COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 30 de marzo de 1999
relativa a la ayuda estatal otorgada por la Región de Cerdeña (Italia) al sector de productos lácteos

[notificada con el número C(1999) 902]

(El texto en lengua italiana es el único auténtico)

(2000/580/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el párrafo primero del apartado 2 del artículo 93,

Después de haber emplazado a los interesados [1] para que presenten sus observaciones, de conformidad con el citado artículo, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

I

PROCEDIMIENTO

(1) Mediante carta de 24 de enero de 1996 y como consecuencia de una queja recibida, la Comisión emplazó al Gobierno de Italia a que notificara la ayuda objeto de la Decisión nº 47/17, de 24 de octubre de 1995, de la Giunta Regionale de Cerdeña (en lo sucesivo, «la Decisión nº 47/17»).

(2) Mediante carta de 1 de marzo de 1996, la Representación Permanente de Italia ante la Unión Europea notificó la citada ayuda.

(3) Mediante carta de 16 de octubre de 1996, la Comisión informó a Italia de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado con respecto a esta ayuda.

(4) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* [2]. La Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones sobre la ayuda en cuestión.

(5) La Comisión recibió observaciones al respecto por parte de los interesados, las transmitió a las autoridades italianas, dándoles la posibilidad de comentarlas, y recibió sus alegaciones por carta de 17 de junio de 1997.

II

DESCRIPCIÓN DE LA AYUDA

(6) El artículo 16 de la Ley nº 9 de la Región de Cerdeña, de 13 de julio de 1962 (en lo sucesivo, «la Ley nº 9/62»), prevé la concesión de ayuda consistente en la bonificación de los tipos de interés de préstamos a corto plazo para la gestión de cooperativas y asociaciones de productores del sector de transformación de la leche de oveja y de cabra en queso. El citado artículo establece un tipo de interés máximo del 2 % a cargo de los beneficiarios y la concesión de un aval regional sobre los préstamos por un importe máximo del 80 % del importe adeudado. La citada Ley no ha sido notificada, según dispone el apartado 3 del artículo 93 del Tratado, por lo que, en ningún momento, se ha examinado la compatibilidad de la ayuda establecida con el mercado común.

(7) La Decisión nº 47/17 establece las condiciones para la concesión de las ayudas previstas en el artículo 16 de la Ley nº 9/62 en la campaña 1995/96. No se ha facilitado información sobre las condiciones aplicadas en las campañas anteriores.

(8) Los tipos de préstamos previstos son los siguientes:

a) préstamos para la gestión (destinados únicamente a las cooperativas), por un importe de 250 liras italianas por litro de leche, con un máximo que se fija en función de la producción de la campaña anterior;

b) préstamos para anticipos a los socios (de las cooperativas y las asociaciones de productores).

El importe de estos préstamos es de 1 150 liras italianas por litro de leche de oveja y 850 por litro de leche de cabra.

(9) La entidad financiera puede fijar la duración de los préstamos en dieciocho o en treinta y seis meses (dependiendo, entre otras cosas, del tipo de queso elaborado).

[1] DO C 87 de 18.3.1997, p. 6.
[2] Véase la nota 1.

(10) El tipo de interés aplicado a los préstamos es igual al 55 % del tipo de referencia establecido por el Gobierno.

(11) En el caso de las cooperativas, las ayudas pueden acumularse con una ayuda consistente en el reembolso del 10 % del tipo de interés que queda a su cargo, siempre y cuando apliquen una política de comercialización común (por ejemplo, agrupándose en un consorcio de comercialización o mediante acuerdos parasociales) para cantidades de producto superiores a 30 000 quintales anuales.

(12) En su decisión de incoar el procedimiento, la Comisión señala que los artículos 92 y 93 del Tratado se aplican a la leche y los productos lácteos en virtud del artículo 23 del Reglamento (CEE) nº 804/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos ([3]), cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) nº 1587/96 ([4]).

(13) A juicio de la Comisión, el fundamento jurídico de la ayuda es el artículo 16 de la Ley nº 9/62. Dado que esta ley no ha sido notificada, ni examinada por la Comisión, con arreglo a los artículos 92 y 93 del Tratado, esta ayuda no puede considerarse existente a efectos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 93 del Tratado.

(14) En consecuencia, la Comisión considera que estas ayudas deben examinarse a la luz de los criterios enunciados en la Comunicación sobre las ayudas de Estado en forma de préstamos a corto plazo con bonificaciones de intereses en el sector agrario («créditos de gestión») ([5]) (en lo sucesivo «la Comunicación sobre los créditos de gestión»). En principio, esos criterios deben aplicarse a todas las ayudas vigentes desde el 1 de enero de 1996 (carta de la Comisión a los Estados miembros, de 20 de octubre de 1995). Tras aplicar esos criterios, la Comisión no está en absoluto convencida de que la ayuda considerada los cumpla.

