SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 13 de junio de 2002 *

En el asunto C-382/99,

Reino de los Países Bajos, representado por el Sr. M. Fierstra, en calidad de agente,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. G. Rozet y H.M.H. Speyart, en calidad de agentes, asistidos por M^{e} J.C.M. van der Beek, avocat, y la Sra. L. Hancher, conseil, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto la anulación parcial de la Decisión 1999/705/CE de la Comisión, de 20 de julio de 1999, relativa a la ayuda estatal concedida por los Países Bajos a 633 estaciones de servicio neerlandesas situadas en la frontera con Alemania (DO L 280, p. 87), en la medida en que declara que las subvenciones

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

concedidas a determinadas categorías de estaciones de servicio son incompatibles con el marcado común y con el funcionamiento del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, de 2 de mayo de 1992 (DO 1994, L 1, p. 3), y ordena el reembolso de las ayudas ya satisfechas,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres. von Bahr, Presidente de la Sala Cuarta, en funciones de Presidente de la Sala Quinta, D.A.O. Edward y M. Wathelet (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. P. Léger;
Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 27 de septiembre de 2001, durante la cual el Reino de los Países Bajos estuvo representado por el Sr. J.S. van den Oosterkamp y la Sra. S. Terstal, en calidad de agentes, y la Comisión estuvo representada por el Sr. G. Rozet, asistido por M^{e} J.C.M. van der Beek y la Sra. L. Hancher,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de marzo de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 9 de octubre de 1999, el Reino de los Países Bajos interpuso un recurso, con arreglo al artículo 230 CE, párrafo primero, que tiene por objeto la anulación parcial de la Decisión 1999/705/CE de la Comisión, de 20 de julio de 1999, relativa a la ayuda estatal concedida por los Países Bajos a 633 estaciones de servicio neerlandesas situadas en la frontera con Alemania (DO L 280, p. 87; en lo sucesivo, «Decisión»), en la medida en que declara que las subvenciones concedidas a determinadas categorías de estaciones de servicio son incompatibles con el mercado común y con el funcionamiento del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, de 2 de mayo de 1992 (DO 1994 L 1, p. 3; en lo sucesivo, «Acuerdo EEE»), y ordena el reembolso de las ayudas ya satisfechas.

2 El artículo 92, apartado 1, del Tratado CE (actualmente artículo 87 CE, apartado 1, tras su modificación), dispone lo siguiente:

«Salvo que el presente Tratado disponga otra cosa, serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.»

3 La Comunicación 96/C 68/06 de la Comisión relativa a las ayudas *de minimis,* publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de 6 de marzo

de 1996 (DO C 68, p. 9; en lo sucesivo, «Comunicación») se refiere más en concreto a la noción de «afectación a los intercambios comerciales entre los Estados miembros», contenida en el artículo 92, apartado 1, del Tratado. El primer párrafo de la Comunicación establece que:

«Si bien toda intervención financiera estatal en favor de una empresa falsea o puede falsear, en mayor o menor grado, la competencia entre ésta y sus competidores que no reciben dicha ayuda, no todas las ayudas tienen repercusiones apreciables sobre los intercambios comerciales y la competencia entre Estados miembros. Así suele suceder con las ayudas de importe muy reducido».

4 Por ese motivo, de acuerdo con el párrafo segundo de la Comunicación, el artículo 92, apartado 1, del Tratado puede considerarse inaplicable a las ayudas de importe no superior a 100.000 ecus (actualmente 100.000 euros) durante un período de tres años a contar desde la concesión de la primera ayuda *de minimis.* Este importe se aplica a todas las categorías de ayudas, sean cuales fueren sus formas y objetivos, a excepción de las ayudas a la exportación, que no podrán acogerse a la norma. Las ayudas *de minimis,* que no deben ser notificadas a la Comisión, no afectan a la posibilidad del beneficiario de obtener otras ayudas en el marco de regímenes aprobados por la Comisión.

5 El último párrafo de la Comunicación recuerda, asimismo, que «la Comisión debe velar por que los Estados miembros no concedan a sus empresas ayudas incompatibles con el mercado común» y que se reserva «el derecho de tomar las medidas apropiadas respecto de las ayudas que, respetando las condiciones de la norma *de minimis,* pudiesen infringir otras disposiciones del Tratado». El mismo párrafo señala que los Estados miembros tienen la obligación de facilitar el cumplimiento de la misión de control de la compatibilidad de las ayudas concedidas con el mercado común que se le ha confiado a la Comisión. Se les exige, en concreto, que establezcan «un mecanismo de control que garantice que el importe total de las distintas ayudas concedidas a un mismo beneficiario en concepto de ayudas *de minimis* no sea superior a 100.000 ecus durante un período de tres años». Además, la concesión de una ayuda *de minimis* o todo

régimen que prevea la concesión de este tipo de ayudas deben incluir una condición expresa que precise que «una nueva ayuda *de minimis* otorgada a la misma empresa no podrá hacer que el importe total de ayudas *de minimis* que recibe la empresa durante un período de tres años sea superior al límite de 100.000 ecus. Este mecanismo también deberá permitir a los Estados miembros responder a las cuestiones que la Comisión podría plantearles».

Los hechos del litigio y la Decisión

6 A partir del 1 de julio de 1997, los impuestos especiales percibidos en los Países Bajos sobre la gasolina, el gasóleo y el gas licuado aumentaron, respectivamente, en 0,11 NLG, 0,05 NLG y 0,08 NLG por litro. No obstante, el legislador neerlandés, consciente de que ese aumento tendría consecuencias perjudiciales, en concreto, para los explotadores neerlandeses de estaciones de servicio situadas a lo largo de la frontera alemana, previó, en el artículo VII de la Wet tot wijziging van enkele belastingwetten c.a. (Ley de modificación de determinadas leyes fiscales, Stbl. 1996, p. 654), de 20 de diciembre de 1996, la posibilidad de adoptar medidas temporales con el fin de reducir, en la zona fronteriza, la diferencia entre los tipos de gravamen del impuesto especial resultantes del aumento antes citado y el gravamen en concepto de impuesto especial sobre los aceites ligeros vigente en Alemania.

