II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 1 de Julho de 1998

relativa ao regime espanhol de auxílios à aquisição de veículos comerciais «Plan Renove Industrial» (Agosto de 1994 — Dezembro de 1996)

[notificada com o número C(1998) 2048]

(Apenas faz fé o texto em língua espanhola)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(98/693/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o nº 2, primeiro parágrafo, do seu artigo 93º,

Após ter notificado os interessados para apresentarem as suas observações, em conformidade com o referido artigo [1],

Considerando o seguinte:

I

Em 9 de Fevereiro de 1995 a Comissão enviou um pedido de esclarecimentos, seguido de um ofício de insistência em 4 de Abril de 1995, relativo a um assunto de que teve conhecimento através da imprensa. Trata-se de um regime de auxílios à aquisição de veículos comerciais estabelecido pelo «Plan Renove Industrial» em favor de pessoas singulares, pequenas e médias empresas (PME), entidades públicas territoriais e entidades que prestam serviços públicos locais, que consiste na concessão de crédito para a aquisição de veículos comerciais e cujo objectivo é a renovação do parque de veículos comerciais em Espanha. A resposta de Espanha, com data de 6 de Março de 1995, só deu entrada na Direcção-Geral dos Transportes em 7 de Abril de 1995. A Espanha respondeu a um novo pedido de esclarecimentos, datado de 6 de Julho de 1995, em 26 de Julho de 1995. Por último, em 20 de Fevereiro de 1996, a Comissão solicitou informações suplementares, recebidas por ofício de 14 de Março de 1996 registado em 18 de Março de 1996.

O regime é regulado por uma convenção entre o Instituto de Crédito Oficial (ICO) e o Ministério da Indústria e Energia, concluída em 27 de Setembro de 1994 e pela qual o ICO fica encarregado de celebrar com as instituições financeiras contratos de mediação para que estas apliquem o regime, com compensação posterior por parte do ICO.

Os auxílios consistem numa subvenção até um máximo de 5 pontos percentuais dos juros do crédito concedido para aquisição ou locação financeira com intenção de compra de veículos comerciais. Este crédito pode cobrir até 70 % do valor total do novo veículo (IVA excluído) e tem uma duração de quatro anos sem período de carência, sendo as garantias negociadas pelo beneficiário e a instituição financeira.

O orçamento inicial era de cerca de 9 000 milhões de pesetas espanholas (a seguir «ESP») (53,8 milhões de ecus) [2], dado que a linha de crédito aberta no ICO era de 100 000 milhões de ESP (598,1 milhões de ecus) e que a subvenção máxima era de 93 196 ESP (557 ecus) por milhão (5 981 ecus) emprestado (valor actualizado de uma

[1] JO C 266 de 13. 9. 1996, p. 10.

[2] Taxa de câmbio em 11 de Maio de 1998: 1 ecu = 167,182 ESP.

subvenção de 5 pontos percentuais dos juros de um empréstimo de 1 milhão de ESP a quatro anos). Tendo em conta este limite, pode igualmente calcular-se que a subvenção máxima corresponde aproximadamente a 6,5 % do preço total do veículo (9,3 % de 70 %) sem IVA.

A subvenção está prevista para a aquisição de cinco categorias de veículos: (A) semi-reboques e camiões de mais de 30 toneladas; (B) veículos comerciais entre 12 e 30 toneladas; (C) veículos comerciais entre 3,5 e 12 toneladas; (D) ligeiros mistos, furgonetas comerciais e veículos comerciais até 3,5 toneladas; (E) autocarros. 60 % dos veículos subvencionados pertence às categorias B, C e D, 30 % à categoria A e 10 % à categoria E.

Estava previsto inicialmente que o regime vigorasse de Agosto de 1994 a Dezembro de 1995; ele foi todavia prorrogado até finais de 1996, dado que em finais de 1995 apenas haviam sido mobilizados 33 % da linha de crédito prevista. Não obstante, mediante ofício de 26 de Fevereiro de 1997, a Espanha notificou oficialmente a Comissão de um novo «Plan Renove», que seria aplicável durante todo o ano de 1997.

Uma condição essencial para a obtenção da subvenção é a obrigação de retirar definitivamente do mercado um veículo de capacidade similar matriculado há mais de dez anos (sete anos para os tractores rodoviários). A prova da retirada da circulação é facultada pela Direcção-Geral de Viação *(Dirección General de Tráfico)*, o que pressupõe que o veículo retirado estivesse matriculado em Espanha. As correspondências entre, os veículos comprados e retirados são indicadas no quadro que se segue.