(15) Además, la Comisión observa que la ayuda se ha concedido tomando como referencia la cantidad de leche destinada a la transformación, sistema de concesión que parece infringir lo dispuesto en el artículo 24 del Reglamento (CEE) nº 804/68, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos, que prohíbe otorgar ayudas cuyo importe se determine basándose en el precio o la cantidad de los productos regulados por la organización común de mercados.

III

OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS

(16) El 5 de abril de 1997, la Comisión recibió observaciones de la Federación de industriales de Cerdeña y del Consorcio de las industrias lácteas de Cerdeña. En esas observaciones, se comparten y respaldan plenamente los argumentos en los que la Comisión basó su decisión de incoar el procedimiento y se subraya que las ayudas otorgadas por las autoridades italianas constituyen ayudas de funcionamiento, que no producen ningún beneficio duradero para el sector y, por tanto, deben considerarse incompatibles con el mercado común. Asimismo, se señala que las citadas ayudas falsean la competencia en el sector, pues se conceden sólo a determinadas categorías de productores, a saber, las cooperativas y las asociaciones de productores. La Federación de industriales y el Consorcio de las industrias lácteas de Cerdeña soliciten a la Comisión que declare las ayudas incompatibles con el mercado común y, en consecuencia, proceda a recuperar los importes que ya hayan sido satisfechos.

IV

COMENTARIOS DE ITALIA

(17) En su carta de 17 de junio de 1997, las autoridades italianas no entran en detalles sobre los extremos planteados por la Comisión en su decisión de incoar el procedimiento. Se limitan a indicar que las disposiciones nacionales vigentes se adoptaron antes de que se aprobara la Comunicación sobre los créditos de gestión; que no se han concedido ayudas, pues se trata de ayudas otorgables sólo *a posteriori*; que el pago ha quedado en suspenso hasta que la Comisión adopte una decisión definitiva; y que todo este asunto sólo se resolverá una vez que la Comisión haya adoptado una postura definitiva sobre los préstamos bonificados a corto plazo.

(18) Mediante télex de 9 de diciembre de 1998, dirigido a la Representación Permanente de Italia, la Comisión recordó a las autoridades italianas que su decisión de incoar el procedimiento afectaba a todas las ayudas otorgadas al amparo de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley nº 9/62 y no sólo a la ayuda prevista para la campaña de comercialización 1995/96 en la Decisión nº 47/17. Se pedía a las autoridades italianas que aclararan su anterior respuesta a la vista de esta precisión. Sin embargo, el mencionado télex no ha tenido nunca respuesta.

V

EVALUACIÓN DE LA AYUDA

(19) De conformidad con el apartado 1 del artículo 92 del Tratado, «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» son incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales con los Estados miembros. Los artículos 92 y 93 del Tratado se aplican a la leche y a los productos lácteos, en virtud del citado artículo 23 del Reglamento (CEE) nº 804/68.

(20) La medida considerada prevé la concesión de ayudas en forma de préstamos bonificados a cooperativas o asociaciones de productores del sector de la transformación de la leche de oveja o de cabra. El tipo nacional de referencia utilizado para calcular la reducción de los tipos de interés es igual a la media aritmética entre el tipo del Rendibot (calculado por el Banco de Italia) y el tipo

([3]) DO L 148 de 28.6.1968, p. 13.
([4]) DO L 206 de 16.8.1996, p. 21.
([5]) DO C 44 de 16.2.1996, p. 2.