7 De este modo, el Reino de los Países Bajos adoptó el 21 de julio de 1997 la Tijdelijke regeling subsidie tankstations grensstreek Duitsland (Régimen transitorio de subvenciones a las estaciones de servicio de la frontera alemana, Stcrt. 1997, p. 138), modificado por decreto ministerial de 15 de diciembre de 1997, (Stcrt. 1997, p. 241; en lo sucesivo, «régimen transitorio»). Este régimen, que entró en vigor con efecto retroactivo del 1 de julio de 1997, preveía la concesión de una subvención de 0,10 NLG por litro de gasolina en favor de los explotadores situados en un radio de 10 km de la frontera entre los Países Bajos y Alemania y de 0,05 NLG por litro de gasolina en favor de los explotadores situados en un radio de entre 10 km y 20 km de dicha frontera. Precisaba además que, en caso de aumento del impuesto especial alemán, disminuiría la diferencia de gravamen por los impuestos especiales que justifica el régimen de subvenciones. En tal supuesto,

el importe de las subvenciones sería reducido en la proporción, respectivamente, de 10/11 y 5/11 del contravalor en moneda neerlandesa del aumento del impuesto especial alemán. Si a consecuencia de tal reducción el importe de las subvenciones atribuidas a los explotadores situados en la zona distante hasta 10 km de la frontera resultara inferior a 0,025 NLG por litro, cesaría por completo la vigencia del régimen transitorio.

8 Para respetar los criterios de la Comunicación, el régimen transitorio establece un importe máximo de subvención, correspondiente a 100.000 ecus, durante un período de tres años (del 1 de julio de 1997 al 30 de junio de 2000 incluido). Por otro lado, la ayuda prevista por el régimen transitorio es una ayuda por solicitante, refiriéndose este término a toda persona física o jurídica por cuya cuenta y riesgo se explotan una o varias estaciones de servicio así como sus derechohabientes.

9 Se proyectó una modificación del régimen transitorio con el fin de fijar una subvención, no ya por cada solicitante, sino por cada estación de servicio (en lo sucesivo, «proyecto de modificación»). Tal proyecto se justificaba por la intención de eliminar el desequilibrio que había surgido entre las estaciones de servicio respecto al importe de las subvenciones. En efecto, algunos solicitantes, que poseían varias estaciones de servicio, sólo percibían 100.000 ecus en total, mientras que otros, que sólo tenían una, percibían el mismo importe.

10 Con el fin de cerciorarse de la validez del proyecto de modificación del régimen transitorio en relación con la Comunicación, el Gobierno neerlandés, mediante escrito de 14 de agosto de 1997, informó a la Comisión de ese proyecto, precisando que «en el caso de que la Comisión estimara que el régimen [proyectado] deba, no obstante, ser notificado, conforme al artículo 93, apartado 3, del Tratado CE, el Gobierno neerlandés solicita que el presente escrito sea considerado como tal notificación» (en lo sucesivo, «notificación condicional»).

11 En virtud del artículo 93, apartado 3, del Tratado (actualmente artículo 88 CE, apartado 3), la Comisión examinó con carácter preliminar el régimen transitorio

y el proyecto de su modificación, para verificar que estas medidas, que ya estaban en vigor o en fase de proyecto, no podían facilitar las modalidades de acumulación de ayudas prohibidas por los criterios de la Comunicación. La Comisión temía, en concreto, que el régimen transitorio y el proyecto de modificación ofrecieran a las grandes compañías petroleras la posibilidad de beneficiarse indirectamente de la ayuda prestada a los diversos explotadores vinculados con ellas, al hacer innecesarias las «cláusulas de gestión de precios», contenidas en algunos acuerdos de compra exclusiva celebrados entre las compañías petroleras y sus distribuidores.

12 En el punto 84 de la motivación de la Decisión, la Comisión definió las cláusulas de gestión de precios del siguiente modo:

«El objetivo de una cláusula de gestión de precios es proteger al propietario frente a las ventas de la competencia en las proximidades inmediatas de su estación de servicio. Por lo general, en la cláusula de gestión de precios se establece que la compañía petrolera asume una parte del coste de la reducción de precios aplicada por el operador, a condición de que las condiciones del mercado nacional o internacional aconsejen o impongan la aplicación transitoria o permanente de tales descuentos. A menudo, las partes tienen que entablar negociaciones antes de proceder a una reducción de precios de este tipo. El alcance del apoyo que el proveedor presta al propietario se establece con arreglo a una tabla de distribución o a un régimen de participación. El importe de la ayuda suele descontarse directamente en el momento de la facturación.»

13 Para apreciar si la ayuda podía producir además un efecto acumulativo, la Comisión solicitó a las autoridades neerlandesas que le facilitaran un conjunto de datos relativos a la estructura de propiedad de las 633 estaciones de servicio situadas cerca la frontera germano-neerlandesa y potencialmente beneficiarias de la ayuda, la lista de los acuerdos de distribución concertados entre las estaciones de servicio y sus proveedores y una indicación del número total de estaciones de servicio en los Países Bajos, así como la cuota global de mercado de las 633 estaciones de servicio mencionadas.

14 Puesto que la Comisión no juzgó satisfactorias las respuestas recibidas de las autoridades neerlandesas, y temiendo que el régimen transitorio y el proyecto de su modificación no pudiesen evitar las situaciones de acumulación de ayudas prohibidas por la Comunicación, decidió, en el mes de junio de 1998, iniciar el procedimiento previsto por el artículo 93, apartado 2, del Tratado (véase el DO 1998, C 307, p. 10). Al término de ese procedimiento, la Comisión adoptó la Decisión por la que declara que una parte de las ayudas controvertidas era incompatible con el mercado común y que otra parte de ellas estaba amparada por la regla *de minimis*.

15 En la Decisión, la Comisión clasificó las estaciones de servicio en seis categorías:

— la de los revendedores propietarios («dealer owned/dealer operated»; en lo sucesivo, «Do/Do»), en la que el revendedor es el propietario de la estación de servicio que explota por su cuenta y riesgo, a la vez que está vinculado a la compañía petrolera por un acuerdo de compra exclusiva que no contiene cláusula de gestión de precios alguna;

— la de los revendedores arrendatarios («company owned/dealer operated»; en lo sucesivo, «Co/Do»), en la que el revendedor es arrendatario de la estación de servicio que explota por su cuenta y riesgo a la vez que, como arrendatario, está vinculado a la compañía petrolera por un acuerdo de compra exclusiva sin cláusula de gestión de precios;

— la de las estaciones de servicio acerca de las cuales las autoridades neerlandesas no habían aportado información a la Comisión o sólo la habían aportado en parte;

— la de los revendedores a sueldo («company owned/company operated»; en lo sucesivo, «Co/Co»), en la que la estación de servicio es explotada por trabajadores por cuenta ajena o por filiales de la compañía petrolera, que no

asumen el riesgo de la empresa ni pueden elegir libremente a sus proveedores; la Comisión subdivide esta categoría en dos clases; la Co/Co «auténtica», en que la estación de servicio es propiedad de la compañía petrolera, y es explotada por ella; y la Co/Co «de hecho», en la que un mismo explotador presenta diversas solicitudes de ayuda y figura de ese modo en varias ocasiones en la lista de beneficiarios;

— la de las estaciones de servicio Do/Do vinculadas por una cláusula de gestión de precios según la cual, en su caso, la compañía petrolera asume una parte de las reducciones de precios al consumidor practicadas por el explotador, y, finalmente,

— la de las estaciones de servicio Co/Do, vinculadas por una cláusula de gestión de precios.

