II

*(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)*

# COMISIÓN

## DECISIÓN DE LA COMISIÓN

**de 22 de octubre de 1996**

**relativa al régimen de crédito fiscal establecido por Italia en el sector del transporte de mercancías por carretera por cuenta ajena**

**(C 45/95 ex NN 48/95)**

**(El texto en lengua italiana es el único auténtico)**

**(Texto pertinente a los fines del EEE)**

(97/270/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, sus artículos 5, 92 y 93,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, sus artículos 61 y 62,

Considerando lo que sigue:

I

Las autoridades italianas han establecido un régimen de crédito fiscal para los transportistas italianos de mercancías por carretera relativo a los impuestos de los ejercicios fiscales de 1993 y 1994, así como una compensación en favor de los transportistas comunitarios no italianos para reembolsar parte de los costes de carburante. Este régimen se inscribe en el siguiente marco jurídico:

En lo que se refiere al ejercicio fiscal de 1993:

— Decreto-ley de 29 de marzo de 1993, nº 82 (GURI nº 134 de 10. 6. 1993), modificado y convertido en Ley de 27 de mayo de 1993, nº 162 (GURI nº 123 de 28. 5. 1993);

— Decretos de 27 de abril de 1993 (GURI nº 100 de 30. 4. 1993) y de 23 de septiembre de 1993 (GURI nº 228 de 28. 9. 1993);

— Decreto-ley de 23 de mayo de 1994, nº 309 (GURI nº 119 de 24. 5. 1994), convertido en Ley de 22 de julio de 1994, nº 459;

— Decreto de 23 de abril de 1993 (GURI nº 100 de 30. 4. 1993).

En lo que se refiere al ejercicio fiscal de 1994:

— Decreto-ley de 22 de noviembre de 1994, nº 642 (GURI nº 273 de 22. 11. 1994);

— Decreto-ley de 21 de enero de 1995, nº 21 (GURI nº 17 de 21. 1. 1995), convertido en Ley de 22 de marzo de 1995, nº 84 (GURI nº 68 de 22. 3. 1995);

— Decreto de 28 de noviembre de 1994 (GURI nº 280 de 30. 11. 1994);

— Decreto-ley de 29 de marzo de 1995, nº 92 (GURI nº 75 de 30. 3. 1995);

— Decreto-ley de 30 de mayo de 1995, nº 205 (GURI nº 124 de 30. 5. 1995);

— Decreto-ley de 28 de julio de 1995, nº 311 (GURI nº 176 de 29. 7. 1995);

— Decreto-ley de 26 de septiembre de 1995, nº 402 (GURI nº 226 de 27. 9. 1995) (no convertido en Ley en el plazo previsto de dos meses);

— Decreto de aplicación de 30 de marzo de 1995 (GURI nº 78 de 3. 4. 1995).

En junio de 1993, mediante Decisión negativa de la Comisión, de 9 de junio de 1993 (1), se declaró incompatible con el mercado común un régimen similar de crédito fiscal relativo al ejercicio 1992, examinado en el marco del procedimiento de ayudas de Estado C/32/92.

Por otra parte, y habida cuenta de que las autoridades italianas no se ajustaron a esta Decisión negativa, el 21 de diciembre de 1994 la Comisión decidió recurrir al Tribunal de Justicia, en virtud de lo dispuesto en el párrafo segundo del apartado 2 del artículo 93, por el incumplimiento de dicha decisión negativa (2).

En el marco de la correspondencia posterior a esta Decisión, el régimen de crédito fiscal de 1993 fue objeto de un intercambio de información entre la Comisión y las autoridades italianas, las cuales alegaron que el régimen de 1993 se distingue del de 1992 en la medida en que introdujo una compensación para los transportistas comunitarios no italianos, con un presupuesto especial asignado al respecto.

En febrero de 1995, la Comisión tuvo conocimiento del establecimiento del régimen para el primer semestre de 1994 mediante la publicación en el boletín oficial italiano de un Decreto-ley de 21 de enero de 1995 (3).

En el intercambio de correspondencia posterior, las autoridades italianas transmitieron el texto de un nuevo Decreto-ley, que prorroga el mismo régimen de crédito fiscal al segundo semestre de 1994.

