



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. JEAN RICHARD DE LA TOUR
presentadas el 16 de julio de 2020¹

Asunto C-63/19

**Comisión Europea
contra**

República Italiana

«Incumplimiento de Estado — Artículo 258 TFUE — Directiva 2003/96/CE — Imposición de los productos energéticos y de la electricidad — Ley regional adoptada por la Región de Friul-Venecia Julia (Italia) — Ayuda a la compra de gasolina y de gasóleo de automoción de la que se benefician los residentes de la Región en cuestión — Calificación de esta ayuda — Exención o reducción del impuesto especial — Concepto de “reembolso total o parcial” del importe del impuesto — Vulneración de los artículos 4 y 19 de la Directiva 2003/96 — Prueba del incumplimiento»

I. Introducción

1. Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4 y 19 de la Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad,² al aplicar, en virtud de la legislación regional adoptada por la Región de Friul-Venecia Julia (Italia), una reducción de los tipos del impuesto especial sobre la venta de la gasolina y el gasóleo de automoción a los residentes en dicha Región.

2. La Comisión considera, en esencia, que el régimen de ayudas a la compra de carburantes establecido por la Región de Friul-Venecia Julia, en la medida en que tiene por efecto reducir el nivel de imposición de los carburantes en esta Región, viola el principio de imposición mínima y única por producto y por uso en el conjunto del territorio de la República Italiana. Dado que la reducción del impuesto especial que deriva de este régimen no ha sido autorizada en el ámbito de la Unión, el Tribunal de Justicia debe declarar que este Estado miembro ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4 y 19 de la Directiva 2003/96.

3. En las presentes conclusiones, tras recordar que la carga de la prueba del incumplimiento recae sobre la Comisión, explicaré las razones por las que considero que procede desestimar el presente recurso.

¹ Lengua original: francés.

² DO 2003, L 283, p. 51.

II. Marco jurídico

A. Directiva 2003/96

4. Los considerandos 2 a 5, 9, 13 y 15 de la Directiva 2003/96 están redactados en los términos siguientes:

«(2) La falta de disposiciones [de la Unión] que sometan a una imposición mínima la electricidad y los productos energéticos distintos de los hidrocarburos puede ser perjudicial para el buen funcionamiento del mercado interior.

(3) El funcionamiento adecuado del mercado interior y la consecución de los objetivos de otras políticas [de la Unión] requieren que la [Unión] establezca unos niveles mínimos de imposición para la mayoría de los productos de la energía, incluidos la electricidad, el gas natural y el carbón.

(4) Unas diferencias importantes en los niveles nacionales de imposición a la energía aplicados por los Estados miembros podría ir en detrimento del funcionamiento adecuado del mercado interior.

(5) El establecimiento de unos niveles mínimos adecuados [de la Unión] de imposición puede hacer que se reduzcan las diferencias actuales en los niveles nacionales de imposición.

[...]

(9) Conviene dejar a los Estados miembros la flexibilidad necesaria para definir y aplicar políticas adaptadas a sus circunstancias nacionales.

[...]

(13) La imposición determina parcialmente el precio de los productos energéticos y de la electricidad.

[...]

(15) Debe existir la posibilidad de diferenciar para un mismo producto el nivel nacional de imposición en determinadas circunstancias o condiciones estables, respetando los niveles mínimos [...] de imposición [de la Unión] y las normas del mercado interior y de competencia.»

5. A tenor del artículo 1 de esta Directiva, «los Estados miembros someterán a impuestos los productos energéticos y la electricidad de conformidad con [la propia] Directiva».

6. El artículo 4 de la Directiva 2003/96 dispone lo siguiente:

«1. Los niveles de imposición que los Estados miembros apliquen a los productos energéticos y la electricidad enumerados en el artículo 2 no podrán ser inferiores a los niveles mínimos de imposición prescritos en la presente Directiva.

2. A efectos de la presente Directiva, se entenderá por «nivel de imposición» la carga total que representa la acumulación de todos los impuestos indirectos (a excepción del [impuesto sobre el valor añadido (IVA)]) calculada directa o indirectamente sobre la cantidad de productos energéticos o de electricidad en el momento de su puesta a consumo.»

7. El artículo 6 de la Directiva 2003/96 tiene el tenor siguiente:

«Los Estados miembros tendrán libertad para introducir exenciones o reducciones en el nivel de imposición prescrito en la presente Directiva:

- a) directamente;
- b) mediante un tipo diferenciado
o bien
- c) reembolsando la totalidad o parte del importe del impuesto.»

8. Según el artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2003/96, no obstante lo dispuesto en la misma, se autoriza a los Estados miembros a seguir aplicando los niveles impositivos reducidos o las exenciones que se especifican en el anexo II. Sin perjuicio de una revisión anticipada del Consejo de la Unión Europea, sobre la base de una propuesta de la Comisión, dicha autorización expirará el 31 de diciembre de 2006 o en la fecha especificada en el anexo II.

9. El artículo 19 de esta Directiva dispone:

«1. Además de las disposiciones establecidas en los artículos anteriores, en particular en los artículos 5, 15 y 17, el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, podrá autorizar a cualquier Estado miembro a introducir más exenciones o reducciones por motivos vinculados a políticas específicas.

Los Estados miembros que deseen introducir dichas medidas deberán informar de ello a la Comisión y proporcionarle toda la información pertinente y necesaria.

La Comisión examinará la petición, teniendo en cuenta, entre otras cosas, el funcionamiento adecuado del mercado interior, la necesidad de garantizar una competencia leal y las políticas [de la Unión] en materia de sanidad, medio ambiente, energía y transporte.

En un plazo de tres meses tras la recepción de toda la información pertinente y necesaria, la Comisión presentará una propuesta de autorización de dicha medida por el Consejo o, alternativamente, informará al Consejo de las razones que la llevaron a no proponer la autorización de tal medida.

2. Las autorizaciones a las que se hace referencia en el apartado 1 se concederán por un período máximo de 6 años, con posibilidad de renovación de conformidad con el procedimiento establecido en el apartado 1.

3. La Comisión presentará las propuestas adecuadas al Consejo cuando considere que las exenciones o reducciones previstas en el apartado 1 no pueden mantenerse por más tiempo, especialmente por motivos de competencia leal o distorsión del funcionamiento del mercado interior o por motivos relacionados con las políticas [de la Unión] en los ámbitos de la salud, protección del medio ambiente, energía y transporte. El Consejo adoptará una decisión unánime sobre dichas propuestas.»

10. El anexo II de la Directiva 2003/96, cuyo epígrafe es «Niveles impositivos reducidos y exenciones a que se refiere el apartado 1 del artículo 18», preveía, a favor de Italia, una serie de reducciones de los niveles de imposición, entre los cuales se contaba una «reducción del impuesto especial sobre la gasolina consumida en el territorio de Friul-Venecia Julia, siempre que los tipos se ajusten a las condiciones fijadas en la presente Directiva y, en particular, a los tipos mínimos del impuesto especial».

B. Derecho italiano

11. De conformidad con el artículo 5, punto 3, del Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (Estatuto especial de la Región de Friul-Venecia Julia), adoptado mediante la legge costituzionale (Ley Constitucional), de 31 de enero de 1963,³ en su versión aplicable al presente litigio, esta Región dispone de potestad legislativa en particular en lo que respecta al establecimiento de las tasas regionales previstas en el artículo 51 de dicho Estatuto.

12. Según el artículo 49, punto 7 *bis*, del Estatuto especial de la Región de Friul-Venecia Julia, corresponderá a esta Región el 29,75 % de los ingresos procedentes del impuesto especial sobre la gasolina y el 30,34 % de los ingresos procedentes del impuesto especial sobre el gasóleo consumidos en esa Región, con fines de transporte y percibidos en su territorio.

13. El artículo 51, párrafo cuarto, letra a), de este Estatuto establece que, sin perjuicio de las normas de la Unión en materia de ayudas de Estado, la Región de Friul-Venecia Julia podrá modificar, en los casos en que el Estado prevea tal posibilidad respecto a los ingresos fiscales en cuestión, los tipos de imposición, ya sea reduciéndolos, en los límites actualmente previstos, ya sea aumentándolos, sin rebasar el nivel máximo de imposición previsto en la legislación del Estado, así como establecer exenciones o introducir deducciones fiscales y reducciones de la base imponible.

14. La legge regionale n. 14, norme per il sostegno all'acquisto dei carburanti per autotrazione ai privati cittadini residenti in Regione e di promozione per la mobilità individuale ecologica e il suo sviluppo (Ley Regional n.º 14, por la que se establecen las normas relativas a la ayuda a la compra de carburante con fines de transporte para particulares residentes en la Región y al fomento de la movilidad ecológica individual y de su desarrollo),⁴ de 11 de agosto de 2010, en su versión modificada (en lo sucesivo, «Ley Regional n.º 14/2010»), establece en su artículo 1, cuyo epígrafe es «Objetivos», lo siguiente:

«1. Con el fin de hacer frente a la grave crisis económica, la Región de Friul-Venecia Julia establece mediante la presente Ley medidas excepcionales adicionales dirigidas a fomentar la movilidad en carretera y reducir la contaminación medioambiental. En particular:

- a) establece medidas de ayuda a la compra de carburantes para la movilidad en carretera de los particulares;
- b) establece medidas de fomento de la utilización de motores que prescindan total o parcialmente de carburantes combustibles para la movilidad en carretera;
- c) apoya la investigación y el desarrollo de tecnologías dirigidas a la fabricación de motores que prescindan total o parcialmente de carburantes combustibles;
- d) fomenta la ampliación de la red de distribución de carburantes de escaso impacto medioambiental.»

