SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Segunda ampliada)
de 14 de enero de 2004 *

En el asunto T-109/01,

Fleuren Compost BV, con domicilio social en Middelharnis (Países Bajos), representada por el Sr. J. Stuyck, abogado,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. V. di Bucci y H. van Vliet, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión 2001/521/CE de la Comisión, de 13 de diciembre de 2000, relativa al régimen de ayudas ejecutado por el Reino de los Países Bajos en favor de seis empresas de tratamiento de abonos (DO L 189, p. 13),

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

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

integrado por el Sr. N.J. Forwood, Presidente, y los Sres. J. Pirrung, P. Mengozzi, A.W.H. Meij y M. Vilaras, Jueces;

Secretario: Sr. J. Plingers, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 17 de junio de 2003;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

1 A tenor del artículo 87 CE, apartado 1:

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

2 A tenor del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), podrán considerarse compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.

3 La comunicación de la Comisión relativa a las directrices comunitarias sobre ayudas de Estado a las pequeñas y medianas empresas (DO 1996, C 213, p. 4; en lo sucesivo, las «directrices sobre ayudas a las PYME») establece, en su punto 4.2.1, la posibilidad de que, en virtud de la excepción prevista en el artículo 87 CE, apartado 3, letra c), la Comisión autorice ayudas a las pequeñas y medianas empresas situadas fuera de las regiones que puedan recibir ayudas nacionales de finalidad regional, cuya intensidad, expresada en equivalente bruto de subvención respecto de los costes, no rebase:

— el 15 % en las empresas pequeñas,

— el 7,5 % en las «empresas medianas».

4 Según el punto 3.2 de las directrices sobre las ayudas a las PYME, para que una empresa se considere pequeña o mediana, en el sentido de dichas directrices, es preciso, en particular:

— que su volumen de negocio anual no exceda de 40 millones de euros o que su balance general anual exceda de 27 millones de euros;

— que cumpla el criterio de independencia, es decir, que una empresa o un conjunto de empresas que no cumplan la definición de «empresa mediana» o de empresa pequeña, según el caso, no tengan una participación en su capital o en sus derechos de voto igual o superior al 25 %.

5 Además, en el punto 4.1 de las directrices sobre las ayudas a las PYME, bajo la rúbrica «Principios generales», la Comisión recuerda que, para poder acogerse a la excepción del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), una ayuda de Estado «debe [...] ser incentivadora; además, en ningún caso puede tener como única consecuencia la de reducir, de forma continua o periódica, los costes que debe soportar normalmente la empresa, al mismo tiempo que mantiene su situación, como ocurre con las ayudas de funcionamiento. Además, dicha ayuda debe ser necesaria para el logro de objetivos que no podrían alcanzarse únicamente aprovechando las fuerzas del mercado». La Comisión puntualiza en dicho apartado que «[dichos] objetivos [...] deben ser de interés comunitario» y que «la ayuda debe ser proporcionada a las desventajas que habría que superar para obtener los beneficios socioeconómicos deseados desde un punto de vista comunitario; estos efectos positivos deben contrarrestar sobradamente los efectos negativos de la ayuda sobre la competencia y los intercambios comerciales».

6 La comunicación de la Comisión relativa a las directrices comunitarias sobre ayudas estatales a favor del medio ambiente (DO 1994, C 72, p. 3; en lo sucesivo, «Directrices sobre ayudas al medio ambiente») establece las condiciones en las que las ayudas de Estado a favor del medio ambiente pueden acogerse a una de las excepciones establecidas en el artículo 87 CE.

7 Según el punto 3.2.3.A de las directrices sobre las ayudas al medio ambiente, las ayudas en favor de inversiones para fines ambientales destinadas a cumplir nuevas normas obligatorias u otras obligaciones legales nuevas que supongan la adaptación de las instalaciones y bienes de equipo a las nuevas exigencias pueden autorizarse hasta un nivel máximo del 15 % bruto de los costes subvencionables.

No obstante, estas ayudas sólo pueden concederse por un período limitado a las instalaciones que funcionen desde al menos dos años antes de la entrada en vigor de las nuevas normas u obligaciones.

8 Según el apartado 3.2.3.B de las directrices sobre ayudas al medio ambiente, pueden autorizarse las ayudas a la inversión para fines ambientales destinadas a alcanzar un nivel de protección del medio ambiente sustancialmente superior al previsto por las normas obligatorias, hasta el nivel máximo del 30 % bruto del coste de las inversiones subvencionables.

Hechos que originaron el recurso

9 Mediante Decisión de 6 de julio de 1989 (en lo sucesivo, «Decisión de aprobación»), la Comisión aprobó el régimen de ayudas neerlandés denominado «Bijdrageregeling Proefprojecten Mestverwerking» (Régimen de ayudas a favor de proyectos piloto en el sector del tratamiento de los abonos; en lo sucesivo, «Régimen BPM») para el período 1989-1990. Mediante la Decisión C 17/90 (ex N 88/90) de 14 de diciembre de 1990 (DO 1991, C 82, p. 3; en lo sucesivo, «Decisión de prórroga»), la Comisión aprobó la prórroga de dicho régimen para el período 1990-1994, en virtud de la excepción prevista en el artículo 92, apartado 3, letra c), del Tratado CE [actualmente artículo 87 CE, apartado 3, letra c), tras su modificación]. De este modo, se autorizó a las autoridades neerlandesas a que «antes de 1995» concedieran ayudas de inversión, hasta el 35 % de los costes admisibles, a favor de unas veinte instalaciones de tratamiento de abonos a gran escala.

10 La demandante produce abono compuesto fresco, destinado al cultivo de setas, mediante tratamiento de abonos que consisten en una mezcla de estiércol de caballo, excremento de gallina, yeso y paja.

11 El 1 de diciembre de 1994 la demandante presentó una solicitud ante las autoridades neerlandesas con el fin de obtener una subvención en virtud del régimen BPM para instalaciones de almacenamiento y de tratamiento de abonos en medio cerrado.

12 Mediante escrito de 5 de diciembre de 1994 dichas autoridades acusaron recibo de la referida solicitud en los siguientes términos:

«Hemos recibido su solicitud de subvención [en virtud del régimen BPM] el 1 de diciembre de 1994.

Su solicitud será objeto de examen.

[...]»

13 Dado que varias denuncias pusieron en conocimiento de la Comisión las ayudas concedidas por los Países Bajos a proyectos de tratamiento de abonos tras el período al que se refería la Decisión de prórroga, dicha institución se puso en contacto con las autoridades neerlandesas a este respecto. En respuesta a un escrito de éstas de 7 de agosto de 1995, les remitió, específicamente, el 21 de agosto de 1995, un escrito cuyo texto es el siguiente:

«[La Comisión] toma debida nota de que no se concedió ninguna ayuda después del 31 de diciembre de 1994 en virtud del [régimen BPM], pero que prosigue aún la tramitación de cinco solicitudes.

Dado que la Comisión aprobó dicho régimen únicamente para el período 1990-1994, en virtud del artículo [88], apartado 3, del Tratado CE, deben tenernos informados dentro de los plazos prescritos de toda aplicación de dicho régimen con posterioridad al 31 de diciembre de 1994. Les agradecería que dentro del mes siguiente a la recepción del presente escrito confirmaran a la Comisión que se cumplirá dicha obligación de notificación.

También llegó a conocimiento de la Comisión que determinados proyectos para los que se había concedido una ayuda antes del 31 de diciembre de 1994 no podrán realizarse hasta el 31 de diciembre de 1997 a más tardar. Tales ayudas están incluidas en la aprobación de la Comisión.»

14 Mediante escrito de 21 de diciembre de 1995 las autoridades neerlandesas informaron a la demandante de que se le concedía una subvención de un importe de 1.073.925 florines holandeses (NLG), es decir, el 4,5 % del importe que podía ser objeto de una subvención, de conformidad con su solicitud y con arreglo a lo dispuesto en el régimen BPM. No se informó a la Comisión de la concesión de dicha ayuda.

15 Mediante escrito de 23 de abril de 1996 se informó a la demandante de que se ponía a su disposición un primer pago a cuenta. Mediante escrito de 11 de septiembre de 1997 la demandante presentó una liquidación final. Mediante escrito de 3 de octubre de 1997 se le concedió una subvención definitiva.

16 Tras haberse presentado en 1997 una nueva denuncia a la Comisión, relativa a la ayuda concedida a la empresa Industriële Mestverwerkingsnetwerk Noord-Limburg, mediante escrito de 22 de enero de 1998, reiterado el 15 de abril y el 29 de julio de 1998, dicha institución solicitó información complementaria a las autoridades neerlandesas.

17 Mediante escrito de 6 de agosto de 1998 las autoridades neerlandesas remitieron a la Comisión una lista de proyectos subvencionados en fechas que, aparentemente, en opinión de ésta, se apartaban de la Decisión de prórroga. La subvención concedida a la demandante se mencionaba en dicha lista.

18 Mediante escrito basado en el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [88] del Tratado CE (DO L 83, p. 1), de fecha 15 de julio de 1999, la Comisión ordenó a las autoridades neerlandesas que, en un plazo de 20 días laborables, le transmitieran toda la información necesaria para determinar si las ayudas controvertidas estaban comprendidas en el ámbito del régimen BPM, tal como lo había aprobado dicha institución y que le indicaran si también se habían pagado otras ayudas a favor de proyectos análogos.

