

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 26 de septiembre de 2002 *

En el asunto C-351/98,

Reino de España, representado por la Sra. R. Silva de Lapuerta, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. J. Guerra Fernández y D. Triantafyllou, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: español.

que tiene por objeto la anulación parcial de la Decisión 98/693/CE de la Comisión, de 1 de julio de 1998, relativa al régimen español de ayudas a la compra de vehículos industriales Plan Renove Industrial (agosto de 1994-diciembre de 1996) (DO L 329, p. 23),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por la Sra. F. Macken, Presidenta de Sala, y los Sres. C. Gulmann, J.-P. Puissochet (Ponente), V. Skouris y J.N. Cunha Rodrigues, Jueces;

Abogado General: Sr. S. Alber;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 31 de enero de 2002;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 7 de mayo de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante recurso presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 25 de septiembre de 1998, el Reino de España solicitó, con arreglo al artículo 173, párrafo primero, del Tratado CE (actualmente artículo 230 CE, párrafo primero, tras su modificación), la anulación de los artículos 3 y 4 de la Decisión 98/693/CE de la Comisión, de 1 de julio de 1998, relativa al régimen español de ayudas a la compra de vehículos industriales Plan Renove Industrial (agosto de 1994-diciembre de 1996) (DO L 329, p. 23; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

Antecedentes de hecho y Decisión impugnada

- 2 Mediante un Convenio celebrado el 27 de septiembre de 1994 por el Ministerio español de Industria y Energía y el Instituto de Crédito Oficial, las autoridades españolas establecieron un mecanismo, aplicable, en su forma controvertida en el presente asunto, desde el mes de agosto de 1994 hasta el mes de diciembre de 1996, denominado «Plan Renove Industrial» (en lo sucesivo, «Plan»), destinado a facilitar la sustitución de vehículos industriales pertenecientes a personas físicas, pequeñas y medianas empresas (en lo sucesivo, «PYME»), entidades públicas territoriales y entidades de prestación de servicios públicos locales.
- 3 Dicho mecanismo consistía en una bonificación de intereses aplicable a los créditos contratados para la adquisición o el alquiler con opción de compra de un vehículo nuevo que cumpliera los requisitos del Plan. Los créditos concedidos en el marco del Plan podían ascender hasta un 70 % del precio de compra del vehículo (IVA excluido) y la bonificación se concedía con la condición de que, a cambio, se retirara de la circulación un vehículo industrial de más de diez años (o de más de siete en el caso de los tractocamiones) que cumpliera determinados requisitos definidos en función del tipo de vehículo adquirido. Habida cuenta de la duración de los créditos utilizados, el equivalente en subvención de la medida

de bonificación era como máximo del 6,5 % del precio de compra del nuevo vehículo (IVA excluido).

- 4 Por considerar que la medida controvertida no constituía una ayuda de Estado en el sentido del artículo 92, apartado 1, del Tratado CE (actualmente artículo 87 CE, apartado 1, tras su modificación), las autoridades españolas no la notificaron a la Comisión conforme a lo dispuesto en el artículo 93, apartado 3, del Tratado CE (actualmente artículo 88 CE, apartado 3).
- 5 La Comisión tuvo conocimiento de esta medida por la prensa. Tras dirigir una primera solicitud de información a las autoridades españolas el 9 de febrero de 1995 y tras varios intercambios de correspondencia con ellas, la Comisión inició el procedimiento previsto en el artículo 93, apartado 2, del Tratado. Informó de ello a las autoridades españolas mediante escrito de 26 de junio de 1996 y publicó este escrito en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* (DO 1996, C 266, p. 10), instando a todos los interesados a presentar sus observaciones.
- 6 Las autoridades españolas presentaron sus observaciones mediante escrito de 26 de julio de 1996. Ningún otro Estado miembro ni terceros interesados presentaron observaciones. Tras nuevas solicitudes de información y nuevos contactos, así como una reunión bilateral entre los servicios de la Comisión y los del Gobierno español, la Comisión adoptó la Decisión impugnada.
- 7 En la parte II de la motivación de dicha Decisión, la Comisión recuerda, en primer lugar, que el transporte internacional de viajeros y mercancías por carretera se liberalizó por completo en la Comunidad a partir, respectivamente, del 1 de junio de 1992 y del 1 de enero de 1993. En cuanto al cabotaje, la

Comisión recuerda que su liberalización se hizo efectiva a partir del 30 de agosto de 1992 por lo que respecta a los transportes de viajeros por carretera (salvo los servicios regulares) y que para los transportes de mercancías tuvo lugar de manera gradual entre 1990 y el 1 de julio de 1998.

- 8 A continuación, la Comisión considera, en la parte IV de la motivación de la Decisión impugnada, que no constituyen ayudas de Estado en el sentido del artículo 92, apartado 1, del Tratado las bonificaciones concedidas a entidades públicas territoriales o a entidades de prestación de servicios públicos locales, ni las concedidas, para la adquisición de pequeños vehículos industriales, a personas físicas o PYME, cuando no son empresas profesionales de transporte (en lo sucesivo, «no profesionales del transporte») y operan a escala exclusivamente local o regional. En efecto, según la Comisión, dichas ayudas no afectan a los intercambios entre los Estados miembros. En particular, por lo que se refiere a los no profesionales del transporte que operan a escala exclusivamente local o regional, la Comisión estima que el tipo de trayecto efectuado por los pequeños vehículos industriales, así como la inexistencia de una alternativa económica viable para confiar los correspondientes transportes a empresas profesionales del transporte, no tienen repercusiones en los intercambios entre Estados miembros ni en el mercado de los transportes. Esta apreciación se recoge en los artículos 1 y 2 de la parte dispositiva de la Decisión impugnada.
- 9 En cambio, la Comisión estima que todas las demás ayudas concedidas en el marco del Plan a personas físicas o a PYME (en lo sucesivo, «ayudas controvertidas») constituyen ayudas de Estado con arreglo al artículo 92, apartado 1, del Tratado, y que son ilegales e incompatibles con el mercado común. Esta apreciación se recoge en el artículo 3 de la parte dispositiva de la Decisión impugnada.
- 10 La Comisión considera, por una parte, que las ayudas controvertidas se financian mediante fondos estatales, falsean la competencia al reducir los costes de explotación normales de sus beneficiarios y afectan a los intercambios en el sector de los transportes por carretera en vías de una completa liberalización. A este

respecto, la Comisión destaca que los beneficiarios de estas ayudas compiten con las empresas de transporte de España o de otros Estados miembros que no pueden disfrutar de ellas. Señala que, al menos en la práctica, el Plan es discriminatorio respecto de los transportistas no establecidos en España, que, si desean acogerse a él, deben celebrar un acuerdo previo con un operador español que esté dispuesto a retirar de la circulación un vehículo adecuado matriculado en dicho Estado miembro.

