II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 1º luglio 1998

relativa al regime spagnolo di aiuti all'acquisto di veicoli industriali «Plan Renove Industrial» (agosto 1994-dicembre 1996)

[notificata con il numero C(1998) 2048]

(Il testo in lingua spagnola e il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(98/693/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare, l'articolo 93, paragrafo 2, primo comma,

dopo aver intimato agli interessati di presentare le loro osservazioni, conformemente al suddetto articolo [1],

considerando quanto segue:

I

Il 9 febbraio 1995, la Commissione ha inviato una richiesta di informazioni, seguita in data 4 aprile 1995, da un sollecito, in relazione ad un regime di cui aveva appreso l'esistenza attraverso la stampa. Si tratta di un regime di aiuti all'acquisto di veicoli industriali istituito dal Plan Renove Industrial a favore di persone fisiche, PMI, enti pubblici territoriali o enti che forniscono servizi pubblici locali, consistente nella concessione di un finanziamento per l'acquisto di veicoli industriali, il cui obiettivo è il rinnovo del parco di veicoli industriali della Spagna. La risposta della Spagna, datata 6 marzo 1995, è pervenuta alla direzione generale dei Trasporti soltanto il 7 aprile 1995. Il 26 luglio 1995 la Spagna ha risposto ad una nuova richiesta di informazioni datata 6 luglio 1995. Da ultimo, il 20 febbraio 1996, la Commissione ha richiesto precisazioni supplementari, ricevute con lettera datata 14 marzo 1996 e protocollata in data 18 marzo 1996.

Il regime funziona in base ad una convenzione tra l'Instituto de Crédito Oficial (ICO) e il ministero dell'Industria e dell'energia, firmata il 27 settembre 1994, secondo la quale l'ICO si incarica di firmare contratti di mediazione con gli istituti finanziari affinché questi applichino il regime, ottenendo, a posteriori, una compensazione da parte dell'ICO.

L'aiuto consiste in una sovvenzione di un massimo di cinque punti percentuali d'interesse sul finanziamento richiesto per l'acquisto, o il leasing finanziario con intenzione di acquisto, di veicoli industriali. Tale finanziamento può coprire fino ad un massimo del 70 % del valore totale del veicolo nuovo (IVA esclusa) e ha una durata di quattro anni senza franchigia di rimborso, dato che le garanzie sono negoziate dal beneficiario e dall'istituto finanziario.

Il fondo iniziale stanziato ammontava a circa 9 miliardi di ESP (54 milioni di ECU) [2], in quanto la linea di credito aperta per l'ICO era di 100 miliardi di ESP e la sovvenzione massima era di 93 196 ESP (566 ECU) per milione prestato (valore attualizzato di una sovvenzione di 5 punti di interesse per un prestito di 1 milione di ESP per

[1] GU C 266 del 13. 9. 1996, pag. 10.

[2] Tasso di cambio all'11 maggio 1998: 1 ECU = 167,182 ESP.

quattro anni). Tenendo conto di tale limite, si può calcolare anche che il massimo della sovvenzione corrisponde approssimativamente al 6,5 % del prezzo totale del veicolo (9,3 % del 70 %), IVA esclusa.

La sovvenzione è destinata a finanziare cinque categorie di veicoli: (A) semirimorchi e autocarri di più di 30 tonnellate; (B) veicoli industriali tra 12 e 30 tonnellate; (C) veicoli industriali tra 3,5 e 12 tonnellate; (D) veicoli derivati dalle autovetture, furgoni commerciali e veicoli industriali di un massimo di 3,5 tonnellate; (E) autobus urbani ed interurbani. Il 60 % dei veicoli sovvenzionati appartiene alle categorie B, C e D, mentre il 30 % e il 10 % corrispondono, rispettivamente, ai veicoli delle categorie A e E.

Inizialmente il regime era applicabile dall'agosto 1994 fino al dicembre 1995, ma è stato prorogato fino alla fine del 1996, in quanto alla fine del 1995 era stato impegnato soltanto il 33 % della linea di credito prevista. Nonostante ciò, la Spagna ha notificato formalmente alla Commissione, con lettera datata 26 febbraio 1997, un nuovo Plan Renove applicabile per tutto il 1997.

Una condizione essenziale per ottenere la sovvenzione è l'obbligo di ritirare definitivamente dal mercato un veicolo di capacità simile immatricolato più di dieci anni prima (sette anni per i trattori stradali). La prova del ritiro dalla circolazione deve essere fornita dalla Dirección General de Tráfico, il che presuppone che il veicolo ritirato sia immatricolato in Spagna. La corrispondenza tra il veicolo acquistato e quello ritirato è riportata nella seguente tabella:

Tipo di veicolo acquistato	Tipo di veicolo che deve essere ritirato dal mercato
A: Semirimorchi e autocarri di oltre 30 tonnellate	A o B
B: Veicoli industriali tra 12 e 30 tonnellate	A, B o C
C: Veicoli industriali tra 3,5 e 12 tonnellate	A, B, C o D
D: Veicoli derivati dalle autovetture, furgoni commerciali e veicoli industriali di un massimo di 3,5 tonnellate	A, B, C o D
E: Autobus per trasporto urbano e interurbano	E