³ GURI n.º 29, de 1 de febrero de 1963, p. 554.

⁴ *Bolletino ufficiale della Regione* n.º 19, de 13 de agosto de 2010.

15. A tenor del artículo 2 de la Ley Regional n.º 14/2010, cuyo epígrafe es «Definiciones»:

«1. A efectos de la presente Ley, se entenderá por:

a) “beneficiarios”:

- 1) las personas físicas residentes en la Región propietarias o copropietarias de medios de transporte que puedan acogerse a la ayuda para la compra de carburantes con fines de transporte, a saber, los carburantes utilizados para el repostaje de automóviles y motocicletas, o las personas titulares del derecho a usufructo de dichos medios de transporte o que sean arrendatarios de los mismos en virtud de un contrato de arrendamiento financiero o *leasing*;

[...]

b) “medios de transporte”: los vehículos automóviles y las motocicletas inscritos en los registros públicos de vehículos de la Región, incluidos los medios de transporte cedidos en régimen de alquiler o *leasing*, siempre que pertenezcan a los beneficiarios.

[...]

f) “POS”: los aparatos normalizados que revisten las características técnicas mencionadas en el anexo A, número 2.»

16. El artículo 3, cuyo epígrafe es «Régimen de ayudas a la compra de carburantes», de esta Ley Regional dispone lo siguiente:

«1. La Administración regional podrá conceder ayudas a las compras de carburantes para fines de transporte realizadas por las personas beneficiarias por cada repostaje individual de carburante, sobre la base de la cantidad comprada.

2. Las ayudas a la compra de gasolina y gasóleo se establecen respectivamente en 12 céntimos por litro y 8 céntimos por litro.

3. El importe de las ayudas a la compra de gasolina y gasóleo previstas en el apartado 2 se incrementará respectivamente en 7 céntimos por litro y 4 céntimos por litro para los beneficiarios residentes en los municipios situados en zonas montañosas o semimontañosas designadas como desfavorecidas o parcialmente desfavorecidas por la Directiva 75/273/CEE del Consejo, de 28 de abril de 1975, relativa a la lista comunitaria de las zonas agrícolas desfavorecidas con arreglo a la Directiva 75/268/CEE (Italia), ^[5] así como en los municipios incluidos en [diversas decisiones de la Comisión relativas a las ayudas regionales].

4. Por motivos coyunturales o como consecuencia de exigencias presupuestarias regionales, y previa consulta de la comisión competente del Gobierno regional, las ayudas previstas en el apartado 2 y el nivel de incremento previsto en el apartado 3 podrán adaptarse, con el límite de una diferencia de 10 y 8 céntimos por litro, respectivamente, mediante decisión del Gobierno regional, de forma separada para la gasolina y el gasóleo y por un período máximo prorrogable de tres meses. La decisión será publicada en el Diario Oficial de la Región.

5 DO 1975, L 128, p. 72.

4 *bis*. Sin perjuicio del equilibrio global del presupuesto, el Gobierno regional podrá, para hacer frente a una coyuntura económica excepcional, aumentar las ayudas previstas en el apartado 3 hasta un importe de 10 céntimos por litro, mediante decisión cuya vigencia no excederá del 30 de septiembre de 2012.

5. Los beneficiarios tendrán derecho a las ayudas previstas en el apartado 2 por todos los repostajes efectuados conforme a las modalidades electrónicas previstas por la presente Ley en todos los puntos de venta situados en el territorio regional.

5 *bis* Los convenios previstos en el artículo 8, apartado 5, podrán definir las modalidades mediante las cuales se efectuará el reembolso a los beneficiarios en el caso de que el repostaje se realice fuera del territorio regional.

6. No se concederá la ayuda para el repostaje individual de carburante cuando el importe total del beneficio fiscal sea inferior a 1 euro.

7. Las ayudas previstas en el presente artículo se incrementarán en 5 céntimos por litro si el vehículo automóvil que realiza el repostaje está equipado al menos con un motor que no produzca emisiones, combinado o coordinado con un motor de gasolina o de gasóleo.

8. A partir del 1 de enero de 2015, las ayudas previstas en el apartado 2 se reducirán en un 50 % para aquellos vehículos automóviles cuyas características no coincidan con las mencionadas en el apartado 7 y estén homologados conforme a la norma ecológica Euro 4 o inferior.

9. No se concederán las ayudas previstas en el apartado 2 a los vehículos nuevos o de ocasión adquiridos después del 1 de enero de 2015 cuyas características no coincidan con las mencionadas en el apartado 7 y estén homologados conforme a la norma ecológica Euro 4 o inferior.

9 *bis* Cualquier otro beneficio fiscal concedido a nivel regional y vinculado al repostaje de carburante será incompatible con las ayudas concedidas en virtud del presente artículo.»

17. El artículo 4 de la Ley Regional n.º 14/2010, cuyo epígrafe es «Requisitos y modalidades relativos a la obtención de la autorización», prevé, en sus apartados 1 y 3, que la autorización para acogerse a la reducción del precio será expedida a los interesados por la Camera di commercio, industria, artigianato ed agricoltura (Cámara de Comercio, Industria, Artesanía y Agricultura, Italia)⁶ de la provincia de residencia y que el identificador podrá utilizarse, solo a efectos del repostaje del vehículo para el que se haya concedido la autorización, únicamente por el beneficiario o por otra persona formalmente autorizada por este último a utilizar dicho vehículo, si bien el beneficiario seguirá siendo responsable de toda utilización abusiva del identificador.

18. Con arreglo al artículo 5 de esta Ley Regional, cuyo epígrafe es «Modalidades de pago electrónico»:

«1. Para obtener en forma electrónica la ayuda a la compra de carburantes con fines de transporte, el beneficiario presentará al gestor de las instalaciones en las que se hallen los POS (en lo sucesivo, «gestores») establecidos en el territorio de la Región de Friul-Venecia Giulia el identificador relativo al medio de transporte para el que ha sido expedido.

2. El gestor estará obligado a comprobar que el vehículo de transporte repostado es el indicado en el identificador. La comprobación también podrá efectuarse mediante equipos de vídeo y electrónicos, o bien mediante dispositivos que permitan controlar de forma electrónica la correspondencia entre el vehículo repostado y los datos de la tarjeta utilizada.

⁶ En lo sucesivo, «Cámara de Comercio».

3. Tras el repostaje de carburante, el gestor estará obligado a comprobar de inmediato, por medio del POS, el volumen repostado en litros y registrarlo por vía electrónica, así como a entregar al beneficiario la documentación con las modalidades y los datos mencionados en el anexo B, punto 3.

4. El beneficiario deberá comprobar que la cantidad de litros repostados se corresponde con la indicada en los documentos recibidos.

5. Salvo en los casos previstos en el artículo 3, apartado 5 *bis*, la ayuda calculada será entregada directamente por el gestor por medio de la correspondiente reducción del precio del carburante.

[...]»

19. El artículo 6 de esta Ley Regional, cuyo epígrafe es «Modalidades de pago no electrónico», establece, en los apartados 1 y 2, que podrán activarse modalidades de pago no electrónico de las ayudas para la compra de carburantes con fines de transporte para los beneficiarios ubicados fuera del territorio de la Región de Friul-Venecia Julia y que, en tales casos, el beneficiario transmitirá la solicitud a la Cámara de Comercio territorialmente competente en su municipio de residencia.

20. A tenor del artículo 9 de la Ley Regional n.º 14/2010, cuyo epígrafe es «Pago de la ayuda»:

«1. Los gestores de las estaciones de servicio equipadas con POS estarán autorizados a abonar la ayuda a la compra de carburante con fines de transporte por vía electrónica.

2. Los gestores no abonarán la ayuda a la compra de carburante si se pone de manifiesto que el identificador presentado a tal fin ha sido expedido para un vehículo distinto del que debe ser repostado o si dicho identificador está desactivado.

3. Los gestores deberán comunicar a la Cámara de Comercio territorialmente competente, por vía electrónica [...], el mismo día o el día hábil siguiente, los datos relativos a la cantidad de carburante vendida con fines de transporte.

4. A efectos de la comunicación prevista en el apartado 3, los gestores deberán registrar, a través del POS, los datos relativos a las cantidades totales de carburante vendidas con fines de transporte, tal como resulten de la lectura de los surtidores y sean consignados en el registro del Ufficio tecnico di finanza [Oficina Técnica de Hacienda, Italia].»

21. El artículo 10 de la Ley Regional n.º 14/2010, cuyo epígrafe es «Reembolsos vinculados a las ayudas», establece, en sus apartados 1, 2 y 7, lo siguiente:

«1. La Administración regional reembolsará a los gestores las ayudas a la compra de carburantes abonadas a los beneficiarios, en principio con periodicidad semanal.

2. Los reembolsos se efectuarán con arreglo a la información almacenada en la base de datos electrónica, sin perjuicio de los casos de suspensión del reembolso o de recuperación de las ayudas indebidamente percibidas.

[...]

7. En el curso de cada ejercicio, la Administración regional efectuará una o varias verificaciones aleatorias en las instalaciones de los gestores que hayan participado en las transacciones económicas derivadas de la ayuda a la compra de carburante, en particular para cerciorarse de la existencia de los documentos previstos para las solicitudes de reembolso presentadas. En cualquier caso, los documentos relativos a las transacciones económicas deberán ser conservados por las personas interesadas distintas de los beneficiarios finales de la ayuda durante un período de al menos dos años contados a partir de la fecha de presentación de las solicitudes de reembolso correspondientes.»