Tras un nuevo intercambio de correspondencia, y mediante carta de 4 de diciembre de 1995 [SG(95)D/15427], la Comisión informó a las autoridades italianas de su decisión de incoar el procedimiento del apartado 2 del artículo 93 del Tratado respecto del régimen de ayuda italiano en favor de los transportistas de mercancías por carretera por cuenta ajena en forma de crédito fiscal relativo a los ejercicios fiscales de 1993 y 1994. En esa misma carta, la Comisión emplazó a Italia para que le facilitara todos los documentos, informaciones y datos necesarios para examinar la compatibilidad de la ayuda con el mercado común y para que suspendiera de inmediato la entrega de cualquier nueva ayuda en forma de crédito fiscal, obligación que supone no sólo la prohibición de abonar ayudas que ya hayan sido aprobadas, sino también la prohibición de adoptar nuevos actos legislativos destinados a introducir las mismas modalidades de ayuda.

Tal como está previsto en el procedimiento, la Comisión invitó a las autoridades italianas a pronunciarse sobre estas decisiones e informó a los demás Estados miembros e interesados mediante la publicación de la carta correspondiente en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* (4).

A raíz de esta publicación, la asociación de grandes y medianas empresas de transporte de Italia, Coordinamento, y los representantes en Viena y en Bruselas de la Cámara de Comercio austriaca enviaron observaciones a la Comisión que, básicamente, venían a coincidir con el razonamiento que la Comisión expuso en la carta de apertura del procedimiento. El 4 de abril de 1996, la Comisión remitió al Gobierno italiano copia de las observaciones formuladas por terceras partes, y le pidió que le transmitiera, llegado el caso, su respuesta.

Mediante carta de 26 de marzo de 1996, registrada por la Comisión el 1 de abril de 1996, las autoridades italianas contestaron a la apertura del procedimiento. Mediante carta de 31 de mayo de 1996, la Comisión formuló algunas observaciones sobre los argumentos presentados en dicha respuesta e invitó a las autoridades italianas a una reunión que se celebró en Bruselas el 21 de junio de 1996.

II

La legislación objeto de examen establece para los ejercicios fiscales de 1993 y 1994 un régimen de crédito fiscal para los transportistas italianos de mercancías por carretera, así como una compensación para los transportistas comunitarios no italianos en función del consumo de carburante en el trayecto recorrido en territorio italiano.

El crédito fiscal en beneficio de los transportistas italianos afecta al impuesto sobre la renta de las personas físicas, al impuesto sobre la renta de las personas jurídicas, al impuesto municipal sobre la renta y al impuesto sobre el valor añadido (IVA) así como a las retenciones en origen sobre los ingresos de los trabajadores por cuenta ajena y a las compensaciones sobre el trabajo autónomo. Pueden acogerse al régimen de crédito fiscal los transportistas italianos de mercancías por carretera que estén inscritos en el registro creado por la Ley de 6 de junio de 1974, nº 298.

El importe de las ayudas se calcula como porcentaje del coste efectivo, excluido el IVA de los carburantes y lubricantes, si bien no pueden superarse determinados límites que están en función del peso del vehículo, incluida la carga. Para el segundo semestre de 1994, las autoridades italianas han limitado, además, la ayuda por empresa al importe correspondiente a 100 vehículos por empresa. En el cuadro que figura a continuación se presentan las cifras del presupuesto destinado a este crédito fiscal, así como los porcentajes y los límites máximos respecto de cada uno de los períodos de aplicación:

(1) Decisión de 9 de junio de 1993, publicada en el DO nº L 233 de 16. 9. 1993, p. 10.
(2) Véase el acta de la reunión nº 1228 de la Comisión, celebrada en Bruselas en la mañana del 21 de diciembre de 1994.
(3) Decreto-ley de 21 de enero de 1995, nº 20, publicado en la GURI el 21. 1. 1995.
(4) DO nº C 3 de 6. 1. 1996, p. 2.