II

Per quanto riguarda il trasporto internazionale di merci su strada, l'accesso a questo mercato e stato aperto alla concorrenza comunitaria nel 1969, con l'entrata in vigore del regolamento (CEE) n. 1018/68 del Consiglio [3], relativo alla costituzione di un contingente comunitario per i trasporti di merci su strada effettuati tra Stati membri, anche se esistevano già accordi bilaterali tra Stati membri. L'accesso ai trasporti internazionali e stato sottoposto a contingenti comunitari fino all'adozione del regolamento (CEE) n. 881/92 del Consiglio, del 26 marzo 1992, relativo all'accesso al mercato dei trasporti di merci su strada nella Comunità effettuati in partenza dal territorio di uno Stato membro o a destinazione di questo o in transito sul territorio di uno o più Stati membri [4], modificato dall'atto di adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia. Di conseguenza, il mercato era totalmente aperto alla concorrenza dal 1° gennaio 1993, in quanto il regolamento (CEE) n. 881/92 aveva abolito tutte le restrizioni quantitative al trasporto internazionale su strada a decorrere da tale data.

Il cabotaggio nel settore del trasporto di merci su strada e stato aperto alla concorrenza comunitaria dal 1° luglio 1990, data di entrata in vigore del regolamento (CEE) n. 4059/89 del Consiglio, del 21 dicembre 1989, che fissa le condizioni per l'ammissione di vettori non residenti ai trasporti nazionali di merci su strada in uno Stato membro [5]. Tale regolamento introduceva contingenti per il cabotaggio.

Il suddetto regolamento è stato sostituito dal regolamento (CEE) n. 3118/93, del 25 ottobre 1993, che fissa le condizioni per l'ammissione di vettori non residenti ai trasporti nazionali di merci su strada in uno Stato membro [6], modificato dal regolamento (CEE) n. 3315/94 [7], attualmente in vigore, che fissa al 1° luglio 1998 la data di liberalizzazione completa del cabotaggio su strada e stabilisce un periodo transitorio con un aumento annuo del 30 % su un numero iniziale di 30 000 autorizzazioni comunitarie a decorrere dal 1° gennaio 1995.

L'accesso al mercato internazionale del trasporto di passeggeri è stato liberalizzato con il regolamento (CEE) n. 684/92 del Consiglio, del 16 marzo 1992, relativo alla fissazione di norme comuni per i trasporti internazionali di viaggiatori effettuati con autobus [8], modificato dal regolamento (CE) n. 11/98 [9]. Questo regolamento, entrato in vigore il 1° giugno 1992, stabilisce le condizioni di accesso al mercato per ciascun tipo di servizio di trasporto passeggeri. Il regolamento (CEE) n. 2454/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, che fissa le condizioni per l'ammissione dei vettori non residenti ai trasporti nazionali su strada di persone in uno Stato membro [10], modificato dall'atto di adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia, introduce diritti di cabotaggio. In virtù di questo regolamento, il cabotaggio del settore dei trasporti di passeggeri su strada, tranne nel caso dei servizi regolari, e stato liberalizzato dal 30 agosto 1992.

[3] GU L 175 del 23. 7. 1968, pag. 13.
[4] GU L 95 del 9. 4. 1992, pag. 1.
[5] GU L 390 del 30. 12. 1989, pag. 3.
[6] GU L 279 del 12. 11. 1993, pag. 1.
[7] GU L 350 del 31. 12. 1994, pag. 9.
[8] GU L 74 del 20. 3. 1992, pag. 1.
[9] GU L 4 dell'8. 1. 1998, pag. 1.
[10] GU L 251 del 29. 8. 1992, pag. 1.

III

Con lettera datata 26 giugno 1996, la Commissione ha comunicato alla Spagna la sua decisione di avviare la procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2 del trattato, invitandola a pronunciarsi su tale decisione ed informando contemporaneamente gli altri Stati membri e i terzi interessati attraverso la pubblicazione della lettera nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* ([11]). Nella suddetta decisione, la Commissione dichiarava che essa considerava l'aiuto illegale ed esprimeva dubbi sulla sua conformità alle disposizioni del trattato.

In seguito all'avvio del procedimento, la Spagna ha presentato le proprie osservazioni con lettera datata 26 luglio 1996 e protocollata dalla Commissione il 1° agosto 1996. Rispondendo ad una domanda di informazioni complementari in data 19 dicembre 1996, la Spagna ha comunicato alcune precisazioni nel corso di una riunione bilaterale svoltasi il 14 gennaio 1997 e con una lettera del 12 febbraio 1997. La pubblicazione nella Gazzetta ufficiale non è stata seguita da osservazioni da parte di terzi interessati.

Per quanto riguarda i beneficiari effettivi delle sovvenzioni, la Spagna ha segnalato, nella lettera del 12 febbraio 1997, che essi appartengono, in gran parte, alla categoria degli «enti pubblici territoriali e enti che forniscono servizi pubblici locali». Si tratta di imprese che forniscono servizi pubblici, quali il trasporto urbano di passeggeri, il servizio pompieri, il servizio di nettezza urbana, in base a un contratto di concessione. Esse sono, ad esempio, le imprese di trasporto locale di passeggeri Transportes de Barcelona, Empresa Municipal de Transportes de Gijón, Tranvias de Cádiz S.A. e Empresa Municipal de Transportes de Madrid.

