II

(Πράξεις για την ισχύ των οποίων δεν απαιτείται δημοσίευση)

ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 1ης Ιουλίου 1998

σχετικά με το ισπανικό καθεστώς ενισχύσεων για την αγορά επαγγελματικών οχημάτων «Σχέδιο επαγγελματικής ανανέωσης» (Αύγουστος 1994 — Δεκέμβριος 1996)

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(1998) 2048]

(Το κείμενο στην ισπανική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(98/693/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 93 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

Αφού έταξε στους ενδιαφερόμενους προθεσμία για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, σύμφωνα με το προαναφερόμενο άρθρο [1],

Εκτιμώντας ότι:

I

Στις 9 Φεβρουαρίου 1995, η Επιτροπή έστειλε αίτηση παροχής πληροφοριών και εν συνεχεία, στις 4 Απριλίου 1995, υπενθύμιση αυτής της αίτησης σχετικά με μια υπόθεση της οποίας έλαβε γνώση μέσω του Τύπου. Πρόκειται για ένα καθεστώς ενισχύσεων για την αγορά επαγγελματικών οχημάτων, το οποίο θεσπίστηκε στο πλαίσιο του «Σχεδίου επαγγελματικής ανανέωσης» υπέρ φυσικών προσώπων, ΜΜΕ, οργανισμών τοπικής ή περιφερειακής δημόσιας διοίκησης και τοπικών φορέων παροχής δημόσιων υπηρεσιών. Συνίσταται στη χορήγηση πιστώσεων για την αγορά οχημάτων επαγγελματικής χρήσης και αποσκοπεί στην ανανέωση του στόλου των επαγγελματικών οχημάτων στην Ισπανία. Η απάντηση της Ισπανίας, με ημερομηνία 6 Μαρτίου 1995, περιήλθε στη Γενική Διεύθυνση Μεταφορών στις 7 Απριλίου 1995. Στις 26 Ιουλίου 1995, η Ισπανία απάντησε σε μια νέα αίτηση παροχής πληροφοριών, της 6ης Ιουλίου 1995. Τέλος, στις 20 Φεβρουαρίου 1996, η Επιτροπή ζήτησε συμπληρωματικές διευκρινίσεις, τις οποίες έλαβε με επιστολή της 14ης Μαρτίου 1996, η οποία καταχωρήθηκε στις 18 Μαρτίου 1996.

Το καθεστώς διαρθρώνεται μέσω μιας σύμβασης μεταξύ του επίσημου πιστωτικού ιδρύματος (ICO) και του Υπουργείου Βιομηχανίας και Ενέργειας, της 27ης Σεπτεμβρίου 1994, με την οποία το ICO αναλαμβάνει να συνάπτει με τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα συμβάσεις μεσολάβησης, ώστε να εφαρμόζουν το καθεστώς και να αποζημιώνονται, μετά, από το ICO.

Η ενίσχυση συνίσταται στην επιδότηση έως πέντε ποσοστιαίων μονάδων των επιτοκίων των πιστώσεων που χορηγούνται για την αγορά ή τη χρηματοδοτική μίσθωση με προοπτική αγοράς οχημάτων επαγγελματικής χρήσης. Οι πιστώσεις αυτές μπορούν να καλύπτουν έως το 70 % της συνολικής αξίας του νέου οχήματος (εκτός του ΦΠΑ) και έχουν διάρκεια τέσσερα έτη χωρίς περίοδο χάριτος, με διαπραγμάτευση των εγγυήσεων μεταξύ του δικαιούχου και του χρηματοπιστωτικού ιδρύματος.

Ο αρχικός προϋπολογισμός ήταν γύρω στα 9 000 εκατομμύρια πεσέτες (53,8 εκατομμύρια Ecu) [2], δεδομένου ότι το ύψος των πιστώσεων που διετίθετο από πλευράς του ICO ήταν 100 000 εκατομμύρια πεσέτες (598,1 εκατομμύρια Ecu) και ότι η μέγιστη επιδότηση ήταν 93 196 πεσέτες (557 Ecu)

[1] ΕΕ C 266 της 13. 9. 1996, σ. 10.

[2] Ισοτιμία της 11ης Μαΐου 1998: 1 Ecu = 167,182 ESP.

ανά δανειζόμενο εκατομμύριο (5 981 Ecu) (παρούσα αξία της επιδότησης πέντε μονάδων επιτοκίου για δάνειο ενός εκατομμυρίου πεσετών για τέσσερα έτη). Λαμβάνοντας υπόψη αυτό το όριο, μπορεί κανείς ακόμη να υπολογίσει ότι η μέγιστη επιδότηση αντιστοιχεί χονδρικά στο 6,5 % της συνολικής τιμής του οχήματος (9,3 % του 70 %), εκτός ΦΠΑ.

Η επιδότηση προβλέπεται για την απόκτηση των ακόλουθων πέντε κατηγοριών οχημάτων: α) ημιρυμουλκούμενα και φορτηγά άνω των 30 τόνων, β) οχήματα επαγγελματικής χρήσης 12-30 τόνων, γ) οχήματα επαγγελματικής χρήσης 3,5-12 τόνων, δ) ρυμουλκούμενα IX, εμπορικά φορτηγάκια και επαγγελματικά οχήματα έως 3,5 τόνους και ε) αστικά και υπεραστικά λεωφορεία. Γύρω στο 60 % των επιδοτούμενων οχημάτων ανήκει στις κατηγορίες Β, Γ και Δ, ενώ το 30 και το 10 % ανήκει, αντίστοιχα, στις κατηγορίες Α και Ε.

Αρχικά, το καθεστώς ήταν εφαρμοστέο από τον Αύγουστο του 1994 έως τον Δεκέμβριο του 1995, αλλά παρατάθηκε εως το τέλος του 1996, καθώς στο τέλος του 1995 είχε απορροφηθεί μόνο το 33 % των προβλεπόμενων κονδυλίων. Ωστόσο, με επιστολή της 26ης Φεβρουαρίου 1997, η Ισπανία κοινοποίησε επίσημα στην Επιτροπή ένα νέο Σχέδιο ανανέωσης, εφαρμοστέο σε όλη τη διάρκεια του 1997.

Ουσιαστική προϋπόθεση για τη λήψη της επιδότησης είναι η υποχρέωση οριστικής απόσυρσης από την αγορά ενός οχήματος παρόμοιου δυναμικού, το οποίο να έχει καταχωρηθεί στα μητρώα κυκλοφορίας τουλάχιστον πριν από δέκα χρόνια (επτά για τους οδικούς ελκυστήρες). Η απόδειξη της απόσυρσης από την κυκλοφορία χορηγείται από τη γενική διεύθυνση οδικής κυκλοφορίας, πράγμα που προϋποθέτει ότι το αποσυρόμενο όχημα ήταν καταχωρημένο στην Ισπανία. Οι αντιστοιχίες μεταξύ του αγοραζόμενου και του αποσυρόμενου οχήματος συνοψίζονται στον ακόλουθο πίνακα:

Τύπος αγοραζόμενου οχήματος	Τύπος οχήματος που πρέπει να αποσυρθεί από την αγορά
Α: Ημιρυμουλκούμενο ή φορτηγό άνω των 30 τόνων	Α ή Β
Β: Επαγγελματικό όχημα 12-30 τόνων	Α, Β ή Γ
Γ: Επαγγελματικό όχημα 3,5-12 τόνων	Α, Β, Γ ή Δ
Δ: Ρυμουλκούμενο IX, εμπορικό φορτηγάκι ή επαγγελματικό όχημα έως 3,5 τόνους	Α, Β, Γ ή Δ
Ε: Αστικό ή υπεραστικό λεωφορείο	Ε

