

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta)

de 9 de septiembre de 2010 \*

En el asunto T-359/04,

**British Aggregates Association**, con sede en Lanark (Reino Unido),

**Healy Bros. Ltd**, con domicilio social en Middleton (Irlanda),

**David K. Trotter & Sons Ltd**, con domicilio social en Manorhamilton (Irlanda),

representadas por el Sr. C. Pouncey, Solicitor, y el Sr. L. Van den Hende, abogado,

partes demandantes,

\* Lengua de procedimiento: inglés.

contra

**Comisión Europea**, representada por los Sres. J. Flett y T. Scharf, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por

**Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte**, representado inicialmente por el Sr. M. Bethell, posteriormente por las Sras. E. Jenkinson e I. Rao, y por último por el Sr. S. Ossowski, en calidad de agentes, asistidos por la Sra. M. Hall y el Sr. G. Facenna, Barristers,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión C(2004) 1614 final de la Comisión, de 7 de mayo de 2004, de no plantear objeciones contra la modificación de la exención, en Irlanda del Norte, del gravamen sobre los áridos en el Reino Unido,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta),

integrado por el Sr. M. Vilaras, Presidente, y los Sres. M. Prek y V.M. Ciucă (Ponente),  
Jueces;

Secretaria: Sra. C. Kantza, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 3 de junio  
de 2009;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

#### **Hechos que originaron el litigio**

- <sup>1</sup> La primera demandante, British Aggregates Association (en lo sucesivo, «BAA»), es una asociación que agrupa a pequeñas empresas independientes que explotan canteras en el Reino Unido. Cuenta con 55 miembros, que explotan más de 100 canteras. La mayoría de sus miembros explotan canteras en Gran Bretaña (a excepción, por consiguiente, de Irlanda del Norte). En el caso de autos, BAA actúa por cuenta de sus miembros que explotan canteras en Gran Bretaña.

- 2 La segunda demandante, Healy Bros. Ltd, y la tercera demandante, David K. Trotter & Sons Ltd (en lo sucesivo, «DK Trotter»), son productores de áridos establecidos en Irlanda.
  
- 3 El presente asunto se refiere a la exención de un impuesto medioambiental, concedida en Irlanda del Norte, que, en la Decisión C(2004) 1614 final, de 7 de mayo de 2004, dirigida al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (ayuda N 2/04 – Gravamen sobre los áridos – Irlanda del Norte) (en lo sucesivo, «decisión impugnada»), la Comisión de las Comunidades Europeas consideró, con ocasión de la fase previa de examen, que era una ayuda compatible con el mercado común, con arreglo al artículo 87 CE, apartado 3, letra c). Se publicó una comunicación sucinta de dicha Decisión en el *Diario Oficial de la Unión Europea* de 2 de abril de 2005 (DO C 81, p. 4). Según la Comisión, se cumplían los requisitos establecidos en las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales a favor del medio ambiente (DO 2001, C 37, p. 3; en lo sucesivo, «Directrices»).

#### *Régimen general del AGL*

- 4 El régimen general de este impuesto medioambiental, con la rúbrica «instauración por etapas del impuesto sobre los áridos en Irlanda del Norte» («Aggreatees Levy»; en lo sucesivo, «AGL»), se estableció en el Reino Unido en virtud de los artículos 16 a 49 de la segunda parte de la Finance Act 2001 (Ley de presupuestos para 2001) y sus anexos 4 a 10.
  
- 5 Las disposiciones que prevén el establecimiento del AGL entraron en vigor el 1 de abril de 2002, con arreglo al Reglamento de ejecución de la Finance Act 2001.

- 6 La Finance Act 2001 fue modificada por los artículos 129 a 133 y el anexo 38 de la Finance Act 2002 (Ley de presupuestos para el año 2002). Las disposiciones así modificadas introducían, en particular, un período transitorio para la instauración del impuesto en Irlanda del Norte.
- 7 El AGL se aplica a razón de 1,60 libras esterlinas (GBP) por tonelada de áridos que son objeto de explotación comercial (artículo 16, apartado 4, de la Finance Act 2001).
- 8 El artículo 16, apartado 2, de la Finance Act 2001, en su versión modificada, dispone que, a partir de la fecha de entrada en vigor de dicha Ley, deberá abonarse el AGL desde el momento en que una cantidad de áridos gravados sea objeto de explotación comercial en el Reino Unido. Se refiere, pues, tanto a los áridos importados como a los extraídos en el Reino Unido.
- 9 La Comisión aprobó el AGL mediante la Decisión C(2002) 1478 final, de 24 de abril de 2002 (Ayuda N 863/01 – Gravamen sobre los áridos) (en lo sucesivo, «Decisión de 2002»). Se publicó una comunicación sucinta de dicha Decisión en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de 5 de junio de 2002 (DO C 133, p. 11).
- 10 En su Decisión de 2002 la Comisión había decidido no plantear objeciones contra el AGL ya que, a su juicio, el ámbito de aplicación de éste se justificaba por la lógica y la naturaleza del régimen fiscal de que se trata y, en consecuencia, no podía, en principio, calificarse de ayuda al AGL, en el sentido del artículo 87 CE.
- 11 El AGL es un impuesto ecológico que grava los áridos con el fin de reducir y racionalizar la extracción de los minerales habitualmente utilizados como áridos, favoreciendo su sustitución por materiales reciclados o materiales vírgenes exentos, contribuyendo así a la protección del medio ambiente.

- 12 El AGL se aplica a la explotación comercial de roca, arena y grava utilizadas como áridos, pero no grava dichos materiales cuando se utilizan para otros fines. No obstante, sólo se percibe el AGL sobre los áridos vírgenes. En cambio, no se percibe sobre los áridos extraídos como subproductos o residuos de otros procesos ni sobre los áridos reciclados.
- 13 En lo que a Irlanda del Norte se refiere, la Finance Act 2001 establecía una escala decreciente de exención del AGL, escalonada en cinco años. El primer año establecía un tipo impositivo del 0% para el AGL. El tipo impositivo aumentaba en un 20% anual para finalmente alcanzar el 100% al cabo de cinco años. El coste de la medida, a saber, la pérdida de ingresos fiscales para el Reino Unido, se estimaba en 45 millones de GBP respecto a esos cinco años.
- 14 El Reino Unido justificó dicho trato especial para Irlanda del Norte por el empeño en evitar el riesgo temporal de pérdida de competitividad internacional de las empresas de extracción y de tratamiento de áridos vírgenes de Irlanda del Norte, resultante de la situación específica de ésta en el seno del Reino Unido, debido a que comparte una frontera terrestre con otro Estado miembro. Por lo tanto, la importación y la exportación de áridos y de productos transformados desde y hacia Irlanda del Norte son más fáciles que respecto a otras regiones del Reino Unido.
- 15 En consecuencia, en su Decisión de 2002 la Comisión declaró el régimen decreciente de exención relativo a Irlanda del Norte compatible con el mercado común y no inició el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88 CE, apartado 2.
- 16 Posteriormente, la Decisión de 2002 fue objeto de un recurso de anulación parcial promovido por BAA ante el Tribunal (sentencia del Tribunal de 13 de septiembre de 2006, *British Aggregates/Comisión*, T-210/02, Rec. p. II-2789). En dicho asunto, BAA no refutó la conclusión a la que había llegado la Comisión al afirmar que la

implantación progresiva del AGL en Irlanda del Norte era una ayuda compatible con el mercado común, sino la apreciación de la Comisión de que el AGL no constituía una ayuda de Estado a efectos del artículo 87 CE, apartado 1.