Per quanto riguarda gli altri beneficiari, la Spagna indicava che si tratta di persone fisiche o PMI comprese nella definizione delle direttive comunitarie sugli aiuti di Stato alle piccole e medie imprese ([12]) e della raccomandazione della Commissione, del 3 aprile 1996, relativa alla definizione delle piccole e medie imprese ([13]), che effettuano operazioni di trasporto per conto terzi e per conto proprio. La maggioranza di esse sono imprese molto piccole con un unico camion o autobus e trasportano passeggeri o merci su strada. Nella lettera del 12 febbraio, erano fornite queste informazioni. Tuttavia, date la difficoltà di conoscere in dettaglio i dati dei 12 591 beneficiari delle sovvenzioni concesse nel quadro del Plan Renove, non esistendo un trattamento informatizzato di tali dati, la Spagna ha ottenuto le informazioni analizzando un campione di casi riferiti al 46 % dei veicoli di categoria A e al 67,1 % di categoria E, che, considerate le loro dimensioni, sono quelli che con maggiore probabilità operano nel commercio intracomunitario. Su questa base, la Spagna ha affermato che l'80,8 % dei beneficiari degli aiuti sono imprese molto piccole che possiedono una sola autorizzazione ad esercitare trasporti su strada; il 16,2 % sono imprese che possiedono da due a cinque autorizzazioni; il 2,4 % possiede tra sei e venti autorizzazioni e solo lo 0,1 % è costituito da imprese sufficientemente grandi da possedere più di venti autorizzazioni.

Inoltre, la Spagna, nelle sue osservazioni in risposta all'avvio del procedimento, ha affermato che il ritardo nell'esame dell'aiuto e il tempo trascorso tra una domanda di informazioni e l'altra hanno rafforzato la sua convinzione che non si trattasse di aiuti di Stato o che gli aiuti concessi fossero compatibili con il trattato. A tale riguardo essa citava la giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, in particolare le sentenze del 20 marzo 1984, nella causa C-84/82 (Germania/Commissione) ([14]), e 21 marzo 1991, nella causa C- 303/88 (Italia/Commissione) ([15]).

Nel corso della riunione del 14 gennaio 1997, la Spagna ha comunicato alla Commissione che lo stato dell'applicazione del regime alla fine del 1996 era il seguente: 12 591 operazioni realizzate; 14 295 veicoli sovvenzionati e 7 976 milioni di ESP erogati (48 milioni di ECU).

Nella lettera del 12 febbraio 1997, la Spagna sostiene che, per quanto riguarda le sovvenzioni per i veicoli delle categorie B, C e D, il rischio di distorsione della concorrenza è minimo, poiché questo tipo di veicoli è usato, in genere, per esercitare attività non aperte alla concorrenza internazionale, e che pertanto non possono incidere sugli scambi intracomunitari in misura sensibile.

Per quanto riguarda i semirimorchi e gli autocarri di più di 30 tonnellate (A) e gli autobus per trasporti urbani e interurbani (E), la Spagna sottolineava, nella summenzionata lettera, che si trattava di veicoli destinati ad attività di trasporto su strada aperte alla concorrenza. Nel 1995 sono stati sovvenzionati soltanto 4 288 veicoli della categoria A, su un totale di 167 353 autorizzazioni concesse per questo tipo di veicoli, e 1 459 autobus per trasporti urbani ed interurbani su un totale di 28 012 autorizzazioni.

Nella lettera del 26 luglio 1996, la Spagna sottolineava che l'introduzione del «Plan Renove» non aveva causato alcun aumento di capacità nel settore, poiché era impossibile che un veicolo ritirato tornasse ad operare sul mercato e che vi era una corrispondenza praticamente perfetta tra veicolo ritirato e veicolo nuovo. Come confermato dalle autorità spagnole nel corso della riunione del 14 gennaio 1997, l'aiuto non viene concesso fintantoché non viene presentato un documento che attesti che il veicolo è stato ritirato definitivamente. Tale attestazione è costituita dalla licenza del veicolo, per cui il veicolo non ha alcuna possibilità di poter essere rimesso in circolazione. I veicoli ritirati vengono pertanto rottamati. Ciononostante, per quanto riguarda l'equivalenza di capacità tra

([11]) Cfr. nota 1.
([12]) GU C 213 del 19.8.1992, pag. 2 e GU C 213 del 23.7.1996, pag. 4.
([13]) GU L 107 del 30. 4. 1996, pag. 4.
([14]) Racc. 1984, pag. 1451.
([15]) Racc. 1991, pag. I-1433.

i veicoli ritirati e i veicoli che li sostituiscono, le autorità spagnole riconoscevano, nella lettera del 26 luglio 1996, che nel 15,7 % dei casi non vi era stata equivalenza di capacità: nel 3,4 % dei casi, il veicolo di sostituzione era di categoria inferiore, mentre nel 12,3 % dei casi (pari a 1.758 veicoli sui 14.295 che avevano ricevuto l'aiuto) il veicolo nuovo era di categoria superiore.

