

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 22 de diciembre de 2008 *

En el asunto C-487/06 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia, el 27 de noviembre de 2006,

British Aggregates Association, representada por el Sr. C. Pouncey, Solicitor, asistido por el Sr. L. Van den Hende, advocaat,

parte recurrente,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. J. Flett, B. Martenczuk y T. Scharf, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada en primera instancia,

* Lengua de procedimiento: inglés.

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado por las Sras. T. Harris y M. Hall y el Sr. G. Facenna, en calidad de agentes,

parte coadyuvante en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. A. Rosas, Presidente de Sala, y los Sres. A. Ó Caoimh, J.N. Cunha Rodrigues (Ponente), U. Lõhmus y A. Arabadjiev, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Mengozzi;
Secretario: Sr. R. Grass;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 17 de julio de 2008;

I - 10556

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso de casación, British Aggregates Association (en lo sucesivo, «BAA» o «recurrente») solicita la anulación de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 13 de septiembre de 2006, British Aggregates/Comisión (T-210/02, Rec. p. II-2789; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), mediante la que se desestimó su recurso que tenía por objeto la anulación parcial de la Decisión C(2002) 1478 final de la Comisión, de 24 de abril de 2002, relativa al expediente de ayuda de Estado N 863/01 — Reino Unido/Impuesto sobre los áridos (en lo sucesivo, «Decisión controvertida»).

Antecedentes del litigio

- 2 Los hechos que originaron el litigio se exponen en los siguientes términos en los apartados 1 a 25 de la sentencia recurrida:

«1 British Aggregates Association es una asociación que agrupa algunas pequeñas empresas independientes que explotan canteras en el Reino Unido. Cuenta con 55 miembros que explotan más de 100 canteras.

- 2 Los áridos son materiales granulados, químicamente inertes, utilizados en el sector de la construcción y de las obras públicas. Pueden utilizarse sin alterar, como relleno o balasto, o mezclados con aglutinantes como el cemento (lo que permite obtener hormigón) o el asfalto. Algunos materiales naturalmente granulados como la arena y la grava pueden obtenerse mediante cribado. Otros materiales, como la roca dura, deben ser triturados antes del cribado. Los áridos empleados para diferentes usos deben responder a las especificaciones correspondientes, y las propiedades físicas del material de origen determinan si es apropiado para el uso previsto. Así, las especificaciones en materia de relleno son menos estrictas que las relativas a las subcapas del firme que, a su vez, lo son menos que las correspondientes a las superficies de uso intensivo, como las capas de rodadura asfáltica de los firmes o los balastos de vías férreas. Puede utilizarse una mayor variedad de materiales como áridos para los usos en relación con los que existan menos restricciones, mientras que los materiales que responden a las restricciones más elevadas son menos numerosos.

Finance Act 2001

- 3 Los artículos 16 a 49 de la segunda parte de la Finance Act 2001 (Ley de presupuestos para el año 2001; en lo sucesivo, “Ley”) y sus anexos 4 a 10 crearon el Aggregates Levy (impuesto sobre los áridos; en lo sucesivo, “AGL” o “impuesto”) en el Reino Unido.
- 4 Con arreglo al reglamento que desarrolla la Ley, las disposiciones que establecen el AGL entraron en vigor el 1 de abril de 2002.
- 5 La Ley fue modificada por los artículos 129 a 133 y el anexo 38 de la Finance Act 2002 (Ley de presupuestos para el año 2002). Las disposiciones modificadas de este modo establecen exenciones en favor de los residuos (spoils) que resultan de la extracción de algunos minerales, en particular, la pizarra, el esquistos, la arcilla

plástica y el caolín. Por otra parte, introducen un período transitorio para la implantación del impuesto en Irlanda del Norte.

6 El AGL se aplica a razón de 1,60 libras esterlinas (GBP) por tonelada de áridos que son objeto de explotación comercial (artículo 16, apartado 4, de la Ley).

7 El artículo 16, apartado 2, de la Ley, en su versión modificada, dispone que deberá abonarse el AGL desde que una cantidad de áridos gravada sea objeto de explotación comercial en el Reino Unido, a partir de la fecha de entrada en vigor de la Ley. Por lo tanto, afecta tanto a los áridos importados como a los extraídos en el Reino Unido.

8 El artículo 13, apartado 2, letra a), del reglamento de ejecución permite al empresario disfrutar de una desgravación fiscal cuando los áridos sujetos al impuesto sean exportados o transportados fuera del Reino Unido sin recibir ningún otro tratamiento.

9 El artículo 17, apartado 1, de la Ley, en su versión modificada, dispone:

“En la presente parte, se entenderá por ‘áridos’(sin perjuicio del artículo 18 anterior) la roca, la grava o la arena, así como todos los materiales que se encuentren provisionalmente incorporados a los ya mencionados o que se hayan mezclado con éstos de modo natural.”

- 10 El artículo 17, apartado 2, de la Ley, establece que ningún árido podrá ser objeto de gravamen en cuatro supuestos: si se halla expresamente exento; si se ha utilizado anteriormente para fines relacionados con la construcción; si ya ha estado sujeto a un impuesto sobre los áridos o si, en la fecha de entrada en vigor de la Ley, no se encuentra en su lugar de origen.
- 11 El artículo 17, apartados 3 y 4, de la Ley, en su versión modificada, establece algunos casos de exención del impuesto.
- 12 Por otra parte, el artículo 18, apartados 1, 2 y 3, de la Ley, en su versión modificada, señala los procedimientos exentos del impuesto y los materiales a los que afecta tal exención.

Procedimiento administrativo y judicial ante el juez nacional

- 13 Mediante escrito de 24 de septiembre de 2001, la Comisión recibió una [primera] denuncia [...] presentada por dos empresas que no tienen vínculo alguno con la demandante, y que pidieron que no se revelara su identidad al Estado miembro interesado, de conformidad con el artículo 6, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [88] del Tratado CE (DO L 83, p. 1). Las denunciantes consideraban esencialmente que constituían ayudas de Estado la exclusión de determinados materiales del ámbito de aplicación del AGL, la exención de las exportaciones y las exenciones relativas a Irlanda del Norte.
- 14 Mediante escrito de 20 de diciembre de 2001, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte notificó a la Comisión el régimen de ayudas de Estado titulado “Introducción por etapas del impuesto sobre los áridos en Irlanda del Norte”.

15 Mediante escrito de 6 de febrero de 2002, la Comisión comunicó a dicho Estado miembro una síntesis de la primera denuncia y le instó a que, por una parte, presentara sus observaciones sobre esta denuncia y, por otra, aportara información complementaria sobre el AGL, lo cual hizo mediante escrito de 19 de febrero de 2002.

16 El 11 de febrero de 2002, la demandante interpuso un recurso contra el AGL ante la High Court of Justice [...]. Alegó, en particular, infracción de las normas comunitarias en materia de ayudas de Estado. Mediante sentencia de 19 de abril de 2002, la High Court of Justice desestimó el recurso, aunque autorizó a la demandante a interponer recurso de apelación ante la Court of Appeal [...]. Interpuesto efectivamente el recurso por [BAA], la Court of Appeal acordó suspender el procedimiento, habida cuenta de la interposición del presente recurso ante el Tribunal de Primera Instancia.

17 Mientras tanto, mediante escrito de 15 de abril de 2002, la demandante presentó ante la Comisión una denuncia contra el AGL [...]. Alegaba, en síntesis, que la exclusión de determinados materiales del ámbito de aplicación del AGL, así como la exención de las exportaciones constituían ayudas de Estado. En cuanto a las exenciones relativas a Irlanda del Norte, notificadas por las autoridades del Reino Unido, alegaba que eran incompatibles con el mercado común.

Decisión [controvertida]

18 El 24 de abril de 2002 la Comisión adoptó la decisión [controvertida, cuyo objetivo consistía en] no plantear objeciones contra el AGL [...].

19 El 2 de mayo de 2002, las autoridades del Reino Unido dieron traslado de la decisión [controvertida] a la demandante. La Comisión le notificó formalmente la decisión mediante escrito de 27 de junio de 2002.

20 En su Decisión (considerando 43), la Comisión estima que el impuesto no contiene ningún elemento de ayuda de Estado en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, en la medida en que su ámbito de aplicación se justifica por la lógica y la naturaleza del régimen fiscal. Por otra parte, consideró que la exención concedida a Irlanda del Norte, que fue notificada a la Comisión, es compatible con el mercado común.

21 Refiriéndose al ámbito de aplicación del AGL, la Comisión señala, esencialmente, que este impuesto se percibirá sobre los áridos vírgenes, “definidos como áridos producidos con depósitos naturales de minerales que son objeto de una primera extracción” y formados “por fragmentos de roca, arena y grava, que pueden utilizarse en bruto o tras un tratamiento mecánico, como la trituración, el lavado y el calibrado” (considerandos 8 y 9). En cuanto a los materiales excluidos y a los objetivos perseguidos, indica en los considerandos 11 a 13 de la Decisión [controvertida]:

“El AGL no gravará los materiales que sean subproductos o residuos de otros procesos. Según las autoridades británicas, figuran entre dichos materiales los residuos de esquisto y de caolín, la roca estéril, las cenizas, el cagafierro producido en los altos hornos, los residuos de vidrio y de caucho. Tampoco gravará los áridos reciclados, categoría en la que se integran la roca, la arena y la grava que han sido objeto de, al menos, una primera utilización (generalmente en el sector de la construcción y de las obras públicas).

Según las autoridades británicas, el objetivo de la exclusión de tales materiales del ámbito de aplicación del AGL es incentivar su empleo como materiales de construcción y reducir la extracción excesiva de áridos vírgenes, estimulando así la gestión racional de los recursos.

Las previsiones iniciales de las autoridades británicas dan por supuesto que el AGL permitirá reducir el volumen de la demanda de áridos vírgenes en una media de 20 millones de toneladas al año, lo que situará la demanda en el Reino Unido en alrededor de 230 a 250 millones de toneladas”.

22 En lo que atañe a la apreciación relativa al ámbito de aplicación del AGL, la Decisión [controvertida] enuncia en los considerandos 29 y 31:

“La Comisión señala que el AGL sólo gravará la explotación comercial de roca, arena y grava utilizadas como áridos. No gravará estos materiales si se utilizan con otros fines. El AGL sólo se percibirá sobre los áridos vírgenes. No se percibirá sobre los áridos extraídos como subproductos o residuos de otros procesos (áridos secundarios) ni sobre los áridos reciclados. En consecuencia, la Comisión considera que el AGL sólo afecta a determinados sectores de actividad y a determinadas empresas. Por lo tanto, observa que debe apreciarse si el ámbito de apreciación del AGL se justifica por la lógica y el sistema del régimen fiscal.

[...] En ejercicio de su libertad para determinar su régimen fiscal nacional, el Reino Unido concibió el AGL de forma que la utilización de los áridos reciclados o de otros productos de sustitución alcanzara cotas máximas en relación con los áridos vírgenes y que se promoviera una utilización racional de los áridos vírgenes, recurso natural agotable. Los atentados contra el medio ambiente que

representa la extracción de áridos, que el Reino Unido pretende limitar [por medio] del AGL, comprenden los ruidos, el polvo, los perjuicios a la biodiversidad y el deterioro visual.”

23 De ello deduce la Comisión, en el considerando 32, que “el AGL es un impuesto especial, cuyo ámbito de aplicación es muy limitado, definido por el Estado miembro en función de las características propias del sector de actividad afectado” y que “la estructura y el alcance del impuesto reflejan la clara diferenciación entre la extracción de áridos vírgenes, que entraña consecuencias no deseadas para el medio ambiente, y la producción de áridos secundarios o reciclados, que representa una contribución importante al tratamiento de la roca, la grava y la arena resultante de excavaciones, de otras obras o de tratamientos efectuados legalmente con fines diversos”.

24 En relación con la exención de los áridos exportados sin haber sufrido ninguna transformación en el territorio del Reino Unido, la Decisión [controvertida] enuncia en el considerando 33:

“[...] tal solución se justifica por el hecho de que los áridos pueden estar exentos en el Reino Unido si se utilizan en procesos de fabricación exentos (por ejemplo, la fabricación de vidrio, plásticos, papel, fertilizantes y pesticidas). Habida cuenta de que las autoridades británicas no pueden ejercer ningún control sobre el uso de los áridos fuera de su territorio, se impone la exención de las exportaciones por la seguridad jurídica de los exportadores de áridos y para evitar un trato poco equitativo de las exportaciones de áridos que podrían, en otro caso, beneficiarse de una exención en el interior del Reino Unido.”

25 La Comisión concluye en el considerando 34 que:

“Se halla en la naturaleza y el sistema general de tal gravamen que no sea aplicable a los áridos secundarios, ni a los áridos reciclados. La imposición de tal gravamen sobre la extracción de áridos vírgenes contribuirá a disminuir la extracción de áridos primarios, el uso de recursos agotables y las consecuencias perjudiciales para el medio ambiente. Por lo tanto, la Comisión considera que las ventajas que pueden derivar para algunas empresas de la definición del ámbito de aplicación del AGL están justificadas por la naturaleza y el sistema general del régimen fiscal.”»

Recurso ante el Tribunal de Primera Instancia y sentencia recurrida

- 3 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 12 de julio de 2002, BAA interpuso un recurso de anulación parcial de la Decisión controvertida.

- 4 Mediante auto de 28 de noviembre de 2002, se admitió la intervención del Reino Unido en apoyo de las pretensiones de la Comisión.

- 5 En apoyo de su recurso, la recurrente alegaba, en primer lugar, infracción del artículo 87 CE, apartado 1, en segundo lugar, falta de motivación, en tercer lugar, incumplimiento por la Comisión de su obligación de iniciar el procedimiento de investigación formal y, en cuarto lugar, incumplimiento por dicha institución de sus obligaciones con ocasión del examen previo.