- 17 Mediante la sentencia de 13 de septiembre de 2006, *British Aggregates/Comisión*, citada en el apartado 16 *supra*, el Tribunal desestimó el recurso de BAA. En su sentencia el Tribunal consideró que la Comisión no había cometido ningún error manifiesto en la apreciación del ámbito de aplicación del impuesto sobre los áridos y que, por lo tanto, el AGL no era una ayuda de Estado a efectos del artículo 87 CE, apartado 1. El 27 de noviembre de 2006 BAA interpuso un recurso de casación contra dicha sentencia.
  
- 18 Mediante su sentencia de 22 de diciembre de 2008, *British Aggregates/Comisión* (C-487/06 P, Rec. p. I-10505), el Tribunal de Justicia anuló la sentencia de 13 de septiembre de 2006, *British Aggregates/Comisión*, citada en el apartado 16 *supra*, y devolvió el asunto al Tribunal General.

*Modificaciones del AGL relativas a la exención concedida respecto a Irlanda del Norte*

- 19 Tras observar que con la implantación progresiva del AGL en Irlanda del Norte no se concretaban los objetivos perseguidos como estaba previsto, el Reino Unido decidió sustituir la exención decreciente sobre los áridos en Irlanda del Norte por un nuevo régimen de exención.

- 20 Incluso con posterioridad a la implantación progresiva del AGL se comprobó que aumentaban las importaciones no declaradas de áridos en Irlanda del Norte, procedentes de Irlanda, sobre las que no se había abonado el AGL, por lo que existía un riesgo importante de pérdida de competitividad de la industria de áridos en Irlanda del Norte. Además, no se concretaban, como estaba previsto en Irlanda del Norte, las ventajas medioambientales esperadas. Dicha situación se imputó a la disponibilidad limitada, en Irlanda del Norte, de materiales reciclados y de sustitución no sujetos a la exacción y a la casi inexistencia de infraestructuras de recogida y de tratamiento de los referidos materiales. Por consiguiente, según las autoridades del Reino Unido, la implantación progresiva del AGL no dejó a la industria de los productos transformados de Irlanda del Norte tiempo suficiente para adaptarse a dicha evolución, pasando a los materiales reciclados o de sustitución.
- 21 Por estos motivos el Reino Unido sustituyó el régimen de exención decreciente en Irlanda del Norte por un nuevo régimen de exención. En virtud de este nuevo régimen, para alcanzar efectivamente los objetivos medioambientales perseguidos, los operadores establecidos en Irlanda del Norte que hubieran suscrito un acuerdo medioambiental con las autoridades del Reino Unido sólo debían pagar, entre el 1 de abril de 2004 y el 31 de marzo de 2011, el 20 % del AGL y se les aplicaba, por consiguiente, un tipo de exención del AGL del 80 %. No obstante, dicha exención se hallaba supeditada a la condición de que las empresas que pretendieran gozar de ella se comprometieran formalmente y respetaran los acuerdos negociados con el Gobierno del Reino Unido, que les obligaban a participar en un programa de realizaciones y mejoras de carácter medioambiental por el tiempo que durara la exención.

### *Procedimiento ante la Comisión*

- 22 El 5 de enero de 2004, el Reino Unido notificó a la Comisión el referido nuevo régimen de exención.

- 23 Mediante escrito de 9 de febrero de 2004, BAA presentó ante la Comisión una denuncia contra el nuevo régimen de exención en la que solicitaba, en particular, que se iniciara el procedimiento de investigación formal.
- 24 El 12 de febrero de 2004, la Comisión solicitó información complementaria a la parte coadyuvante.
- 25 El Reino Unido respondió a dicha petición mediante escritos de 11 de marzo y 2 de abril de 2004.

### *Decisión impugnada*

- 26 El 7 de mayo de 2004, la Comisión adoptó la Decisión impugnada, en la que se consideraba que el nuevo régimen de exención era una ayuda de Estado a efectos del artículo 87 CE, apartado 1, pero compatible con el mercado común, de conformidad con el artículo 87 CE, apartado 3, letra c). De este modo, la Comisión desestimó la denuncia de BAA sin iniciar el procedimiento de investigación formal.
- 27 En la Decisión impugnada la Comisión indicó, en primer lugar, en cuanto al régimen de exacciones existente para Irlanda del Norte, que, en su Decisión de 2002, había señalado que el aplazamiento de la instauración del AGL en Irlanda del Norte era compatible con lo dispuesto en el punto E.3.2 de las Directrices. A este respecto, había estimado que el AGL pondría a la industria de Irlanda del Norte en una situación en la que corría el riesgo de perder su competitividad en el plano internacional, en particular en relación con los productores de áridos de Irlanda.

- 28 Sobre el nuevo régimen de exención, la Comisión manifiesta a renglón seguido que las autoridades del Reino Unido hicieron constar que, desde su implantación progresiva en 2002, el AGL colocó a la industria de los áridos de Irlanda del Norte en una situación aún más difícil frente a sus competidores que la inicialmente prevista. Como se ha recordado en el apartado 20 *supra*, tras dicha implantación se observó un aumento de las extracciones ilegales y de las importaciones no declaradas de áridos en Irlanda del Norte, procedentes de Irlanda, sin que, en ninguno de los dos casos se pagara el AGL. En consecuencia, las empresas extractoras que abonaban normalmente el AGL fueron objeto de un dumping debido a tales suministros ilegales exentos de impuesto y perdieron algunas ventas en beneficio de las empresas que realizaban tales suministros.
- 29 La Comisión agrega, en la Decisión impugnada, que, según el Reino Unido, aunque el AGL tuviera un efecto positivo apreciable en cuanto a protección del medio ambiente en Gran Bretaña, no produjo los efectos previstos en Irlanda del Norte, donde la disponibilidad de materiales reciclados o de sustitución, exentos de impuesto, son muy limitados y están muy localizados, y donde las infraestructuras para la recogida y el tratamiento de tales materiales son casi inexistentes. Según las autoridades del Reino Unido, ello significa que el régimen de exención resultante de la Finance Act 2001 no dejó a los fabricantes de productos transformados de Irlanda del Norte el tiempo suficiente para adaptarse a la instauración del AGL con respecto a su aplicación a los materiales reciclados o de sustitución.
- 30 La Comisión indica que, para alcanzar efectivamente los objetivos medioambientales perseguidos, como se ha señalado en el apartado 21 *supra*, el Gobierno del Reino Unido previó entonces supeditar la exención a la condición de que las empresas que pretendieran gozar de ella se comprometieran formalmente y respetaran los acuerdos negociados con dicho Gobierno que les obligaran a participar en un programa de realizaciones y mejoras de carácter medioambiental por el tiempo que durara la exención.