- 11 La Comisión estima, por otra parte, que las ayudas controvertidas no pueden beneficiarse de ninguna exención, en particular, la prevista en el artículo 92, apartado 3, letra c), del Tratado para las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas.
- 12 En efecto, la regla *de minimis*, según la cual las ayudas de pequeña cuantía no están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 92 del Tratado, establecida en las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado a las PYME adoptadas por la Comisión (véanse, respectivamente, DO 1992, C 213, p. 2, y DO 1996, C 213, p. 4, así como DO 1996, C 68, p. 9), no se aplica, en opinión de la Comisión, al sector de los transportes, que engloba también los efectuados «por cuenta propia» por los no profesionales del transporte. En efecto, a su juicio, estos transportes y los transportes efectuados por empresas especializadas son intercambiables.
- 13 Además, la Comisión considera que la justificación relacionada con los objetivos de protección del medio ambiente del Plan, alegada por las autoridades españolas, no puede prosperar porque, salvo excepciones que no son pertinentes en el presente caso, las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente (DO 1994, C 72, p. 3; en lo sucesivo, «Directrices “medio ambiente”») sólo prevén la posibilidad de conceder ayudas para favorecer acciones que van más allá de lo que exigen las prescripciones legales en materia de medio ambiente, lo que no ocurre en el caso de las ayudas controvertidas. En efecto, las subvenciones se calculan sobre la base del precio del vehículo nuevo, sin tener en cuenta ninguna consideración medioambiental. Además, el trans-

porte por carretera se caracteriza por un exceso de capacidad, que se ve reforzado por el Plan, ya que éste permite cambiar vehículos viejos por otros nuevos de mayor capacidad. La Comisión añade que, según su práctica general en materia de ayudas, autoriza las ayudas para nuevas inversiones que no podrían realizarse sin ellas, pero no las ayudas para inversiones destinadas únicamente a una sustitución.

- 14 La Comisión considera, asimismo, que existe un riesgo de acumulación con ayudas que ya ha autorizado.

- 15 Por último, la Comisión decide que las subvenciones que constituyen ayudas de Estado en el sentido del artículo 92, apartado 1, del Tratado, deberán ser recuperadas de los beneficiarios para restablecer las condiciones de competencia existentes antes de su concesión. Señala que las ayudas controvertidas se concedieron de forma ilegal, que el período de tiempo transcurrido desde la entrada en vigor del Plan no las convierte en legales y rechaza el argumento de las autoridades españolas según el cual, habida cuenta de la poca intensidad de dichas ayudas, su recuperación es contraria al principio de proporcionalidad. La exigencia de recuperación es objeto del artículo 4 de la Decisión impugnada.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 16 Con posterioridad a la interposición del recurso del Reino de España, la Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) presentó ante el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas un recurso paralelo, que también tenía por objeto la anulación de los artículos 3 y 4 de la Decisión impugnada. Este recurso se registró con el número T-55/99. El procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia se desarrolló con normalidad.

- 17 Mediante auto de 25 de enero de 2000, y tras oír a las partes, el Tribunal de Justicia suspendió el procedimiento, con arreglo a los artículos 47, párrafo tercero, del Estatuto CE del Tribunal de Justicia y 82 *bis*, apartado 1, letra a), del Reglamento de Procedimiento, hasta que el Tribunal de Primera Instancia se pronunciase en el asunto T-55/99. Mediante sentencia de 29 de septiembre de 2000, CETM/Comisión (T-55/99, Rec. p. II-3207), el Tribunal de Primera Instancia desestimó el recurso de CETM.
- 18 El Gobierno español, tras ser consultado, señaló al Tribunal de Justicia que el procedimiento ante éste debía continuar a pesar del pronunciamiento de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia, CETM/Comisión, antes citada.
- 19 El Reino de España solicita al Tribunal de Justicia que:

— Anule los artículos 3 y 4 de la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

- 20 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas al Reino de España.

Sobre el fondo

- 21 El Gobierno español formula cinco motivos de anulación en apoyo de su recurso. En primer lugar, sostiene que las ayudas controvertidas no están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 92, apartado 1, del Tratado. En segundo lugar, considera que, aunque constituyesen ayudas reguladas por dicha disposición, deberían haber sido autorizadas al amparo del artículo 92, apartado 3, letra c), del Tratado. En tercer lugar, afirma que la Comisión violó el principio de protección de la confianza legítima. En cuarto lugar, sostiene que la obligación de devolver las ayudas controvertidas vulnera el principio de proporcionalidad. En quinto y último lugar, considera que, respecto a dicha obligación de devolución, la Decisión no está motivada.

Sobre el motivo basado en la infracción del artículo 92, apartado 1, del Tratado

Alegaciones de las partes

- 22 Según el Gobierno español, las medidas contempladas en el artículo 3 de la Decisión impugnada no constituyen ayudas de Estado en el sentido del artículo 92, apartado 1, del Tratado.
- 23 En primer lugar, las ayudas controvertidas no favorecen a determinadas empresas o producciones. En efecto, van dirigidas a un conjunto indeterminado de beneficiarios potenciales. Además, no son discriminatorias, dado que los transportistas no establecidos en España podían beneficiarse de ellas de manera indirecta, bien celebrando un acuerdo con el propietario de un vehículo matriculado en España, dispuesto a llevarlo al desguace, bien matriculando sus propios vehículos en España antes de llevarlos al desguace. El Gobierno español

añade que la exclusión de las grandes empresas del Plan responde a la naturaleza y estructura del sistema, que persigue fomentar la protección del medio ambiente, la seguridad vial y la renovación del parque de vehículos: en efecto, las grandes empresas renuevan su parque de vehículos antes que las empresas más modestas, y no necesitan ayudas para ello.