Tipo de veículo comprado	Tipo de veículo a retirar do mercado
A: Semi-reboques e camiões de mais de 30 toneladas	A ou B
B: Veículos comerciais entre 12 e 30 toneladas	A, B ou C
C: Veículos comerciais entre 3,5 e 12 toneladas	A, B, C ou D
D: Ligeiros mistos, furgonetas comerciais e veículos comerciais até 3,5 toneladas	A, B, C ou D
E: Autocarros	E

II

O acesso ao mercado do transporte rodoviário internacional de mercadorias foi aberto à concorrência comunitária em 1969 com a entrada em vigor do Regulamento (CEE) nº 1018/68 do Conselho [3] relativo à constituição de um contingente comunitário para os transportes rodoviários de mercadorias efectuados entre Estados-membros, se bem que já existissem acordos bilaterais entre os Estados-membros. O acesso ao transporte internacional esteve sujeito a contingentes comunitários até à adopção do Regulamento (CEE) nº 881/92 do Conselho, de 26 de Março de 1992, relativo ao acesso ao mercado dos transportes rodoviários de mercadorias na Comunidade efectuados a partir ou com destino ao território de um Estado-membro ou que atravessem o território de um ou vários Estados-membros [4], com a redacção que lhe foi dada pelo Acto de Adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia. O mercado está, assim, totalmente aberto à concorrência desde 1 de Janeiro de 1993, uma vez que o Regulamento (CEE) nº 881/92 suprimiu todas as restrições quantitativas ao transporte rodoviário internacional a partir dessa data.

A cabotagem no sector do transporte rodoviário de mercadorias foi aberta à concorrência comunitária em 1 de Julho de 1990, data de entrada em vigor do Regulamento (CEE) 4059/89 do Conselho, de 21 de Dezembro de 1989, que fixa as condições de admissão de transportadores não residentes aos transportes nacionais rodoviários de mercadorias num Estado-membro [5]. O regulamento introduzia contingentes de cabotagem.

Este regulamento foi substituído pelo Regulamento (CEE) nº 3118/93 do Conselho, de 25 de Outubro de 1993, que fixa as condições de admissão de transportadores não residentes aos transportes nacionais rodoviários de mercadorias num Estado-membro [6], alterado pelo Regulamento (CE) nº 3315/94 [7], e actualmente em vigor, que liberaliza totalmente a cabotagem a partir de 1 de Julho de 1998 após um período de transição em que o número inicial de autorizações comunitárias (30 000) aumentaria anualmente 30 % a partir de 1 de Janeiro de 1995.

O acesso ao mercado do transporte internacional de passageiros foi liberalizado com o Regulamento (CEE) nº 684/92 do Conselho, de 16 de Março de 1992, que estabelece regras comuns para os transportes internacionais de passageiros em autocarro [8], alterado pelo Regulamento (CE) nº 11/98 [9]. Esse regulamento, que entrou em vigor em 1 de Junho de 1992, estabelece as condições de acesso ao mercado para cada tipo de serviço de transporte de passageiros. O Regulamento (CEE) nº 2454/92 do Conselho, de 23 de Julho de 1992, que fixa as condições em que as transportadoras não residentes podem efectuar serviços de transporte rodoviário de passageiros num Estado-membro [10], com a redacção que lhe foi dada pelo Acto de Adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia, introduz direitos de cabotagem. Com este regulamento é liberalizada, a partir de 30 de Agosto de 1992, a cabotagem no sector do transporte rodoviário de passageiros, exceptuando nos serviços regulares.

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

III

Por ofício de 26 de Junho de 1996, a Comissão comunicou à Espanha a sua decisão de iniciar o processo previsto no nº 2 do artigo 93º do Tratado, convidando-a a pronunciar-se sobre a decisão de início do processo, e informou os restantes Estados-membros e os terceiros interessados através da publicação do ofício no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* [11]. Nessa decisão a Comissão declarava considerar o auxílio ilegal e expressava as suas dúvidas quanto à compatibilidade do auxílio com as disposições do Tratado.

Na sequência do início do processo, a Espanha apresentou as suas observações por ofício de 26 de Julho de 1996, registado na Comissão em 1 de Agosto de 1996. No seguimento de um pedido de esclarecimentos complementares datado de 19 de Dezembro de 1996, a Espanha comunicou determinadas informações, por ocasião de uma reunião bilateral realizada em 14 de Janeiro de 1997 e mediante ofício de 12 de Fevereiro de 1997. A publicação no Jornal Oficial não suscitou reacções de terceiros interessados.

No que se refere aos beneficiários do auxílio, a Espanha indicou, no ofício de 12 de Fevereiro de 1997, que grande parte corresponde à categoria de «entidades públicas territoriais e entidades que prestam serviços públicos locais». Trata-se de empresas que prestam serviços públicos, como o transporte urbano de passageiros, o serviço de bombeiros e a recolha de lixo, em regime de concessão. São elas, por exemplo, as empresas de transporte local de passageiros «Transports de Barcelona», «Empresa Municipal de Transportes de Gijón», «Tranvías de Cádiz S.A,» e «Empresa Municipal de Transportes de Madrid».