- 31 Para dar más tiempo a la industria de los productos transformados (es decir, a las empresas que explotan comercialmente los áridos vírgenes) para adaptarse y conseguir los efectos medioambientales deseados, se previó sustituir el régimen de exención existente por un nuevo régimen transitorio de exención del AGL, que debía aplicarse a todos los tipos de áridos y que imponía a cargo de los beneficiarios sólo el 20 % del AGL normalmente adeudado. Este nuevo régimen entró en vigor el 1 de abril de 2004 y debe finalizar el 31 de marzo de 2011 (es decir, nueve años desde el inicio de la exacción, el 1 de abril de 2002).
- 32 Tras comprobar que la exención del AGL se concedía mediante fondos estatales, en forma de una exención del impuesto, a empresas situadas en Irlanda del Norte, favoreciendo a estas últimas mediante la reducción de los costes que normalmente habrían tenido que soportar, la Comisión infirió que se estaba ante una ayuda concedida por un Estado miembro, antes de examinarla a la luz de las Directrices.
- 33 A este respecto, la Comisión señala, en primer lugar, que, dado que el AGL ya se aplicaba en todo el Reino Unido (incluida Irlanda del Norte) desde abril de 2002, debe considerarse que tal impuesto es una exacción existente.
- 34 En segundo lugar, observa que se recauda dicho impuesto por razones de protección del medio ambiente y que pretende alcanzar dicho objetivo contribuyendo a disminuir la extracción de áridos vírgenes y alentando la utilización de materiales de sustitución. Sobre el particular, como se ha indicado en el apartado 29 *supra*, la Comisión agrega que, según datos empíricos proporcionados por las autoridades del Reino Unido, si bien el AGL no ha producido los efectos previstos en Irlanda del Norte, no obstante ha tenido un efecto positivo apreciable en cuanto a protección del medio ambiente en Gran Bretaña. A este respecto, las autoridades del Reino Unido manifestaron que el volumen de materiales vírgenes extraídos en Gran Bretaña había disminuido considerablemente en 2002 (a saber, -5,7 % en relación con la media de los años anteriores), que los costes de los áridos sujetos a gravamen eran considerablemente más elevados que los relativos a los áridos que no eran objeto de ésta, lo

cual indicaba, a su juicio, que los costes medioambientales del suministro de áridos se repercutían sobre los consumidores (internalizando los efectos negativos sobre el medio ambiente de la extracción de áridos en los costes de producción de éstos) y que las ventas de materiales reciclados y de sustitución (tales como los residuos de pizarra y el caolín) habían aumentado y se habían abierto nuevas fábricas de reciclado.

35 En tercer lugar, la Comisión observa que la decisión de principio de eximir del AGL a determinadas empresas en Irlanda del Norte ya se había adoptado cuando se instauró dicho impuesto el 1 de abril de 2002.

36 La Comisión infiere de ello que se cumplen los requisitos establecidos en el punto 51.2 de las Directrices.

37 En relación con los requisitos establecidos en el punto 51.1, b), segundo guión, de las Directrices, señala que la duración del régimen se limita a siete años y que la reducción se refiere a un impuesto nacional establecido a falta de impuesto comunitario. Así pues, la Comisión reputa que el tipo del 20%, que deben, no obstante, pagar las empresas beneficiarias de la exención, constituye una parte significativa del impuesto nacional.

38 Por ello, la Comisión estima que concurren íntegramente los requisitos establecidos por las Directrices. Considera, en consecuencia, que el régimen de exención es compatible con el mercado común, con arreglo al artículo 87 CE, apartado 3, letra c).

- 39 Por consiguiente, la Comisión llega a la conclusión de que el régimen modificado de exención del AGL para Irlanda del Norte es compatible con las disposiciones del Tratado CE y decide no plantear objeciones.

## **Procedimiento**

- 40 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 30 de agosto de 2004, las demandantes interpusieron el presente recurso.
- 41 Mediante escrito registrado en la Secretaría del Tribunal el 5 de enero de 2005, el Reino Unido solicitó intervenir en el presente procedimiento en apoyo de la Comisión. Mediante auto de 4 de marzo de 2005, el Presidente de la Sala Segunda del Tribunal admitió dicha intervención. La parte coadyuvante presentó su escrito de formalización de la intervención y las demás partes presentaron sus observaciones sobre este escrito dentro de los plazos señalados.
- 42 Habiéndose modificado la composición de las Salas del Tribunal, se adscribió el Juez Ponente a la Sala Quinta, a la cual, por consiguiente, se atribuyó el presente asunto.
- 43 Junto con la demanda, las demandantes formularon una solicitud de diligencias de ordenación del procedimiento sobre la base del artículo 64, apartado 4, y de los artículos 68 y 70 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal, al objeto de que se dirigiera una orden conminatoria a la Comisión para que presentara el escrito que contiene los «datos empíricos» proporcionados por el Reino Unido durante la fase de examen, al que se hace referencia en el mensaje del Director General de la Dirección General (DG) «Competencia» de la Comisión, de 20 de julio de 2004, dirigido por correo electrónico al representante legal de BAA.