- 24 A este respecto, el Gobierno español hace referencia a la definición de «subvención específica» que figura en el artículo 2, punto 2.1, letra b), del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio (en lo sucesivo, «Acuerdo sobre Subvenciones»), aprobado en nombre de la Comunidad Europea mediante la Decisión 94/800/CE del Consejo, de 22 de diciembre de 1994, relativa a la celebración en nombre de la Comunidad Europea, por lo que respecta a los temas de su competencia, de los acuerdos resultantes de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay (1986-1994) (DO L 336, p. 1). Según dicho Gobierno, esa definición, como se detalla en la nota a pie de página n° 2 de dicha disposición del Acuerdo sobre Subvenciones, excluye las subvenciones concedidas según criterios o requisitos «imparciales, que no favorezcan a determinadas empresas con respecto a otras y que sean de carácter económico y de aplicación horizontal, cabiendo citar como ejemplos el número de empleados y el tamaño de la empresa». De lo anterior deduce que el ámbito de aplicación del Plan cumple el criterio relativo a la conformidad con la naturaleza y estructura del sistema, que permite evitar calificarlo de «ayudas» en el sentido del artículo 92, apartado 1, del Tratado.
- 25 En segundo lugar, el Gobierno español afirma que las ayudas controvertidas no falsean la competencia ni afectan a los intercambios entre Estados miembros.
- 26 El Gobierno español se remite, en primer lugar, a las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado a las PYME, antes citadas, adoptadas por la Comisión, y, en particular, a la regla *de minimis* que establecen. Dicho Gobierno señala que la Comisión cifró el importe de la ayuda por debajo del cual no se aplica el

artículo 92, apartado 1, del Tratado en 100.000 ecus por empresa durante un período de tres años. Pues bien, según dicho Gobierno, aunque las Directrices sobre las ayudas de Estado a las PYME no se apliquen al sector de los transportes, las razones por las que se adoptó la regla *de minimis* deberían llevar a aplicar dicha regla en el presente caso.

- 27 El Gobierno español invoca a continuación algunos elementos de hecho con objeto de demostrar la escasa repercusión de las ayudas controvertidas en el mercado común. En particular, alega que dichas ayudas sólo van dirigidas, fundamentalmente, a empresas que realizan transportes por cuenta propia a escala local, así como a transportistas profesionales que, en su gran mayoría, sólo disponen de un pequeño número de vehículos. Así, señala que el Plan va dirigido fundamentalmente a vehículos que no compiten con los de otros Estados miembros.
- 28 Por lo que atañe, en particular, a los no profesionales del transporte que realizan exclusivamente transportes por cuenta propia, el Gobierno español alega que la propia Comisión reconoció que dichos transportes no compiten con los que los transportistas profesionales efectúan por cuenta ajena. El Gobierno español se remite, a este respecto, al informe de la Comisión COM(1998) 47 final, de 4 de febrero de 1998, sobre la aplicación del Reglamento (CEE) n° 3118/93 por el que se aprueban las condiciones de admisión de transportistas no residentes en los transportes nacionales de mercancías por carretera en un Estado miembro (DO 1993, L 279, p. 1), que hace un balance de las actividades de cabotaje entre 1990 y 1995 y en el que no se tuvo en cuenta el cabotaje por cuenta propia en un Estado miembro distinto del de establecimiento por ser insignificante.
- 29 El Gobierno español también desarrolla varios argumentos para demostrar que el transporte profesional por cuenta ajena y el transporte por cuenta propia no constituyen un mismo mercado.

- 30 A su juicio, la justificación ofrecida por la Comisión para demostrar la repercusión en la competencia y los intercambios, a saber, la liberalización del transporte de viajeros y mercancías por carretera, es de todo punto insuficiente para probar la existencia de tal repercusión. El Gobierno español, remitiéndose a las sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de marzo de 1985, Países Bajos y Leeuwarder Papierwarenfabriek/Comisión (asuntos acumulados 296/82 y 318/82, Rec. p. 809), y de 24 de octubre de 1996, Alemania y otros/Comisión (asuntos acumulados C-329/93, C-62/95 y C-63/95, Rec. p. I-5151), sostiene que la declaración de que los intercambios entre Estados miembros resultan afectados debe motivarse con especial referencia a la situación real del mercado considerado, a la cuota de mercado de las empresas beneficiarias de la ayuda, a la posición de las empresas competidoras y a las corrientes de intercambios de los servicios o productos considerados entre los Estados miembros. Ahora bien, en la Decisión impugnada no aparece ninguno de estos elementos.
- 31 En definitiva, según el Gobierno español, los beneficiarios de las ayudas controvertidas que pueden competir efectivamente con los transportistas de otros Estados miembros se limitan a aquellos que han comprado los mayores vehículos, y los vehículos subvencionados de esta categoría sólo representan el 0,1 % del parque de vehículos industriales.
- 32 La Comisión rechaza la alegación según la cual el Plan no favorece a determinadas empresas o producciones y que, por ello, es una medida general que no constituye un régimen de ayudas en el sentido del artículo 92, apartado 1, del Tratado. En primer lugar, el Plan sólo beneficia a las empresas que necesitan vehículos industriales y, por tanto, aquellas que no los necesitan no pueden beneficiarse de las ayudas controvertidas. En segundo lugar, entre las empresas, únicamente pueden acogerse al Plan las PYME. En tercer lugar, el hecho de que las categorías de beneficiarios se definan de manera impersonal no cuestiona el carácter selectivo de dichas ayudas. En cuarto lugar, la exclusión de las grandes empresas no está en absoluto justificada por la «naturaleza y estructura del sistema», en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. En quinto lugar, la normas del Acuerdo sobre Subvenciones no son pertinentes para apreciar una medida a la luz del artículo 92, apartado 1, del Tratado, en particular por lo que se refiere a su carácter selectivo.

- 33 La Comisión se opone, asimismo, a la afirmación de que el Plan no falsea la competencia ni afecta a los intercambios entre Estados miembros.
- 34 La Comisión destaca que el Gobierno español invoca la regla *de minimis* sin demostrar que las empresas beneficiarias no reciben ayudas que superen el límite aplicable. Recuerda que, de todas formas, la aplicación de la regla *de minimis* está excluida en el sector de los transportes, debido a que éste se caracteriza, por una parte, por un exceso de capacidad que implica que toda ayuda, por pequeña que sea, agrava dicho problema y, por otra parte, por un gran número de operadores, en particular en España, situación que conduce a que una ayuda, incluso pequeña, concedida a cada operador tenga un impacto significativo en el conjunto del sector. La Comisión alega que la capacidad total en volumen del parque de vehículos industriales español aumentó a causa de la adopción del Plan.
- 35 La Comisión sostiene, por otra parte, que el transporte profesional por cuenta ajena y el transporte por cuenta propia son dos segmentos del mismo mercado, dado que las prestaciones son en gran medida intercambiables. El hecho de que el informe sobre el cabotaje de 4 de febrero de 1998 señale que las empresas que efectúan transportes por cuenta propia han hecho escaso uso de las posibilidades de cabotaje en otros Estados miembros entre 1990 y 1995 es perfectamente normal, porque éstas sólo tuvieron libre acceso al cabotaje a partir de la entrada en vigor del Reglamento (CE) n° 792/94 de la Comisión, de 8 de abril de 1994, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 3118/93 del Consejo en lo que respecta a los transportistas de mercancías por carretera por cuenta propia (DO L 92, p. 13).
- 36 También por lo que respecta a las repercusiones en la competencia, la Comisión considera que, si bien las ayudas controvertidas no tienen repercusiones en las tarifas de los beneficiarios, habida cuenta de la duración de la amortización de los vehículos, en cualquier caso refuerzan su posición financiera. El hecho de que

únicamente el 0,5 % del parque de vehículos industriales español se haya renovado mediante el Plan no es pertinente. Por una parte, la Comisión no podía prejuzgar el efecto real de dichas ayudas al adoptar la Decisión impugnada y, por otra parte, la referencia que debe tenerse en cuenta es el parque de vehículos de más de diez años que pueden beneficiarse de la medida y no el parque en su conjunto.

