DECISIÓN (UE) 2018/341 DE LA COMISIÓN

de 27 de septiembre de 2017

relativa al régimen de ayudas estatales SA.34433 (2012/C) (ex 2012/NN) ejecutado por Francia [tasa en beneficio del *établissement national des produits de l'agriculture et de la mer* (*France AgriMer*) – artículo 25 de la Ley n.º 2005-1720 de 30 de diciembre de 2005]

[notificada con el número C(2017) 4431]

(El texto en lengua francesa es el único auténtico)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y en particular su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con el citado artículo,

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO

(1) A raíz de una denuncia, la Comisión, mediante fax de 28 de noviembre de 2011, solicitó a las autoridades francesas que le comunicaran toda la información necesaria para examinar, a la luz de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la tasa establecida por el artículo 25 de la Ley n.º 2005-1720 de 30 de diciembre de 2005 en beneficio del *établissement national des produits de l'agriculture et de la mer* (Francia AgriMer) (en lo sucesivo, «tasa»). Las autoridades francesas disponían de un plazo de un mes para transmitir la información en cuestión.

(2) Mediante carta de 11 de diciembre de 2011, Francia solicitó a la Comisión una prórroga del plazo antes citado hasta el 1 de febrero de 2012.

(3) La Comisión concedió la prórroga solicitada mediante fax remitido el 12 de diciembre de 2011.

(4) Mediante correo electrónico de 14 de febrero de 2012, Francia comunicó a la Comisión la información solicitada el 28 de noviembre de 2011.

(5) Mediante fax de 5 de marzo de 2012, la Comisión notificó a las autoridades francesas la incoación de un expediente de ayuda no notificada con el número SA.34433 (2012-NN), ya que la utilización de la tasa se inició sin que se hubiera notificado a la Comisión un expediente de ayuda en virtud del artículo 108, apartado 3, del TFUE y esta lo hubiera aprobado. Mediante fax de 14 de junio de 2012, la Comisión comunicó a las autoridades francesas que ampliaba el ámbito de aplicación de dicho expediente, ya que del análisis de la información disponible se desprendía una utilización inadecuada de un reglamento *de minimis* que transformaba en ayuda no notificada una medida que, con la utilización del reglamento *de minimis* adecuado, no habría constituido una ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(6) Mediante escrito de 4 de octubre de 2012 ([1]), la Comisión informó a Francia de su decisión, de 3 de octubre de 2012, de incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del TFUE respecto a la utilización de la tasa. Invitó a las autoridades francesas a presentar sus observaciones sobre la incoación del procedimiento en el plazo de un mes.

(7) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([2]). La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre la medida en cuestión.

(8) La Comisión no recibió observaciones de los interesados.

(9) Mediante correo electrónico de 16 de octubre de 2012, Francia solicitó a la Comisión una prórroga de un mes (hasta el 4 de diciembre de 2012) del plazo previsto para el envío de su respuesta a la incoación del procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del TFUE.

(10) La Comisión concedió la prórroga solicitada mediante fax remitido el 18 de octubre de 2012.

([1]) Carta SG-Greffe(2012) D/15827.
([2]) DO C 361 de 22.11.2012, p. 10.

(11) Mediante correo electrónico de 5 de diciembre de 2012, Francia comunicó a la Comisión su respuesta a la incoación del procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del TFUE.

(12) Tras examinar esta respuesta, los servicios de la Comisión y las autoridades francesas se reunieron el 12 de diciembre de 2012 para aclarar determinados puntos del expediente. A raíz de esta reunión, la Comisión solicitó información suplementaria mediante fax de 15 de enero de 2013.

(13) Mediante correo electrónico de 18 de febrero de 2013, Francia envió a la Comisión una carta con la información suplementaria solicitada el 15 de enero de 2013. Las autoridades francesas proporcionaron nuevos datos el 23 de junio de 2016, en respuesta a una solicitud de la Comisión de 8 de octubre de 2015, y el 20 de enero de 2017, en respuesta a una solicitud de la Comisión de 19 de octubre de 2016.

