DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 16 de noviembre de 2004

relativa a las medidas ejecutadas por Alemania en favor de los productores de aguardiente de cereales (*Kornbranntwein*)

[notificada con el número C(2004) 3953]

(El texto en lengua alemana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2006/240/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el párrafo primero del apartado 2 de su artículo 88,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, la letra a) del apartado 1 de su artículo 62,

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, de conformidad con los citados artículos ([1]), y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

I. **PROCEDIMIENTO**

(1) Por carta de 22 de noviembre de 2000, seis industriales alemanes, miembros del Sindicato profesional de productores industriales de aguardiente de cereales (Arbeitsgemeinschaft gewerblicher Kornbrennereien), presentaron una denuncia ante la Comisión a raíz de la modificación de la ley alemana sobre el monopolio de alcoholes por la «Haushaltssanierungsgesetz» (en lo sucesivo HSanG - ley sobre saneamiento del presupuesto federal) con fecha de 22 de diciembre de 1999 ([2]).

(2) El objetivo de esta denuncia era hacer que se constatase que el legislador alemán, al modificar la ley de 2 de mayo de 1976 ([3]), aplicó un sistema contrario a las disposiciones del artículo 87 del Tratado CE, por cuanto establece una discriminación entre productores industriales y productores agrícolas de Kornbranntwein (aguardiente de cereales), siendo estos últimos los únicos que pueden seguir beneficiándose de unas ayudas que hasta entonces se concedían al conjunto de los productores alemanes independientemente de su naturaleza. Los demandantes alegan que el nuevo sistema crea una ventaja incuestionable en favor de los productores agrícolas, que resulta incompatible con las normas de competencia comunitaria.

(3) Por carta de 3 de enero de 2001, la Comisión presentó una primera solicitud de información complementaria a Alemania, relativa a las modificaciones denunciadas. Alemania respondió por carta de 14 de febrero de 2001, precisando, en particular, que las medidas de ayuda en cuestión ya se habían notificado a la Comisión en 1976 y que la nueva ley no hacía más que ordenar el mecanismo existente. El 16 de marzo de 2001, la Comisión planteó una serie de preguntas adicionales a Alemania, que solicitó un plazo de respuesta suplementario por carta de 3 de abril de 2001, que la Comisión aceptó el 9 de abril de 2001.

(4) Alemania respondió a la Comisión el 24 de abril de 2001 y ésta le comunicó, por carta de 19 de noviembre, sus conclusiones preliminares y sus primeros comentarios. Por carta de 19 de diciembre de 2001, Alemania confirmó lo que ya había desarrollado en su carta de 14 de febrero de 2001 y se reafirmó en que las ayudas en cuestión se habían concedido de conformidad con las disposiciones del Derecho comunitario.

(5) Por carta de 22 de febrero de 2002, la Comisión solicitó a Alemania, de acuerdo con las disposiciones del artículo 17, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 659/ 1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999 por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE ([4]), que le comunicara sus observaciones y presentara cualquier propuesta útil dirigida a compatibilizar las medidas relativas al Kornbranntwein con las disposiciones del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE. Por carta de 19 de marzo de 2002, Alemania comunicó a la Comisión que no consideraba oportuno adoptar tales medidas, puesto que impugnaba sus conclusiones y más concretamente el análisis según el cual el Kornbranntwein es un producto industrial y no agrícola.

(6) Mediante decisión de 19 de junio de 2002, la Comisión propuso a Alemania una serie de medidas útiles destinadas a reformar su ley relativa a las ayudas en favor de los productores de Kornbranntwein. Por cartas de 19 y 23 de julio de 2002, Alemania informó a la Comisión de que impugnaba los términos de su propuesta y se negaba en consecuencia a aplicar las medidas establecidas en los plazos requeridos.

([1]) DO C 269 de 8.11.2003, p. 2.

([2]) Bundesgesetzblatt, año 1999, parte I nº 58, publicado en Bonn, 28 de diciembre de 1999. Esta ley «de saneamiento del presupuesto» establece una reforma general del monopolio de alcoholes alemán. Entró en vigor el 1 de octubre de 2000.

([3]) Ley de 2 de mayo de 1976 sobre el monopolio de alcoholes.

([4]) DO L 83 de 27.03.1999, p. 1, modificado por el Acta de adhesión de 2003.

(7) A raíz de esta negativa y de acuerdo con las disposiciones del artículo 19 del Reglamento nº 659/1999 antes citado, la Comisión decidió, el 16 de octubre de 2002, incoar un procedimiento formal de examen de la ayuda. Esta decisión se publicó el 11 de diciembre de 2002 en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([5]), y la Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones sobre las medidas en cuestión.

(8) Por carta de 12 de noviembre de 2002, Alemania transmitió a la Comisión sus comentarios relativos a dicha apertura del procedimiento.

(9) La Comisión también recibió 54 dictámenes de terceros interesados, entre los que figuraba un dictamen con 2 000 firmas. Estos dictámenes se enviaron a Alemania, para que formulara comentarios, por carta de 7 de febrero de 2003. El 26 de febrero de 2003, Alemania solicitó a la Comisión un plazo adicional para su respuesta, que se le concedió por carta de 27 de febrero. Esta respuesta llegó finalmente por carta de 19 de marzo de 2003.

(10) El 5 de junio de 2003 se celebró una reunión, a petición de Alemania, que fue precedida, el 4 de junio de 2003, de una carta preparatoria dirigida a la Comisión. El 2 de julio de 2003, a raíz de esta reunión, Alemania envió una nueva carta a la Comisión.

(11) Los demandantes se dirigieron a la Comisión por carta de 13 de agosto de 2003, para preparar una reunión que se celebró a petición suya el 29 de agosto de 2003.

(12) El 5 de marzo de 2004, la Comisión envió a Alemania la carta de los demandantes de 13 de agosto de 2003, para que formulara comentarios. Alemania respondió por carta de 5 de abril de 2004.

II. DESCRIPCIÓN DEL MECANISMO EN CUESTIÓN

A. El monopolio alemán de alcoholes y su evolución

(13) El monopolio alemán de alcoholes se creó mediante la ley de 8 de abril de 1922 ([6]) y posteriormente se modificó mediante la ley de 2 de mayo de 1976 ([7]) a raíz de varias decisiones del Tribunal de Justicia, entre las que figura la sentencia de 17 de febrero de 1976 en el Asunto 45/75 (Rewe-Zentrale) ([8]). La nueva ley de 2 de mayo de 1976 sobre el monopolio de alcoholes (Branntweinmonopol) suprimió la política de ayuda a los precios resultante de las medidas de protección territorial y que era contraria a las disposiciones del artículo 31 (antiguo artículo 37) del Tratado CE, para sustituirla por un mecanismo de compensación de precios.

(14) El 9 de abril de 1976 ([9]), Alemania notificó a la Comisión el nuevo texto, de acuerdo con las disposiciones del artículo 93, apartado 3, del Tratado CE (actualmente artículo 88, apartado 3), en relación con las disposiciones del artículo 4 del Reglamento nº 26 del Consejo de 4 de abril de 1962 ([10]) sobre aplicación de determinadas normas sobre la competencia a la producción y al comercio de productos agrícolas. El artículo 4 de dicho Reglamento prevé que «*Las disposiciones del apartado 1 y de la primera frase del apartado 3 del artículo 93 del Tratado, serán aplicables a las ayudas concedidas en beneficio de la producción o del comercio de los productos enumerados en el Anexo II del Tratado*» (actualmente y en lo sucesivo anexo I; el subrayado es de la Comisión) ([11]). Este texto impone a los Estados miembros una mera obligación de notificación que no requiere la aprobación de la Comisión.

(15) En su carta de notificación, Alemania informó en particular a la Comisión de que se proponía seguir cumpliendo su obligación legal de comprar alcohol a los productores nacionales a precios que cubrieran sus costes de producción.