Al momento di avviare il procedimento ex articolo 93, la Commissione ha richiamato l'attenzione su un pericolo di discriminazione in quanto, per aver diritto all'aiuto, era richiesto che il ritiro dalla circolazione fosse comprovato da un apposito documento rilasciato dalla Dirección General de Tráfico, per cui si supponeva che il veicolo ritirato dovesse essere stato immatricolato in Spagna.

Tuttavia, la Spagna, nella sua lettera del 26 luglio 1996, ha avanzato l'argomento che non era richiesto che il veicolo ritirato dalla circolazione fosse di proprietà del beneficiario dell'aiuto, il che consentiva ai trasportatori non stabiliti in Spagna di beneficiare della sovvenzione concludendo un accordo con un trasportatore stabilito in Spagna, il quale avrebbe proceduto alla rottamazione del veicolo vecchio, rendendo così possibile la concessione della sovvenzione a favore del trasportatore straniero. Anche se il veicolo doveva essere immatricolato in Spagna, il trasportatore non stabilito in Spagna poteva quindi beneficiare dell'aiuto in via indiretta.

Inoltre, secondo la Spagna, non esiste alcun obbligo per il beneficiario di comprare un veicolo nuovo in Spagna, in quanto la sola condizione prevista è che l'acquisto sia finanziato attraverso un ente associato al Plan Renove. Tale condizione non può quindi sollevare problemi di discriminazione, in quanto gli enti associati (non soltanto le banche, ma anche «finanziarie della marca» internazionali, quali Scania o Iveco) sono molto numerosi e si trovano in tutti i paesi dell'Europa e non soltanto in Spagna.

La Spagna ha tuttavia sottolineato il fatto che i trasportatori stranieri non hanno mai fatto ricorso a questa possibilità, poiché i vantaggi del Plan Renove Industrial non costituiscono un incentivo sufficiente rispetto a quelli esistenti in altri Stati membri, in cui i tassi di interesse sono, in generale, molto più bassi che in Spagna.

In occasione dell'avvio della procedura ex articolo 93, la Commissione ha sottolineato il fatto che il margine di discrezionalità dell'ICO rendeva il Plan Renove poco trasparente e poteva dar luogo a discriminazioni. Nella lettera del 26 luglio 1996 e nella riunione del 14 gennaio 1997, la Spagna ha spiegato che la possibilità di autorizzare eccezionalmente prestiti che non rispondessero alle condizioni stabilite non è mai stata utilizzata, in quanto lo scopo di tale deroga era quello di ammettere al beneficio del Plan un'impresa che soddisfacesse tutte le condizioni per essere considerata come PMI, ma che, per ragioni eccezionali, cessasse di soddisfare ad una delle condizioni nel corso dell'esercizio a causa di differenze minime.

Inoltre, la Spagna ha affermato che l'ICO non aveva alcun margine di discrezionalità per quanto riguarda il valore massimo della sovvenzione autorizzata, poiché tale importo (93 196 ESP, pari a 557 ECU) era stato preventivamente fissato dalla convenzione e che per quanto riguarda il tasso di interesse effettivamente applicato ai prestiti, si trattava del tasso in vigore sul mercato interbancario di Madrid (Minbor) e quindi, di un tasso di interesse commerciale e oggettivo.

La Spagna ha sottolineato in varie occasioni che l'importo della sovvenzione in oggetto era inferiore alla cifra de minimis prevista dalle citate direttive comunitarie sugli aiuti alle PMI e dalla comunicazione della Commissione relativa agli aiuti de minimis ([16]) e che la sovvenzione non costituisce pertanto un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

La Spagna ha rilevato anche che la maggioranza dei potenziali beneficiari della sovvenzione esercitano soltanto attività di trasporto per conto proprio e che la loro attività principale non è il trasporto, per cui le direttive comunitarie sugli aiuti di Stato alle piccole e medie imprese e la norma de minimis dovrebbero essere applicabili agli acquisti effettuati da tali imprese, non essendo imprese di trasporto.

In occasione dell'avvio della procedura ex articolo 93, la Commissione ha segnalato la possibilità che gli aiuti concessi nel quadro del Plan Renove si cumulassero con quelli autorizzati dalle decisioni della Commissione del 6 aprile 1993 ([17]) e del 7 febbraio 1997 ([18]), che prevedono anche la possibilità di concedere aiuti per l'acquisto di materiale rotabile o veicoli alle imprese che si raggruppano o si consolidano e di dare garanzie per prestiti richiesti per sostituire i veicoli.

Nella lettera del 12 febbraio 1997, le autorità spagnole affermavano che tale cumulo non si era verificato nel caso degli aiuti concessi per la fusione e il consolidamento ai sensi dell'articolo 21, lettera b) dell'ordinanza ministeriale del 26 aprile 1993, dato che questa non si riferisce all'acquisto di veicoli nuovi, ma all'acquisto di materiale di trasporto da parte di imprese che possiedono autorizzazioni limitate nell'ambito di procedimenti di fusione e consolidamento.