19 Mediante escritos de 12 y 19 de octubre de 1999, las autoridades neerlandesas remitieron determinados datos a la Comisión, sin proporcionarle, no obstante, todas las precisiones que ésta había solicitado en su requerimiento de información.

20 Mediante escrito de 17 de mayo de 2000 la Comisión notificó a los Países Bajos su decisión de iniciar el procedimiento formal de examen previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, con respecto a seis ayudas concedidas después del período objeto de la Decisión de prórroga (en lo sucesivo, «Decisión de incoación del procedimiento»).

21 Esta Decisión fue publicada el 23 de septiembre de 2000 (DO C 272, p. 22), con arreglo al artículo 26, apartado 2, del Reglamento nº 659/1999, instándose a las partes interesadas en la misma ocasión a presentar sus observaciones sobre las ayudas de que se trata dentro de un plazo de un mes a partir de la fecha de publicación (en lo sucesivo, «requerimiento para presentar observaciones»).

22 La Comisión no recibió observaciones de la demandante ni de ninguna otra parte interesada como respuesta a dicha publicación.

23 El 13 de diciembre de 2000 la Comisión adoptó la Decisión 2001/521/CE, relativa al régimen de ayudas ejecutado por el Reino de los Países Bajos a favor de seis empresas de tratamiento de abonos (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»). Dicha Decisión, notificada a los Países Bajos con el número C(2000) 4070, fue publicada el 11 de julio de 2001 (DO 2001, L 189, p. 13).

24 A tenor del artículo 1 de la Decisión impugnada, «el régimen de ayudas ejecutado por los Países Bajos a favor de las fábricas de tratamiento de abonos Ferm-o-Feed BV, Fleuren Compost BV, Vloet Oploo BV, Smith Markelo, Arev Venhorst y Memon KPI, por importe de 2.501.089 euros, es incompatible con el mercado común».

25 Según el artículo 2, apartado 1, de la Decisión impugnada, «los Países Bajos adoptarán todas las medidas necesarias para obtener de sus beneficiarios la recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 1, que ha sido puesta a su disposición ilegalmente».

26 Se informó a la demandante de la Decisión impugnada mediante escrito de las autoridades neerlandesas de 9 de marzo de 2001, que declara haber recibido alrededor del 12 de marzo de 2001.

Procedimiento y conclusiones de las partes

27 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 18 de mayo de 2001, la demandante interpuso el presente recurso, en el cual solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada, al menos en la parte que le afecta.

— Condene en costas a la Comisión.

28 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

29 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda ampliada) decidió iniciar la fase oral y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, instó a la Comisión a que presentara determinados documentos. La Comisión accedió a dicha petición dentro del plazo establecido.

30 En la vista de 17 de junio de 2003 se oyeron los informes de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

Fundamentos de Derecho

31 En apoyo de sus pretensiones de anulación la demandante invoca siete motivos basados, el primero, en la infracción del artículo 87 CE, apartado 1, y en un error manifiesto de apreciación, el segundo, en la infracción del artículo 88 CE y en la violación del principio de seguridad jurídica, el tercero, en la infracción de la Decisión de prórroga, el cuarto, en la infracción del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), y en error manifiesto de apreciación, el quinto, en el incumplimiento de la obligación de motivación, el sexto, en la violación del principio de protección de la confianza legítima y, el séptimo, en la conculcación del derecho a ser oído.

Sobre el primer motivo, basado en la infracción del artículo 87 CE, apartado 1, y en un error manifiesto de apreciación

Decisión impugnada

32 En los considerandos 21 a 24 de la Decisión impugnada, la Comisión expone:

«(21) La ayuda a la inversión concedida por el Gobierno neerlandés estaba destinada a posibilitar y fomentar las inversiones en instalaciones de tratamiento y almacenamiento de abonos y, por lo tanto, beneficiaba a las

empresas implicadas. Tras su tratamiento, el abono de origen animal se lanza al mercado fundamentalmente como abono seco granulado. Las fábricas de tratamiento de abonos compiten con otros fabricantes de abonos orgánicos y químicos. Este incentivo financiero, que fortalece la posición financiera de las empresas implicadas, amenaza con perjudicar la competencia en el mercado interior de la Unión Europea, dado que el estiércol de establo utilizado como abono compite con otros abonos orgánicos.

(22) Según un estudio sobre las posibilidades de comercialización en los Países Bajos de estiércol animal tratado, elaborado en 1990 para el ministerio neerlandés competente, el abono animal y vegetal no sólo compite a escala local, sino también en los mercados francés, español, portugués, italiano y griego. En el período 1988-1990, la cuota neerlandesa sobre el comercio intracomunitario total de estos productos oscilaba entre el 44 y el 60 %. Se prevé un aumento de las exportaciones neerlandesas de abono animal tratado a otros Estados miembros, sobre todo a raíz de los citados proyectos.

(23) A pesar de haberse cursado las solicitudes de información pertinentes, las autoridades neerlandesas no facilitaron la información necesaria sobre la situación en el mercado de cada una de las empresas implicadas. Estos datos habrían permitido evaluar la posición de cada una de estas empresas en los mercados de tratamiento de estiércol y de abonos. Por esta razón, la Comisión se basó en los datos relativos al mercado en su conjunto, tal y como se han expuesto anteriormente.

(24) En consecuencia, las ayudas pueden falsear la competencia entre los Estados miembros en este sector y constituyen ayudas estatales a efectos del apartado 1 del artículo 87 del Tratado CE.»

Alegaciones de las partes

33 La demandante sostiene, en primer lugar, que la ayuda controvertida no contribuye a aumentar su capacidad de producción, sino que únicamente tiene la finalidad y el efecto de permitirle equipar sus instalaciones de producción respetando el medio ambiente.

34 La demandante sostiene, en segundo lugar, que la ayuda controvertida no afecta a los intercambios comerciales entre los Estados miembros.

35 Alega que, en efecto, la obligación impuesta por las autoridades neerlandesas a la demandante de producir sus abonos en instalaciones cerradas, de forma que se eviten las molestias provocadas por el olor, supone un encarecimiento del producto que dificulta su exportación, haciéndola incluso imposible. En su réplica puntualiza que exporta apenas el 2 % de sus abonos compuestos, y exclusivamente a Bélgica. Expone asimismo que los costes elevados del transporte de abonos compuestos y el riesgo de que fermenten durante el transporte hacen que su traslado carezca de interés desde el punto de vista económico para distancias superiores a 200 km.

36 La demandante sostiene, en tercer lugar, que la ayuda controvertida no falsea ni amenaza falsear la competencia en el mercado común.

37 A este respecto, alega que, por su especial naturaleza y su destino específico, a saber, el cultivo de setas, los productos que fabrica no compiten con los abonos orgánicos y químicos. Por otra parte, en su réplica, niega la pertinencia del estudio evocado en el considerando 22 de la Decisión impugnada. En efecto, dicho estudio se refiere únicamente a los abonos animales que, a su juicio, no son adecuados para el cultivo de setas.

38 Paralelamente a estas tres alegaciones, la demandante aduce que, antes de adoptar una decisión que le fuera desfavorable, la Comisión debería haber insistido ante las autoridades neerlandesas para obtener los datos que le habrían permitido apreciar el impacto real de la ayuda controvertida sobre el comercio interestatal y, en caso de que dichas autoridades persistieran en su negativa, debería haber solicitado tales datos a la propia demandante. En este contexto, la demandante sostiene que no se le puede reprochar que no se percatara del requerimiento para presentar observaciones ni de que, por lo tanto, no contestara a tal requerimiento. Considera, en efecto, que podía legítimamente esperar que los Países Bajos adoptaran las medidas necesarias e hicieran las observaciones apropiadas. Considera igualmente que el Estado miembro que concede la ayuda está obligado a informar a los beneficiarios de dichas medidas. A este respecto, señala que, en el escrito de inicio del procedimiento, la Comisión había pedido a las autoridades neerlandesas que remitieran sin dilación una copia de dicho escrito a los beneficiarios potenciales.

39 La Comisión refuta la totalidad de estas alegaciones y, esencialmente, se remite a los considerandos 21 a 24 de la Decisión recurrida.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

40 En relación, en primer lugar, con la alegación de la demandante basada en una supuesta falta de insistencia de la Comisión para obtener información (véase el apartado 38 *supra*), debe señalarse que en la fase de examen prevista en el artículo 88 CE, apartado 2, la Comisión debe dar a los interesados la posibilidad de presentar sus observaciones.

41 En el marco de aplicación de dicha disposición el Tribunal de Justicia ha declarado que la publicación de un anuncio en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* constituye un medio adecuado para dar a conocer a todos los interesados que se incoa un procedimiento (sentencias del Tribunal de

Justicia de 14 de noviembre de 1984, Intermills/Comisión, 323/82, Rec. p. 3809, apartado 17, y de 24 de septiembre de 2002, Falck y Acciairie di Bolzano/Comisión, asuntos acumulados C-74/00 P y C-75/00 P, Rec. p. I-7869, apartado 80). Esta comunicación tiene por objeto obtener de los interesados todo tipo de información destinada a orientar la actuación futura de la Comisión (sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 1973, Comisión/Alemania, 70/72, Rec. p. 813, apartado 19). Semejante procedimiento también proporciona a los demás Estados miembros y a los sectores afectados la garantía de que serán oídos (sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de marzo de 1984, Alemania/Comisión, 84/82, Rec. p. 1451, apartado 13).