II

Η πρόσβαση στη διεθνή αγορά οδικών εμπορευματικών μεταφορών άνοιξε στον κοινοτικό ανταγωνισμό το 1969, με τη θέση σε ισχύ του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1018/68 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουλίου 1998, σχετικά με τη σύσταση κοινοτικής ποσοστώσεως για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές που πραγματοποιούνται μεταξύ κρατών μελών [3], αν και υπήρχαν ήδη διμερείς συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών. Η πρόσβαση στις διεθνείς μεταφορές αποτελούσε αντικείμενο κοινοτικών ποσοστώσεων μέχρι την έγκριση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 881/92 του Συμβουλίου, της 26ης Μαρτίου 1992, σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά των οδικών εμπορευματικών μεταφορών στην Κοινοτητα, οι οποίες έχουν ως σημείο αναχώρησης ή προορισμού το έδαφος κράτους μέλους ή διέρχονται από το έδαφος ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών [4], όπως τροποποιήθηκε από την πράξη προσχώρησης της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας. Κατά συνέπεια, από την 1η Ιανουαρίου 1993, η αγορά είναι πλήρως ανοιχτή στον ανταγωνισμό, καθώς ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 881/92 κατήργησε όλους τους ποσοτικούς περιορισμούς των διεθνών μεταφορών μετά από αυτή την ημερομηνία.

Οι οδικές εμπορευματικές ενδομεταφορές (καμποτάζ) άνοιξαν στον κοινοτικό ανταγωνισμό την 1η Ιουλίου 1990, με τη θέση σε ισχύ του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 4059/89 του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1989, για τον καθορισμό των όρων υπό τους οποίους γίνονται δεκτοί στις εθνικές οδικές εμπορευματικές μεταφορές σε ένα κράτος μέλος μεταφορείς μη εγκατεστημένοι σε αυτό [5]. Ο κανονισμός αυτός θέσπιζε ποσοστώσεις για τις ενδομεταφορές.

Ο κανονισμός αυτός αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3118/93 του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 1993, για τον καθορισμό των όρων υπό τους οποίους γίνονται δεκτοί στις εθνικές οδικές εμπορευματικές μεταφορές σε ένα κράτος μέλος μεταφορείς μη εγκατεστημένοι σε αυτό [6], όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 3315/94 [7], που ισχύει έως σήμερα και με τον οποίο ελευθερώνονται πλήρως οι ενδομεταφορές άπό 1ης Ιουλίου 1998, μετά από μια μεταβατική περίοδο κατά την οποία ο αρχικός αριθμός κοινοτικών αδειών (30 000) θα αυξάνεται κατά 30 % ετησίως από την 1η Ιανουαρίου 1995 και εξής.

Η πρόσβαση στη διεθνή αγορά για τη μεταφορά επιβατών ελευθερώθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 684/92 του Συμβουλίου, της 16ης Μαρτίου 1992, για τη θέσπιση κοινών κανόνων στις διεθνείς μεταφορές επιβατών με πούλμαν και λεωφορεία [8], όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 11/98 [9]. Ο κανονισμός αυτός, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουνίου 1992, θεσπίζει τους όρους πρόσβασης στην αγορά για κάθε τύπο υπηρεσίας μεταφοράς επιβατων. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2454/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για τον καθορισμό των όρων υπό τους οποίους γίνονται δεκτοί στις εθνικές οδικές μεταφορές επιβατών σε ένα κράτος μέλος μεταφορείς μη εγκατεστημένοι σε αυτό [10], όπως τροποποιήθηκε από την πράξη προσχώρησης της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας, θεσπίζει δικαιώματα εκτέλεσης ενδομεταφορών. Δυνάμει του κανονισμού αυτού, οι οδικές ενδομεταφορές επιβατών, εξαιρουμένων των τακτικών γραμμών, ελευθερώνεται από τις 30 Αυγούστου 1992.

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

III

Με επιστολή της 26ης Ιουνίου 1996, η Επιτροπή ανακοίνωσε στην Ισπανία την πρόθεσή της να προβεί στη διαδικασία που προβλέπεται στην παράγραφο 2 του άρθρου 93 της συνθήκης, την κάλεσε να εκφρασθεί όσον αφορά την απόφαση έναρξης αυτής της διαδικασίας και ενημέρωσε σχετικά τα άλλα κράτη μέλη και τρίτους ενδιαφερόμενους μέσω δημοσίευσης της επιστολής της στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* [11]. Στην απόφαση αυτή, η Επιτροπή δήλωνε ότι θεωρούσε την ενίσχυση αθέμιτη και εξέφραζε τις αμφιβολίες της όσον αφορά τη συμμόρφωσή της με τις διατάξεις της συνθήκης.

Αμέσως μετά την έναρξη της διαδικασίας, η Ισπανία παρουσίασε τις παρατηρήσεις της με επιστολή της 26ης Ιουλίου 1996, που καταχωρήθηκε στα αρχεία της Επιτροπής την 1η Αυγούστου 1996. Μετά από αίτηση παροχής συμπληρωματικών πληροφοριών, η οποία απεστάλη στις 19 Δεκεμβρίου 1996, η Ισπανία κοινοποίησε ορισμένες διευκρινίσεις κατά τη διάρκεια της διμερούς συνάντησης που πραγματοποιήθηκε στις 14 Ιανουαρίου 1997, καθώς και με επιστολή της 12ης Φεβρουαρίου 1997. Η δημοσίευση στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* δεν προκάλεσε αντιδράσεις από πλευράς άλλων τρίτων ενδιαφερομένων.

Όσον αφορά τους δικαιούχους της ενίσχυσης, η Ισπανία επεσήμαινε στην επιστολή της 12ης Φεβρουαρίου 1997 ότι μεγάλο μέρος τους ανήκει στην κατηγορία «οργανισμοί τοπικής ή περιφερειακής δημόσιας διοίκησης και τοπικοί φορείς παροχής δημόσιων υπηρεσιών». Πρόκειται για επιχειρήσεις που παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες, όπως αστικές μεταφορές επιβατών, πυροσβεστικές υπηρεσίες ή υπηρεσίες συλλογής απορριμμάτων, βάσει ειδικής αδείας. Πρόκειται, για παράδειγμα, για επιχειρήσεις αστικών μεταφορών επιβατών, όπως η «Transports de Barcelona», η «Empresa Municipal de Transportes de Gijón», η «Tranvvas de Cadiz SA» και η «Empresa Municipal de Transportes de Madrid».

Όσο για τους λοιπούς δικαιούχους, πρόκειται για φυσικά πρόσωπα ή ΜΜΕ εμπίπτουσες στον ορισμό των κοινοτικών οδηγιών για τις κρατικές ενισχύσεις προς τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις [12] και της σύστασης της Επιτροπής της 3ης Απριλίου 1996 σχετικά με τον ορισμό των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων [13], που εκτελούν μεταφορές για λογαριασμό τρίτων ή και για ίδιο λογαριασμό. Η πλειοψηφία είναι πολύ μικρές επιχειρήσεις με ένα μόνο φορτηγό ή λεωφορείο, που μεταφέρει οδικώς επιβάτες ή εμπορεύματα. Οι λεπτομέρειες αυτές διευκρινίζονταν στην επιστολή της 12ης Φεβρουαρίου. Ωστόσο, λόγω της δυσκολίας λήψης ακριβών πληροφοριών και για τους 12 591 δικαιούχους των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στο πλαίσιο του σχεδίου ανανέωσης, καθώς δεν υπάρχει ηλεκτρονική τους επεξεργασία, η Ισπανία έλαβε αυτές τις πληροφορίες από την ανάλυση ενός δείγματος περιπτώσεων που κάλυπτε το 46 % των οχημάτων της κατηγορίας Α και το 67,1 % των οχημάτων της κατηγορίας Ε, τα οποία, λόγω του μεγέθους τους, έχουν και τις περισσότερες πιθανότητες συμμετοχής στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Βάσει αυτού του δείγματος, η Ισπανία δήλωσε ότι το 80,8 % των δικαιούχων της ενίσχυσης είναι πολύ μικρές επιχειρήσεις με μία μόνον άδεια εκτέλεσης οδικών μεταφορών, το 16,2 % είναι επιχειρήσεις με 2-5 άδειες, το 2,4 % με 6-20 άδειες και μόνο ένα 0,1 % των δικαιούχων επιχειρήσεων είναι αρκετά μεγάλες ώστε να διαθέτουν πάνω από 20 άδειες.