No que se refere aos restantes beneficiários, trata-se de pessoas singulares e de PME compreendidas na definição constante do enquadramento comunitário dos auxílios estatais às pequenas e médias empresas [12] e da Recomendação da Comissão, de 3 de Abril de 1996, relativa à definição de pequenas e médias empresas [13], que efectuam transportes por conta de outrem e também por conta própria. A maioria são empresas de muito pequena dimensão, possuidoras de um único camião ou autocarro, que transportam passageiros e mercadorias por estrada. No ofício de 12 de Fevereiro esclareciam-se estes pontos. No entanto, dada a dificuldade de se dispor de dados precisos sobre os 12 591 beneficiários dos auxílios concedidos no quadro do «Plan Renove», visto que estes não são processados informaticamente, a Espanha obteve estas informações por meio da análise de uma amostra de casos relativos a 46 % dos veículos da categoria A e a 67,1 % dos veículos da categoria E, que, dadas as suas dimensões, são os que com maior probabilidade podem participar no comércio intracomunitário. Nesta base, a Espanha indicou que 80,8 % dos beneficiários dos auxílios são empresas de muito pequena dimensão que têm uma única autorização para efectuar transportes rodoviários, 16,2 % são empresas que têm duas a cinco autorizações, 2,4 % têm seis a 20 autorizações e apenas 0,1 % das empresas beneficiárias têm dimensão suficiente para obter mais de 20 autorizações.

Por outro lado, nas suas observações à decisão de início do processo, a Espanha argumentou que o atraso no exame do regime de auxílios e o tempo decorrido entre os pedidos de esclarecimento da Comissão constituíam base suficiente para fundar uma convicção razoável da inexistência de auxílios ou da compatibilidade destes com o Tratado. A este respeito, a Espanha invocou a jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, em particular os acórdãos de 20 de Março de 1984 no processo C-84/82 (Alemanha/Comissão) [14] e de 21 de Março de 1991 no processo C-303/88 (Itália/ /Comissão) [15].

Na reunião de 14 de Janeiro de 1997, a Espanha comunicou à Comissão que a situação da aplicação do regime em finais de 1996 era a seguinte: 12 591 operações realizadas, 14 295 veículos subvencionados e 7 976 milhões de ESP concedidos (47,7 milhões de ecus).

A Espanha mantém, no ofício de 12 de Fevereiro de 1997, que, no que se refere às subvenções para veículos das categorias B, C e D, o risco de distorção da concorrência é diminuto visto que estes tipos de veículos são normalmente utilizados para actividades que não estão abertas à concorrência internacional e que, portanto, as trocas comerciais intracomunitárias não são afectadas de forma sensível.

No que se refere aos semi-reboques e aos camiões de mais de 30 toneladas (A) e aos autocarros (E), a Espanha destacou, no ofício anteriormente mencionado, tratar-se de veículos que efectuam transportes rodoviários abertos à concorrência. Em 1995 apenas se subvencionaram 4 288 veículos do tipo A, em comparação com 167 353 autorizações concedidas para este tipo de veículos, e 1 459 autocarros de um total de 28 012 autorizados.

No ofício de 26 de Julho de 1996, a Espanha assinala que a criação do «Plan Renove» não tinha causado um aumento da capacidade no sector, dada a impossibilidade de voltar a colocar no mercado um veículo retirado de circulação e o facto de haver uma correspondência praticamente exacta entre veículo retirado e novo veículo. Segundo confirmaram as autoridades espanholas na reunião de 14 de Janeiro de 1997, não é concedido qualquer auxílio enquanto não for apresentado um documento que certifique a retirada definitiva do veículo. Como esse certificado figura na licença do veículo, não há possibilidade de este voltar a ser posto em circulação. Os veículos retirados de circulação são depois desmantelados. No entanto, no que se refere à equivalência de capacidade entre os veículos retirados e os que os substituem, as

(11) Ver nota 1.
(12) JO C 213 de 19. 8. 1992, p. 2 e JO C 213 de 23. 7. 1996, p. 4.
(13) JO L 107 de 30. 4. 1996, p. 4.
(14) Colectânea 1984, p. 1451.
(15) Colectânea 1991, p. I-1433.

autoridades espanholas reconhecem, no ofício de 26 de Julho de 1996, que em 15,7 % dos casos não houvera equivalência de capacidade: em 3,4 % dos casos, o veículo substituto era de uma categoria inferior, enquanto em 12,3 % dos casos (ou seja, 1 758 dos 14 295 veículos subvencionados) o veículo novo era de categoria superior.

Ao iniciar o processo previsto no artigo 93º, a Comissão alertou para o risco de discriminação, já que, para haver direito aos auxílios em questão, se exigia que a retirada de circulação fosse comprovada mediante documento emitido pela Direcção-Geral de Viação e que certificasse que o veículo em causa havia sido retirado de serviço, o que pressupõe que o veículo retirado estivesse matriculado em Espanha.