Ribor, incrementado por los gastos de comisiones bancarias. En noviembre de 1998, el tipo de referencia nacional era del 6,25 %, mientras los tipos de referencia utilizados por la Comisión en el mismo período eran del 6,18 % para los préstamos a cinco años y del 5,9 % para los préstamos a un año. La reducción del tipo de referencia nacional (6,25 %) en un 45 % da claramente un tipo de interés para los préstamos bonificados inferior a los tipos utilizados por la Comisión para determinar si un préstamo bonificado tiene algún componente de ayuda, tal y como se expresa en la Comunicación de la Comisión relativa al método de fijación de los tipos de referencia y de actualización [6]. Es obvio que una medida de este tipo favorece a las empresas beneficiarias frente a otras que deben financiarse con sus propios recursos o pagar por esa financiación el tipo de interés aplicado en condiciones normales de mercado. Dado que los productores que no tienen acceso a los préstamos bonificados están obligados a cargar a sus clientes los costes de los préstamos contraídos, la medida confiere una ventaja comercial a los beneficiarios de los préstamos bonificados y, de este modo, falsea la competencia. Además, dicha medida afecta a los intercambios comerciales entre los Estados miembros. En este sentido, la Comisión desea señalar que la mayor parte de la leche de oveja y de cabra producida en Cerdeña se utiliza para la producción de *Pecorino Romano*, *Pecorino Sardo* y otros quesos. Las condiciones aplicables al pago de la ayuda dependen, por otra parte, del tipo de queso elaborado. El comercio intracomunitario de queso es, sin duda, importante: según las estadísticas sobre ese comercio, los intercambios ascendieron a 1 903 300 toneladas en 1996. En ese mismo año, Italia exportó queso por un importe de 1 305 000 millones de liras italianas. Por otra parte, aunque no es posible aportar cifras exactas, la Comisión sabe que existe un volumen importante de comercio intracomunitario de *Pecorino Romano* y *Pecorino Sardo*, quesos que gozan de denominación de origen protegida, en virtud del Reglamento (CEE) nº 2081/92 del Consejo, de 14 de julio 1992, relativo a la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios [7], cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) nº 1068/97 de la Comisión [8]. En relación con otro caso de ayuda estatal, las autoridades de la Región de Cerdeña indicaron que el Pecorino Romano es uno de los pocos productos alimenticios con respecto a los cuales la región es exportadora neta.

(21) La Comisión llega, pues, a la conclusión de que a la medida analizada le son aplicables las disposiciones del apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

(22) Los apartados 2 y 3 del artículo 92 establecen excepciones a dichas disposiciones.

(23) Es obvio que las excepciones establecidas en el apartado 2 del artículo 92 del Tratado no son de aplicación, dada la naturaleza y finalidad de la medida. De hecho, Italia no se ha acogido a esa disposición.

(24) En el apartado 3 del artículo 92 se especifica en qué condiciones las ayudas estatales pueden considerarse compatibles con el mercado común. Esa compatibilidad ha de evaluarse desde la óptica comunitaria, y no desde el punto de vista de un determinado Estado miembro. En aras del funcionamiento del mercado común, y habida cuenta de lo dispuesto en la letra g) del artículo 3 del Tratado, las excepciones a las disposiciones del apartado 1 del artículo 92 se interpretan de manera restrictiva.

(25) En relación con la letra b) del apartado 3 del artículo 92, cabe señalar que la ayuda analizada no está destinada a favorecer la realización de un proyecto importante de interés común europeo, ni a poner remedio a una grave perturbación de la economía italiana.

(26) Además, la ayuda ni persigue los objetivos mencionados en la letra d) del apartado 3 del artículo 92 ni sería apropiada para ello.

(27) Por lo que se refiere a las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92, cabe señalar, ante todo, que no se trata de una ayuda a la inversión, pues consiste en una bonificación de intereses sobre los préstamos a corto plazo que puedan concederse a las cooperativas y asociaciones de productores del sector de la transformación de la leche de oveja y de cabra. Por consiguiente, debe considerarse ayuda de funcionamiento.

(28) Con arreglo a la política ya consolidada de la Comisión, las ayudas de funcionamiento están prohibidas en el sector agrario. Se trata de ayudas que se limitan a atenuar los costes normales de funcionamiento de los agentes económicos, lo que confiere una ventaja económica durante un breve período, que cesa tan pronto como se interrumpen los pagos al beneficiario; estas ayudas son especialmente susceptibles de falsear la competencia. Por tanto, no pueden considerarse destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo, según lo previsto en la letra a) del apartado 3 del artículo 92, ni a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, tal y como prevé la letra c) del apartado 3 del artículo 92. Por otro lado, el pago de esas ayudas puede obstaculizar el funcionamiento de los mecanismos implantados por la organización común de mercados en el ámbito de la política agrícola común y dejar en desventaja a los productores que no gocen de las mismas, contrariamente al principio de igualdad de trato establecido en el Tratado. Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, y, en particular, la sentencia de 26 de junio de 1979, siempre que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 40 del Tratado, la Comunidad apruebe normas en virtud de las cuales se cree una organización común de mercados en un determinado

[6] DO C 273 de 9.9.1997, p. 3.
[7] DO L 208 de 24.7.1992, p. 1.
[8] DO L 156 de 13.6.1997, p. 10.

sector, los Estados miembros deberán abstenerse de adoptar medida alguna que introduzca excepciones a dichas normas o limite su eficacia ([9]).