III. Antecedentes del litigio y procedimiento administrativo previo

22. El 1 de diciembre de 2008, en virtud del artículo 258 TFUE, la Comisión envió una carta de emplazamiento a la República Italiana, relativa a la aplicación de tipos reducidos del impuesto especial sobre la gasolina y el gasóleo de automoción en relación con la venta de estos productos a los residentes en la Región de Friul-Venecia Julia. Según la Comisión, la legislación que establecía esta reducción del impuesto especial era contraria a la normativa de la Unión en materia de imposición de los productos energéticos, puesto que no formaba parte de las exenciones y reducciones posibles previstas en la Directiva 2003/96.

23. La Comisión rechazó el régimen creado por la legge n. 549, Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (Ley n.º 549 de Adopción de Medidas de Racionalización de las Finanzas Públicas),⁷ de 28 de diciembre de 1995, y por la legge regionale n. 47, Disposizioni per l'attuazione della normativa nazionale in materia di riduzione del prezzo alla pompa dei carburanti per autotrazione nel territorio regionale e per l'applicazione della Carta del cittadino nei vari settori istituzionali (Ley Regional n.º 47, por la que se establecen disposiciones de aplicación de la legislación nacional en materia de reducción del precio en el surtidor de los carburantes para vehículos automóviles en la Región, así como de aplicación de la Carta de los Ciudadanos en diversos sectores institucionales),⁸ de 12 de noviembre de 1996, que concedía a los residentes de la Región de Friul-Venecia Julia el derecho a obtener una reducción del precio de la gasolina «en el surtidor» (así como del gasóleo a partir de 2002). El mecanismo de que se trata preveía la concesión de un descuento a los consumidores finales de carburantes residentes en esta Región. Con el fin de aplicar este mecanismo, los proveedores de carburante anticipaban a los gestores de los puntos de venta los importes correspondientes a las reducciones del precio y, a continuación, reclamaban su reembolso a dicha Región.

24. Desde el punto de vista de la Comisión, este régimen constituía una reducción ilegal del impuesto especial en forma de reembolso del mismo. La Comisión señaló, en primer lugar, que el beneficiario del reembolso era la misma persona que el sujeto pasivo del impuesto especial; en segundo lugar, que existía un vínculo directo entre el importe del impuesto especial pagado al Estado por los sujetos pasivos del mismo, que eran los proveedores de carburante, y los importes del reembolso cubiertos por estos por cuenta de los gestores de las estaciones de servicio, y, en tercer lugar, que el régimen tenía por objeto neutralizar las importantes diferencias de precio con la vecina República de Eslovenia, la cual, en el momento de la entrada en vigor de la Ley Regional n.º 47/96, no era todavía un Estado miembro de la Unión.

⁷ GURI n.º 302, de 29 de diciembre de 1995, p. 5.

⁸ *Bolletino ufficiale della Regione* n.º 33, de 11 de noviembre de 1996; en lo sucesivo, «Ley Regional n.º 47/96».

25. Con el objetivo de evitar los traslados para repostar gasolina a un mejor precio en Eslovenia (el «turismo de surtidor»), la República Italiana había solicitado y obtenido, en 1996, una excepción al amparo del artículo 8, apartado 4, de la Directiva 92/81/CEE⁹ a fin de aplicar un impuesto especial reducido sobre los carburantes en la Región de Friul-Venecia Julia.¹⁰ A continuación, al amparo del artículo 18 de la Directiva 2003/96, se autorizó a la República Italiana a seguir aplicando, hasta el 31 de diciembre de 2006, una reducción del impuesto especial sobre la gasolina consumida en el territorio de esta Región. El 17 de octubre de 2006, la República Italiana presentó una solicitud de excepción al amparo del artículo 19 de la Directiva 2003/96 para el territorio de la Región de Friul-Venecia Julia. Posteriormente, en diciembre de 2006, esta solicitud fue retirada.

26. Mediante escrito de 1 de abril de 2009, la República Italiana respondió a la carta de emplazamiento exponiendo que el régimen establecido en la Ley Regional n.º 47/96, censurado por la Comisión, había sido reformado mediante la legge regionale n. 14, norme speciali in materia di impianti di distribuzione di carburanti e modifiche alla legge regionale 12 novembre 1996, n. 47 in materia di riduzione del prezzo alla pompa dei carburanti per autotrazione nel territorio regionale (Ley Regional n.º 14 por la que se establecen normas especiales en materia de estaciones de servicio de carburantes y se modifica la Ley Regional n.º 47, de 12 de noviembre de 1996, relativa a la reducción de los precios de los carburantes en el surtidor en el territorio regional),¹¹ de 5 de diciembre de 2008. Esta última norma preveía que los reembolsos ya no se percibirían por los proveedores de carburantes, sino que se entregarían directamente a los gestores de las estaciones de servicio.

27. Mediante la Ley Regional n.º 14/2010, la República Italiana estableció además un nuevo régimen de ayudas que preveía un importe fijo de reembolso (por litro) por la compra de gasolina y gasóleo, modulado en función del tipo de carburante y de la zona de residencia del adquirente del carburante.

28. El 12 de abril de 2013, la Comisión solicitó a la República Italiana aclaraciones sobre las modalidades del cálculo de la ayuda sobre el precio del carburante comprado por los residentes de la Región de Friul-Venecia Julia.

29. Mediante escrito de 16 de mayo de 2013, la República Italiana facilitó las aclaraciones relativas al importe de las ayudas concedidas a los residentes de la Región de Friul-Venecia Julia por la compra de carburantes, así como a la división de esta Región en dos zonas territoriales para las que se prevén diferentes niveles de ayudas.

30. El 11 de julio de 2014, la Comisión remitió una carta de emplazamiento complementaria a la República Italiana relativa a la Ley Regional n.º 14/2010, en la que se indicaba que, a su juicio, el nuevo mecanismo de pagos efectuados por la Cámara de Comercio a los gestores de las estaciones de servicio establecía una reducción del impuesto especial en forma de reembolso del mismo, no prevista en la Directiva 2003/96 ni autorizada por el Consejo en virtud del artículo 19 de dicha Directiva.

31. Mediante escrito de 4 de septiembre de 2014, la República Italiana presentó sus observaciones relativas a esta carta de emplazamiento complementaria.

32. El 11 de diciembre de 2015, la Comisión remitió un dictamen motivado a la República Italiana, al que esta respondió mediante escrito de 11 de febrero de 2016.

⁹ Directiva del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la armonización de las estructuras del impuesto especial sobre los hidrocarburos (DO 1992, L 316, p. 12).

¹⁰ Decisión 96/273/CE del Consejo, de 22 de abril de 1996, por la que se autoriza a determinados Estados miembros a aplicar o seguir aplicando, a determinados hidrocarburos utilizados para fines específicos, tipos reducidos del impuesto especial o exenciones del mismo, con arreglo al procedimiento del apartado 4 del artículo 8 de la Directiva 92/81/CEE (DO 1996, L 102, p. 40).

¹¹ *Bolletino ufficiale della Regione* n.º 50, de 10 de diciembre de 2008.

33. Al considerar que la respuesta era insatisfactoria y convencida de que entre el régimen previsto en la Ley Regional n.º 47/96 y el régimen previsto en la Ley Regional n.º 14/2010 existía una continuidad y una identidad sustancial, la Comisión interpuso el presente recurso de conformidad con el artículo 258 TFUE.

IV. Pretensiones de las partes

34. En el marco del presente recurso, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

- Declare que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4 y 19 de la Directiva 2003/96, al aplicar una reducción de los tipos del impuesto especial sobre la base de la normativa regional adoptada por la Región de Friul-Venecia Julia, que establece un régimen de ayudas a la compra de gasolina y de gasóleo, en relación con la venta de tales productos a los residentes en dicha Región.
- Condene en costas a la República Italiana.

35. La República Italiana solicita al Tribunal de Justicia que:

- Desestime el recurso.
- Condene en costas a la Comisión.

36. Mediante decisión del Presidente del Tribunal de Justicia de 3 de junio de 2019, se admitió la intervención al Reino de España en apoyo de las pretensiones de la República Italiana.

V. Alegaciones de las partes

A. Alegaciones de la Comisión

37. La Comisión señala que los impuestos especiales son impuestos indirectos que gravan el consumo de determinados productos y que la carga económica de dichos impuestos recae sobre el consumidor final. A su entender, no cabe duda alguna de que la medida introducida por la Región de Friul-Venecia Julia tiene por objeto y efecto precisamente aligerar la carga soportada por el consumidor final, reduciendo así su carga fiscal en la materia.

38. Para demostrar que la legislación controvertida entraña una reducción del impuesto especial no autorizada por la Directiva 2003/96, la Comisión subraya que la sistemática de esta Directiva exige que se aplique un nivel de imposición único por producto y por uso en el conjunto del territorio de cada Estado miembro. La Comisión señala, en cambio, que esta Directiva no exige que el precio de venta a los consumidores finales sea idéntico en el conjunto del territorio de un Estado miembro, puesto que dicha Directiva afecta a la imposición de los productos energéticos y no regula, sin embargo, el precio de venta de estos productos.

39. La Comisión explica que la Directiva 2003/96 contiene un conjunto de disposiciones que permiten a los Estados miembros aplicar reducciones, exenciones o diferentes niveles de imposición en relación con determinados productos o con determinados usos. A este respecto, la Comisión se refiere en particular a los artículos 5, 7 y 15 a 19 de esta Directiva. Los Estados miembros pueden aplicar estas reducciones, exenciones o diferentes niveles de imposición con arreglo a las modalidades de aplicación previstas en el artículo 6 de dicha Directiva. A su juicio, solo caben excepciones al principio de nivel de imposición único por producto y por uso en los casos previstos en la Directiva 2003/96, independientemente de que se respeten los niveles mínimos de imposición previstos en esta Directiva.