| Crédito fiscal en favor de los transportistas por carretera italianos | | 1993 | 1994 | |
|---|---|---|---|---|
| | | | Primer semestre | Segundo semestre |
| Presupuesto | | 340 000 + 200 000 millones de liras italianas (247 millones de ecus) | 270 000 millones de liras italianas (123,5 millones de ecus) | 210 000 millones de liras italianas (96 millones de ecus) |
| % de gastos en gasóleo y lubricantes | | 24,30 % | 10,43 % | 9,7 % |
| Límites máximos por vehículo en función de su peso | < 6 000 kg | 650 000 liras italianas (297 ecus) | 295 000 liras italianas (134 ecus) | 280 000 liras italianas (127 ecus) |
| | entre 6 000 y 11 500 kg | 1 375 000 liras italianas (629 ecus) | 625 000 liras italianas (285 ecus) | 580 000 liras italianas (265 ecus) |
| | entre 11 500 y 24 000 kg | 3 915 000 liras italianas (1 791 ecus) | 1 790 000 liras italianas (819 ecus) | 1 670 000 liras italianas (764 ecus) |
| | > 24 000 kg | 6 650 000 liras italianas (3 035 ecus) | 3 045 000 liras italianas (1 389 ecus) | 2 850 000 liras italianas (1 300 ecus) |
| Decreto ministerial correspondiente | | Decreto de 23. 9. 1993 | Decreto de 28. 11. 1994 | Decreto de 30. 3. 1995 |

En los Decretos se especifica que los importes máximos se calculan partiendo de la hipótesis de que las cuatro categorías de vehículos pueden recorrer 8, 6, 3,5 y 2,2 km por litro de gasóleo consumido, respectivamente.

Asimismo, este régimen prevé, para cada período de aplicación, la concesión de una compensación a las empresas de transporte de los Estados miembros de la Comunidad Europea que está en función del consumo de carburante a lo largo del trayecto recorrido en territorio italiano. Los importes asignados a esta compensación ascienden a 30 000, 15 000 y 18 000 millones de liras italianas respectivamente, para el ejercicio 1993, el primer semestre de 1994 y el segundo semestre de 1994.

Las condiciones para la concesión de esta compensación deberían haberse fijado en un Decreto ministerial (véase el apartado 4 del artículo 15 del Decreto-ley de 29 de marzo de 1993, nº 82, modificado y convertido en Ley de 27 de mayo de 1993, nº 162; el apartado 4 del artículo 1 del Decreto-ley de 21 de enero de 1995, nº 21, convertido en Ley de 22 de marzo de 1995, nº 84, y el apartado 4 del artículo 1 del Decreto-ley de 29 de marzo de 1995, nº 92). En la carta de 26 de marzo de 1996, las autoridades italianas indicaban que los decretos se hallaban aún en la fase de redacción, pero que no se aplicarían para cumplir la orden de suspensión de la Comisión. No obstante, dichos proyectos se transmitirían a la Comisión para obtener una posible excepción a dicha orden de suspensión.

Por otra parte, las autoridades italianas admitieron en su carta de 19 de mayo de 1995 que el régimen establecido para el primer semestre de 1994 constituía una prórroga de seis meses del que se había creado para el ejercicio 1993, así como del que había sido objeto de examen en el marco del procedimiento de ayuda de Estado C/32/92 y que dio lugar a la Decisión negativa de 9 de junio de 1993, en la que se declaraba la ayuda incompatible con el mercado común en virtud del apartado 1 del artículo 93 del Tratado CE, dado que no cumplía ninguna de las condiciones requeridas para la aplicación de las excepciones previstas en los apartados 2 y 3 del artículo 92, ni tampoco las condiciones del Reglamento (CEE) nº 1107/70 del Consejo (1).

III

El artículo 92 del Tratado declara incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones. Esta noción de ayuda requiere, por tanto, el análisis de tres elementos fundamentales: la implicación de recursos estatales, el falseamiento de la competencia y la incidencia en los intercambios comerciales.

IV

El artículo 92 no establece una distinción de las intervenciones contempladas según las formas, las causas o los objetivos, sino que las define en función de sus efectos. El carácter fiscal de la medida no basta, por tanto, para eximirla de la aplicación del artículo 92.

(1) DO nº L 130 de 15. 6. 1970, p. 1.

En el caso presente, el sistema de crédito fiscal tiene por efecto aumentar el margen bruto de autofinanciación de un solo sector económico, el de los transportistas italianos de mercancías por carretera por cuenta ajena, otorgándoles una ventaja con respecto a los transportistas por cuenta propia, ya que establece, de forma temporal, una excepción a la aplicación del régimen tributario general, que, por esta razón, constituye una exención que no se justifica por la naturaleza o la economía del sistema a tenor de lo establecido en la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto 173/73 [1], y no una medida de carácter general.