42 Sin embargo y habida cuenta de su sistema general, el procedimiento de control de las ayudas de Estado es un procedimiento abierto contra el Estado miembro responsable, en virtud de sus obligaciones comunitarias, de la concesión de la ayuda (sentencias del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1986, Bélgica/Comisión, denominada «Meura», 234/84, Rec. p. 2263, apartado 29, y Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, citada en el apartado 41 *supra,* apartado 81).

43 En el procedimiento de control de las ayudas de Estado, los interesados que no sean el Estado miembro de que se trate sólo desempeñan el papel a que se refiere el apartado 41 de esta sentencia y, a este respecto, no pueden exigir que la Comisión mantenga con ellos un debate contradictorio como el que debe mantener con dicho Estado miembro (sentencias del Tribunal de Justicia de 12 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, apartado 59, y Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, antes citada, en el apartado 41 *supra,* apartado 82).

44 Ninguna disposición del procedimiento de control de ayudas de Estado reserva un papel particular, entre los interesados, al beneficiario de la ayuda. A este respecto, debe precisarse que el procedimiento de control de las ayudas de Estado no es un procedimiento iniciado «contra» el beneficiario o los beneficiarios, lo que implicaría que éste o éstos podrían invocar derechos tan amplios como el derecho de defensa en cuanto tal (sentencia Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, citada en el apartado 41 *supra,* apartado 83).

45 A este respecto, puesto que la decisión de iniciar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, contiene un análisis preliminar suficiente de la Comisión en el que expone los motivos por los que duda de la compatibilidad de las ayudas controvertidas con el mercado común, corresponde al Estado miembro afectado y, en su caso, al beneficiario de las ayudas, aportar los elementos que puedan demostrar que estas ayudas son compatibles con el mercado común y, eventualmente, mencionar las circunstancias específicas relativas al reembolso de ayudas ya abonadas en el caso en que la Comisión lo exigiera (véase, por analogía, la sentencia Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, citada en el apartado 41 *supra,* apartado 170).

46 En el caso de autos la demandante no ha alegado que la decisión de incoación del procedimiento estuviera insuficientemente motivada para permitirle ejercer eficazmente sus derechos. Por añadidura, el Tribunal de Primera Instancia observa que los elementos contenidos en los considerandos 21 a 24 de la Decisión impugnada ya se habían expuesto, esencialmente, en el punto 3.2 de la decisión de incoación del procedimiento.

47 Por consiguiente, procede llegar a la conclusión de que, cuando, como en el caso de autos, la Comisión ha llevado a cabo la publicación a que se refiere el apartado 41 de la presente sentencia, es decir, cuando, en particular, ha emplazado al beneficiario de la ayuda para que presente sus observaciones y, como se constató en el apartado 22 *supra,* dicho beneficiario no haya hecho uso de esa posibilidad, la Comisión no ha violado ninguno de sus derechos (sentencia Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, citada en el apartado 41 *supra,* apartados 84 y 169), entendiéndose asimismo que no puede considerarse a la Comisión responsable de que el Estado miembro de que se trata no haya remitido una copia del escrito de inicio del procedimiento al beneficiario de la ayuda.

48 Por lo demás, si bien el artículo 88 CE, apartado 2, exige que la Comisión, antes de adoptar su decisión, reciba las observaciones de las partes interesadas, no prohíbe a dicha institución llegar a la conclusión de que una ayuda es

incompatible con el mercado común a falta de tales observaciones (sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de septiembre de 2002, España/Comisión, C-113/00, Rec. p. I-7601, apartado 39).

49 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 (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Sytraval y Brink's France, citada en el apartado 43 *supra,* apartado 60).

50 Puesto que, en apoyo de su recurso, la demandante se ha referido a informaciones que no estaban disponibles al aprobarse la Decisión impugnada, o que no se dieron a conocer a la Comisión durante el procedimiento administrativo previo, procede recordar que, en el marco de un recurso de anulación interpuesto con arreglo al artículo 230 CE, la legalidad del acto comunitario de que se trate debe apreciarse en función de los elementos de hecho y de Derecho existentes en la fecha en que se adoptó el acto (sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de febrero de 1979, Francia/Comisión, asuntos acumulados 15/76 y 16/76, Rec. p. 321, apartado 7, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 25 de junio de 1998, British Airways y otros/Comisión, asuntos acumulados T-371/94 y T-394/94, Rec. p. II-2405, apartado 81).

51 Pues bien, conforme a la jurisprudencia, la legalidad de una decisión en materia de ayudas debe examinarse en función de la información de que podía disponer la Comisión en el momento en que la adoptó (sentencias Meura, citada en el apartado 42 *supra,* apartado 16, y Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, citada en el apartado 41 *supra,* apartado 168). Por lo tanto, un Estado miembro no puede alegar ante el juez comunitario datos de hecho que no hayan sido expuestos en el transcurso del procedimiento administrativo previo previsto en el artículo 88 CE (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de septiembre de 1994, España/Comisión, asuntos acumulados C-278/92 a C-280/92, Rec. p. I-4103, apartado 31, y de 13 de junio de 2002, Países Bajos/Comisión, C-382/99, Rec. p. I-5163, apartados 49 y 76).

52 Pues bien, de los elementos de hecho y de Derecho que se pusieron en conocimiento de la Comisión o de los que podía disponer en el momento en que adoptó la Decisión impugnada, no se deduce que la Comisión cometiera ningún error de apreciación al considerar, por los motivos expuestos, en particular, en los considerandos 21 a 24 de dicha Decisión, que la subvención controvertida constituye una ayuda de Estado, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, que dicha ayuda afecta a los intercambios comerciales entre los Estados miembros y que falsea o amenaza falsear la competencia al favorecer determinadas empresas o producciones.

53 En cuanto a las alegaciones de la demandante formuladas por primera vez en el presente recurso, aun suponiendo que el Tribunal de Primera Instancia pudiera tomarlas en consideración, a pesar de la jurisprudencia antes recordada, procede señalar, en primer lugar, que el concepto de ayuda engloba las ventajas concedidas por las autoridades públicas que, bajo diversas formas, alivian las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa (sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de septiembre de 1996, Francia/Comisión, C-241/94, Rec. p. I-4551, apartado 34). No cabe duda de que la concesión de subsidios en virtud del régimen BPM está comprendida en dicha definición.

54 En cambio, es indiferente que el objetivo de la aplicación de dicho régimen sea ayudar a las empresas a cumplir sus obligaciones legales en materia de protección del medio ambiente. En efecto, según reiterada jurisprudencia, el artículo 87 CE, apartado 1, no establece una distinción según las causas o los objetivos de las intervenciones estatales, sino que las define en función de sus efectos (sentencias del Tribunal de Justicia de 2 de julio de 1974, Italia/Comisión, 173/73, Rec. p. 709, apartado 27, y Países Bajos/Comisión, citada en el apartado 51 *supra,* apartado 61). Por lo tanto, sin perjuicio de la aplicabilidad al caso de autos de las directrices sobre ayudas al medio ambiente, cuestión que será apreciada al examinar el cuarto motivo, el hecho de que los subsidios concedidos en virtud del régimen BPM favorezcan el mejor respeto del medio ambiente, no basta para que escapen desde un principio a la calificación de ayudas en el sentido del artículo 87 CE.

55 En segundo lugar, deben desestimarse las alegaciones de la demandante basadas en que no se ven afectados los intercambios entre Estados miembros, ya que, según las indicaciones facilitadas por la propia demandante a las autoridades neerlandesas en su solicitud de concesión de un subsidio, en virtud del régimen BPM, sus exportaciones eran «satisfactorias, habida cuenta de la demanda procedente de Bélgica y de Alemania». Del mismo modo, el informe de la comisión consultiva sobre el tratamiento de los abonos («Adviescommissie Mestverwerking») de 22 de mayo de 1995, remitido a las autoridades neerlandesas como parte del procedimiento de examen de la solicitud de ayuda, menciona que la demandante exporta «entre otras cosas, a Alemania» el pienso compuesto que produce. Por lo tanto, debe señalarse que, aunque no se conozca el porcentaje exacto de la producción de la demandante objeto de exportaciones, ésta participa plenamente en los intercambios intracomunitarios exportando volúmenes sustanciales de pienso compuesto hacia otros Estados miembros.

56 Por lo que respecta, en tercer lugar, a la alegación de la demandante según la cual la ayuda controvertida no falsea ni amenaza falsear la competencia en el mercado común, tampoco puede acogerse, por cuanto dicha ayuda se traduce, en cualquier caso, en una disminución de los costes de producción de los productores que la reciben, de manera que puede afectar a los intercambios de este producto.

57 Cuando una ayuda económica otorgada por un Estado o utilizando fondos estatales refuerza la posición de una empresa frente a otras que compiten con ella en los intercambios comerciales intracomunitarios, procede considerar que la ayuda influye sobre dichos intercambios (sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris/Comisión, 730/79, Rec. p. 2671, apartado 11, y de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-303/88, Rec. p. I-1433, apartado 27). Así sucede en el caso de autos, por cuanto una empresa distinta de las que son objeto de la medida controvertida únicamente puede financiar nuevas inversiones en condiciones menos favorables, independientemente de que esté establecida en los Países Bajos o en otro Estado miembro.