40. A juicio de la Comisión, cuando un Estado miembro tiene el propósito de aplicar un nivel reducido de imposición a nivel regional, solo existe la posibilidad de recurrir al artículo 19 de la Directiva 2003/96 y, por tanto, solicitar una autorización al amparo de esta disposición. A falta de tal autorización, el apartamiento del principio del tipo único por producto y por uso resultante de la aplicación de la reducción del impuesto especial sobre los carburantes para los residentes de la Región de Friul-Venecia Julia constituye una infracción de los artículos 4 y 19 de esta Directiva. Sostiene la Comisión que han de rechazarse las alegaciones formuladas por la República Italiana para demostrar que la ayuda a la compra de carburantes no infringió las disposiciones de esta Directiva.

41. En lo tocante a la calificación de la ayuda a la compra de carburantes como reducción del impuesto especial, la Comisión sostiene la tesis de que, si un Estado miembro concede una subvención no autorizada por el Derecho de la Unión, calculada directa o indirectamente sobre la cantidad de un producto energético incluido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/96 en el momento de su puesta a consumo, esta subvención entraña una reducción ilegal de la carga fiscal sobre este producto energético. Según afirma, en tal supuesto, la referida subvención acabaría por compensar total o parcialmente el impuesto especial que grava el producto en cuestión. Los términos utilizados para designar la medida en cuestión carecen de pertinencia. Solo importan, a su juicio, la naturaleza, las características y los efectos de dicha medida.

42. En apoyo de su tesis, la Comisión señala que la ayuda a la compra de carburantes es concedida como un importe fijo por cantidad de carburante comprada, lo que se corresponde con el método de cálculo utilizado para determinar el importe del impuesto especial.

43. La Comisión recuerda que, como se desprende de la sentencia de 25 de abril de 2013, *Comisión/Irlanda*,¹² una de las formas en que los Estados miembros tienen la facultad de conceder exenciones o reducciones del nivel de imposición es «reembolsando la totalidad o parte del importe del impuesto», de conformidad con cuanto dispone el artículo 6, letra c), de la Directiva 2003/96. Ahora bien, para comprobar la existencia de un reembolso del impuesto especial en el sentido de esta última disposición, carece de pertinencia, por un lado, que la persona que procede a la puesta a consumo y que, por tanto, es sujeto pasivo del impuesto especial, en el caso de autos el proveedor de carburante, no sea la misma que la que recibe la ayuda regional, en el caso de autos el gestor de la estación de servicio y, por otro, que esta ayuda beneficia en última instancia al consumidor final, que, en consecuencia, ve cómo disminuye el precio «en el surtidor». Esta interpretación viene guiada por la necesidad de no privar a las disposiciones de la Directiva 2003/96 de su efecto útil. Dicho esto, la calificación de la ayuda a la compra de carburantes como constitutiva de un reembolso del impuesto especial no supone que quede acreditado que la medida en cuestión persiga como único objetivo eludir las disposiciones de esta Directiva.

44. Por otro lado, para calificar la ayuda a la compra de carburantes de «reembolso del impuesto especial», la Comisión considera determinante la constatación de que esta ayuda haya sido abonada con cargo a fondos estatales o, como en el caso de autos, fondos regionales. A su entender, el reembolso realizado con cargo a fondos públicos entraña de hecho la neutralización de la imposición del producto.

45. A este respecto, según señala la Comisión, carece de relevancia que la financiación de la ayuda a la compra de carburantes proceda de ingresos generales de la Región de Friul-Venecia Julia y no concretamente de la parte de los impuestos especiales que el Estado transfiere a esta Región tras su recaudación. Carece igualmente de relevancia, a su juicio, el hecho de que la ayuda a la compra de carburantes sea también abonada a los residentes de la Región de Friul-Venecia Julia por compras de carburantes realizadas fuera de la misma Región.

¹² C-55/12, no publicada, EU:C:2013:274.

46. Aun cuando la Comisión admite que determinadas disposiciones de la Ley Regional n.º 14/2010 persiguen un objetivo medioambiental o socioeconómico, considera que la razón principal del mantenimiento de la medida en cuestión es evitar el «turismo de surtidor», esto es, los desplazamientos de los habitantes de la Región de Friul-Venecia Julia a otro Estado miembro, en el caso de autos a Eslovenia, para beneficiarse del repostaje de sus vehículos a un mejor precio.

47. En cualquier caso, los objetivos a que alude la República Italiana para justificar la ayuda a la compra de carburantes debieron ser invocados en el marco del régimen de excepciones previsto en el artículo 19 de la Directiva 2003/96. Ahora bien, la Comisión señala que las autoridades italianas retiraron el 11 de diciembre de 2006 la solicitud de excepción que habían presentado al amparo de este último artículo en relación con el régimen anterior, el cual, según esta misma institución, tenía una estructura y unos efectos globalmente idénticos. La Comisión puntualiza a este respecto que esta solicitud de excepción se refería a una reducción del impuesto especial sobre la gasolina consumida en el territorio de la Región de Friul-Venecia Julia. Asimismo, señala que el Consejo ya ha autorizado, en aplicación del artículo 19 de la Directiva 2003/96, un cierto número de reducciones del impuesto especial en regiones o zonas específicas dentro de un Estado miembro.¹³

48. Por último, en lo tocante al vínculo entre la ayuda concedida a los residentes en la Región de Friul-Venecia Julia y el componente del precio del carburante relativo al impuesto especial, la Comisión puntualiza que el hecho de que el tipo del impuesto especial y la ayuda no coincidan carece de importancia, pues el reembolso del impuesto especial puede ser igualmente parcial. La circunstancia de que la parte del precio del carburante constituida por los costes de producción del mismo sea superior al importe abonado en virtud de la ayuda de que se trata carece igualmente de pertinencia y no cambia en nada por el hecho de que el pago de esta ayuda constituya un reembolso del impuesto especial.

B. Alegaciones de la República Italiana

49. La República Italiana rechaza la afirmación de que el régimen anterior y el régimen sobre el que versa el presente recurso tengan características y efectos sustancialmente idénticos, de lo que se desprende que, el segundo debió ser objeto, al igual que el primero, de un procedimiento de autorización en el ámbito de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva 2003/96. Este Estado miembro insiste, en consecuencia, en las diferencias entre los dos regímenes. Así, en el régimen anterior, la reducción del precio de la gasolina y del gasóleo «en el surtidor» era financiada por las Regiones con cargo a la parte del impuesto especial que se les reservaba. Esta parte del impuesto especial quedaba, pues, sujeta a una restricción finalista, en el sentido de que estaba destinada a la cobertura económica de la medida en cuestión. La República Italiana indica que, en el nuevo régimen, la ayuda se financia, en cambio, al igual que todos los demás gastos, con cargo a los ingresos presupuestarios generales de la Región de Friul-Venecia Julia. La parte del impuesto especial transferida por el Estado a esta Región no está ya, por lo tanto, sujeta a una restricción finalista destinada específicamente a la financiación de la medida en cuestión, sino que está dirigida a cubrir todos los gastos de dicha Región.

¹³ La Comisión cita las Decisiones de Ejecución 2011/776/UE y (UE) 2017/1767 del Consejo, de 24 de noviembre de 2011 y de 25 de septiembre de 2017, por las que se autoriza al Reino Unido a aplicar niveles de imposición reducidos sobre los carburantes suministrados en las islas Hébridas Interiores y Exteriores, las islas Septentrionales, las islas del Clyde y las islas Sorlingas, de conformidad con el artículo 19 de la Directiva 2003/96/CE (DO 2011, L 317, p. 34 y DO 2017, L 250, p. 69) y la Decisión de Ejecución (UE) 2015/356 del Consejo, de 2 de marzo de 2015, por la que se autoriza al Reino Unido a aplicar niveles de imposición diferenciados a los carburantes de automoción en determinadas zonas geográficas, de conformidad con el artículo 19 de la Directiva 2003/96/CE (DO 2015, L 61, p. 24). En estos casos, el Consejo tomó nota del hecho de que, en estas zonas, el precio medio de la gasolina y del gasóleo era más elevado que en el resto del Reino Unido. Habida cuenta, en un caso, de la insularidad de determinadas regiones y, en otro, de la naturaleza específica de las zonas en cuestión (incluido el escaso número de habitantes y el suministro de cantidades poco importantes de carburante), el Consejo decidió conceder esta excepción. La Comisión señala que el mecanismo establecido por el Reino Unido para los carburantes consumidos en las islas Hébridas y en las islas del Clyde y las islas Sorlingas, aprobado por el Consejo sobre la base del artículo 19 de la Directiva 2003/96 es, en esencia, idéntico al utilizado actualmente por la Región de Friul-Venecia Julia.

50. Además, la República Italiana subraya que, en el régimen anterior, la ayuda venía determinada sobre la base de la diferencia entre el precio aplicado en la Región y el precio inferior del carburante aplicado al otro lado de la frontera con la República de Eslovenia. La reducción que procedía aplicar se diferenciaba igualmente en función de la distancia respecto a la frontera. En cambio, en el nuevo régimen, la ayuda ha quedado desligada de la evolución del precio existente en Eslovenia y se fija a tanto alzado en función de dos zonas geográficas.

51. Por lo demás, la República Italiana señala que, ciertamente, tanto en el antiguo régimen como en el nuevo, los beneficiarios de la ayuda son los ciudadanos residentes en la Región de Friul-Venecia Julia. Dicho esto, pese a que en el régimen anterior los agentes encargados del pago y después facultados para solicitar el reembolso eran las compañías petroleras, en el nuevo régimen esta ayuda es anticipada a los beneficiarios por los gestores de las estaciones de servicio a quienes la Región reembolsa a continuación el coste soportado.