L'articolo 28 dell'Ordinanza prevede garanzie per operazioni di prestito, leasing finanziario o credito commerciale, inclusi i prestiti per la sostituzione di veicoli di più di otto anni. Le autorità spagnole rilevavano che, nonostante si fosse previsto uno stanziamento di 9,055 miliardi di ESP (54,2 milioni di ECU) per questo piano di aiuti,

([16]) GU C 68 del 6. 3. 1996, pag. 9.
([17]) GU C 128 dell'8. 5. 1993, pag. 6.
([18]) GU C 70 dell'8. 3. 1996, pag. 6.

solo 149 milioni di ESP (891 000 ECU) erano stati stanziati per prestiti destinati alla sostituzione dei veicoli. Queste garanzie di prestito sono state concesse mediante un contributo temporaneo di un massimo del 9 % dell'importo del credito alle società di mutua garanzia, il che permetteva alle imprese interessate di ottenere prestiti a condizioni più favorevoli.

La Commissione, dapprima con un fax, poi con una lettera datata 19 novembre 1997, ha chiesto alle autorità spagnole di fornire maggiori informazioni sulle imprese che non hanno come attività principale la prestazione di servizi di trasporto e operano esclusivamente nei mercati locali, senza incidere sul commercio intracomunitario. Le autorità spagnole hanno risposto con le lettere datate 27 novembre 1997 e 20 febbraio 1998, protocollate presso il Segretariato generale della Commissione, rispettivamente, il 3 dicembre 1997 e il 23 febbraio 1998. Dalle informazioni fornite si evince che, per quanto riguarda gli acquirenti dei veicoli di categoria D, vi sono alcuni beneficiari, identificabili dalle autorità spagnole, che operano in virtù di autorizzazioni limitate.

IV

L'articolo 92 del trattato dichiara incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza. Tale nozione di aiuto di Stato richiede quindi l'analisi di tre elementi fondamentali: la presenza di risorse statali, la distorsione della concorrenza e le conseguenze sugli scambi.

Nella fattispecie, la Commissione ritiene che gli aiuti all'acquisto di veicoli industriali sono concessi attraverso risorse statali, poiché le sovvenzioni provengono dal bilancio del ministero dell'Industria e dell'Energia spagnolo.

L'aiuto in questione si configura come aiuto all'acquisto di veicoli industriali, il che significa che esso farà beneficiare gli acquirenti di tali veicoli di una riduzione del prezzo dei veicoli stessi.

Dal punto di vista degli acquirenti dei veicoli industriali, la misura è destinata alle persone fisiche, alle PMI, agli enti pubblici territoriali e agli enti che forniscono servizi locali. Le sovvenzioni riducono i costi normali della loro attività d'impresa che, invece, restano interi per i loro concorrenti. La Commissione ritiene che l'aiuto rafforza la posizione finanziaria e le possibilità di azione delle imprese che ricevono l'aiuto, favorendoli rispetto ai loro concorrenti.

La Commissione ritiene che, quando i beneficiari sono enti pubblici o enti privati che prestano servizi pubblici locali o regionali non aperti alla concorrenza dei vettori degli altri Stati membri in base al diritto comunitario ([19]), la loro attività non incide sugli scambi tra Stati membri ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato. L'aiuto è concesso nell'ambito della prestazione di un servizio pubblico attraverso un contratto di concessione in un mercato regolamentato. A causa della mancanza di liberalizzazione, non vi è alcuna concorrenza con vettori di altri Stati membri né, pertanto, alcun riferimento a servizi internazionali di trasporto.

Di conseguenza la Commissione ritiene che le misure previste nel Plan Renove a favore di enti pubblici locali o regionali o di imprese locali che prestano servizi pubblici locali in regime di concessione non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato, in quanto i servizi prestati da tali enti o imprese non incidono sugli scambi tra Stati membri.

Anche nei casi in cui l'aiuto viene concesso alle persone fisiche o alle PMI di settori diversi da quello del trasporto su scala esclusivamente locale o regionale e quando viene sovvenzionato solo l'acquisto di piccoli veicoli industriali (categoria D) utilizzati di regola per tragitti molto corti in questo ambito, si può ritenere che l'aiuto non incide sugli scambi tra Stati membri. Si ritiene che questo tipo di attività aziendale incide esclusivamente sui mercati locali delle imprese. Inoltre, l'incidenza di tali servizi per conto proprio sul mercato dei trasporti è insignificante, perché affidarli ad una impresa di trasporti con un contratto non è una scelta percorribile dal punto di vista economico. Pertanto, secondo la Commissione, l'aiuto previsto in questo contesto non costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

Tuttavia, gli altri beneficiari, per i quali il trasporto costituisce l'attività principale e quelli per i quali costituisce solo un'attività secondaria, sono in concorrenza con imprese di trasporti spagnole o di altri Stati membri che non possono chiedere gli aiuti del Plan Renove, considerato che la liberalizzazione dei trasporti su strada del 1990 ha aperto la concorrenza ad imprese di altri Stati membri, sia per quanto riguarda i trasporti internazionali che il settore del cabotaggio.

([19]) Articolo 3 del regolamento (CEE) n. 2454/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, che fissa le condizioni per l'ammissione dei vettori non residenti ai trasporti nazionali su strada di persone in uno Stato membro (GU L 251 del 29.8.1992, pag. 1), e regolamento (CEE) n. 1191/69 del Consiglio, del 26 giugno 1969, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile (GU L 156 del 28.6.1969, pag. 1), modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 1893/91 (GU L 169 del 26.6.1991, pag. 1).