58 Contrariamente a lo que sostiene la demandante, la motivación de la Decisión impugnada, según se reproduce en el apartado 32 de la presente sentencia, basta

para caracterizar la repercusión de la ayuda controvertida en la competencia y los intercambios comerciales de los Estados miembros, en la medida en que se refiere a un producto que, por naturaleza, puede ser objeto de transacciones de un Estado miembro a otro. Debe añadirse que, como ha señalado la Comisión acertadamente en su escrito de contestación, un radio de acción de doscientos kilómetros alrededor del establecimiento de producción de la demandante permite que ésta llegue a diversos lugares de Bélgica y de Alemania. Por lo demás, la ayuda controvertida constituye también una ventaja para la demandante en relación con los competidores extranjeros que desean exportar a los Países Bajos. Por último, de ningún modo se desprende del estudio citado en el considerando 22 de la Decisión impugnada que dicho estudio se refiera únicamente a los abonos animales no utilizables para el cultivo de setas.

59 De lo que precede resulta que la Comisión ha demostrado suficientemente la repercusión de la ayuda controvertida en la competencia y los intercambios comerciales entre Estados miembros.

60 A la vista de todas estas consideraciones, procede desestimar el primer motivo.

Sobre los motivos segundo y tercero, basados en la infracción del artículo 88 CE, en la violación del principio de seguridad jurídica y en la infracción de la Decisión de prórroga, respectivamente

61 Procede examinar conjuntamente los motivos segundo y tercero, puesto que se refieren esencialmente a si la ayuda controvertida está comprendida en el ámbito de aplicación *ratione temporis* de la Decisión de prórroga.

Decisión impugnada

62 En los considerandos 17 a 20 de la Decisión impugnada, la Comisión expone:

«(17) Para determinar si la ayuda a las seis empresas afectadas debe considerarse una ayuda existente, la Comisión debe comenzar por examinar si el régimen BPM es aplicable a los citados proyectos.

(18) Desde el punto de vista jurídico, la cuestión más importante en estos seis casos radica en la interpretación divergente respecto de cuál es la decisión jurídicamente vinculante a la hora de conceder una ayuda. Aunque el Gobierno neerlandés alega que la decisión jurídicamente vinculante de la concesión de una ayuda por parte de las autoridades competentes la constituye el escrito de concesión (toekenningsbrief), al mismo tiempo considera que todas las ayudas afectadas, para las que se envió un escrito de concesión con posterioridad al 31 de diciembre de 1994, están cubiertas por el régimen [BPM] porque el escrito de confirmación (bevestigingsbrief) se remitió antes de esa fecha límite.

(19) Tras verificar con minuciosidad los documentos relacionados con el procedimiento administrativo relativo a los citados casos, la Comisión considera que el escrito de concesión (toekenningsbriefk) constituye la decisión jurídicamente vinculante. El escrito de confirmación (bevestigingsbrief) no es más que el acuse de recibo de la solicitud de ayuda, remitido antes de comprobarse si se cumplían las condiciones establecidas en el régimen. A ello hay que añadir que la concesión de la ayuda dependía de la valoración por parte del comité consultivo compuesto por representantes de distintos ministerios. Hasta que no disponía de la

valoración de este comité a escala nacional, el Ministerio de Agricultura, Protección de Medio Ambiente y Pesca (Ministerie van Landbouw, Visserij en Natuurbeheer) no enviaba el escrito de concesión (toekenningsbrief), en el que se indicaba el importe de los costes subvencionables, el importe de la ayuda y las condiciones en que ésta se concedía. Por consiguiente, del análisis de las distintas fases del procedimiento se deduce que la ayuda no se concedía automáticamente a los solicitantes, sino sólo después de que las autoridades competentes adoptaran la decisión pertinente.

(20) En consecuencia, la Comisión estima que la fecha del envío del escrito de concesion (toekenningsbrief) es la fecha determinante de la concesión de la ayuda, como también lo afirmaron las autoridades neerlandesas en un primer momento. Por consiguiente, la ayuda concedida a estas seis fábricas de tratamiento de abonos no entraba en el ámbito de aplicación del régimen [BPM] y debe considerarse una ayuda ilegal ejecutada en infracción del apartado 3 del artículo 88 del Tratado CE.»

Alegaciones de las partes

63 La demandante sostiene, esencialmente, que, contrariamente a lo que se expone en la Decisión impugnada, las autoridades neerlandesas confirmaron la concesión de la ayuda controvertida antes del 31 de diciembre de 1994. Por lo tanto, dicha ayuda debía considerarse una ayuda existente, en el sentido del artículo 88 CE, apartado 3, y del artículo 1, letra b), del Reglamento nº 659/1999, por lo que, al adoptar la Decisión impugnada, la Comisión infringió el artículo 88 CE, violó el principio de seguridad jurídica (segundo motivo) e infringió su propia Decisión de prórroga (tercer motivo).

64 Según la demandante, el principio de seguridad jurídica requiere que, cuando las autoridades nacionales confirman la concesión de una ayuda al solicitante, dentro del plazo para el cual la Comisión ha autorizado un régimen de ayudas, ésta no

puede objetar posteriormente que esa ayuda no está amparada *ratione temporis* en la autorización cuando, como parece ocurrir en el caso de autos, queda probado que se cumplían todos los requisitos para la concesión de la ayuda.

65 En su réplica la demandante se remite asimismo a un documento de las autoridades neerlandesas titulado «Exposición de motivos para el Diario Oficial relativa a la modificación de 13 de octubre de 1994», del que, a su juicio, se desprende de forma inequívoca que, según dichas autoridades, las solicitudes presentadas antes del 1 de enero de 1995 se tramitarían en el marco del régimen BPM y estarían amparadas por la aprobación de la Comisión.

66 En las observaciones que formuló en la vista sobre los documentos presentados por la Comisión a requerimiento del Tribunal de Primera Instancia (véase el apartado 29 *supra),* la demandante, por lo demás, ha denunciado la falta de claridad de la Decisión de prórroga en cuanto a la fecha límite para la concesión de subsidios en virtud del régimen BPM. En su opinión, ni de esta Decisión ni de la correspondencia intercambiada con anterioridad a su adopción entre la Comisión y las autoridades neerlandesas resulta claramente que las decisiones nacionales de concesión de subsidios en virtud del régimen BPM tuvieran que adoptarse necesariamente antes del 31 de diciembre de 1994.

67 La Comisión refuta la totalidad de dichas alegaciones y, esencialmente, se remite a los considerandos 17 a 20 de la Decisión impugnada.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

68 Para responder a los motivos segundo y tercero del recurso, procede empezar por delimitar el ámbito de aplicación *ratione temporis* de la Decisión de prórroga.

69 A este respecto, procede señalar, en primer lugar, que, en el escrito de la Representación Permanente del Reino de los Países Bajos ante las Comunidades Europeas dirigido a la Comisión el 1 de marzo de 1990, relativo a la notificación de la prórroga prevista del régimen BPM, se indica que «la decisión de conceder dichas ayudas está motivada por la necesidad imperiosa de generar antes de 1995 una capacidad de tratamiento de abonos de, al menos, 6 millones de toneladas».

70 En el escrito de la misma Representación Permanente de 17 de abril de 1990 a la Comisión, que expone las modificaciones practicadas en el régimen BPM con ocasión de su prórroga, se indica además, en respuesta a una cuestión de la Comisión sobre la duración de aplicación del régimen modificado de este modo, que, en principio, éste estará en vigor «hasta 1995» («tot 1995»). En relación con las medidas particulares de apoyo previstas en virtud de dicho régimen, se establece que se concederán «hasta 1994 inclusive» («tot en met 1994»). Por último, en respuesta a una pregunta de la Comisión sobre el número previsto de instalaciones piloto que debían acogerse a dicho régimen, se indicó que afectaría a unas veinte fábricas «durante el período comprendido entre el momento actual y 1995» («in de periode tot 1995»).

71 Además, debe señalarse que, como se desprende de su texto, el objetivo de la Decisión de prórroga era autorizar las ayudas a la inversión que el Gobierno neerlandés «se proponía conceder a algunas fábricas de tratamiento de abonos [durante el período) 1990-1994», con el fin de crear las «primeras veinte fábricas de tratamiento de gran dimensión antes de 1995».

72 En consecuencia, debe señalarse que sólo son objeto de dicha Decisión de prórroga las ayudas concedidas en virtud del régimen BPM durante el período 1990-1994 y, en todo caso, antes de 1995.

73 Por consiguiente, para apreciar si la ayuda controvertida está comprendida en el ámbito de aplicación *ratione temporis* de dicha Decisión, tal como queda delimitada en el apartado anterior, debe examinarse si se puede considerar que fue concedida antes de 1995.

74 A este respecto, resulta fundado que la Comisión estime que el criterio pertinente es el del «acto jurídicamente vinculante por el cual la autoridad [nacional] competente se compromete a conceder la ayuda» (véase el considerando 19 de la Decisión impugnada, citado en el apartado 62 *supra*).

75 Debe descartarse, en cambio, que la mera notificación a la demandante, el 5 de diciembre de 1994, de un escrito por el que se confirma que se ha presentado la solicitud de la ayuda controvertida baste para que se pueda considerar que dicha ayuda se concedió antes de 1995, como se deduce de la argumentación del Gobierno neerlandés (véase el considerando 18 de la Decisión impugnada, citado en el apartado 62). Tanto el texto de la Decisión de prórroga como la norma de interpretación estricta de las excepciones al principio general de prohibición de las ayudas de Estado se oponen a tal extensión del ámbito de aplicación en el tiempo del régimen de ayudas aprobado.