- 44 Mediante auto de 24 de septiembre de 2008, oídas las partes, el Presidente de la Sala Quinta del Tribunal suspendió el curso de las actuaciones en el presente asunto, con arreglo al artículo 77, letra a), del Reglamento de Procedimiento y al artículo 54, apartado 3, del Estatuto del Tribunal de Justicia, a la espera de la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-487/06 P.
- 45 El 22 de diciembre de 2008, el Tribunal de Justicia dictó la sentencia *British Aggregates/Comisión*, citada en el apartado 18 *supra*. Por consiguiente, se reanudó el curso de las actuaciones en el presente procedimiento.
- 46 A requerimiento del Tribunal, las partes presentaron sus observaciones sobre la repercusión de la sentencia de 22 de diciembre de 2008, *British Aggregates/Comisión*, citada en el apartado 18 *supra*, sobre el presente litigio.
- 47 En sus observaciones sobre el particular, la Comisión manifestó que renunciaba a la excepción de inadmisibilidad del presente recurso.
- 48 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Quinta) decidió iniciar la fase oral. En la vista de 3 de junio de 2009 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal.
- 49 En el acto de la vista las demandantes manifestaron que renunciaban a su solicitud de diligencias de ordenación del procedimiento sobre la base del artículo 64, apartado 4, y de los artículos 68 y 70 del Reglamento de Procedimiento (véase el apartado 43 *supra*).

50 En el acto de la vista la parte coadyuvante manifestó que, a raíz de la sentencia de 22 de diciembre de 2008, British Aggregates/Comisión, citada en el apartado 18 *supra*, renunciaba también a la excepción de inadmisibilidad del presente recurso.

### **Pretensiones de las partes**

51 Las demandantes solicitan al Tribunal que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

52 La Comisión, apoyada por la parte coadyuvante, solicita al Tribunal que:

— Desestime el recurso por infundado.

— Condene en costas a las demandantes.

## Fundamentos de Derecho

### *Observaciones preliminares*

- 53 En apoyo de su recurso, las demandantes invocan tres motivos de anulación. El primer motivo se basa en la infracción de los artículos 23 CE y 25 CE o del artículo 90 CE, el segundo motivo se basa en la infracción de las Directrices y el tercero en el incumplimiento de las obligaciones procesales de la Comisión, en particular, en la infracción del artículo 88 CE, apartado 2. En relación con el tercer motivo, las demandantes imputan igualmente a la Comisión haber emitido la Decisión impugnada sin motivarla suficientemente y, por lo tanto, haber infringido el artículo 253 CE, así como haber incumplido las obligaciones que le incumbían durante la fase previa.
- 54 En relación con el motivo basado en la infracción del artículo 88 CE, apartado 2, las demandantes alegan esencialmente que al autorizar el régimen de ayuda controvertido al término de la fase previa de examen, la Comisión infringió el artículo 88 CE, apartado 2, y el artículo 4, apartado 4, del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [88 CE] (DO L 83, p. 1), que obliga a la institución a iniciar el procedimiento de investigación formal siempre que la medida notificada plantee serias dificultades en cuanto a su compatibilidad con el mercado común. Pues bien, señalan que las alegaciones formuladas y los elementos probatorios aportados por BAA en apoyo de su denuncia demostraron la existencia de serias dudas, por un lado, de que el nuevo régimen de exención fuera compatible con el mercado común y, en particular, con los

artículos 23 CE y 25 CE o 90 CE (primer motivo) y, por otro, de que se cumplieran los requisitos establecidos en las Directrices (segundo motivo).

55 Según reiterada jurisprudencia, el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, tiene carácter necesario cuando la Comisión encuentra serias dificultades para apreciar si una ayuda es compatible con el mercado común. Por tanto, la Comisión únicamente puede limitarse a la fase previa del artículo 88 CE, apartado 3, para adoptar una decisión favorable a una ayuda, si, después de un primer examen, le es posible llegar a la convicción de que esa ayuda es compatible con el mercado común. Por el contrario, si este primer examen lleva a la Comisión a la convicción opuesta, o bien si no le ha permitido superar todas las dificultades planteadas por la apreciación de la compatibilidad de dicha ayuda con el mercado común, la Comisión tiene el deber de recabar todas las opiniones necesarias y de iniciar, para ello, el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2 (sentencias del Tribunal de Justicia de 20 de marzo de 1984, Alemania/Comisión, 84/82, Rec. p. 1451, apartado 13; de 19 de mayo de 1993, Cook/Comisión, C-198/91, Rec. p. I-2487, apartado 29; de 15 de junio de 1993, Matra/Comisión, C-225/91, Rec. p. I-3203, apartado 33, y de 2 de abril de 2009, Bouygues y Bouygues Télécom/Comisión, C-431/07 P, Rec. p. I-2665, apartado 61; véase, asimismo, la sentencia del Tribunal General de 18 de septiembre de 1995, SIDE/Comisión, T-49/93, Rec. p. II-2501, apartado 58).

56 El concepto de dificultades serias tiene carácter objetivo. La existencia de tales dificultades debe buscarse tanto en las circunstancias en que se adoptó el acto impugnado como en su contenido, de forma objetiva, relacionando la motivación de la decisión con los elementos de que disponía la Comisión cuando se pronunció sobre la compatibilidad de las ayudas controvertidas con el mercado común (sentencia Bouygues y Bouygues Télécom/Comisión, citada en el apartado 55 *supra*, apartado 63, y sentencia SIDE/Comisión, citada en el apartado 55 *supra*, apartado 60). De ello se deduce que el control de legalidad efectuado por el Tribunal sobre la existencia de dificultades serias excede, por naturaleza, la búsqueda del error manifiesto de apreciación (véanse, en este sentido, las sentencias Cook/Comisión, citada en el apartado 55 *supra*, apartados 31 a 38, y Matra/Comisión, citada en el apartado 55 *supra*, apartados 34 a 39;

sentencia del Tribunal General de 15 de marzo de 2001, Prayon-Rupel/Comisión, T-73/98, Rec. p. II-867, apartado 47).

- 57 Igualmente se desprende de la jurisprudencia que el carácter insuficiente o incompleto del examen llevado a cabo por la Comisión durante la fase previa de examen constituye un indicio de la existencia de dificultades serias (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia Cook/Comisión, citada en el apartado 55 *supra*, apartado 37, y de 3 de mayo de 2001, Portugal/Comisión, C-204/97, Rec. p. I-3175, apartados 46 a 49; sentencia Prayon-Rupel/Comisión, citada en el apartado 56 *supra*, apartado 108).
- 58 Toda vez que se adoptó la Decisión impugnada sin iniciar el procedimiento de investigación formal, la Comisión sólo podía adoptarla legalmente si el examen previo no ponía de relieve serias dificultades. En efecto, si existieran tales dificultades, en principio, sería posible anular dicha Decisión por este solo motivo, debido a la omisión del examen contradictorio y minucioso previsto en el Tratado CE, aunque no pudiera demostrarse que las apreciaciones de la Comisión sobre el fondo fueran erróneas en Derecho o de hecho.
- 59 De ello se deduce que deben examinarse todos los motivos articulados por las demandantes contra la Decisión impugnada con el fin de apreciar si permiten comprobar que existen dificultades serias determinantes de la obligación de la Comisión de incoar el procedimiento formal de examen previsto en el artículo 88 CE, apartado 2 (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de 13 de enero de 2004, Thermenhotel Stoiser Franz y otros/Comisión, T-158/99, Rec. p. II-1, apartado 91, y de 20 de septiembre de 2007, Fachvereinigung Mineralfaserindustrie/Comisión, T-375/03, no publicada en la Recopilación, apartados 67 y 77). A este respecto, debe examinarse, antes que nada, el primer motivo relativo a la infracción de los artículos 23 CE y 25 CE o del artículo 90 CE.