(16) La Comisión destaca que la notificación de 1976 no contenía ninguna distinción en cuanto a la naturaleza de los distintos productos en cuestión: alcohol neutro y/o alcohol con características aromáticas como el Kornbranntwein. En aquel momento, la Comisión no había formulado ninguna observación sobre el contenido de la notificación.

(17) A partir de la modificación legislativa de 1976, el monopolio ejerció una función de compra y comercialización de alcohol a través de la Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, en lo sucesivo «la BfB» (monopolio federal encargado de la comercialización del aguardiente), entidad tutelada por el Ministerio de Hacienda. La BfB compra el alcohol a precios garantizados legalmente, lo rectifica ([12]) y posteriormente lo comercializa a precios de mercado. Aquí no se incluye al Kornbranntwein.

([5]) DO C 308 de 11.09.2002, p. 6.
([6]) Reichsgesetzbl I p. 335, 405
([7]) Ley que modifica la ley sobre el monopolio de los alcoholes (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Branntweinmonopol, Bundesgestzblatt I N 50 de 7 de mayo de 1976, p. 1145)
([8]) Rec. 1976, p. 181 (apartado 27). Según esta sentencia, el Tribunal estableció que existe violación del artículo 37 del Tratado (actualmente artículo 31), si el gravamen impuesto al producto importado difiere del que soporta el producto nacional similar afectado directa o indirectamente por el monopolio.
([9]) La notificación se refería al conjunto de los productos contemplados por el monopolio, incluido el Kornbranntwein.
([10]) DO 30 de 20.4.1962 p. 62/993, modificado por el Reglamento nº 49 (DO 53 de 1.7.1962, p. 62/1571).
([11]) El Anexo II del Tratado se convirtió en Anexo I tras la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam. Su redacción no cambió.
([12]) Rectificación: procedimiento de refinado del alcohol por redestilación, filtración o cualquier otro método.

(18) Por lo que respecta al Kornbranntwein, la ley de 2 de mayo de 1976 confió a la Deutsche Kornbranntwein VermarktungGmbH, en lo sucesivo «la DKV» ([13]), una misión similar a la de la BfB, pero exclusivamente para la compra y la comercialización del Kornbranntwein. La ley de 1976 confirió a la DKV derechos exclusivos consistentes, por una parte, en la compra de la mayor parte de la producción nacional de Kornbranntwein a precios legalmente garantizados, cubriendo los costes de los productores, ya sean industriales o agrícolas ([14]), y por otra parte, tras la transformación y/o rectificación eventual, en la comercialización del Kornbranntwein a precios de mercado. Hasta 2000, más del 80 % del Kornbranntwein fabricado en Alemania fue comercializado por la DKV y el 20 % por las propias destilerías ([15]).

(19) Como contrapartida a los servicios que presta cumpliendo el mandato legal que se le confió en aplicación del artículo 82 de la ley sobre el monopolio de los alcoholes, la DKV recibe una indemnización que, a falta del precio de mercado, se determina según los principios básicos de fijación de precios de los contratos públicos (LSP).

(20) Los productores alemanes de Kornbranntwein que se benefician de ayudas tienen la obligación de suministrar a la DKV unas cantidades correspondientes a sus derechos de destilación, que son determinadas anualmente por las autoridades públicas. La producción de una mayor cantidad de alcohol no está prohibida, pero en tal caso los precios no están garantizados. Por otro lado (y contrariamente a las destilerías industriales, por razones objetivas evidentes), las destilerías agrícolas están legalmente obligadas a transformar las materias primas que producen (cereales) y a reutilizar los productos derivados de la destilación en su propia explotación, utilizando por ejemplo los residuos obtenidos en el proceso de destilación como comida para su ganado, y el estiércol como abono.

(21) Conviene precisar no obstante que algunos destiladores/-productores rectifican y comercializan ellos mismos la totalidad o parte de su producción sin recurrir a los servicios de la DKV. En este caso, la DKV les paga las sumas correspondientes a los costes de las operaciones - rectificación, almacenamiento y comercialización- que no ha efectuado por cuenta de los destiladores/productores, dentro del límite de los derechos de destilación que se les hayan concedido. Los productores en cuestión se encuentran así en una situación financiera similar a la de los productores que suministran directamente su producción a la DKV.

([13]) La DKV es una sociedad de derecho privado (GmbH) creada en 1930 por una resolución del «Reichsmonopolamt» (actualmente Bundesmonopolbehörde). Posee los derechos exclusivos de comercialización del Kornbranntwein y actualmente está bajo la tutela del Ministerio de Hacienda.

([14]) Hasta la entrada en vigor de la ley de 28 de diciembre de 1999.

([15]) La DKV indica que a lo largo del año de producción 2000/2001, es decir, un año después de la entrada en vigor de la HSanG, el 24 % de la producción total de Kornbranntwein era producida por el mercado libre, y durante el ejercicio 2001/2002, el 40,6 %.

(22) La ley de saneamiento del presupuesto federal modificó el monopolio, reduciendo las ayudas asignadas a los productores. El texto limitó, en particular, el círculo de beneficiarios del sistema y reordenó parcialmente el mecanismo de asignación de ayudas. Desde la entrada en vigor de la ley, solamente los productores agrícolas siguen beneficiándose plenamente del antiguo mecanismo, dado que el apartado 5 del artículo 40 de la Branntweinmonopolgesetz modificada reduce a la mitad los derechos de destilación de los productores industriales a partir del año de producción 2000/2001 y hasta 2005/2006 ([16]). Además, **después** de este período transitorio legal que finaliza en 2005/2006, sólo los productores agrícolas recibirán ayudas.

(23) Los productores industriales que, según las disposiciones del artículo 58a de la Branntweinmonopolgesetz, modificada por la HSanG, queden completamente excluidos del monopolio después del año de producción 2006/2007, es decir, el 30 de septiembre de 2006, tendrán no obstante la posibilidad de retirarse voluntariamente del monopolio a partir de 2001. Con el fin de compensar las pérdidas que sufrirán inevitablemente en este caso, el legislador alemán ha previsto que los que acepten retirarse del monopolio anticipadamente se beneficiarán de ayudas compensatorias. Una gran mayoría de productores industriales optó por la retirada anticipada.

(24) La ley prevé, por razones de igualdad de trato, que las destilerías agrícolas que lo soliciten podrán asimismo abandonar el monopolio y recibir las mismas compensaciones que las previstas para los productores industriales.

(25) Por último, la ley prevé que la DKV seguirá realizando la misión que le fue confiada por la ley de 2 de mayo de 1976, hasta el 30 de septiembre de 2006, y que esta misión podría trasladarse a la BfB a partir de esta fecha.

B. **Descripción de las ayudas en cuestión**

Compensación de los costes de producción

(26) El desmantelamiento del monopolio de importación de alcoholes durante la segunda parte de los años 70 y la apertura del mercado provocaron de forma inmediata un aumento muy sensible de las importaciones de aguardiente en Alemania, y simultáneamente una reducción importante de su precio de venta, sin que esta reducción tenga repercusión en los propios productores.

(27) El monopolio (a través de la DKV y la BfB) se adaptó a las nuevas condiciones del mercado y redujo sus propios precios de venta, de modo que siguieran siendo competitivos. El precio de venta del alcohol pasó de esta manera de una media de **333 DM** por hectolitro en 1976 a **115 DM** por hectolitro en 1999/2000.

([16]) Las campañas comienzan el 1 de octubre y terminan el 30 de septiembre.

(28) En este último período, el precio de compra que la DKV debía pagar legalmente a los productores de Kornbranntwein era de **263 DM** por hectolitro de alcohol (frente a **296 DM** por hectolitro para los otros productores de aguardiente dependientes de la BfB). Este precio de compra se fijó de modo que se cubrieran los costes de los productores. Los costes de producción de referencia se calculan en función de los costes de producción medios de un productor diligente para un hectolitro de alcohol. Al mismo tiempo, el precio de venta del Kornbranntwein por la DKV era de **157 DM** por hectolitro de alcohol (frente a 93 DM por hectolitro para el alcohol neutro).