II. **DESCRIPCIÓN**

(14) El artículo 25 de la Ley n.º 2005-1720, de 30 de diciembre de 2005 (Ley de presupuestos rectificativa para 2005) establece una tasa en beneficio de France AgriMer, destinada a financiar acciones desarrolladas por dicho organismo en favor del mercado de los productos lácteos. Su última versión consolidada data del 1 de enero de 2012.

(15) La tasa es abonada por los productores de leche de vaca poseedores de una cantidad de referencia individual para la venta directa en el sentido del Reglamento (CE) n.º 1788/2003 del Consejo ([1]), así como por los compradores de leche. La tasa se calcula en función de:

— la cantidad de leche de vaca entregada por el productor en forma de leche durante el período de 12 meses anterior al 1 de abril de cada año (en lo sucesivo, «período de referencia») y que rebase la cantidad de referencia notificada por France AgriMer a este productor para las entregas de leche de dicho período (en este caso, el importe de la tasa adeudado es notificado por France AgriMer a cada comprador al que el productor ha entregado su leche y el comprador de leche abona a France AgriMer, en el mes siguiente a esta notificación, el producto de la tasa cobrada a los productores que le entregan la leche),

— la cantidad de leche de vaca vendida o cedida o utilizada para fabricar productos lácteos vendidos o cedidos por el productor durante el período de referencia y que rebase la cantidad de referencia notificada a ese productor para las ventas directas de este período (en este caso, el importe de la tasa adeudado es notificado por France AgriMer a cada productor que haya efectuado ventas directas y el productor de que se trate abona el producto de la tasa de la que es deudor a France AgriMer, en el mes siguiente a esta notificación).

(16) La tasa puede ser objeto de reembolsos ([2]) acumulables. El devengo del impuesto es la entrega de leche o la venta directa de leche o de productos lácteos durante el período de referencia. A título de ejemplo, el artículo 4 de la Orden de 17 de agosto de 2010, relativa a la percepción de una tasa a cargo de los compradores y productores de leche que hayan rebasado su cuota individual de entregas para la campaña 2009/10, prevé que, dentro de los límites de las disponibilidades constatadas a nivel nacional al final de la campaña 2009/10, France AgriMer reembolsará a los compradores una parte de la tasa adeudada por los productores que les entreguen leche, de la manera que se detalla a continuación:

— todos los productores se benefician de un reembolso equivalente al 1 % de su cuota ([3]),

— los productores cuya cuota individual es inferior o igual a 160 000 litros se benefician además de un reembolso máximo de 2 866 EUR, lo que equivale a una cantidad de 10 000 litros,

— los productores cuya cuota está comprendida entre 160 000 y 169 000 litros se benefician de un reembolso complementario establecido para permitirles alcanzar 171 600 litros.

(17) Cuando el productor deba abonar la tasa prevista en el artículo 1, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1788/2003, no se le exige la tasa por las cantidades correspondientes. En virtud de esta disposición, se implantó una tasa, a partir del 1 de abril de 2004 y durante once períodos consecutivos de 12 meses que dan comienzo el 1 de abril, sobre las cantidades de leche de vaca u otros productos lácteos comercializadas durante el período de 12 meses en cuestión y que rebasen la cantidad de referencia nacional.

([1]) Reglamento (CE) n.º 1788/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, por el que se establece una tasa en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 270 de 21.10.2003, p. 123).
([2]) Este término incluye asimismo las «deducciones» mencionadas en la decisión de incoación.
([3]) De hecho, según la información facilitada por las autoridades francesas, el reembolso no se calcula sobre la cuota sino sobre la cantidad en exceso de la cuota (véase el considerando 29).

(18) El importe de la tasa asciende, para 100 kilogramos de leche, a 28,54 EUR para la campaña 2006/07 y a 27,83 EUR para las campañas siguientes.