Από την άλλη πλευρά, στις παρατηρήσεις της για την έναρξη της διαδικασίας, η Ισπανία υποστήριξε ότι η καθυστέρηση της εξέτασης του καθεστώτος ενισχύσεων και ο χρόνος που μεσολάβησε μεταξύ των αιτήσεων παροχής πληροφοριών της Επιτροπής αποτελούσαν επαρκή βάση για να στηρίξουν την εύλογη πεποίθησή της ότι δεν υπήρχαν ενισχύσεις ή ότι ήταν σύμφωνες με τη συνθήκη. Επικαλέσθηκε σχετικά τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, και ιδιαίτερα των αποφάσεων της 20ής Μαρτίου 1984 για την υπόθεση C-84/82 (Γερμανία κατά Επτροπής) [14] και της 21ης Μαρτίου 1991 για την υπόθεση C-303/88 (Ιταλία κατά Επιτροπής) [15].

Κατά τη συνεδρίαση της 14ης Ιανουαρίου 1997, η Ισπανία γνωστοποίησε στην Επιτροπή ότι η κατάσταση εφαρμογής του καθεστώτος στο τέλος του 1996 ήταν η εξής: πραγματοποιήθηκαν 12 591 πράξεις, επιδοτήθηκαν 14 295 οχήματα και χορηγήθηκαν 7 976 εκατομμύρια πεσέτες (47,7 εκατομμύρια Ecu).

Στην επιστολή της 12ης Φεβρουαρίου 1997, η Ισπανία υποστηρίζει ότι, όσον αφορά τις επιδοτήσεις οχημάτων των κατηγοριών Β, Γ και Δ, ο κίνδυνος στρέβλωσης του ανταγωνισμού είναι ελάχιστος, διότι αυτοί οι τύποι οχημάτων χρησιμοποιούνται κατά κανόνα για την εκτέλεση δραστηριοτήτων που δεν είναι ανοιχτές στον διεθνή ανταγωνισμό και, ως εκ τούτου, οι ενδοκοινοτικές συναλλαγές δεν μπορούν να επηρεασθούν αισθητά.

Όσον αφορά τα ημιρυμουλκούμενα και τα φορτηγά άνω των 30 τόνων (Α) και τα αστικά και υπεραστικά λεωφορεία (Ε), η Ισπανία επεσήμανε στην προαναφερόμενη επιστολή ότι πρόκειται για οχήματα που χρησιμοποιούνται σε οδικές μεταφορικές δραστηριότητες ανοιχτές στον ανταγωνισμό. Το 1995 επιδοτήθηκαν μόνον 4 288 οχήματα της κατηγορίας Α, σε σύγκριση με τις 167 353 άδειες που χορηγήθηκαν γι' αυτόν τον τύπο οχημάτων, και 1 459 πούλμαν και λεωφορεία και επί συνόλου 28 012 στα οποία χορηγήθηκαν άδειες.

Στην επιστολή της 26ης Ιουλίου 1996, η Ισπανία υποστήριζε ότι η θέσπιση του «σχεδίου ανανέωσης» δεν προξένησε αύξηση του δυναμικού σε αυτόν τον τομέα, εφόσον ένα αποσυρόμενο όχημα ήταν αδύνατο να τεθεί εκ νέου στην αγορά και υπήρχε πρακτικά ακριβής αντιστοιχία ενός αποσυρόμενου οχήματος προς ένα νέο. Όπως επιβεβαίωσαν οι ισπανικές αρχές κατά τη συνεδρίαση της 14ης Ιανουαρίου 1997, δεν χορηγείται καμία ενίσχυση αν δεν παρουσιασθεί ένα έγγραφο που πιστοποιεί ότι το όχημα έχει αποσυρθεί οριστικά. Το πιστοποιητικό αυτό καταχωρείται στην άδεια του οχήματος, ούτως ώστε να μην μπορεί το όχημα να τεθεί εκ νέου σε κυκλοφορία. Αυτά τα αποσυρόμενα οχήματα, επομένως, παροπλίζονται. Ωστόσο, όσον αφορά την ισοδυναμία δυναμικού μεταξύ των αποσυρόμενων οχημάτων και

(11) Βλέπε υποσημείωση 1.
(12) ΕΕ C 213 της 19. 8. 1992, σ. 2 και ΕΕ C 213 της 23. 7. 1996, σ. 4.
(13) ΕΕ L 107 της 30. 4. 1996, σ. 4.
(14) Συλλογή 1984, σ. 1451.
(15) Συλλογή 1991, σ. I-1433.

των οχημάτων που τα αντικαθιστούν, οι ισπανικές αρχές αναγνωρίζουν, στην επιστολή της 26ης Ιουλίου 1996, ότι στο 15,7 % των περιπτώσεων δεν υπήρχε ισοδυναμία δυναμικού: στο 3,4 % των περιπτώσεων το όχημα αντικατάστασης ήταν χαμηλότερης κατηγορίας, ενώ στο 12,3 % των περιπτώσεων (ήτοι 1 758 οχήματα από τα 14 295 που είχαν λάβει ενίσχυση) το νέο όχημα ήταν ανώτερης κατηγορίας.

Κατά την έναρξη της διαδικασίας του άρθρου 93, η Επιτροπή επεσήμανε τον κίνδυνο διακρίσεων, διότι για να υπάρχει δικαίωμα στην προκειμένη ενίσχυση, η απόσυρση από την κυκλοφορία έπρεπε υποχρεωτικά να επιβεβαιώνεται από έγγραφο της γενικής διεύθυνσης οδικής κυκλοφορίας, στο οποίο να πιστοποιείται ότι το εν λόγω όχημα αποσύρθηκε από την υπηρεσία, πράγμα που προϋποθέτει ότι το αποσυρόμενο όχημα ήταν καταχωρημένο στην Ισπανία.

Η Ισπανία, ωστόσο, αντέτεινε στην επιστολή της 26ης Ιουλίου 1996 ότι το αποσυρόμενο από την κυκλοφορία όχημα δεν έπρεπε να αποτελεί αναγκαστικά ιδιοκτησία του δικαιούχου της ενίσχυσης, επιτρέποντας έτσι στους μεταφορείς που δεν είναι εγκατεστημένοι στην Ισπανία να επωφεληθούν από την επιδότηση συνάπτοντας συμφωνία με έναν μεταφορέα εγκατεστημένο στην Ισπανία, ο οποίος θα προέβαινε στην απόσυρση του παλιού του οχήματος για να επιτρέψει τη χορήγηση της επιδότησης στον αλλοδαπό μεταφορέα. Αν και το όχημα έπρεπε να είναι καταχωρημένο στην Ισπανία, ένας μεταφορέας μη εγκατεστημένος στη χώρα μπορούσε λοιπόν να επωφεληθεί από την ενίσχυση με έμμεσο τρόπο.

