Comunidad. El artículo 25 del Reglamento (CE) nº 1257/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) y por el que se modifican y derogan determinados Reglamentos (DO L 160, p. 80), dispone que la ayuda a la inversión destinada a la transformación de los productos agrícolas contribuye a la realización de los objetivos de la política comunitaria de desarrollo rural.

162 El Reino de los Países Bajos considera que la Comisión pierde de vista que el proyecto en cuestión se inscribe perfectamente en los objetivos generales de su política relativa al desarrollo de las zonas rurales. Añade que el proyecto prevé la restauración del sector agrícola en el norte de los Países Bajos, y, en particular, la sustitución del cultivo de la remolacha por otros cultivos. Estima que la Comisión no solo debe evaluar la subvención a la luz del punto 4.2.5 de las Directrices, sino también examinar «si la ayuda no altera las condiciones de los intercambios en una medida contraria al interés común». Refiriéndose a la sentencia Alzetta y otros/Comisión, citada en el apartado 63 *supra*, alega que incumbe a la Comisión, durante el examen a la luz del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), ponderar los efectos beneficiosos de la ayuda y sus efectos negativos sobre las condiciones de los intercambios y sobre el mantenimiento de una competencia no falseada. De ello deduce que la Comisión sigue obligada a tener en cuenta el artículo 87 CE, apartado 3, letra c), aun cuando haya limitado su facultad de apreciación por Directrices en el ámbito de las ayudas en el sector agrícola.

163 El Reino de los Países Bajos señala que la Comisión debe respetar la coherencia entre los artículos 87 CE y 88 CE y otras disposiciones del Tratado (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de abril de 2005, Bélgica/Comisión, C-110/03, Rec. p. I-2801, apartado 64).

Una de estas «otras disposiciones del Tratado» es el artículo 158 CE, que dispone que la Comunidad se propondrá reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones o islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales. Por tanto, corresponde a la Comisión velar por la coherencia exigida entre su política de ayuda y la acción de la Comunidad dirigida a reducir las diferencias entre las regiones.

164 El Reino de los Países Bajos alega que la concesión de una ayuda para una instalación tan innovadora se inscribe en los objetivos enunciados en el Consejo Europeo de Lisboa, que pretendía que la Unión Europea sea, de aquí a 2010, la economía más competitiva y más dinámica del mundo. Reprocha a la Comisión no haber evocado este punto esencial en la Decisión impugnada.

165 La Comisión rechaza las alegaciones de la demandante y del Reino de los Países Bajos.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

166 Con carácter preliminar, hay que recordar que la Decisión impugnada se adoptó con arreglo tanto a las disposiciones del artículo 87 CE, apartados 1 y 3, como a las Directrices, en particular, a su sección 4.2 que pretende explicitar estas disposiciones en el ámbito de las «ayudas a la inversión en el sector de la transformación y comercialización de productos agrícolas».

167 Cuando la Comisión ha adoptado directrices, éstas le vinculan (sentencias Deufil/Comisión, citada en el apartado 135 *supra*, apartado 22, y Regione autonoma della Sardegna/Comisión, citada en el apartado 151 *supra*, apartado 95). Por tanto, corresponde al juez comprobar que la Comisión ha respetado las reglas que ella misma se había impuesto (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 30 de enero de 2002, Keller y Keller Meccanica/Comisión, T-35/99, Rec. p. II-261, apartado 77, y Regione autonoma della Sardegna/Comisión, citada en el apartado 151 *supra*, apartado 96).

168 En primer lugar, es preciso señalar que la demandante declaró expresamente, en sus observaciones sobre el escrito de formalización de la intervención, que no cuestionaba el carácter vinculante de las Directrices ni su compatibilidad con las disposiciones del Tratado CE.