(29) Queda por tanto demostrado que la finalidad del sistema de compensación es corregir los efectos de un déficit que afecta al monopolio de comercialización de alcoholes, incluida la DKV. Alemania señala que las subvenciones concedidas a los productores de Kornbranntwein, para el período desde el 1 de octubre de 1999 al 30 de septiembre de 2000, ascendieron a 36,6 millones de DM (18,7 millones de euros).

(30) La diferencia entre el precio de compra a los productores y el precio de venta en el mercado (a precio de mercado) constituye claramente una ayuda. Alemania no impugna esta calificación.

Las compensaciones concedidas por una salida anticipada del monopolio

(31) El apartado 58a de la Branntweinmonopolgesetz creó un mecanismo cuyo objetivo es incentivar a las destilerías de Kornbranntwein para que salgan del monopolio. Tal como se ha mencionado anteriormente (apartado 22), a los productores que acepten dejar el monopolio de manera anticipada se les propone, como contrapartida a esta medida voluntaria y en lugar de las ayudas de explotación destinadas a compensar los costes de producción, unas compensaciones regresivas, que se abonarán durante los cuatro primeros meses de cada año de producción, hasta septiembre de 2006. Estas compensaciones permiten, a los productores que lo deseen, permanecer en el mercado «libre» del Kornbranntwein ([17]), abandonando al mismo tiempo el monopolio. Se trata pues de una ordenación de las ayudas preexistentes, que pueden ser utilizadas por los productores según su deseo.

(32) Recordemos que la práctica totalidad de las destilerías industriales optó por esta solución, al igual que algunas destilerías agrícolas.

([17]) El mercado «libre» representaba el 40,8 % del mercado durante el año de producción 2001/2002.

Financiación de la ayuda

(33) El déficit resultante de la diferencia entre el precio de compra a los productores y la venta de los productos a precio de mercado en Alemania se cubre con recursos estatales con cargo al presupuesto federal general. Para compensar esta carga, se aumentó el impuesto sobre el alcohol. Se trata de un impuesto al consumo que se aplica tanto al alcohol nacional como al alcohol importado.

El mercado en cifras

(34) Al final del año de producción 1999/2000 (antes de la entrada en vigor de la ley), existían 68 destilerías industriales y 409 destilerías agrícolas para una producción global de 253 000 hectolitros de Kornbranntwein. El 1 de octubre de 2001, bajo el efecto de la reforma, el número de destilerías industriales activas se había reducido a 11, con una producción total de cerca de 5 000 hectolitros. Las destilerías agrícolas eran 340, con una producción global de 142 000 hectolitros.

(35) Las 57 destilerías industriales que abandonaron el monopolio anticipadamente habían percibido unas compensaciones de 5,9 millones de euros en total al final del ejercicio 2001/2002; las seis destilerías agrícolas habían recibido 0,6 millones de euros en total. Las 47 destilerías que comercializan ellas mismas su producción obtuvieron unas ayudas a la comercialización de 315 000 euros para sus 5 400 hectolitros. En cuanto a la DKV, obtuvo una subvención de 6,6 millones de euros durante el ejercicio 2001/2002.

C. **Observaciones presentadas por terceros**

(36) A raíz de la publicación de la decisión de apertura del procedimiento, la Comisión recibió 54 dictámenes de terceros, entre los que figuraban personas físicas, empresas, asociaciones o sindicatos profesionales. La gran mayoría (47) se oponía claramente a las medidas propuestas por la Comisión, que son la causa de la apertura del presente procedimiento; tres eran parcialmente favorables y cuatro totalmente favorables.

(37) Las cuatro opiniones favorables provienen de representantes del sector de bebidas alcohólicas. Consideran incluso que la Comisión no va suficientemente lejos en su decisión de apertura del procedimiento y que sería necesario efectuar una reforma global del monopolio alemán de alcoholes.

Los productores agrícolas

(38) Los 35 dictámenes procedentes de los productores agrícolas son desfavorables a la posición expresada por la Comisión. La mayoría de estos productores son pequeñas explotaciones agrarias familiares. Todos impugnan principalmente el hecho de que la Comisión considere el Kornbranntwein como un producto industrial. Para ellos, se trata claramente de un producto agrícola. La terminología empleada por la Comisión también se considera inadecuada: el producto suministrado a la DKV no debería denominarse «Kornbranntwein», sino «Rohalkohol» (alcohol bruto) o «Kornrohalkohol» (alcohol bruto de cereales). Los productores explican que el alcohol suministrado a la DKV es un producto bruto no apto para el consumo, que debe sufrir otras transformaciones y/o rectificaciones. Algunos alegan que la situación de los productores agrícolas no puede compararse a la de los productores industriales, puesto que no están sujetos a las mismas obligaciones. En este contexto, explican de manera muy detallada las diferentes etapas del proceso de producción del Kornbranntwein, que resulta de un sistema de agricultura integrada (producción de cereales, destilación, utilización de los residuos para alimentar el ganado y del estiércol como abono para los cultivos de cereales), que les impone un estricto respeto del medio ambiente. Los productores agrícolas consideran pues que están sujetos a las normas del Tratado aplicables a los productos agrícolas y afirman que sufrirían una discriminación en comparación con los productores agrícolas que suministran su alcohol a la BfB, si estas normas, más favorables que las normas de competencia del Tratado, dejaran de aplicárseles. Precisan que la supresión del monopolio a partir del 1 de enero de 2004 les conduciría a la ruina, dado que muchos de ellos han realizado inversiones a las que no podrían hacer frente. Algunos indican, además, que la destilería es el elemento central de su empresa y que su desaparición pondría en peligro la totalidad de la explotación agraria. Una asociación profesional que representa a las destilerías agrícolas que comercializan directamente el Kornbranntwein considera también que se trata de un producto agrícola, y que esta calificación no puede ser puesta en entredicho por la Comisión. Por último, numerosos participantes indican que las ayudas no pueden falsear las normas de competencia y afectar al comercio entre Estados miembros, puesto que el Kornbranntwein es un alcohol que sólo puede producirse en territorios donde el alemán es la lengua oficial.

El demandante y los productores industriales

(39) El dictamen transmitido por la Arbeitsgemeinschaft gewerbli Kornbrennereien critica la decisión de apertura del procedimiento por que prevé suprimir el conjunto de las ayudas concedidas en cualquiera de sus formas, tanto a los productores industriales como a los productores agrícolas. Si bien esta asociación reconoce haber originado el procedimiento, lamenta no obstante que la Comisión cuestione las compensaciones propuestas a los productores industriales para incentivarles a salir anticipadamente del monopolio. Según el demandante, estas compensaciones no constituyen ayudas estatales con arreglo a lo dispuesto en los artículos 87 y 88 del Tratado. Se trata de una contrapartida correspondiente al valor patrimonial de los derechos de destilación a los que las destilerías industriales se ven obligadas a renunciar, mientras que los productores agrícolas se siguen beneficiando. El demandante alega que la atribución de compensaciones tales como las fijadas por la HSanG se imponía por razones de protección de las expectativas legítimas, y que su concesión hasta el final del período transitorio es indispensable para permitir a los productores interesados contemplar una reconversión en condiciones económicas aceptables, habida cuenta que las sumas asignadas distan mucho de compensar las pérdidas generadas por la nueva ley. El demandante añade que el pago de las compensaciones no afecta a los intercambios entre Estados miembros, en la medida en que su atribución no implicará ninguna distorsión de la competencia, dado que el conjunto de los miembros del sindicato profesional dejó de producir Kornbranntwein debido a la imposibilidad de mantenerse en un mercado subvencionado sin ser beneficiario de dichas subvenciones. El demandante mantiene por otra parte su posición por lo que se refiere a la ilegalidad de las ayudas de que se siguen beneficiando los productores agrícolas, ayudas que considera discriminatorias. Los tres dictámenes que proceden directamente de productores industriales reivindican esencialmente el mantenimiento de las disposiciones de la HSanG por lo que respecta a las compensaciones percibidas como contrapartida a su salida anticipada del monopolio.