76 En cuanto a la argumentación que la demandante pretende deducir del principio de seguridad jurídica, se basa en la premisa de que las autoridades neerlandesas le confirmaron la concesión de la ayuda controvertida mediante escrito de 5 de diciembre de 1994. Ahora bien, esta premisa es incorrecta, por lo que la argumentación carece de fundamento fáctico. En efecto, como se desprende de sus propios términos (véase el apartado 12 *supra*), el escrito de las autoridades neerlandesas de 5 de diciembre de 1994 es un mero acuse de recibo de la solicitud de subvención presentada por la demandante, enviado a ésta, sin que contenga ningún otro tipo de examen. En modo alguno tal escrito compromete a su autor en cuanto a la concesión de la subvención solicitada, que debe ser objeto de una apreciación y de una decisión posteriores de las autoridades competentes, como señaló fundadamente la Comisión en el considerando 19 de la Decisión impugnada. En el caso de autos, la decisión de concesión se adoptó alrededor del 21 de diciembre de 1995, fecha en la que fue notificada a la demandante (véase el apartado 14 *supra*).

77 De lo que precede se desprende que no puede considerarse que la ayuda de que se trata fue otorgada antes de 1995 y que, por lo tanto, no estaba comprendida en la Decisión de prórroga.

78 No puede desvirtuar esta conclusión la circunstancia de que, en su versión codificada resultante de las modificaciones practicadas los días 7 de agosto de 1989, 15 de mayo de 1991, 13 de abril de 1992, 8 de marzo de 1994 y 19 de octubre de 1994 en la versión inicial de 29 de abril de 1988, el régimen BPM establezca, en su artículo 15, apartado 4, que «podrán presentarse las solicitudes [de concesión de una ayuda] hasta el 31 de diciembre de 1994».

79 El Tribunal de Primera Instancia observa, en efecto, que, a diferencia de esta versión codificada, las versiones anteriores del régimen BPM y, en particular, aquellas sobre cuya base se adoptó tanto la Decisión de aprobación como la Decisión de prórroga, no contenían tal mención. Ésta no se insertó en el artículo 15, apartado 4, del régimen BPM hasta que se modificó dicho régimen el 13 de octubre de 1994 *(Nederlandse Staatscourant* de 19 de octubre de 1994). Dicha mención fue puesta en conocimiento de la Comisión mediante escrito de las autoridades neerlandesas de 10 de noviembre de 1994. En su escrito de respuesta de 16 de diciembre de 1994, la Comisión se apresuró a poner de relieve su desacuerdo, insistiendo en que debería considerarse que eventuales compromisos en virtud del régimen BPM posteriores al 31 de diciembre de 1994 son una prórroga que debe serle notificada, con arreglo al artículo 93, apartado 3, del Tratado CE.

80 Pues bien, no puede aceptarse que, a través de una modificación practicada a un régimen de ayudas con posterioridad a su autorización por la Comisión, un Estado miembro pueda ampliar unilateralmente el alcance de esa autorización.

81 En relación, por último, para desestimar la argumentación que la demandante pretende extraer del documento titulado «Exposición de motivos para el Diario Oficial relativa a la modificación de 13 de octubre de 1994» (véase el apartado 65 *supra),* basta remitirse al apartado 143 de la presente sentencia, ya que dicha argumentación se basa exclusivamente en la eventual confianza legítima de la demandante en la legalidad de la ayuda controvertida, basada en las garantías que, según afirma, le dieron las autoridades neerlandesas.

82 A la vista de todas estas consideraciones, la Comisión no infringió el artículo 88 CE, apartado 3, ni la Decisión de prórroga ni violó el principio de seguridad jurídica al declarar en la Decisión impugnada que la ayuda es incompatible con el mercado común.

83 De ello se deduce que procede desestimar los motivos segundo y tercero.

Sobre el cuarto motivo, basado en la infracción del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), y en errores manifiestos de apreciación

84 Este motivo se subdivide en tres partes, que se refieren a la infracción del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), al error manifiesto de apreciación de la compatibilidad de la ayuda controvertida con las directrices sobre ayudas a las PYME y al error manifiesto de apreciación de la compatibilidad de la ayuda controvertida con las directrices sobre las ayudas al medio ambiente.

Sobre la primera parte del motivo, relativa a la infracción del artículo 87 CE, apartado 3, letra c)

— Alegaciones de las partes

85 A efectos de la primera parte del motivo la demandante sostiene, esencialmente, que la ayuda controvertida cumple los requisitos de fondo del régimen BPM, por lo que la Comisión debería haberle aplicado la excepción establecida en el artículo 87 CE, apartado 3, letra c).

86 La Comisión refuta esta alegación.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

87 Dado que la demandante parte de la premisa de que la ayuda controvertida se amparaba en la Decisión de prórroga, la primera parte del cuarto motivo se confunde con el tercer motivo y, por lo tanto, debe desestimarse por las mismas razones que han llevado a desestimar este motivo.

88 En su réplica, la propia demandante reconoce, por lo demás, que el régimen BPM sólo era válido hasta finales del año 1994. Insiste nuevamente, no obstante, en que sólo fue informada de ello durante el procedimiento, dado que, según afirma, las autoridades neerlandesas siempre dieron a entender que bastaba presentar una solicitud de ayuda antes del 1 de enero de 1995 para que la medida de concesión de la ayuda estuviera comprendida en el ámbito del régimen BPM autorizado.

89 A este respecto, basta nuevamente remitirse al apartado 143 de la presente sentencia, por cuanto esta argumentación no difiere, esencialmente, de la ya expuesta en el apartado 65 y desestimada en el apartado 81 *supra*.

90 Por lo demás, procede recordar que, para la aplicación del artículo 87 CE, apartado 3, la Comisión goza de una amplia facultad discrecional, cuyo ejercicio implica valoraciones de tipo económico y social que deben efectuarse en el contexto comunitario (véanse, en particular, las sentencias del Tribunal de Justicia de 19 de septiembre de 2000, Alemania/Comisión, C-156/98, Rec. p. I-6857, apartado 67, y de 7 de marzo de 2002, Italia/Comisión, C-310/99, Rec. p. I-2289, apartado 45), y, por otra parte, que el juez comunitario, al controlar la legalidad del ejercicio de dicha libertad, no puede sustituir la apreciación de la autoridad competente en la materia por la suya propia, sino que debe limitarse a examinar si dicha apreciación incurre en un error manifiesto o en desviación de poder (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia, Italia/Comisión, antes citada, apartado 46, y de 12 de diciembre de 2002, Francia/Comisión, C-456/00, Rec. p. I-11949, apartado 41, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de junio de

2000, EPAC/Comisión, asuntos acumulados T-204/97 y T-270/97, Rec. p. II-2267, apartado 97).

91 En el caso de autos, aparte de la supuesta conformidad de la ayuda controvertida con los requisitos de fondo del régimen BPM, elemento de apreciación carente de pertinencia ya que, como se ha señalado anteriormente, dicha ayuda no estaba comprendida en el ámbito de aplicación de la Decisión de prórroga, a efectos de la primera parte del cuarto motivo, la demandante no ha invocado ningún elemento que permita inferir que la Comisión traspasara los límites de su facultad discrecional, al considerar que dicha ayuda no cumplía los requisitos que permiten acogerse a una de las excepciones establecidas en el artículo 87 CE, apartado 3.

92 Por consiguiente, procede desestimar la primera parte del cuarto motivo.

Sobre la segunda parte del motivo, relativa al error manifiesto de apreciación de la compatibilidad de la ayuda controvertida con las directrices sobre ayudas a las PYME

— Decisión impugnada

93 En los considerandos 34 y 35 de la Decisión impugnada, consagrados al examen de la compatibilidad entre las ayudas controvertidas y las directrices sobre ayudas a las PYME, la Comisión expone:

«(34) Únicamente en el caso de Fleuren Compost BV, la intensidad de la ayuda se situaba por debajo del importe máximo establecido en las Directrices PYME. A pesar de las dudas formuladas por la Comisión en la solicitud de

información cursada con motivo de la incoación del procedimiento en lo relativo al tamaño de las empresas aceptadas, las autoridades neerlandesas no demostraron que esta empresa cumpliera los criterios fijados en el punto 3.2 de las Directrices PYME.

(35) Por tanto, las autoridades neerlandesas no han demostrado que las seis empresas cumplan los criterios de pequeñas y medianas empresas establecidos en las Directrices PYME, ni han justificado las ayudas alegando esta razón. Además, no demostraron que se hubieran cumplido los principios generales contenidos en el punto 4.1 de las Directrices PYME. Por consiguiente, la Comisión considera que no pueden aplicarse las Directrices PYME.»

— Alegaciones de las partes

94 En su recurso, la demandante se declara dispuesta a demostrar al Tribunal de Primera Instancia que cumple los requisitos establecidos en el punto 3.2 de las directrices sobre ayudas a las PYME, contrariamente a lo que se expone en la Decisión impugnada. Alega, por lo tanto, que la Comisión cometió un error manifiesto de apreciación al declarar que la ayuda controvertida es incompatible con el mercado común. Dado que la Comisión había señalado, en su escrito de contestación, que la demandante no había presentado ninguna prueba en tal sentido durante el procedimiento administrativo previo y que seguía sin hacerlo en el presente procedimiento, la demandante manifestó, en su réplica, que sólo lo haría «con carácter subsidiario». En la vista la demandante ha mantenido que era una pequeña empresa familiar, sin aportar, no obstante, elementos de prueba adicionales en apoyo de esta afirmación.

95 La Comisión se remite, esencialmente, a los considerandos 34 y 35 de la Decisión impugnada y señala que la demandante aún no ha aportado ninguna prueba en apoyo de su aseveración.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

96 Debe recordarse que la legalidad de una decisión en materia de ayudas debe apreciarse en función de los elementos de información de que la Comisión podía disponer en el momento en que la adoptó (véase la jurisprudencia citada en el apartado 51 *supra* y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de septiembre de 1998, BFM y EFIM/Comisión, asuntos acumulados T-126/96 y T-127/96, Rec. p. II-3437, apartado 88).