La Commissione ritiene che, anche se dal punto di vista formale non vi e alcun ostacolo giuridico che impedisca ai vettori non stabiliti in Spagna di beneficiare, perlomeno indirettamente, delle sovvenzioni previste dal Plan Renove, nella pratica il sistema discrimina in qualche modo i vettori non residenti, in quanto questi devono rottamare un veicolo immatricolato in Spagna e, pertanto, è possibile che siano obbligati ad acquistare diritti di rottamazione da operatori spagnoli, i quali, invece, possono beneficiare direttamente delle sovvenzioni senza dover ricorrere ad alcun intermediario.

Per tali motivi è logico concludere che la concessione di aiuti per l'acquisto di veicoli industriali in base al Plan Renove comporta anche una distorsione della concorrenza tra vettori stabiliti in Spagna e vettori che operano in Spagna, ma sono stabiliti in altri Stati membri. Ma, soprattutto, gli aiuti concessi falsano o minacciano di falsare la concorrenza in quanto i beneficiari degli aiuti del Plan Renove si trovano in una posizione privilegiata rispetto ai concorrenti, i quali non possono beneficiare del regime di aiuti.

La Commissione ritiene ragionevole accettare l'ipotesi che la gestione dei prestiti attraverso l'ICO non comporta alcuna potenziale discriminazione fra i beneficiari degli aiuti.

Quando un aiuto rafforza la posizione delle imprese di un settore particolare che partecipa agli scambi intracomunitari, si considera che esso incide su tali scambi ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato. Poiché l'aiuto previsto dal Plan Renove Industrial rafforza la posizione finanziaria e le possibilità di azione delle imprese beneficiarie rispetto ai loro concorrenti e poiché tale effetto si produce nel quadro degli scambi intracomunitari, la Commissione ritiene che questi ultimi possano essere compromessi a causa della concessione dell'aiuto.

V

Per tali motivi la Commissione ritiene che gli aiuti concessi alle PMI nell'ambito del Plan Renove costituiscano aiuti ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato, secondo il quale gli aiuti definiti nel paragrafo stesso sono, in linea di massima, incompatibili con il mercato comune. L'articolo 77 e l'articolo 92, paragrafi 2 e 3, del trattato enumerano gli aiuti che sono o possono essere compatibili con il mercato comune.

L'articolo 77 del trattato, concepito specificamente per le esigenze del settore dei trasporti, prevede esenzioni per gli aiuti statali concessi per il coordinamento dei trasporti o per il rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio. In conformità di tale articolo, il regolamento (CEE) n. 1107/70 del Consiglio, del 4 giugno 1970, relativo agli aiuti accordati nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile ([20]), modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 543/97 ([21]), autorizza per il coordinamento dei trasporti. Ciononostante, la Commissione ritiene che il regime di aiuto spagnolo non possa avvalersi di nessuna delle esenzioni previste dal regolamento e che non si tratti di una misura necessaria per il coordinamento dei trasporti.

Il concetto di aiuto che risponda alle necessità del coordinamento dei trasporti implica un intervento del governo nel settore dei trasporti. Quanto più si liberalizza un settore, tanto minore e la necessità per gli Stati membri di coordinarne le attività. Così, in un mercato dei trasporti liberalizzato, il coordinamento può essere effettuato dal mercato stesso, entro i limiti delle condizioni quadro fissate dagli Stati membri in conformità con il diritto comunitario, così come stabilisce l'articolo 75 del trattato. In conclusione, nel presente caso non sono applicabili le esenzioni specifiche previste per i trasporti.

Nella fattispecie, le esenzioni previste dall'articolo 92, paragrafo 2, del trattato, non si applicano perché il regime di aiuti non è destinato al conseguimento degli obiettivi stabiliti. Secondo tali obiettivi, gli aiuti sono compatibili con il mercato comune se si tratta di aiuti di carattere sociale concessi ai singoli consumatori o destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali, oppure aiuti concessi a causa della divisione della Germania.

In virtù dell'articolo 92, paragrafo 3, del trattato, un aiuto può essere considerato compatibile con il mercato comune. Per garantire il corretto funzionamento del mercato comune e tenuto conto dei principi del trattato in materia di concorrenza, le esenzioni previste da questo articolo devono essere interpretate in senso stretto al momento di valutare le misure di aiuto.

Ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera a), possono beneficiare di un'esenzione gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione. L'esenzione non può essere considerata applicabile ai regimi di aiuto che non abbiano un elemento regionale — cioè quando si applicano a tutto il territorio di uno Stato membro — e un obiettivo settoriale chiaro. La Commissione ha sempre ritenuto che gli aiuti per l'acquisto di veicoli nel contesto della politica comune dei trasporti non si giustificano da un punto di vista regionale, data la mobilità dell'oggetto della sovvenzione. Lo stesso vale riguardo all'esenzione prevista dall'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato per quanto concerne lo sviluppo regionale.

([20]) GU L 130 del 15. 6. 1970, pag. 1.
([21]) GU L 84 del 26. 3. 1997, pag. 6.

In merito alle esenzioni previste alle lettere b) e d) del suddetto articolo 92, paragrafo 3, l'aiuto in questione non ha l'obiettivo di promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo, né a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia spagnola e non possiede nessuna delle caratteristiche di questo tipo di progetti. Esso non si propone nemmeno di promuovere la cultura o la conservazione del patrimonio, né può avvalersi di nessuna delle altre esenzioni basate sulla legislazione del Consiglio.