Los otros participantes

(40) Los demás dictámenes, incluidos el de un tercero que alega haber participado en calidad de experto en los trabajos preparatorios del Reglamento (CEE) nº 1576/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, por el que se establecen las normas generales relativas a la definición, designación y presentación de las bebidas espirituosas ([18]), o el de una asociación de consumidores que reunió 2 000 firmas, recusan firmemente la posición expresada por la Comisión en su decisión de incoación del procedimiento, recogiendo en su mayoría los argumentos desarrollados por los productores agrícolas y afirmando en particular que el Kornbranntwein es un producto que debe continuar tratándose como un producto agrícola, y que la Comisión no puede cuestionar los métodos de fabricación tradicionales de este producto. La DKV añade que, si la Comisión mantiene en su decisión final las medidas propuestas, debería tener en cuenta el principio de proporcionalidad a la hora de fijar el plazo de ejecución de dichas medidas, y ampliar el período transitorio más allá del 1 de enero de 2004, con el fin de dar a las empresas en cuestión el tiempo necesario para la reorganización de sus actividades.

D. **Comentarios de Alemania**

(41) Alemania no niega que el mecanismo de compensación de los costes de producción aplicado por la DKV constituya una ayuda de explotación. Considera no obstante que el Kornbranntwein debe seguir beneficiándose de las normas del Tratado aplicables a los productos agrícolas y se opone en consecuencia a que este alcohol sea tratado por la Comisión como un producto industrial. Impugna la posición de la Comisión, que considera que los destilados de cereales fabricados en el marco del monopolio de los alcoholes no constituyen un producto

([18]) DO L 60 de 12.6.1989, p. 1. Reglamento modificado por última vez por el Reglamento (CE) nº 1882/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 284 de 31.10.2003, p. 1).

agrícola incluido en los «alcoholes etílicos», sino un espirituoso designado con el nombre de aguardiente, es decir, un producto industrial. Alemania justifica su análisis afirmando que la declaración del Anexo I del Tratado es muy clara, y que una norma de Derecho derivado, como la del Reglamento nº 1576/89 anteriormente citado, no podría poner en entredicho el contenido de una disposición del Tratado.

(42) Con el fin de respaldar su argumentación, Alemania alega que el Tribunal de Justicia, al reconocer en varias sentencias que los impuestos sobre los alcoholes no eran discriminatorios (en particular, en sus sentencias de 13 de marzo de 1979 en el asunto 91/78 (Hansen GmbH & Co contra Hauptzollamt de Flensburg [19]) y de 15 de enero de 1985 en el asunto 253/83 (Sektkellerei C.A. Kupferberg & Cie KG a.A contra Hauptzollamt Mainz) [20]), reconoció simultáneamente su compatibilidad con las disposiciones de los artículos 37 y 95 [21] del Tratado (actualmente artículos 31 y 90 respectivamente) e indirectamente con los artículos 87 y 88 del Tratado CE.

(43) Por lo que se refiere a las compensaciones pagadas a las destilerías que optaron por una salida anticipada del monopolio, Alemania, después de recordar que los derechos de destilación no tenían valor patrimonial, contrariamente a las declaraciones de los demandantes, precisa que se trata de medidas de incentivo necesarias habida cuenta de los vínculos existentes desde hace muchos años entre las destilerías y el monopolio de los alcoholes. Por otra parte, Alemania recuerda que por razones de igualdad de trato, las destilerías agrícolas tienen también la posibilidad de abandonar el monopolio en las mismas condiciones que los productores industriales.

(44) En todos los casos, ya se trate de la concesión de ayudas de explotación pagadas a los productores que opten por permanecer en el monopolio, o de las compensaciones pagadas como contrapartida a una salida anticipada de dicho monopolio, Alemania precisa que si la Comisión mantuviese su apreciación, sería indispensable aplicar un período transitorio de varios años debido a la antigüedad del vínculo que une a los productores de Kornbranntwein con el monopolio de los alcoholes y a la necesidad de protección de las expectativas legítimas existentes debido a esta relación. Los productores, ya sean industriales o agrícolas, necesitan tiempo para adaptar sus infraestructuras de producción al mercado libre o para reconvertir sus empresas hacia otros tipos de producciones. En esta hipótesis, Alemania sugiere un plazo de transición que finalice como pronto el 30 de septiembre de 2006. Alemania explicó concretamente a la Comisión por qué razones convenía prolongar al menos hasta el año de producción 2005/2006 el período transitorio inicialmente fijado en el 1 de enero de 2004 por la Comisión en sus propuestas. Cualquier decisión contraria tendría por consecuencia el cese de actividad de numerosas empresas industriales y agrícolas y la supresión de numerosos puestos de trabajo.

(45) Alemania impugna asimismo la alegación de los demandantes, según la cual la HSanG de 22 de diciembre de 1999 introdujo una discriminación respecto a los productores industriales de Kornbranntwein debido a que se limitaba a ordenar el monopolio reduciendo de manera muy limitada el número de beneficiarios de la ayuda, con un período transitorio de 6 años y unas compensaciones financieras adecuadas, ofrecidas indistintamente a los productores industriales y agrícolas.

III. **VALORACIÓN JURÍDICA**

A. **Aplicabilidad de las normas de competencia:**

El Kornbranntwein es un producto no incluido en el Anexo I del Tratado

(46) Se ha explicado anteriormente que el tratamiento del Kornbranntwein se organiza separadamente de los otros productos alcohólicos de origen agrícola cubiertos por el monopolio (véase los apartados 16 a 24). En efecto, en 1930, se creó una entidad jurídica distinta, la DKV, destinada a gestionar este producto específico en el marco de la organización del monopolio de los alcoholes. La ley de 2 de mayo de 1976 confirmó la voluntad de Alemania de reservar al Kornbranntwein un tratamiento específico manteniendo la coexistencia de dos organismos distintos de organización del mercado, la BfB y la DKV.

(47) La mayoría de los productos alcohólicos de base (destilados) suministrados a la BfB se destinan a la fabricación de alcohol neutro no apto para el consumo, mientras que los destilados suministrados a la DKV (calificados como «Kornfeindestillat» por Alemania) se caracterizan, en particular, por sus cualidades aromáticas que lo hacen un producto destinado al consumo humano.

(48) La distinción mencionada se explica esencialmente por la naturaleza del producto de base comprado a las destilerías por cada una de las dos estructuras de comercialización, y por la calidad del producto comercializado después de la transformación y/o rectificación por cada uno de los dos servicios.

(49) La BfB compra esencialmente alcohol bruto -«Rohalkohol»- (a base de frutas, patatas, melaza, cereales…), y posteriormente, tras rectificarlo y/o transformarlo, lo revende generalmente como alcohol neutro.

(50) La DKV compra un destilado, el «Kornfeindistillat», que es un producto ya considerado como bebida espirituosa según lo dispuesto en el Reglamento (CEE) nº 1576/59. La rectificación de este destilado efectuada por la DKV consiste principalmente en una normalización del grado de alcohol contenido en el producto terminado (32 % para el producto denominado Korn, y 37,5 % para el Kornbrand).

---

[19] Rec. 1979, p 935.

[20] Rec. 1985, p 157.

[21] El artículo 90 (antiguo artículo 95) establece que «Ningún Estado miembro gravará directa o indirectamente los productos de los demás Estados miembros con tributos internos, cualquiera que sea su naturaleza, superiores a los que graven directa o indirectamente los productos nacionales similares. Asimismo, ningún Estado miembro gravará los productos de los demás Estados miembros con tributos internos que puedan proteger indirectamente otras producciones.»