- 37 Por lo que se refiere, más en particular, a la repercusión en los intercambios entre Estados miembros, la Comisión invoca diferentes argumentos para demostrar su existencia y alega que, en todo caso, no era necesario hacer un análisis de los efectos concretos de las ayudas controvertidas en los intercambios intracomunitarios, dado que las circunstancias que hacían que el perjuicio para los intercambios resultara evidente (sector abierto a la competencia, exceso de capacidad, reforzamiento de la capacidad financiera y posibilidades de acción de las empresas beneficiarias en relación con los competidores extranjeros) figuran en la Decisión impugnada y que la jurisprudencia no exige un análisis económico detallado, en particular al tratarse de una ayuda no notificada. A este respecto, la Comisión hace referencia a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de abril de 1998, *Vlaams Gewest/Comisión* (T-214/95, Rec. p. II-717).

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 38 El artículo 92, apartado 1, del Tratado define las ayudas reguladas por el Tratado como aquellas ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros.
- 39 Es preciso examinar, en primer lugar, el argumento del Gobierno español según el cual las ayudas controvertidas no favorecen a determinadas empresas o determinadas producciones.

- 40 Se ha de comenzar señalando, independientemente de la cuestión de si el Plan es discriminatorio o no, que el beneficio que prevé no se concede a las empresas que no sean PYME y que, en consecuencia, se dirige a determinadas empresas en particular, aunque su número no sea limitado.
- 41 A continuación, se ha de observar que la exclusión del Plan de las empresas que no sean PYME no puede justificarse por la naturaleza y estructura del sistema del que forma parte, lo que podría evitar que el Plan fuese calificado de ayuda comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 92, apartado 1, del Tratado.
- 42 El concepto de ayuda ha sido interpretado por el Tribunal de Justicia de forma que excluye las medidas que creen una diferencia entre empresas en materia de cargas cuando dicha diferencia resulta de la naturaleza o de la estructura del sistema de cargas considerado (véanse, en este sentido, las sentencias de 2 de julio de 1974, Italia/Comisión, 173/73, Rec. p. 709, apartado 33; de 17 de marzo de 1993, Sloman Neptun, asuntos acumulados C-72/91 y C-73/91, Rec. p. I-887, apartado 21, y de 20 de septiembre de 2001, Banks, C-390/98, Rec. p. I-6117, apartado 33).
- 43 No obstante, en el presente asunto, las cargas controvertidas son las que resultan de la necesidad de las empresas de renovar sus vehículos industriales, cargas que normalmente recaen sobre sus presupuestos. Por tanto, la ayuda concedida a determinadas empresas para asegurar una parte de dichas cargas no se inscribe en la naturaleza y estructura del sistema de cargas controvertido y debe considerarse que favorece a dichas empresas. En estas circunstancias, las razones invocadas por el Gobierno español para explicar la exclusión de las grandes empresas del Plan sólo pueden revelarse como justificaciones para delimitar la medida, y no como elementos que permitan excluir calificarla de ayuda.

- 44 Por último, la circunstancia de que, en el marco del Acuerdo sobre Subvenciones, las ayudas controvertidas no se consideren «subvención específica» no puede reducir el alcance de la definición de las ayudas contempladas en el artículo 92, apartado 1, del Tratado.
- 45 En consecuencia, procede desestimar el primer argumento invocado por el Gobierno español para defender que las ayudas controvertidas no están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 92, apartado 1, del Tratado.
- 46 En segundo lugar, con respecto al argumento según el cual las ayudas controvertidas no falsean la competencia ni perjudican a los intercambios entre Estados miembros, se ha de empezar examinando los elementos invocados por el Gobierno español relativos a los no profesionales del transporte que sólo efectúan transportes por cuenta propia. A este respecto, el Gobierno español sostiene fundamentalmente que éstos no compiten con los transportistas profesionales y que la Comisión les debió aplicar la regla *de minimis*.
- 47 La opción de gestión de dichas empresas relativa a la contratación de terceros para cubrir sus necesidades en materia de transportes o a hacerlo por sí mismas tiene ciertamente un impacto en el mercado de los transportes. En efecto, cuando un no profesional del transporte invierte en medios de transporte para efectuar por sí mismo todo o parte de los transportes que necesitan sus actividades, limita, en principio durante cierto tiempo, el mercado disponible para los transportistas profesionales. Éste es el caso, además, en relación con todos los mercados de servicios o de productos que una empresa puede proporcionar o fabricar por sí misma para sus necesidades, o bien solicitar a prestatarios ajenos a la empresa.
- 48 Sin embargo, las situaciones son tan diferentes entre los transportistas profesionales y las empresas que sólo efectúan transportes para sus propias necesidades

que es imposible considerar que estas últimas participan en el mercado de los transportes y forman parte del sector de los transportes. En particular, dichas empresas no tienen clientes ni los buscan para proporcionarles prestaciones de transporte y cada una de ellas efectúa únicamente los servicios de transporte que pueden sustituir a los propuestos por los transportistas profesionales para cubrir las propias necesidades. Las situaciones de los transportistas profesionales y la de las empresas que sólo efectúan transportes por cuenta propia no son, pues, suficientemente homogéneas para caracterizar la pertenencia de las dos categorías al mismo sector y su intervención en un mismo mercado.

- 49 Por tanto, aunque la Comisión tenía derecho a examinar qué repercusiones tenía en el sector de los transportes la concesión de las ayudas controvertidas a los no profesionales del transporte, sin embargo no podía tratar a estos últimos pura y simplemente como operadores del sector de los transportes.
- 50 La Comisión no podía, por tanto, negarse a examinar si, como alegaban las autoridades españolas, las ayudas concedidas a los no profesionales del transporte podían beneficiarse de la regla *de minimis*, cuya aplicación sólo queda excluida, según el propio tenor de las comunicaciones de la Comisión, en determinados sectores y para las ayudas a la exportación.
- 51 A este respecto, es preciso señalar que, aunque el Tribunal de Justicia haya declarado que la cuantía relativamente reducida de una ayuda o el tamaño relativamente modesto de la empresa beneficiaria no excluyen *a priori* la posibilidad de que se vean afectados los intercambios intracomunitarios (véase, en particular, la sentencia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, denominada «Tubemeuse», C-142/87, Rec. p. I-959, apartado 43), la modicidad de las ayudas otorgadas a una empresa en un período determinado excluye, en cierto número de sectores económicos, que se afecte a los intercambios entre Estados miembros.