- 6 Sin proponer una excepción de inadmisibilidad formal, la Comisión excepcionó la inadmisibilidad del recurso, sosteniendo que la Decisión controvertida no afectaba «individualmente» a la recurrente, en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto.
- 7 Mediante la sentencia recurrida, por los motivos que figuran en los apartados 45 a 68 de esta sentencia, el Tribunal de Primera Instancia declaró la admisibilidad del recurso. Por otra parte, desestimó los motivos primero y segundo, examinados conjuntamente, así como los motivos tercero y cuarto por las razones señaladas en los apartados 104 a 156, 163 a 173 y 177 a 180 de la sentencia recurrida, respectivamente. Por lo tanto, el Tribunal de Primera Instancia desestimó el recurso en su integridad.

Pretensiones de las partes en el recurso de casación

- 8 BAA solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime la adhesión a la casación.

— Anule la sentencia recurrida.

— Anule la Decisión controvertida, salvo en lo que a la exención de Irlanda del Norte se refiere.

- Condene a la Comisión y a la parte coadyuvante al pago de las costas de ambas instancias.

9 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

- Anule la sentencia recurrida y declare la inadmisibilidad del recurso o, subsidiariamente,

- Declare la inadmisibilidad del recurso de casación y/o lo desestime por infundado.

- Condene a BAA al pago de las costas de ambas instancias.

10 El Gobierno del Reino Unido solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación en su totalidad.

Sobre la adhesión a la casación

- 11 Dado que la adhesión a la casación formulada por la Comisión se refiere a la admisibilidad del recurso interpuesto por BAA ante el Tribunal de Primera Instancia, cuestión previa a las relativas al fondo del asunto suscitadas por el recurso de casación principal, debe examinarse en primer lugar.

- 12 La Comisión considera que el Tribunal de Primera Instancia cometió algunos errores de Derecho al declarar la admisibilidad del recurso. El motivo se divide en dos partes.

Sobre la primera parte del motivo de inadmisibilidad

Alegaciones de las partes

- 13 Según la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho al ignorar el carácter de medida de alcance general del AGL. A su juicio, dicha medida establece un gravamen fiscal cuyos requisitos se formulan en unos términos objetivos y abstractos, por lo que consiste en una medida normativa de alcance general que afecta a un número potencialmente ilimitado de operadores en el Reino Unido.

- 14 Alega que cuando la medida de ayuda tiene un alcance directo y general, la decisión por la cual la Comisión aprueba tal medida tiene de por sí un alcance general y, por consiguiente, no puede ser considerada un acto que afecta «individualmente» a los

beneficiarios de la medida o a sus competidores, en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto, contrariamente a lo que declaró el Tribunal de Primera Instancia.

- 15 La Comisión recuerda a este respecto que, cuando, como en el presente asunto, la demandante impugna la procedencia de la decisión de no plantear objeciones, la jurisprudencia somete la admisibilidad de esta impugnación a la condición de que la ayuda que es objeto de la decisión controvertida afecte de manera sustancial a la situación de la demandante en el mercado. En cambio, en el caso de que la demandante pretendiera impugnar una decisión de no iniciar el procedimiento de investigación formal para proteger sus derechos procesales garantizados por el artículo 88 CE, apartado 2, basta que sea «parte interesada», en el sentido de esta última disposición para poder impugnar esa decisión (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de mayo de 1993, *Cook/Comisión*, C-198/91, Rec. p. I-2487, apartado 23, y de 15 de junio de 1993, *Matra/Comisión*, C-225/91, Rec. p. I-3203, apartado 17).
- 16 Sostiene que debe aplicarse un criterio más estricto que el relativo a la afectación sustancial de la situación en el mercado de la demandante para comprobar si ésta se halla individualmente afectada cuando, como en el caso de autos, el régimen de ayuda es de carácter general (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 2 de febrero de 1988, *Kwekerij van der Kooy y otros/Comisión*, 67/85, 68/85 y 70/85, Rec. p. 219, apartado 15; del Tribunal de Primera Instancia, de 5 de junio de 1996, *Kahn Scheepvaart/Comisión*, T-398/94, Rec. p. II-477, apartados 39 a 41, así como de 11 de febrero de 1999, *Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen y Hapag-Lloyd/Comisión*, T-86/96, Rec. p. II-179, apartado 45).
- 17 La Comisión observa además que, a pesar del carácter general de la medida, en los apartados 58 a 66 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia se basó enteramente en los pretendidos efectos del AGL sobre la situación de tres miembros de BAA frente a sus competidores. Considera que la elección de estos tres miembros no está justificada por ninguna circunstancia que les sea específica.

- 18 Puntualiza que, además, los miembros de BAA no son las únicas empresas sobre las que el impuesto ha incidido de manera negativa. Alega que el AGL ha afectado negativamente a muchas otras empresas y que, debido a la manera objetiva y abstracta como se define la obligación de pagar el impuesto, el número de empresas afectadas es potencialmente ilimitado. Infiere que, en consecuencia, ninguna de las empresas afectadas resulta ser objeto de afectación directa por la decisión mediante la que se aprueba el AGL.
- 19 Manifiesta que confirmar el planteamiento seguido por el Tribunal de Primera Instancia tendría implicaciones sistémicas considerables, en la medida en que las decisiones de la Comisión relativas a las medidas de ayuda de alcance general alegadas, en particular, en forma de medidas fiscales, podrían entonces impugnarse por un número potencialmente ilimitado de personas hasta el punto de privar de todo significado al concepto de «individualmente afectado», a efectos del artículo 230 CE, párrafo cuarto.
- 20 Por su parte, BAA observa, en primer lugar, que el Tribunal de Primera Instancia dedujo que concurría en ella el criterio de afectación sustancial de su situación en el mercado afectado. Por lo tanto, el Tribunal de Primera Instancia no tenía que examinar si la circunstancia de que fuera «parte interesada», en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, bastaba para declarar la admisibilidad del recurso siendo así que dicha asociación invocaba otros motivos distintos del relativo al incumplimiento por parte de la Comisión de su obligación de iniciar el procedimiento de investigación formal.
- 21 Según BAA, el Tribunal de Primera Instancia no cometió ningún error de Derecho por no haber tenido en cuenta el carácter de medida de alcance general del AGL. Alega que la jurisprudencia no establece diferencia alguna según el carácter general o individual de la medida de que se trate en lo tocante al examen de la admisibilidad de un recurso de anulación promovido por un competidor contra una decisión adoptada en virtud del artículo 88 CE, apartado 3.

- 22 Señala que, por otra parte, si bien el carácter de medida de alcance general o de decisión individual que reviste una medida de ayuda puede constituir un criterio de admisibilidad de la acción instada por uno de los beneficiarios de esa ayuda, no sucede así cuando se trata de un recurso interpuesto por un competidor. Agrega que el carácter que reviste una medida de ayuda no debe producir ningún efecto sobre la cantidad de competidores afectados, ni sobre cómo se ven afectados. Así, según BAA, una subvención «individual» pagada a una empresa determinada puede afectar a un número indeterminado de competidores, todos los cuales pueden resultar afectados por su condición de competidores.
- 23 Afirma que las sentencias citadas *Kwekerij van der Kooy y otros/Comisión y Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen* y *Hapag-Lloyd/Comisión* carecen manifiestamente de pertinencia en la medida en que resolvían recursos interpuestos por beneficiarios potenciales contra decisiones adoptadas en virtud del artículo 88 CE, apartado 2. En el asunto en el que recayó la sentencia *Kahn Scheepvaart/Comisión*, antes citada, no se demostraron los efectos de la medida de ayuda sobre la situación de la demandante en relación con sus competidores, mientras que, en el caso de autos, el Tribunal de Primera Instancia declaró que los efectos de la medida de que se trata sobre la situación competitiva de los miembros de BAA son sustanciales.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 24 Mediante la primera parte de este motivo, la Comisión contradice la apreciación realizada por el Tribunal de Primera Instancia sobre la admisibilidad del recurso en la medida en que resolvió que la Decisión controvertida afecta a BAA «individualmente», en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto, mientras que el alcance general de dicha decisión debería haber llevado al Tribunal de Primera Instancia a la conclusión de que ésta no afectaba individualmente a BAA.

- 25 Con arreglo al artículo 230 CE, párrafo cuarto, toda persona física o jurídica sólo puede interponer recurso contra una decisión dirigida a otra persona si tal decisión le afecta directa e individualmente.
- 26 Según reiterada jurisprudencia, los sujetos distintos de los destinatarios de una decisión sólo pueden alegar que se ven afectados individualmente si ésta les atañe en razón de determinadas cualidades que les son propias o de una situación de hecho que los caracteriza frente a cualquier otra persona y, por ello, los individualiza de manera análoga a la del destinatario de tal decisión (véanse, en particular, las sentencias de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión, 25/62, Rec. pp. 197 y ss., especialmente p. 223; Cook/Comisión, antes citada, apartado 20; de 15 de junio de 1993, Matra/Comisión, antes citada, apartado 14; de 13 de diciembre de 2005, Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Rec. p. I-10737, apartado 33, así como de 11 de septiembre de 2008, Alemania y otros/Kronofrance, C-75/05 P y C-80/05 P, Rec. p. I-6619, apartado 36).
- 27 Puesto que el presente recurso afecta a una decisión de la Comisión en materia de ayudas de Estado, procede señalar que en el procedimiento de control de las ayudas de Estado previsto en el artículo 88 CE debe distinguirse, por una parte, la fase previa de examen de las ayudas, establecida en el apartado 3 de dicho artículo, que sólo tiene por objeto permitir a la Comisión formarse una primera opinión sobre la compatibilidad parcial o total de la ayuda controvertida y, por otra, la fase de examen prevista en el apartado 2 del mismo artículo. El Tratado CE tan sólo prevé la obligación de la Comisión de emplazar a los interesados para que presenten sus observaciones en el marco de esta fase de examen, cuya finalidad es permitir a la Comisión obtener una información completa sobre el conjunto de datos del asunto (véanse las sentencias Kook/Comisión, antes citada, apartado 22; Matra/Comisión, antes citada, apartado 16; de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, apartado 38; Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, antes citada, apartado 34, así como Alemania y otros/Kronofrance, antes citada, apartado 37).

- 28 Resulta de ello que, cuando, sin iniciar el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, la Comisión declara, mediante una decisión adoptada sobre la base del apartado 3 del mismo artículo, que una ayuda es compatible con el mercado común, los beneficiarios de esas garantías de procedimiento únicamente pueden obtener su respeto si tienen la posibilidad de impugnar dicha decisión ante el juez comunitario. Por estas razones, dicho órgano jurisdiccional admitirá un recurso que solicite la anulación de tal decisión, interpuesto por un interesado en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, cuando el autor del recurso, mediante su interposición, pretenda que se salvaguarden los derechos de procedimiento que le confiere esta disposición (sentencias citadas Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, apartado 35 y jurisprudencia citada, así como Alemania y otros/Kronofrance, apartado 38).
- 29 El Tribunal de Justicia ha tenido ocasión de precisar que tales interesados son las personas, empresas o asociaciones que puedan verse afectadas en sus intereses por la concesión de una ayuda, es decir, en particular, las empresas competidoras de los beneficiarios de dicha ayuda y las organizaciones profesionales (sentencias citadas Comisión/Sytraval y Brink's France, apartado 41; Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, apartado 36, así como Alemania y otros/Kronofrance, apartado 39).
- 30 En cambio, si el demandante cuestiona el fundamento de la decisión de apreciación de la ayuda en sí misma, el mero hecho de que pueda ser considerado «interesado» en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, no basta para que se reconozca la admisibilidad del recurso. En tal caso, debe demostrar que goza de una situación particular en el sentido de la sentencia Plaumann/Comisión, antes citada. Ello sucedería, en especial, en el supuesto de que la posición del demandante en el mercado se viese afectada sustancialmente por la ayuda objeto de la decisión de que se trate (sentencias de 28 de enero de 1986, Cofaz y otros/Comisión, 169/84, Rec. p. 391, apartados 22 a 25; Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, antes citada, apartado 37, así como Alemania y otros/Kronofrance, antes citada, apartado 40).
- 31 Contrariamente a la tesis sostenida por la Comisión, el alcance general de la Decisión controvertida, que se deriva de que su objeto es autorizar un régimen fiscal que se aplica

a una categoría de operadores definidos con carácter general y abstracto, no puede poner en tela de juicio la aplicación de la jurisprudencia citada.

- 32 El Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que el hecho de que, por su naturaleza y su alcance, un acto tenga carácter general en la medida en que se aplica a la generalidad de los operadores económicos interesados, no excluye, sin embargo, que pueda afectar individualmente a algunos de ellos (véanse, en particular, las sentencias de 18 de mayo de 1994, Codorníu/Consejo, C-309/89, Rec. p. I-1853, apartado 19, así como de 22 de junio de 2006, Bélgica y Forum 187/Comisión, C-182/03 y C-217/03, Rec. p. I-5479, apartado 58).
- 33 En relación con la admisibilidad de un recurso de anulación contra un régimen general de ayudas, el Tribunal de Justicia ha declarado recientemente, en particular, que puede considerarse que una asociación constituida para promover los intereses colectivos de una categoría de justiciables, que pretendía la anulación de la decisión impugnada en cuanto al fondo, resultaba individualmente afectada siempre que «su posición en el mercado de sus miembros resultara sustancialmente afectada» por el régimen de ayudas objeto de la decisión impugnada (véase la sentencia Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, antes citada, apartado 70).
- 34 Además, como ha señalado el Abogado General en los puntos 40 a 43 de sus conclusiones, de las sentencias citadas por la Comisión no puede deducirse la tesis defendida por esta institución, según la cual, debería aplicarse un criterio más estricto que el relativo a la afectación sustancial de la situación en el mercado de referencia, toda vez que el objeto de la Decisión controvertida es un régimen general de ayudas.
- 35 De lo que precede se desprende que, cualquiera que sea la naturaleza, individual o general de la medida de ayuda de que se trata, cuando el demandante cuestiona la procedencia de la decisión de apreciación de la ayuda como tal, debe demostrar que goza de una «situación especial» en el sentido de la sentencia Plaumann/Comisión,

antes citada, lo que ocurre, en particular, cuando la ayuda que es objeto de la decisión controvertida afecta sustancialmente a la situación del demandante en el mercado de referencia.