En su carta de 26 de marzo de 1996, las autoridades italianas defienden que este sistema de crédito fiscal constituye un mecanismo propio de una política «industrial» de diferenciación de precios de venta de carburantes en función de su empleo, doméstico o industrial, al igual que en los sectores de la electricidad o del agua.

La Comisión considera, tal como se desprende de su carta de 31 de mayo de 1996, que, en el supuesto de que se tratara de una diferenciación de precios basada en criterios meramente comerciales, podría considerarse, en efecto, que no se trata de una ayuda de Estado sino de la actuación normal de un operador comercial [2]. Sin embargo, en el caso del crédito fiscal en favor de los transportistas por carretera, la diferenciación de tarifas no puede asimilarse a una práctica comercial, ya que es aplicada por un Estado por medio de un sistema fiscal, sin que los operadores del sector de los carburantes perciban la reducción en sus cuentas de explotación, por lo que no responde al comportamiento normal de un operador comercial. Además, si el crédito fiscal se basara en un verdadero y auténtico cálculo comercial, no se limitaría el beneficio a 100 vehículos por empresa en el segundo semestre de 1994.

El crédito fiscal en favor de los transportistas italianos de mercancías por carretera por cuenta ajena, analizado en el expediente de ayuda de Estado nº C/45/95 se refiere a un porcentaje entre el 9,7 % y 24,3 % del coste real de los carburantes y lubricantes soportado por dichos transportistas.

Las autoridades italianas argumentan que esta ayuda no constituye una ventaja, sino una compensación debido a que el impuesto especial italiano sobre los carburantes es muy elevado en comparación con el de otros países comunitarios. En el cuadro que se presenta a continuación figuran los tipos del impuesto especial sobre el gasóleo en los países comunitarios para los años 1993 y 1994:

| | 1993 | 1994 |
|---|---|---|
| B | 296 | 288 |
| DK | 245 | 257 |
| D | 267 | 318 |
| GR | 289 | 243 |
| E | 287 | 252 |
| F | 249 | 321 |
| IRL | 291 | 303 |
| I | 406 | 357 |
| L | 197 | 234 |
| NL | 258 | 309 |
| P | 328 | 296 |
| UK | 318 | 372 |

La Directiva 92/82/CEE [3] establece para los Estados miembros, a partir del 1 de enero de 1993, unos tipos mínimos para el impuesto especial sobre los hidrocarburos. Por lo que se refiere al gasóleo, este tipo mínimo es de 245 ecus por 1 000 litros.

Si bien es cierto que los impuestos especiales sobre el gasóleo en Italia figuraban en 1993 y 1994 entre los más altos de la Unión, la Comisión, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia [4], no puede aceptar este hecho como argumento válido para establecer una ayuda financiera que reduce directamente los costes de funcionamiento de un solo ramo de actividad: el hecho de que el Gobierno italiano se propusiera aproximar el nivel impositivo de los carburantes a los niveles aplicados en los demás Estados miembros no hace desaparecer el carácter de ayuda de Estado de dicha medida, prohibida fuera de los casos y procedimientos previstos en el Tratado. Las disparidades legislativas que provocan distorsiones de la competencia no pueden justificar las ayudas de Estado de carácter compensatorio. La ayuda supone, por tanto, una ventaja no accesoria para los transportistas beneficiarios mediante el aumento directo del margen bruto de autofinanciación en un solo ramo de actividad.

Por otra parte, el siguiente cuadro indica, para cada categoría, el número máximo de kilómetros subvencionados por categoría de vehículo, datos y precios sin IVA para cada año (599 ecus/1 000 litros en 1993 y 550 ecus/1 000 litros en 1994) [5], así como las hipótesis de kilómetros recorridos por vehículo y litro de gasóleo, hipótesis utilizadas por las autoridades italianas en su Decreto de aplicación. Se trata, por tanto, del número de kilómetros recorrido sin coste de carburante para el transportista.

[1] Sentencia de 2 de julio de 1974 — Gobierno de la República Italiana/Comisión de las Comunidades Europeas, Rec. 1974, pp. 709-721.