16 Por lo que se refiere a las dos primeras categorías, la Comisión estimó que no existía riesgo de acumulación y consideró que era aplicable la regla *de minimis* (artículo 1 de la Decisión).

17 En lo que atañe a la tercera categoría, la Comisión estimó que no podía excluirse la existencia de una acumulación de ayudas prohibida, por lo que, en su opinión, la ayuda concedida a las estaciones de servicio de que se trata era incompatible con el mercado común y con el funcionamiento del Acuerdo EEE en la medida en que la ayuda podía exceder de 100.000 euros por beneficiario durante un período de tres años [artículo 2, párrafo primero, letra a), de la Decisión].

18 En cuanto a la cuarta categoría, la Comisión apreció que tampoco estaba excluido que existieran ayudas incompatibles con el mercado común y con el funcionamiento del Acuerdo EEE en favor de compañías que poseyeran y

explotaran varias estaciones de servicio en la medida en que, habida cuenta de la acumulación, las ayudas podían exceder de 100.000 euros por beneficiario durante un período de tres años [artículo 2, párrafo primero, letra b), de la Decisión].

19 Finalmente, respecto a las dos últimas categorías la Comisión consideró que existía igualmente, en las mismas condiciones, un riesgo de acumulación de ayudas en favor de las compañías petroleras interesadas. En su opinión, el proveedor se beneficiaba en todo o en parte de la ayuda concedida al explotador, ya que éste no podía invocar la cláusula de gestión de precios o sólo habría podido hacerlo en un menor grado [artículo 2, párrafo primero, letras c) y d), y párrafo segundo, de la Decisión].

20 La Comisión estimó que las medidas adoptadas por el Gobierno neerlandés no comprendidas en la regla *de minimis* constituían ayudas en el sentido del artículo 92, apartado 1, del Tratado (véanse los puntos 88 a 93 de la Decisión) y que estas ayudas no estaban amparadas por ninguna de las excepciones previstas por el artículo 92, apartados 2 y 3, del Tratado (véanse los puntos 94 a 102 de la motivación de la Decisión). En consecuencia, declaró esas ayudas incompatibles con el mercado común (artículo 2 de la Decisión) y ordenó su recuperación (artículo 3 de la Decisión).

Sobre el fondo

21 En apoyo de su recurso, el Gobierno neerlandés imputa a la Comisión, de forma general, haber ignorado que está vinculada por la Comunicación, al negarse a estimar que el régimen transitorio y el proyecto de su modificación eran compatibles con la regla *de minimis*. Más concretamente, alega que la Comisión ha infringido el artículo 92, apartado 1, del Tratado, la regla *de minimis*, los principios de seguridad jurídica, de igualdad de trato y de protección de la

confianza legítima, el deber de cooperación leal recogido en el artículo 5 del Tratado (actualmente artículo 10 CE), la exigencia de suficiente precisión de la Decisión que deriva del artículo 189 del Tratado CE (actualmente artículo 249 CE), así como la obligación de motivación prevista por el artículo 190 del Tratado CE (actualmente artículo 253 CE):

— al considerar que la concesión de una ayuda *de minimis* por cada estación de servicio en el caso de que un mismo solicitante explote varias estaciones de servicio está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 92, apartado 1, del Tratado, y no en el de la Comunicación;

— al realizar, sin justificación alguna, una distinción entre las estaciones de servicio Co/Co «auténticas» y «de hecho»;

— al presumir la existencia de una ayuda indirecta en favor de las compañías petroleras vinculadas con las estaciones de servicio por un acuerdo de compra exclusiva que incluye una cláusula de gestión de precios;

— al estimar que la concesión de las ayudas en beneficio de las estaciones de servicio sobre las que las autoridades neerlandesas no habían informado o sólo lo habían hecho parcialmente estaba incluida en el ámbito de aplicación del artículo 92, apartado 1, del Tratado y no en el de la Comunicación;

— al ignorar, en su apreciación de la compatibilidad de las medidas controvertidas, el objetivo de protección del medio ambiente perseguido por el Gobierno neerlandés, y

— al ordenar la recuperación de las ayudas.

Sobre el carácter vinculante de la Comunicación

22 El Gobierno neerlandés considera que, en la medida en que el importe de las ayudas satisfechas a las estaciones de servicio fronterizas no exceda el máximo de 100.000 euros previsto por la Comunicación, la Comisión hubiera debido estimar que el régimen transitorio y el proyecto de su modificación eran compatibles con el mercado común. En efecto, la presunción vinculada a la regla *de minimis* posee un carácter irrefutable, tal y como se desprende de los puntos 68 y 69 de la Decisión. Además del carácter absoluto de esta regla, la Comisión también infringió, en opinión del Gobierno neerlandés, los principios de seguridad jurídica, de confianza legítima y de igualdad de trato.

23 La Comisión niega haber vulnerado el carácter irrebatible de la presunción ligada a la regla *de minimis* por cuanto, en su opinión, en el caso de autos no se cumplieron con exactitud las estrictas condiciones que la Comunicación impone para su aplicación. En particular, considera que las medidas controvertidas pueden tener efectos acumulativos prohibidos por la Comunicación, ya sea porque un mismo propietario posee varias estaciones de servicio o porque el proveedor ejerce, a través de un contrato de compra exclusiva, el control efectivo sobre el revendedor (véase el punto 69 de la Decisión).

24 A este respecto, ha de recordarse que la Comisión tiene la potestad de adoptar líneas directrices para ejercer su facultad de apreciación en materia de ayudas de Estado. Siempre que éstas no contradigan las normas establecidas en el Tratado, las normas indicativas contenidas en las líneas directrices vinculan a la Comisión (véanse las sentencias de 24 de febrero de 1987, Deufil/Comisión, 310/85, Rec. p. 901, apartado 22; de 24 de marzo de 1993, CIRFS y otros/Comisión, C-313/90, Rec. I-1125, apartados 34 y 36, y de 15 de octubre de 1996, IJssel-Vliet, C-311/94, Rec. p. I-5023, apartado 42).

25 Asimismo, la Comunicación precisa el modo en que la Comisión debe apreciar en qué medida una ayuda afecta a los intercambios comerciales entre los Estados miembros, al establecer el principio en virtud del cual una ayuda «de importe

muy reducido» no tiene «repercusiones apreciables sobre los intercambios comerciales y la competencia entre Estados miembros». La Comunicación establece también, en su párrafo segundo, primer guión, el umbral absoluto de ayuda por debajo del cual deja de ser aplicable el artículo 92, apartado 1, del Tratado —con lo cual la ayuda queda exenta del requisito de notificación previa a la Comisión exigido por el artículo 93, apartado 3, del Tratado— en un importe máximo de 100.000 euros abonados durante un período de tres años a partir de la concesión de la primera ayuda *de minimis*.