97 Por consiguiente, en el caso de autos, debe determinarse cuáles son los elementos de información de que pudo disponer la Comisión durante el procedimiento administrativo.

98 En apoyo de su escrito de contestación la Comisión ha aportado los escritos de 12 y 19 de octubre de 1999 mediante los cuales las autoridades neerlandesas se atuvieron a su orden conminatoria de transmitir toda la información necesaria. No se desprende de dichos escritos que las referidas autoridades invocaran las directrices sobre ayudas a las PYME para justificar la ayuda controvertida, aunque se señale que el objeto de ésta consiste en una «instalación de tratamiento de abonos a gran escala».

99 No obstante, en el apartado 3.3.2 de la decisión de incoación del procedimiento la Comisión realizó una apreciación preliminar de la compatibilidad de las seis ayudas controvertidas con las directrices sobre ayudas a las PYME. Señaló, en particular, tras recordar las disposiciones pertinentes de las directrices sobre ayudas a las PYME:

«La intensidad de la ayuda sólo es inferior al máximo fijado por las directrices sobre ayudas a las PYME en el caso de Fleuren Compost BV.

Teniendo en cuenta que las autoridades neerlandesas no han demostrado que estas seis empresas se ajusten a los criterios de las directrices sobre ayudas a las PYME, y que, por lo demás, no han invocado dichas directrices para justificar las ayudas, la Comisión debe considerar que no se han cumplido las exigencias de las directrices sobre ayudas a las PYME».

100 Como se ha expuesto en el apartado 22 de la presente sentencia, la Comisión no recibió ninguna información de las autoridades neerlandesas ni de la demandante con posterioridad a la publicación del requerimiento para presentar observaciones.

101 Por consiguiente, ante la imposibilidad de apreciar si la ayuda controvertida cumplía los requisitos de las directrices sobre ayudas a las PYME, y a pesar de que había dictado una orden conminatoria, en virtud del artículo 10, apartado 3, del Reglamento nº 659/1999 y de que había formulado el requerimiento para presentar observaciones, en virtud del artículo 88 CE, apartado 2, habida cuenta de los elementos de información que poseía, la Comisión pudo válidamente considerar que dichas directrices no eran aplicables a la ayuda de que se trata.

102 En cualquier caso, aunque se admita que la demandante cumplía los criterios establecidos en el punto 3.2 de las directrices sobre las ayudas a las PYME, como alega sin aportar, no obstante, ninguna prueba formal, para que su motivo prosperara le haría falta asimismo demostrar que al afirmar, en el considerando 35 de la Decisión impugnada, que no se había demostrado que se hubieran respetado los principios establecidos en el punto 4.1 de dichas directrices, la Comisión cometió un error manifiesto de apreciación. Ahora bien, la demandante no ha aportado dato alguno en tal sentido, ni siquiera ha alegado que la demandada hubiera cometido tal error, por lo que su argumentación debe considerarse inoperante.

103 En estas circunstancias, no puede sino desestimarse la segunda parte del cuarto motivo.

Sobre la tercera parte del motivo, relativa al error manifiesto de apreciación de la compatibilidad de la ayuda controvertida con las directrices sobre ayudas al medio ambiente

— Decisión impugnada

104 En los considerandos 39 y 40 de la Decisión impugnada, consagrados al examen de la compatibilidad de las ayudas controvertidas con las directrices sobre ayudas al medio ambiente, la Comisión expone:

«(39) Pero aunque fueran aplicables las Directrices a favor del medio ambiente, con arreglo a la letra B del punto 3.2.3, las ayudas destinadas a incentivar a una empresa para que supere el nivel de protección del medio ambiente previsto en las normas obligatorias sólo pueden concederse para inversiones con las que se pretenda alcanzar un nivel de protección ambiental sustancialmente superior al establecido por ley. El Gobierno neerlandés no ha demostrado que esto ocurra en el caso de las ayudas en cuestión. La Comisión duda de que las instalaciones de transformación de abonos puedan contribuir a superar los objetivos establecidos en la Directiva 91/676/CEE [del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura (DO L 375, p. 1)], dado que al menos cuatro de las fábricas de ensayo subvencionadas durante la vigencia del régimen tuvieron que ser cerradas posteriormente. Por tanto, a juicio de la Comisión está excluido que las ayudas concedidas tras la expiración del régimen puedan justificarse por las mismas razones que desembocaron en la prórroga excepcional del régimen.

(40) La Comisión ha examinado las medidas asimismo en tanto que ayudas destinadas a permitir la adaptación de las empresas a nuevas normas

obligatorias. Sobre la base de la información disponible, la Comisión estima que no se cumplen los requisitos fijados en la letra A del punto 3.2.3 de las Directrices en favor del medio ambiente: de acuerdo con estos requisitos, pueden autorizarse ayudas estatales hasta un máximo del 15 % bruto de los costes subvencionables, pero sólo por un período limitado y destinadas a instalaciones que funcionen desde al menos dos años antes de la entrada en vigor de las nuevas normas u obligaciones. Contrariamente a lo establecido en estos requisitos, las nuevas fábricas de tratamiento de abonos obtuvieron ayudas con una intensidad de hasta el 35 %.»

— Alegaciones de las partes

105 La demandante sostiene que la ayuda controvertida se ajusta íntegramente a los criterios de las directrices sobre ayudas al medio ambiente, contrariamente a lo que se expone en la Decisión impugnada.

106 En primer lugar, a juicio de la demandante, del estudio de impacto ambiental de 25 de agosto de 1994, adjunto a la solicitud de subsidios de la demandante, así como del dictamen favorable emitido sobre esta solicitud, el 22 de mayo de 1995, por la comisión consultiva sobre el tratamiento de abonos, se desprende que el objetivo de las inversiones de que se trata consistía realmente en alcanzar un nivel de protección del medio ambiente considerablemente superior al impuesto por las normas obligatorias, en particular, por cuanto debían permitir reducir a cero las emisiones de amoniaco y las molestias olfativas. La demandante parte de la base de que la Comisión tuvo conocimiento de tales elementos de información. Añade que si ello no hubiera sido así la Comisión debería haberlos solicitado a los Países Bajos.

107 Alega que, en segundo lugar, la propia Comisión reconoció, en el considerando 11 de la Decisión impugnada, que la intensidad e la ayuda controvertida ascendía tan

sólo al 4,5 % por lo que respecta a la demandante. Ésta sostiene, por lo tanto, que la Comisión no podía razonablemente inferir, en el considerando 40 de esta misma Decisión, que la intensidad de la ayuda controvertida había alcanzado el 35 % y que, por ende, descartaba la aplicación en su lugar de las directrices sobre ayudas al medio ambiente. La demandante señala, no obstante, en su réplica, que nunca ha afirmado que la ayuda controvertida se destinara a adaptar las instalaciones existentes a nuevas normas.

108 La Comisión refuta esta argumentación en su totalidad y, esencialmente, se remite a los considerandos 39 y 40 de la Decisión impugnada, así como al punto 3.3.2 de la decisión de incoación del procedimiento.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

109 En relación, en primer lugar, con la aplicabilidad de la ayuda controvertida de la letra A del punto 3.2.3 de las directrices sobre ayudas al medio ambiente, baste señalar que esta disposición se refiere únicamente a las ayudas concedidas «a las instalaciones que funcionaran desde al menos dos años antes de la entrada en vigor de las nuevas normas u obligaciones».

110 Pues bien, es pacífico que la ayuda controvertida se concedió para la construcción de una nueva instalación de tratamiento de abonos.

111 Dado que no se cumplía este requisito de aplicación de la letra A del punto 3.2.3 de las directrices sobre ayudas al medio ambiente, carece de pertinencia que la intensidad de la ayuda controvertida excediera o no del nivel máximo del 15 % bruto de los costes subvencionables que, por lo demás, fija dicha disposición.

112 En relación, en segundo lugar, con la aplicabilidad de la ayuda controvertida de la letra B del punto 3.2.3 de las directrices sobre ayudas al medio ambiente, debe recordarse que esta disposición sólo prevé la posibilidad de conceder ayudas para favorecer las acciones «destinadas a alcanzar un nivel de protección del medio ambiente sustancialmente superior al previsto por las normas obligatorias».

113 Ahora bien, a pesar de las dudas planteadas por la Comisión en el apartado 3.3.2 de la decisión de incoación del procedimiento, ni la demandante ni las autoridades neerlandesas han facilitado ningún dato que pueda demostrar que la ayuda controvertida cumplía dicho requisito.

114 Del mismo modo, ninguno de los documentos evocados por la demandante en el presente recurso, aunque se suponga que el Tribunal de Primera Instancia puede tomarlos en consideración a pesar de la jurisprudencia recordada anteriormente en los apartados 50 y 51, prueba que la ayuda controvertida debió permitir alcanzar un nivel de protección sustancialmente superior al impuesto por las normas obligatorias. Como señala la Comisión, el estudio de impacto ambiental de 25 de agosto de 1994, realizado por la demandante y adjunto a su solicitud de subsidios, se limita a indicar, al pie de la página 23, que «las emisiones se han examinado a la luz de las normas y parece que cumplen con creces los requisitos». Asimismo, el dictamen que el 22 de mayo de 1995 emitió la comisión consultiva sobre el tratamiento de abonos indica simplemente que, «en una instalación de depuración de aire, la eliminación del amoniaco y de los olores se ajusta a las normas de las directrices provisionales». Además, la propia demandante señala, en su recurso, que «por orden de las autoridades neerlandesas produjo sus abonos en instalaciones cubiertas con el fin de evitar las molestias provocadas por el olor» y que, por consiguiente, sus «elevados costes de producción se derivan de prescripciones legales».