- 52 La Comisión podía pues considerar, en el marco de la facultad de apreciación de que dispone para evaluar los posibles efectos económicos de las medidas de ayuda, que, salvo en determinados sectores caracterizados por condiciones de competencia particulares y excepto en lo relativo a las ayudas a la exportación, a las ayudas inferiores a las cantidades precisadas en las Directrices comunitarias sobre las ayudas de Estado a las PYME, y más tarde en su Comunicación relativa a las ayudas *de minimis* (DO 1996, C 68, p. 9), no afectan a los intercambios y, por tanto, no se les aplican los artículos 92 y 93 del Tratado. Hasta ahora no se han impugnado las cantidades establecidas por la Comisión.
- 53 Ahora bien, la Comisión está vinculada por las directrices y las comunicaciones que adopta en materia de control de las ayudas de Estado en la medida en que no se aparten de las normas del Tratado y sean aceptadas por los Estados miembros (sentencias de 24 de febrero de 1987, Deufil/Comisión, 310/85, Rec. p. 901, apartado 22; de 24 de marzo de 1993, CIRFS y otros/Comisión, C-313/90, Rec. p. I-1125, apartado 36, y de 15 de octubre de 1996, IJssel-Vliet, C-311/94, Rec. p. I-5023, apartado 43). Por tanto, la Comisión no puede negarse a aplicar la regla *de minimis* a las ayudas concedidas a empresas de sectores que los distintos textos aplicables no excluyen de la aplicación de dicha regla.
- 54 En estas circunstancias, deben ser anulados los artículos 3 y 4 de la Decisión impugnada en cuanto tienen por objeto las ayudas concedidas a personas físicas o a PYME dedicadas a actividades distintas de las de transporte y de cuantía inferior al umbral *de minimis* establecido en las directrices y comunicaciones de la Comisión vigentes en la fecha de concesión de dichas ayudas.
- 55 Por lo que respecta a las ayudas superiores a dicho umbral *de minimis* concedidas a los no profesionales del transporte, es preciso señalar que la Decisión impugnada motiva su repercusión en la competencia y en los intercambios entre Estados miembros exclusivamente en relación con el sector de los transportes.

- 56 A este respecto, en la Decisión impugnada, la Comisión alega que las ayudas controvertidas tienen un impacto en la competencia con las empresas de transporte establecidas tanto en España como en los demás Estados miembros, puesto que la liberalización del transporte por carretera abrió la competencia con las empresas de los demás Estados miembros en el sector del transporte internacional o del cabotaje. En la práctica, estas últimas serían discriminadas dado que tienen más dificultad para acceder al mecanismo establecido por el Plan.
- 57 En primer lugar, se ha de precisar que carece de todo fundamento el argumento de la Comisión según el cual el Plan es discriminatorio. Según jurisprudencia reiterada, una discriminación consiste, en particular, en tratar de forma diferente situaciones comparables, dando lugar a una desventaja para determinados operadores en relación con otros, sin que esta diferencia de trato esté justificada por la existencia de diferencias objetivas de cierta importancia (véanse, en particular, las sentencias de 13 de julio de 1962, Klöckner-Werke y Hoesch/Alta Autoridad, asuntos acumulados 17/61 y 20/61, Rec. pp. 615 y ss., especialmente p. 652; de 15 de enero de 1985, Finsider/Comisión, 250/83, Rec. p. 131, apartado 8, y Banks, antes citada, apartado 35). Pues bien, una medida de ayuda a las inversiones adoptada por una autoridad pública sólo se aplica, por definición, en el territorio en el que es competente esta última y no se le puede reprochar que no beneficie a las empresas no establecidas en dicho territorio, ya que éstas están en una situación completamente diferente a las establecidas en dicho territorio. No obstante, esta precisión no se opone a que se califique de «ayuda», en el sentido del artículo 92, apartado 1, del Tratado, a tal medida de ayuda si se cumplen los criterios enunciados en dicha disposición.
- 58 A este respecto, en determinados casos, las propias circunstancias en las que se concede la ayuda revelan que puede afectar a los intercambios entre Estados miembros y falsear o amenazar con falsear la competencia. En tales casos, corresponde a la Comisión mencionar dichas circunstancias en los motivos de su Decisión (véanse las sentencias, antes citadas, Países Bajos y Leeuwarder Papierwarenfabriek/Comisión, apartado 24, y Alemania y otros/Comisión, apartado 52, así como la sentencia de 19 de octubre de 2000, Italia y Sardegnia Lines/Comisión, asuntos acumulados C-15/98 y C-105/99, Rec. p. I-8855,

apartado 66). Pues bien, frente a lo que defiende el Gobierno español, la motivación de la Decisión impugnada, tal como se recoge en la primera frase del apartado 56 de la presente sentencia, basta para caracterizar la repercusión del Plan en la competencia y en los intercambios entre Estados miembros, ya que dicho Plan se aplica a un número indeterminado de beneficiarios por encima del umbral *de minimis*, se refiere a servicios para los que la prestación ha sido liberalizada entre los Estados miembros y dichos servicios, por su naturaleza, pueden ser objeto de prestaciones entre estos últimos. A este respecto, la circunstancia de que, de hecho, sólo un número reducido de transportistas profesionales de otros Estados miembros ejerza el cabotaje en España carece de importancia en la medida en que, precisamente, dicho Plan podría tender a frenar el desarrollo de tales prestaciones de servicios.

- 59 De lo que antecede resulta que la Comisión ha probado de manera suficiente la repercusión de las ayudas controvertidas en la competencia y en los intercambios entre Estados miembros en lo que se refiere a las ayudas concedidas a los no profesionales del transporte y que superan el umbral *de minimis*.
- 60 *A fortiori*, idénticos motivos valen para las ayudas concedidas a los transportistas profesionales y que superan el umbral *de minimis*.
- 61 También se ha de examinar la cuestión de si, por lo que se refiere a las ayudas concedidas a los transportistas profesionales de cuantía inferior al umbral *de minimis*, la Comisión justificó de forma suficiente la repercusión de aquéllas en la competencia y los intercambios. A este respecto, la Comisión precisó, en la Decisión impugnada, que la regla *de minimis* excluye de manera expresa al sector de los transportes de su ámbito de aplicación por el hecho de que, en dicho sector, caracterizado por un elevado número de pequeñas empresas, ayudas financieras relativamente pequeñas pueden tener repercusiones en la competencia y los intercambios comerciales entre Estados miembros. También recordó que el sector de los transportes por carretera se caracteriza por un exceso de capacidad y que el Plan dio lugar, según las indicaciones de las autoridades españolas, a un ligero aumento en volumen de la capacidad de transporte.