26 No obstante, la Comunicación también establece, en su último párrafo, que los Estados miembros están obligados a facilitar el cumplimiento de la función de control atribuida a la Comisión y subordina la aplicación de la regla *de minimis* al cumplimiento del requisito que prohíbe la acumulación, según el cual una nueva ayuda *de minimis* otorgada a la misma empresa no debe hacer que el importe total de ayudas de ese tipo que recibe la empresa durante un período de tres años supere el límite de 100.000 euros.

27 Pues bien, en el presente asunto, la Comisión acusa al Gobierno neerlandés de no haber respetado el requisito de no acumulación (véanse, en particular, los puntos 69 y 71 a 75 de la Decisión). Por ello, la Comisión se limitó a comprobar si se cumplían las condiciones de aplicación de la regla *de minimis,* sin añadir condiciones nuevas a las líneas directrices de la Comunicación.

28 Por todo ello, el motivo basado en el carácter vinculante de la Comunicación carece de fundamento fáctico y debe ser desestimado.

Sobre el riesgo de acumulación de ayudas

29 El Gobierno neerlandés imputa a la Comisión haber considerado que la concesión de ayudas limitadas por estación de servicio no estaba comprendido en la regla *de*

minimis a causa del riesgo de acumulación de ayudas en favor de un mismo beneficiario efectivo, en particular cuando el solicitante explota varias estaciones de servicio. Por ello, en su opinión, la Comisión vulneró el artículo 92, apartado 1, del Tratado, la regla *de minimis* y los principios de seguridad jurídica, de igualdad de trato y de confianza legítima.

30 Según el Gobierno neerlandés, en el supuesto de una subvención concedida por cada estación de servicio, una misma estación de servicio no podrá obtener la ayuda *de minimis* más que una sola vez. El hecho de que se hayan considerado las 633 estaciones de servicio subvencionadas como empresas distintas o que formen parte, en determinados casos, de entidades económicas más amplias no tiene, en opinión del Gobierno neerlandés, ningún tipo de incidencia económica sobre los intercambios comerciales entre los Estados miembros ni sobre la competencia.

31 En opinión de este Gobierno, la Decisión vulnera, como mínimo, la obligación de motivación prevista en el artículo 190 del Tratado, en la medida en que no señala las razones, o en todo caso razones claras, por las que la regla *de minimis* no podría ser aplicada a cada estación de servicio en el supuesto de que una estación de servicio formara parte de una entidad económica más amplia.

32 Según la Comisión, el control de la ausencia de acumulación exige que se determine a quién beneficia realmente la ayuda. En el presente caso, podría tratarse de una estación de servicio, pero también de una entidad económica más amplia, como una compañía petrolera, en el caso de que ésta no hubiese tenido que pagar importes compensatorios a las estaciones de servicio vinculadas a ella por una cláusula de gestión de precios o dichos importes hubiesen sido menos elevados que si no se hubiese concedido la ayuda.

33 La Comisión niega también haber infringido la obligación de motivación, por cuanto la Decisión precisa las razones por las que considera que no se respeta la cuantía máxima *de minimis*.

34 Por lo que respecta al cumplimiento de la obligación de motivación, se desprende del punto 74 de la Decisión que, según la Comisión, a la hora de aplicar la regla *de minimis* se trata de «determinar quién se beneficia, de hecho, de la ayuda y si se respeta el límite *de minimis* por beneficiario». Por otro lado, en el punto 69 de la Decisión la Comisión precisa que existe un «riesgo de que se produzca una acumulación», ya sea porque «un mismo propietario posee varias estaciones de servicio» o porque «el proveedor ejerce, a través de las condiciones establecidas en un acuerdo de compra exclusiva, el control efectivo sobre el propietario de la estación de servicio». Se desprende asimismo del punto 82 de la Decisión que se han detectado situaciones de acumulación de ayudas prohibidas por la Comunicación en supuestos en los que «una misma compañía posee y explota varias estaciones de servicio» o en los que «un mismo explotador ha presentado diversas solicitudes de ayuda y, por tanto, figura varias veces en la lista de los beneficiarios que pueden optar a la subvención».

35 Dicha motivación, que expone de forma clara e inequívoca el razonamiento de la Comisión, permite al Gobierno neerlandés comprender las razones por las que dicha institución considera que el régimen controvertido de ayudas, incluidas que están sujetas a un límite máximo, por estación de servicio no está comprendido en la regla *de minimis*, y permite al Tribunal de Justicia ejercer su control.

36 Por consiguiente, la Decisión respeta la obligación de motivación recogida en el artículo 190 del Tratado.

37 En cuanto al fondo, debe señalarse que el régimen controvertido, en la medida en que prevé la concesión de ayudas por estación de servicio, ofrece por definición al propietario de varias estaciones de servicio explotadas por él mismo la posibilidad de recibir tantas ayudas como estaciones de servicio tenga. Dicho mecanismo implica, pues, un riesgo de superar el importe máximo *de minimis* por beneficiario, lo cual está prohibido por la Comunicación.

38 Asimismo, la Comisión ha deducido, con razón, la existencia de un riesgo de acumulación comparable a la situación en la cual una compañía petrolera ejerce

de hecho un control sobre los explotadores de estaciones de servicio, cuya libertad se ve limitada por acuerdos de compra exclusiva y de arrendamiento. En este caso, tal como se desprende de los apartados 60 a 66 de esta sentencia, podría considerarse también que la compañía petrolera es la beneficiaria efectiva de las ayudas concedidas a las estaciones de servicio, en la medida en que su concesión hace innecesaria una cláusula de gestión de precios.

39 En estas circunstancias, la Comisión no ha excedido los límites de su facultad de apreciación ni ha conculcado los principios de seguridad jurídica, de igualdad de trato y de protección de la confianza legítima al considerar que, por el riesgo que implica de incumplimiento del requisito de no acumulación, el régimen de concesión de ayudas limitadas por estación de servicio no reúne las condiciones necesarias para entrar en el ámbito de aplicación de la Comunicación.

40 En consecuencia, debe desestimarse el motivo relativo al riesgo de acumulación de ayudas, por ser infundado.

Sobre la distinción entre estaciones de servicio Co/Co «auténticas» y «de hecho»

41 El Gobierno neerlandés alega que, al establecer una distinción entre las categorías de estaciones de servicio Co/Co «auténticas» y «de hecho», la Comisión ha infringido el artículo 92, apartado 1, del Tratado, la regla *de minimis,* los principios de seguridad jurídica, de igualdad de trato y de confianza legítima, la exigencia de suficiente precisión de la Decisión que deriva del artículo 189 del Tratado y la obligación de motivación impuesta por el artículo 190 del Tratado.