169 Según el punto 3.7 de las Directrices, «debido a las características particulares de la producción agrícola, tratándose de ayudas dirigidas a las regiones desfavorecidas, las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional de la Comisión no se aplicarán al sector agrario[; l]as consideraciones de política regional aplicables al sector agrario han sido incorporadas a las presentes Directrices». De ello se deduce que todo aspecto positivo de la ayuda en cuestión sólo puede considerarse en el contexto de la aplicación de los criterios de las Directrices.

170 Pues bien, debe recordarse que el punto 4.2.5 de las Directrices dispone que «no podrán concederse ayudas […] a no ser que se demuestre suficientemente la existencia de salidas normales para los productos en el mercado».

171 Por consiguiente, tras haber observado que la ayuda en cuestión estaba comprendida en el ámbito de aplicación de las Directrices, la Comisión estaba obligada, en primer término, a examinar si se había demostrado suficientemente la existencia de salidas normales para los productos en el mercado.

172 Dado que no se cumplía este requisito previo en el presente caso, la Comisión no habría podido aprobar la ayuda controvertida habida cuenta de sus objetivos y sus eventuales efectos beneficiosos sin violar sus propias Directrices y, por tanto, los principios establecidos en la jurisprudencia citada en el apartado 167 *supra,* de modo que el examen de los citados objetivos y efectos beneficiosos era superfluo.

173 En segundo lugar, la demandante no puede mantener que no aplicar las Directrices y haber aplicado directamente el artículo 87 CE, apartado 3, letra c), hubiera implicado que se tuviesen en cuenta objetivos y efectos beneficiosos de la ayuda controvertida.

174 En efecto, según la sentencia Deufil/Comisión, citada en el apartado 167 *supra* (apartado 18), el artículo 87 CE, apartado 3, confiere a la Comisión una facultad discrecional, cuyo ejercicio implica consideraciones de orden económico y social que deben efectuarse en un contexto comunitario. El Tribunal de Justicia declaró, en dicha sentencia, que, la Comisión no había sobrepasado los límites de su facultad discrecional al estimar que la concesión de una ayuda a una inversión que aumenta la capacidad de producción de un sector que es ya ampliamente excedentario, es contraria al interés común y que una ayuda de este tipo no está destinada a favorecer el desarrollo económico de la región de que se trata.

175 Además, el Tribunal de Justicia no ha expresado dudas sobre las consideraciones económicas que subyacían a la Decisión de la Comisión, reproducidas en el apartado 16 de la sentencia Deufil/Comisión, citada en el apartado 167 *supra*, según las cuales, «habida cuenta del exceso de capacidad de producción […], cualquier reducción artificial de los costes de inversión de un productor de los mismos debilitaría la competitividad de los demás productores y, tendría por efecto, en el caso de que provocara un aumento de la capacidad, reducir la utilización de esta última y hacer bajar los precios. Por lo tanto, la ayuda de que se trata afectaría innegablemente a los intercambios comerciales en contra del interés común en el sentido [del artículo 87 CE, apartado 3, letra c)].»

176 Por tanto, procede observar que el criterio que figura en el punto 4.2.5 de las Directrices, según el cual no podrán concederse ayudas a no ser que se demuestre suficientemente la existencia de salidas normales para el producto en el mercado, refleja el requisito que resulta del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), según el cual ninguna ayuda que altere las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común puede ser compatible con el mercado común.

177 Habida cuenta de lo anterior, debe considerarse que la Comisión no infringió el artículo 87 CE, apartado 3, letra c), cuando basó la Decisión impugnada en la existencia de un exceso de capacidad comunitario y en la no demostración de la existencia de salidas normales, sin haber examinado los objetivos y los efectos beneficiosos de la ayuda para la región afectada.

178 Esta conclusión no se desvirtúa por la alegación de la demandante según la cual la ayuda controvertida únicamente compensó las desventajas económicas de la zona de Eemshaven frente a la zona de Terneuzen (Países Bajos) que habría preferido si no hubiera habido ayuda.