Από την άλλη πλευρά, κατά την Ισπανία, ο δικαιούχος δεν είναι υποχρεωμένος να αγοράσει το νέο όχημα στην Ισπανία, αλλά μόνο να χρηματοδοτήσει την αγορά μέσω ενός από τους φορείς που μετέχουν στο σχέδιο ανανέωσης. Ο όρος αυτός δεν μπορούσε, επομένως, να δημιουργήσει προβλήματα διακρίσεων, δεδομένου ότι ο αριθμός των συνεργαζόμενων φορέων (όχι μόνο των τραπεζών, αλλά και των διεθνών «χορηγών μάρκας», όπως η Scania ή η Iveco) είναι πολύ υψηλός και, επίσης, κατανεμημένος σε όλες τις χώρες της Ευρώπης και όχι μόνο στην Ισπανία.

Η Ισπανία επεσήμανε, ωστόσο, ότι οι αλλοδαποί μεταφορείς δεν προσέφευγαν ποτέ σ' αυτή τη δυνατότητα, διότι τα πλεονεκτήματα του σχεδίου επαγγελματικής ανανέωσης δεν αποτελούν επαρκές κίνητρο σε σύγκριση με αυτά που υπάρχουν σε άλλα κράτη μέλη, όπου τα επιτόκια είναι γενικά πολύ πιο χαμηλά απ' ό,τι στην Ισπανία.

Κατά την έναρξη της διαδικασίας του άρθρου 93, η Επιτροπή επεσήμανε ότι, δεδομένου του ευρέος περιθωρίου διακριτικής ευχέρειας του ICO, το σχέδιο ανανέωσης ήταν ελάχιστα διαφανές και μπορούσε να σταθεί αφορμή διακρίσεων. Στην επιστολή της 26ης Ιουλίου 1996, καθώς και στη συνεδρίαση της 14ης Ιανουαρίου 1997, η Ισπανία εξήγησε ότι η δυνατότητα κατ' εξαίρεση έγκρισης δανείων σε επιχειρήσεις που δεν πληρούν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις δεν είχε χρησιμοποιηθεί ποτέ, αν και ο στόχος αυτής της εξαίρεσης ήταν να δοθεί η δυνατότητα να ωφεληθούν από το σχέδιο οι επιχειρήσεις που πληρούν όλες τις προϋποθέσεις για να θεωρούνται ΜΜΕ, αλλά, για εξαιρετικούς λόγους, παύουν να πληρούν κάποια από αυτές τις προϋποθέσεις κατά τη διάρκεια ενός οικονομικού έτους, εξαιτίας μιας ελάχιστης απόκλισης.

Από την άλλη πλευρά, η Ισπανία διαβεβαίωσε ότι το ICO δεν έχαιρε κανενός περιθωρίου διακριτικής ευχέρειας όσον αφορά το μέγιστο ποσό της εγκεκριμένης επιδότησης, αφού το σχετικό ποσό, 93 196 πεσέτες (557 Ecu), είχε ορισθεί εκ των προτέρων από το Συμβούλιο, όσον αφορά δε το πραγματικά εφαρμοζόμενο επιτόκιο των δανείων, επρόκειτο για το επιτόκιο που ίσχυε στη διατραπεζική αγορά της Μαδρίτης (MIBOR) και, κατά συνέπεια, για ένα εμπορικό και αντικειμενικό επιτόκιο.

Η Ισπανία ισχυρίσθηκε σε διάφορες περιπτώσεις ότι το ποσό της εν λόγω επιδότησης ήταν χαμηλότερο από το ελάχιστο ποσό που προβλέπεται στις προαναφερθείσες κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις προς τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις και στην ανακοίνωση της Επιτροπής για τις ελάχιστες ενισχύσεις ([16]) και ότι η επιδότηση δεν συνιστά, επομένως, ενίσχυση σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 92 της συνθήκης.

Η Ισπανία υποστήριξε, επίσης, ότι η πλειοψηφία των δυνητικών δικαιούχων των επιδοτήσεων ασκούν μεταφορικές δραστηριότητες μόνο για ίδιο λογαριασμό και η κύρια δραστηριότητά τους δεν είναι οι μεταφορές, οπότε οι κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις προς τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις και ο κανόνας περί ελαχίστων θα πρέπει να εφαρμοσθούν στις αγορές αυτών των επιχειρήσεων που δεν αφορούν τις μεταφορές.

Κατά την έναρξη της διαδικασίας του άρθρου 93, η Επιτροπή επεσήμανε τη δυνατότητα συσσώρευσης των ενισχύσεων που χορηγούνται στο πλαίσιο του σχεδίου ανανέωσης με εκείνες που εγκρίνονται από τις αποφάσεις της Επιτροπής της 6ης Απριλίου 1993 ([17]) και της 7ης Φεβρουαρίου 1996 ([18]), συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας χορήγησης ενισχύσεων για την αγορά τροχαίου υλικού ή οχημάτων για επιχειρήσεις που συγχωνεύονται ή συνενώνονται, και της εγγύησης δανείων για την αντικατάσταση οχημάτων.

Στην επιστολή τους της 12ης Φεβρουαρίου 1997, οι ισπανικές αρχές διαβεβαίωσαν ότι δεν πραγματοποιήθηκε τέτοια συσσώρευση στην περίπτωση των ενισχύσεων συγχώνευσης ή συνένωσης που χορηγήθηκαν δυνάμει του στοιχείου δ) του άρθρου 21 της υπουργικής απόφασης της 26ης Απριλίου 1993, διότι το στοιχείο αυτό δεν αναφέρεται στην αγορά νέων οχημάτων, αλλά στην απόκτηση μεταφορικού υλικού από επιχειρήσεις που διαθέτουν περιορισμένες άδειες στο πλαίσιο διαδικασιών συγχώνευσης καιι συνένωσης.

Το άρθρο 28 της απόφασης προβλέπει εγγυήσεις για συνάψεις δανείων, χρηματοδοτικής μίσθωσης ή εμπορικής πιστώσεως, συμπεριλαμβανομένων των δανείων για την αντικατάσταση οχημάτων άνω των οκτώ ετών. Οι ισπανικές αρχές επεσήμαναν ότι, αν και είχε προβλεφθεί προϋπολογισμός

([16]) ΕΕ C 68 της 6. 3. 1996, σ. 9.
([17]) ΕΕ C 128 της 8. 5. 1993, σ. 6.
([18]) ΕΕ C 70 της 8. 3. 1996, σ. 6.

9 055 εκατομμύρια πεσετών (54,2 εκατομμύρια Ecu) γι' αυτό το πρόγραμμα ενισχύσεων, μόνο 149 εκατομμύρια πεσέτες (891 000 Ecu) είχαν χορηγηθεί για αντικατάσταση οχημάτων. Αυτές οι εγγυήσεις δανείων χορηγήθηκαν με προσωρινή συνεισφορά έως 9 % κατ' ανώτατο όριο του ποσού του δανείου στις εταιρείες αμοιβαίων εγγυήσεων, γεγονός που επέτρεπε στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις να λάβουν δάνεια με πολύ ευνοϊκές συνθήκες.

Πρώτα με τηλεομοιοτυπία και μετά με επιστολή της 19ης Νοεμβρίου 1997, η Επιτροπή ζήτησε από τις ισπανικές αρχές να παράσχουν περισσότερες πληροφορίες σε σχέση με τις επιχειρήσεις που δεν έχουν ως κύρια δραστηριότητα την παροχή μεταφορικών υπηρεσιών και αναπτύσσουν δραστηριότητα μόνο σε τοπικές αγορές, χωρίς να επηρεάζουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Οι ισπανικές αρχές απάντησαν με επιστολές της 27ης Νοεμβρίου 1997 και της 20ής Φεβρουαρίου 1998, οι οποίες καταχωρήθηκαν από τη Γενική Γραμματεία της Επιτροπής στις 3 Δεκεμβρίου 1997 και στις 23 Φεβρουαρίου 1998, αντιστοίχως. Από τις παρεχόμενες πληροφορίες προκύπτει ότι, όσον αφορά τους αγοραστές οχημάτων της κατηγορίας Δ, υπάρχουν ορισμένοι δικαιούχοι, προσδιοριζόμενοι από τις ισπανικές αρχές, οι οποίοι αναπτύσσουν δραστηριότητα βάσει περιορισμένων αδειών.