52. La República Italiana admite que el principio según el cual el nivel de imposición debe ser único por producto y por uso en el conjunto del territorio del mismo Estado miembro se desprende de una interpretación sistemática de la Directiva 2003/96. La República Italiana reconoce igualmente que la «flexibilidad necesaria para definir y aplicar políticas adaptadas a sus circunstancias nacionales», que se reconoce a los Estados miembros en virtud del considerando 9 de esta Directiva, no significa que estos últimos puedan introducir libremente diferentes niveles de imposición, pues solo pueden hacerlo dentro de los límites de las disposiciones de dicha Directiva que prevén excepciones a tal respecto. Hace falta, pues, que el objetivo perseguido quede comprendido en los supuestos enumerados, en particular, en los artículos 5, 15 y 17 de la Directiva 2003/96. Aunque se trata de objetivos diferentes «por motivos vinculados a políticas específicas», el Estado miembro debe solicitar, de conformidad con lo previsto en el artículo 19 de esta Directiva, la autorización al Consejo, el cual, por unanimidad, puede autorizar la introducción de exenciones o reducciones adicionales. La República Italiana subraya que estas restricciones valen únicamente en la medida en que un Estado miembro tenga intención de introducir una medida consistente en una «exención o reducción del nivel de imposición» de los productos energéticos y que, por tanto, queda claro que una medida nacional que no tenga tal efecto no quedará sujeta a tales restricciones.

53. A este respecto, la República Italiana considera que la disposición clave para resolver el presente litigio es el artículo 6, letra c), de la Directiva 2003/96, que incluye en su ámbito de aplicación los casos en que las exenciones o reducciones del nivel de imposición previstas en esta Directiva se efectúan «reembolsando la totalidad o parte del importe del impuesto». Según dicho Estado miembro, la Comisión realiza una interpretación excesivamente amplia del artículo 6, letra c), de la Directiva al estimar que toda forma de subvención o de ayuda relativa a bienes gravados con impuestos especiales, por el mero hecho de estar financiada con fondos públicos, constituye un reembolso del impuesto especial y, por tanto, constituye una elusión de dicha Directiva.

54. En opinión de la República Italiana, se da un reembolso total o parcial del importe del impuesto, en el sentido del artículo 6, letra c), de la Directiva 2003/96, cuando la autoridad tributaria devuelve al sujeto pasivo el impuesto especial que este ha pagado anteriormente. Alega, por tanto, que las medidas nacionales o regionales que no reúnen las características definidas en el artículo 6, letra c), de esta Directiva deben considerarse ajenas al ámbito de aplicación de dicha Directiva y quedan sujetas a la facultad discrecional de los Estados miembros. Por consiguiente, la Directiva 2003/96 no sería de aplicación.

55. Según la República Italiana, la interpretación extremadamente amplia que la Comisión realiza del artículo 6, letra c), de la Directiva 2003/96 hace desaparecer la posibilidad de toda intervención de naturaleza económica en relación con los bienes sujetos al impuesto especial, al limitar la soberanía fiscal de los Estados miembros en un sector que solo está parcialmente armonizado.

56. Contrariamente a lo que ocurría en el asunto que dio lugar a la sentencia de 25 de abril de 2013, Comisión/Irlanda,¹⁴ en el que la normativa nacional indicaba expresamente que el objeto del reembolso lo constituía el componente del «impuesto especial» del precio del carburante, el Tribunal de Justicia no puede partir de tal premisa en el presente asunto. Incumbe a la Comisión, a juicio de la República Italiana, probar que el objeto de la ayuda en cuestión en el presente recurso es precisamente un reembolso del impuesto especial. Ahora bien, la Comisión, en su opinión, no ha aportado tal prueba.

57. Según la República Italiana, para que la medida en cuestión sea considerada un reembolso del impuesto especial a efectos de la aplicación de la Directiva 2003/96, ha de demostrarse, por un lado, que esta medida alcanza el mismo resultado que un reembolso del impuesto al sujeto pasivo que lo haya abonado anteriormente y, por otro lado, que dicha medida tiene como fin exclusivo o principal eludir las disposiciones de esta Directiva, en particular los artículos 5, 15, 16, 17 y 19. Por contra, si una medida nacional no cumple estos requisitos, será ajena al ámbito de aplicación de esta Directiva y no deberá quedar sujeta a autorización alguna.

58. La República Italiana señala a este respecto que no cabe deducir de la sentencia de 25 de abril de 2013, Comisión/Irlanda,¹⁵ que el artículo 6, letra c), de la Directiva 2003/96 comprenda todos los supuestos de subvención o ayuda con cargo a fondos públicos relativos a bienes sujetos a impuestos especiales, sino más bien que esta disposición incluye únicamente las entregas económicas que, de un modo u otro, conserven un vínculo con los impuestos especiales inicialmente abonados.

59. Aplicando estas consideraciones a la ayuda a la compra de carburantes prevista en la Ley Regional n.º 14/2010, la República Italiana subraya que, más allá del hecho de que el descuento controvertido sea concedido a los consumidores finales, no existe vínculo alguno entre el impuesto inicialmente pagado por los sujetos pasivos y el importe concedido posteriormente a los residentes de la Región de Friul-Venecia Julia con cargo al presupuesto regional. La ayuda en cuestión viene motivada, en su opinión, por objetivos legítimos y no tiene por objeto ni por efecto eludir las disposiciones de la Directiva 2003/96.

60. A este respecto, la República Italiana indica que el régimen establecido mediante la Ley Regional n.º 14/2010 tiene por objeto hacer frente, como se desprende de su artículo 1, primera frase, a la situación de grave y prolongada crisis económica en la Región de Friul-Venecia Julia. Este régimen prevé un marco coordinado de diversas intervenciones en materia de movilidad, que incluye medidas dirigidas a apoyar la movilidad en carretera —en el caso de autos, medidas de ayudas a la compra de carburantes por los particulares—, vinculando igualmente a dichas medidas otras dirigidas a reducir la contaminación medioambiental derivada de la referida movilidad. El objetivo de la ayuda a la compra de carburantes consiste, según afirma la República Italiana, en reducir, en el contexto de un conjunto coherente de medidas medioambientales, el tráfico con origen en y destino a localidades en las que el precio «en el surtidor» es inferior no solamente en Eslovenia, sino también en otras Regiones italianas dotadas con infraestructuras más eficaces, gracias a las cuales es posible un coste inferior de producción del carburante. Así, esta ayuda tiene como objetivo apoyar la economía por medio de un descuento concedido a las personas físicas residentes en la Región de Friul-Venecia Julia sobre el coste del carburante, cuyo componente de «coste de producción» es particularmente elevado debido al retraso en infraestructuras de esta Región, al tiempo que se fomentan la movilidad sostenible y medidas contra la contaminación.

¹⁴ C-55/12, no publicada, EU:C:2013:274.

¹⁵ C-55/12, no publicada, EU:C:2013:274.

61. Para demostrar la falta de vínculo entre el impuesto especial inicialmente abonado por los sujetos pasivos y la ayuda a la compra de carburantes concedida a los residentes en la Región de Friul-Venecia Julia, la República Italiana menciona, en resumen, el siguiente conjunto de elementos:

1. los beneficiarios de la medida son las personas físicas residentes en el territorio de la Región de Friul-Venecia Julia, que no son el sujeto pasivo del impuesto especial;
2. la ayuda no se financia mediante los ingresos obtenidos por el impuesto especial y transferidos por el Estado a la Región, sino con cargo a los ingresos generales de esta última;
3. la ayuda también se concede a los residentes de la Región en cuestión por los repostajes realizados fuera del territorio de aquella;
4. la carga de la ayuda recae sobre los gestores de las estaciones de servicio que soportan temporalmente el coste de la misma, a los que la Región les reembolsa posteriormente dicho coste y que no son los sujetos pasivos del impuesto especial; a este respecto, el supuesto mencionado por la Comisión, según el cual una estación de servicio podría desempeñar, en ciertos casos, la función de depósito fiscal facultado para proceder a la comercialización del carburante, no se da en el ordenamiento jurídico italiano, de suerte que tal estación de servicio en ningún caso puede ser sujeto pasivo del impuesto especial;
5. la ayuda se concede por la Región en cuestión, mientras que el impuesto especial es un impuesto recaudado por el Estado y que se liquida cuando la gasolina y el gasóleo llegan a la estación de servicio;
6. la ayuda se concede en función de criterios no vinculados con el impuesto especial; su importe varía en función del tipo de carburante y de la zona de residencia del beneficiario;
7. el objeto de la medida en cuestión no recae sobre el componente del «impuesto especial» del carburante, contrariamente a lo que ocurría en el asunto que dio lugar a la sentencia de 25 de abril de 2013, Comisión/Irlanda,¹⁶ y
8. es imposible vincular de manera objetiva la ayuda concedida a los ciudadanos que residen en la Región en cuestión con el componente del «impuesto especial» del precio de los carburantes «en el surtidor»; al contrario, esta ayuda está vinculada al componente del «coste de producción» del carburante, cuyo importe es superior, destinándose la ayuda a equilibrar este coste en una Región caracterizada por la falta de infraestructuras; la República Italiana señala a este respecto que las fuertes variaciones de precio de una región a otra dentro del territorio italiano solo cabe atribuir las al componente del «coste de producción», en el que a su vez influye el nivel de infraestructuras existente en cada Región.