179 A este respecto, debe indicarse que las empresas beneficiarias de una ayuda sólo pueden, en principio, confiar legítimamente en la validez de la ayuda cuando ésta ha sido aprobada por la Comisión mediante un procedimiento previsto por el artículo 88 CE (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 11 de noviembre de 2004, Demesa y Territorio Histórico de Álava/Comisión, C-183/02 P y C-187/02 P, Rec. p. I-10609, apartados 44 y 45, y la jurisprudencia citada, y de 15 de diciembre de 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, Rec. p. I-11137, apartado 104). A falta de tal confianza legítima, desde el punto de vista del control comunitario de las ayudas estatales, toda decisión comercial basada en la perspectiva de la concesión de una ayuda no aprobada por la Comisión está incluida dentro de los riesgos ligados a las actividades económicas de la empresa que aspira a la ayuda, de modo que las desventajas eventuales sufridas debido a una decisión de este tipo no pueden tenerse en cuenta durante el examen efectuado por la Comisión.

180 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede desestimar también la segunda parte del segundo motivo y, por tanto, el segundo motivo en su totalidad.

Sobre la segunda parte del cuarto motivo, basada en la insuficiente motivación de la Decisión impugnada respecto a la aplicación del artículo 87 CE, apartado 3

181 La demandante, sostenida por el Reino de los Países Bajos, considera que, dado que no se especifican los cálculos realizados para obtener las cifras del excedente de capacidad en el mercado de la malta mencionadas en la Decisión impugnada, es imposible comprobar si efectivamente existía un exceso de capacidad en el mercado comunitario de la malta y en qué medida la inversión en cuestión tuvo impacto sobre dicha situación. De ello concluyó que la Decisión impugnada estaba viciada por la inexistencia de motivación adecuada, lo que constituye un incumplimiento de la obligación de motivación de la Comisión, prevista en el artículo 253 CE.

182 La Comisión rechaza las alegaciones de la demandante.

183 A este respecto, basta señalar que, como resulta del apartado 106 *supra,* la Comisión precisó las fuentes de las cifras relativas al exceso de capacidad que existía en el mercado comunitario durante el período examinado, contrariamente a las alegaciones de la demandante.

184 Por consiguiente, procede desestimar también por infundada la segunda parte de cuarto motivo.

3. *Sobre el tercer motivo, basado en la vulneración del principio de buena administración*

Alegaciones de las partes

185 La demandante reprocha a la Comisión no haber investigado debidamente los aspectos relativos a la concesión de la subvención, incluidos los acontecimientos que se produjeron entre la adopción de la Decisión de conceder la ayuda y la adopción de la Decisión impugnada. Refiriéndose a la jurisprudencia, considera que la información no debe ser facilitada únicamente por el Estado miembro o las otras partes del procedimiento, sino que la Comisión debe también buscar información que es de dominio público.

186 Alega que la Decisión impugnada se basa principalmente en cifras relativas a la capacidad que fueron aportadas por Euromalt, un grupo de interés que representa a sus competidores, que tienen interés comercial en oponerse a la modernización de su capacidad. Reconoce que determinadas asociaciones nacionales de productores de malta apoyaron las conclusiones de Euromalt, pero dichas asociaciones no especificaron cómo se calcularon las cifras relativas a la capacidad o hicieron referencia a las cifras indicadas en el escrito de 3 de agosto de 2005 de Euromalt. Reprocha a la Comisión no haber tenido en cuenta informes sobre el mercado de la malta, redactados por RM International, H.M.G. y Rabobank, que confirmaron que el sector comunitario de la malta era objeto de modificaciones estructurales rápidas y que la oferta y la demanda de malta en la Comunidad se equilibrarán de aquí a 2006.

187 Considera que las alegaciones sobre los efectos beneficiosos de la subvención, en tanto favorece los objetivos de la política agrícola común de la Comunidad, en particular, la política de desarrollo rural, y la acción de la Comunidad relativa al desarrollo regional y a la cohesión no fueron objeto de una investigación adecuada.