[2] Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de febrero de 1996 en el asunto C-56/93 (Sistema de tarifas preferencial para los suministros de gas natural a los productores neerlandeses de abonos nitrogenados) Rec. 1996, p. I-723.

[3] DO nº L 316 de 31. 10. 1992, p. 19.

[4] Sentencia de 10 de diciembre de 1969, asuntos 6 y 11/69 - Comisión/Francia, Rec. 1969, p. 523, considerando 21.

[5] Datos del Boletín sobre el petróleo - Comisión Europea - Dirección General de Energía.

| Categoría de vehículo | km/l | 1993 | | 1994 (1) | | 1994 (2) | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | A | B | A | B | A | B |
| < 6 000 kg | 8 | 297 | 61 km | 134 | 30,4 km | 127 | 28 km |
| 6 000 a 11 500 kg | 6 | 629 | 175 km | 285 | 86 km | 265 | 80 km |
| 11 500 a 24 000 kg | 3,5 | 1 791 | 854 km | 819 | 425 km | 764 | 397 km |
| > 24 000 kg | 2,2 | 3 035 | 2 303 km | 1 389 | 1 147 km | 1 300 | 1 074 km |

A = límite máximo de la ayuda en ecus.
B = kilometraje máximo subvencionado.
(1) = primer semestre.
(2) = segundo semestre.

Hay que destacar que el crédito fiscal supone una subvención cuya importancia va aumentando de forma no proporcional al tamaño del vehículo, de modo que los vehículos más favorecidos son los de mayor capacidad. Y éstos son precisamente los que en mayor medida suelen competir en el mercado internacional.

Por otra parte, la asociación de grandes y medianas empresas de transporte de Italia, Coordinamento, en respuesta a la apertura del procedimiento, indicó que desde la adopción del Decreto de 29 de marzo de 1995 nº 92, el sistema de crédito fiscal se ha limitado a un máximo de 100 vehículos por empresa, de tal forma que las empresas más grandes no podrán obtener el reembolso del carburante de todos sus vehículos en la misma medida que las empresas pequeñas.

Por lo que se refiere a los transportistas comunitarios no italianos por cuenta ajena, las autoridades italianas mantienen que la medida no supone para ellos discriminación alguna, dado que se ha previsto compensarlos de forma equivalente. En la reunión celebrada el 21 de junio de 1996, las autoridades italianas comunicaron que habían hallado un mecanismo de compensación de los costes del carburante para los no italianos en las solicitudes de reembolso del IVA para las exportaciones. Al parecer, se paralizaría el proyecto de decreto correspondiente en respuesta a la orden de suspensión de la Comisión. Por consiguiente, en la situación actual, el reembolso de los costes a los transportistas italianos por cuenta ajena se realiza automáticamente, basándose en su declaración de la renta, y está siendo regulado mediante decreto desde 1993, mientras que las modalidades de aplicación de las compensaciones para los transportistas no italianos no son claras y no han dado lugar a una aplicación efectiva.

Por otra parte, en la reunión de 21 de junio de 1996, las autoridades italianas indicaron que los transportistas no italianos podrían haber efectuado una solicitud informal de reembolso, cosa que no hicieron, lo que en su opinión demuestra que los transportistas no italianos no sienten la necesidad de una compensación, ya que se abastecen de carburante fuera de Italia, en países donde está sujeto a menos impuestos. La Comisión considera inadmisible este razonamiento, pues el hecho de que no exista un procedimiento preestablecido de reembolso obstaculiza indiscutiblemente la iniciativa de los transportistas no italianos y, en cambio, los transportistas italianos pueden abastecerse en carburante en el extranjero, en las mismas condiciones que los no italianos.

Además, el presupuesto asignado a los transportistas no italianos representa entre el 3,7 % y el 5,3 % del presupuesto total. Para el ejercicio fiscal de 1993, el reparto del presupuesto inicial entre transportistas italianos y no italianos se realiza mediante Decreto ministerial «a partir de los trayectos recorridos por ambas categorías sobre territorio italiano». Sin embargo, no se ofrece justificación alguna respecto de la distribución de una asignación complementaria de 200 000 millones de liras italianas para 1993, ni de la asignación correspondiente a 1994. Por tanto, este reparto no parece equilibrado y podría constituir una discriminación en favor de los transportistas italianos. Por último, falta todavía por demostrar que los transportistas por carretera no italianos por cuenta ajena pueden obtener, como sus colegas italianos, el reembolso del coste de los lubricantes.