42 El Gobierno neerlandés señala que la Comisión estimó, en el punto 82, letra a), de la Decisión, que 28 estaciones de servicio estaban comprendidas en la categoría de Co/Co «auténticas», esto es, que pertenecen a una misma compañía petrolera y que son explotadas por ella, sin precisar las circunstancias de hecho y de Derecho que le condujeron a esa conclusión ni identificar las compañías petroleras que, según ella, eran propietarias de varias estaciones de servicio y beneficiarias de varias ayudas *de minimis*.

43 Igualmente, la Comisión designaba, en el punto 82, letra b), de la Decisión, 21 estaciones de servicio en la categoría de Co/Co «de hecho», es decir, que se tratan de explotadores de varias estaciones de servicio que presentan varias solicitudes de ayuda y figuran, por lo tanto, en varias ocasiones en la lista de beneficiarios, sin precisar tampoco cuáles de esos solicitantes son, en opinión de la Comisión, idénticos y las circunstancias de hecho y de Derecho en las que se basa para su apreciación en ese sentido.

44 El Gobierno neerlandés sostiene que la Comisión ha incumplido así su obligación de motivación, lo cual, además, le impide a él conocer el importe de las cantidades que debe recuperar y a quién exigir su devolución.

45 El Gobierno neerlandés añade que la obligación de información prevista por la Comunicación, que corresponde a los Estados miembros cuando se trata de la ayuda *de minimis* es necesariamente menos amplia que la que les incumbe en el ámbito de los artículos 92 y 93 del Tratado. Considera, en efecto, que la Comunicación fue adoptada con el propósito de simplificación administrativa, tanto para los Estados miembros como para los servicios de la Comisión, y que el aumentar las obligaciones de los Estados miembros en materia de información es contrario a dicho objetivo.

46 Según la Comisión, puesto que el Gobierno neerlandés no hizo caso a sus numerosos requerimientos, incluido un requerimiento de aportarle información

relativa, en particular, a la estructura de propiedad de las estaciones de servicio, tuvo que basarse en la información de que disponía (véanse los puntos 71 a 81 de la Decisión) para realizar la clasificación que se incluye en el punto 82 de la Decisión. Considera que, teniendo en cuenta la existencia de un régimen de ayudas, no se le puede exigir que identifique en su Decisión a los beneficiarios con la misma precisión que cabe esperar en el caso de ayudas individuales.

47 La Comisión advierte que, en su Decisión, señaló las empresas beneficiarias de una ayuda concedida en virtud del régimen transitorio de dudosa legalidad, sin que pudieran verificar si, en esos casos, se reunían las condiciones de aplicación de la regla *de minimis*. Se trata de las solicitantes/estaciones de servicio enumeradas en el artículo 2 de la Decisión. A partir de allí correspondía al Gobierno neerlandés determinar, en función particularmente de los datos que figuran en el anexo de la Decisión, el importe de la ayuda concedida, las cantidades que debía recuperar y las entidades a las que se debía exigir la devolución.

48 A este respecto, si bien es cierto que la Comunicación permite, en determinadas condiciones, que los Estados miembros otorguen ayudas de importe reducido —determinadas en función de criterios objetivos— sin sujetarlas a la obligación de notificación previa, es necesario además que el Estado miembro que pretende otorgar dichas ayudas aporte a la Comisión todos los elementos que puedan justificar la aplicación de la regla *de minimis* cuando la Comisión tenga dudas respecto a la compatibilidad de las ayudas con el mercado común y, por tanto, respecto al cumplimiento de los requisitos previstos en la Comunicación. Este deber de información se deriva del deber general de cooperación leal de los Estados miembros con la Comisión recogido en el artículo 5 del Tratado.

49 En estas circunstancias, si un Estado miembro no facilita a la Comisión la información que ésta le solicita o lo hace sólo de manera incompleta, la legalidad de la Decisión adoptada por la Comisión, concretamente por lo que respecta a la obligación de motivación, se debe examinar en función de la información de que disponía la Comisión en el momento en que la adoptó (véase en este sentido, en

particular, la sentencia de 10 de julio de 1986, Bélgica/Comisión, 234/84, Rec. p. 2263, apartados 16 y 22).

50 Debe recordarse que cuando un Estado miembro encuentra dificultades imprevistas a la hora de cumplir una orden de restitución, puede someter tales problemas a la apreciación de la Comisión. En tal caso, la Comisión y el Estado miembro interesado deben, con arreglo al deber de cooperación leal, colaborar de buena fe con el fin de superar las dificultades dentro del pleno respeto a las disposiciones del Tratado y, especialmente, las relativas a las ayudas (véase, en particular, la sentencia de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-303/88, Rec. p. I-1433, apartado 58).

51 En el presente caso, las críticas del Gobierno neerlandés se refieren a las imprecisiones de la Decisión, que no le permitieron determinar la identidad precisa de los beneficiarios reales de las ayudas concedidas a las estaciones de servicio comprendidas en las categorías Co/Co «auténticas» y Co/Co «de hecho».

52 Debe señalarse que la Decisión designa, enumerándolas, las estaciones de servicio que pertenecen a una misma compañía petrolera y que son explotadas por ella (categoría de las Co/Co «auténticas») y las explotadas por un mismo explotador que ha presentado varias solicitudes de ayuda y figura varias veces en la lista de beneficiarios (categoría de Co/Co «de hecho»). Pues bien, el Gobierno neerlandés no alega ninguna circunstancia concreta que permita poner en duda la clasificación de las estaciones de servicio en las dos categorías mencionadas, realizada por la Comisión en función de la información de que disponía.

53 Si, además, el Gobierno neerlandés tenía dificultades a la hora de ejecutar la Decisión, en particular para determinar con exactitud la identidad de los beneficiarios reales de las ayudas controvertidas, debía haberlo comunicado a la Comisión, que estaba obligada a ayudarle a superar dichas dificultades de conformidad con el deber de cooperación leal recogido en el artículo 5 del Tratado.

54 En virtud de las consideraciones precedentes, debe desestimarse, por infundado, el motivo relativo a la distinción entre estaciones de servicio Co/Co «auténticas» y las estaciones de servicio Co/Co «de hecho».

Sobre la existencia de ayudas indirectas a favor de las compañías petroleras

55 El Gobierno neerlandés sostiene que, al presumir la existencia de una ayuda indirecta a las compañías petroleras vinculadas a las estaciones de servicio mediante un acuerdo de compra exclusiva que incluye una cláusula de gestión de precios, la Comisión ha infringido el artículo 92, apartado 1, del Tratado, la regla *de minimis,* los principios de seguridad jurídica, de igualdad de trato y de protección de la confianza legítima, así como la obligación de motivación establecida por el artículo 190 del Tratado.