188 Para fundamentar su alegación relativa a la inexistencia de una investigación adecuada, señala, con carácter ilustrativo, que la determinación por la Comisión de la fecha en la que la fábrica de Eemshaven fue operativa se basó en información procedente de Internet y de fuentes exteriores a ellas, sin que la Comisión comprobase dicha afirmación con ella o el Gobierno neerlandés.

189 La demandante concluye de ello que la Comisión incumplió su obligación de investigar cuidadosa e imparcialmente sobre todos los aspectos pertinentes del presente asunto y que debería haber realizado una investigación más en profundidad y diligente.

190 El Reino de los Países Bajos no formula alegaciones a este respecto.

191 La Comisión rechaza las alegaciones de la demandante.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

192 Mediante el presente motivo, la demandante reprocha, en esencia, a la Comisión haber vulnerado el principio de buena administración, en tanto debía investigar cuidadosa e imparcialmente sobre todos los aspectos pertinentes del asunto.

193 En lo que se refiere a la carga de la prueba, es preciso recordar, con carácter preliminar, que incumbe al Estado miembro interesado aportar todos los datos que puedan

permitir a dicha institución comprobar que se reúnen los requisitos para la excepción y que la Comisión no tiene la obligación de examinar de oficio qué elementos podrían habérsele presentado (véase el apartado 152 *supra).*

194 De ello se deduce que no cabe admitir, como ya se declaró en el apartado 153 *supra,* la alegación de la demandante según la cual la Comisión debería haber tenido en cuenta información que era de dominio público. Por añadidura, la demandante ni siquiera identificó los datos de dominio público que la Comisión debería haber tenido en cuenta.

195 Por lo que respecta al principio de buena administración en materia de ayudas de Estado, según jurisprudencia consolidada el respeto de este principio exige un examen diligente e imparcial de la medida de que se trate por la Comisión. Por consiguiente, corresponde a la Comisión buscar todos los puntos de vista necesarios, solicitando en particular información a los beneficiarios, con objeto de pronunciarse con pleno conocimiento de causa sobre los elementos de hecho relevantes en la fecha de adopción de su Decisión (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Sytraval y Brink's France, citada en el apartado 152 *supra,* apartado 62, y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de julio de 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Comisión, T-198/01, Rec. p. II-2717, apartado 180).

196 En el presente caso, de las consideraciones anteriores resulta que la Comisión actuó con diligencia e imparcialidad durante el examen de la medida en cuestión. Como resulta del análisis del segundo motivo, la Comisión reunió y apreció activamente las pruebas durante todo el procedimiento y organizó reuniones con H.M.G.

197 Respecto a la alegación de la demandante según la cual la Comisión no investigó debidamente los acontecimientos que se produjeron entre la adopción de la Decisión de conceder la ayuda y la adopción de la Decisión impugnada, basta recordar que dicha alegación carece de fundamento fáctico (véanse los apartados 116 y siguientes *supra).*

198 En cuanto a la fiabilidad de las cifras facilitadas por Euromalt y la supuesta falta de toma en consideración de los informes sobre el mercado de la malta, redactados por RM International, H.M.G. y Rabobank, el Tribunal de Primera Instancia remite a su análisis sobre la primera y tercera parte del segundo motivo. De éste resulta claramente que la Comisión tuvo en cuenta debidamente las diversas fuentes que estaban disponibles para ella en el momento de la adopción de la Decisión impugnada y que ninguna de las observaciones esenciales desde el punto de vista de la apreciación de la legalidad de la Decisión impugnada se basaba exclusivamente en las cifras de Euromalt, de modo que el Tribunal de Primera Instancia no tuvo necesidad de examinar la objetividad de los documentos procedentes de dicha asociación. Asimismo, procede recordar que la demandante no ha aportado ningún documento, disponible para la Comisión en el momento de la adopción de la Decisión impugnada, que contradijese las observaciones contenidas en ésta.