- 36 Por consiguiente, al exigir que se demuestre que la adopción de la Decisión controvertida afectaba sustancialmente a la situación de BAA en el mercado de referencia el Tribunal de Primera Instancia aplicó correctamente la jurisprudencia recordada en el apartado 30 de la presente sentencia.
- 37 En efecto, en el apartado 54 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia señaló, sin que la Comisión lo contradijera sobre el particular, que BAA no se limitaba a impugnar la negativa de dicha institución a iniciar el procedimiento de investigación formal, sino que cuestionaba igualmente la procedencia de la Decisión controvertida.
- 38 Para comprobar que se cumplía el requisito según el cual la empresa afectada debía estarlo individualmente en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto, el Tribunal de Primera Instancia examinó, también acertadamente, si BAA había indicado de manera pertinente las razones por las cuales el AGL podía afectar sustancialmente a la situación de al menos uno de sus miembros en el mercado de los áridos.
- 39 Contrariamente a lo alegado por la Comisión y tal como señaló fundadamente el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 47 de la sentencia recurrida, procede admitir el recurso interpuesto por una asociación que actúa en lugar y sustitución de uno o varios de sus miembros que por sí mismos podrían haber interpuesto un recurso admisible (véase, en este sentido, el auto de 18 de diciembre de 1997, *Sveriges Betodlares y Henrikson/Comisión*, C-409/96 P, Rec. p. I-7531, apartados 46 y 47).

40 En consecuencia, debe desestimarse igualmente la imputación de la Comisión relativa a la elección arbitraria e injustificada de tres miembros de BAA, cuya situación frente a sus competidores se tuvo en cuenta, para comprobar si debía considerarse que la recurrente estaba «individualmente» afectada a efectos del artículo 230 CE, párrafo cuarto.

41 Teniendo en cuenta lo que antecede, procede desestimar la primera parte del motivo de inadmisibilidad invocado por la Comisión.

Sobre la segunda parte del motivo de inadmisibilidad

Alegaciones de las partes

42 La Comisión alega que el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho al no examinar correctamente si se perjudicaba de manera significativa a la situación de los miembros de BAA frente a sus competidores, en la medida en que consideró que concurría dicho requisito sobre la base de elementos de información aislados y sin tener en cuenta la situación global del mercado.

43 Señala que, en lo tocante a las tres empresas a las que se refiere BAA, el Tribunal de Primera Instancia puso de relieve en cada caso que una determinada parte de su producción está sujeta al AGL y que los productos gravados se hallan en una relación de competencia con otros productos no gravados. Precisa que, no obstante, el Tribunal de Primera Instancia no indicó las razones por las cuales las empresas afectadas lo están «de manera significativa en su situación frente a sus competidores» en el sentido de la jurisprudencia. Alega, en particular, que el Tribunal de Primera Instancia no indicó las

consecuencias de dicha competencia en cuanto a precios, cuota de mercado o rentabilidad de las empresas, contrariamente a las exigencias que se derivan de la jurisprudencia, según la cual, una empresa no puede esgrimir su mera condición de competidora en relación con la empresa beneficiaria, sino que debe demostrar además que se encuentra en una situación que la individualiza de una manera análoga a la del destinatario.

44 Según la Comisión, es posible que la cuota de mercado de los productos sujetos al AGL pueda disminuir en relación con otros productos y sectores y no es imposible que tal disminución global de la cuota de mercado pueda asimismo afectar a toda empresa del Reino Unido que produce áridos. Afirma que, no obstante, dicho efecto tiene carácter sectorial y no se debe a circunstancias especiales propias de la empresa individual en relación con otras empresas del sector de que se trata. Aduce que, por estas razones, la interpretación del Tribunal de Primera Instancia según la cual una empresa puede resultar afectada de manera significativa aunque su situación no sea en modo alguno distinta de las otras muchas empresas, es incompatible con el artículo 230 CE, párrafo cuarto, tal como ha sido interpretado por el Tribunal de Justicia.

45 BAA sostiene que, aun cuando se suponga que el criterio de admisibilidad aplicable sea en el presente asunto el criterio, más riguroso, de la afectación sustancial de la situación de la demandante en el mercado afectado, que fue aplicado por el Tribunal de Primera Instancia, éste llegó acertadamente a la conclusión de que los miembros de la demandante están afectados de manera significativa. Observa que BAA facilitó la información precisa en cuanto a los efectos del AGL sobre la situación de algunos de sus miembros frente a sus competidores, y que el Tribunal de Primera Instancia se basó en dichas precisiones para inferir que se había visto afectada de manera significativa la situación de los miembros de BAA frente a sus competidores. Sostiene que la apreciación del Tribunal de Primera Instancia constituye una cuestión de hecho que no puede someterse al control del Tribunal de Justicia en un recurso de casación.

Apreciación del Tribunal de Justicia

⁴⁶ Mediante la segunda parte de este motivo de inadmisibilidad, la Comisión refuta el análisis sobre la base del cual el Tribunal de Primera Instancia decidió que se daba una afectación sustancial de la situación de la demandante en el mercado. La Comisión reprocha esencialmente al Tribunal de Primera Instancia que no indicara las razones por las que las empresas interesadas resultaban afectadas de manera significativa en lo tocante a su situación frente a sus competidores y, en particular, que no indicara las consecuencias de dicha competencia en cuanto a precios, cuota de mercado o rentabilidad de las empresas, contrariamente a las exigencias que se derivan de la jurisprudencia, según la cual, una empresa no puede esgrimir únicamente su condición de competidora en relación con la empresa beneficiaria.

⁴⁷ Debe señalarse que, en relación con la determinación de una «afectación sustancial de la situación» de la demandante en el mercado de que se trate, el Tribunal de Justicia ha tenido ocasión de precisar que la mera circunstancia de que un acto pueda influir en las relaciones de competencia existentes en el mercado de que se trate y la empresa interesada se encuentre en una relación de competencia con el beneficiario de ese acto no basta en modo alguno para poder considerar que dicho acto afecta individualmente a esa empresa (véase, en particular, la sentencia de 22 de noviembre de 2007, España/Lenzing, C-525/04 P, Rec. p. I-9947, apartado 32).

⁴⁸ Por consiguiente, ninguna empresa puede limitarse a invocar su condición de competidora de la empresa beneficiaria, sino que además debe demostrar que se encuentra en una situación de hecho que la individualiza de manera análoga a la del destinatario (véase, en particular, la sentencia España/Lenzing, antes citada, apartado 33).

49 Contrariamente a lo alegado por la Comisión, en el caso de autos el Tribunal de Primera Instancia no se limitó a afirmar la existencia de una mera relación de competencia entre los miembros de BAA y las empresas no sujetas al AGL.

50 En efecto, de los apartados 55 a 62 de la sentencia recurrida se desprende que el Tribunal de Primera Instancia se basó en los siguientes elementos antes de llegar a la conclusión, en el apartado 63 de dicha sentencia, de que la medida estatal controvertida podía afectar a la situación de algunos de sus miembros frente a sus competidores y que tal «afectación revestía un carácter sustancial»:

- la finalidad del AGL es desplazar una parte de la demanda de áridos vírgenes hacia otros productos, los cuales están exentos a fin de estimular su uso como áridos y reducir la extracción de áridos vírgenes. Según las previsiones de las autoridades británicas, reproducidas en la decisión impugnada y no rebatidas, dicho impuesto permite reducir la demanda de áridos vírgenes en cerca de un 8 % a un 9 % al año, por término medio (apartado 55 de la sentencia recurrida);

- según algunas indicaciones cuya exactitud no discute la Comisión ni el Gobierno del Reino Unido, algunos miembros de BAA, en particular, Torrington Stone, Sherburn Stone Co. Ltd y Cloburn Quarry, se hallan en competencia directa con algunos productores de materiales exentos, que actualmente son competitivos gracias al establecimiento del AGL (apartado 58 de la sentencia recurrida);

- Torrington Stone, que explota una cantera en Devon, producía piedra sin tallar para la construcción y piedra para pavimentos, vendidas a una media de entre [confidencial] GBP por tonelada, a pie de cantera, así como piedra tallada para la construcción, vendida a pie de cantera a una media de [confidencial] GBP por tonelada. Dichos productos representan del 3 % al 5 % del volumen de la roca extraída. El 95 % restante está representado por productos derivados o

subproductos constituidos, en el presente caso, por relleno ordinario (vendido a una media de [confidencial] GBP por tonelada, a pie de cantera) y relleno triturado (vendido a una media de [confidencial] GBP por tonelada a pie de cantera). Únicamente la piedra tallada para construcción no está sujeta al AGL. Antes de que se estableciera el AGL, los rellenos se vendían en un radio de 50 kilómetros. Desde que se implantó, están en competencia en dicha zona con materiales derivados procedentes, en particular, de canteras de caolín situadas a más de 80 kilómetros, materiales que no están sujetos al AGL (apartado 59 de la sentencia recurrida);

- Sherburn Stone Co. Ltd, que explota, en particular, una cantera en Yorkshire producía materiales con altas especificaciones técnicas destinados a la producción de hormigón de alto rendimiento. Tales productos, que representan el 50 % de la roca extraída y cuyo precio de venta asciende por término medio a [confidencial] GBP por tonelada a pie de cantera, están sujetos al AGL. A partir del restante 50 % de roca extraída, Sherburn Stone Co. Ltd produce finos y residuos arcillosos utilizables para rellenos, vendidos a pie de cantera a una media de [confidencial] GBP por tonelada. Desde que se estableció el AGL, la venta de estos productos derivados es cada vez más difícil y la gestión de sus existencias ha pasado a ser casi imposible (apartado 60 de la sentencia recurrida);

- Cloburn Quarry, que explota una cantera en Escocia, había orientado su producción hacia áridos muy concentrados que pueden soportar costes de transporte muy elevados. Todos sus productos están sujetos al AGL. El guijo rojo y el granito con especificaciones técnicas elevadas, producidos por dicha empresa y usados, en particular, como balasto o en el hormigón de alto rendimiento y con el asfalto, que se venden a una media de [confidencial] GBP por tonelada a pie de cantera no están en competencia con materiales no sujetos al impuesto, derivados de la producción de caolín o de pizarra. En cambio, el 25 % de los productos derivados extraídos de la cantera de Cloburn Quarry que consisten, sobre todo, en finos, vendidos a pie de cantera a una media de [confidencial] GBP por tonelada, para servir de relleno, están en competencia con los materiales no sujetos (apartado 61 de la sentencia recurrida);

- la actividad de tales empresas en el mercado de los áridos no es meramente marginal, en relación con su actividad principal y, de los datos numéricos antes mencionados se desprende que la explotación comercial como áridos de los productos derivados representa una parte relativamente importante de la actividad de las referidas empresas (apartado 62 de la sentencia recurrida).

51 Del mismo modo, el Tribunal de Primera Instancia se basó en los elementos siguientes para inferir que, en tanto en cuanto se refería a la exención de las exportaciones, la medida estatal controvertida podía afectar a la situación de algunos de sus miembros frente a sus competidores y que tal afectación revestía carácter sustancial:

- BAA sostiene que esta exención repercute también negativamente en la situación competitiva de sus miembros que exportan muy poco o nada, contrariamente a los más importantes de éstos en el mercado del Reino Unido. A su juicio, la exención de las exportaciones confiere a estos competidores y, en particular, al que explota la cantera de Glensanda, de la que procede más del 90 % de los áridos exportados, la ventaja de no tener pérdidas que deban repercutirse en el precio de sus productos comercializados en el Reino Unido. Afirma que, en cambio, los miembros de la recurrente se ven obligados a vender sus áridos sujetos al impuesto por debajo del precio de adquisición y a repercutir la carga del impuesto en todos sus productos (apartado 65 de la sentencia recurrida);
- la exención de las exportaciones puede afectar sustancialmente a la situación de, al menos, uno de los miembros de BAA frente a sus competidores, toda vez que la demandante indica, sin que la contradiga la Comisión ni la interviniente, que, en el mercado del granito con especificaciones técnicas elevadas utilizado, en particular, como balasto para las vías férreas (sujeto al AGL), Cloburn Quarry se encuentra en relación de competencia directa con la cantera de Glensanda, situada en Escocia, como la explotada por Globurn Quarry. Pues bien, como señala BAA en su réplica, sin que la contradigan las demás partes, la cantera de Glensanda exporta el 50 % de su producción. La exención de las exportaciones de materiales que cumplen bajas

especificaciones técnicas ofrece, por lo tanto, a la empresa que explota dicha cantera una ventaja competitiva en el mercado escocés de los áridos con especificaciones técnicas elevadas, en la medida en que, contrariamente a Cloburn Quarry, que vende sus áridos con bajas especificaciones técnicas en el Reino Unido por debajo del precio de adquisición y repercute esta pérdida en el precio de los materiales con especificaciones técnicas elevadas, el total de las cuotas del AGL que la cantera de Glensada debe repercutir sobre sus clientes, en el mercado interno, se reduce proporcionalmente a la mitad en relación con el importe que repercute un competidor que no exporta (apartado 66 de la sentencia recurrida).

52 De lo que precede se desprende que, lejos de limitarse a establecer la existencia de una mera relación de competencia entre los miembros de BAA y las empresas que no son sujetos pasivos, el Tribunal de Primera Instancia examinó si la medida estatal controvertida podía afectar a la situación de algunos de sus miembros frente a sus competidores y si tal afectación revestía carácter sustancial.