56 Según el Gobierno neerlandés, las ventajas indirectas de las que se benefician las compañías petroleras no constituyen ayudas de Estado en el sentido del artículo 92 del Tratado, sino que se derivan de relaciones contractuales a las que las autoridades nacionales son absolutamente ajenas y cuya existencia incluso ignoran. No puede exigirse de esas autoridades que indaguen constantemente la existencia de tales efectos, indirectos e invisibles para ellas, y, menos aún, que impidan en cualesquiera circunstancias que se produzcan dichos efectos.

57 Este Gobierno añade que las cláusulas de gestión de precios son de contenido variable y en la mayoría de los casos no imponen a las compañías petroleras una obligación incondicional de contribuir a la reducción de precios al consumo. La iniciativa de esas reducciones y de la aplicación de esas cláusulas corresponde, casi siempre, a estas compañías, que sólo aceptan aplicarlas si su cuota de

mercado está en peligro. Ahora bien, la posición competitiva respectiva de dichas compañías en el mercado neerlandés no ha sido alterada por las diferencia de precios con Alemania, ya que todas han resultado afectadas en igual medida.

58 La Comisión alega que, a causa de las ayudas concedidas por el Estado neerlandés, las compañías petroleras quedan dispensadas de aplicar las cláusulas de gestión de precios que han suscrito con sus distribuidores. En efecto, puesto que la reducción de precios al consumo aplicada por el explotador para conservar su cuota de mercado ha sido compensada con la ayuda concedida por el Gobierno neerlandés, toda petición del explotador a la compañía petrolera para que ésta aplique la cláusula de gestión de precios sería rechazada necesariamente por esa compañía, por considerarla innecesaria (véanse los puntos 84 y 85 de la Decisión).

59 En cualquier caso, la Comisión mantiene que, sobre la base de la información facilitada por las autoridades neerlandesas, no habría podido asegurar que en aquellos casos en que el contrato entre la compañía petrolera y la estación de servicio incluye una cláusula de gestión de precios no existía un riesgo de acumulación que pudiera implicar la superación del importe máximo previsto en la Comunicación a favor de un mismo beneficiario real (véase el punto 83 de la Decisión). Según la Comisión, incumbía al Gobierno neerlandés establecer, en este sentido, un mecanismo de control adecuado que hubiese permitido a la Comisión cerciorarse de que nunca se superaría el umbral *de minimis*.

60 A este respecto, debe señalarse que el artículo 92, artículo 1, del Tratado declara incompatibles con el mercado común, en la medida en que afectan a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones. Se consideran ayudas, entre otras, las intervenciones que, bajo formas diversas, alivian las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa y que, por ello, sin ser subvenciones en el sentido estricto del término, son de la misma naturaleza y tienen efectos idénticos (véanse, en particular, las sentencias de 15 de marzo de 1994, Banco Exterior de España,

C-387/92, Rec. p. I-877, apartado 13; de 17 de junio de 1999, Bélgica/Comisión, C-75/97, Rec. p. I-3671, apartado 23, y de 19 de septiembre de 2000, Alemania/Comisión, C-156/98, Rec. p. I-6857, apartado 25).

61 Además, según reiterada jurisprudencia, el artículo 92, apartado 1, no establece una distinción según las causas o los objetivos de las intervenciones estatales, sino que las define en función de sus efectos (sentencias de 2 de julio de 1974, Italia/Comisión, 173/73, Rec. p. 709, apartado 27, y de 26 de septiembre de 1996, Francia/Comisión, C-241/94, Rec. p. I-4551, apartado 20).

62 En el presente caso, debe señalarse que la ventaja indirecta de la que se benefician las compañías petroleras tiene su origen en la ayuda otorgada en virtud del régimen transitorio, en la medida en que hace prácticamente innecesaria la aplicación de las cláusulas de gestión de precios.

63 En efecto, la ayuda otorgada por el Estado neerlandés pretendía evitar que, como consecuencia del aumento de precio de los carburantes resultante del incremento del impuesto especial dispuesto en los Países Bajos, las estaciones de servicio próximas a la frontera alemana sufrieran una disminución de su volumen de negocios, teniendo en cuenta los precios más competitivos aplicados en Alemania. En sentido inverso, el régimen transitorio especifica que en caso de incremento del impuesto especial alemán el importe de las subvenciones será reducido en igual medida.

64 Pues bien, las cláusulas de gestiones de precios persiguen el mismo objetivo, pues, tal como se señala acertadamente en el punto 84 de la Decisión, pretenden proteger el volumen de negocios de los explotadores frente a las ventas de los competidores inmediatamente próximos a su estación de servicio, cuando las circunstancias del mercado interior o internacional hacen deseable o necesaria una adaptación transitoria o permanente de las reducciones de precios al consumo aplicadas por el explotador.

65 Todo ello implica que el régimen transitorio era aplicable en circunstancias que podían dar lugar a la aplicación de las cláusulas de gestión de precios.

66 En estas circunstancias, debe señalarse que las ayudas concedidas a las estaciones de servicio vinculadas a las compañías petroleras por cláusulas de gestión de precios implicaban consecuencias económicas para dichas compañías, puesto que tenían el efecto de liberarlas, en todo caso, de su obligación de asumir total o parcialmente los costes de la reducción del precio al consumo practicado por su distribuidor con el fin de evitar la pérdida de cuotas de mercado. Una intervención de esta naturaleza por parte de los poderes públicos constituye por tanto una ayuda a favor de las compañías petroleras, pues tiene por efecto disminuir los gastos que, en una situación normal, hubieran sido cubiertos por los presupuestos de las compañías que quieren mantener su posición competitiva con respecto a la evolución del mercado interior o internacional.

67 Los puntos 83 y siguientes de la Decisión hacen referencia esencialmente a las consideraciones precedentes, de forma clara e inequívoca, y permiten al Gobierno neerlandés conocer las razones por las cuales la Comisión presume la existencia de ayudas indirectas a las compañías petroleras vinculadas a las estaciones de servicio por un acuerdo de compra exclusiva que incluye una cláusula de gestión de precios en razón exclusivamente de la existencia de dichas cláusulas.

68 En estas circunstancias, debe reconocerse que la Comisión no ha excedido los límites de su facultad de apreciación ni ha infringido la obligación de motivación.

69 Por consiguiente, el motivo relativo a la existencia de ayudas indirectas en favor de las compañías petroleras es infundado y por tanto debe ser desestimado.

Sobre las consecuencias de la falta o insuficiencia de la información facilitada por el Estado miembro

70 El Gobierno neerlandés alega que, al estimar que la Comunicación no era aplicable a la concesión de una ayuda en favor de las estaciones de servicio de las que las autoridades neerlandesas no habían informado o sólo lo habían hecho parcialmente, la Comisión vulneró el artículo 92, apartado 1, del Tratado, la regla *de minimis*, los principios de seguridad jurídica, de igualdad de trato y de protección de la confianza legítima, la exigencia de suficiente precisión de la Decisión derivada del artículo 189 del Tratado, así como la obligación de motivación prescrita en el artículo 190 del Tratado.