(19) El producto de la tasa se utiliza para financiar la interrupción parcial o total de la actividad lechera mediante la ayuda a la interrupción de la actividad lechera (AIAL). Concretamente, el organismo público France AgriMer abona al beneficiario una indemnización por litro. Las otras fuentes de financiación de la AIAL están constituidas por los fondos del régimen de transferencia específica sin tierra (en lo sucesivo, «TEST») ([1]), el presupuesto del Estado y, en su caso, los fondos de los entes locales. Una parte del producto de la tasa se ha utilizado asimismo para ayudar a las empresas lecheras obligadas a destruir leche contaminada por policlorobifenilos (PCB) durante la campaña 2007/08. Según las autoridades francesas, esta ayuda financiera se ha concedido en el marco de un régimen *de minimis* cubierto por el Reglamento (CE) n.º 1998/2006 de la Comisión ([2]).

(20) El importe de la AIAL se calcula sobre la base siguiente:

EUR/litro	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
Hasta 100 000 litros	0,15	0,1125	0,075	0,0375
De 100 001 a 150 000 litros	0,08	0,06	0,04	0,02
De 150 001 a 200 000 litros	0,05	0,0375	0,025	0,0125
Más de 200 000 litros	0,01	0,0075	0,005	0,0025

(21) El producto de la tasa y su utilización han evolucionado como sigue hasta la campaña 2010/11:

(en EUR)

Campaña	Tasa percibida	AIAL financiadas por la tasa	AIAL financiadas por otras tasas	De las cuales TEST	Total AIAL	Otras acciones financiadas por la tasa
2005/06	17 080 881	Sin programa AIAL				
2006/07	11 858 443	12 851 977	21 509 339	21 454 252	34 361 316	
2007/08	2 959 456	13 228 140	33 848 558	32 798 510	47 076 698	1 260 753
2008/09	17 183 670	2 571 271	23 411 722	21 311 722	25 982 992	
2009/10	10 093 611	17 909 294	12 349 799	12 349 799	30 259 093	
2010/11	12 629 142	9 904 398	18 021 681	18 021 681	27 926 079	
Total	71 805 202	56 465 080	109 141 098	105 935 964	165 606 178	

III. **RAZONES POR LAS QUE SE INCOÓ EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN FORMAL**

(22) La Comisión incoó el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado por los motivos siguientes:

— la propia percepción de la tasa conllevaba elementos de ayuda estatal, en la acepción del artículo 107, apartado 1, del TFUE, dado que llevaba aparejados reembolsos que no parecían justificados por la lógica del sistema tributario en vigor; además, estos elementos de ayuda no parecían justificables atendiendo a las normas sobre ayudas estatales aplicables en el sector agrario,

([1]) Sistema de adquisición de cuotas.
([2]) Reglamento (CE) n.º 1998/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas *de minimis* (DO L 379 de 28.12.2006, p. 5).

— la interrupción de la actividad lechera financiada por medio de la tasa podía ser parcial o total, cuando, según las normas sobre ayudas estatales aplicables en el sector agrario, las ayudas de ese tipo solo pueden ser declaradas compatibles con el mercado interior si la interrupción de todas las actividades agrarias de carácter comercial es total,

— una parte de la tasa ha sido utilizada para financiar la destrucción de leche contaminada por PCB en el contexto de un régimen *de minimis* basado en el Reglamento (CE) n.º 1998/2006; ahora bien, no era seguro que dicho Reglamento pudiera constituir la base jurídica adecuada para conceder ayudas *de minimis* en este caso; además, la elección de una base jurídica inadecuada podría acarrear la aparición de un elemento de ayuda estatal cuya compatibilidad con el mercado interior no había sido probada,

— la percepción de la tasa y la ayuda para la interrupción de la actividad podían ser incompatibles con la organización común de mercados del sector de la leche o alterar su funcionamiento; las normas sobre ayudas estatales al sector agrario especifican que las medidas que tengan estas características no puede ser declaradas compatibles con el mercado interior.

IV. **OBSERVACIONES DE LAS AUTORIDADES FRANCESAS SOBRE LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO FORMAL**

(23) En su correo electrónico de 5 de diciembre de 2012, las autoridades francesas destacan, en primer lugar, que en la normativa de la Unión relativa a la organización común de mercados existe una base jurídica para las AIAL. Esta base jurídica, constituida por el artículo 75, apartado 1, letra a), del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 del Consejo ([1]), autoriza a los Estados miembros a conceder una indemnización, que se pagará en una o varias anualidades, a los productores que se comprometan a abandonar definitivamente una parte o la totalidad de su producción lechera y a alimentar la reserva nacional con las cuotas de referencia individuales liberadas de ese modo. Según las autoridades francesas, este artículo se aplica independientemente de las demás disposiciones relativas a la gestión de las cuotas lácteas y a la aplicación de una eventual tasa en caso de rebasamiento de la cuota.