62. La República Italiana cita, asimismo, la sentencia de la Corte costituzionale (Tribunal Constitucional, Italia) n.º 185/2011, de 7 de junio de 2011, en la que dicho órgano jurisdiccional declaró que la ayuda a la compra de carburantes no tenía por objeto ni efecto reducir el impuesto especial inicialmente pagado. Este Estado miembro señala que, mediante la referida sentencia, que subraya la diferencia sustancial entre el régimen anterior y el establecido mediante la Ley Regional n.º 14/2010, la Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) declaró que el impuesto especial se pagaba en su integridad en el momento de la puesta a consumo del carburante, que no se daba reducción alguna del nivel de imposición y que la ayuda concedida a los beneficiarios no podía constituir un reembolso, en la medida en que los consumidores finales del carburante no son los sujetos pasivos del referido impuesto.

¹⁶ C-55/12, no publicada, EU:C:2013:274.

C. Alegaciones del Reino de España

63. El Reino de España considera que la normativa regional controvertida constituye una ayuda a la adquisición de carburante para los residentes de la Región de Friul-Venecia Julia que reduce los costes de producción de los carburantes. En su opinión, el componente del precio del carburante correspondiente al coste de producción es superior a la ayuda en cuestión y nada impide afirmar que esta se dirige a reducir dicho componente.

64. Este Estado miembro comparte la tesis de la República Italiana de que existe una clara diferencia entre el presente litigio y el que dio lugar a la sentencia de 25 de abril de 2013, *Comisión/Irlanda*,¹⁷ en cuyo contexto la legislación irlandesa confería al Minister for Finance (Ministro de Hacienda, Irlanda) la facultad de conceder específicamente el reembolso del impuesto especial sobre los carburantes destinados a los vehículos utilizados por personas con discapacidad.

65. El Reino de España estima que no puede considerarse que una ayuda regional expresada en un valor fijo, inferior a los costes de producción de los carburantes y regulada por una normativa que no es de naturaleza fiscal, constituya un medio dirigido a reducir la carga fiscal vinculada a los carburantes. Expone los elementos que, en su opinión, permiten confirmar la autonomía absoluta de la ayuda controvertida respecto del impuesto especial:

1. el impuesto especial es recaudado en su integridad por el Estado con ocasión de la puesta a consumo;
2. la ayuda no se financia mediante el impuesto especial transferido por el Estado a la Región de Friul-Venecia Julia, sino mediante los ingresos generales de esta Región (la ayuda se concede igualmente cuando los beneficiarios repostan en otras Regiones italianas);
3. la ayuda no se paga al sujeto pasivo, sino a las personas físicas que residen en el territorio regional;
4. la ayuda es anticipada a los beneficiarios por las estaciones de servicio y reembolsada a estas por la Región de Friul-Venecia Julia, y
5. la ayuda se paga en función de un criterio completamente desligado del impuesto especial, dado que se concede como un valor fijo, sin relación alguna con el impuesto especial.

66. Este Estado miembro explica que el precio de venta de los carburantes al consumidor final está compuesto por varios elementos, a saber, en primer lugar, el coste del petróleo crudo y el margen de refino; en segundo lugar, los costes de comercialización y transporte hasta el punto de venta, y, en tercer lugar, los componentes fiscales del precio (impuesto especial, IVA). Señala que el precio de venta varía dentro del territorio de un mismo Estado miembro a causa de estos distintos elementos. La Directiva 2003/96 no exige en ningún caso que el precio de venta al consumidor final sea idéntico en el conjunto del territorio nacional.

67. En estas circunstancias, según el Reino de España, resulta imposible establecer un paralelismo entre, por un lado, el impuesto especial pagado al Erario (Hacienda Pública, Italia) por el sujeto pasivo por la cantidad total de carburantes puestos a consumo y, por otro, el importe de la ayuda pagada por la Región de Friul-Venecia Julia a los residentes por los carburantes que adquieren.

¹⁷ C-55/12, no publicada, EU:C:2013:274.

VI. Apreciación

68. En aplicación de la Ley Regional n.º 47/96, los residentes de la Región de Friul-Venecia Julia tenían derecho a obtener una reducción del precio «en el surtidor» de la gasolina (y, a partir de 2002, también del gasóleo). Los proveedores de carburante anticipaban a los gestores de los puntos de venta los importes correspondientes a las reducciones de precio y, a continuación, reclamaban el reembolso de tal importe a dicha Región. Desde el punto de vista de la Comisión, este régimen constituía una reducción, por la vía de un reembolso, del impuesto especial. No obstante, este régimen, contra el que la Comisión había incoado el procedimiento administrativo previo, no constituye el objeto de este procedimiento de infracción, puesto que fue sustituido por otro régimen de ayudas, que devino aplicable el 1 de noviembre de 2011.

69. La Ley Regional n.º 14/2010 regula el régimen de ayudas a la compra de carburantes que constituye el objeto del presente recurso.

70. A modo de recordatorio, el artículo 2 de esta Ley designa como beneficiarios de la ayuda a la compra de carburantes a las personas físicas residentes en la Región, propietarias o copropietarias de vehículos automóviles y motocicletas.

71. El artículo 3 de dicha Ley prevé una ayuda fija por litro por la compra de gasolina y de gasóleo, que se paga cuando se compra el carburante en el surtidor. Si se cumplen los requisitos establecidos por la Ley Regional n.º 14/2010, la ayuda es abonada directamente por los gestores de las estaciones de servicio por medio de la correspondiente reducción del precio a pagar por el carburante. En esencia, en consecuencia, los gestores de las estaciones de servicio conceden a los beneficiarios una reducción del precio «en el surtidor». La ayuda varía en función del tipo de carburante y de la zona de residencia de la persona que compra el carburante. El importe de la ayuda también puede variar por razones coyunturales o por exigencias presupuestarias regionales.

72. El artículo 10 de la Ley Regional n.º 14/2010 prevé que la Administración regional reembolsará a los gestores de las estaciones de servicio las ayudas a la compra de carburante abonadas a los beneficiarios, en principio con periodicidad semanal. Los reembolsos se efectúan con arreglo a la información almacenada en una base de datos electrónica.

73. Así pues, los beneficiarios de la ayuda son los consumidores finales de carburantes que residen en la Región de Friul-Venecia Julia. Esta ayuda no es abonada por la Región directamente a dichos consumidores, sino que es anticipada a los beneficiarios por un operador de la cadena de distribución al que dicha Región reembolsa a continuación el coste soportado.

74. Mientras que la Comisión considera que la aplicación del régimen de ayuda a la compra de carburantes debería haberse autorizado de conformidad con el artículo 19 de la Directiva 2003/96 para ser compatible con la misma, la República Italiana sostiene, por su parte, que dicho régimen no constituye en modo alguno una reducción del impuesto especial y, por tanto, no tenía que ser autorizada conforme a estas disposiciones.

75. La Comisión y la República Italiana, apoyada por el Reino de España, sostienen así puntos de vista enfrentados sobre la calificación de la ayuda a la compra de carburantes prevista en la Ley Regional n.º 14/2010. Mientras que la Comisión afirma que se trata de una reducción del impuesto especial, en forma de reembolso del impuesto y que tiene por efecto neutralizar parcialmente la imposición inicial de los carburantes, la República Italiana rechaza la existencia de vínculo alguno entre el impuesto especial inicialmente abonado por los proveedores de carburante y esta ayuda.

76. Ha de recordarse, antes de nada, que, según reiterada jurisprudencia relativa a la carga de la prueba en el marco de un procedimiento por incumplimiento con arreglo al artículo 258 TFUE, corresponde a la Comisión demostrar la existencia del incumplimiento alegado y aportar al Tribunal de Justicia los datos necesarios para que este pueda verificar la existencia del incumplimiento, sin poder basarse en presunciones.¹⁸ La Comisión no puede eximirse de cumplir esa obligación de aportar la prueba del incumplimiento reprochado sobre la base de datos concretos que concurren en la infracción de las disposiciones específicas que invoca ni basarse en meras presunciones o causalidades esquemáticas.¹⁹

77. En el presente asunto, corresponde por tanto a la Comisión probar que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4 y 19 de la Directiva 2003/96 al aplicar una reducción del impuesto especial.

78. Tal como se desprende de sus considerandos 2 a 5 y 24, la Directiva 2003/96, al establecer un régimen de imposición armonizado de los productos energéticos y de la electricidad, pretende promover el funcionamiento adecuado del mercado interior en el sector de la energía, evitando, en particular, las distorsiones de la competencia.²⁰ Para alcanzar este objetivo, esta Directiva pretende reducir las diferencias entre los niveles nacionales de imposición de la energía, en la medida en que se trata de un factor que perjudica el buen funcionamiento del mercado interior. A tal fin, prevé la fijación de niveles mínimos de imposición al nivel de la Unión, como medio de reducir las diferencias entre los niveles nacionales de imposición. Se trata de un ámbito que solo está parcialmente armonizado, en la medida en que dicha Directiva se limita a fijar niveles mínimos armonizados de imposición, sin proceder a una armonización plena de los tipos del impuesto especial sobre los productos energéticos y la electricidad.²¹

79. Ha de recordarse que el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2003/96 formula el principio según el cual «los niveles de imposición que los Estados miembros apliquen a los productos energéticos y la electricidad [...] no podrán ser inferiores a los niveles mínimos de imposición prescritos en la presente Directiva». El artículo 19, apartado 1, párrafo primero, de esta Directiva establece por su parte que, «además de las disposiciones establecidas en los artículos anteriores, en particular en los artículos 5, 15 y 17, el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, podrá autorizar a cualquier Estado miembro a introducir más exenciones o reducciones por motivos vinculados a políticas específicas».

80. Las partes no discuten que la Directiva 2003/96 obliga la observancia de un nivel mínimo y único de imposición por producto y por uso en el conjunto del territorio de un mismo Estado miembro, lo cual se desprende tanto del artículo 4, apartado 1, de esta Directiva como de una interpretación sistemática de la misma.