(51) El Anexo I del Tratado, modificado por el Reglamento (CEE) nº 7 bis del Consejo, de 18 de diciembre de 1959, por el que se insertan determinados productos en la lista del Anexo II del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea ([22]), contempla el «alcohol etílico desnaturalizado o sin desnaturalizar, de cualquier graduación, obtenido con los productos agrícolas que se enumeran en el Anexo II del Tratado, con exclusión de los aguardientes, licores y demás bebidas espirituosas; preparados alcohólicos compuestos (llamados "extractos concentrados") para la fabricación de bebidas». Este texto puede interpretarse con ayuda de las partidas ex 22.08 y ex 22.09 (actualmente 22.07 y 22.08) de la nomenclatura de clasificación de las mercancías en los aranceles aduaneros que definen los alcoholes, aguardientes, licores y otras bebidas espirituosas.

(52) En las notas explicativas de dicha nomenclatura, los aguardientes, que no están incluidos en el Anexo I, se definen como «*que se obtienen (sin adición de ningún aroma) por destilación de líquidos fermentados naturalmente, tales como el vino o la sidra, o bien de frutas u otros frutos, orujo, semillas o productos vegetales similares, previamente fermentados. Estos aguardientes se caracterizan por el hecho de conservar el sabor y aroma peculiares debido a la presencia de componentes aromáticos secundarios (ésteres, aldehídos, ácidos, alcoholes superiores (volátiles), etc.) inherentes a la propia naturaleza de la materia prima utilizada en la destilación*.»

(53) Por otra parte, la partida comprende el «*alcohol etílico sin desnaturalizar con grado alcohólico volumétrico inferior a 80 % vol. (…)*». Las notas explicativas indican respecto a este producto que «tanto si se destina al consumo humano como a usos industriales; incluso si es apto para el consumo, el alcohol etílico se distingue de los productos considerados en los apartados A) y B) anteriores por carecer de principios aromáticos».

(54) En otros términos, el Kornbranntwein es un aguardiente que se caracteriza por la presencia de principios aromáticos y que no puede por tanto considerarse un alcohol etílico. Esto se ve confirmado, por otra parte, por el apartado C) 4 de las notas explicativas de la partida arancelaria ex 22.09 (actualmente 22.08, letra C apartado 2), donde se destaca que, además del alcohol etílico, esta partida cubre «*el güisqui y demás aguardientes obtenidos por fermentación y destilación de mostos de granos de cereales (cebada, avena, centeno, trigo, maíz, etc.)*».

(55) En sus respuestas a la Comisión, Alemania confunde entre el alcohol de cereales, «Kornalkohol», que puede considerarse alcohol etílico en las condiciones anteriormente mencionadas (apartado 53), y el «Kornbranntwein», que es una bebida espirituosa. Ahora bien, los términos de la ley sobre el monopolio de los alcoholes en la versión de la HSanG de 22 de diciembre de 1999 ponen de manifiesto que el legislador alemán quiso efectivamente reservar un tratamiento diferente al «Kornalkohol» y al «Kornbranntwein», precisamente porque se trataba de productos de diferente naturaleza.

(56) En consecuencia, la Comisión mantiene que es necesario establecer una distinción entre estos dos productos: el primero, que puede servir de base para la fabricación de alcohol neutro, y el segundo, el único afectado por el presente procedimiento, que es un alcohol que se caracteriza por sus principios aromáticos y/o gustativos.

(57) El artículo 1 del Reglamento nº 1576/89, en su apartado 1, recuerda que el Reglamento se refiere a la definición, designación y presentación de las bebidas espirituosas.

(58) El apartado 4 del artículo 1 de dicho Reglamento define las distintas categorías de bebidas espirituosas. La «bebida espirituosa de cereales» se define en la letra c) de la manera siguiente:

«*1) La bebida espirituosa obtenida por destilación de un mosto fermentado de cereales, y con caracteres organolépticos procedentes de las materias primas utilizadas.*

La denominación "bebida espirituosa de cereales" podrá ser sustituida por Korn o por Kornbrand para la bebida producida en la República Federal de Alemania y en las regiones de la Comunidad en que el alemán es una de las lenguas oficiales, siempre que la producción de dicha bebida en dichas regiones sea tradicional y si la bebida espirituosa de cereales se obtiene sin ningún aditivo:

— *bien por destilación exclusiva de mosto fermentado de granos enteros de trigo, cebada, avena, centeno o alforfón, con todos sus elementos,*

— *bien por redestilación de un destilado obtenido conforme al primer guión.*

2) Para que la bebida espirituosa de cereales pueda denominarse "aguardiente de cereales" deberá obtenerse mediante destilación a menos de 95 % vol de un mosto fermentado de cereales y presentar caracteres organolépticos procedentes de las materias primas utilizadas.»

(59) En el caso que nos ocupa, los productores de Kornbranntwein venden a la DKV un producto («Kornfeindestillat») obtenido según el método descrito por el Reglamento nº 1576/89, que la DKV rectifica y/o transforma eventualmente antes de proceder a su comercialización.

([22]) DO 7 de 30.1.1961, p. 61-71.

(60) Alemania impugna la utilización de este texto por la Comisión, indicando que sólo tiene por objeto establecer normas de comercialización para las bebidas espirituosas con el fin de proteger a los consumidores. La Comisión no impugna que este texto tenga tal objetivo, pero considera que eso no excluye en modo alguno que pueda también servir de referencia para caracterizar y definir el Kornbranntwein como una bebida espirituosa, directamente sujeta como tal a las normas de competencia del Tratado. La Comisión opina pues, sin querer pronunciarse definitivamente sobre este punto, que este texto de Derecho derivado confirma su enfoque por lo que respecta a la calificación del producto en cuestión.

(61) En una de las comunicaciones enviadas a la Comisión, Alemania indica que el texto del Anexo I del Tratado CE varía según las versiones lingüísticas. Así pues, la palabra «aguardientes» no figura en las versiones inglesa y neerlandesa del texto, y estas dos versiones lingüísticas sólo hacen referencia a «licores» y «bebidas espirituosas». La Comisión observa a este respecto que la versión alemana del texto, así como numerosas otras versiones, son completamente claras y hacen referencia a los «aguardientes». Las versiones que, como la inglesa y la neerlandesa, no excluyen expresamente los aguardientes, deben interpretarse y aplicarse a la luz de las versiones establecidas en las otras lenguas, y sólo pueden interpretarse en el sentido de que los aguardientes están incluidos en las otras bebidas espirituosas, también excluidas del ámbito del Anexo I.

(62) En el marco del funcionamiento y el desarrollo del mercado común de los productos agrícolas, el Consejo adoptó el 8 de abril de 2003 el Reglamento (CE) nº 670/2003 del Consejo, por el que se establecen medidas específicas relativas al alcohol etílico de origen agrícola ([23]). Este Reglamento del Consejo tiene por objeto establecer por primera vez una organización común de mercado para el alcohol de origen agrícola.

(63) En su decisión de incoación del procedimiento, la Comisión mencionó algunos elementos de este Reglamento, que entonces se encontraba en curso de debate. La Comisión considera que sigue siendo interesante remitirse tanto a los trabajos preparatorios para la elaboración de este texto, como a la redacción del propio Reglamento, para apoyar en la medida necesaria su análisis por lo que se refiere a la naturaleza industrial del Kornbranntwein. Así pues, el artículo 1 de un primer proyecto de texto excluía explícitamente del ámbito de aplicación del Reglamento las bebidas espirituosas definidas en el Reglamento (CEE) nº 1576/89. En su versión final, el texto define los productos agrícolas afectados por referencia al Anexo I del Tratado CE. Conviene tener en cuenta en particular que las partidas arancelarias contempladas en el artículo 1, que entran en el ámbito de aplicación del Reglamento, no incluyen los aguardientes del tipo Kornbranntwein, sino solamente el alcohol etílico no desnaturalizado, así como el alcohol etílico y los aguardientes desnaturalizados.

([23]) DO L 97 de 15.4.2003, p. 9.