71 En primer lugar, el Gobierno neerlandés considera que la afirmación de la Comisión según la cual no se le transmitió información alguna referente a las estaciones de servicio relacionadas en el artículo 2, párrafo primero, letra a), de la Decisión, es incorrecta en lo que atañe a las estaciones de servicio n^{os} 297, 372 y 433.

72 Por otro lado, según este Gobierno, la Comisión cometió un error de apreciación al estimar que la información que le fue facilitada debe ser considerada incompleta por el mero hecho de que no se hubieran comunicado los acuerdos de compra exclusiva. El examen de esa clase de acuerdos carece, en efecto, de pertinencia cuando se trata de apreciar una subvención a los explotadores de estaciones de servicio con arreglo a los criterios de la Comunicación. La misma conclusión es válida cuando la Comisión sostiene que la comunicación de los acuerdos de compra exclusiva era necesaria para detectar la existencia de ayudas indirectas a las compañías petroleras.

73 Por último, de manera más general, el Gobierno neerlandés mantiene que la falta de la información solicitada por la Comisión no puede justificar el temor de ésta a una acumulación de las ayudas en beneficio de las estaciones de servicio de que se trata. Cualquiera que sea el supuesto contemplado —el de un solicitante

propietario, bien de una, bien de varias estaciones de servicio— la estación de servicio que recibe la ayuda no podría en ningún caso recibirla más de una vez. Al haberse cumplido el requisito que prohibía la acumulación, la Comisión no debió aplicar las disposiciones del artículo 92, apartado 1, del Tratado.

74 La Comisión replica que, si la Decisión contiene inexactitudes, éstas son imputables a la información inexacta o incompleta que le proporcionaron las autoridades neerlandesas. Por lo que respecta, más concretamente, a la información relativa a las estaciones de servicio nºs 297, 372 y 433, señala que esta última no está incluida en el artículo 2, párrafo primero, letra a), de la Decisión, sino en el artículo 2, párrafo primero, letra b), como Co/Co «auténtica». Por lo que se refiere a las otras dos, la Comisión sostiene que no recibió información alguna al respecto, al menos dentro del plazo que había establecido al efecto.

75 Según la Comisión, no compete a los Estados miembros apreciar si la información solicitada es pertinente o no, sino a la Comisión en el marco de su facultad discrecional. En cualquier caso, afirma que los acuerdos de compra exclusiva, susceptibles de contener una cláusula de gestión de precios, eran pertinentes puesto que su aplicación podía originar una acumulación.

76 A este respecto, tal y como ya se ha indicado en el apartado 49 de esta sentencia, la legalidad de una Decisión en materia de ayudas de Estado debe ser apreciada en función de los elementos de información de que disponía la Comisión cuando la adoptó. Por consiguiente, un Estado miembro no puede alegar elementos que omitió comunicar a la Comisión durante el procedimiento administrativo para impugnar la legalidad de dicha Decisión (véase la sentencia de 14 de septiembre de 1994, España/Comisión, asuntos acumulados C-278/92 a C-280/92, Rec. p. I-4103, apartado 31). Ése es el caso, *a fortiori,* cuando el Estado ha rehusado responder a una solicitud expresa de información por parte de la Comisión (véase la sentencia Francia/Comisión, antes citada, apartados 36 y 37).

77 En el presente caso, se desprende del punto 64 de la Decisión que no le fue comunicada a la Comisión ninguna información respecto a 59 estaciones de servicio y que recibió información insuficiente sobre otras 191 estaciones de servicio. En dicho punto, la Comisión indica en los siguientes términos las razones por las que considera que la información facilitada era insuficiente:

«[...] la información es insuficiente cuando una estación de servicio sólo ha rellenado el cuestionario del Senter sin presentar una copia de sus acuerdos de compra exclusiva. De esta manera, las respuestas dadas a las preguntas del cuestionario no van acompañadas de los correspondientes justificantes. Por ejemplo, las propias estaciones de servicio se atribuyen una de las tres categorías Do/Do, Co/Do o Co/Co, sin presentar ninguna prueba que avale tal clasificación. Las estaciones de servicio también aseguran que son independientes, pero tampoco facilitan documentos que vengan en apoyo de esa aseveración».

78 Salvo por lo que atañe a tres estaciones de servicio, a propósito de las cuales, sin embargo, no se ha aportado prueba del error de apreciación imputado a la Comisión, el Gobierno neerlandés no niega no haber respondido a las solicitudes de información de la Comisión.

79 Pues bien, la información y los justificantes requeridos por la Comisión, relativos a las estructuras de propiedad de las estaciones de servicio controvertidas (Do/Do, Co/Do o Co/Co) o a la existencia o no de cláusulas de gestión de precios en los acuerdos de compra exclusiva, eran indispensables para identificar a los beneficiarios reales de las ayudas y, por consiguiente, para comprobar la ausencia de una situación de acumulación de ayudas prohibida por la Comunicación.

80 En consecuencia, la Comisión no incumplió la obligación de motivación ni cometió un error manifiesto de apreciación al declarar que las ayudas concedidas

a las estaciones de servicio de las que no fue informada o lo fue sólo de forma incompleta no entran en el ámbito de aplicación de la regla *de minimis*. Por tanto, debe desestimarse el motivo relativo a las consecuencias de la ausencia o insuficiencia de la información facilitada por el Estado miembro.

Sobre la falta de consideración del objetivo de protección del medio ambiente

81 El Gobierno neerlandés alega que, al no haber considerado, en la apreciación de la compatibilidad de las medidas discutidas, el objetivo de protección del medio ambiente perseguido por el legislador nacional, la Comisión ha infringido el artículo 92, apartado 3, del Tratado y la obligación de motivación.

82 Según este Gobierno, el incremento del impuesto especial neerlandés a partir del 1 de julio de 1997 tenía como objetivo limitar la circulación, los atascos y las emisiones provocadas por el tráfico rodado.

83 El régimen transitorio perseguía fundamentalmente reducir en la medida de lo posible los efectos perjudiciales de este incremento sobre la competitividad de los explotadores de las estaciones de servicio. Pues bien, según los principios sobre los que se basa la política de competencia de la Comisión (véase, en este sentido, el XXII Informe sobre la política de competencia, 1992, apartado 451), puede considerarse que una ayuda es compatible con el mercado común cuando persigue evitar que determinadas empresas sufran una fuerte pérdida de competitividad como consecuencia de la aprobación de disposiciones nacionales destinadas a promover la protección del medio ambiente y el ahorro energético.