A Espanha, no entanto, argumentou no seu ofício de 26 de Julho de 1996 que não se exigia que o veículo retirado de circulação fosse propriedade do beneficiário do auxílio, permitindo assim que os transportadores não estabelecidos em Espanha beneficiassem da subvenção concluindo um acordo com um transportador estabelecido em Espanha, que procederia ao desmantelamento do seu antigo veículo para permitir a concessão da subvenção ao transportador estrangeiro. Se bem que o veículo devesse estar matriculado em Espanha, um transportador não estabelecido neste país poderia pois beneficiar do auxílio de uma maneira indirecta.

Por outro lado, segundo a Espanha não existe para o beneficiário a obrigação de comprar o novo veículo em Espanha, mas unicamente a de financiar a aquisição por meio de uma das entidades associadas ao «Plan Renove». Tal condição não poderia por isso colocar problemas de discriminação, dado que o número de entidades colaboradoras (não apenas bancos, mas também «financeiras da marca» internacionais como a Scania ou a Iveco) é muito elevado e estas se encontram em todos os países da Europa e não unicamente em Espanha.

A Espanha destacou, não obstante, o facto de os transportadores estrangeiros não terem recorrido nunca a esta possibilidade, visto as vantagens do «Plan Renove Industrial» não constituírem um incentivo suficiente em comparação com os existentes noutros Estados-membros em que as taxas de juro são em geral muito mais reduzidas do que em Espanha.

Ao iniciar o processo previsto no artigo 93º, a Comissão destacou o facto de a ampla margem de discricionariedade do ICO fazer com que o «Plan Renove» fosse pouco transparente e pudesse dar origem a discriminações. No ofício de 26 de Julho de 1996, bem como na reunião de 14 de Janeiro de 1997, a Espanha explicou que a hipótese de autorizar excepcionalmente empréstimos que não cumpram as condições exigidas não fora nunca utilizada, já que o objectivo desta derrogação é permitir que beneficiem do plano as empresas que preenchem todas as condições para ser consideradas PME mas que, por razões excepcionais, deixam de satisfazer uma destas condições no decurso de um exercício em virtude de uma divergência mínima.

Por outro lado, a Espanha afirmou que o ICO não desfrutara de nenhuma margem de discricionariedade no que se refere ao valor máximo da subvenção autorizada, visto que este montante, 93 196 ESP (557 ecus), havia sido previamente fixado na convenção e que a taxa de juro efectivamente aplicada aos empréstimos é a taxa vigente no mercado interbancário de Madrid (MIBOR) e, consequentemente, uma taxa de juro comercial e objectiva.

A Espanha alegou em sucessivas ocasiões que o montante das subvenções em questão é inferior ao valor *de minimis* previsto no enquadramento comunitário dos auxílios estatais às pequenas e médias empresas e na comunicação da Comissão relativa aos auxílios *de minimis* ([16]), e que, portanto, as subvenções não constituem auxílios para efeitos do nº 1 do artigo 92º do Tratado.

A Espanha argumentou ainda que a maioria dos candidatos potenciais às subvenções apenas efectuam transportes por conta própria, não sendo os transportes a sua actividade principal, pelo que o enquadramento comunitário dos auxílios estatais às pequenas e médias empresas e a regra *de minimis* se deveriam aplicar às aquisições efectuadas por estas empresas, que não são empresas de transportes.

Ao iniciar o processo previsto no artigo 93º, a Comissão assinalou a possibilidade de acumulação dos auxílios concedidos no quadro do «Plan Renove» com os autorizados pelas decisões da Comissão de 6 de Abril de 1993 ([17]) e de 7 de Fevereiro de 1996 ([18]), incluindo a possibilidade de concessão de auxílios para aquisição de material circulante ou veículos por empresas que se fundam ou agrupem e de garantias para os empréstimos para substituição de veículos.

As autoridades espanholas afirmam, no ofício de 12 de Fevereiro de 1997, que não se produzira tal acumulação no caso dos auxílios de fusão e agrupamento concedidos em virtude da alínea b) do artigo 21º do decreto ministerial de 26 de Abril de 1993, visto que esta não diz respeito à aquisição de veículos novos mas à aquisição de equipamento de transporte por empresas que têm autorizações limitadas no quadro de procedimentos de fusão e agrupamento de empresas.

O artigo 28º do referido decreto prevê garantias para operações de empréstimo, locação financeira ou crédito comercial, incluindo empréstimos para substituição de veículos com mais de oito anos. As autoridades espanholas indicaram que, embora estivesse previsto um orçamento de 9 055 milhões de ESP (54,2 milhões de ecus) para este plano de auxílios, apenas 149 milhões (891 000

([16]) JO C 68 de 6. 3. 1996, p. 9.
([17]) JO C 128 de 8. 5. 1993, p. 6.
([18]) JO C 70 de 8. 3. 1996, p. 6.

ecus) haviam sido afectados aos empréstimos para substituição de veículos. Estas garantias foram facultadas mediante uma contribuição temporária para as sociedades de garantia mútua de um máximo de 9 % do valor do crédito, o que permitiu às empresas interessadas aceder a empréstimos em condições mais vantajosas.