IV

Το άρθρο 92 της συνθήκης κηρύσσει ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, στο μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών εμπορικές συναλλαγές, τις ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη μέλη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής. Αυτή η έννοια της ενίσχυσης απαιτεί, συνεπώς, την ανάλυση τριών θεμελιωδών στοιχείων: της χρήσης κρατικών πόρων, της νόθευσης του ανταγωνισμού και του επηρεασμού των συναλλαγών.

Στην περίπτωση που αναλύθηκε ανωτέρω, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι ενισχύσεις για την αγορά επαγγελματικών οχημάτων χορηγούνται μέσω κρατικών πόρων, αφού οι επιδοτήσεις προέρχονται από τον προϋπολογισμό του ισπανικού Υπουργείου Βιομηχανίας και Ενέργειας.

Η προκειμένη ενίσχυση λαμβάνει τη μορφή ενίσχυσης για αγορά επαγγελματικών οχημάτων, πράγμα που σημαίνει ότι ωφελεί τους αγοραστές τέτοιων οχημάτων με τη μείωση της τιμής τους.

Όσον αφορά αυτούς τους εν λόγω αγοραστές, το μέτρο προβλέπεται υπέρ των φυσικών προσώπων, των ΜΜΕ, των τοπικών ή περιφερειακών αρχών ή των φορέων παροχής τοπικών υπηρεσιών. Οι επιδοτήσεις μειώνουν το κανονικό κόστος της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας, το οποίο, αντίθετα, εξακολουθεί να επιβαρύνει τους ανταγωνιστές τους. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η ενίσχυση ενδυναμώνει την οικονομική θέση και αυξάνει τις δυνατότητες δράσης των επιχειρήσεων που τη λαμβάνουν, ευνοώντας τις σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους.

Η Επιτροπή φρονεί πως, όταν οι δικαιούχοι είναι δημόσιοι ή ιδιωτικοί φορείς που παρέχουν τοπικές ή περιφερειακές δημόσιες υπηρεσίες οι οποίες δεν είναι ανοιχτές στον ανταγωνισμό μεταφορέων από άλλα κράτη μέλη βάσει του κοινοτικού δικαίου ([19]), δεν επηρεάζονται οι μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές με την έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου 92 της συνθήκης. Η ενίσχυση χορηγείται στο πλαίσιο της παροχής μιας δημόσιας υπηρεσίας με ειδική σύμβαση σε μια ρυθμισμένη αγορά. Καθώς δεν υπάρχει ελευθέρωση, δεν υπάρχει και ανταγωνισμός με μεταφορείς από άλλα κράτη μέλη και, επομένως, ούτε και αναφορά σε διεθνείς μεταφορικές υπηρεσίες.

Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα μέτρα που προβλέπονται στο σχέδιο ανανέωσης υπέρ τοπικών ή περιφερειακών δημόσιων αρχών ή τοπικών επιχειρήσεων που παρέχουν τοπικές δημόσιες υπηρεσίες δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις με την έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου 92 της συνθήκης, αφού οι υπηρεσίες που παρέχουν αυτοί οι φορείς δεν επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές.

Στις περιπτώσεις όπου η ενίσχυση χορηγείται σε φυσικά πρόσωπα ή σε ΜΜΕ που αναπτύσσουν δραστηριότητα σε άλλους τομείς εκτός των μεταφορών και αποκλειστικά σε τοπική ή περιφερειακή κλίμακα και μόνον όταν επιδοτείται η αγορά μικρών επαγγελματικών οχημάτων (κατηγορίας Δ) που χρησιμοποιούνται για πολύ σύντομες διαδρομές στην κλίμακα αυτή, μπορεί επίσης να θεωρηθεί ότι η ενίσχυση δεν επηρεάζει τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές. Θεωρείται ότι αυτός ο τύπος επιχειρηματικών δραστηριοτήτων δεν έχει άλλες επιπτώσεις πέρα από τις τοπικές αγορές όπου δρα κάθε επιχείρηση. Επιπλέον, οι επιπτώσεις αυτών των υπηρεσιών για ίδιο λογαριασμό στην αγορά μεταφορών είναι αμελητέες, διότι η διά συμβάσεως ανάθεση σε μια τέτοια επιχείρηση της παροχής των εν λόγω μεταφορικών υπηρεσιών δεν είναι βιώσιμη επιλογή από οικονομική οπτική. Συνεπώς, κατά τη γνώμη της Επιτροπής, η προβλεπόμενη ενίσχυση δεν συνιστά κρατική ενίσχυση με την έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου 92 της συνθήκης.

Ωστόσο, οι άλλοι δικαιούχοι, για τους οποίους οι μεταφορές είναι η κύρια ή και μόνο μια δευτερεύουσα επιχειρηματική δραστηριότητα, ανταγωνίζονται με επιχειρήσεις μεταφορών της Ισπανίας ή άλλων κρατών μελών που δεν είναι επιλέξιμες για τις ενισχύσεις του σχεδίου, αφού η ελευθέρωση των οδικών μεταφορών το 1990 επέτρεψε τον ανταγωνισμό με επιχειρήσεις από άλλα κράτη μέλη, τόσο στις διεθνείς μεταφορές όσο και στις ενδομεταφορές (καμποτάζ).

([19]) Άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2454/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για τον καθορισμό των όρων υπό τους οποίους γίνονται δεκτοί στις εθνικές οδικές μεταφορές επιβατών σε ένα κράτος μέλος μεταφορείς μη εγκατεστημένοι σε αυτό (ΕΕ L 251 της 29. 8. 1992, σ. 1) και κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1191/69 του Συμβουλίου, της 26ης Ιουλίου 1969, περί των ενεργειών των κρατών μελών που αφορούν τις υποχρεώσεις που είναι συνυφασμένες με την έννοια της δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών (ΕΕ L 156 της 28. 6. 1969, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε τελευταία από τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1893/91 (ΕΕ L 169 της 29. 6. 1991, σ. 1).

Η Επιτροπή θεωρεί πως, αν και από τυπική άποψη δεν υπάρχει κανένα νομικό εμπόδιο που να απαγορεύει στους μεταφορείς που δεν είναι εγκατεστημένοι στην Ισπανία να ωφεληθούν, έμμεσα έστω, από τις επιδοτήσεις που διατίθενται στο πλαίσιο του σχεδίου ανανέωσης, στην πράξη το σύστημα κάνει, κατά έναν ορισμένο τρόπο, διάκριση εις βάρος των αλλοδαπών μεταφορέων, εφόσον πρέπει να αποσύρουν ένα όχημα καταχωρημένο στην Ισπανία και, συνεπώς, ενδέχεται να είναι αναγκασμένοι να αγοράσουν δικαιώματα απόσυρσης από ισπανούς μεταφορείς, οι οποίοι, αντίθετα, μπορούν να ωφελούνται άμεσα από τις επιδοτήσεις, χωρίς να χρειάζεται να προσφεύγουν σε ενδιάμεσους.