(29) No obstante, reconociendo las dificultades estructurales que, en algunos Estados miembros, impiden el acceso del sector agrario al mercado de capitales, u ocasionadas por el aumento del coste del capital en ese sector, la Comisión ha elaborado Directrices cuyo objetivo es posibilitar que se conceda a los productores agrarios préstamos bonificados destinados a cubrir los gastos de funcionamiento, con determinados requisitos. Las citadas directrices quedaron plasmadas en la Comunicación sobre los créditos de gestión ([10]). Inicialmente puesta en conocimiento de los Estados miembros mediante carta de 20 de octubre de 1995, la Comunicación preveía que los nuevos criterios comenzaran a aplicarse a partir del 1 de enero de 1996. Mediante decisión de 27 de junio de 1996, la Comisión prorrogó hasta el 31 de diciembre de 1996 el plazo de que disponían los Estados miembros para adaptarse a esas nuevos criterios. Posteriormente, mediante carta de 4 de julio de 1997, la Comisión informó a los Estados miembros de que había decidido suspender la aplicación de la Comunicación. Mediante carta de 19 de diciembre de 1997, la Comisión informó a los Estados miembros de que la Comunicación sobre los créditos de gestión se aplicaría a partir del 30 de junio de 1998.

(30) De conformidad con la citada Comunicación, las ayudas analizadas deben cumplir, entre otros, los siguientes requisitos:

i) No deben utilizarse para favorecer selectivamente a determinados sectores u agentes económicos del sector agrario por motivos que no estén exclusivamente relacionados con la naturaleza de ese sector en su conjunto y de las actividades afines (en particular, el carácter estacional de la producción y la estructura de las explotaciones agrarias); la Comisión no autoriza ayudas que no se ofrezcan, dentro de la zona administrativa de que se trate, a todos los agentes económicos del sector agrario de forma indiscriminada, cualquiera que sea la actividad (o las actividades) agrarias para las que el agente necesite el préstamo a corto plazo.

ii) La ayuda no debe ser superior a la diferencia entre el tipo de interés concedido a un agente económico típico del sector agrario y el aplicado a los préstamos a corto plazo en los demás sectores de la economía del Estado miembro considerado, en ambos casos para importes similares y no relacionados con inversiones.

iii) El importe de los préstamos bonificados no podrá exceder de las necesidades de tesorería derivadas del hecho de que los costes de producción han de sufragarse antes de recibir los ingresos correspondientes a las ventas de la producción. La ayuda no podrá estar vinculada en ningún caso a operaciones concretas de comercialización o de producción.

iv) La duración de los préstamos bonificados será como máximo de un año.

En carta de 19 de diciembre de 1997, la Comisión puso de relieve la necesidad de respetar rigurosa y literalmente lo mencionado en el anterior inciso ii), es decir, que la ayuda se limite a la diferencia entre el tipo de interés aplicado a los préstamos bonificados a corto plazo en el sector agrario y el aplicado a ese mismo tipo de préstamos en otros sectores económicos.

(31) Con anterioridad a la aprobación de la Comunicación sobre los créditos de gestión, la Comisión, basándose en la práctica usual, habría considerado la medida analizada compatible con el mercado común, siempre y cuando se cumplieran dos requisitos negativos (la duración de los préstamos bonificados no debía exceder de un año, y esos préstamos no debían estar vinculados a operaciones concretas de comercialización o de producción).

(32) Así pues, es preciso examinar las ayudas según los criterios establecidos para los préstamos bonificados a corto plazo en el sector agrario. En sus alegaciones escritas, también las autoridades italianas consideran que la Comunicación sobre los créditos de gestión es la base apropiada para la evaluación de la ayuda. A ese respecto, resulta oportuno distinguir las ayudas otorgadas para la campaña de comercialización 1995/96 de otras ayudas que puedan haberse otorgado en virtud del artículo 16 de la Ley nº 9/62.

(33) Las condiciones de concesión de las ayudas para la campaña de comercialización 1995/96 están establecidas en la Decisión nº 47/17 (véanse los considerandos 8, 9 y 10 de la presente Decisión).