115 En consecuencia, dado que la demandante no ha podido demostrar que las directrices sobre ayudas al medio ambiente fueran aplicables a la ayuda controvertida, procede desestimar la tercera parte del cuarto motivo por infundado.

116 En consecuencia, debe desestimarse el cuarto motivo en su totalidad.

Sobre el quinto motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

Alegaciones de las partes

117 La demandante censura a la Comisión el hecho de no haber motivado suficientemente sus conclusiones según las cuales la ayuda controvertida no está comprendida en los ámbitos de aplicación del régimen BPM, de las directrices sobre ayudas a las PYME y de las directrices sobre ayudas al medio ambiente, respectivamente. Sostiene que la Comisión tampoco motivó de manera suficiente en Derecho su conclusión de que la ayuda controvertida puede afectar a los intercambios entre los Estados miembros o falsear la competencia en el mercado común.

118 La Comisión considera que la Decisión impugnada está suficientemente motivada.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

119 Según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 253 CE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control (véanse, en particular, las

sentencias de 13 de marzo de 1985, Países Bajos y Leeuwarder Papierwarenfabriek/Comisión, asuntos acumulados 296/82 y 318/82, Rec. p. 809, apartado 19, y Comisión/Sytraval y Brink's France, citada en el apartado 43 *supra*, apartado 63).

120 Aplicada a la calificación de una medida de ayuda, dicho principio exige que se indiquen las razones por las cuales la Comisión considera que la medida de que se trate está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1. A este respecto, incluso en los casos en que de las circunstancia en las que se concedió la ayuda se deduzca que puede afectar a los intercambios entre los Estados miembros y falsear o amenazar falsear la competencia, la Comisión debe al menos mencionar dichas circunstancias en los motivos de su Decisión (sentencias del Tribunal de Justicia de 7 de junio de 1988, Grecia/Comisión, 57/86, Rec. p. 2855, apartado 15, y de 24 de octubre de 1996, Alemania y otros/Comisión, asuntos acumulados C-329/93, C-62/95 y C-63/95, Rec. p. I-5151, apartado 52).

121 Por último, procede recordar que, si bien es indudable que la Comisión está obligada a evocar, en los considerandos de su Decisión, al menos las circunstancias en las que se ha concedido una ayuda cuando éstas permiten demostrar que la ayuda puede afectar a los intercambios entre Estados miembros (sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de octubre de 1987, Alemania/Comisión, 248/84, Rec. p. 4013, apartado 18, y de 19 de septiembre de 2002, España/Comisión, citada en el apartado 48 *supra*, apartado 54), no está obligada a demostrar el efecto real de las ayudas ya otorgadas. En efecto, si éste fuera el caso, dicha exigencia favorecería a los Estados miembros que conceden ayudas infringiendo el deber de notificación previsto en el artículo 88 CE, apartado 3, en detrimento de los que las notifican en fase de proyecto (sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1990, Francia/Comisión, llamada «Boussac», C-301/87, Rec. p. I-307, apartados 32 y 33, y de 19 de septiembre de 2002, España/Comisión, citada en el apartado 48 *supra*, apartado 54).

122 A la luz de esta jurisprudencia, no ha quedado de manifiesto que la Comisión incumpliera en el presente caso la obligación de motivar de manera suficiente la Decisión impugnada.

123 En efecto, en dicha Decisión la Comisión expuso claramente y de forma inequívoca, en los considerandos 21 a 24, las razones por las que estimaba que la medida controvertida constituía una ayuda de Estado y podía afectar a los intercambios entre los Estados miembros y que podía falsear o amenazar falsear la competencia, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1.

124 En los considerandos 13 y 14, 17 a 20 y 25 de la Decisión impugnada la Comisión ha expuesto también adecuadamente las razones por las que consideraba que, contrariamente a la tesis sostenida por los Países Bajos, esta medida no estaba comprendida en el ámbito de aplicación del régimen BPM y, por lo tanto, debía ser considerada una ayuda nueva, ilegalmente ejecutada, con infracción del artículo 88 CE, apartado 3.

125 Asimismo, la Comisión expuso de manera suficiente en Derecho las razones por las que consideraba que la medida controvertida no estaba comprendida en los ámbitos de aplicación de las directrices sobre ayudas a las PYME (considerandos 32 a 35 de la decisión impugnada) ni de las directrices sobre ayudas al medio ambiente (considerandos 36 a 44 de la Decisión impugnada).

126 Por lo demás, de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 121, no era necesario que la motivación de la Decisión impugnada contuviera una apreciación actualizada de los efectos de la ayuda controvertida.

127 Debe añadirse que esta motivación ha permitido manifiestamente a la demandante conocer las justificaciones de la medida adoptada y al Tribunal de Primera Instancia ejercer su control.

128 En consecuencia, procede desestimar el quinto motivo.

Sobre el sexto motivo, basado en la violación del principio de protección de la confianza legítima

Alegaciones de las partes

129 La demandante sostiene, esencialmente, que, teniendo en cuenta su condición de pequeña empresa familiar, su ignorancia de la normativa aplicable, así como las circunstancias en las que se le concedió la ayuda controvertida, pudo legítimamente confiar en la legalidad de dicha medida. Señala, en particular, que antes de finales de 1994 había recibido confirmación de que podía recibir dicha ayuda, y que el escrito de 21 de diciembre de 1995, por el que las autoridades neerlandesas le notificaron la concesión definitiva de la ayuda (véase el apartado 14 *supra*), no mencionaba que dicha concesión estuviera supeditada a la condición suspensiva de su aprobación por la Comisión. La demandante se basa igualmente en los elementos ya expuestos en los apartados 64 a 66 de la presente sentencia.

130 La demandante sostiene, además, que la Comisión violó asimismo el principio de protección de la confianza legítima al decidir entablar el procedimiento con arreglo al artículo 88 CE, apartado 2, el 23 de septiembre de 2000, es decir, más de tres años después de la asignación de la subvención definitiva a la demandante, más de cuatro años después del escrito confirmatorio de dicha asignación y casi seis años después de la presentación de la solicitud de subvención y del acuse de recibo de la solicitud por las autoridades neerlandesas.

131 La demandante añade que, según sus propias manifestaciones, en diciembre de 1997 la Comisión recibió una denuncia sobre la concesión de ayudas ilegales en el marco del régimen BPM. Alega que, considerando el momento en que la ayuda controvertida fue prometida y pagada, y teniendo en cuenta los precedentes, a saber, la autorización del régimen BPM, la Comisión no debería haber esperado hasta mediados de 1999 para remitir a los Países Bajos una solicitud de información con arreglo al artículo 10, apartado 3, del Reglamento nº 659/1999.

132 En su réplica, la demandante señala, por lo demás, que después del 21 de agosto de 1995 la Comisión había enviado a los Países Bajos un escrito del que se desprende que había tenido conocimiento de cinco solicitudes de subsidios entonces en suspenso, cuya notificación requería en el plazo de un mes. Alega que todo beneficiario de una medida de ayuda puede pensar que el que dispensa la ayuda se atendrá a tal requerimiento expreso de la Comisión.

133 La Comisión refuta esta argumentación en su totalidad.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

134 Dado que la ayuda controvertida no está comprendida ni en el ámbito de aplicación de la Decisión de prórroga, ni en el de las directrices sobre ayudas a las PYME, ni en el de las directrices sobre ayudas al medio ambiente, como ya se ha declarado anteriormente, se infringió lo dispuesto en el artículo 88 CE al no notificarla a la Comisión.

135 Pues bien, según reiterada jurisprudencia, habida cuenta del carácter imperativo del control de las ayudas de Estado que efectúa la Comisión con arreglo al artículo 88 CE del Tratado, las empresas sólo pueden, en principio, confiar legítimamente en la validez de la ayuda recibida cuando ésta se haya concedido observando el procedimiento que prevé dicho artículo. En efecto, en circunstancias normales, todo operador económico diligente debe poder comprobar si ha sido observado dicho procedimiento, aunque el Estado interesado sea responsable de la ilegalidad de la decisión de concesión de la ayuda hasta tal punto que su devolución resulte contraria a la buena fe (sentencias del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 1990, Comisión/Alemania, C-5/89, Rec. p. I-3437, apartado 14, y de 20 de marzo de 1997, Alcan Deutschland, C-24/95, Rec. p. I-1591, apartado 25).

136 Es cierto que la jurisprudencia no excluye la posibilidad de que los beneficiarios de una ayuda ilegal invoquen, en el procedimiento de recuperación, circunstancias excepcionales que hayan podido legítimamente originar su confianza legítima en el carácter lícito de dicha ayuda, para oponerse a su reembolso (sentencias del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 1990, Comisión/Alemania, citada en el apartado 135 *supra,* apartado 16; y de 10 de junio de 1993, Comisión/Grecia, C-183/91, Rec. p. I-3131, apartado 18; sentencia BFM y EFIM/Comisión, citada en el apartado 96 *supra,* apartado 69).