(64) En vista de lo anteriormente expuesto, la Comisión considera que el Kornbranntwein es una bebida espirituosa excluida del ámbito de aplicación de dicho Anexo I del Tratado CE y, por consiguiente, directamente sujeta a las normas de competencia del Tratado.

B. **Las medidas en cuestión son ayudas existentes según lo dispuesto en los artículos 87, apartado 1, y 88, apartado 1, del Tratado CE**

(65) La Comisión demostró que el Kornbranntwein es un producto industrial al que procede aplicar las disposiciones de los artículos 87 y 88 del Tratado CE.

(66) El artículo 87, apartado 1, del Tratado 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».

Cobertura de los costes de producción

(67) Las medidas en cuestión suponen una ventaja para los productores de Kornbranntwein, puesto que les garantizan la cobertura de sus costes de producción, en el marco de los derechos de destilación que se les conceden, independientemente del precio al que se comercializa finalmente el producto en el mercado alemán. Como es sabido, en el período 1999/2000, la DKV compraba el Kornbranntwein al precio de 263 DM por hectolitro, para comercializarlo posteriormente al precio de 157 DM por hectolitro, lo que representa para el período en cuestión unas subvenciones de **36,6** millones de DM (18,7 millones de euros). Los productores alemanes de Kornbranntwein pueden por tanto vender su producción en condiciones financieras claramente más ventajosas que las que habrían podido obtener si hubieran comercializado directamente sus productos en condiciones normales de mercado, es decir, sin las fuertes subvenciones del monopolio.

(68) Además, siempre que la DKV no intervenga ella misma en el proceso de producción del Kornbranntwein, paga a los productores afectados una indemnización, siempre en función de los derechos de destilación de que son titulares, correspondiente al conjunto de los costes que no ha tenido que sufragar (rectificación, comercialización, almacenamiento…).

(69) Las medidas en cuestión permiten también a los productores alemanes vender el Kornbranntwein que están autorizados a comercializar directamente, es decir, la parte de su producción que no está cubierta por los derechos de destilación, a precios que no habrían podido aplicar si no hubieran obtenido por otra parte, gracias al monopolio, un precio de compra excesivo por la parte de su producción destinada a la DKV.

(70) Similar ventaja se refleja en los gastos corrientes de producción y comercialización del Kornbranntwein, es decir, en los costes de funcionamiento de las empresas en cuestión.

Las compensaciones

(71) Las ayudas compensatorias que se conceden en lugar de la compensación de los costes de producción a los productores que optan por retirarse del monopolio anticipadamente, y les permiten mantenerse en el mercado "libre" de Kornbranntwein, suponen también una ventaja para los mencionados productores. Se trata de importes que sustituyen a las subvenciones vinculadas a la producción y a la comercialización de un producto determinado y que tienen esencialmente la misma naturaleza que éstas. El hecho de que las compensaciones puedan utilizarse para otros fines que el mantenerse en el mercado "libre" del Kornbranntwein, por ejemplo para financiar el cierre de los establecimientos o la reestructuración de las destilerías, es indiferente a este respecto.

(72) La ley de saneamiento del presupuesto federal, cuyo objeto es reducir el importe global de las ayudas asignadas en el marco del monopolio de los alcoholes, se esfuerza, por medio del mecanismo previsto durante el período transitorio, en establecer un régimen equitativo que pueda satisfacer al conjunto de los productores en función de sus particularidades y de sus objetivos. Recordemos que todos los productores no tienen los mismos tipos de dificultades; así, los productores agrícolas están legalmente obligados a respetar un proceso de producción ecológico en el marco del sistema de agricultura integrada.

(73) Los pagos compensatorios no están vinculados a inversiones, y afectan por tanto al funcionamiento de las empresas beneficiarias.

(74) Las medidas en cuestión, ya se trate de la cobertura de los costes de producción o de los pagos compensatorios, se financian con recursos estatales. En efecto, el déficit resultante de la diferencia entre el precio de compra a los productores y la venta de los productos al precio de mercado en Alemania está cubierto por recursos del presupuesto general federal; lo mismo ocurre con las compensaciones asignadas a los productores que abandonan el monopolio anticipadamente.

(75) Las medidas tienen por objeto apoyar la producción de Kornbranntwein. Son por tanto selectivas.

(76) Las medidas en cuestión falsean manifiestamente la competencia en el mercado común y afectan a los intercambios entre Estados miembros en la medida en que los productores alemanes están en competencia con productores de otros Estados miembros que podrían desear comercializar un alcohol idéntico en el territorio alemán. Tal como señalan algunos terceros interesados, la denominación Kornbranntwein, según los términos del Reglamento (CE) nº 1576/89 anteriormente citado, sólo puede utilizarse «para *la bebida producida en la República Federal de Alemania y en las regiones de la Comunidad en que el alemán es una de las lenguas oficiales* [24], *siempre que la producción de dicha bebida en dichas regiones sea tradicional…*». Además el Kornbranntwein está en competencia con otros aguardientes y bebidas espirituosas producidas en otros Estados miembros además de Alemania. El hecho de que el Tribunal haya declarado, en los asuntos Hansen y Sektkellerei C.A. Kupferberg, que los artículos 95 y 37 del Tratado CEE debían interpretarse en el sentido de que no se oponen a la reducción de hecho del precio de venta del alcohol vendido por la administración del monopolio, «*si el tipo de gravamen realmente aplicado a los productos importados no era, durante dicho periodo, superior al gravamen realmente percibido sobre los productos nacionales correspondientes*» no prejuzga la valoración de las ayudas estatales por la Comisión.

(77) No hay por tanto duda de que las medidas en cuestión son susceptibles de afectar a los intercambios entre Estados miembros.

(78) Las medidas en cuestión constituyen por tanto ayudas de Estado en el sentido del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE. Como tienen por objeto cubrir los gastos de funcionamiento de las empresas en cuestión, se trata de ayudas de explotación.

(79) Según el análisis de los documentos comunicados tanto por Alemania como por los demandantes y los terceros interesados, la Comisión destaca que la ley de 22 de diciembre de 1999 tenía por objetivo reorganizar el monopolio de los alcoholes tal como se regía por la ley de 2 de mayo de 1976, con el fin de reducir globalmente el importe de las ayudas asignadas para la producción de Kornbranntwein. La Comisión señala asimismo que Alemania notificó las medidas resultantes de dicha ley en abril de 1976, sobre la base de las disposiciones aplicables a los productos agrícolas, y que en aquel momento no se formuló ninguna observación.

(80) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 88, apartado 1, del Tratado CE y en el artículo 18 del Reglamento nº 659/1999, la Comisión llegó a la conclusión de que el Kornbranntwein es un producto industrial y que las medidas en cuestión constituyen ayudas existentes que no son compatibles con el mercado común, y recomendó a Alemania, mediante decisión de 19 de junio de 2002, que adoptase medidas adecuadas, a lo que ésta se opuso.

(81) Las ayudas resultantes de la ley sobre el monopolio de los alcoholes, incluidas las ayudas aplicables al Kornbranntwein, resultantes de la ley de 2 de mayo de 1976, fueron notificadas debidamente por Alemania, sin que la Comisión formulara en aquel momento reservas en cuanto a su compatibilidad con las normas de competencia del Tratado. Alemania había informado también a la Comisión de que se proponía aplicar dichas medidas. Se trata por tanto de ayudas existentes según lo dispuesto en el artículo 1, letra b), inciso iii), del Reglamento (CE) nº 659/1999.

[24] Subrayado de la Comisión.

(82) En la decisión de 19 de junio de 2002 que proponía medidas adecuadas, la Comisión no calificó como ayuda nueva las medidas resultantes de la ley de 22 de diciembre de 1999.