Primeiro por fax e depois por ofício de 19 de Novembro de 1997, a Comissão solicitou às autoridades espanholas mais informações sobre as empresas cuja actividade principal não é o fornecimento de serviços de transporte e que apenas operam em mercados locais, sem influência no comércio intracomunitário. As autoridades espanholas responderam por ofícios datados de 27 de Novembro de 1997 e 20 de Fevereiro de 1998, registados na Secretaria Geral da Comissão em 3 de Dezembro de 1997 e 23 de Fevereiro de 1998 respectivamente. Da informação facultada deduz-se que, no que se refere aos compradores de veículos da categoria D, há alguns beneficiários, identificáveis pelas autoridades espanholas, que operam em virtude de autorizações limitadas.

IV

O artigo 92º do Tratado declara incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções. Este conceito de auxílios requer, pois, a análise de três elementos fundamentais: a utilização de recursos estatais, o falseamento da concorrência e a incidência nas trocas comerciais.

No caso em análise, a Comissão considera que os auxílios à aquisição de veículos comerciais são concedidos com recursos estatais, visto que as subvenções provêm do orçamento do Ministério da Indústria e Energia espanhol.

Os auxílios em questão assumem a forma de auxílios à aquisição de veículos comerciais, o que implica que irão beneficiar os compradores de tais veículos através de uma redução do preço destes.

Do ponto de vista dos compradores, a medida destina-se a pessoas singulares, PME, entidades públicas territoriais ou entidades que prestam serviços locais. As subvenções reduzem os custos normais da sua actividade empresarial, custos esses que os concorrentes têm de suportar. A Comissão considera que os auxílios reforçam a posição financeira e as possibilidades de acção das empresas que os recebem, beneficiando-as em relação aos seus concorrentes.

A Comissão considera que, quando os beneficiários são entidades públicas ou privadas que prestam serviços públicos locais ou regionais não abertos à concorrência de transportadores de outros Estados-membros nos termos do direito comunitário ([19]), as trocas comerciais entre Estados-membros não são afectadas, na acepção do nº 1 do artigo 92º do Tratado. O auxílio é concedido no contexto da prestação de um serviço público através de um contrato de concessão num mercado regulado. Na ausência de liberalização, não há concorrência com transportadores de outros Estados-membros nem, por isso, relação com serviços internacionais de transporte.

A Comissão considera, portanto, que as medidas previstas no «Plan Renove» em favor de entidades públicas locais ou regionais ou empresas locais que prestam serviços públicos locais em regime de concessão não constituem auxílio estatal para efeitos do nº 1 do artigo 92º do Tratado, dado que os serviços prestados por tais entidades e empresas não afectam as trocas comerciais entre Estados-membros.

Nos casos em que os auxílios são concedidos a pessoas singulares ou PME de sectores distintos do sector dos transportes e de âmbito exclusivamente local ou regional e quando se subvenciona apenas a aquisição de pequenos veículos comerciais (categoria D) utilizados habitualmente para trajectos muito curtos nesse âmbito, pode igualmente considerar-se que os auxílios não afectam as trocas comerciais entre Estados-membros e que este tipo de actividades empresariais tem impacto apenas nos respectivos mercados locais das empresas. O efeito destes serviços por conta própria no mercado de transportes é, além disso, insignificante, uma vez que confiar a uma empresa de transportes a prestação do serviço, mediante contrato, não é uma opção viável do ponto de vista económico. Por isso, na opinião da Comissão, os auxílios previstos não constituem auxílio estatal para efeitos do nº 1 do artigo 92º do Tratado.

No entanto, os outros beneficiários cuja actividade principal ou secundária é o transporte concorrem com empresas de transportes de Espanha ou outros Estados-membros que não podem beneficiar dos auxílios do «Plan Renove», dado que a liberalização do transporte rodoviário em 1990 abriu a concorrência às empresas de outros Estados-membros quer no transporte internacional quer na cabotagem.

([19]) Artigo 3º do Regulamento (CEE) nº 2454/92 do Conselho, de 23 de Julho de 1992, que fixa as condições em que as transportadoras não residentes podem efectuar serviços de transporte rodoviário de passageiros num Estado-membro (JO L 251 de 29. 8. 1992, p. 1), e Regulamento (CEE) nº 1191/69 do Conselho, de 26 de Julho de 1969, relativo à acção dos Estados-membros em matéria de obrigações inerentes à noção de serviço público no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável (JO L 156 de 28. 6. 1969, p. 1), na sua última redacção, que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) nº 1893/91 (JO L 169 de 29. 6. 1991, p. 1).

A Comissão considera que, embora não haja, do ponto de vista formal, nenhum obstáculo de ordem jurídica que impeça os transportadores não estabelecidos em Espanha de beneficiarem, ainda que indirectamente, das subvenções disponíveis no quadro do «Plan Renove», na prática o sistema discrimina de certo modo os transportadores não-residentes, uma vez que estes têm de desmantelar um veículo matriculado em Espanha e podem, por isso, ter de adquirir direitos de desmantelamento a operadores espanhóis que, em contrapartida, podem beneficiar directamente das subvenções sem necessidade de recorrer a intermediários.