Επομένως, εξάγεται λογικά το συμπέρασμα ότι η χορήγηση ενισχύσεων για την αγορά επαγγελματικών οχημάτων δυνάμει του σχεδίου ανανέωσης οδηγεί επίσης σε νόθευση του ανταγωνισμού μεταξύ μεταφορέων εγκατεστημένων στην Ισπανία και μεταφορέων που αναπτύσσουν δραστηριότητα στην Ισπανία, αλλά είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη. Προπαντός, όμως, οι χορηγούμενες ενισχύσεις νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό, επειδή οι δικαιούχοι των ενισχύσεων του σχεδίου ανανέωσης βρίσκονται σε προνομιούχο θέση έναντι των ανταγωνιστών που δεν μπορούν να ωφεληθούν από το καθεστώς ενισχύσεων.

Η Επιτροπή θεωρεί λογικό να δεχθεί ότι η διαχείριση των δανείων από το ICO δεν εμπεριέχει καμία δυνητική διάκριση μεταξύ των δικαιούχων των ενισχύσεων.

Όταν μια ενίσχυση ενδυναμώνει τη θέση των επιχειρήσεων ορισμένου τομέα που μετέχει στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, πρέπει να θεωρηθεί ότι ο τομέας αυτός επηρεάζεται, κατά την έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου 92 της συνθήκης. Δεδομένου ότι η ενίσχυση που προβλέπεται από το σχέδιο επαγγελματικής ανανέωσης ενδυναμώνει την οικονομική θέση και αυξάνει τις δυνατότητες δράσης των δικαιούχων επιχειρήσεων έναντι των ανταγωνιστών τους, και ότι αυτό το αποτέλεσμα παράγεται στο πλαίσιο του ενδοκοινοτικού εμπορίου, η Επιτροπή θεωρεί ότι το τελευταίο ενδέχεται να επηρεασθεί από τη χορήγηση της εν λόγω ενίσχυσης.

V

Η Επιτροπή φρονεί, επομένως, ότι οι ενισχύσεις που χορηγούνται στις ΜΜΕ στο πλαίσιο του σχεδίου ανανέωσης συνιστούν ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης, σύμφωνα με το οποίο οι ενισχύσεις που παρουσιάζουν τα χαρακτηριστικά της εν λόγω παραγράφου είναι, κατ' αρχήν, ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά. Το άρθρο 77 και οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 92 της συνθήκης απαριθμούν τους τύπους ενίσχυσης που είναι ή που ενδέχεται να είναι συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά.

Το άρθρο 77 της συνθήκης, το οποίο έχει συνταχθεί ειδικά για τις ανάγκες του τομέα των μεταφορών, προβλέπει εξαιρέσεις για τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται για το συντονισμό των μεταφορών ή για την αποκατάσταση ορισμένων βαρών που απορρέουν από την παροχή μιας δημόσιας υπηρεσίας. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1107/70 του Συμβουλίου, της 4ης Ιουνίου 1970, περί ενισχύσεων που χορηγούνται στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών ([20]), όπως τροποποιήθηκε τελευταία από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 543/97 ([21]), επιτρέπει τις ενισχύσεις για το συντονισμό των μεταφορών. Ωστόσο, η Επιτροπή θεωρεί ότι το ισπανικό καθεστώς ενισχύσεων δεν μπορεί να υπαχθεί σε καμία από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται στον κανονισμό, αφού δεν πρόκειται για μέτρο αναγκαίο για το συντονισμό των μεταφορών.

Η έννοια μιας ενίσχυσης που ανταποκρίνεται στις ανάγκες συντονισμού των μεταφορών υποδηλώνει μια παρέμβαση της κυβέρνησης στον τομέα των μεταφορών. Όσο περισσότερο ελευθερώνεται ένας τομέας, τόσο μικρότερη είναι η ανάγκη συντονισμού των δραστηριοτήτων του από πλευράς των κρατών μελών. Έτσι, σε μια ελευθερωμένη αγορά μεταφορών, ο συντονισμός μπορεί να επιτευχθεί από την ίδια την αγορά, στα όρια των συνθηκών-πλαίσιο που έχουν προσδιορισθεί από τα κράτη μέλη σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, όπως ορίζεται στο άρθρο 75 της συνθήκης. Συμπερασματικά, στην προκειμένη περίπτωση δεν μπορούν να εφαρμοσθούν ειδικές εξαιρέσεις για τις μεταφορές.

Στην εξεταζόμενη περίπτωση, δεν μπορούν να εφαρμοσθούν οι εξαιρέσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 2 του άρθρου 92 της συνθήκης, διότι το καθεστώς ενισχύσεων δεν αποβλέπει στην επίτευξη συγκεκριμένων στόχων. Σύμφωνα με αυτή την παράγραφο, η ενίσχυση είναι συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά αν πρόκειται για ενίσχυση κοινωνικού χαρακτήρα που χορηγείται σε μεμονωμένους καταναλωτές ή αν αποσκοπεί στην επανόρθωση ζημιών που έχουν προκληθεί από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα, ή από τη διαίρεση της Γερμανίας.

Μια ενίσχυση μπορεί επίσης να θεωρηθεί συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά δυνάμει της παραγράφου 3 του άρθρου 92 της συνθήκης. Για να εξασφαλισθεί η ορθή λειτουργία της κοινής αγοράς και λαμβανομένων υπόψη των αρχών της συνθήκης σχετικά με τον ανταγωνισμό, οι εξαιρέσεις που προβλέπονται σε αυτό το άρθρο πρέπει να ερμηνεύονται με στενή έννοια κατά την αξιολόγηση των μέτρων ενίσχυσης.

Σύμφωνα με το στοιχείο α) της παραγράφου 3 του άρθρου 92, μπορεί να χορηγηθεί παρέκκλιση για τις ενισχύσεις που προωθούν την ανάπτυξη περιοχών με οικονομικές δυσκολίες ή με ειδική ανάγκη στήριξης. Η παρέκκλιση δεν μπορεί να θεωρηθεί εφαρμοστέα για καθεστώτα ενισχύσεων χωρίς περιφερειακό χαρακτήρα —όταν καλύπτουν όλη την επικράτεια ενός κράτους μέλους— και με σαφή τομεακό στόχο· η Επιτροπή κρίνει συνήθως ότι οι ενισχύσεις για την απόκτηση οχημάτων, στο πλαίσιο της κοινής πολιτικής μεταφορών, δεν δικαιολογούνται από περιφερειακή οπτική, δεδομένης της κινητικότητας του αντικειμένου της επιδότησης. Το ίδιο μπορεί να λεχθεί και για την παρέκκλιση που προβλέπεται στο στοιχείο γ) της παραγράφου 3 του άρθρου 92 της συνθήκης, σε σχέση με την περιφερειακή ανάπτυξη.

([20]) ΕΕ L 130 της 15. 6. 1970, σ. 1.
([21]) ΕΕ L 84 της 26. 3. 1997, σ. 6.

Όσο για τις παρεκκλίσεις που προβλέπονται στα στοιχεία β) και δ) της παραγράφου 3 του άρθρου 92, η προκειμένη ενίσχυση δεν αποσκοπεί στην προώθηση της υλοποίησης ενός σχεδίου κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή στην άρση κάποιας σοβαρής διαταραχής της ισπανικής οικονομίας, ούτε έχει κανένα χαρακτηριστικό αυτού του τύπου των σχεδίων. Δεν αποσκοπεί, εξάλλου, στην προώθηση του πολιτισμού ή στη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς και δεν μπορεί να υπαχθεί σε καμία από τις λοιπές παρεκκλίσεις που προβλέπονται από τη νομοθεσία του Συμβουλίου.