Los transportistas italianos de mercancías por carretera por cuenta ajena compiten tanto con los transportistas de mercancías por carretera de otras nacionalidades como con los transportistas de mercancías por cuenta propia.

El transporte por cuenta propia representaba en 1992 el 19,2 % del transporte nacional y el 3,8 % del transporte internacional efectuado por transportistas italianos (1).

En cuanto a la discriminación que podría crear el régimen de ayudas a los transportistas por carretera profesionales respecto de los transportistas por cuenta propia, las autoridades italianas afirman (carta de 13 de enero de 1994) que es insignificante. Los argumentos esgrimidos para defender esta postura se basan en que los costes de los carburantes y lubricantes revisten una importancia marginal para esas empresas porque el transporte es una actividad accesoria de la actividad principal de la empresa. La Comisión, no puede dar por válidas estas consideraciones, ya que considera que, desde el punto de vista de la competencia, el mercado de los transportes comprende tanto los servicios prestados por cuenta ajena como los

(1) «El transporte de mercancías por carretera en el mercado único europeo», informe del Grupo de Sabios, julio de 1994.

servicios alternativos, es decir, los servicios por cuenta propia, y que el análisis del efecto de la distorsión de la competencia debe hacerse comparando las condiciones de ejercicio de las actividades competidoras sin tener en cuenta las otras actividades que podrían ejercer las empresas.

Por lo que se refiere a la competencia con otras empresas comunitarias de transporte por cuenta ajena, hay que señalar que, en 1992, en torno al 16,2 % (en términos de tonelada/kilómetro) de la actividad de los transportistas italianos de mercancías por carretera por cuenta ajena correspondió al transporte internacional. Asimismo, entre 1990 y 1993, el 14 % del cabotaje por carretera comunitario, en términos de tonelada/kilómetro, se realizó en Italia (1), lo que significa que este país fue el segundo más interesante de la Unión Europea para los transportistas comunitarios.

Estas cifras, que reflejan la competencia efectiva de los años pasados, deben considerarse, además, teniendo en cuenta la competencia potencial y la reciente liberalización del transporte de mercancías por carretera, que desde 1993 ha abierto el camino a una competencia más intensa en este sector. Esta liberalización del transporte de mercancías ha sido posible en particular, gracias a la siguiente legislación comunitaria:

— Reglamento (CEE) nº 881/92 del Consejo (2), relativo al acceso al mercado de los transportes de mercancías por carretera en la Comunidad, que tengan como punto de partida o de destino el territorio de un Estado miembro o efectuados a través del territorio de uno o más Estados miembros. Este Reglamento supone la supresión de cualquier restricción cuantitativa al transporte internacional por carretera a partir del 1 de enero de 1993;

— Reglamento (CEE) nº 3118/93 del Consejo (3), por el que se aprueban las condiciones de admisión de transportistas no residentes en los transportes nacionales de mercancías por carretera en un Estado miembro. Este Reglamento establece para el 1 de julio de 1998 la liberalización completa del cabotaje por carretera, aunque prevé un período transitorio con un aumento anual del 30 % sobre el número inicial de 30 000 autorizaciones comunitarias a partir del 1 de enero de 1995.

La Comisión considera, por tanto, que la ayuda beneficia a las empresas de un sector que está abierto a la competencia internacional y que, por lo tanto, guarda relación con los intercambios internacionales.

Cuando una ayuda financiera concedida por un Estado miembro aumenta las posibilidades de las empresas de un sector determinado que participan en los intercambios intracomunitarios, debe considerarse que éstos se ven afectados a los efectos del apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

La ayuda italiana en favor de los transportistas de mercancías por carretera por cuenta ajena fortalece la posición financiera y las posibilidades de acción de las empresas beneficiarias con respecto a sus competidores, y este efecto se reproduce en los intercambios intracomunitarios, de tal manera que éstos pueden verse afectados.