La lettera c) dell'articolo 92, paragrafo 3, prevede anche un'esenzione per gli aiuti concessi al fine di promuovere lo sviluppo di determinate attività economiche, sempreché non si alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. La giurisprudenza stabilisce, tra l'altro, che l'aiuto debba essere limitato ai casi in cui sia necessario per conseguire obiettivi che le forze del mercato da sole non possono conseguire [sentenza della Corte di giustizia del 17 settembre 1980 nella causa C-730/79, Philip Morris/Commissione ([22])]. In conclusione, la Commissione ritiene che le misure di aiuto statale notificate in questo caso debbano essere valutate alla luce del disposto della lettera c) dell'articolo 92, paragrafo 3, del trattato.

La Commissione ha adottato alcune condizioni specifiche per la concessione di aiuti che non sono considerati incompatibili con l'articolo 92 del trattato, la regola de minimis. Come già segnalato dalla Commissione al momento di aprire la procedura ex articolo 93, in base alle suddette norme si considera che determinati importi erogati dagli Stati membri, per le loro dimensioni ridotte, non falsano o minacciano di falsare la concorrenza e gli scambi commerciali tra Stati membri in maniera significativa. Tuttavia, la regola de minimis esclude esplicitamente da questo ambito il settore del trasporto, poiché in tale settore, caratterizzato da un alto numero di piccole imprese, importi relativamente piccoli possono avere ripercussioni sulla concorrenza e sugli scambi commerciali tra Stati membri.

La Commissione non ritiene valide nemmeno le argomentazioni avanzate nel contesto dell'applicazione delle direttive comunitarie sugli aiuti di Stato alle PMI e dell'applicabilità della regola de minimis alle imprese che esercitano servizi di trasporto per conto proprio. Il settore del trasporto include sia attività di trasporto per conto terzi che attività di trasporto per conto proprio ed entrambe sono considerate intercambiabili. Da un punto di vista tanto macroeconomico che operativo, in determinate circostanze il ricorso a prestatori esterni di servizi di trasporto consente un'allocazione ottimale delle risorse e apporta un fattore di flessibilità all'organizzazione del trasporto.

([22]) Racc. 1980, pag. 2671.

La Commissione considera valido l'argomento secondo cui un incentivo finanziario può contribuire ad eliminare dal mercato pericoli industriali di basso rendimento tecnico sotto il profilo della sicurezza o della protezione dell'ambiente. Tuttavia, lo Stato membro in questione è tenuto a dimostrare gli effetti positivi delle misure proposte.

In particolare, per essere compatibile con il mercato comune, l'aiuto erogato per l'acquisto di veicoli deve essere strutturato in maniera tale che, secondo quanto stabilito dalle direttive comunitarie sugli aiuti di Stato per la protezione dell'ambiente ([23]), i costi ammissibili alla sovvenzione siano limitati strettamente ai costi straordinari di investimento necessari per conseguire gli obiettivi ambientali mediante l'applicazione di norme più elevate di quelle richieste dalla legge. Si può applicare un approccio di questo tipo per quanto riguarda le norme di sicurezza. In nessun caso si possono opporre misure basate sulle direttive ad altre norme giuridiche della Comunità o agli articoli del trattato.

Nelle sue direttive la Commissione non ritiene che gli aiuti erogati per garantire il rispetto di norme tecniche obbligatorie esistenti possano essere oggetto di sovvenzioni, tranne nel caso di determinati investimenti per attività fisse. Tali aiuti falsano considerevolmente la concorrenza in quanto sovvenzionano investimenti che risultano necessari in base a considerazioni economiche e, pertanto, sono indispensabili. Non si ritiene che gli aiuti erogati per compensare tali investimenti siano utili al comune interesse europeo.

In primo luogo, la Spagna non ha mai fornito alla Commissione alcuna prova degli effetti positivi della misura adottata, né del fatto che questa costituisca un incentivo per migliorare ulteriormente le norme tecniche obbligatorie esistenti.

In secondo luogo, in un mercato caratterizzato da una sovraccapacità come quello del trasporto su strada, un aiuto per l'acquisto di tonnellaggio, e addirittura di tonnellaggio supplementare — non vi e un'esatta equivalenza in termini di dimensioni tra i nuovi veicoli e i veicoli ritirati — si ritiene, in linea di massima, contrario all'interesse comunitario. È stato confermato alla Commissione che la concessione di aiuti del Plan Renove ha causato un certo aumento di capacità, anche se la Commissione ammette che il sistema di controlli preventivi offre una garanzia sufficiente del ritiro definitivo dalla circolazione dei veicoli sostituiti. Nella sua prassi generale in materia di aiuti di Stato, la Commissione autorizza gli aiuti per i nuovi investimenti che non sarebbero effettuati in altra maniera, però non quelli destinati esclusivamente alla sostituzione ([24]).

([23]) GU C 72 del 10. 3. 1994, pag. 3.
([24]) Paragrafo 18 della comunicazione della Commissione del 1975 [COM(75) 77 def. del 26.2.1975].