(83) La ley de 22 de diciembre de 1999 tiene por objetivo reducir el círculo de los beneficiarios de ayudas y disminuir el importe de las subvenciones asignadas. No modifica de manera sustancial el mecanismo establecido por la ley de 2 de mayo de 1976, consistente en cubrir los costes de los productores sin tener en cuenta el precio de venta del Kornbranntwein en el mercado. Lo mismo sucede con las compensaciones concedidas por la salida anticipada del monopolio, que sustituyen transitoriamente a las subvenciones.

(84) Por tanto, no era necesario notificar a la Comisión la ley de 22 de diciembre de 1999 antes de su entrada en vigor.

(85) Este enfoque es conforme con la sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de agosto de 1994 en el asunto C-44/93 ("Namur-Les assurances du crédit SA") ([25]). En este caso, un establecimiento público decidió ampliar sus actividades, siendo la consecuencia que las ayudas públicas que se le habían concedido en virtud de una legislación anterior a la entrada en vigor del Tratado beneficiarían a las nuevas actividades. El Tribunal estableció que, en tal caso, no se podía considerar que se estuviese en la hipótesis contemplada por el artículo 93, apartado 3, del Tratado CE, de establecimiento o modificación de una ayuda, por cuanto esta decisión se producía sin que se hubiese procedido a una modificación del régimen de ayudas creado por la ley.

(86) *En consecuencia, las ayudas concedidas en estas condiciones, por cuanto dependen del régimen de ayudas existente antes de la entrada en vigor del Tratado, no están sujetas a la obligación de notificación previa y a la prohibición de ejecución prevista por el artículo 93, apartado 3, del Tratado, pero deben ser objeto del examen permanente previsto en el apartado 1 del mismo artículo.*

«En efecto, no se puede obligar a los Estados miembros, sin crear un factor de inseguridad jurídica, a notificar a la Comisión y a someter a su control preventivo no sólo las ayudas nuevas o las modificaciones propiamente dichas de ayudas otorgadas a una empresa beneficiaria de un régimen de ayudas existentes, sino también cualquier medida que afectara a la actividad de esta última y que pudiera tener incidencia en el funcionamiento del mercado común, en el juego de la competencia […]».

(87) La Comisión se une a esta apreciación.

(88) En este contexto, la Comisión aplicó el procedimiento según lo exigido por el Reglamento nº 659/1999 anteriormente citado.

([25]) Rec. 1994, p. I-3829.

a) Procedimiento preliminar requerido de conformidad con el Reglamento (CE) nº 659/1999

(89) El artículo 17 del Reglamento nº 659/1999, titulado «Cooperación en virtud del apartado 1 del artículo 93 del Tratado», dispone lo siguiente:

«1. La Comisión recabará toda la información necesaria al Estado miembro interesado para revisar, en cooperación con éste, los regímenes de ayudas existentes de conformidad con el apartado 1 del artículo 93 del Tratado.

2. Cuando la Comisión considere que un régimen de ayudas no es o ha dejado de ser compatible con el mercado común, informará al Estado miembro interesado acerca de esta conclusión preliminar y le ofrecerá la oportunidad de presentar sus observaciones en el plazo de un mes. …»

(90) Por carta de 22 de febrero de 2002, la Comisión señaló a Alemania que, tras examinar sus respuestas y analizar los elementos comunicados por los demandantes, había llegado a la conclusión de que las normas de competencia del Tratado se aplicaban a las ayudas en cuestión, sin que puedan invocarse las disposiciones particulares relativas a los productos agrícolas, al ser el Kornbranntwein un producto industrial excluido como tal del Anexo I del Tratado.

(91) Después de constatar que las medidas aplicadas por Alemania en favor de los productores de Kornbranntwein constituían ayudas existentes cuya compatibilidad con el Tratado CE parecía dudosa, la Comisión solicitó a las autoridades alemanas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 antes citado, que le comunicara sus observaciones en el plazo de un mes a partir de la recepción de dicha carta de 22 de febrero. Se invitó a Alemania asimismo a que presentara propuestas de modificación de su legislación sobre el monopolio de los alcoholes para hacerla compatible con las disposiciones del artículo 87 del Tratado CE.

(92) Por carta de 19 de marzo de 2002, las autoridades alemanas impugnaron la valoración de la Comisión y mantuvieron su punto de vista reafirmando que el Kornbranntwein debía beneficiarse de las disposiciones aplicables a los productos agrícolas.

b) Proposición de medidas apropiadas

(93) El artículo 18 del Reglamento nº 659/1999, por lo que se refiere a las medidas apropiadas, dispone lo siguiente:

«Si la Comisión, a la luz de la información facilitada por un Estado miembro en virtud de lo dispuesto en el artículo 17, llegara a la conclusión de que un régimen de ayudas existente no es o ha dejado de ser compatible con el mercado común, emitirá una recomendación en la que propondrá al Estado miembro interesado medidas apropiadas. Dicha recomendación podrá consistir, en particular, en: a) una modificación de fondo del régimen de ayudas, b) la fijación de requisitos de procedimiento, o c) la supresión del régimen de ayudas».

(94) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 88, apartado 1, del Tratado CE y en las disposiciones que acaban de mencionarse, la Comisión, mediante decisión de 19 de junio de 2002, recomendó a las autoridades alemanas que adoptasen las medidas siguientes con el fin de reformar las disposiciones pertinentes de su legislación sobre el Kornbranntwein (leyes de 2 de mayo de 1976 y de 22 de diciembre de 1999):

(a) Los productores agrícolas y los productores industriales de Kornbranntwein no deben seguir autorizados a recibir ayudas de explotación consistentes en subvenciones concedidas para el mantenimiento de precios legalmente garantizados.

(b) Estos productores no deben seguir autorizados a beneficiarse de ayudas, de cualquier naturaleza, que compensen su eventual salida anticipada del sistema.

(c) Las modificaciones legislativas deberán realizarse cuanto antes a partir del año de producción 2002/2003 y haber entrado en vigor a más tardar el 1 de enero de 2004.

(d) Las autoridades alemanas deberán informar a la Comisión de las medidas útiles adoptadas, por medio de un informe que deberá presentarse a más tardar al final del primer trimestre de 2003. Un segundo informe sobre la aplicación efectiva de dichas medidas se comunicará a la Comisión antes del final de noviembre de 2003.

C. **Valoración de la Comisión respecto a la jurisprudencia del Tribunal alegada por Alemania para justificar de la validez de las ayudas en cuestión**

(95) El Tribunal de Justicia se ha pronunciado en repetidas ocasiones sobre la conformidad de las disposiciones de la ley sobre el monopolio alemán de alcoholes con algunas normas del Tratado (véase en particular las sentencias Hansen y Sektkellerei C.A. Kupferberg - supra, apartado 42).

(96) En sus respuestas a la Comisión, Alemania hace referencia a esta jurisprudencia, para deducir que las disposiciones de la ley de 2 de mayo de 1976 relativas al monopolio de los alcoholes ya fueron examinadas y validadas por el Tribunal de Justicia. Considera en consecuencia que, puesto que el Tribunal no cuestionó la ley de 2 de mayo de 1976 (modificada por la ley de 22 de diciembre de 1999), no podría ahora ser condenada por la Comisión.

(97) Conviene pues volver de nuevo sobre los elementos resultantes de esta jurisprudencia.

(98) En los asuntos antes citados, se presentaron al Tribunal cuestiones prejudiciales relativas a la validez de las disposiciones fiscales aplicadas por el monopolio de los alcoholes con respecto a los artículos 37 y 95 del Tratado CE (actualmente artículos 31 y 90). El Tribunal se pronunció con este motivo sobre la compatibilidad de las medidas fiscales resultantes de la ley de 2 de mayo de 1976 con las normas del Tratado.

(99) En su sentencia, el Tribunal se limitó a recordar que *«la aplicación de los artículos 92 y 93 deja un amplio margen de maniobra a la intervención de la Comisión, mientras que el artículo 37 es de aplicación directa»*; confirmando así los poderes confiados a la Comisión por el Tratado para apreciar las medidas contempladas desde el punto de vista de las ayudas estatales.