(24) Las autoridades francesas, remitiéndose a la posición de la Comisión según la cual la financiación de la interrupción de la actividad lechera corresponde *prima facie* a la definición de una ayuda estatal, destacan, a continuación, que la normativa de la Unión anterior a 2007, y en particular el Reglamento (CE) n.º 1788/2003, no contenía ninguna mención expresa de la obligación de notificar ayudas relativas a los productos del sector de la leche y de los productos lácteos. Precisan que el artículo 180 del Reglamento (CE) n.º 1234/2007, que somete expresamente el régimen de AIAL al procedimiento de notificación, ha aclarado la situación y que, de buena fe, consideran que han respetado la normativa de la Unión al trasmitir regularmente a la Comisión información sobre el sistema de indemnización utilizando los cuestionarios. Según las autoridades francesas, la Comisión conocía en cualquier caso la existencia de las AIAL, ya que había interrogado a Francia al respecto con ocasión del examen de la medida de ayuda para la reducción voluntaria de la actividad lechera en Bretaña (ayuda N 290/2007-ARVAL). Finalizan su alegación comprometiéndose a notificar el sistema en el futuro (como así hicieron, véase el considerando 53).

(25) Respecto a la cuestión de la compatibilidad de las AIAL con el mercado interior, y en particular la observación de la Comisión según la cual el régimen no parece conforme al apartado 88 de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario y forestal 2007-2013 (en lo sucesivo «las Directrices 2007-2013») ([2]), las autoridades francesas alegan que el régimen de AIAL se inscribe en el marco del artículo 75 del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 y que la Comisión debería tenerlo en cuenta en su análisis. Señalan, además, que solo una parte de los expedientes de productores presentados en concepto de solicitudes de AIAL corresponde a interrupciones de actividad por causa de jubilación (aproximadamente el 10 % del total de los productores beneficiarios); en el caso de estos expedientes, se han respetado las condiciones de interrupción total de toda actividad agrícola con fines comerciales con carácter definitivo. Con respecto a los demás productores, consideran que el régimen de AIAL es compatible con el mercado interior ateniéndose a los apartados 143 y 144 de las Directrices 2007-2013 relativos a las ayudas al abandono de capacidad de producción, transformación y comercialización de productos agrícolas.

(26) En lo que atañe a los apartados 143 y 144 de las Directrices 2007-2013, las autoridades francesas recuerdan que el sector lácteo se encuentra en una situación de exceso de capacidad, recordada en el considerando 30 del Reglamento (CE) n.º 1234/2007, y subrayan que en virtud de dicho Reglamento la interrupción de la actividad lechera puede ser parcial o total. Además, en su opinión, el régimen de AIAL satisface la condición según la cual el beneficiario de la ayuda ofrece una contrapartida, la cual se materializa mediante el mecanismo de TEST

([1]) Reglamento (CE) n.º 1234/2007 del Consejo, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las OCM) (DO L 299 de 16.11.2007, p. 1).

([2]) DO C 319 de 27.12.2006, p. 1.