199 En lo que se refiere a la alegación sobre la inexistencia de una investigación adecuada sobre los efectos beneficiosos de la subvención y la determinación de la fecha en la que la fábrica de Eemshaven estuvo operativa, el examen de la segunda y cuarta parte del segundo motivo demuestra claramente que dichos datos no tenían una importancia particular en el marco de la apreciación de la compatibilidad de la ayuda con el mercado común, de modo que la Comisión no estaba obligada a efectuar un examen más en profundidad a este respecto.

200 Por todos estos motivos, debe desestimarse por infundado el tercer motivo, basado en la vulneración del principio de buena administración, al igual que el recurso en su totalidad.

Costas

201 A tenor del artículo 87, apartado 2, 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, procede condenarla al pago de las costas de la Comisión, conforme a lo solicitado por esta última. A tenor de lo dispuesto en el artículo 87, apartado 4, párrafo primero, del mismo Reglamento, los Estados miembros que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas. Por consiguiente, el Reino de los Países Bajos soportará sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Holland Malt BV cargará con sus propias costas y con las de la Comisión.

3) El Reino de los Países Bajos cargará con sus propias costas.

Czúcz Labucka Soldevila Fragoso

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 9 de septiembre de 2009.

Firmas

Índice

Antecedentes del litigio . . . . . II - 3319

Procedimiento y pretensiones de las partes . . . . . II - 3321

Fundamentos de Derecho . . . . . II - 3323

1. Sobre el primer motivo, basado en la infracción del artículo 87 CE, apartado 1, y la primera parte del cuarto motivo, basada en el incumplimiento de la obligación de motivación respecto a la calificación de la medida controvertida como ayuda estatal . . II - 3323

Alegaciones de las partes . . . . . II - 3323

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia . . . . . II - 3326

Sobre la admisibilidad del primer motivo . . . . . II - 3326

Sobre la infracción del artículo 87 CE, apartado 1 . . . . . II - 3327

Sobre la motivación de la Decisión impugnada respecto a la afectación de los intercambios intracomunitarios y de la competencia . . . . . II - 3334

2. Sobre el segundo motivo, basado en la infracción del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), y la segunda parte del cuarto motivo, relativa a la insuficiencia de motivación a este respecto . . . . . II - 3337

Sobre la primera y la tercera partes, basadas respectivamente en una interpretación y una aplicación erróneas de las Directrices y en un error de apreciación del exceso de capacidad . . . . . II - 3338

Alegaciones de las partes . . . . . II - 3338

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia . . . . . II - 3343

— Sobre el exceso de capacidad en el mercado de la malta . . . . . II - 3347

— Sobre la inexistencia de salidas normales . . . . . II - 3353

Sobre la cuarta parte del segundo motivo, basada en que no se tomaron en consideración hechos que tuvieron lugar entre la adopción de la Decisión de concesión de la ayuda y la adopción de la Decisión impugnada . . . . . II - 3359

Alegaciones de las partes . . . . . II - 3359

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia . . . . . II - 3360

Sobre la segunda parte del segundo motivo, basada en la inexistencia de una ponderación adecuada de los efectos beneficiosos de la ayuda y del impacto de ésta sobre las condiciones de los intercambios intracomunitarios . . . . . II - 3361

Alegaciones de las partes . . . . . II - 3361

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia . . . . . II - 3364

Sobre la segunda parte del cuarto motivo, basada en la insuficiente motivación de la Decisión impugnada respecto a la aplicación del artículo 87 CE, apartado 3 . . . . . II - 3368

3. Sobre el tercer motivo, basado en la vulneración del principio de buena administración II - 3369

Alegaciones de las partes . . . . . II - 3369

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia . . . . . II - 3370

Costas . . . . . II - 3373