Το στοιχείο γ) της παραγράφου 3 του άρθρου 92 προβλέπει, επίσης, παρέκκλιση που αφορά τις ενισχύσεις που χορηγούνται για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων, εφόσον τα μέτρα ενίσχυσης δεν αλλοιώνουν τους όρους των εμπορικών συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον. Η νομική πρακτική απαιτεί, μεταξύ άλλων, να περιορίζεται η ενίσχυση στις περιπτώσεις όσου είναι απαραίτητη για να επιτευχθούν στόχοι, τους οποίους δεν μπορούν να επιτύχουν μόνες τους οι δυνάμεις της αγοράς [απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 1980 στην υπόθεση C-730/79, Philip Morris κατά Επιτροπής ([22])). Συμπερασματικά, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα κοινοποιηθέντα μέτρα κρατικής ενίσχυσης θα πρέπει να αξιολογηθούν σύμφωνα με τις διατάξεις του στοιχείου γ) της παραγράφου 3 του άρθρου 92 της συνθήκης.

Η Επιτροπή έχει θεσπίσει ορισμένους ειδικούς όρους για τη χορήγηση ενισχύσεων που δεν θεωρούνται ασυμβίβαστες με το άρθρο 92 της συνθήκης, τον λεγόμενο κανόνα de minimis. Όπως επεσήμανε ήδη η Επιτροπή κατά την έναρξη της διαδικασίας του άρθρου 93, βάσει των όρων αυτών, ορισμένα ποσά που χορηγούνται από τα κράτη μέλη, λόγω του χαμηλού επιπέδου τους, δεν θεωρείται ότι απειλούν ή ότι νοθεύουν αισθητά τον ανταγωνισμό και τις μεταξύ κρατών μελών εμπορικές συναλλαγές. Ωστόσο, ο κανόνας de minimis εξαιρεί ρητώς από το πεδίο εφαρμογής του τον τομέα των μεταφορών, διότι στον τομέα αυτό, ο οποίος χαρακτηρίζεται από υψηλό αριθμό μικρών επιχειρήσεων, σχετικά μικρά ποσά ενδέχεται να έχουν επιπτώσεις στον ανταγωνισμό και τις μεταξύ κρατών μελών εμπορικές συναλλαγές.

Η Επιτροπή δεν θεωρεί βάσιμα ούτε τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν στο πλαίσιο της εφαρμογής των κοινοτικών οδηγιών για τις κρατικές ενισχύσεις προς τις ΜΜΕ και την εφαρμογή του κανόνα de minimis σε επιχειρήσεις που εκτελούν μεταφορές για ίδιο λογαριασμό. Ο τομέας των μεταφορών περιλαμβάνει τόσο μεταφορές για λογαριασμό τρίτων όσο και μεταφορές για ίδιο λογαριασμό, και τα δύο είδη θεωρούνται εναλλάξιμα. Τόσο από μακροοικονομική όσο και από λειτουργική οπτική, κάτω από ορισμένες συνθήκες, η προσφυγή σε εξωτερικές πηγές μεταφορικών υπηρεσιών επιτρέπει τον βέλτιστο καταμερισμό των πόρων και προσδίδει ευελιξία στην οργάνωση των μεταφορών.

([22]) Συλλογή 1980, σ. 2671.

Η Επιτροπή θεωρεί βάσιμο το επιχείρημα ότι ένα χρηματοδοτικό κίνητρο μπορεί να συμβάλει στην απόσυρση από την αγορά επαγγελματικών οχημάτων χαμηλών τεχνικών επιδόσεων όσον αφορά την ασφάλεια ή την προστασία του περιβάλλοντος. Ωστόσο, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος πρέπει να αποδείξει τις θετικές επιπτώσεις των προτεινόμενων μέτρων.

Συγκεκριμένα, για να είναι συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά, η ενίσχυση που χορηγείται για την απόκτηση επαγγελματικών οχημάτων πρέπει, σύμφωνα με τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος ([23]), να διαρθρώνεται κατά τέτοιο τρόπο ώστε το επιλέξιμο για επιδότηση κόστος να περιορίζεται αυστηρά στο έκτακτο κόστος των επενδύσεων που είναι απαραίτητες για την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων, μέσω του προσδιορισμού υψηλότερων προτύπων από εκείνα που απαιτούνται ήδη διά νόμου. Παρόμοια προσέγγιση μπορεί να εφαρμοσθεί και για τα πρότυπα ασφαλείας. Κανένα μέτρο που δικαιολογείται βάσει αυτών των κατευθυντήριων γραμμών δεν μπορεί πάντως να αντιβαίνει σε άλλες νομικές ρυθμίσεις της Κοινότητας ή στα άρθρα της συνθήκης.

Στις κατευθυντήριες γραμμές της, η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι είναι επιλέξιμες για επιδότηση οι ενισχύσεις που χορηγούνται για την επίτευξη υφιστάμενων υποχρεωτικών τεχνικών προτύπων, εκτός από ορισμένες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου. Αυτές οι ενισχύσεις νοθεύουν σημαντικά τον ανταγωνισμό, διότι επιδοτούν επενδύσεις που καθίστανται απαραίτητες για οικονομικούς λόγους και είναι, συνεπώς, αναπόφευκτες. Οι ενισχύσεις για την αντιστάθμιση τέτοιων επενδύσεων δεν θεωρείται ότι εξυπηρετούν το κοινό ευρωπαϊκό συμφέρον.

Κατά πρώτο λόγο, η Ισπανία ουδέποτε χορήγησε στην Επιτροπή κάποια απόδειξη για τη θετική επίπτωση του μέτρου, ούτε για το ότι συνιστά κίνητρο για την υπέρβαση των υφιστάμενων υποχρεωτικών τεχνικών προτύπων.

Κατά δεύτερον, σε μια αγορά με πλεόνασμα δυναμικού όπως ο τομέας των οδικών μεταφορών, μια ενίσχυση για την απόκτηση χωρητικότητας και μάλιστα περισσότερης πρόσθετης χωρητικότητας —καθώς δεν υπάρχει ακριβής αντιστοιχία από άποψη μεγέθους μεταξύ των νέων και των αποσυρόμενων οχημάτων— θεωρείται, κατ' αρχήν, αντίθετη προς το συμφέρον της Κοινότητας. Η Ισπανία επιβεβαίωσε στην Επιτροπή ότι η χορήγηση των ενισχύσεων του σχεδίου ανανέωσης προξένησε ορισμένη αύξηση του δυναμικού, αν και η Επιτροπή παραδέχεται ότι το σύστημα των προηγούμενων ελέγχων παρέχει επαρκή εγγύηση της οριστικής απόσυρσης των αντικαθιστώμενων οχημάτων από την κυκλοφορία. Στη γενική πρακτική της σε θέματα ενισχύσεων, η Επιτροπή εγκρίνει τις ενισχύσεις για νέες επενδύσεις που δεν θα μπορούσαν να υλοποιηθούν διαφορετικά, αλλά όχι μόνο για αντικατάσταση ([24]).

([23]) ΕΕ C 72 της 10. 3. 1994, σ. 3.
([24]) Παράγραφος 18 της ανακοίνωσης της Επιτροπής του 1975 [COM(75) 77 τελικό, της 26ης Φεβρουαρίου 1975].

Ωστόσο, στο καθεστώς ενισχύσεων του σχεδίου ανανέωσης, η βάση υπολογισμού της επιδότησης είναι η τιμή ενός νέου οχήματος· δεν λαμβάνεται υπόψη κανένας περιβαλλοντικός παράγοντας. Η επιδότηση είναι ανάλογη της τιμής των οχημάτων και όχι των επιδόσεών τους από άποψη περιβάλλοντος ή ασφαλείας.