53 Contrariamente a lo que afirma la Comisión, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia no se desprende que tal situación particular, que caracteriza a un «sujeto distinto de los destinatarios de una decisión», en el sentido de la sentencia Plaumann/Comisión, antes citada, en relación con cualquier otro operador económico, deba deducirse necesariamente de elementos como una disminución importante del volumen de negocios, pérdidas financieras considerables o incluso una disminución significativa de la cuota de mercado a raíz de la concesión de la ayuda de que se trate. La concesión de una ayuda de Estado puede afectar a la situación de un operador frente a sus competidores igualmente de otras formas, especialmente dando lugar a un lucro cesante o a una evolución menos favorable que la que habría tenido lugar de no haberse concedido tal ayuda. Asimismo, la intensidad de tal afectación puede variar en función de un gran número de factores como, en particular, la estructura del mercado de referencia o la naturaleza de la ayuda en cuestión. Por lo tanto, la prueba de que la posición de un competidor en el mercado ha sido sustancialmente afectada no puede

limitarse a la existencia de determinados elementos que indiquen un empeoramiento de sus resultados comerciales o financieros (sentencia Comisión/Lenzing, antes citada, apartados 34 y 35).

- 54 La Comisión recrimina asimismo al Tribunal de Primera Instancia haber considerado que BAA resulta afectada de manera significativa, aunque su situación no sea absolutamente distinta de la situación de muchas otras empresas, siendo así que, a su juicio, debería haber aplicado un criterio más riguroso para acreditar un efecto sobre la situación de la recurrente frente a sus competidores, en relación con un régimen general de ayudas como el que es objeto de examen.
- 55 No obstante, como se señaló en el apartado 35 de la sentencia recurrida, de una jurisprudencia muy consolidada del Tribunal de Justicia se desprende que, cualquiera que sea la naturaleza, individual o general de la medida de ayuda de que se trate, cuando el demandante cuestiona la procedencia de la decisión de apreciación de la ayuda como tal, debe demostrar que goza de una «situación especial» en el sentido de la sentencia Plaumann/Comisión, antes citada, lo cual ocurre, especialmente, cuando la ayuda que es objeto de la decisión controvertida afecta sustancialmente a la situación del demandante en el mercado (véase, en particular, la sentencia Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, antes citada, apartado 70).
- 56 En el caso de que se demuestre tal afectación, la circunstancia de que, en su caso, un número indefinido de otros competidores pueda alegar un perjuicio análogo no obsta a la admisión del recurso de la empresa demandante. Como, por lo demás, señaló el Abogado General en el punto 65 de sus conclusiones, el objetivo expreso del AGL es tener un impacto en la estructura del mercado de que se trate, desplazando una parte de la demanda de áridos vírgenes hacia otros productos sustitutivos, por lo que el objetivo de dicho impuesto es concretamente producir sus efectos en la situación de las empresas que operan en el mercado frente a sus competidores.

- 57 Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia no cometió ningún error de Derecho en el examen del requisito relativo a la afectación individual de la recurrente.
- 58 Teniendo en cuenta las consideraciones que preceden, debe desestimarse la segunda parte del motivo de inadmisibilidad. Por lo tanto, la adhesión a la casación debe desestimarse en su integridad.

Sobre el recurso de casación principal

- 59 BAA invoca seis motivos en apoyo de su recurso de casación. Reprocha al Tribunal de Primera Instancia haber cometido errores de Derecho:
- al apreciar la existencia de una ayuda de Estado de manera no objetiva;
 - al no aplicar la «norma de control» adecuada;
 - al apreciar de manera errónea la «naturaleza y estructura general» del AGL;
 - en lo que atañe a la exención de las exportaciones;

— Alegaciones de las partes

- 62 BAA considera que el Tribunal de Primera Instancia apreció la existencia de una ayuda de Estado de manera no objetiva. Según reiterada jurisprudencia, una medida fiscal aplicada de manera selectiva a sectores comparables teniendo en cuenta el objetivo perseguido debe calificarse de ayuda de Estado (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de junio de 1999, Bélgica/Comisión, C-75/97, Rec. p. I-3671, apartado 31).
- 63 Señala que la circunstancia de que una medida fiscal persiga objetivos de política general no es obstáculo para la calificación de una medida como ayuda de Estado. Precisa que, en consecuencia, las diferenciaciones que determina un impuesto ecológico sólo pueden eludir la calificación de ayuda de Estado en la medida en que estén justificadas por la lógica medioambiental inherente al impuesto.
- 64 Pues bien, según BAA, el Tribunal de Primera Instancia siguió un planteamiento diferente en el apartado 117 de la sentencia recurrida, confirmado en los apartados 115 y 128 de la misma sentencia, de los que se desprende que no existe selectividad alguna si un Estado miembro establece impuestos ecológicos en determinados sectores o sobre bienes o servicios específicos, pero no establece tales impuestos ecológicos en el conjunto de las actividades similares que producen un «impacto comparable» en el medio ambiente o en la totalidad de los sectores de explotación de las canteras y de las minas que tengan el «mismo impacto» sobre el medio ambiente.
- 65 En otros términos, el Tribunal de Primera Instancia declaró explícitamente que las empresas sujetas al impuesto y las no sujetas al impuesto se hallan en una situación comparable en relación con el objetivo medioambiental perseguido por la medida de que se trata, sin apreciar, no obstante, que tales diferencias llevan a una selectividad y a una ayuda de Estado, y ello aunque, como consideró el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 128 de la sentencia recurrida, la opción esté motivada por la voluntad en preservar la competitividad internacional de determinados sectores.

- 66 Manifiesta que, por otra parte, el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho en los apartados 120 y 121 de la sentencia impugnada al distinguir el presente asunto de los hechos controvertidos en el asunto que dio lugar a la sentencia *Adria-Wien Pipeline* y *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, antes citada, que tiene por objeto una reducción de un impuesto sobre el consumo de electricidad y gas natural permitida a determinadas empresas.
- 67 BAA alega, a este respecto, que lo único relevante es el efecto de una medida fiscal y que no existe diferencia alguna entre la exención de un impuesto determinado de manera general y la exclusión del ámbito de aplicación de un impuesto estrictamente delimitado. Afirma que el efecto es el mismo por cuanto favorece a determinadas empresas o a determinadas producciones.
- 68 La recurrente refuerza su argumentación al reafirmar que las canteras y las minas que extraen materiales como la pizarra, el caolín, la arcilla plástica, el carbón y el lignito fueron excluidas del ámbito de aplicación del AGL con el fin específico de preservar su competitividad internacional.
- 69 La Comisión y el Gobierno del Reino Unido rechazan estas críticas.
- 70 Alegan que la afirmación de que una medida fiscal aplicada de manera selectiva a sectores comparables debe calificarse de «ayuda de Estado» no se sustenta ni en el apartado 31 de la sentencia de 17 de junio de 1990, *Bélgica/Comisión*, antes citada, ni en la jurisprudencia en general. Sostienen que un impuesto ecológico como el AGL impone una carga excepcional y no confiere ninguna ventaja selectiva a determinadas empresas, sino más bien una desventaja selectiva para los productores de áridos. Observan que todas las empresas del Reino Unido que no sean los productores de áridos no están sujetas a dicho impuesto, por lo que la referida «ventaja», a su juicio, no es selectiva en ningún sentido del término.

- 71 Según el Gobierno del Reino Unido, un impuesto ecológico se distingue de una medida de desgravación en que el primero impone una carga excepcional en un sector de actividad y la segunda depara una ventaja selectiva de reducción de los costes que normalmente soportan las empresas.
- 72 Aducen que el Tribunal de Primera Instancia señaló que las incongruencias alegadas se justifican por la lógica y los objetivos del AGL, tal como fueron determinados por el Reino Unido. Sostienen que no corresponde a la Comisión sustituir al Estado miembro en lo tocante a la definición de los objetivos medioambientales que deben perseguirse mediante una medida fiscal autónoma como un impuesto ecológico.
- 73 Afirman que, contrariamente a lo que sostiene BAA, en el apartado 117 de la sentencia impugnada, el Tribunal de Primera Instancia no enuncia un concepto no objetivo de ayuda de Estado, sino que en él recuerda ante todo el tenor del artículo 6 CE, que dispone que las exigencias de protección del medio ambiente deben integrarse en las políticas comunitarias previstas en el artículo 3 CE, que incluye la política de competencia.
- 74 La Comisión agrega que, contrariamente a lo que afirma BAA, en el apartado 115 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia no intentó justificar la exención del AGL de la que gozan algunos productos o empresas, los cuales, según los objetivos perseguidos por la medida fiscal controvertida, deberían haber estado sujetos a dicho impuesto. Señala que el Tribunal de Primera Instancia se refirió más bien a la prerrogativa que corresponde a cada Estado miembro de determinar, en el estado actual del Derecho comunitario, los objetivos prioritarios que desea perseguir en materia de protección del medio ambiente mediante la instauración de impuestos ecológicos.
- 75 En respuesta a las críticas formuladas por BAA con respecto al apartado 128 de la sentencia recurrida, la Comisión observa que la cuestión de si una medida constituye una ayuda de Estado debe examinarse sobre la base de los efectos de la medida, y no en función de las causas o de los objetivos de ésta. Considera que, por otra parte, la

recurrente pasa por alto una vez más el hecho de que un impuesto es una desventaja y no una ventaja, razón por la cual, en principio, los Estados miembros pueden libremente abstenerse de imponer cargas fiscales excepcionales a sus empresas.

76 Señala que, además, el Tribunal de Primera Instancia distinguió acertadamente el presente asunto del que dio lugar a la sentencia *Adria-Wien Pipeline* y *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, antes citada. Teniendo en cuenta, en particular, los objetivos medioambientales perseguidos por la medida controvertida en el presente asunto, la limitación de la reducción del impuesto de que se trata a la industria manufacturera, con exclusión del sector de los servicios, no podía estar justificada sobre la base de la naturaleza o de la estructura general del sistema.

77 Matiza que no existe tal contradicción en el presente asunto. Si bien, en éste, era indiscutible que la extracción de carbón o de lignito podía asimismo tener algunas consecuencias medioambientales, no se puede afirmar que tales consecuencias sean idénticas a las de la extracción de áridos y, por consiguiente, que exijan necesariamente la imposición de una carga fiscal idéntica. Afirma que la exclusión de tales actividades del ámbito de aplicación del impuesto es acorde con el sistema general del impuesto.

78 El Gobierno del Reino Unido añade que, en la sentencia *Adria-Wien Pipeline* y *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, antes citada, se examinó una exención selectiva de un impuesto ecológico que, de lo contrario, habría sido aplicable. En otros términos, se trataba de una ventaja selectiva, mientras que la exclusión de determinados sectores de actividad del ámbito de aplicación del AGL es, a su juicio, el resultado de la lógica y del ámbito de aplicación de éste y no una exención de un impuesto que de lo contrario habría sido aplicable.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

79 Mediante la primera y la segunda parte de este motivo, BAA alega que la sentencia recurrida infringe el artículo 87 CE, apartado 1, en la medida en que, a pesar de señalar que las empresas que son sujetos pasivos del AGL y las que no lo son se encuentran en una situación comparable con respecto al objetivo medioambiental perseguido por dicho impuesto, el Tribunal de Primera Instancia llega a la conclusión de que la medida controvertida no es selectiva. A este respecto, BAA se remite a los apartados 115, 117 y 128 de la sentencia recurrida. Critica igualmente los apartados 120 y 121 de dicha sentencia en los cuales, a su juicio, el Tribunal de Primera Instancia distinguió equivocadamente el presente asunto de los hechos controvertidos en el asunto que dio lugar a la sentencia *Adria-Wien Pipeline y Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, antes citada.

80 Los apartados de la sentencia recurrida a que se refiere esta parte del primer motivo se hallan redactados en los siguientes términos:

«115 Es importante señalar, al respecto, que los Estados miembros, que en el estado actual del Derecho comunitario, a falta de coordinación en este ámbito, conservan su competencia en materia de política medioambiental, pueden establecer impuestos ecológicos sectoriales con el fin de alcanzar determinados objetivos medioambientales mencionados en el apartado anterior. En la ponderación de los diversos intereses contrapuestos, los Estados miembros pueden, en particular, definir sus prioridades en materia de protección del medio ambiente y determinar, en consecuencia, los bienes o servicios que deciden someter a un impuesto ecológico. De ello se deduce que, en principio, la mera circunstancia de que un impuesto ecológico constituya una medida aislada, que recae sobre determinados bienes o servicios específicos y que no puede trasladarse a un régimen general de tributación aplicable a todas las actividades similares que tengan un impacto comparable sobre el medio ambiente, no permite considerar que las actividades similares, no sujetas a ese impuesto ecológico, gozan de una ventaja selectiva.

[...]

- 117 [En este contexto jurídico,] dado que los impuestos ecológicos constituyen, por definición, medidas específicas adoptadas por los Estados miembros como parte de sus políticas medioambientales, ámbito en el que siguen siendo competentes a falta de medidas de armonización, corresponde a la Comisión, al apreciar un impuesto ecológico a la luz de las normas comunitarias relativas a las ayudas de Estado, tomar en consideración las exigencias vinculadas con la protección del medio ambiente a que se refiere el artículo 6 CE. En efecto, dicho artículo establece que las referidas exigencias deben integrarse en la definición y en la realización de un régimen que garantice que la competencia no será falseada en el mercado interior.

[...]

- 120 A este respecto, el presente litigio se distingue de la controversia resuelta en la sentencia *Adria-Wien Pipeline y Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, antes citada, invocada por la demandante. En dicha sentencia, se había pedido al Tribunal de Justicia que examinara no la delimitación del ámbito de aplicación material de un impuesto ecológico, como en el caso de autos, sino la exención parcial del pago de tal impuesto —establecida, en ese caso, en el marco de la *Strukturanpassungsgesetz* (Ley austriaca sobre la adaptación de las estructuras) de 1996, sobre el consumo de gas natural y de energía eléctrica por las empresas— concedida únicamente a las empresas productoras de bienes corporales.
- 121 En consecuencia, en la sentencia mencionada, la diferenciación cuestionada no se refería al tipo de producto sujeto al impuesto ecológico examinado, sino a los usuarios industriales, según que desarrollaran su actividad en los sectores primario y secundario de la economía nacional o no. El Tribunal de Justicia señaló que la concesión de ventajas a las empresas cuya actividad principal es la

fabricación de bienes corporales no encontraba justificación alguna en la naturaleza o el sistema general del régimen tributario establecido en virtud de la *Strukturanpassungsgesetz*. Estimó, en síntesis, que, en la medida en que el consumo de energía por el sector de las empresas productoras de bienes corporales y por el sector de las empresas prestadoras de servicios era igualmente perjudicial para el medio ambiente, las consideraciones de orden ecológico que subyacen a la *Strukturanpassungsgesetz* no justificaban una diferencia de trato de estos dos sectores. En este contexto, el Tribunal de Justicia desestimó, en particular, la alegación del Gobierno austriaco, inspirada en la idea de preservación de la competitividad de las empresas productoras de bienes corporales, según la cual el reembolso parcial únicamente a estas empresas de los impuestos medioambientales controvertidos estaba justificado por el hecho de que tales impuestos hubieran afectado a estas empresas en mayor medida que a las demás (apartados 44, 49 y 52 de la sentencia).