81. Esta obligación de observar un nivel de imposición uniforme en el conjunto del territorio de un Estado miembro se aplica con independencia de la observancia de los niveles mínimos de imposición establecidos por la Directiva 2003/96. Así pues, esta Directiva no deja a los Estados miembros margen discrecional alguno para fijar libremente los tipos de imposición diferenciados que consideren adecuados invocando únicamente el hecho de que el tipo aplicado sigue siendo superior al tipo mínimo establecido.

18 Véase, en particular, la sentencia de 5 de marzo de 2020, Comisión/Chipre (Recogida y tratamiento de aguas residuales urbanas) (C-248/19, no publicada, EU:C:2020:171), apartado 20 y jurisprudencia citada.

19 Véase, en particular, la sentencia de 5 de septiembre de 2019, Comisión/Italia (Bacteria *Xylella fastidiosa*) (C-443/18, EU:C:2019:676), apartado 80 y jurisprudencia citada.

20 Véase, en particular, la sentencia de 7 de marzo de 2018, Cristal Union (C-31/17, EU:C:2018:168), apartado 29 y jurisprudencia citada.

21 Véase la sentencia de 30 de enero de 2020, Autoservizi Giordano (C-513/18, EU:C:2020:59), apartado 26.

82. Un Estado miembro solo puede establecer excepciones al principio de imposición única por producto y por uso en los casos expresamente previstos en la Directiva 2003/96. En tal sentido, el considerando 15 de esta Directiva señala que «debe existir la posibilidad de diferenciar para un mismo producto el nivel nacional de imposición en determinadas circunstancias o condiciones estables, respetando los niveles mínimos [...] de imposición [de la Unión] y las normas del mercado interior y de competencia».

83. Varias disposiciones de la Directiva 2003/96 ofrecen a los Estados miembros la posibilidad de aplicar exenciones, reducciones y niveles diferenciados de imposición de los productos sujetos a impuestos especiales. Se trata en particular de los artículos 5, 7 y 15 a 19 de esta Directiva. Estas disposiciones muestran que el legislador de la Unión ha dejado cierto margen de apreciación a los Estados miembros en el ámbito de los impuestos especiales.²² Se trata no obstante de un margen de apreciación limitado, en la medida en que la posibilidad así ofrecida a los Estados miembros de establecer tipos impositivos diferenciados, exenciones o reducciones de los impuestos especiales solo puede llevarse a la práctica en el estricto cumplimiento de los requisitos establecidos por las disposiciones pertinentes de dicha Directiva.

84. Así, para aplicar un tipo diferenciado en una región determinada, un Estado miembro debe recurrir al artículo 19 de la Directiva 2003/96 y solicitar una autorización al amparo de esta disposición. Ahora bien, ha quedado probado que la República Italiana no ha solicitado tal autorización en el contexto de la aplicación del régimen de ayudas a la compra de carburantes establecido en la Ley Regional n.º 14/2010. La Comisión estima, por consiguiente, que el alejamiento del principio de tipo único por producto y por uso, resultante de aplicar lo que dicha Institución califica de reducción del tipo del impuesto especial sobre los carburantes para los residentes en la Región de Friul-Venecia Julia, constituye una infracción de los artículos 4 y 19 de la Directiva 2003/96.

85. Para determinar si la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de estas disposiciones ha de comprobarse previamente si la ayuda a la compra de carburantes para residentes de la Región de Friul-Venecia Julia puede asimilarse a una exención o a una reducción del nivel de imposición.

86. A este respecto, el artículo 6, letra c), de la Directiva 2003/96, al que no hizo expresamente referencia la Comisión en las pretensiones de su recurso, pero sí ocupa un lugar central en las alegaciones formuladas por las partes, menciona el «reembolso total o parcial del importe del impuesto» entre las formas con arreglo a las cuales los Estados miembros tienen la facultad de conceder exenciones o reducciones del nivel de imposición previstas en esta Directiva.²³ Como se desprende del tenor del artículo 6 de la propia Directiva, un Estado miembro puede no aplicar directamente «exenciones» o «reducciones» del nivel de imposición, en el sentido de esta disposición, sino que las puede introducir en la forma de un reembolso.²⁴ Considerar que el reembolso no es una forma de exención o de reducción de los impuestos especiales tendría por efecto, según el Tribunal de Justicia, «eludir el régimen legal de excepciones previsto en los artículos 6, 18 y 19 de la Directiva 2003/96, así como en el anexo II de esta última».²⁵

87. Asimismo, el Tribunal de Justicia ha deducido del artículo 6 de la Directiva 2003/96 que «los Estados miembros están facultados para conceder únicamente las exenciones o reducciones del nivel de imposición previstas en la Directiva».²⁶

22 Véase la sentencia de 30 de enero de 2020, Autoservizi Giordano (C-513/18, EU:C:2020:59), apartado 26.

23 Véase la sentencia de 25 de abril de 2013, Comisión/Irlanda (C-55/12, no publicada, EU:C:2013:274), apartado 37.

24 Véase la sentencia de 25 de abril de 2013, Comisión/Irlanda (C-55/12, no publicada, EU:C:2013:274), apartado 38.

25 Véase la sentencia de 25 de abril de 2013, Comisión/Irlanda (C-55/12, no publicada, EU:C:2013:274), apartado 39.

26 Véase la sentencia de 25 de abril de 2013, Comisión/Irlanda (C-55/12, no publicada, EU:C:2013:274), apartado 40.

88. La interpretación formulada por el Tribunal de Justicia permite evitar la elusión de obligaciones que incumben a los Estados miembros en virtud de la Directiva 2003/96. Desde esta perspectiva, si el importe del impuesto especial que se aplica a los carburantes es posteriormente reembolsado a los consumidores finales, habrá de afirmarse que tal reembolso anula el efecto de la imposición inicial. Por consiguiente, no cabe considerar que el impuesto especial que se ha aplicado a los carburantes se ajuste a las normas establecidas en la Directiva 2003/96.²⁷

89. A la vista de estos elementos y de las alegaciones que las partes han intercambiado, ¿cabe considerar que la Comisión ha aportado, de manera suficiente en Derecho, la prueba de que la ayuda a la compra de carburantes puede calificarse de «reducción del impuesto especial»? Más en concreto, ¿ha demostrado la Comisión que esta ayuda es asimilable a un «reembolso del importe del impuesto», en el sentido del artículo 6, letra c), de la Directiva 2003/96?

90. Yo no lo creo.

91. Ciertamente, convengo con la Comisión en considerar que la doble circunstancia, por un lado, de que el operador económico sujeto pasivo del impuesto especial (el proveedor de carburante) sea diferente de aquel al que se paga la ayuda regional (el gestor de una estación de servicio) y, por otro lado, de que esta ayuda beneficie al consumidor final, no se opone a la afirmación según la cual dicha ayuda podría asimilarse a un reembolso del impuesto especial y, por tanto, tener por efecto una reducción del nivel de imposición.

92. En efecto, de la sentencia de 25 de abril de 2013, Comisión/Irlanda,²⁸ se desprende claramente que la situación en la que el impuesto especial ya ha sido pagado en una fase anterior por las compañías petroleras y el reembolso del coste vinculado al impuesto especial sobre la compra de carburante se efectúa en favor de una categoría de consumidores no deja de ser calificable como «exención» en el sentido de las disposiciones de la Directiva 2003/96. Habrá de llegarse a la misma conclusión si de lo que se trata es de calificar un pago como reducción del impuesto especial.

93. Dicho de otro modo, la disociación entre quien es el sujeto pasivo del impuesto especial, quien obtiene el reembolso de la ayuda que este ha anticipado y el consumidor final, que es el beneficiario designado de esta ayuda, no impide de suyo afirmar que el efecto de la imposición inicial resulte anulado o al menos alterado.

94. Aún quedaría por acreditar que el reembolso en cuestión tenga efectivamente por objeto el coste asociado al impuesto especial sobre la compra de carburante. Por tanto, deberá demostrarse que existe un vínculo entre el impuesto especial inicialmente pagado y la ayuda regional en cuestión. La existencia o no de tal vínculo es el aspecto sobre el que debaten principalmente las partes.

95. El presente recurso reviste, a este respecto, un elemento de incertidumbre que lo diferencia del asunto que dio lugar a la sentencia de 25 de abril de 2013, Comisión/Irlanda.²⁹

96. En este último asunto, como se desprende del artículo 18, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2003/96 y del anexo II de la misma, se había autorizado a Irlanda a aplicar, no obstante lo dispuesto en esta Directiva, hasta el 31 de diciembre de 2006, niveles impositivos reducidos y exenciones de los carburantes destinados a los vehículos de motor utilizados por personas con discapacidad. Quedó probado que el reembolso del impuesto especial sobre los carburantes destinados a dichos vehículos, previsto en la legislación irlandesa, siguió aplicándose en Irlanda tras el 31 de diciembre de 2006, sin que este Estado miembro estuviera autorizado a hacerlo.³⁰ Por

27 Véase la sentencia de 25 de abril de 2013, Comisión/Irlanda (C-55/12, no publicada, EU:C:2013:274), apartado 41.

28 C-55/12, no publicada, EU:C:2013:274.

29 C-55/12, no publicada, EU:C:2013:274.

30 Véase la sentencia de 25 de abril de 2013, Comisión/Irlanda (C-55/12, no publicada, EU:C:2013:274), apartado 32.

consiguiente, el Tribunal de Justicia declaró que el reembolso del impuesto especial previsto en la legislación irlandesa no se ajustaba, desde la expiración, el 31 de diciembre de 2006, de la exención que había sido concedida a Irlanda, al artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2003/96, que obliga a observar niveles mínimos de imposición de los productos energéticos y de la electricidad.³¹

97. No se negaba que el objeto de la legislación controvertida era el reembolso del impuesto especial sobre los carburantes destinados a los vehículos utilizados por personas con discapacidad. El objeto de debate consistía en determinar si este reembolso podía asimilarse a una exención del impuesto especial no autorizada, contraria a las disposiciones de la Directiva 2003/96.