É, portanto, razoável concluir que a concessão de auxílios para aquisição de veículos comerciais no quadro do «Plan Renove» falseia também a concorrência entre transportadores estabelecidos em Espanha e transportadores que operam em Espanha mas estão estabelecidos noutros Estados-membros. Mas, sobretudo, os auxílios concedidos falseiam ou põem em risco a concorrência porque os beneficiários dos auxílios do «Plan Renove» se encontram em posição privilegiada relativamente aos concorrentes que não podem beneficiar do regime de auxílios.

A Comissão considera razoável aceitar-se que a gestão dos empréstimos pelo ICO não implica discriminação potencial entre beneficiários dos auxílios.

Quando um auxílio reforça a posição das empresas de um sector particular que participa no comércio intracomunitário, este deve considerar-se afectado nos termos do nº 1 do artigo 92º do Tratado. Dado que os auxílios previstos pelo «Plan Renove Industrial» reforçam a posição financeira e as possibilidades de acção das empresas beneficiárias em relação às suas concorrentes e que este efeito se produz no quadro do comércio intracomunitário, a Comissão considera que este pode ser afectado em resultado da concessão de tais auxílios.

V

A Comissão considera, por conseguinte, que os auxílios concedidos às PME no quadro do «Plan Renove» constituem auxílios para efeitos do artigo 92º do Tratado, de acordo com o qual os auxílios que apresentem as características referidas no seu nº 1, são, em princípio, incompatíveis com o mercado comum. O artigo 77º e os nºs 2 e 3 do artigo 92º do Tratado enumeram os tipos de auxílio que são ou podem ser compatíveis com o mercado comum.

O artigo 77º do Tratado, que visa especialmente as necessidades do sector dos transportes, prevê derrogações para os auxílios estatais concedidos para fins de coordenação dos transportes ou para compensar a prestação de um serviço público. Em conformidade com este artigo, o Regulamento (CEE) nº 1107/70 do Conselho, de 4 de Junho de 1970, relativo aos auxílios concedidos no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável ([20]), na sua última redacção, que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) nº 543/97 ([21]), autoriza os auxílios destinados à coordenação dos transportes. Não obstante, a Comissão considera que o regime de auxílios espanhol não pode beneficiar de nenhuma das isenções previstas no Regulamento, uma vez que não constitui uma medida necessária para a coordenação dos transportes.

A noção de auxílio que responde às necessidades de coordenação dos transportes implica uma intervenção do Estado no sector dos transportes. Quanto mais um sector está liberalizado, menor é a necessidade de coordenação de actividades pelos Estados-membros. Assim, num mercado de transportes liberalizado, a coordenação pode fazer-se pelo próprio mercado, no limite das condições-quadro definidas pelos Estados-membros em conformidade com o direito comunitário adoptada ao abrigo do artigo 75º do Tratado. Em conclusão, no caso vertente não são aplicáveis derrogações específicas dos transportes.

No caso vertente, as derrogações previstas no nº 2 do artigo 92º do Tratado não são aplicáveis porque o regime de auxílios não se destina à consecução dos objectivos fixados. De acordo com esses objectivos, os auxílios serão compatíveis com o mercado comum se forem auxílios de natureza social atribuídos a consumidores individuais ou se destinarem a remediar os danos causados por calamidades naturais ou acontecimentos extraordinários ou a compensar dos efeitos da divisão da Alemanha.

Nos termos do nº 3 do artigo 92º do Tratado, um auxílio pode ser considerado compatível com o mercado comum. Para garantir o bom funcionamento do mercado comum e tendo em conta os princípios do Tratado em matéria de concorrência, as derrogações previstas neste artigo devem ser interpretadas restritivamente sempre que se avaliam medidas de auxílio.

Nos termos do nº 3, alínea a), do artigo 92º, podem beneficiar de derrogação os auxílios destinados a promover o desenvolvimento de regiões com dificuldades económicas ou que careçam de assistência especial. A derrogação não pode considerar-se pertinente para regimes de auxílio que não tenham um elemento regional — cobrem todo o território do Estado-membro — e um objectivo sectorial claro, considerando a Comissão normalmente que os auxílios para aquisição de veículos, no contexto da política comum de transportes, não se justificam numa óptica regional dada a mobilidade do objecto da subvenção. O mesmo é válido no que se refere à derrogação prevista no nº 3, alínea c), do artigo 92º do Tratado, em relação ao desenvolvimento regional.

([20]) JO L 130 de 15. 6. 1970, p. 1.
([21]) JO L 84 de 26. 3. 1997, p. 6.