- 62 Por su parte, el Gobierno español sostiene que los transportistas profesionales que se benefician de las ayudas controvertidas sólo disponen, en su gran mayoría, de un pequeño número de vehículos. En particular, precisa que el 81 % de dichos beneficiarios que compraron vehículos de las categorías más grandes únicamente dispone de un vehículo y el 97 % dispone de menos de cinco vehículos. Sólo cerca de la mitad de los vehículos de las categorías inferiores que pertenecen a los transportistas profesionales dispone de una autorización de transporte a escala «nacional». Entre los vehículos que disponen de una autorización de transporte «nacional», que el Gobierno español considera los únicos que pueden competir con los transportistas de los demás Estados miembros, sólo el 10 % pudo ser renovado en el marco del Plan porque tenían más de diez años. En general, la renovación sólo afectó al 0,5 % del parque español de vehículos industriales (los vehículos renovados de las categorías más grandes sólo representan, además, como se indica en el apartado 31 de la presente sentencia, el 0,1 % de dicho parque). Por último, una ayuda máxima del 6,5 % del precio de compra (IVA excluido) por vehículo no puede suponer una ventaja competitiva significativa en materia de tarifas sobre la duración de utilización del vehículo de que se trate.
- 63 Se ha de recordar que una ayuda de importancia relativamente escasa puede afectar a la competencia y a los intercambios entre Estados miembros cuando el sector en el que operan las empresas beneficiarias se caracteriza por una fuerte competencia (sentencias de 11 de noviembre de 1987, Francia/Comisión, 259/85, Rec. p. 4393, apartado 24, y de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-303/88, Rec. p. I-1433, apartado 27).
- 64 Pues bien, exceptuando el supuesto en que los actores del mercado de que se trate actúen de forma contraria a las normas de competencia, un sector con exceso de capacidad, como la Comisión ha calificado al sector de los transportes por carretera sin que el Gobierno español lo haya negado, se caracteriza necesariamente por una fuerte competencia. Además, es exacto, como señala la Comisión en la parte V de los motivos de la Decisión impugnada, que, cuando un sector se caracteriza por un elevado número de pequeñas empresas, una ayuda, aun cuando sea modesta desde el punto de vista individual, potencialmente abierta a

todas o a una gran parte de las empresas del sector, puede tener repercusiones en la competencia y los intercambios entre Estados miembros. A este respecto, las cifras que ha comunicado el Gobierno español confirman que la gran mayoría de los beneficiarios de las ayudas controvertidas son pequeñas empresas.

- 65 En dichas circunstancias, la Comisión ha probado de manera suficiente que las ayudas concedidas a los transportistas profesionales de cuantía inferior al umbral *de minimis* están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 92 del Tratado.
- 66 Los argumentos que invoca el Gobierno español, tal como se resumen en el apartado 62 de la presente sentencia, no pueden cuestionar esta apreciación. Así, el hecho de que alrededor de la mitad de los vehículos renovados de las categorías inferiores sólo dispongan de una autorización de transporte local o regional no puede demostrar que dichos vehículos no puedan competir con los transportistas de otros Estados miembros que efectúen o puedan efectuar el cabotaje en España. Asimismo, el hecho de que solamente el 10 % de los vehículos que disponen de una autorización de transporte «nacional» haya podido ser renovado en el marco del Plan no impide que tal renovación, hecha posible por dicho Plan, tenga un impacto en la competencia y los intercambios entre Estados miembros. Por último, tampoco procede acoger en contra de la Decisión impugnada el hecho de que se haya comprobado *a posteriori* que solamente una pequeña parte del parque español de vehículos industriales fue renovada tras la puesta en ejecución del Plan.
- 67 En efecto, por una parte, según el tenor del artículo 93, apartado 3, del Tratado, los regímenes de ayudas deben notificarse y ser autorizados por la Comisión antes de entrar en vigor y, en consecuencia, solamente pueden ser examinados en relación con sus características generales fijadas *a priori* y no en relación con los resultados que se observen *a posteriori*. Si fuese de otra manera, los Estados miembros que estableciesen un régimen de ayudas antes de haber obtenido autorización de la Comisión para ello estarían de forma innegable en una situación más favorable que aquellos que respetasen la obligación de no ejecutar las medidas previstas antes de la decisión final de dicha institución. Por otra

parte, aunque se tomasen en cuenta las observaciones hechas *a posteriori* en el presente caso, no sería menos cierto que varios miles de vehículos industriales fueron renovados en el marco del Plan, circunstancia que, en el contexto de un sector con exceso de capacidad en el que reina una fuerte competencia, es suficiente para caracterizar la incidencia de dicho Plan en los intercambios y la competencia, como se ha recordado en el apartado 64 de la presente sentencia. Este mismo tipo de consideración lleva a desestimar el argumento según el cual la cuantía de las ayudas controvertidas es muy escasa para procurar una ventaja competitiva significativa a los beneficiarios de las mismas.

- 68 De las consideraciones que preceden se deriva que el motivo basado en una infracción del artículo 92, apartado 1, del Tratado sólo puede ser acogido en lo que respecta a las ayudas inferiores al umbral *de minimis* concedidas a las personas físicas o a las PYME dedicadas a actividades distintas de las del transporte y que debe desestimarse dicho motivo en todo lo demás.

Sobre el motivo basado en la infracción del artículo 92, apartado 3, letra c), del Tratado

Alegaciones de las partes

- 69 El Gobierno español sostiene que, en todo caso, la Comisión debió autorizar el Plan con arreglo al artículo 92, apartado 3, letra c), del Tratado, habida cuenta de los objetivos de mejora de la seguridad vial y de protección del medio ambiente que persigue dicho Plan.
- 70 El impacto del Plan en dichos objetivos es innegable, según dicho Gobierno. Si el beneficio de las ayudas controvertidas no depende de que los nuevos vehículos comprados respondan a normas más exigentes que las aplicables de una manera

general a los vehículos nuevos, es porque estos últimos ya son numerosos y, así, la sustitución anticipada de un vehículo viejo por un vehículo nuevo se traduciría en una mejora sensible de la situación por lo que respecta a los dos objetivos antes mencionados. En todo caso, el Plan persigue un objetivo de mejora en relación con las normas generales vigentes sobre circulación de vehículos, puesto que favorece la retirada de vehículos viejos de peor calidad que, sin embargo, aún tendrían derecho a circular. Por ejemplo, el coste de la mejora que se persigue es necesariamente igual al precio de compra del vehículo nuevo y por ello ésta debe ser la base para calcular el nivel de ayuda de la subvención concedida (6,5 % como máximo). Dicha subvención no constituye una ayuda de funcionamiento porque solamente compensa las elevadas tasas de interés a las que tendrían que hacer frente las empresas establecidas en España, tasas que son superiores a las vigentes en los demás Estados miembros. El Gobierno español añade que la falta de interés de los transportistas establecidos en los demás Estados miembros para solicitar las ayudas del Plan guarda relación precisamente con el nivel de las tasas de interés, que son más atractivas en los demás Estados miembros, y no con algún tipo de discriminación en su contra. En cuanto al aumento en volumen de la capacidad de transporte debido a la sustitución de un vehículo de más de diez años por un vehículo nuevo de mayor capacidad, sólo se produjo en un 12,3 % de los casos. Por último, las autoridades españolas adoptaron disposiciones para evitar la acumulación de ayudas por los beneficiarios.