(100) El Tribunal había expuesto por otro lado que los artículos 92 y 93 por una parte, y el artículo 37 por otra parte, que persiguen un objetivo idéntico consistente en evitar que los Estados miembros, *«mediante la acción de un monopolio público o por medio de la concesión de ayudas»*, falseen las condiciones de competencia en el mercado común o creen discriminaciones en detrimento de la producción o el comercio de otros Estados miembros, son disposiciones que *«reposan en unas en condiciones de aplicación distintas, específicas de los dos tipos de medidas estatales por ellas regulados»*. El Tribunal añadió a continuación que, en este caso concreto, no era necesario examinar en qué medida las disposiciones de los artículos 92 y 93 eran aplicables a la producción y al comercio de los productos agrícolas en cuestión.

(101) De estos motivos no cabe deducir que el Tribunal considera las disposiciones del Tratado relativas a las ayudas estatales inaplicables a las subvenciones concedidas en el marco del monopolio del Kornbranntwein.

(102) Alemania, si bien admite que el Tribunal no se ha pronunciado realmente sobre la validez de la ley sobre el monopolio a la luz de los artículos 92 y 93 del Tratado CE, afirma que el Tribunal consideró indudablemente el producto en cuestión como un producto agrícola susceptible de ser objeto de una organización común de mercado.

(103) La Comisión observa que el Tribunal no se ha pronunciado sobre las ayudas estatales en cuestión. Considera pues que las decisiones del Tribunal alegadas por Alemania a este respecto no prejuzgan ni la calificación jurídica de los productos en cuestión ni la valoración que la Comisión podría hacer de las ayudas concedidas por Alemania a los productores de Kornbranntwein. En consecuencia, la jurisprudencia anteriormente citada no es pertinente en el caso que nos ocupa.

D. **Compatibilidad de las ayudas**

(104) El artículo 87, apartado 2 del Tratado especifica algunos tipos de ayudas que son compatibles con el Tratado. Habida cuenta de la naturaleza y el objeto de las ayudas en cuestión, es evidente que las excepciones contempladas en las letras a), b) y c) de este apartado no son de aplicación en el caso presente.

(105) El apartado 3 del artículo 87 especifica las categorías de ayudas que pueden considerarse compatibles con el mercado común. En cuanto a las excepciones de las letras b) y d) del apartado 3 del artículo 87, está claro que la ayuda considerada no se destina a un proyecto de interés común europeo ni a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro o promover la cultura y la conservación del patrimonio.

(106) Por lo que respecta a las excepciones relativas al desarrollo regional contempladas en las letras a) y c), cabe señalar que las ayudas en cuestión se aplican sin distinción a todas las regiones de Alemania. Por lo que se refiere a la excepción (mencionada en el artículo 87, apartado 3, letra c) en favor de las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades, es manifiesto que el régimen de ayudas en cuestión no tiene por objeto el desarrollo de acciones en favor de la investigación y el desarrollo, la protección del medio ambiente, la creación de empleo o la formación, de acuerdo con la normativa comunitaria pertinente. Puesto que no puede invocarse ningún otro motivo relacionado con el desarrollo de determinadas actividades económicas, las ayudas en cuestión deben considerarse incompatibles con el mercado común.

(107) La Comisión considera no obstante que existen elementos específicos que le permiten autorizar el mantenimiento del sistema establecido por Alemania durante un período transitorio.

(108) Tras la apertura del procedimiento, todas las partes interesadas, salvo los representantes del sector de bebidas alcohólicas, protestaron contra el plazo propuesto por la Comisión. Alemania señaló a la Comisión que era indispensable un plazo de varios años para que las ayudas en cuestión pudieran suprimirse en condiciones aceptables, sin poner en peligro a los productores interesados, que gozan de este mecanismo de subvención debidamente notificado y que nunca ha sido cuestionado por la Comisión a lo largo de varias décadas.

(109) La Comisión tomó nota de que el año de producción del Kornbranntwein comienza el 1 de octubre y termina el 30 de septiembre del año siguiente. La Comisión tendrá esto en cuenta para fijar la fecha en la que Alemania deberá haber aplicado las medidas destinadas a reformar su legislación.

(110) Alemania indicó a la Comisión, de forma concluyente, que las destilerías industriales y agrícolas que suministraban a la DKV sus destilados en el marco del monopolio y que deseaban comercializar ellas mismas el *Kornbranntwein* en el futuro, en el marco del nuevo sistema, deben realizar inversiones importantes. Estas inversiones consisten, en particular, en la compra de nuevos aparatos de destilación, en la construcción de distintos edificios y depósitos de alcohol (cubas de acero, barriles de madera, equipamiento de laboratorio, línea de embotellamiento, almacenamiento de las mercancías embaladas, obtención de licencias de obras, etc.). Según las estimaciones de Alemania, una destilería que produce anualmente 1 000 hectolitros de Kornrohalkohol al año debe invertir un mínimo de 400 000 euros para comercializar esta misma cantidad de alcohol en el futuro.

(111) Resulta por tanto que, sin la concesión de un plazo suplementario que permita mantener la ayuda financiera existente bajo cualquiera de las dos formas vigentes (compensación de los costes de producción o pagos compensatorios), las reestructuraciones necesarias serán imposibles de aplicar, en particular, por las pequeñas destilerías que representan la mayoría de las empresas y/o explotaciones en cuestión.

(112) La Comisión reconoce la legitimidad de la petición de Alemania, en la medida en que, como se ha demostrado, una retirada abrupta de las ayudas concedidas durante décadas podría poner en peligro la existencia de la gran mayoría de las destilerías afectadas por las medidas, y en particular las explotaciones agrícolas. Por esta razón, cabe prever un período de transición que permita a estas destilerías adaptar su producción a la nueva situación.

(113) La Comisión toma nota asimismo de que el Kornbranntwein está en competencia con otros productos que están cubiertos por el Anexo I del Tratado CE y que se benefician de ayudas estatales. Como se trata no obstante de ayudas de explotación, deben suprimirse en un plazo razonable. Las consideraciones anteriores llevan a pensar que el mantenimiento de las ayudas durante un período de unos dos años y medio (hasta el 30 de septiembre de 2006) es adecuado en este contexto. Pasada esta fecha, Alemania deberá poner fin al régimen de ayudas y a todos sus efectos.

(114) En estas condiciones la Comisión considera que:

(a) Los productores agrícolas y los productores industriales de Kornbranntwein dejarán de tener derecho a recibir ayudas de explotación consistentes en subvenciones para el mantenimiento de precios legalmente garantizados.

(b) Estos productores dejarán de tener derecho a otras ayudas, de cualquier tipo, que compensen su eventual salida anticipada del sistema.

(c) Las modificaciones legislativas deberán efectuarse lo más rápidamente posible a partir del año de producción 2005/2006, y deberán haber entrado en vigor a más tardar el 30 de septiembre de 2006.

(d) Las autoridades alemanas deberán informar a la Comisión de las medidas adecuadas que se adopten, por medio de un informe que deberá presentarse a más tardar al final del segundo trimestre de 2005. Un segundo informe sobre la aplicación efectiva de dichas medidas deberá entregarse a la Comisión antes de finales de 2006.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El régimen de ayudas en favor de los productores de Kornbranntwein previsto en la ley alemana sobre el monopolio de los alcoholes, es incompatible con el mercado común.

Artículo 2

Alemania adoptará todas las medidas necesarias para poner fin al régimen de ayudas contemplado en el artículo 1, a partir del 30 de septiembre de 2006.

Artículo 3

Alemania comunicará a la Comisión las medidas previstas para poner fin al régimen de ayudas, a más tardar el 30 de junio de 2005.

Alemania informará a la Comisión de la aplicación efectiva de las medidas adoptadas. a más tardar el 31 de diciembre de 2006.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión es la República Federal de Alemania.

Hecho en Bruselas, el 16 de noviembre de 2004.

Por la Comisión

Mario MONTI

Miembro de la Comisión