(34) Examinados esos criterios, resulta evidente que no se cumplen los requisitos citados en los puntos i) y iv) del considerando 30 de la presente Decisión. Más en concreto, la ayuda se concede de forma selectiva, exclusivamente para un determinado tipo de producto (productos obtenidos de la transformación de la leche de oveja y cabra) y, asimismo, exclusivamente para determinados productores, a saber, las cooperativas y asociaciones de productores. Por tanto, quedan excluidos de la ayuda no sólo los productores de otros tipos de productos, sino también algunas categorías de productores de ese mismo producto, que no reciben apoyo del Estado para compensar las desventajas estacionales y de otra índole. Además, la duración del préstamo es superior a un año. De este modo, ha de considerarse que se trata de una ayuda que no se ajusta a lo establecido en la Comunicación sobre los créditos de gestión. En cualquier caso, puesto que la duración de los préstamos es superior a un año, la ayuda sería de todas formas incompatible con las Directrices anteriormente aplicadas en este sector por la Comisión.

(35) Al mismo tiempo, habida cuenta de las condiciones de pago de la ayuda, que parece concederse según la cantidad de leche destinada a la transformación, y al no haber realizado las autoridades italianas observación alguna al respecto, la Comisión se corrobora en su opinión, esto es, que la ayuda infringe el artículo 24 del Reglamento (CEE) nº 804/68.

([9]) Asunto 177/78: Pigs and Bacon Commission contra Mc Carren (Recopilación 1979, p. 2161), apartado 14.
([10]) Véase nota 5.

(36) Por lo que se refiere a las ayudas que puedan haberse concedido en virtud del artículo 16 de la Ley nº 9/62 para campañas de comercialización anteriores a la 1995/96, cabe señalar que las autoridades italianas no han reaccionado ante la decisión de la Comisión de incoar el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado, ni han respondido a la carta de emplazamiento enviada por la Comisión. En consecuencia, la Comisión no dispone de la información necesaria para adoptar una decisión final.

(37) Por consiguiente, de conformidad con la sentencia del Tribunal de Justicia, de 14 de febrero de 1990 ([11]), la Comisión ha decidido emplazar a Italia para que facilite información detallada sobre las ayudas que puedan haber sido concedidas, en virtud el artículo 16 de la Ley nº 9/62, para el período precedente a la campaña de comercialización 1995/96. Entre otra, deberán facilitar la siguiente información: copia de todas las decisiones de la Giunta Regionale en las que se establezcan las condiciones aplicables al pago de esas ayudas, así como todos los detalles sobre los importes aprobados para cada ejercicio financiero.

VI

CONCLUSIONES

(38) Dado que la Ley nº 9/62 y la Decisión nº 47/17 se aprobaron y entraron en vigor sin haber sido previamente notificadas a la Comisión, no cabe sino llegar a la conclusión de que Italia ha hecho efectiva la ayuda ilegalmente, infringiendo lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado.

(39) Asimismo, se llega a la conclusión de que a las ayudas en favor de las cooperativas y las asociaciones de productores del sector de la leche de oveja y de cabra concedidas por la Región de Cerdeña para la campaña de comercialización 1995/96, en virtud del artículo 16 de la Ley nº 9/62, desarrollada mediante la Decisión nº 47/17, les es de aplicación el apartado 1 del artículo 92 del Tratado y no puede aplicárseles ninguna de las excepciones previstas en los apartados 2 y 3 de ese mismo artículo. En consecuencia, la ayuda analizada debe considerarse incompatible con el mercado común.

(40) No obstante, puesto que, en la respuesta a la carta por la que se notificaba la incoación del procedimiento, las autoridades italianas afirmaron que la ayuda para Ia campaña de comercialización 1995/96 no ha sido nunca otorgada, que debía otorgarse posteriormente y que quedó en suspenso al incoarse el procedimiento, no es necesario proceder a recuperar la ayuda desembolsada.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Las ayudas estatales a las cooperativas y las asociaciones de productores del sector lácteo, concedidas por la Región de Cerdeña (Italia) para la campaña de comercialización 1995/96 en virtud del articulo 16 de la Ley regional nº 9, de 13 de julio de 1962 (en lo sucesivo «la Ley nº 9/62»), desarrollada mediante la Decisión nº 47/17 de la Giunta Regionale, de 24 de octubre de 1997, son incompatibles con el mercado común.

Artículo 2

Italia suprimirá la ayuda a que se refiere el artículo 1.

Artículo 3

Italia informará detalladamente a la Comisión, en un plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, de cualesquiera otras ayudas concedidas en virtud del artículo 16 de la Ley nº 9/62 para períodos anteriores a la campaña de comercialización 1995/96.

Artículo 4

Italia informará a la Comisión, en un plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, de las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma.

Artículo 5

El destinatario de la presente Decisión será la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 30 de marzo de 1999.

Por la Comisión

Franz FISCHLER

Miembro de la Comisión

([11]) Asunto C-301/87: Francia contra Comisión, p. I-307.