*Sobre el primer motivo, basado en la infracción de los artículos 23 CE y 25 CE o del artículo 90 CE*

Alegaciones de las partes

- <sup>60</sup> Según las demandantes, una consecuencia del nuevo régimen de exención del AGL es que los áridos importados de Irlanda están sujetos al tipo íntegro del AGL (1,60 GBP por tonelada), mientras que los productos idénticos fabricados en Irlanda del Norte sólo lo están a razón de 0,32 GBP por tonelada, es decir, tan sólo el 20% del tipo íntegro del AGL. Alegan que, además, contrariamente a los productores establecidos en Irlanda del Norte, los productores establecidos en Irlanda no tienen la posibilidad de asumir compromisos medioambientales con el fin de poder gozar del régimen de exención. Consideran que de ello resulta una discriminación fiscal que infringe lo dispuesto en los artículos 23 CE y 25 CE o en el artículo 90 CE, cuyo objetivo es idéntico, a saber, una competencia no falseada en el mercado común.
- <sup>61</sup> Para las demandantes, el hecho de que la Comisión haya aprobado el nuevo régimen de exención es sorprendente máxime si se considera que, en la Decisión impugnada, la Comisión declaró expresamente que el objetivo de dicho régimen era proteger la competitividad de la industria de Irlanda del Norte frente a los productores de Irlanda, y ello a pesar de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, según la cual la Comisión no puede declarar compatible con el mercado común una ayuda que infringe otras disposiciones del Tratado CE, en particular, si el objetivo de tales disposiciones, como en el caso de autos, los artículos 23 CE y 25 CE o el artículo 90 CE, es igualmente una competencia no falseada en el mercado. Por consiguiente, existen serias dudas en cuanto a la compatibilidad del nuevo régimen de exención con el mercado común.
- <sup>62</sup> En la réplica, las demandantes puntualizan que las disposiciones del Tratado CE que prohíben los derechos de aduana, así como todas las exacciones de efecto equivalente

a los derechos de aduana (artículos 23 CE y 25 CE) y los tributos internos discriminatorios sobre los intercambios comerciales (artículo 90 CE) no pueden aplicarse con carácter acumulativo. Agregan que, no obstante, dichas disposiciones son complementarias en la medida en que el objetivo del artículo 90 CE consiste, en particular, en evitar que se burle la prohibición de los derechos de aduana y de las exacciones de efecto equivalente mediante tributos internos. Estiman que, por consiguiente, la definición precisa de la línea de demarcación entre los ámbitos de aplicación de los artículos 23 CE y 25 CE, por una parte, y del artículo 90 CE, por otra, no siempre resulta clara. Observan que, en todo caso, según los criterios puestos de relieve por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el carácter discriminatorio del AGL determina su inclusión en el ámbito de aplicación de una de dichas disposiciones. En el acto de la vista las demandantes han precisado que, conforme a dicha jurisprudencia, en el marco del primer motivo alegan, en primer lugar, la infracción de los artículos 23 CE y 25 CE y, a continuación, con carácter subsidiario, la infracción del artículo 90 CE.

63 Por lo que respecta a la infracción de los artículos 23 CE y 25 CE, las demandantes sostienen que dichos artículos prohíben toda carga pecuniaria sobre los productos importados, salvo si tales cargas están comprendidas en un sistema general de gravámenes internos que comprenda sistemáticamente los productos nacionales y los productos importados según los mismos criterios, o constituyen la retribución por un servicio efectivamente prestado al importador. Señalan que el Tribunal de Justicia ha declarado que, para que la carga que grava un producto importado esté comprendida en un sistema general de tributos internos, debe gravar con el mismo impuesto un producto interior y un producto importado idéntico, en la misma fase de comercialización y que, por su parte, el hecho imponible del impuesto debe ser idéntico para ambos productos.

64 Pues bien, afirman que en Irlanda del Norte el AGL se aplica no sólo con distintos tipos de gravamen (0,32 GBP contra 1,60 GBP), sino también en fases de comercialización distintas y, por lo tanto, no está comprendido en un sistema general de tributos internos. Infieren que, en consecuencia, de ello se deriva una discriminación ya que, por su naturaleza, los áridos importados siempre se gravan en función de un hecho imponible distinto de aquél a que dan lugar los áridos interiores. En efecto, según las demandantes, de la jurisprudencia se desprende que se infringen los artículos 23 CE y 25 CE cuando se han aplicado hechos imponibles diferentes a los productos internos

y a los productos importados, a pesar de que, en realidad, el tipo impositivo que grava los productos importados sea inferior al del que grava los productos internos. Por lo tanto, a su juicio, al gravar de una manera específica los productos importados el AGL constituye una exacción de efecto equivalente a los derechos de aduana.

- <sup>65</sup> Señalan, además, que el AGL constituye una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana porque se concibió específicamente para gravar los productos importados, dejando a salvo los productos nacionales. En el Reino Unido, según alegan, están sujetos al AGL determinados productores de áridos, que no están obligados a repercutir el AGL sobre los consumidores, pero pueden amortizarlo total o parcialmente como gastos de explotación. Matizan que, toda vez que el Reino Unido no tiene la posibilidad de gravar a los productores establecidos fuera de su territorio, dicho Estado grava los productos importados.
- <sup>66</sup> Las demandantes sostienen que, en el supuesto de que el Tribunal considere que la aplicación del AGL a las importaciones en Irlanda del Norte «está comprendida en un sistema general de tributos internos» y que, por lo tanto, no se la puede calificar de exacción de efecto equivalente a los derechos de aduana, tal aplicación infringe el artículo 90 CE.
- <sup>67</sup> A este respecto, las demandantes alegan que los productores establecidos fuera de Irlanda del Norte no tienen la posibilidad de celebrar acuerdos medioambientales para aprovecharse del tipo del 20% del AGL. A su juicio, en la medida en que los productos de que se trata son idénticos, esta diferencia de trato va en contra de lo establecido en el primer párrafo del artículo 90 CE por proteger de la competencia a los productores de Irlanda del Norte.
- <sup>68</sup> Afirman que ello no se ajusta a la jurisprudencia consolidada según la cual los Estados miembros únicamente están autorizados a establecer un sistema de tributos diferenciado para determinados productos si tal diferenciación es compatible con el

Derecho comunitario. Consideran que el régimen de ayuda controvertido no cumple esta jurisprudencia ya que, según alegan, el criterio que sirve para el establecimiento del impuesto más moderado sólo se aplica, por definición, a los productos internos.