Relativamente às derrogações previstas no artigo 3º, alíneas b) e d), do artigo 92º, os auxílios em causa não têm como objectivo promover a realização de um projecto de interesse europeu comum ou sanar uma perturbação grave da economia espanhola, nem apresentam nenhuma das características deste tipo de projectos. Também não é seu objectivo promover a cultura ou a conservação do património, nem podem beneficiar de quaisquer outras isenções com base na legislação do Conselho.

O nº 3, alínea c), do artigo 92º prevê também uma derrogação para os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira contrária ao mercado comum. A prática jurídica exige, nomeadamente, que os auxílios se limitem aos casos em que são necessários para alcançar objectivos que as forças de mercado, por si sós, não podem realizar [acórdão do Tribunal de Justiça, de 17 de Setembro de 1980, no processo C-730/79, Philip Morris/Comissão ([22])]. Em conclusão, a Comissão considera que as medidas de auxílio estatal notificadas neste caso deverão ser avaliadas à luz do disposto no nº 3, alínea c), do artigo 92º do Tratado.

A Comissão adoptou condições específicas para a concessão de auxílios não considerados incompatíveis com o artigo 92º do Tratado, a regra *de minimis*. Conforme assinalou a Comissão ao iniciar o processo previsto no artigo 93º, de acordo com essa regra considera-se que certos auxílios concedidos pelos Estados-membros, dada a sua baixa intensidade, não põem em risco nem falseiam a concorrência e as trocas comerciais entre Estados-membros de forma sensível. Não obstante, a regra *de minimis* exclui expressamente o sector dos transportes, uma vez que neste sector, caracterizado por um elevado número de pequenas empresas, montantes relativamente baixos podem ter repercussões na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-membros.

A Comissão rejeita igualmente os argumentos aduzidos no contexto da aplicação do enquadramento comunitário dos auxílios estatais às PME e a aplicabilidade da regra *de minimis* a empresas que efectuam transportes por conta própria. O sector dos transportes inclui tanto actividades de transporte por conta de outrem como actividades de transporte por conta própria, considerando-se que ambas são intermutáveis. De uma óptica macroeconómica e operacional, em determinadas circunstâncias o recurso a fontes externas de serviços de transporte permite uma afectação óptima de recursos e introduz um factor de flexibilidade na organização dos transportes.

([22]) Colectânea 1980, p. 2671.

A Comissão aceita o argumento de que um incentivo financeiro pode contribuir para eliminar do mercado veículos comerciais de fraco desempenho técnico em termos de segurança ou protecção do ambiente. O Estado-membro interessado terá, todavia, de demonstrar que as medidas propostas têm repercussões positivas.

Em particular, para serem compatíveis com o mercado comum, os auxílios concedidos para aquisição de veículos devem estar estruturados de forma que, em conformidade com as directrizes do enquadramento comunitário dos auxílios estatais em favor do ambiente ([23]), os custos subvencionáveis se limitem estritamente aos custos de investimento extraordinários necessários para realizar objectivos ambientais por meio da aplicação de normas mais elevadas que as exigidas por lei. A mesma abordagem é aplicável no que se refere às normas de segurança. Nenhuma medida que se justifique nos termos do referido enquadramento poderá, em caso algum, contrariar outras disposições legais da Comunidade ou os artigos do Tratado.

Nas suas directrizes, a Comissão não considera admissíveis os auxílios concedidos para assegurar o cumprimento de normas técnicas obrigatórias existentes, excepto no caso de determinados investimentos em activos fixos. Estes auxílios falseiam significativamente a concorrência, já que subvencionam investimentos necessários por razões económicas e que são, por isso, inevitáveis. Não se pode considerar que os auxílios destinados a compensar tais investimentos sirvam o interesse europeu comum.

Em primeiro lugar, a Espanha não forneceu nunca à Comissão qualquer prova da repercussão positiva da medida nem de que esta constitua um incentivo à aplicação de normas mais elevadas do que as normas técnicas obrigatórias existentes.

Em segundo lugar, num mercado com excesso de capacidade como é o do transporte rodoviário, os auxílios à aquisição de tonelagem, e inclusivamente de tonelagem adicional — não há equivalência exacta, em dimensão, entre os novos veículos e os veículos retirados —, são, em princípio, considerados contrários ao interesse da Comunidade. Foi confirmado à Comissão que a concessão de auxílios no quadro do «Plan Renove» resultou num certo aumento de capacidade, embora a Comissão admita que o sistema de controlo prévio oferece garantias suficientes de que os veículos substituídos serão definitivamente retirados de circulação. A prática geral da Comissão em matéria de auxílios é autorizar os auxílios a novos investimentos que de outro modo não seriam efectuados, mas não apenas para substituição ([24]).

([23]) JO C 72 de 10. 3. 1994, p. 3.
([24]) Ponto 18 da comunicação de 1975 da Comissão [COM(75) 77 final, de 26. 2. 1975].

No entanto, no regime de auxílios do «Plan Renove», a base de cálculo da subvenção é o preço de um veículo novo; nenhum factor ambiental é tido em conta. A subvenção é proporcional ao preço dos veículos e não ao desempenho destes em termos ecológicos ou de segurança.