[...]

- 128 [En primer lugar,] debe señalarse que los materiales comercializados para un uso que no es el propio de los áridos no están incluidos en el sector sujeto al AGL. Por lo tanto, contrariamente a la tesis de la demandante, su exención no tiene ningún carácter excepcional en relación con el régimen del impuesto ecológico examinado. Concretamente, la decisión de establecer un impuesto ecológico únicamente en el sector de los áridos —y no con carácter general en todos los sectores de explotación de las canteras y de las minas que tienen en el medio ambiente el mismo impacto que la extracción de los áridos— depende de la competencia del Estado miembro interesado para fijar sus prioridades en materia de políticas económica, fiscal y medioambiental. Por lo tanto, tal opción, aunque esté motivada por el empeño por preservar la competitividad internacional de determinados sectores, no permite poner en duda la coherencia del AGL con los objetivos medioambientales perseguidos (véase el apartado 115 *supra*).»

- 81 Para responder a las imputaciones formuladas por la recurrente, debe recordarse la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la apreciación del requisito de selectividad, que es constitutivo del concepto de ayuda de Estado (sentencia de 6 de septiembre de 2006, Portugal/Comisión, C-88/03, Rec. p. I-7115, apartado 54).
- 82 El artículo 87 CE, apartado 1, prohíbe las ayudas de Estado que «favorec[en] a determinadas empresas o producciones», es decir, las ayudas selectivas. Para apreciar la selectividad de una medida es necesario examinar si, en el marco de un régimen jurídico concreto, dicha medida puede favorecer a determinadas empresas en comparación con otras que se encuentren en una situación fáctica y jurídica comparable (véanse, en particular, las sentencias de 13 de febrero de 2003, España/Comisión, C-409/00, Rec. p. I-1487, apartado 47; Portugal/Comisión, antes citada, apartado 54, así como de 11 de septiembre de 2008, UGT-Rioja y otros, C-428/06 a C-434/06, Rec. p. I-6747, apartado 46).
- 83 Según jurisprudencia igualmente reiterada, el concepto de ayuda de Estado no se refiere a las medidas estatales que establecen una diferenciación entre empresas y que, en consecuencia, son *a priori* selectivas, cuando esta diferenciación resulta de la naturaleza o de la estructura del sistema de cargas en el que se inscriben (véanse, en este sentido, en particular, las sentencias citadas Adria-Wien Pipeline y Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, apartado 42, así como Portugal/Comisión, apartado 52).
- 84 Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que la finalidad perseguida por las intervenciones estatales no basta para que, en principio, eviten la calificación de «ayudas» en el sentido del artículo 87 CE (véanse, en particular, las sentencias de 26 de septiembre de 1996, Francia/Comisión, C-241/94, Rec. p. I-4551, apartado 21; de 29 de abril de 1999, España/Comisión, C-342/96, Rec. p. I-2459, apartado 23, y de 17 de junio de 1990, Bélgica/Comisión, antes citada, apartado 25).

- 85 En efecto, el artículo 87 CE, apartado 1, no distingue según las causas o los objetivos de las intervenciones estatales, sino que los define en función de sus efectos (sentencias de 29 de febrero de 1996, Bélgica/Comisión, C-56/93, Rec. p. I-723, apartado 79; Francia/Comisión, antes citada, apartado 20; de 17 de junio de 1999, Bélgica/Comisión, antes citada, apartado 25, y de 13 de febrero de 2003, España/Comisión, antes citada, apartado 46).
- 86 A la luz de esta jurisprudencia, debe llegarse a la conclusión de que el Tribunal de Primera Instancia infringió el artículo 87 CE, apartado 1, tal como ha sido interpretado por el Tribunal de Justicia, al declarar, en el apartado 115 de la sentencia recurrida, que, en la ponderación de los diversos intereses contrapuestos, los Estados miembros pueden definir sus prioridades en materia de protección del medio ambiente y determinar, en consecuencia, los bienes o servicios que deciden someter a un impuesto ecológico, por lo que la circunstancia de que semejante impuesto no sea aplicable a todas las actividades similares que tengan un impacto comparable sobre el medio ambiente, no permite considerar que las actividades similares, no sujetas a ese impuesto ecológico, gozan de una ventaja selectiva.
- 87 Como ha señalado el Abogado General en el punto 98 de sus conclusiones, este planteamiento, basado únicamente en la consideración del objetivo medioambiental perseguido, excluye, *a priori*, la posibilidad de calificar de «ventaja selectiva» la no sujeción de operadores que se encuentran en situaciones comparables con respecto al objetivo perseguido, y ello independientemente de los efectos de la medida fiscal de que se trata, a pesar de que el artículo 87 CE, apartado 1, no distingue según las causas o los objetivos de las intervenciones estatales, sino que las define en función de sus efectos.
- 88 Esta conclusión se impone sobre todo a la luz del apartado 128 de la sentencia recurrida, según el cual, pueden estar justificadas posibles incongruencias en la definición del ámbito de aplicación del AGL en relación con los objetivos medioambientales perseguidos, incluso si tales incongruencias están motivadas por objetivos ajenos a la protección del medio ambiente, como el empeño por preservar la competitividad internacional de determinados sectores. Por lo tanto, tampoco puede considerarse que la diferenciación entre empresas se justifique por la naturaleza o la estructura del

sistema en el que se inscribe (véase, en este sentido, en particular, la sentencia *Adria-Wien Pipeline* y *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, antes citada, apartado 54).

- 89 En los apartados 120 y 121 de la sentencia recurrida el Tribunal de Primera Instancia distinguió también indebidamente el presente asunto del que dio lugar a la sentencia *Adria-Wien Pipeline* y *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, antes citada, debido a que esta última sentencia versaba no sobre la delimitación del ámbito de aplicación material de un impuesto ecológico, como en el caso de autos, sino sobre la exención parcial del pago de tal impuesto concedida a una determinada clase de empresas. En efecto, el artículo 87 CE, apartado 1, define las intervenciones estatales en función de sus efectos y, por lo tanto, independientemente de las técnicas utilizadas.
- 90 Como señaló el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 117 de la sentencia recurrida, es cierto que corresponde a la Comisión, al apreciar, a la luz de las normas comunitarias relativas a las ayudas de Estado, una medida específica como un impuesto ecológico adoptado por los Estados miembros en un sector en el que siguen siendo competentes a falta de medidas de armonización, tomar en consideración las exigencias relacionadas con la protección del medio ambiente previstas en el artículo 6 CE, según el cual, dichas exigencias deben estar integradas en la definición y en la realización, en particular, de un régimen que garantice que la competencia no será falseada en el mercado interior.
- 91 Debe recordarse además que la protección del medio ambiente constituye uno de los objetivos esenciales de la Comunidad. En este sentido, el artículo 2 enuncia que la Comunidad tiene por misión, entre otras cosas, promover un «alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente» y, a tal fin, el artículo 3 CE, apartado 1, letra l), prevé la aplicación de una «política en el ámbito del medio ambiente» (véanse las sentencias de 7 de febrero de 1985, *ADBHU*, 240/83, Rec. p. 531, apartado 13; de 20 de septiembre de 1988, *Comisión/Dinamarca*, 302/86, Rec. p. 4607, apartado 8; de 2 de abril de 1998, *Outokumpu*, C-213/96, Rec. p. I-1777, apartado 32, y de 13 de septiembre de 2005, *Comisión/Consejo*, C-176/03, Rec. p. I-7879, apartado 41).

92 No obstante, la necesidad de tener en cuenta las exigencias relativas a la protección del medio ambiente, por legítimas que sean, no justifica la exclusión de medidas selectivas, aunque sean específicas, como los impuestos ecológicos, del ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1 (véase, en este sentido, en particular, la sentencia de 13 de febrero de 2003, España/Comisión, antes citada, apartado 54), pudiendo, en todo caso, tener en cuenta eficazmente los objetivos medioambientales al apreciar la compatibilidad de la medida de ayuda de Estado con el mercado común, de conformidad con el artículo 87 CE, apartado 3.

93 Por todas estas razones, la primera y la segunda parte del primer motivo son fundadas.

Sobre la tercera parte del primer motivo

— Alegaciones de las partes

94 Según BAA, el Tribunal de Primera Instancia no definió el «sector de los áridos» de manera precisa y objetiva. La recurrente critica al Tribunal de Primera Instancia, en particular, por haber aceptado que determinados tipos de roca geológicamente distintos, como la pizarra, el esquisto, la arcilla plástica o el caolín, no forman parte del sector de los áridos y le reprocha no haber tomado en consideración los elementos probatorios que había presentado a este respecto para demostrar que la definición del sector de los áridos adoptada por el Tribunal de Primera Instancia no podía explicar la diferencia de trato fiscal entre empresas que se encuentran en una situación comparable.

95 La Comisión y el Gobierno del Reino Unido consideran que BAA incurre en un error al alegar que el Tribunal de Primera Instancia no acuñó una definición precisa del sector de que se trata. Puntualizan que, por otra parte, el Tribunal de Primera Instancia entendió muy bien cuál era el ámbito de aplicación del AGL y de los sectores de actividad afectados. Matizan que dicho Tribunal señaló explícitamente que los materiales como, en particular, la pizarra y el esquisto de calidad superior, en principio, no pueden utilizarse como áridos debido a sus propiedades físicas. Consideran que, en todo caso, se trata de una apreciación de los hechos que realizó el Tribunal de Primera Instancia y que BAA no puede rebatir en un recurso de casación.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

96 De los artículos 225 CE y 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia se deriva que el Tribunal de Primera Instancia, por una parte, es el único competente para determinar los hechos, salvo en los casos en que la inexactitud material de sus comprobaciones se desprenda de los documentos que obran en autos, y, por otra parte, es el único competente para apreciar estos hechos. Cuando el Tribunal de Primera Instancia ha comprobado o apreciado los hechos, el Tribunal de Justicia es competente para ejercer, con arreglo al artículo 225 CE, un control sobre la calificación jurídica de éstos y las consecuencias de Derecho que de ellos haya deducido el Tribunal de Primera Instancia (véanse, en particular, las sentencias de 6 de abril de 2006, *General Motors/Comisión*, C-551/03 P, Rec. p. I-3173, apartado 51, así como de 22 de mayo de 2008, *Evonik Degussa/Comisión y Consejo*, C-266/06 P, no publicada en la Recopilación, apartado 72).

97 El Tribunal de Justicia no es competente para comprobar los hechos ni, en principio, para examinar las pruebas que el Tribunal de Primera Instancia haya tomado como referencia en apoyo de tales hechos. Siempre que tales pruebas se hayan obtenido de forma regular y se hayan observado los principios generales del Derecho y las normas procesales aplicables en materia de carga y de valoración de la prueba, corresponde únicamente al Tribunal de Primera Instancia apreciar el valor que debe atribuirse a las pruebas que le hayan sido presentadas. Por lo tanto, salvo en caso de desnaturalización de dichas pruebas, esta apreciación no constituye una cuestión de Derecho sujeta, como tal, al control del Tribunal de Justicia (véanse, en particular, las sentencias antes citadas *General Motors/Comisión*, apartado 52, así como *Evonik Degussa/Comisión y Consejo*, apartado 73).

- 98 Por lo demás, hay que recordar que tal desnaturalización debe deducirse manifiestamente de los documentos obrantes en autos, sin que sea necesario efectuar una nueva apreciación de los hechos y de las pruebas (véanse, en particular, las citadas sentencias General Motors/Comisión, apartado 54, así como Evonik Degussa/Comisión y Consejo, apartado 74).
- 99 La recurrente reprocha esencialmente al Tribunal de Primera Instancia que no tuviera en cuenta los elementos probatorios que había presentado ante él para demostrar que no existía razón objetiva alguna para que determinados tipos de roca geológicamente distintos, como la pizarra, el esquisto, la arcilla plástica o el caolín, no formaran parte del «sector de los áridos» y que, por consiguiente, no existía tal sector definido con precisión que pudiera distinguirse de los «sectores» no sujetos.
- 100 Pues bien, como se desprende de la jurisprudencia recordada en los apartados 96 a 98 de la presente sentencia, el Tribunal de Primera Instancia es el único competente para interpretar los elementos probatorios y apreciar su valor probatorio. Dado que BAA no ha probado ninguna desnaturalización de dichos elementos probatorios, y ni siquiera la ha alegado, debe declararse la inadmisibilidad de esta parte del primer motivo.
- 101 Teniendo en cuenta las consideraciones que preceden, deben acogerse la primera y la segunda parte del primer motivo, mientras que procede desestimar la tercera parte de dicho motivo.