Las autoridades italianas argumentan en su carta de 26 de marzo de 1996 que un camión de más de 24 000 kg efectúa un recorrido medio anual de 80 000 km. Una subvención que cubriera 2 303 km sólo equivaldría a un trayecto de ida/vuelta sin coste de carburante entre Roma y Múnich (Baviera). Las autoridades italianas presentaron otros ejemplos de cálculos similares para defender que los importes de que se trata son demasiado pequeños para que «falseen o amenacen falsear la competencia». La Comisión ha recordado reiteradamente a las autoridades italianas que la norma *de minimis* contenida en las Directrices sobre ayudas a las PYME (4), entonces vigentes, no era aplicable al sector de los transportes, tal como se establece en el apartado 2 del artículo 3 de las mismas. En un sector como el de los transportes, en el que la Unión Europea utiliza todos los medios para fomentar la transferencia de la capacidad de transporte por carretera a otros modos más respetuosos con el medio ambiente y más seguros, es preciso realizar un análisis cualitativo y no cuantitativo de los regímenes de ayuda.

V

Habida cuenta de que la ayuda al sector del transporte de mercancías por carretera constituye una ayuda a los efectos del apartado 1 del artículo 92 del Tratado, debe analizarse si ésta puede acogerse a las excepciones establecidas en los artículos 77, 92 y 93 del Tratado, que, por otra parte, no han sido invocadas por las autoridades italianas.

El artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 1107/70, relativo a las ayudas concedidas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable, autoriza hasta la entrada en vigor de la normativa comunitaria relativa al acceso al mercado de los transportes, las ayudas que se concedan de forma excepcional y temporal con objeto de eliminar, en el marco de un plan de saneamiento, un exceso de capacidad que entrañe graves dificultades estructurales, contribuyendo así a satisfacer mejor las necesidades del mercado de transportes. La ayuda al sector del transporte de mercancías por carretera examinada en el expediente nº C/45/95 no puede ser objeto de la exención prevista en el Reglamento mencionado, puesto que no se inscribe en un plan de saneamiento del sector considerado en los términos del artículo citado.

Por lo demás, el régimen de ayudas tampoco contempla ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales, ni está destinado a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional, ni está relacionado con un proyecto de interés europeo, de conformidad con los apartados 2 y 3 del artículo 92 del Tratado.

(1) Datos remitidos por los Estados miembros a la DG VII y contenidos en la carta a las Representaciones Permanentes de 10 de febrero de 1995.
(2) DO nº L 95 de 9. 4. 1992, p. 1.
(3) DO nº L 279 de 12. 11. 1993, p. 1.
(4) DO nº C 213 de 19. 8. 1992, p. 2.

Las exenciones para las ayudas destinadas al desarrollo regional, previstas en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92, tampoco pueden aplicarse al régimen de ayudas italiano en cuestión, dado que todas las empresas de transporte de mercancías por carretera por cuenta ajena, independientemente de su lugar de establecimiento, pueden beneficiarse de la ayuda y ésta no está vinculada a ningún objetivo de desarrollo regional.

Por lo que se refiere a la letra c) del apartado 3 del artículo 92, que hace referencia a las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas, conviene señalar que la ayuda en cuestión, a la que pueden acogerse todos los transportistas de mercancías por carretera (puesto que la única condición es estar inscrito en el registro de transportistas), no responde a ningún objetivo de reestructuración del sector y no es más que una subvención a la explotación, que generalmente se considera que no cumple las condiciones de admisión previstas en el citado artículo. Una ayuda de funcionamiento de este tipo puede llevar a los demás Estados miembros a la adopción de medidas similares con el consiguiente coste financiero. Por lo demás, la ausencia de cualquier tipo de contrapartida supone una ventaja indebida que no puede justificarse por el interés comunitario.

En sus cartas de 26 de agosto de 1993 y 26 de marzo de 1996, las autoridades italianas señalan que se hubiera podido alcanzar el mismo resultado reduciendo los impuestos sobre los carburantes (que son superiores a los mínimos establecidos por la Comunidad), pero que esta posibilidad era contraria a la política presupuestaria, así como a la política de restricción del consumo de carburantes. No puede invocarse este argumento de defensa en relación con la incompatibilidad de la ayuda, el cual no puede ser aceptado por la Comisión habida cuenta de las consideraciones expuestas, según las cuales la medida constituye una ayuda a los efectos del apartado 1 del artículo 92 del Tratado. Además, este tipo de ayuda también implica una reducción del coste de los carburantes para los transportistas y fomenta un consumo más intenso.