Na sua Decisão 98/182/CE ([25]) a Comissão assinalava já que uma medida similar no quadro de um regime destinado a melhorar a posição concorrencial de empresas comerciais de transporte rodoviário de mercadorias pode falsear a concorrência, visto ser seu objectivo reduzir os custos de exploração normais de uma empresa, custos esses que as suas concorrentes têm de suportar integralmente.

A Comissão considera, por conseguinte, que a derrogação prevista no nº 3, alínea c), do artigo 92º do Tratado não é aplicável no presente caso. Por outro lado, as autoridades espanholas não utilizaram este argumento nem demonstraram que os auxílios em causa podem beneficiar de qualquer das derrogações mencionadas previstas no Tratado, no Regulamento (CEE) nº 1107/70 ou noutro regulamento do Conselho.

A Comissão considera, ainda, ter havido risco real de acumulação dos auxílios concedidos no quadro do «Plan Renove» com os concedidos ao abrigo dos mecanismos de garantia autorizados pela Comissão em 1993 e 1996 e que isso pode ter dado origem a auxílios superiores aos níveis previstos no «Plan Renove».

Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que os auxílios à aquisição de veículos comerciais concedidos no quadro do «Plan Renove» a determinadas pessoas singulares e PME não são compatíveis com o mercado comum nos termos do artigo 92º do Tratado.

VI

De acordo com o nº 3 do artigo 93º do Tratado, os auxílios deveriam ter sido notificados à Comissão com a antecedência suficiente para que esta pudesse apresentar as suas observações. A Espanha aplicou o regime de auxílios sem cumprir esta obrigação de notificação, pelo que a Comissão considera que o regime é ilegal à luz do direito comunitário.

A Comissão não considera válido o argumento de que os auxílios passaram a ser legais devido ao lapso de tempo transcorrido desde que o regime entrou em vigor. As autoridades espanholas não cumpriram a obrigação que lhes incumbe nos termos do nº 3 do artigo 93º do Tratado de notificarem os seus projectos de concessão de auxílios e esperarem pela correspondente decisão de autorização da Comissão. A Comissão relembra que, nos termos do referido artigo, os Estados-membros não podem pôr em execução as medidas projectadas antes de o processo ser objecto de uma decisão final e que o incumprimento desta disposição constitui uma infracção do direito comunitário que pode dar lugar à recuperação dos auxílios com juros.

O início do processo previsto no artigo 93º foi comunicado à Espanha por ofício de 26 de Junho de 1996. A Comissão chamou a atenção do Estado espanhol para a sua comunicação aos Estados-membros ([26]) em que relembrava que qualquer auxílio concedido ilegalmente pode ser objecto de uma decisão que obrigue o Estado-membro a recuperar o auxílio. No ofício de resposta ao início do processo, a Espanha alegou que uma decisão que implicasse o reembolso dos auxílios concedidos seria contrária ao princípio da proporcionalidade, tendo em conta a escassa intensidade dos auxílios concedidos.

A Comissão considera, não obstante, que, no caso analisado, a recuperação é necessária, a fim de se restabelecerem as condições equitativas de concorrência que existiam antes da concessão dos auxílios,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1º

Os auxílios concedidos no quadro do «Plan Renove Industrial» a entidades públicas territoriais e entidades que prestam serviços públicos locais, na forma de bonificação de juros para a aquisição de veículos comerciais entre Agosto de 1994 e Dezembro de 1996, nos termos da convenção de colaboração entre o Ministério da Indústria e Energia e o Instituto de Crédito Oficial de 27 de Setembro de 1994, não constituem auxílio estatal nos termos do nº 1 do artigo 92º do Tratado.

Artigo 2º

Os auxílios concedidos a pessoas singulares ou PME que exercem actividades distintas da actividade de transporte à escala exclusivamente local ou regional para a aquisição de veículos comerciais da categoria D não constituem auxílio estatal nos termos do nº 1 do artigo 92º do Tratado.

Artigo 3º

Todos os outros auxílios concedidos a pessoas singulares e PME constituem auxílio estatal nos termos do nº 1 do artigo 92º do Tratado e são ilegais e incompatíveis com o mercado comum.

([25]) JO L 66 de 6. 3. 1998, p. 18.

([26]) JO C 156 de 22. 6. 1995, p. 5.

Artigo 4.º

A Espanha suprimirá e recuperará os auxílios a que se refere o artigo 3º O montante dos auxílios será reembolsado de acordo com as normas do direito interno, acrescido de juros que serão calculados aplicando as taxas de referência utilizadas para a avaliação dos regimes de auxílios regionais e aplicados desde o dia do pagamento do auxílio até à data do reembolso efectivo.

Artigo 5.º

A Espanha informará a Comissão, no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, das medidas adoptadas para lhe dar cumprimento.

Artigo 6.º

O Reino de Espanha é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 1 de Julho de 1998.

Pela Comissão
Neil KINNOCK
Membro da Comissão