Στην απόφασή της αριθ. 98/182/ΕΚ ([25]), η Επιτροπή υποστήριζε ήδη ότι ένα παρόμοιο μέτρο, που είχε προβλεφθεί στο πλαίσιο ενός καθεστώτος για τη βελτίωση της ανταγωνιστικής θέσης των εμπορικών επιχειρήσεων οδικών εμπορευματικών μεταφορών, μπορούσε να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, αφού ο στόχος του ήταν να μειώσει το κανονικό κόστος λειτουργίας μιας επιχείρησης, το οποίο οι ανταγωνιστές της ήταν υποχρεωμένοι να καταβάλουν εξ ολοκλήρου.

Η Επιτροπή φρονεί, συνεπώς, ότι η εξαίρεση που προβλέπεται στο στοιχείο γ) της παραγράφου 3 του άρθρου 92 της συνθήκης δεν μπορεί να εφαρμοσθεί στην προκειμένη περίπτωση. Από την άλλη πλευρά, οι ισπανικές αρχές ούτε προέβαλαν αυτό το επιχείρημα ούτε απέδειξαν ότι οι συγκεκριμένες ενισχύσεις μπορούν να υπαχθούν σε κάποια από τις προαναφερόμενες εξαιρέσεις που προβλέπονται στη συνθήκη, στον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1107/70 ή σε κάποιον άλλο κανονισμό του Συμβουλίου.

Επιπλέον, η Επιτροπή φρονεί ότι υπήρξε πραγματικός κίνδυνος συσσώρευσης των ενισχύσεων που χορηγούνται στο πλαίσιο του σχεδίου ανανέωσης και εκείνων που χορηγούνται δυνάμει των μέτρων εγγυήσεως που ενέκρινε η Επιτροπή το 1993 και 1996 και ότι η συσσώρευση αυτή ενδέχεται να οδηγήσει σε ενισχύσεις υψηλότερες από τα επίπεδα που προβλέπονται στο σχέδιο ανανέωσης.

Ενόψει των προλεχθέντων, η Επιτροπή θεωρεί ότι η ενίσχυση για την απόκτηση επαγγελματικών οχημάτων που χορηγείται από το σχέδιο ανανέωσης σε ορισμένα φυσικά πρόσωπα και ΜΜΕ δεν είναι συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά κατά την έννοια του άρθρου 92 της συνθήκης.

VI

Σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 93 της συνθήκης, η ενίσχυση έπρεπε να κοινοποιηθεί στην Επιτροπή αρκετά ενωρίς ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Η Ισπανία εφάρμοσε το καθεστώς ενισχύσεων χωρίς να εκπληρώσει αυτήν την υποχρέωση κοινοποίησης και, για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή θεωρεί το καθεστώς παράνομο σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο.

Η Επιτροπή δεν θεωρεί έγκυρο το επιχείρημα ότι η ενίσχυση κατέστη νόμιμη λόγω του χρονικού διαστήματος που έχει παρέλθει από τη θέση του καθεστώτος σε ισχύ. Οι ισπανικές αρχές δεν εκπλήρωσαν την υποχρέωσή τους, βάσει της παραγράφου 3 του άρθρου 93 της συνθήκης, να κοινοποιήσουν τα σχέδιά τους για χορήγηση ενισχύσεων και να περιμένουν τη σχετική απόφαση της Επιτροπής, με την οποία να εγκρίνεται αυτή η χορήγηση. Η Επιτροπή τους υπενθυμίζει ότι, βάσει του εν λόγω άρθρου, τα κράτη μέλη δεν δύνανται να εφαρμόσουν τα σχεδιαζόμενα μέτρα αν δεν εκπλήρωσαν την υποχρέωσή τους, βάσει της παραγράφου 3 του άρθρου 93 της συνθήκης, να κοινοποιήσουν τα σχέδιά τους για χορήγηση ενισχύσεων και να περιμένουν τη σχετική απόφαση της Επιτροπής, με την οποία να εγκρίνεται αυτή η χορήγηση. Η Επιτροπή τους υπενθυμίζει ότι, βάσει του εν λόγω άρθρου, τα κράτη μέλη δεν δύνανται να εφαρμόσουν τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η διαδικασία καταλήξει σε οριστική απόφαση και ότι η αθέτηση αυτής της διάταξης συνιστά παράβαση του κοινοτικού δικαίου, η οποία δύναται να καταλήξει στην επιστροφή της ενίσχυσης, με τόκο.

Η έναρξη της διαδικασίας του άρθρου 93 γνωστοποιήθηκε στην Ισπανία με επιστολή της 26ης Ιουνίου 1996. Η Επιτροπή επέστησε την προσοχή της ισπανικής κυβέρνησης στην ανακοίνωσή της προς τα κράτη μέλη ([26]), στην οποία υπενθύμιζε ότι κάθε ενίσχυση που έχει χορηγηθεί καταχρηστικώς δύναται να αποτελέσει αντικείμενο απόφασης, που να διατάζει το κράτος μέλος να ανακτήσει την ενίσχυση. Στην απαντητική επιστολή της για την έναρξη της διαδικασίας, η Ισπανία ισχυρίσθηκε ότι μια απόφαση που να συνεπάγεται την επιστροφή των χορηγηθέντων ενισχύσεων θα ήταν αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας, δεδομένου του χαμηλού τους ύψους.

Η Επιτροπή φρονεί, ωστόσο, ότι στην ανωτέρω αναλυθείσα περίπτωση, η επιστροφή είναι απαραίτητη, προκειμένου να αποκατασταθούν οι δίκαιοι όροι ανταγωνισμού που υπήρχαν πριν από τη χορήγηση της ενίσχυσης,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στο πλαίσιο του σχεδίου επαγγελματικής ανανέωσης σε περιφερειακές δημόσιες αρχές και σε τοπικούς φορείς παροχής δημόσιων υπηρεσιών, υπό μορφή επιδότησης επιτοκίου για την απόκτηση επαγγελματικών οχημάτων μεταξύ Αυγούστου 1994 και Δεκεμβρίου 1996, σύμφωνα με τη σύμβαση συνεργασίας της 27ης Σεπτεμβρίου 1994 μεταξύ του Υπουργείου Βιομηχανίας και Ενέργειας και του επίσημου πιστωτικού ιδρύματος (ICO), δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης.

Άρθρο 2

Οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν σε φυσικά πρόσωπα ή ΜΜΕ που επιδίδονται σε δραστηριότητες εκτός των μεταφορών σε αποκλειστικά τοπική ή περιφερειακή κλίμακα, για την απόκτηση επαγγελματικών οχημάτων της κατηγορίας Δ, δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης.

Άρθρο 3

Όλες οι άλλες ενισχύσεις που χορηγήθηκαν σε φυσικά πρόσωπα ή ΜΜΕ συνιστούν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης και είναι παράνομες και ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά.

([25]) ΕΕ L 66 της 6. 3. 1998, σ. 18.

([26]) ΕΕ C 156 της 22. 6. 1995, σ. 5.

Άρθρο 4

Η Ισπανία καταργεί και ανακτά τις ενισχύσεις που αναφέρονται στο άρθρο 3. Το ποσό της ενίσχυσης επιστρέφεται σύμφωνα με τους κανόνες του εθνικού δικαίου, προσαυξημένο κατά τους τόκους, οι οποίοι υπολογίζονται εφαρμόζοντας τα επιτόκια αναφοράς που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση των καθεστώτων περιφερειακών ενισχύσεων και μετρώνται από την ημερομηνία καταβολής της ενίσχυσης ως την ημερομηνία της πραγματικής εξόφλησης.

Άρθρο 5

Η Ισπανία ενημερώνει την Επιτροπή, εντός δύο μηνών από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης, σχετικά με τα μέτρα που έλαβε για την εφαρμογή της.

Άρθρο 6

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Βασίλειο της Ισπανίας.

Βρυξέλλες, 1 Ιουλίου 1998.

Για την Επιτροπή
Neil KINNOCK
Μέλος της Επιτροπής