98. En el marco del presente recurso, la República Italiana rechaza la existencia misma de un reembolso que afecte de forma específica a la parte del coste del carburante relativa al impuesto especial.

99. Ciertamente, comparto la opinión de la Comisión de que lo importante no es la denominación jurídica dada por un Estado miembro al instrumento en cuestión, sino la naturaleza, las características y los efectos del referido instrumento.

100. Dicho esto, ha de hacerse constar que la República Italiana rebate de manera fundada y pormenorizada las alegaciones formuladas por la Comisión en apoyo de su recurso. Este Estado miembro da cuenta de forma precisa de un cierto número de características propias de la ayuda a la compra de carburantes con el fin de rebatir la alegación de la Comisión que afirma que se trata de un reembolso del impuesto especial. A este respecto, la República Italiana sostiene firmemente, como se desprende de la exposición de sus alegaciones, que no existe vínculo alguno entre el impuesto especial que paga el sujeto pasivo y la reducción del precio «en el surtidor» que sigue al pago de la ayuda de que se benefician los consumidores finales. Considero que los datos aportados por dicho Estado miembro pueden suscitar dudas sobre la calificación de esta ayuda como reducción del impuesto especial.

101. Así pues, a la vista de las explicaciones dadas por la República Italiana, me parece que no está suficientemente fundamentada la tesis defendida por la Comisión según la cual, en esencia, una ayuda financiada con cargo a fondos estatales o regionales, cuyo importe se calcula en función de la cantidad de un producto energético sujeto a un impuesto especial en virtud de la Directiva 2003/96, constituye una reducción del impuesto especial.

102. En particular, considero, al igual que la República Italiana, que afirmar que la ayuda a la compra de carburantes proceda de fondos regionales no es una condición suficiente para concluir que existe una reducción del impuesto especial. Además, ha de señalarse que, a diferencia del régimen anterior, el régimen resultante de la Ley Regional n.º 14/2010 ya no hace referencia a una financiación de esta ayuda con cargo a la parte de los impuestos especiales transferida por el Estado a la Región de Friul-Venecia Julia.

103. El hecho de que la ayuda beneficie igualmente a las personas físicas residentes en el territorio de la Región de Friul-Venecia Julia si repostan carburante en otras Regiones constituye un elemento suplementario que hace dudar de que esta ayuda deba asimilarse, como sostiene la Comisión, a un reembolso del impuesto especial inicialmente pagado. En efecto, es indudable que en esta situación no existe vínculo alguno entre el impuesto especial que el Estado transfiere al presupuesto de otra Región y la ayuda pagada por la Región de Friul-Venecia Julia a sus residentes por sus compras de carburante.

31 Véase la sentencia de 25 de abril de 2013, Comisión/Irlanda (C-55/12, no publicada, EU:C:2013:274), apartado 33.

en otra Región. Como señala en esencia el Reino de España, si la lógica del régimen hubiera consistido en reembolsar el impuesto especial inicialmente pagado para evitar que recayera sobre el consumidor final, el criterio de concesión de la ayuda habría sido que el lugar de compra del carburante estuviera situado en la Región de Friul-Venecia Julia, y no el lugar de residencia de este consumidor.

104. Por lo demás, como sostienen la República Italiana y el Reino de España, en la medida en que el componente de «coste de producción» del precio del carburante es más elevado que la ayuda prevista en la Ley Regional n.º 14/2010, nada impide afirmar, desde un punto de vista matemático, que esta ayuda esté dirigida a aligerar este componente. A la inversa, nada prueba que dicha ayuda esté dirigida a aligerar el componente de «impuesto especial» del precio del carburante, como sostiene la Comisión. Ahora bien, únicamente constituiría una infracción de la Directiva 2003/96 la minoración de este último componente, al no estar autorizada conforme a las disposiciones de aquella.

105. Puesto que tanto el componente de «coste de producción» del precio del carburante como el componente de «impuesto especial» de este son superiores al importe de la ayuda a la compra de carburantes, es posible sostener que la ayuda incide tanto en uno como en otro componente. De la información aportada al Tribunal de Justicia por la Comisión en apoyo de su recurso no cabe deducir con seguridad que la ayuda controvertida afecte al componente fiscal del precio de venta del carburante.

106. Ha de observarse igualmente que la Comisión suscribe la alegación formulada por el Reino de España según la cual la Directiva 2003/96 no exige, en modo alguno, que el precio final de venta al consumidor sea el mismo en el conjunto del territorio nacional. Como indica acertadamente la Comisión, el hecho de que un Estado miembro introduzca un precio de venta al público diferente en el territorio nacional para un determinado producto energético no constituye en sí mismo un problema a la vista de la Directiva 2003/96, aun cuando el componente relativo a la imposición de este producto constituya uno de los componentes de dicho precio.

107. En tal sentido ha de señalarse que, a tenor del considerando 13 de la Directiva 2003/96, «la imposición determina parcialmente el precio de los productos energéticos y de la electricidad». En el marco del presente recurso, no me parece que la Comisión haya aportado la prueba de que la ayuda en cuestión afecte precisamente a este componente fiscal del precio del carburante.

108. Sin embargo, para determinar si la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4 y 19 de la Directiva 2003/96, al Tribunal de Justicia no le basta con la afirmación de que, desde una perspectiva matemática, la ayuda a la compra de carburantes tenga por efecto reducir la parte del precio que representa el impuesto especial. La comprobación realizada por la Comisión de que esta ayuda tiene por efecto reducir la carga que recae sobre el consumidor final cuando se provee de carburante no basta para demostrar que se trata de una reducción de la carga *fiscal* que recae sobre este consumidor. Esta afirmación es asimilable a una presunción si no viene respaldada por pruebas detalladas y fundadas.

109. Así pues, a la vista de las pruebas aportadas al Tribunal de Justicia por la Comisión, cabe afirmar que la medida controvertida constituye una reducción del precio del carburante «en el surtidor» para los residentes de la Región de Friul-Venecia Julia, pero, en mi opinión, es imposible concluir con seguridad que esta reducción sea, en efecto, una reducción del impuesto especial.

110. Pues bien, a este respecto ha de recordarse que, si no se ha probado que la medida en cuestión constituye una reducción del nivel de imposición, no cabe concluir que la República Italiana tendría que haber solicitado una autorización para la obtención de una exención o de una reducción del importe del impuesto especial de conformidad con el artículo 19 de la Directiva 2003/96.

111. Ha de añadirse que la tesis en la que se basa en gran medida el recurso de la Comisión, esto es, la identidad entre el régimen previsto en la Ley Regional n.º 47/96, para el que se había concedido una excepción en el ámbito de la Unión, y el régimen derivado de la Ley Regional n.º 14/2010, ha quedado desvirtuado de forma convincente por las explicaciones de la República Italiana relativas a las características y a los objetivos de este último régimen.

112. Además, la alegación de que tanto el impuesto especial como la ayuda se calculan en función de la cantidad de carburante no permite demostrar por sí sola una reducción del coste fiscal del carburante en el momento de la concesión de la ayuda.

113. Por último, ha de observarse que la armonización parcial de los niveles de imposición de los productos energéticos y de la electricidad que lleva a cabo la Directiva 2003/96 debe cohonestarse, como se desprende del considerando 9 de la misma, con la necesidad de «dejar a los Estados miembros la flexibilidad necesaria para definir y aplicar políticas adaptadas a sus circunstancias nacionales». No me parece que la interpretación amplia del artículo 6, letra c), de esta Directiva que defiende la Comisión respete el equilibrio así exigido entre una armonización parcial de los niveles de imposición y la búsqueda de objetivos de interés general por los Estados miembros. En efecto, esta interpretación limita, a mi juicio de forma excesiva, las actuaciones de los Estados miembros, en particular las que tienen una vocación social y medioambiental, siempre que estas actuaciones se refieran a productos comprendidos en el ámbito de aplicación de dicha Directiva.

114. De las consideraciones que preceden se desprende que, mientras que la República Italiana ha facilitado al Tribunal de Justicia datos precisos y fundamentados para demostrar que la ayuda a la compra de carburantes está por completo desvinculada de la ayuda fiscal inicial, la Comisión no logra, a mi juicio, probar la existencia de un vínculo entre el impuesto especial inicialmente pagado al Estado por los proveedores de carburante y tal ayuda. Por consiguiente, no cabe considerar que la Comisión haya aportado, de modo suficiente con arreglo a Derecho, la prueba de que la República Italiana ha infringido los artículos 4 y 19 de la Directiva 2003/96.

115. Dado que la Comisión no ha cumplido la obligación probatoria que, en el contexto de un procedimiento de recurso por incumplimiento, le incumbe, el Tribunal de Justicia debería, a mi juicio, desestimar el presente recurso.

VII. Costas

116. A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. En la medida en que, en mi opinión, el Tribunal de Justicia debería estimar las pretensiones de la República Italiana, procede condenar en costas a la Comisión.

117. De conformidad con el artículo 140, apartado 1, de este Reglamento, el Reino de España, parte coadyuvante, cargará con sus propias costas.

VIII. Conclusión

118. A la vista de las anteriores consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia que resuelva como sigue:

- 1) Desestimar el recurso.
- 2) Condenar en costas a la Comisión Europea.

- 3) El Reino de España cargará con sus propias costas.