84 A este respecto, con independencia de que el aumento del impuesto especial neerlandés estuviera justificado efectivamente por razones medioambientales o no, basta con señalar que, tal y como alega la Comisión, el Gobierno neerlandés no mencionó dichas consideraciones durante el procedimiento administrativo, de modo que no puede reprochar a la Comisión haber omitido la consideración del objetivo de protección del medio ambiente en el marco de la apreciación de la compatibilidad de las medidas controvertidas con el artículo 92, apartado 1, del Tratado. Como ya se ha señalado en los apartados 49 y 76 de la presente sentencia, la legalidad de una decisión adoptada por la Comisión en materia de ayudas de Estado debe ser apreciada en función de los elementos de información suministrados por el Estado miembro en el momento en que fue adoptada dicha decisión.

85 Por tanto, debe desestimarse el motivo relativo a la falta de consideración del objetivo de protección del medio ambiente.

Sobre la recuperación de las ayudas

86 El Gobierno neerlandés alega que la obligación de recuperar las ayudas abonadas infringe el artículo 92, apartado 1, del Tratado, la regla *de minimis,* los principios de seguridad jurídica, de igualdad de trato y de protección de la confianza legítima, la obligación de suficiente precisión de la Decisión que deriva del artículo 189 del Tratado, así como la obligación de motivación impuesta por el artículo 190 del Tratado.

87 Según este Gobierno, la Decisión no le permite determinar con certeza las cantidades que han de ser recuperadas ni las personas frente a las cuales debe realizarse esta recuperación. Sostiene que resulta imposible determinar estas cantidades, pues es imposible estimar en qué medida una compañía habría

asumido la reducción del precio al consumo si no se hubiese concedido ayuda alguna en virtud del régimen transitorio.

88 El Gobierno neerlandés alega también que la Comisión ya fue informada el 18 de agosto de 1997 —fecha de registro de la carta de notificación condicional— de la existencia del régimen transitorio, de su entrada en vigor el 1 de julio de 1997 y de la postura de las autoridades neerlandesas según la cual las medidas estaban comprendidas en el ámbito de aplicación de la Comunicación. Según este Gobierno, si la Comisión consideraba que esto último no procedía y que la normativa vigente, al igual que el régimen de subvenciones a cada estación de servicio recogido en el proyecto de modificación del régimen transitorio y objeto de una notificación condicional, hubiera debido ser sometido a su apreciación en virtud del artículo 93, apartado 3, del Tratado, a pesar de la Comunicación, debía haberlo señalado inmediata e inequívocamente a las autoridades neerlandesas, de acuerdo con la obligación de cooperación leal con las autoridades nacionales que le incumbe en virtud del artículo 5 del Tratado.

89 A este respecto, el artículo 93, apartado 2, del Tratado, prevé que, si la Comisión comprobare que una ayuda concedida por un Estado miembro o mediante fondos estatales no es compatible con el mercado común, decidirá que el Estado interesado la suprima o modifique en el plazo que ella misma determine. La obligación del Estado de suprimir una ayuda que la Comisión considera incompatible con el mercado común tiene por objeto, según jurisprudencia reiterada, restablecer la situación anterior (véase, en particular, la sentencia de 4 de abril de 1995, Comisión/Italia, C-350/93, Rec. p. I-699, apartado 21).

90 A falta de disposiciones comunitarias en la materia, la recuperación de una ayuda declarada incompatible con el mercado común debe realizarse según las modalidades previstas por el Derecho nacional, en la medida en que éstas no hagan que sea prácticamente imposible la recuperación exigida por el Derecho comunitario y se apliquen de manera no discriminatoria en relación con los procedimientos que tienen por objeto resolver litigios del mismo tipo, pero puramente nacionales (véanse las sentencias de 21 de septiembre de 1983, Deutsche Milchkontor y otros, asuntos acumulados 205/82 a 215/82, Rec.

p. 2633, apartado 19, y de 2 de febrero de 1989, Comisión/Alemania, 94/87, Rec. p. 175, apartado 12).

91 Debe añadirse que la obligación por parte de un Estado miembro de calcular el importe exacto de las ayudas que debe recuperar, en particular cuando por tratarse, como en el presente caso, de un amplio número de estaciones de servicio dicho cálculo depende de elementos que no se comunicaron a la Comisión, se encuadra en la más amplia obligación de cooperación leal que vincula mutuamente a la Comisión y a los Estados miembros en el marco de la aplicación de las disposiciones del Tratado relativas a las ayudas de Estado.

92 Por lo que respecta a la incertidumbre alegada sobre la identidad de los destinatarios de las órdenes de restitución, conviene señalar que se desprende de la Decisión, en concreto de su punto 74, que las ayudas deben ser reembolsadas por las empresas que se han beneficiado realmente de ellas. Tal y como se ha indicado ya en el apartado 50 de la presente sentencia, si el Gobierno neerlandés tenía serias dudas al respecto, podía, y aún puede hacerlo, como todo Estado miembro que encuentra dificultades imprevistas a la hora de cumplir una orden de restitución, someter tales problemas a la apreciación de la Comisión, con el fin de superarlos con arreglo al deber de cooperación leal y dentro del pleno respeto a las disposiciones del Tratado relativas a las ayudas. Ello habría estado aún más justificado en la medida en que la incertidumbre sobre la identidad de un gran número de destinatarios de órdenes de restitución estaba vinculada a la insuficiencia de la información facilitada a la Comisión.

93 Por último, se deduce del punto 1 de la Decisión que el 22 de septiembre de 1997, es decir, un mes después de la notificación condicional, la Comisión solicitó a las autoridades neerlandesas información complementaria para poder apreciar si el régimen transitorio y el proyecto de su modificación cumplían los requisitos de la Comunicación. Tras numerosos recordatorios de la Comisión y peticiones de prórroga de plazo del Gobierno neerlandés, la Comisión decidió iniciar el procedimiento previsto en el artículo 93, apartado 2, del Tratado (véase el punto 2 de la Decisión).

94 En estas circunstancias, no puede imputarse a la Comisión la demora en la apertura del procedimiento de examen y en la adopción de la Decisión. Debe añadirse, en este sentido, que la decisión de iniciar el procedimiento expresaba ya las dudas que la Comisión albergaba sobre la aplicabilidad de la Comunicación al régimen transitorio en relación con determinadas categorías de estaciones de servicio, y recordaba que las ayudas incompatibles debían ser recuperadas. Por ello, los motivos relativos a la violación de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima parecen infundados.

95 De lo anterior resulta que el último motivo alegado por el Gobierno neerlandés es infundado y debe ser desestimado.

96 Puesto que no puede acogerse ninguno de los motivos aducidos por el Gobierno neerlandés, procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

97 Con arreglo al artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado la Comisión la condena del Reino de los Países Bajos y haber sido desestimados los motivos formulados por éste, procede condenarlo en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

decide:

1) **Desestimar el recurso.**

2) **Condenar en costas al Reino de los Países Bajos.**

vonBahr Edward Wathelet

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 13 de junio de 2002.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta

P. Jann