Tuttavia, nel regime di aiuti del Plan Renove, la base di calcolo della sovvenzione e costituita dal prezzo del veicolo nuovo: non si tiene conto di nessun fattore ambientale e la sovvenzione è proporzionale al prezzo dei veicoli e non al loro rendimento sul piano della protezione ambientale o sul piano della sicurezza.

Nella decisione 98/182/CE ([25]), la Commissione sosteneva che una misura simile in un regime destinato a migliorare la posizione concorrenziale di imprese commerciali di trasporto di merci su strada può falsare la concorrenza poiché il suo obiettivo e ridurre i costi normali di gestione di un'impresa, costi che i suoi concorrenti devono invece sostenere interamente.

La Commissione ritiene pertanto che l'esenzione prevista dalla lettera c) dell'articolo 92, paragrafo 3, del trattato non è applicabile a questo caso. D'altra parte, le autorità spagnole non hanno avanzato questo argomento, né hanno dimostrato che gli aiuti in questione possono beneficiare di nessuna delle esenzioni previste dal trattato, dal regolamento (CEE) n. 1107/70, né da nessun altro regolamento del Consiglio.

Inoltre, la Commissione ritiene che vi sia stato un pericolo reale di cumulo degli aiuti concessi in base al Plan Renove con quelli concessi in base alle misure di garanzia autorizzate dalla Commissione nel 1993 e nel 1996 e che ciò può aver dato luogo ad aiuti superiori ai livelli previsti dal Plan Renove.

Tenuto conto di quanto precede, la Commissione ritiene che l'aiuto all'acquisto di veicoli industriali concesso in base al Plan Renove Industrial a favore delle persone fisiche e delle PMI non sia compatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92 del trattato.

VI

Conformemente all'articolo 93, paragrafo 3, del trattato, l'aiuto avrebbe dovuto essere notificato alla Commissione in tempo utile perché essa potesse presentare le sue osservazioni. La Spagna ha dato esecuzione al regime di aiuto senza aver adempiuto questo obbligo di notifica, per cui la Commissione ritiene che il regime sia illegale rispetto al diritto comunitario.

La Commissione non considera valido l'argomento secondo cui l'aiuto è diventato lecito grazie al lasso di tempo trascorso da quando il regime è entrato in vigore. Le autorità spagnole non hanno adempiuto l'obbligo, previsto dall'articolo 93, paragrafo 3 del trattato, di comunicare i progetti diretti ad istituire aiuti e di attendere la decisione di autorizzazione della Commissione. La Commissione rammenta che, a norma di detto articolo, uno Stato membro non può dare esecuzione alle misure progettate prima che la procedura prevista abbia condotto a una decisione finale e che l'inosservanza di tale disposizione costituisce una violazione del diritto comunitario che può dar luogo al recupero dell'aiuto con i relativi interessi.

L'avvio della procedura ex articolo 93 e stata comunicata alla Spagna con lettera del 26 giugno 1996, nella quale la Commissione richiamava l'attenzione del governo spagnolo sulla sua comunicazione agli Stati membri ([26]) che rammenta che tutti gli aiuti concessi illegalmente possono essere oggetto di una decisione che ordini alla Stato membro di ricuperare l'aiuto. Nella lettera di risposta all'avvio della procedura, la Spagna ha affermato che una decisione che comporti il recupero degli aiuti concessi sarebbe contraria al principio di proporzionalità, tenendo conto della loro scarsa entità.

La Commissione ritiene tuttavia che nel caso di specie il recupero sia necessario, per ristabilire eque condizioni di concorrenza, che esistevano prima della concessione dell'aiuto,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato gli aiuti concessi nel quadro del Plan Renove Industrial, tra il mese di agosto del 1994 e il mese di dicembre del 1996, ad enti pubblici territoriali e ad enti che forniscono servizi pubblici locali, sotto forma di un bonifico di interessi per l'acquisto di veicoli industriali, in base alla convenzione di collaborazione tra il Ministerio de Industria y Energía (ministero dell'Industria e dell'Energia) e l'Instituto de Crédito Oficial (Istituto di credito ufficiale) del 27 settembre 1994.

Articolo 2

Non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato gli aiuti concessi a persone fisiche e a PMI che esercitano attività diverse dal trasporto a livello esclusivamente locale o regionale per l'acquisto di veicoli industriali della categoria D.

Articolo 3

Tutti gli altri aiuti concessi a persone fisiche e a PMI costituiscono aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato e sono pertanto illegali e incompatibili con il mercato comune.

([25]) GU L 66 del 6. 3. 1998, pag. 18.

([26]) GU C 156 del 22. 6. 1995, pag. 5.

Articolo 4

La Spagna è tenuta a sopprimere e recuperare gli aiuti di cui all'articolo 3. Gli importi dovuti devono essere rimborsati secondo le norme di diritto interno, maggiorati dei relativi interessi, i quali vanno calcolati applicando i tassi di riferimento utilizzati per la valutazione dei regimi di aiuto regionali e devono essere computati dalla data in cui l'aiuto è stato erogato fino alla data del rimborso effettivo.

Articolo 5

Entro un termine di due mesi dalla notifica della presente decisione, la Spagna comunica alla Commissione le misure adottate per conformarvisi.

Articolo 6

Il Regno di Spagna è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 1° luglio 1998.

Per la Commissione
Neil KINNOCK
Membro della Commissione