- 69 La Comisión estima, en primer lugar, que las demandantes no definen claramente la base de su recurso. Señala que no es fácil determinar si el recurso se funda en una infracción de los artículos 23 CE y 25 CE o del artículo 90 CE, o bien de todas las disposiciones referidas. Pues bien, a su juicio, no basta afirmar que todas las disposiciones citadas son aplicables al caso de autos, sin justificar cómo podría serlo cada una de ellas.
- 70 A este respecto, la Comisión observa, en particular, que los artículos invocados se refieren a materias distintas, por cuanto los artículos 23 CE y 25 CE tienen por objeto la prohibición, entre los Estados miembros, de los derechos de aduana de importación y de exportación y de todas las exacciones de efecto equivalente, y el artículo 90 CE versa sobre las discriminaciones fiscales en detrimento de los productos de otro Estado miembro. Aduce que, según reiterada jurisprudencia, las disposiciones relativas a las exacciones de efecto equivalente y las relativas a los tributos internos discriminatorios no son aplicables con carácter acumulativo, por lo que un mismo tributo no puede pertenecer simultáneamente a las dos categorías mencionadas. Por cuanto corresponde a las demandantes precisar las disposiciones que consideran infringidas, la Comisión estima, por lo tanto, que no debe poder invocarse en la réplica este tipo de motivo, vago y contradictorio, y que, sobre todo, no puede invocarse con alegaciones tan pormenorizadas como las formuladas por las demandantes. Afirma que sólo por esta razón debería poder declararse la inadmisibilidad del motivo, con arreglo al artículo 44 del Reglamento de Procedimiento.
- 71 En la dúplica, la Comisión manifiesta, además, que la alegación de las demandantes de que el AGL es una exacción de efecto equivalente a los derechos de aduana, en el sentido del artículo 25 CE, es nueva y, por consiguiente, se formuló con infracción del artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento.

- 72 Para el supuesto de que el Tribunal decidiera no declarar la inadmisibilidad del motivo, la Comisión sostiene, en primer lugar, que, según parece, los artículos 23 CE y 25 CE no son relevantes, habida cuenta de que la Decisión impugnada no se refiere a un derecho de aduana de importación de áridos procedentes de Irlanda. Para la Comisión, el AGL no es una carga pecuniaria que grava los productos importados, sino que, como impuesto sobre los áridos, es una carga fiscal que se aplica a un sector. Toda vez que en el caso de autos los productores de Irlanda del Norte pagan, al menos, el 20 % del AGL, pero no reciben nada como contrapartida, a juicio de la Comisión, los hechos no se atemperan a los artículos 23 CE o 25 CE, ni a la jurisprudencia invocada por las demandantes.
- 73 En lo que atañe al artículo 90 CE, la Comisión considera, a renglón seguido, que la acusación de discriminación formulada por las demandantes es infundada. Señala que sólo existe discriminación cuando reglas distintas se aplican a situaciones comparables. Ahora bien, en su opinión, en el caso de autos, no se da discriminación alguna directa ni indirecta.
- 74 Alega que en el contexto fiscal ello significa que una ventaja fiscal, que se niega a un no residente, puede constituir una diferencia de trato entre dos tipos de contribuyentes y, por lo tanto, una discriminación, en el sentido del Tratado CE, en la medida en que no existe ninguna diferencia por lo que a la situación objetiva se refiere en la que se pueda sustentar una diferencia de trato sobre el particular entre los dos tipos de contribuyentes. Pues bien, señala que, en el caso de autos, existen razones objetivas que radican en la naturaleza de los productos de que se trata, en el carácter local de la industria en cuestión y en la situación específica de Irlanda del Norte.
- 75 Con carácter subsidiario, la Comisión recuerda que una diferenciación entre empresas en materia impositiva puede estar justificada por la naturaleza y la estructura general del sistema de que se trate. Precisa que, habida cuenta de que el régimen de exención se halla especialmente diseñado para paliar las dificultades de la industria de los áridos en Irlanda del Norte, el hecho de que únicamente las empresas situadas en Irlanda del Norte puedan asumir un compromiso medioambiental con

las autoridades del Reino Unido es consustancial con la propia naturaleza del sistema establecido por el régimen de exención.

76 Por consiguiente, la Comisión considera que no ha encontrado serias dificultades, sino que, por el contrario, se hallaba en una situación en la que, al final de la fase previa, podía inferir que la ayuda notificada era compatible con el mercado común.

77 La parte coadyuvante suscribe las observaciones de la Comisión al considerar que el primer motivo no es suficientemente concreto y que carece de fundamento. Afirmar que, en el caso de autos, no se trata de un derecho de aduana ni de una exacción de efecto equivalente ni de un tributo interno discriminatorio.

78 La parte coadyuvante agrega que no todas las empresas establecidas en Irlanda del Norte tienen derecho a la exención parcial del 80%. Observa que ésta es únicamente aplicable a las empresas que suscriban formalmente los acuerdos, cuyo objeto es realizar mejoras relacionadas con objetivos medioambientales, y se atengan a tales acuerdos. Afirmar que, en efecto, el cumplimiento de los acuerdos medioambientales implica costes de ejecución elevados, los cuales, según señala, se compensan con la exención, mientras que los operadores establecidos fuera de Irlanda del Norte no están obligados a asumir tales costes.

79 Sostiene, además, que el sistema general de cotizaciones interiores aprobado en el Reino Unido en dicho sector se aplica de la misma manera a los productos nacionales y a los productos importados. Matiza que, por lo tanto, no se trata de manera

diferente a las empresas establecidas en Irlanda en relación con las empresas establecidas con el Reino Unido, que no deben asumir los costes vinculados con las mejoras medioambientales y que no disfrutaban de compensación alguna a través de una exención parcial del AGL.