Sobre el segundo motivo, relativo al alcance del control jurisdiccional ejercido por el Tribunal de Primera Instancia

Alegaciones de las partes

- 102 BAA alega que el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho al limitar su control, tal como hace constar en el apartado 118 de la sentencia recurrida, a comprobar la inexistencia de error manifiesto de apreciación en la Decisión controvertida, en lugar de ejercer un control íntegramente sobre el fondo. Considera que el planteamiento del Tribunal de Primera Instancia, que, a su juicio, es apropiado en el caso de una decisión que declara una ayuda compatible con el mercado común, con arreglo al artículo 87 CE, apartado 3, no lo es cuando se trata de calificar una medida de «ayuda de Estado», en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1 (véase, en particular, la sentencia de 16 de mayo de 2000, France/Ladbroke Racing y Comisión, C-83/98 P, Rec. p. I-3271, apartado 25).
- 103 Según BAA, al no aplicar la norma de control adecuada, el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho que vicia la totalidad del análisis sobre el fondo de la sentencia recurrida. Sostiene que, al referirse a la «amplia facultad de apreciación» de la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia no tuvo en cuenta el hecho de que el concepto de ayuda de Estado tiene carácter objetivo.
- 104 Según la Comisión y el Gobierno del Reino Unido, la recurrente pasa por alto el hecho de que, en el apartado 118 de la sentencia impugnada, el Tribunal de Primera Instancia no se refiere al concepto de «ayuda» en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, ni a la apreciación de la «compatibilidad», a efectos del artículo 87 CE, apartado 3, sino más bien al grado de control de una decisión adoptada por la Comisión con arreglo al artículo 88 CE, apartado 3, de no iniciar el procedimiento formal del artículo 88 CE, apartado 2.

- 105 Consideran que el grado de control mencionado por el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 118 de la sentencia recurrida es acorde con la jurisprudencia (sentencia *Matra*, antes citada, apartados 45 y 46). Afirman que el hecho de que la ayuda de Estado sea un concepto objetivo no afecta a ese grado de control fundamental que se aplica a las decisiones adoptadas con arreglo al artículo 88 CE, apartado 3.
- 106 Agregan que el objetivo de los motivos invocados por la propia BAA en primera instancia era demostrar que la Decisión controvertida adolecía de algunos errores manifiestos de apreciación.
- 107 El Gobierno del Reino Unido señala además que, en todo caso, el Tribunal de Primera Instancia no se limitó a un control judicial restringido, sino que realizó un control exhaustivo de la cuestión de Derecho controvertida.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 108 Mediante este motivo, BAA reprocha al Tribunal de Primera Instancia que ejerciera un control marginal, limitado a la falta de errores manifiestos de apreciación, sobre la Decisión de la Comisión por la que se niega a calificar el AGL de «ayuda de Estado», a efectos del artículo 87 CE, apartado 1.
- 109 En el apartado 118 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia declaró que, al controlar una decisión de la Comisión de no iniciar el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, «habida cuenta de la amplia facultad de apreciación que ostenta la Comisión en la aplicación del artículo 88 CE, apartado 3», el juez comunitario debe limitarse a comprobar que se cumplen las normas de procedimiento y de motivación, la exactitud material de los

hechos considerados para efectuar la elección cuestionada, la falta de error manifiesto en la apreciación de tales hechos, así como la falta de desviación de poder.

- 110 Como ha señalado BAA acertadamente, la lectura de la sentencia recurrida y, en particular, de sus apartados 134, 139, 154 o 171, confirma que el Tribunal de Primera Instancia realizó efectivamente un control restringido sobre las apreciaciones efectuadas por la Comisión en lo tocante a si el AGL está comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1.
- 111 Pues bien, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el concepto de ayuda de Estado, tal como se define en el Tratado, tiene carácter jurídico y debe interpretarse sobre la base de elementos objetivos. Por este motivo, en principio y teniendo en cuenta tanto los elementos concretos del litigio que se presentan ante él como el carácter técnico o complejo de las apreciaciones realizadas por la Comisión, el juez comunitario debe realizar un control íntegro en lo que atañe a la cuestión de si una medida está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1 (véase, en particular, la sentencia *France/Ladbroke Racing* y Comisión, antes citada, apartado 25).
- 112 Como ha señalado el Abogado General en el punto 144 de sus conclusiones, nada justifica que, al adoptar una decisión en virtud del artículo 88 CE, apartado 3, la Comisión ostente una «amplia facultad de apreciación» con respecto a la calificación de una medida como «ayuda de Estado», a efectos del artículo 87 CE, apartado 1, que implique que, contrariamente a lo que se deduce de la jurisprudencia recordada en el apartado anterior de la presente sentencia, en principio, el control judicial de las apreciaciones de la Comisión no sea exhaustivo.

- 113 Ello es cierto, máxime si se considera que, según reiterada jurisprudencia, cuando la Comisión no puede llegar a la convicción, tras un primer examen en el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 3, de que la medida estatal de que se trate no constituye «una ayuda», en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, o que, en el caso de que se la califique de ayuda, es compatible con el Tratado, o cuando dicho procedimiento no le haya permitido superar todas las dificultades inherentes a la apreciación de la compatibilidad de la medida considerada, dicha institución está obligada a iniciar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, «sin ostentar a este respecto ningún margen de apreciación» (véanse, en este sentido, en particular, las citada sentencias, *Matra/Comisión*, apartado 33, así como *Comisión/Sytraval y Brink's France*, apartado 39). Como señaló el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 165 de la sentencia recurrida, por lo demás, confirma expresamente esta obligación el artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 13, apartado 1, del Reglamento nº 659/1999.
- 114 El Tribunal de Justicia ha declarado igualmente que el control judicial es limitado en lo tocante a si una medida está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1, cuando las apreciaciones realizadas por la Comisión tienen carácter técnico o complejo (véanse, en particular, las sentencias citadas, *France/Ladbroke Racing y Comisión*, apartado 25; *Matra/Comisión*, apartados 29 y 30; de 29 de febrero de 1996, *Bélgica/Comisión*, apartados 10 y 11, así como *España/Lenzing*, apartado 56). No obstante, el Tribunal de Primera Instancia no ha señalado que fuera así en el caso de autos.
- 115 Por consiguiente, como ha alegado BAA acertadamente, al no realizar un control exhaustivo con respecto a las apreciaciones realizadas por la Comisión sobre si el AGL está comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1, el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho que vicia la totalidad del análisis sobre el fondo de la Decisión controvertida.
- 116 Teniendo en cuenta las consideraciones que preceden, debe acogerse el segundo motivo.

Sobre el tercer motivo, relativo a errores de Derecho cometidos en la valoración de la naturaleza y del sistema general del AGL

- 117 BAA alega que el Tribunal de Primera Instancia cometió varios errores en su apreciación de la naturaleza y el sistema general del AGL. Dichas alegaciones se refieren a supuestas incongruencias en la definición del alcance material del impuesto que, a su juicio, se deben a la no inclusión de determinados materiales o productos.
- 118 La recurrente considera que la justificación teórica de las distinciones que el AGL determina no corresponden al verdadero ámbito de aplicación del AGL. Manifiesta que el Tribunal de Primera Instancia expuso su propia lógica en cuanto a la naturaleza y al sistema general del AGL. Afirma que al actuar de ese modo aplicó incorrectamente los artículos 88 CE, apartado 3, y 253 CE, y deformó el sentido de las pruebas que se presentaron ante él.
- 119 La Comisión estima que debe declararse la inadmisibilidad de este motivo en la medida en que plantea numerosas cuestiones de hecho y no de Derecho. Considera que BAA aduce que el Tribunal de Primera Instancia deformó los hechos y que dicha parte se opone a las apreciaciones fácticas expresadas por el Tribunal de Primera Instancia en relación con la discusión sobre el ámbito de aplicación del AGL. Afirma que, sustancialmente, este motivo equivale a una petición de nuevo examen, lo cual queda fuera de la competencia del Tribunal de Justicia en el marco de un recurso de casación.
- 120 El Gobierno del Reino Unido considera asimismo que procede declarar la inadmisibilidad de este motivo, ya que, a su juicio, la apreciación de los elementos probatorios por el Tribunal de Primera Instancia, su identificación de las circunstancias de hecho y las conclusiones que extrae de las pruebas que se presentaron ante él son cuestiones de hecho excluidas del control del Tribunal de Justicia. Manifiesta que, aun cuando se declarara la admisibilidad parcial de dicho motivo, sería manifiestamente infundado. En efecto, según el referido Gobierno, el Tribunal de Primera Instancia podía realizar válidamente las apreciaciones fácticas que efectuó en relación con el ámbito de aplicación del AGL, y éstas se hallan perfectamente motivadas en atención a los elementos probatorios que se presentaron ante él.

Consideraciones preliminares

- 121 Con carácter preliminar, procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, de los artículos 225 CE, 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia y 112, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia se desprende que un recurso de casación debe indicar de manera precisa los elementos impugnados en la sentencia cuya anulación se solicita, así como los fundamentos jurídicos que sustenten de manera específica esta pretensión (véase, en particular, la sentencia de 19 de enero de 2006, *Comunità Montana della Valnerina/Comisión*, C-240/03 P, Rec. p. I-731, apartado 105).
- 122 No cumple los requisitos de motivación establecidos en dichas disposiciones un recurso de casación que se limite a repetir o a reproducir literalmente los motivos invocados y las alegaciones formuladas ante el Tribunal de Primera Instancia, incluidos los basados en hechos expresamente desestimados por dicho órgano jurisdiccional. Tal recurso de casación es, en realidad, una demanda destinada a obtener simplemente el nuevo examen de la presentada ante el Tribunal de Primera Instancia, lo cual excede de la competencia del Tribunal de Justicia (véase, en particular, la sentencia *Comunità montana della Valnerina/Comisión*, antes citada, apartado 106).
- 123 No obstante, en la medida en que el recurrente impugne la interpretación o la aplicación del Derecho comunitario efectuada por el Tribunal de Primera Instancia, las cuestiones de Derecho examinadas en primera instancia pueden volver a discutirse en sede de casación. Si un recurrente no pudiera basar su recurso de casación en motivos invocados y alegaciones ya formuladas ante el Tribunal de Primera Instancia, se privaría al recurso de casación de una parte de su sentido (véase, en particular, la sentencia *Comunità montana della Valnerina/Comisión*, antes citada, apartado 107).
- 124 En el caso de autos, es claramente así, tanto con respecto a la primera parte de este motivo como en lo tocante a las partes segunda y tercera del mismo motivo, por lo que, contrariamente a lo alegado por la Comisión, debe admitirse el tercer motivo en cuanto a sus tres partes.

Sobre la primera parte del tercer motivo, relativa a la sujeción al AGL de determinados materiales vírgenes que no se emplean como áridos y respecto a los cuales no existen materiales de sustitución

— Alegaciones de las partes

¹²⁵ Mediante la primera parte del tercer motivo, BAA recrimina al Tribunal de Primera Instancia haber considerado, en los apartados 135 y 136 de la sentencia recurrida, que, en virtud del principio de quien contamina paga, estaba justificada la aplicación del AGL a determinados materiales denominados «vírgenes», como el granito utilizado para el balasto o el guijo rojo utilizado como pavimento de vías peatonales, respecto a los cuales no existen sustitutos, mientras que la Decisión controvertida enuncia que la arena, la roca y la grava, que se extraen como materiales vírgenes, están exentos del impuesto cuando no se utilizan como áridos debido a que, para tales usos, no pueden reemplazarse por productos de sustitución más ecológicos.

¹²⁶ A su juicio, dado que la Decisión controvertida postuló la no sustituibilidad como una circunstancia que puede excluir del ámbito de aplicación del AGL determinadas utilizaciones de materiales vírgenes que, de lo contrario, estarían sujetos a dicho impuesto, basándose en el principio de quien contamina paga, el Tribunal de Primera Instancia sustituyó la apreciación de la Comisión por la suya propia a fin de justificar la tributación de materiales que no pueden ser sustituidos. Agrega que, además, aplicó dicho principio de una manera selectiva y motivó insuficientemente sus apreciaciones.

¹²⁷ La Comisión responde que BAA no tiene en cuenta que el AGL es un impuesto sectorial, limitado únicamente al sector de los áridos, lo que explica que productos no sustituibles, como la arena, la roca y la grava, que no se venden ni utilizan como áridos, puedan estar exentos del impuesto de que se trata. Alega que cuando estos mismos

productos se utilizan como áridos, su sujeción al AGL obedece al objetivo de internalizar los costes medioambientales vinculados a la producción y a la utilización de áridos vírgenes. Considera que, por lo tanto, esta parte del tercer motivo es infundada.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

¹²⁸ El Tribunal de Primera Instancia señaló en el apartado 124 de la sentencia recurrida que el escrito de notificación y la Decisión impugnada se refieren, por una parte, de manera explícita, al objetivo de utilizar al máximo posible los áridos reciclados u otros materiales de sustitución, en relación con los áridos vírgenes y a la promoción de una utilización racional de los áridos vírgenes, recursos naturales no renovables y, por otra, de forma implícita, a la «internalización de los costes medioambientales de conformidad con el principio de quien contamina paga», al hacer constar, en relación con la determinación de los objetivos del AGL, que «los costes para el medio ambiente de la extracción de áridos que son objeto del impuesto engloban los ruidos, el polvo, los atentados contra la biodiversidad y el deterioro visual». El Tribunal de Primera Instancia agrega en el mismo apartado que dichos objetivos se explicitan en el escrito del Reino Unido, de 19 de febrero de 2002, dirigido a la Comisión.

¹²⁹ Aun cuando se suponga que el Tribunal de Primera Instancia substituyó la motivación de la Decisión controvertida por la suya propia, remitiéndose en el apartado 124 de la sentencia recurrida al principio de quien contamina paga y justificando, en los apartados 135 y 136 de dicha sentencia, la tributación de productos que, en principio, no pueden reemplazarse por productos de sustitución a la luz del objetivo de «internalizar los costes medioambientales vinculados a la producción de áridos vírgenes», en ningún caso puede prosperar el reproche según el cual, en los apartados 135 y 136 de dicha sentencia el Tribunal de Primera Instancia expuso su propia lógica en cuanto a la naturaleza y al sistema general del AGL, en la medida en que resulta patente que la desestimación de la imputación formulada en primera instancia es fundada por otros motivos (véase, en particular, la sentencia Comisión/Sytraval y Brink's France, antes citada, apartado 47).