- 71 Según la Comisión, el Gobierno español no ha llegado a probar las repercusiones positivas del Plan en el medio ambiente y la seguridad vial. Las ayudas controvertidas solamente compensan una parte del coste del vehículo nuevo, sin que se tome en cuenta ningún factor medioambiental o de seguridad. También de las ayudas pueden beneficiarse modelos comercializados desde hace años, de poca calidad respecto a dichos aspectos. Las normas medioambientales y de seguridad se aplican en cualquier caso a todos los vehículos en circulación, incluidos aquellos cuya retirada se facilita. En el supuesto de que las normas fuesen más severas para los vehículos recientemente puestos en circulación que para los vehículos más viejos, no habría que olvidar la posibilidad de que algunos de estos últimos alcancen, de hecho, un nivel de exigencia comparable al de los vehículos nuevos. En todo caso, el Plan sólo puede favorecer la aplicación de las normas existentes.

72 Ahora bien, la política de la Comisión en materia de ayudas de Estado para la protección del medio ambiente, como se define en las Directrices «medio ambiente», toma en consideración el principio según el cual sólo se necesitan ayudas que tengan objetivos superiores al nivel de exigencia de las normas obligatorias. De dichas Directrices se deriva que sólo se habría podido conceder una exención para el Plan si las ayudas controvertidas se hubieran referido únicamente a la parte de inversión destinada a alcanzar los objetivos medioambientales, y no a toda la inversión, y si, respecto a dichos «costes subvencionables», solamente un máximo del 15 % hubiese sido subvencionado. Pues bien, en el presente asunto, la base de cálculo de dichas ayudas es el coste del vehículo nuevo en su conjunto y no únicamente el coste de las mejoras en relación con los vehículos viejos. Así pues, se trata de una simple ayuda de funcionamiento, que alivia a las empresas de los costes que tienen que soportar normalmente y que, por su propia naturaleza, altera los intercambios en una medida contraria al interés común.

73 La Comisión añade, además, que una serie de circunstancias refuerza la incompatibilidad del Plan con el mercado común, en particular, el exceso de capacidad del sector del transporte, que el Plan favorece en vez de combatir, y el peligro real de acumulación de las ayudas concedidas con arreglo a dicho Plan con las ayudas antes autorizadas por la Comisión. A este respecto, las garantías que, según la Comisión, dio el Gobierno español por primera vez en su réplica son imprecisas e insuficientes para evitar dicho peligro y, en todo caso, no fueron comunicadas a la Comisión antes de la adopción de la Decisión impugnada.

Apreciación del Tribunal de Justicia

74 Al aplicar el artículo 92, apartado 3, del Tratado, la Comisión goza de una amplia facultad de apreciación, cuyo ejercicio implica consideraciones de orden económico y social que deben efectuarse en un contexto comunitario (véase, por ejemplo, la sentencia Deufil/Comisión, antes citada, apartado 18). El control

jurisdiccional que se aplica al ejercicio de dicha facultad de apreciación se limita a comprobar el respeto de las normas de procedimiento y de motivación, así como a controlar la exactitud material de los hechos alegados y la ausencia de error de Derecho, de error manifiesto al apreciar los hechos o de desviación de poder.

- 75 Del propio tenor de los artículos 92, apartado 3, letra c), y 93 del Tratado se desprende que la Comisión «puede» considerar compatibles con el mercado común las ayudas contempladas en la primera de dichas disposiciones. Por tanto, aun cuando la Comisión deba pronunciarse siempre sobre la compatibilidad con el mercado común de las ayudas de Estado sobre las que ejerce su control, aunque no le hayan sido notificadas (véase la sentencia de 14 de febrero de 1990, Francia/Comisión, denominada «Boussac Saint Frères», C-301/87, Rec. p. I-307, apartados 15 a 24), la Comisión no tiene la obligación de declarar tales ayudas compatibles con el mercado común.
- 76 No obstante, por una parte, como se ha recordado en el apartado 53 de la presente sentencia, la Comisión está vinculada por las directrices y las comunicaciones que adopta en materia de control de las ayudas de Estado en la medida en que no se aparten de las normas del Tratado y sean aceptadas por los Estados miembros. Por otra parte, con arreglo al artículo 190 del Tratado CE (actualmente artículo 253 CE), debe motivar sus decisiones, incluidas las que denieguen la compatibilidad de las ayudas con el mercado común al amparo del artículo 92, apartado 3, letra c), del Tratado. La infracción del artículo 190 del Tratado puede examinarse de oficio.
- 77 Ahora bien, de las Directrices «medio ambiente» se desprende que calificar una ayuda de ayuda a la inversión o de ayuda de funcionamiento es esencial para saber si puede ser autorizada con arreglo a dichas Directrices.
- 78 En efecto, en el punto 3.2 de las Directrices, relativo a las ayudas a la inversión, se indica, en primer lugar, en el punto 3.2.1, que dichas ayudas, en particular las relativas a bienes de equipo cuyo fin sea reducir o eliminar la contaminación y

otros efectos nocivos, podrán autorizarse dentro de los límites establecidos por las Directrices. Se precisa que los costes subvencionables deberán limitarse estrictamente al coste financiero adicional necesario para alcanzar los objetivos medioambientales y que deberán excluirse los costes que no estén relacionados con la protección del medio ambiente. Por tanto, en el caso de inversiones para sustituir unos bienes por otros sólo será subvencionable el coste de la inversión inicial para crear o sustituir la capacidad productiva si hay una mejora de los resultados medioambientales. En cualquier caso, las ayudas con fines aparentes de protección del medio ambiente, pero que en realidad sean ayudas generales a la inversión, no quedarán cubiertas por dichas Directrices.