## Apreciación del Tribunal

### — Sobre la admisibilidad del primer motivo

- <sup>80</sup> La Comisión, así como la parte coadyuvante, sostiene, en primer lugar, que debería declararse la inadmisibilidad del primer motivo, en virtud del artículo 44 del Reglamento de Procedimiento, toda vez que es demasiado vago y contradictorio. Consideran que no queda claro en qué disposición las demandantes basan su recurso.
- <sup>81</sup> A este respecto, debe recordarse que, en virtud del artículo 21 del Estatuto del Tribunal de Justicia y del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento, las demandas deben contener la indicación del objeto del litigio y una exposición sumaria de los motivos invocados. Esta indicación debe ser suficientemente clara y precisa para permitir que la parte demandada prepare su defensa y que el Tribunal se pronuncie sobre el recurso, en su caso, sin apoyarse sobre otros datos. 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 modo coherente y comprensible, del propio texto de la demanda (auto del Tribunal de 25 de julio de 2000, RJB Mining/Comisión, T-110/98, Rec. p. II-2971,

apartado 23; sentencia del Tribunal de 3 de febrero de 2005, Chiquita Brands y otros/ Comisión, T-19/01, Rec. p. II-315, apartado 64).

- 82 Debe señalarse que la utilización, en la demanda, del término «o», significa manifiestamente que las demandantes alegan, alternativamente, la infracción de los artículos 23 CE y 25 CE, por una parte, y del artículo 90 CE, por otra.
- 83 Dichas indicaciones, contenidas en la demanda, eran suficientemente claras y precisas, en el sentido del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento, para permitir que la Comisión preparara su defensa.
- 84 En el acto de la vista las demandantes puntualizaron que con su primer motivo pretendían sostener, en primer lugar, que se habían infringido los artículos 23 CE y 25 CE y, subsidiariamente, el artículo 90 CE.
- 85 En estas circunstancias, procede considerar que el primer motivo es suficientemente claro y preciso a efectos del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento.
- 86 En segundo lugar, la Comisión arguye que la alegación de las demandantes de que el AGL es una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana en el sentido del artículo 25 CE, se formuló por primera vez en la réplica. Considera que, por lo tanto, es nueva y, en consecuencia, formulada con infracción del artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento.

- 87 Según la jurisprudencia, en el curso del proceso no pueden invocarse motivos nuevos, a menos que se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento, tal como establece el artículo 48, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento (auto RJB Mining/Comisión, citado en el apartado 81 *supra*, apartado 24). En cambio, son admisibles los motivos que constituyan una ampliación de un motivo invocado con anterioridad, directa o indirectamente, en el escrito de interposición de recurso y que se encuentren estrechamente relacionados con aquél (véase la sentencia del Tribunal de 9 de marzo de 1999, Hubert/Comisión, T-212/97, RecFP pp. I-A-41 y II-185, apartado 87 y la jurisprudencia allí citada, y el auto RJB Mining/Comisión, citado en el apartado 81 *supra*, apartado 24).
- 88 En el caso de autos, debe señalarse que no se invocó directamente en la demanda el artículo 25 CE. No es menos cierto que en ésta las demandantes alegaron infracción del artículo 23 CE, en la medida en que, a su juicio, del nuevo régimen de exenciones se deriva una discriminación fiscal. Pues bien, debe recordarse que, con arreglo al artículo 23 CE, apartado 1, la Comunidad se basa en una unión aduanera que abarca la totalidad de los intercambios de mercancías. Esta unión implica, por un lado, la prohibición, entre los Estados miembros, de cualesquiera derechos de aduana de importación y de exportación, así como de cualesquiera exacciones de efecto equivalente a tales derechos y, por otro, la adopción de un arancel aduanero común para los intercambios entre los Estados miembros y terceros países (sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de junio de 2007, Comisión/Italia, C-173/05, Rec. p. I-4917, apartado 27).
- 89 Por consiguiente, el artículo 23 CE, al prohibir los derechos de aduana, y el artículo 25 CE, que prohíbe las exacciones de efecto equivalente a los derechos de aduana, constituyen, en su conjunto, complementos necesarios que llevan a una prohibición global (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de diciembre de 1962, Comisión/Luxemburgo y Bélgica, 2/62 y 3/62, Rec. p. 813; Comisión/Italia, citada en el apartado 88 *supra*, apartado 28 y la jurisprudencia allí citada, y de 8 de noviembre de 2007, Stadtgemeinde Frohnleiten y Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, Rec. p. I-9643, apartado 27 y la jurisprudencia allí citada). Por lo tanto, dicha alegación constituye una ampliación del motivo invocado anteriormente y resulta admisible en virtud del artículo 48, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento.

## — Sobre la procedencia del primer motivo

<sup>90</sup> De la jurisprudencia citada en el apartado 57 *supra* se desprende que el carácter insuficiente o incompleto del examen realizado por la Comisión en la fase previa de examen constituye un indicio de la existencia de serias dificultades.

<sup>91</sup> Igualmente según reiterada jurisprudencia, si bien el procedimiento previsto en los artículos 87 CE y 88 CE deja un margen de apreciación a la Comisión para emitir un juicio sobre la compatibilidad de un régimen de ayudas de Estado con las exigencias del mercado común, del sistema general del Tratado CE se desprende que dicho procedimiento nunca debe conducir a un resultado contrario a las disposiciones específicas de dicho Tratado (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 21 de mayo de 1980, Comisión/Italia, 73/79, Rec. p. 1533, apartado 11; de 19 de septiembre de 2000, Alemania/Comisión, C-156/98, Rec. p. I-6857, apartado 78, y la sentencia del Tribunal General de 31 de enero de 2001, Weyl Beef Products y otros/Comisión, T-197/97 y T-198/97, Rec. p. II-303, apartado 75). Esta obligación de respetar la coherencia entre los artículos 87 CE y 88 CE y otras disposiciones del Tratado CE incumbe particularmente a la Comisión cuando esas otras disposiciones presuponen asimismo el objetivo de una competencia no falseada en el mercado común, como en el presente asunto, los artículos 23 CE y 25 CE, por una parte, o el artículo 90 CE, por otra, los cuales tienden a preservar la libre circulación de mercancías y la competencia entre productos nacionales y productos importados. En efecto, al adoptar una decisión sobre la compatibilidad de una ayuda con el mercado común, la Comisión no puede ignorar el riesgo de que determinados operadores económicos ocasionen un perjuicio a la competencia en el mercado común (sentencia Matra/Comisión, citada en el apartado 55 *supra*, apartados 42 y 43).