130 En efecto, como ha señalado acertadamente la Comisión, las alegaciones de BAA, a las que respondió el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 135 y 136 de la sentencia recurrida, se basan en la premisa errónea de que la inexistencia de materiales de sustitución justificaba la exclusión del ámbito de aplicación del AGL de los materiales vírgenes no utilizados como áridos. Pues bien, como ha observado igualmente el Abogado General en el punto 108 de sus conclusiones, de los motivos de la Decisión controvertida se deduce que la exclusión de dichos materiales se explica, en realidad, por la voluntad de las autoridades británicas de gravar con el impuesto referido únicamente los materiales incluidos en el sector de los áridos.

131 Por consiguiente, debe desestimarse por inoperante la imputación relativa a la aplicación selectiva del principio de quien contamina paga y tampoco parece que resulte insuficiente la fundamentación de los extremos de que se trata de la sentencia recurrida, aunque se base en una premisa errónea.

132 En estas circunstancias, debe desestimarse la primera parte del tercer motivo en su totalidad.

Sobre la segunda parte del tercer motivo, relativa a la sujeción al AGL de determinados productos derivados de la extracción de materiales primarios no sustituibles, los cuales no están sujetos al impuesto

— Alegaciones de las partes

133 Mediante la segunda parte del tercer motivo, BAA rebate, en particular, las apreciaciones del Tribunal de Primera Instancia contenidas en los apartados 112 y 137 de la sentencia recurrida, mediante los cuales dicho Tribunal rechazó las alegaciones de incoherencia con los objetivos del AGL del gravamen de algunos

productos derivados de la extracción de materiales primarios no sustituibles, los cuales, en sí mismos, no están gravados. Según BAA, no deben gravarse dichos subproductos en la medida en que se trata de áridos «secundarios».

¹³⁴ Alega que, en el apartado 112 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia no interpretó correctamente el apartado 29 de los motivos de la Decisión controvertida al considerar que el concepto de áridos «secundarios» se refería, en general, a los materiales no sujetos al impuesto. Estima que, de este modo, el Tribunal de Primera Instancia substituyó la motivación de la Comisión por la suya propia y fundamentó de manera insuficiente las conclusiones a las que llegó.

¹³⁵ A su juicio, por otra parte, el Tribunal de Primera Instancia cometió varios errores de Derecho en el apartado 137 de la sentencia recurrida al aceptar la justificación de la distinción establecida entre los áridos secundarios en lo que atañe a su sujeción al AGL. BAA recrimina, en particular, al Tribunal de Primera Instancia haber aplicado de manera selectiva la lógica medioambiental del principio de quien contamina paga, haber aceptado, sin la menor prueba, que la imposibilidad de limitar el volumen de subproductos justifica dicha distinción, haberse basado en una supuesta diferencia de precios relativamente moderada entre los áridos de calidad inferior y los materiales no sustituibles de los que son subproductos y haberse remitido equivocadamente en este contexto a los puntos 4.10 a 4.15 del escrito del Reino Unido de 19 de febrero de 2002.

¹³⁶ La Comisión responde que BAA critica indebidamente la sentencia recurrida toda vez que llega a la conclusión de que el gravamen de los áridos de menor calidad que son los productos derivados de la extracción de materiales no gravados, como los áridos resultantes de la extracción de caliza, de piedras de talla o de arena silíceas, es compatible con la naturaleza y el sistema general del AGL.

137 En lo que atañe, en primer lugar, a la crítica en relación con el apartado 112 de la sentencia recurrida, la Comisión sostiene que, cuando, en el apartado 29 de los motivos de la Decisión controvertida, se hace referencia a los áridos primarios, se trata de una referencia a los productos gravados, mientras que la referencia a áridos secundarios se refiere a los áridos exentos enumerados en la Ley. Matiza que, por lo tanto, la conclusión de hecho a la que llegó el Tribunal de Primera Instancia en dicho apartado 112 no supone ningún error.

138 En cuanto al apartado 137 de la sentencia recurrida, la Comisión sostiene que, contrariamente a lo que afirma BAA, el principio de quien contamina paga no implica necesariamente la sujeción al AGL de los subproductos de algunos otros productos no gravados, como la roca de pizarra, en la medida en que es una opción política de los Estados miembros someter al impuesto los productos del sector de los áridos y no los demás sectores que habitualmente no producen áridos, como la extracción de pizarra y de los subproductos que de ella resultan.

139 Señala que, como puso de relieve el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 137 de la sentencia recurrida, la diferencia de precios relativamente moderada entre áridos derivados de calidad inferior y los materiales no sustituibles, de los que son los subproductos, justifica la sujeción al impuesto de los áridos derivados, con el fin de reducir la proporción de áridos de calidad inferior. Añade que carecen de fundamento las críticas de BAA tanto en relación con las apreciaciones del Tribunal de Primera Instancia sobre la relación de precios entre los productos de que se trata como sobre la referencia al escrito del Reino Unido de 19 de febrero de 2002.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

140 BAA reprocha, en primer lugar, al Tribunal de Primera Instancia haber declarado en el apartado 112 de la sentencia recurrida que, en la Decisión controvertida y, en particular, en el apartado 29 de su exposición de motivos, el concepto de áridos «secundarios» se refiere, en general, a los materiales no sujetos al AGL, mientras que, en realidad, atañe a los productos derivados, que resultan de la extracción de materiales «primarios», que consisten en los productos que son objeto de la actividad principal de una cantera.

Afirma que, por lo tanto, el Tribunal de Primera Instancia substituyó la motivación de la Comisión por la suya propia.

141 A este respecto, es preciso recordar que, en el marco del control de la legalidad a que se refiere el artículo 230 CE, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia son competentes para pronunciarse sobre los recursos por incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación del Tratado o de cualquier norma jurídica relativa a su aplicación o desviación de poder. El artículo 231 CE establece que, si el recurso fuere fundado, el acto impugnado será declarado nulo y sin valor ni efecto alguno. Por consiguiente, en ningún caso puede el Tribunal de Justicia o el Tribunal de Primera Instancia substituir la motivación del autor del acto impugnado por la suya propia (véase, en particular, la sentencia de 27 de enero de 2000, DIR International Film y otros/Comisión, C-164/98 P, Rec. p. I-447, apartado 38).

142 Aunque en un recurso de anulación el Tribunal de Primera Instancia puede verse en la necesidad de interpretar la motivación del acto impugnado de manera diferente a su autor, o incluso, en determinadas circunstancias, de tener que rechazar la motivación formal en que se basó éste, no puede hacerlo cuando ningún elemento material así lo justifique (sentencia DIR International Film y otros/Comisión, antes citada, apartado 42).

143 Según los propios términos del punto 29 de la exposición de motivos de la Decisión controvertida, «el AGL sólo se percibirá sobre los áridos vírgenes. El AGL no se percibirá sobre los áridos extraídos como subproductos o residuos de otros productos (áridos secundarios) ni sobre los áridos reciclados». Por otra parte, en el apartado 32 de la exposición de motivos de dicha Decisión, la Comisión afirma que la estructura y el alcance del impuesto reflejan la clara distinción entre la extracción de áridos «vírgenes», que tiene consecuencias no deseables para el medio ambiente, y la producción de áridos «secundarios» o reciclados, que representa una contribución importante al tratamiento de la roca, la grava y la arena resultante de excavaciones, de otras obras o de tratamientos efectuados legalmente con fines diversos.

144 Por consiguiente, al señalar en el apartado 112 de la sentencia recurrida que la Comisión consideró en toda la Decisión controvertida y, en particular, en el apartado 29 de la exposición de motivos de ésta, que los términos de «áridos primarios» designan esencialmente los áridos «sujetos al AGL», mientras que los términos «áridos secundarios» se refieren esencialmente a los áridos «exentos» enumerados en la Ley, para deducir, concretamente, que la Comisión se limitó a afirmar en el apartado mencionado que «el AGL no se percibirá sobre los productos derivados o los residuos de primera extracción cuando se hallen exentos en virtud de la Ley», el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de interpretación y substituyó la interpretación que se deriva directamente de la Decisión controvertida por la suya propia, aunque ningún elemento material lo justificara.

145 En estas circunstancias, procede acoger la primera imputación de la segunda parte del tercer motivo.

146 BAA reprocha además al Tribunal de Primera Instancia que reconociera que estaba justificada la sujeción al AGL de algunos productos procedentes de la extracción de materiales no sujetos a dicho impuesto. La recurrente alega, a este respecto, una sustitución de motivos, errores de apreciación y la desnaturalización de elementos probatorios.

147 En el apartado 137 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia observa, en primer lugar, que «el principio de quien contamina paga permitía asimismo justificar la sujeción al impuesto de los productos derivados de la extracción de materiales no reemplazables por productos de sustitución, concretamente, la sujeción de los áridos de calidad inferior [...], como se desprende del escrito de las autoridades del Reino Unido de 19 de febrero de 2002».

148 El Tribunal de Primera Instancia señala a renglón seguido en dicho apartado que «la tributación de dichos productos puede igualmente justificarse por el objetivo —al que asimismo alude la interviniente en el referido escrito— que persigue estimular una extracción y un tratamiento más racionales de los áridos, con el fin de reducir la proporción de áridos de calidad inferior. En efecto, esta proporción, variable de una cantera a otra, como señala la demandante, puede, no obstante, modificarse respecto a una misma cantera. Pues bien, la Comisión ha señalado a este respecto, en particular, en su escrito de contestación, sin que la haya contradicho la demandante, la diferencia de precio relativamente moderada entre los áridos de calidad inferior y los materiales no sustituibles de los que son subproductos».

149 En relación, en primer lugar, con las imputaciones relativas al hecho de que el Tribunal de Primera Instancia aceptara sin la menor prueba que la imposibilidad de limitar el volumen de los subproductos justifica el gravamen de determinados tipos de áridos secundarios, en la medida en que el Tribunal de Primera Instancia se apoyó indebidamente en una supuesta diferencia de precios relativamente moderada entre los áridos de calidad inferior y los materiales no sustituibles de los que son subproductos y en que el Tribunal se remitió erróneamente a los puntos 4.10 a 4.15 del escrito del Reino Unido de 19 de febrero de 2002, baste señalar que tales imputaciones cuestionan apreciaciones de hecho. Ahora bien, en la medida en que no se ha demostrado ninguna desnaturalización de los elementos de hecho alegados ni de los elementos probatorios presentados ante el Tribunal de Primera Instancia, debe declararse la inadmisibilidad de dichas imputaciones.

150 Por lo demás, debe observarse que la fundamentación del Tribunal de Primera Instancia se basa no sólo en el principio de quien contamina paga, sino también en el objetivo de estimular una extracción y un tratamiento más racionales de los áridos vírgenes, objetivo que evidentemente está comprendido en el ámbito del apartado 31 de la exposición de motivos de la Decisión controvertida, por lo que no puede deplorarse ninguna sustitución de motivos por parte del Tribunal de Primera Instancia.

151 Por todas estas razones, debe acogerse la segunda parte del tercer motivo en la medida en que se refiere al apartado 112 de la sentencia recurrida y procede desestimarla en todo lo demás.

Sobre la tercera parte del tercer motivo, relativa a la exención del AGL de determinados tipos de áridos vírgenes

— Alegaciones de las partes

152 Mediante la tercera parte del tercer motivo, BAA recrimina al Tribunal de Primera Instancia que considerara justificada la no sujeción al impuesto de determinados tipos de áridos vírgenes, como la pizarra, el esquisto, la arcilla plástica, el caolín, la arcilla, el carbón o el lignito.

153 Sostiene que el Tribunal de Primera Instancia substituyó la motivación contenida en la Decisión controvertida por la suya propia al afirmar, en los apartados 130, 131, 133 y 134 de la sentencia recurrida, que el objetivo de dicha exención era estimular el uso de los áridos vírgenes aludidos como productos de sustitución de los áridos vírgenes sujetos al AGL. Según BAA, la persecución de tal objetivo debilita la «naturaleza y el sistema general» medioambiental del AGL.

154 A su juicio, la apreciación del Tribunal de Primera Instancia se deriva de la desnaturalización de las pruebas presentadas durante el procedimiento, en particular, el escrito del Reino Unido de 19 de febrero de 2002, y vulnera el derecho de defensa de la recurrente en la medida en que ésta no pudo pronunciarse con respecto a dicha nueva interpretación de las referidas pruebas.

155 La Comisión observa que la exención de algunos materiales primarios como la pizarra, el esquisto, la arcilla plástica, el caolín, la arcilla, el carbón o el lignito está justificada por el hecho de que no se utilizan normalmente como áridos y, por consiguiente, no forman parte del sector de los áridos, como reconoció el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 128 y 129 de la sentencia recurrida.

156 Señala que el Tribunal de Primera Instancia admitió asimismo acertadamente en los apartados 130, 131, 133 y 134 de dicha sentencia, que el Reino Unido podía estimular el uso de escombros de pizarra y de materiales similares, como productos de sustitución de los áridos vírgenes. Puntualiza que, por último, apoyándose, en particular, en el escrito del Reino Unido de 19 de febrero de 2002, el Tribunal de Primera Instancia no cometió ningún error de Derecho al declarar, en el apartado 133 de la sentencia recurrida, que la extracción de los áridos representa la principal causa de deterioro del medio ambiente prevista por la medida.

157 Según la Comisión, no corresponde a las instituciones comunitarias examinar la importancia de los problemas medioambientales tratados en comparación con los demás problemas de este tipo que puedan existir en el mismo Estado miembro. Por lo tanto, a su juicio, la cuestión de qué porcentaje concreto representa la extracción de áridos en relación con la actividad global de extracción de minerales en el Reino Unido carece de toda consecuencia respecto al presente asunto.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

158 En el apartado 130 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia admite como justificación con respecto a los objetivos medioambientales perseguidos la exención de algunos materiales, en particular, el esquisto y la pizarra de mala calidad, la arcilla y los residuos de caolín y de arcilla plástica, incluso cuando se usan como áridos,

en la medida en que, según una apreciación de hecho efectuada por el Tribunal de Primera Instancia, habían sido «hasta ahora poco utilizados como áridos debido a sus elevados costes de transporte».