- 79 El punto 3.2.3 de las Directrices «medio ambiente» precisa además que las ayudas a la inversión para fines medioambientales podrán admitirse dentro de determinados límites. Distingue entre (A) las ayudas para la adaptación a nuevas normas obligatorias, categoría en la que también se distingue entre (A1) las ayudas destinadas a la adaptación de las instalaciones y bienes de equipo existentes, y (A2) las destinadas a sustituir las instalaciones; y (B) las ayudas para fomentar que las empresas superen las normas medioambientales obligatorias.
- 80 En cambio, del punto 3.4 de dichas Directrices se desprende que la Comisión no aprobará las ayudas de funcionamiento, aunque estén motivadas por objetivos de protección medioambiental, salvo en circunstancias claramente definidas relativas al tratamiento de residuos y a la reducción temporal de los impuestos ecológicos.
- 81 En el presente asunto, sin embargo, el examen de la Decisión impugnada no permite saber claramente si la Comisión consideró que las ayudas controvertidas eran ayudas de funcionamiento o ayudas a la inversión, a pesar de que se prevén regímenes distintos para cada categoría en las Directrices «medio ambiente». Así, en la parte V de los motivos de la Decisión impugnada, los párrafos duodécimo, decimotercero y decimoquinto dan a entender más bien que se trata de ayudas a la inversión, mientras que el párrafo decimoséptimo, por el contrario, da a entender que se trata de ayudas de funcionamiento.

- 82 Pues bien, la motivación que exige el artículo 190 del Tratado requiere que se exprese de forma clara e inequívoca el razonamiento de la autoridad comunitaria autora del acto imputado, de manera que los interesados puedan conocer las justificaciones de la medida adoptada para defender sus derechos y el juez ejercer su control.
- 83 Faltando una clara calificación de las ayudas controvertidas en tanto que ayudas a la inversión o ayudas de funcionamiento, el Reino de España no estaba en perfectas condiciones de defender sus derechos.
- 84 La Comisión ha mantenido ante el Tribunal de Justicia que se trataba de ayudas de funcionamiento. No obstante, salvo casos excepcionales, se debe comunicar al interesado la motivación al mismo tiempo que la Decisión lesiva y la infracción del artículo 190 del Tratado no puede ser regularizada ante el Tribunal de Justicia (véase, en particular, la sentencia de 26 de noviembre de 1981, Michel/Parlamento, 195/80, Rec. pp. 2861 y ss., especialmente, p. 2876).
- 85 La Decisión impugnada adolece, en consecuencia, de falta de motivación en cuanto a la falta de compatibilidad del Plan con los criterios de las Directrices «medio ambiente».
- 86 Es preciso señalar también que, por otra parte, no resultan decisivas las circunstancias particulares que se oponen, según la Comisión, a la declaración de compatibilidad de las ayudas controvertidas en vista de las reglas enunciadas en las Directrices «medio ambiente».
- 87 En primer lugar, en lo que atañe al hecho de que el Plan favorece el exceso de capacidad del sector de los transportes, se ha de observar que las Directrices «medio ambiente» disponen, en el punto 2.1, que se aplicarán a las ayudas

concedidas en todos los sectores regulados por el Tratado CE (excepto a un ámbito particular en el sector agrario), incluidos los sujetos a normas comunitarias específicas en materia de ayudas estatales (se menciona expresamente el sector del transporte), siempre que en ellas no se disponga lo contrario. A este respecto, sin que sea necesario pronunciarse sobre la cuestión de si las reglas específicas del sector del transporte prohíben toda ayuda que implique un aumento en volumen de la capacidad de transporte, basta con señalar que, en la Decisión impugnada, la Comisión habría podido limitar la declaración de incompatibilidad a las ayudas que permitieran la compra de un vehículo comprendido en una categoría superior a la del vehículo retirado de circulación.

- 88 En segundo lugar, por lo que respecta al riesgo de acumulación de las ayudas controvertidas con ayudas anteriormente autorizadas por la Comisión, se ha de señalar que las únicas disposiciones de las Directrices «medio ambiente» que tratan de la acumulación de ayudas, que figuran en su punto 3.8, se limitan a precisar que los niveles indicados para ayudas con distintas finalidades de protección medioambiental objeto de dichas Directrices se aplicarán a todas las ayudas, cualquiera que sea su procedencia. Una precisión tal no se refiere en absoluto a la cuestión, que invoca la Comisión en apoyo de sus alegaciones, de la eventual acumulación de ayudas con distintas finalidades por una misma empresa.
- 89 En cambio, esta cuestión es objeto de la Comunicación de la Comisión sobre la acumulación de las ayudas destinadas a diferentes fines (DO 1985, C 3, p. 2; EE 08/02, p. 145), que define mecanismos de notificación de los casos significativos de acumulación de ayudas con distintas finalidades concedidas a un proyecto de inversión determinado. Pues bien, de dicha Comunicación no se desprende en absoluto que un régimen de ayudas no pueda ser declarado compatible con el mercado común porque algunos de sus beneficiarios ya hayan recibido ayudas autorizadas por otro concepto.
- 90 En consecuencia, si cumple los criterios definidos por las directrices que le son aplicables y, en su caso, por determinadas reglas sectoriales, un régimen de ayudas con objetivos de reducción de la contaminación y de los efectos nocivos

no puede ser declarado incompatible en su totalidad con el mercado común por el hecho de que algunos de sus beneficiarios ya hayan recibido ayudas de Estado autorizadas por otro concepto. Corresponde únicamente, en su caso, al Estado miembro de que se trate notificar a la Comisión los casos significativos de acumulación de ayudas con distintas finalidades por una sola empresa, en las condiciones definidas en la Comunicación relativa a dichas acumulaciones.

- 91 De las consideraciones que preceden resulta que, en cuanto a las ayudas concedidas a los transportistas profesionales en virtud del Plan y, respecto a las ayudas que superan el umbral *de minimis*, a los no profesionales del transporte, la Comisión infringió los artículos 92, apartado 3, letra c), y 190 del Tratado al declarar la totalidad de dichas ayudas incompatible con el mercado común basándose en los motivos de la Decisión impugnada.
- 92 Por tanto, habida cuenta también de lo declarado en el apartado 68 de la presente sentencia y sin necesidad de examinar los demás motivos invocados por el Gobierno español, procede estimar el recurso y anular los artículos 3 y 4 de la Decisión impugnada.

Costas

- 93 A tenor del artículo 69, 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 solicitado el Reino de España que se condene en costas a la Comisión y haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

decide:

- 1) Anular los artículos 3 y 4 de la Decisión 98/693/CE de la Comisión, de 1 de julio de 1998, relativa al régimen español de ayudas a la compra de vehículos industriales Plan Renove Industrial (agosto de 1994-diciembre de 1996).**
- 2) Condenar en costas a la Comisión de las Comunidades Europeas.**

Macken

Gulmann

Puissochet

Skouris

Cunha Rodrigues

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 26 de septiembre de 2002.

El Secretario

La Presidenta de la Sala Sexta

R. Grass

F. Macken