137 No obstante, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 1990, Comisión/Alemania, citada en el apartado 135 *supra,* apartados 13 a 16, y sentencia Alcan Deutschland, citada en el apartado 135 *supra,* apartados 24 y 25), se desprende implícitamente, y en dos ocasiones lo ha declarado explícitamente el Tribunal de Primera Instancia (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 8 de junio de 1995, Siemens/Comisión, T-459/93, Rec. p. II-1675, apartados 104 y 105, y de 27 de enero de 1998, Ladbroke Racing/Comisión, T-67/94, Rec. p. II-1, apartado 83), que tales beneficiarios sólo pueden invocar dichas circunstancias excepcionales conforme a las disposiciones pertinentes del Derecho nacional, en el procedimiento de recuperación ante los órganos jurisdiccionales nacionales, únicos a los que corresponde apreciar las circunstancias de la causa y, en su caso, tras plantear al Tribunal de Justicia cuestiones prejudiciales de interpretación.

138 En cualquier caso, puede considerarse que ninguna de las circunstancias alegadas en el caso de autos por la demandante puede justificar la anulación de la Decisión impugnada.

139 En primer lugar, debe señalarse que el régimen BPM indica, en su artículo 16, que el derecho a la ayuda sólo nace con el previo consentimiento de la Comisión.

140 Por lo que se refiere a la supuesta ignorancia por parte de la demandante de la normativa aplicable, baste recordar que los beneficiarios de ayudas no pueden quedar dispensados, sobre la base de consideraciones relacionadas con su tamaño, de mantenerse informados de las normas de Derecho comunitario, so pena de menoscabar el efecto útil de este Derecho (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 15 de junio de 2000, Alzetta y otros/Comisión, asuntos acumulados 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 172, y de 29 de septiembre de 2000, CETM/Comisión, T-55/99, Rec. p. II-3207, apartado 127).

141 El hecho de que la demandante no fuera informada por las autoridades neerlandesas del desarrollo del procedimiento administrativo, aun suponiendo que estuviese fundado, tampoco puede considerarse una circunstancia excepcional en la que pueda basarse su confianza legítima en la validez de la ayuda controvertida (sentencia CETM/Comisión, citada en el apartado 140 *supra,* apartado 127).

142 Tampoco sostiene la demandante que la Comisión le haya dado garantías concretas que pudieran hacerle albergar esperanzas fundadas respecto de la legalidad de las ayudas considerada (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 31 de marzo de 1998, Preussag Stahl/Comisión, T-129/96, Rec. p. II-609,

apartado 78, y de 5 de junio de 2001, ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi/Comisión, T-6/99, Rec. p. II-1523, apartado 185). Por el contrario, de la Decisión C 17/90 (ex N 88/90) de 14 de diciembre de 1990 se desprende que la Comisión había pretendido limitar al período 1990-1994 su aprobación del régimen BPM, precisándose que tenía la intención de adoptar una actitud *a priori* desfavorable con respecto a todo nuevo proyecto de ayuda elaborado por los Países Bajos. Además, mediante escrito de 21 de agosto de 1995 la Comisión había requerido a los Países Bajos para que le notificaran individualmente todas las ayudas concedidas en virtud del régimen BPM con posterioridad al 31 de diciembre de 1994.

143 En cuanto a la alegación basada en que, en un documento titulado «Exposición de motivos para el Diario Oficial relativa a la modificación de 13 de octubre de 1994», las autoridades neerlandesas habían indicado claramente que las solicitudes de una ayuda presentadas antes del 1 de enero de 1995 se tramitarían a la luz del régimen BPM y que estarían amparadas por la aprobación de la Comisión, debe añadirse que las eventuales esperanzas infundidas indebidamente por las autoridades neerlandesas, sin que ni siquiera la Comisión esté informada al respecto, no pueden en modo alguno afectar a la legalidad de la Decisión impugnada. Admitir semejante posibilidad equivaldría, en efecto, a privar de toda eficacia lo dispuesto en los artículos 87 CE y 88 CE, en la medida en que, de ese modo, las autoridades nacionales podrían basarse en su propio comportamiento ilegal o en su negligencia para desvirtuar la eficacia de las decisiones adoptadas por la Comisión con arreglo a disposiciones del Tratado (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 1990, Comisión/Alemania, citada anteriormente en el apartado 135 *supra,* apartado 17, y de 14 de enero de 1997, España/Comisión, C-169/95, Rec. p. I-135, apartado 48; conclusiones del Abogado General Sir Gordon Slynn en el asunto en el que recayó la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 1987, RSV/Comisión, 223/85, Rec. p. 4617 y ss., especialmente pp. 4639 y 4652).

144 Por muy lamentables que sean, las indicaciones erróneas dadas por las autoridades neerlandesas en su Comunicación de 13 de octubre de 1994 no pueden haber generado una confianza legítima, con respecto a la Comisión, en la demandante.

145 En cuanto a la duración del procedimiento administrativo, debe recordarse que la exigencia fundamental de seguridad jurídica se opone a que la Comisión pueda retrasar indefinidamente el ejercicio de sus facultades (sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de julio de 1972, Geigy/Comisión, 52/69, Rec. p. 787, apartado 21, y Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, citada en el apartado 41 *supra,* apartado 140). En la sentencia de 24 de noviembre de 1987, RSV/Comisión (223/85, Rec. p. 4617), el Tribunal de Justicia declaró que cuando, en relación con una ayuda estatal destinada a cubrir los costes adicionales de una operación que ha sido objeto de una ayuda autorizada cuyo examen no haya requerido una investigación en profundidad, la Comisión ha adoptado una decisión por la que se declara la incompatibilidad de dicha ayuda con el mercado común y ordena su supresión tan sólo 26 meses después de su notificación, se está ante un retraso que podría infundir en el beneficiario de la ayuda una confianza legítima que puede impedir que la Comisión requiera a las autoridades nacionales para que ordenen la restitución de la ayuda.

146 Por lo tanto, procede comprobar si en el caso de autos la Comisión ha actuado de manera excesivamente tardía.

147 El examen de los autos lleva a desestimar la imputación basada en una acción excesivamente tardía de la Comisión. En efecto, cuando la Comisión tuvo conocimiento de las ayudas concedidas por los Países Bajos tras el período objeto de la Decisión de prórroga a través de varias denuncias, en seguida se puso en contacto con las autoridades neerlandesas sobre el particular. Desde el 21 de agosto de 1995 la Comisión empezó a formular preguntas a dichas autoridades en relación con cinco ayudas parecidas, sobre las que se le indicó que aún estaban siendo examinadas. Requirió a las autoridades neerlandesas para que le comunicaran todos los supuestos de aplicación del régimen BPM después del 31 de diciembre de 1994. La ayuda de que se trata fue objeto de una decisión de concesión notificada a la demandante el 21 de diciembre de 1995 y le fue pagada en tramos sucesivos entre el 23 de abril de 1996 y el 3 de octubre de 1997 sin que se advirtiera de ello a la Comisión. Dado que se presentó ante la Comisión otra denuncia relativa a una ayuda parecida concedida a otra empresa en diciembre de 1997, mediante escrito de 22 de enero de 1998, reiterado el 15 de abril y el 29 de

julio de 1998, esta institución pidió información complementaria a las autoridades neerlandesas. Oficialmente la Comisión sólo tuvo conocimiento de la existencia de la ayuda controvertida a raíz del escrito de las autoridades neerlandesas de 6 de agosto de 1998, en el que se le dio cuenta de una lista de proyectos subvencionados en fechas que, a su juicio, parecían contrarios a la Decisión de prórroga. Tras la tramitación íntegra del expediente, el 15 de julio de 1999 la Comisión dirigió a las autoridades neerlandesas una orden conminatoria con arreglo al artículo 10, apartado 3, del Reglamento nº 659/1999, y posteriormente a la información parcial obtenida de dichas autoridades los días 12 y 19 de octubre de 1999, mediante escrito de 17 de mayo de 2000, inició el procedimiento formal de examen previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, con respecto a seis ayudas concedidas tras la expiración del régimen BPM. Por último, la Comisión adoptó la Decisión impugnada el 13 de diciembre de 2000.

148 De todas las circunstancias referidas resulta que la demandante no puede afirmar que la Comisión actuó de forma excesivamente tardía.

149 En consecuencia, debe desestimarse el sexto motivo.

Sobre el séptimo motivo, basado en la vulneración del derecho a ser oído

Alegaciones de las partes

150 La demandante alega que, una vez comprobado que las autoridades neerlandesas le habían dado una información insuficiente, la Comisión habría podido y debido solicitar a las empresas interesadas que demostraran que se cumplían los requisitos de aplicación de las directrices sobre ayudas a las PYME o de las directrices sobre ayudas al medio ambiente.

151 En su réplica, la demandante no niega que los interesados fueron informados mediante la publicación de la comunicación en el Diario Oficial, de la que, no obstante, manifiesta que no tuvo conocimiento. La demandante considera que es imposible e incluso absurdo examinar cotidianamente el Diario Oficial. Agrega que los Países Bajos deberían haberle informado de las intenciones de la Comisión.

152 La Comisión refuta estas alegaciones.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

153 Dado que este motivo suscita, esencialmente, las mismas cuestiones ya evocadas en el apartado 38, debe ser desestimado por los mismos motivos expuestos en los apartados 40 a 48.

Costas

154 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 parte demandante, procede condenarla en costas, según lo solicitado por la demandada.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda ampliada)

decide:

1) **Desestimar el recurso.**

2) **Condenar en costas a la demandante.**

Forwood Pirrung Mengozzi

Meij Vilaras

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de enero de 2004.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

N.J. Forwood