159 El Tribunal de Primera Instancia deduce de ello, en el mismo apartado de la sentencia recurrida, que la no sujeción de dichos materiales al AGL permite su empleo como sustitutos de los áridos vírgenes y puede, por lo tanto, contribuir a una racionalización de la extracción y del uso de estos últimos.

160 Contrariamente a lo que alega BAA, con tal planteamiento el Tribunal de Primera Instancia no efectuó ninguna sustitución de motivos, ya que, como se ha señalado en el apartado 150 de la presente sentencia, la racionalización de la extracción y del empleo de los áridos vírgenes figuran entre los objetivos enumerados en la Decisión controvertida.

161 En la medida en que, como señaló el Tribunal de Primera Instancia sin incurrir en ningún error de Derecho, la incitación a la utilización de los materiales vírgenes poco usados hasta el presente como áridos es congruente con el objetivo consistente en racionalizar la utilización de los áridos, la incitación a utilizar dichos materiales tampoco quebranta la naturaleza y el sistema general medioambiental del AGL.

162 Por último, en cuanto a la alegación, en este contexto, de una desnaturalización de las pruebas presentadas durante el procedimiento, en particular, el escrito del Reino Unido de 19 de febrero de 2002, semejante desnaturalización no resulta de los documentos obrantes en autos, por lo que no puede prosperar dicha imputación, como tampoco, por lo tanto, la relativa a la vulneración del derecho de defensa.

163 Por consiguiente, debe desestimarse la tercera parte del tercer motivo en su totalidad.

Sobre el cuarto motivo, relativo a errores de Derecho en la apreciación de la exención de las exportaciones

164 BAA alega que, al declarar en los apartados 147 y siguientes de la sentencia recurrida que la exención del AGL de los áridos que se exportan está justificada por el carácter de impuesto «indirecto» del AGL, el Tribunal de Primera Instancia, por una parte, infringió los artículos 91 CE y 92 CE e incumplió su obligación de motivación y, por otra, permitió una mejora de la motivación de la Decisión controvertida con carácter retroactivo.

165 Debe examinarse, en primer lugar, la segunda parte de este motivo.

Sobre la segunda parte del cuarto motivo

— Alegaciones de las partes

166 BAA sostiene que, al adoptar en los apartados 150 y 151 de la sentencia recurrida la motivación basada en el carácter de impuesto indirecto del AGL, que la Comisión y el Reino Unido alegaron por primera vez ante el Tribunal de Primera Instancia, éste

permitió que se mejorara la Decisión controvertida con carácter retroactivo, lo cual no autoriza el Derecho comunitario (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de octubre de 1996, Alemania y otros/Comisión, C-329/93, C-62/95 y C-63/95, Rec. p. I-5151, apartados 47 y 48).

¹⁶⁷ Señala que, en efecto, la explicación dada por la Comisión en el apartado 33 de los motivos de la Decisión controvertida para explicar la exención de dicho impuesto de los áridos exportados carece de pertinencia, habida cuenta de la argumentación basada en el artículo 91 CE, que formulan la Comisión y el Gobierno del Reino Unido ante el Tribunal de Primera Instancia y que éste consideró erróneamente que estaba vinculada con la motivación de dicho apartado 33.

¹⁶⁸ La Comisión y el Gobierno del Reino Unido replican que, basándose en el carácter de impuesto indirecto del AGL, el Tribunal de Primera Instancia no permitió ninguna «mejora retroactiva» de la Decisión controvertida, sino que simplemente explicó más pormenorizadamente y desarrolló las razones plasmadas en el apartado 33 de la exposición de motivos de dicha Decisión.

¹⁶⁹ Alegan que, en el apartado 150 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia reconoció que la motivación basada en el carácter de impuesto indirecto del AGL debe tomarse en consideración en la medida en que está relacionada con los motivos expuestos por la Comisión en el apartado 33 de la exposición de motivos de la Decisión controvertida.

170 Señalan que el artículo 253 CE no descarta que las razones expuestas en una decisión de la Comisión se expliquen con posterioridad de manera más pormenorizada.

171 Afirman que, además, resulta patente que, en el presente asunto, las normas jurídicas que regulan la materia de que se trata son el artículo 91 CE y el principio de tributación en el país de destino. Puntualizan que, en consecuencia, dicha disposición forma parte manifiestamente del contexto jurídico de la Decisión controvertida.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

172 En lo que atañe a la obligación de motivación que incumbe a la Comisión, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 253 CE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe poner de manifiesto de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, con el fin de que los interesados conozcan las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en particular, del contenido del acto, la naturaleza de los motivos invocados y el interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por el acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 253 CE debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véase, en particular, la sentencia Comisión/Sytraval y Brink's France, antes citada, apartado 63).

- 173 Por lo que se refiere más concretamente a una decisión de la Comisión que declara la inexistencia de una ayuda de Estado denunciada, la Comisión está en todo caso obligada a exponer de manera suficiente al denunciante las razones por las que los elementos de hecho y de Derecho invocados en la denuncia no han sido suficientes para demostrar la existencia de una ayuda de Estado (sentencia Comisión/Sytraval y Brink's France, antes citada, apartado 64).
- 174 En el caso de autos, debe señalarse que el apartado 33 de la exposición de motivos de la Decisión controvertida justifica la exención de los áridos exportados por el hecho de que puedan estar exentos en el Reino Unido si se utilizan en procesos de fabricación exentos, como, por ejemplo, la fabricación de vidrio, de plástico, de papel, de fertilizantes y de pesticidas.
- 175 Habida cuenta de que las autoridades británicas no pueden controlar el empleo de los áridos fuera de su territorio, las exportaciones deben estar exentas en aras de la seguridad jurídica de los exportadores de áridos y para evitar un trato poco equitativo de las exportaciones de áridos, que podrían incluso gozar de una excepción dentro del Reino Unido.
- 176 Así, la motivación enunciada en el apartado 33 de la exposición de motivos de la Decisión controvertida se refiere a la desigualdad de trato que, de no estar exentos los áridos exportados, resultaría del hecho de que los áridos comercializados en el Reino Unido están exentos siempre que se utilicen para determinados fines, mientras que, los áridos utilizados para idénticos fines en el Estado de importación se hallan, en principio, sujetos al AGL debido a la inexistencia de medios de control por parte de las autoridades británicas sobre el empleo de los áridos fuera del territorio del Reino Unido.

177 Semejante motivación no hace alusión alguna al carácter de «impuesto indirecto» del AGL en el sentido del artículo 91 CE para justificar la exención de los áridos exportados, la cual se basa en una distinción entre, por una parte, los áridos comercializados en el Reino Unido y, por otra, los áridos exportados.

178 Por consiguiente, contrariamente a lo que declaró el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 150 de la sentencia recurrida, la motivación basada en el artículo 91 CE no puede considerarse relacionada con los motivos expuestos en la Decisión controvertida, basados en la inexistencia de medios por parte de las autoridades británicas para controlar el uso de los materiales como áridos fuera del Reino Unido, sino que, en realidad, constituye una motivación distinta, invocada tras la adopción de dicha Decisión. Por lo tanto, el Tribunal de Primera Instancia infringió el artículo 253 CE al tomar en consideración dicha motivación en relación con los motivos contenidos en la Decisión controvertida.

179 Por consiguiente, debe acogerse la segunda parte del cuarto motivo.

Sobre la primera parte del cuarto motivo

180 Teniendo en cuenta la respuesta dada a la segunda parte de este motivo, no es necesario examinar la primera.

Sobre el quinto motivo, relativo a la no apertura del procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88 CE, apartado 2

Alegación de las partes

181 BAA alega que, aunque recordó correctamente la jurisprudencia pertinente en los apartados 165 a 167 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho al declarar, en los apartados 171 y 172 de la misma sentencia, que la Comisión había decidido acertadamente no iniciar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2.

182 En efecto, según la recurrente, dicha institución no podía «adquirir la convicción» de que el AGL no era una ayuda de Estado sobre la base de algunas consideraciones a él referidas en la Decisión controvertida. Así lo demuestra, en particular, la circunstancia de que la fundamentación de la sentencia recurrida sea mucho más bien pormenorizada y más larga que la motivación de dicha Decisión, así como el hecho de que la fundamentación de la sentencia recurrida se base en razonamientos distintos de los expuestos en la Decisión controvertida.

183 La Comisión y el Gobierno del Reino Unido replican que la mera circunstancia de que la sentencia recurrida sea más larga que la Decisión controvertida no puede permitir llegar a la conclusión de que dicha institución cometiera un error de Derecho al decidir no iniciar el procedimiento de investigación formal.

184 El Gobierno del Reino Unido agrega que el Tribunal de Primera Instancia resumió y aplicó correctamente la jurisprudencia pertinente e infirió de ella que únicamente las alegaciones eficazmente formuladas por BAA en apoyo del presente motivo, relativas a las incongruencias esgrimidas en la delimitación del ámbito de aplicación del AGL, coincidían con las que había formulado en relación con el motivo relativo a la infracción del artículo 87 CE, apartado 1. Señala que, en definitiva, dicho motivo no hace sino reiterar las alegaciones formuladas ante el Tribunal de Primera Instancia.

Apreciación del Tribunal de Justicia

185 Como ya se ha puesto de relieve en el apartado 113 de la presente sentencia, el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, reviste un carácter indispensable siempre que la Comisión deba hacer frente a serias dificultades para apreciar si una ayuda es compatible con el mercado común.

186 En consecuencia, la Comisión sólo puede quedarse en la fase preliminar prevista en el artículo 88 CE, apartado 3, para adoptar una decisión favorable a una medida estatal si, al término de un primer examen, puede adquirir la convicción de que tal medida no consiste en una «ayuda», en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, o bien, en el caso de que se la califique de «ayuda», es compatible con el Tratado.

187 En cambio, si dicho primer examen lleva a la Comisión a adquirir la convicción contraria, o incluso no permite superar todas las dificultades que hubiera planteado la apreciación de la compatibilidad de la medida considerada, la Comisión debe recabar todos los dictámenes necesarios y, a tal fin, iniciar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2.

188 Pues bien, como han puesto de relieve acertadamente la Comisión y el Gobierno del Reino Unido, la alegación de BAA de que la fundamentación de la sentencia recurrida es distinta de la motivación de la Decisión controvertida, más pormenorizada y más larga que la motivación de esta última, de por sí, no puede demostrar que el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho al declarar, en el apartado 172 de la sentencia recurrida, que la Comisión no se había excedido de los límites de su facultad de apreciación al estimar que, en virtud del artículo 87 CE, apartado 1, el control tanto de la delimitación del ámbito de aplicación material del AGL como de la exención de las exportaciones, no revestía ninguna dificultad seria que le obligara a iniciar el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88 CE, apartado 2.

189 Dado que BAA no especificó las dificultades serias de apreciación concretas con las que, a su juicio, se enfrentó la Comisión, procede desestimar el quinto motivo.

Sobre el sexto motivo, relativo a motivación insuficiente de la Decisión controvertida

Alegaciones de las partes

190 En apoyo de este motivo BAA alega que la circunstancia de que el Tribunal de Primera Instancia desarrollara una argumentación distinta de la contenida en la Decisión controvertida basta para constatar que el Tribunal de Primera Instancia no podía declarar en el apartado 146 de la sentencia recurrida que dicha Decisión estaba suficientemente motivada, con arreglo al artículo 253 CE.

- 191 La Comisión señala, por una parte, que BAA no formula ninguna alegación específica en apoyo de este motivo y sostiene, por otra, que la Decisión controvertida estaba suficientemente motivada. El Gobierno del Reino Unido observa que BAA se limita a aducir que el Tribunal de Primera Instancia analizó las alegaciones formuladas por las partes en el litigio más detenidamente de lo que, según parece, lo hace la Decisión controvertida y que, por lo tanto, debe desestimarse este motivo.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 192 Como se ha recordado en el apartado 173 de la presente sentencia, es cierto que, en relación más concretamente con una decisión de la Comisión que declara la inexistencia de una ayuda de Estado denunciada, en todo caso, la Comisión está obligada a exponer de manera suficiente al denunciante las razones por las que los elementos de hecho y de Derecho alegados en la denuncia no han sido suficientes para demostrar la existencia de una ayuda de Estado.

- 193 No obstante, la argumentación de la recurrente según la cual el Tribunal de Primera Instancia desarrolló una fundamentación distinta de la motivación expuesta por la Comisión y más pormenorizada que ésta, no puede demostrar que el Tribunal de Primera Instancia cometiera un error de Derecho al declarar que la Decisión controvertida estaba suficientemente motivada con respecto a los motivos expuestos en ésta.

- 194 En estas circunstancias, igualmente debe desestimarse el sexto motivo.

¹⁹⁵ De todas las consideraciones que preceden se desprende que, habida cuenta de los distintos errores de Derecho comprobados, procede anular la sentencia recurrida.

Sobre la devolución del asunto al Tribunal de Primera Instancia

¹⁹⁶ Con arreglo al artículo 61, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia, en caso de anulación de la resolución del Tribunal de Primera Instancia, el Tribunal de Justicia puede ya sea resolver definitivamente el litigio, cuando su estado así lo permita, o bien devolver el asunto al Tribunal de Primera Instancia para que este último resuelva.

¹⁹⁷ En el presente asunto, teniendo en cuenta los errores de Derecho señalados en los apartados 86 a 92 y 110 a 115, respectivamente, de la presente sentencia, procede devolver el asunto al Tribunal de Primera Instancia.

¹⁹⁸ Dado que se devuelve el asunto al Tribunal de Primera Instancia, procede reservar la decisión sobre las costas relativas al presente procedimiento de casación.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) decide:

- 1) **Anular la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, de 13 de septiembre de 2006, British Aggregates Association/ Comisión (T-210/02).**
- 2) **Devolver el asunto al Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas.**
- 3) **Reservar la decisión sobre las costas.**

Firmas