En consecuencia, la Comisión considera que la ayuda del Gobierno italiano en forma de crédito fiscal en favor de los transportistas de mercancías por carretera por cuenta ajena es incompatible con el mercado común, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 92 del Tratado.

## VI

Con arreglo al apartado 3 del artículo 93 del Tratado, la ayuda debería haber sido notificada a la Comisión a su debido tiempo. Al haber aplicado el Gobierno italiano el régimen de ayudas sin cumplir esta obligación de notificación, dicho régimen debe considerarse ilegal desde la perspectiva del Derecho comunitario.

En la carta de 4 de diciembre de 1995 en la que comunicaba a las autoridades italianas la decisión de apertura del procedimiento, la Comisión requirió a Italia para que suspendiera de inmediato la entrega de toda nueva ayuda en la forma descrita anteriormente, a la espera del resultado de su análisis, y que informara en un plazo de quince días hábiles de las medidas adoptadas para cumplir esta obligación. Ésta implica no sólo la prohibición de abonar ayudas que ya hayan sido aprobadas, sino también la de adoptar nuevos actos legislativos destinados a introducir las modalidades de ayuda antes descritas.

Mediante carta de 26 de marzo de 1996, las autoridades italianas comunicaron que no se había adoptado ningún acto legislativo en Italia para prorrogar el sistema de crédito fiscal más allá del ejercicio fiscal de 1994. También comunicaron la imposibilidad de suspender el régimen relativo a los ejercicios fiscales de 1993 y 1994, dado que se estaba aplicando plenamente en la ficha del requerimiento. Por último, las autoridades italianas comunicaron que habían paralizado el procedimiento de adopción de los decretos destinados a introducir compensaciones en favor de los transportistas no italianos.

De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la Comisión se ha reservado el derecho de adoptar una decisión provisional que obligue al Estado miembro a recuperar toda la ayuda concedida ilegalmente, tal como recordó a los Estados miembros en la Comunicación publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* nº C 156 de 22 de junio de 1995, p. 5. En el caso presente, la Comisión considera necesaria la recuperación para restablecer las condiciones de competencia equitativas que existían antes de la concesión de la ayuda,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

### *Artículo 1*

El régimen de ayudas establecido por Italia en favor del sector del transporte de mercancías por carretera por cuenta ajena en forma de crédito fiscal, según las modalidades expuestas en las Leyes de 27 de mayo de 1993, nº 162 (GURI nº 123 de 28. 5. 1993) y de 22 de marzo de 1995, nº 84 (GURI nº 68 de 22. 3. 1995), así como en el Decreto-ley de 26 de septiembre de 1995, nº 402 (GURI nº 226 de 27. 9. 1995) es ilegal, ya que se concedió infringiendo las normas de procedimiento establecidas en el apartado 3 del artículo 92. Dicho régimen es, además, incompatible con el mercado común, en virtud del apartado 1 del artículo 92 del Tratado, ya que no cumple ninguno de los requisitos necesarios para la aplicación de las excepciones previstas en los apartados 2 y 3 del artículo 92, ni las condiciones establecidas en el Reglamento (CEE) nº 1107/70.

### *Artículo 2*

Italia suprimirá la ayuda a que se refiere el artículo 1, se abstendrá de adoptar nuevos actos legislativos y reglamentarios destinados a introducir nuevas ayudas en la forma descrita en el artículo 1 y recuperará la mencionada ayuda. La ayuda deberá reembolsarse con arreglo a los procedimientos y disposiciones de la legislación italiana y se incrementará con los intereses correspondientes, que se calcularán aplicando el tipo de referencia utilizado para la

evaluación de los regímenes de ayuda regionales, intereses que comenzarán a devengarse a partir de la fecha de concesión de la ayuda hasta la fecha del reembolso efectivo.

*Artículo 3*

El Gobierno italiano informará a la Comisión, dentro de los dos meses siguientes a la notificación de la presente Decisión acerca de las medidas que hubiere adoptado en cumplimiento de la misma.

*Artículo 4*

El destinatario de la presente Decisión será la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 22 de octubre de 1996.

*Por la Comisión*

Neil KINNOCK

*Miembro de la Comisión*