<sup>92</sup> Por consiguiente, la Comisión no puede declarar compatible con el mercado común una ayuda de Estado que, debido a algunas de sus características, infringe otras

disposiciones del Tratado CE (sentencia de 19 de septiembre de 2000, Alemania/Comisión, citada en el apartado 91 *supra*, apartado 78, y sentencia Portugal/Comisión, citada en el apartado 57 *supra*, apartado 41). Además, a la hora de determinar si una ayuda es compatible con el mercado común, la Comisión debe tener en cuenta las condiciones del mercado, incluido el aspecto fiscal (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de mayo de 1980, Comisión/Italia, citada en el apartado 91 *supra*, apartado 11, y Portugal/Comisión, citada en el apartado 57 *supra*, apartado 42). De ello se desprende que, según el sistema del Tratado CE, ningún Estado miembro puede instaurar o autorizar una ayuda que suponga una discriminación fiscal, con respecto a productos procedentes de otros Estados miembros (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de mayo de 1981, Essevi y Salengo, 142/80 y 143/80, Rec. p. 1413, apartado 28).

<sup>93</sup> Pues bien, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la legitimidad de algunas exenciones o de algunas desgravaciones, en particular cuando su finalidad es permitir el mantenimiento de producciones o de empresas que, sin tales ventajas fiscales específicas, ya no serían rentables a causa de la elevación de los costes de producción, está sujeta a la condición de que los Estados miembros que hacen uso de esta posibilidad extiendan dicha ventaja de forma no discriminatoria ni protectora a los productos importados que se hallen en las mismas condiciones (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 27 de febrero de 1980, Comisión/Francia, 168/78, Rec. p. 347, apartado 16; de 30 de octubre de 1980, Schneider-Import, 26/80, Rec. p. 3469, apartado 9, y de 18 de abril de 1991, Comisión/Grecia, C-230/89, Rec. p. I-1909, apartado 12).

<sup>94</sup> Las demandantes sostienen, esencialmente, que los efectos del nuevo régimen de exenciones del AGL para Irlanda del Norte, tal como lo aprobó la Comisión en la Decisión impugnada, redundan en una discriminación fiscal que infringe los artículos 23 CE y 25 CE o el artículo 90 CE, lo cual implica serias dificultades.

- <sup>95</sup> En consecuencia, corresponde al Tribunal examinar si la supuesta discriminación fiscal constituye un indicio de la existencia de dificultades serias comprobando si, al apreciar la compatibilidad del régimen de ayuda controvertido, la Comisión estaba obligada a iniciar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, a fin de examinar la congruencia entre los artículos 87 CE y 88 CE con los artículos 23 CE y 25 CE o bien con el artículo 90 CE.
- <sup>96</sup> A este respecto, procede observar en primer lugar, lo cual no niegan, por lo demás las partes, que, como exención de un impuesto, el nuevo régimen de exención del AGL aprobado por la Decisión impugnada es una ayuda de Estado a efectos del artículo 87 CE.
- <sup>97</sup> Debe señalarse, además, que, sobre esta base, en la Decisión impugnada la Comisión examinó la exención del AGL con respecto a las Directrices. En este contexto la Comisión consideró que el AGL constituía un impuesto existente y que se cumplían los requisitos, previstos en el punto 51.2 de las Directrices, para aplicar a tal impuesto las disposiciones a que se refiere el punto 51.1 de las Directrices. A renglón seguido, la Comisión consideró que concurrían los requisitos establecidos en las Directrices, en particular, el relativo al pago de una parte significativa del impuesto por los beneficiarios de la exención. La Comisión infirió de ello que la exención del AGL era compatible con el mercado común, con arreglo al artículo 87 CE, apartado 3, letra c).
- <sup>98</sup> Por último, debe ponerse de relieve, lo cual, por lo demás, es asimismo pacífico, que la cuestión relativa a la supuesta discriminación fiscal resultante de la pretendida infracción de los artículos 23 CE y 25 CE o del artículo 90 CE no se abordó en la Decisión impugnada, la cual no se refiere a la aplicación de una u otra de dichas disposiciones.

99 Sin embargo, es indiscutible que la consecuencia del nuevo régimen de exención instaurado en Irlanda del Norte y aprobado por la Decisión impugnada es que los áridos vírgenes extraídos en Irlanda del Norte por productores que hayan celebrado un acuerdo medioambiental son gravados al 20 % del tipo del AGL (0,32 GBP por tonelada), mientras que los productos idénticos importados de Irlanda se gravan al tipo íntegro del AGL (1,60 GBP por tonelada). Por lo tanto, del régimen general del AGL en su conjunto, así como del régimen de exención para Irlanda del Norte, corroborado por la Decisión impugnada, se desprende que productos idénticos se gravan de una manera diferente.

100 Debe asimismo observarse que, según la normativa del Reino Unido, los productores de áridos establecidos en Irlanda no pueden suscribir un acuerdo medioambiental, como lo han especificado la Comisión y el Reino Unido en el acto de la vista. Los productores de áridos de Irlanda no tienen ninguna otra posibilidad de acogerse al régimen de exención del AGL demostrando, por ejemplo, que sus actividades se ajustan a los acuerdos medioambientales que pueden otorgar los productores de áridos en Irlanda del Norte.

101 Por otra parte, debe señalarse que, en su denuncia, BAA había sostenido que el único objetivo del régimen de ayuda controvertido era la salvaguarda de la competitividad de los productores de áridos en Irlanda del Norte. BAA había señalado igualmente que el nuevo régimen de exención podía falsear y afectar a los intercambios entre Estados miembros de manera significativa y que en modo alguno podía ser compatible con el mercado común, en virtud del artículo 87 CE, apartado 3, letra c).

102 Teniendo en cuenta lo que antecede, debe señalarse que, al no haber examinado, en la Decisión impugnada, la cuestión relativa a la posible discriminación fiscal entre los productos nacionales de que se trata y los productos importados de Irlanda, la

Comisión no estaba legitimada para, sobre la base del artículo 4, apartado 3, del Reglamento n° 659/1999, adoptar legalmente la decisión de no plantear objeciones con respecto a la exención del AGL notificada por las autoridades del Reino Unido.

- <sup>103</sup> En estas circunstancias debe anularse la Decisión impugnada sin que haya necesidad de examinar los demás motivos de las demandantes.

### **Costas**

- <sup>104</sup> 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 Comisión, procede condenarla al pago de las costas causadas por las demandantes, conforme a lo solicitado por éstas.
- <sup>105</sup> Conforme al artículo 87, apartado 4, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas. Por consiguiente, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta)

decide:

- 1) **Anular la Decisión C(2004) 1614 final de la Comisión, de 7 de mayo de 2004, de no plantear objeciones contra la modificación de la exención, en Irlanda del Norte, del gravamen sobre los áridos en el Reino Unido.**
  
- 2) **La Comisión cargará con sus propias costas así como con las causadas por British Aggregates Association, Healy Bros. Ltd y David K. Trotter & Sons Ltd.**
  
- 3) **El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte cargará con sus propias costas.**

Vilaras

Prek

Ciucă

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 9 de septiembre de 2010.

Firmas