establecido desde 2006 en aplicación del artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento (CE) n.º 1788/2003. A través de este mecanismo, se efectúan transferencias a cambio del pago por parte de los productores beneficiarios de cantidades de referencia lecheras liberadas, según un baremo establecido. Una indemnización, calculada aplicando el mismo baremo que el de las AIAL, se abona a los productores que ceden la cantidad de referencia de leche a su disposición. El baremo y su articulación con las AIAL son objeto de una orden anual aprobada para cada campaña lechera. Según las autoridades francesas, el TEST conduce al sector beneficiario a aportar una contribución colectiva a los AIAL que representa al menos el 50 % del gasto público realizado para la ejecución del régimen. Por lo demás, el régimen de ayuda excluye a las empresas en crisis, es accesible a todos los operadores económicos en las mismas condiciones, no crea ventajas competitivas habida cuenta de su carácter indemnizatorio, ya que la indemnización solo se concede en caso de renuncia a la cuota, y no lleva a cabo en ningún caso una sobrecompensación de las pérdidas de capital y de ingresos futuros, dado que la indemnización se concede sobre una base degresiva (durante el período considerado, la indemnización media por abandono fue de 0,083 EUR por litro, mientras que el valor de la cuota durante el mismo período fue de 0,10 EUR por litro).

(27) En lo que atañe a las indemnizaciones abonadas como consecuencia de la destrucción de leche contaminada con PCB, las autoridades francesas subrayan que la decisión del director de la oficina de ganadería de crear un régimen de ayuda para compensar las pérdidas de los agentes económicos se basa tanto en el Reglamento (CE) n.º 1998/2006 como en el Reglamento (CE) n.º 1535/2007 de la Comisión [1]. El Reglamento (CE) n.º 1998/2006 fue utilizado para las ayudas concedidas a las centrales lecheras para destruir leche comprada que había sufrido una primera transformación tras la recogida, mientras que el Reglamento (CE) n.º 1535/2007 fue utilizado para financiar la destrucción de leche cruda de los productores que efectúan ventas directas. En ninguno de estos casos se produjo un exceso de compensación de la pérdida sufrida.

(28) Por último, en lo que respecta a los reembolsos, las autoridades francesas alegan que las órdenes ministeriales preveían la aplicación del régimen de reembolso únicamente en caso de que el productor tuviera que pagar la tasa por excedentes, en virtud del régimen de Tasa Fiscal Atribuida (en lo sucesivo, «TFA»), o de la tasa en virtud del artículo 78 del Reglamento (CE) n.º 1234/2007. Por consiguiente, la medida se aplicaba en el marco de un régimen de penalización que no puede asimilarse a un trato preferente de los agentes económicos. En el supuesto de que se constatara un rebasamiento de la cuota nacional, el régimen de reembolso se aplicaba en virtud del artículo 84, apartado 1, de dicho Reglamento. Por consiguiente, el sistema, aunque tenía repercusiones diferentes sobre las diversas categorías de agentes económicos, no falseaba la competencia entre los productores. El productor que disponía de infraestructuras y medios financieros para producir por encima de su cuota no sufría desventaja, incluso asumiendo una parte más importante de la tasa, en comparación con un productor que, debido a la reducción de la carga de la tasa, no podía sin embargo hacerle la competencia. Según las autoridades francesas, los intercambios comerciales tampoco podían verse afectados ya que el sistema impositivo permanecía confinado en un volumen nacional de producción: si la reducción de la carga ha permitido a algunos producir más sin consecuencias financieras ha sido gracias a que otros productores han producido menos. La cantidad de leche finalmente comercializada siguió siendo la misma y los intercambios comerciales entre Estados miembros no pudieron verse afectados por dicha situación.

(29) En cuanto al argumento de la Comisión según el cual la facultad que tienen las autoridades públicas de modular los reembolsos parece probar la existencia de un tratamiento discrecional de los agentes económicos más allá de la simple gestión de los ingresos fiscales según criterios objetivos, lo cual, según el Tribunal de Justicia, puede conferir a la aplicación individual de una medida general la calidad de medida selectiva [2], las autoridades francesas destacan que una medida general que abarcaba a todos los productores se instauró a partir de la campaña 2009/10 a la vista del fin del régimen de cuotas lecheras, y que el límite máximo de reembolso del 1 % o del 2 % no es discriminatorio, ya que se aplica a todos los productores de leche en función de la cantidad que sobrepase la cuota individual, lo que equivale de hecho a una reducción de la tasa aplicada. De la misma manera, se ha concedido un reembolso a todos los pequeños productores debido a su situación de fragilidad (costes de producción, sensibilidad a los azares coyunturales) para adaptar su contribución al nivel de sus capacidades y de la dimensión de su estructura de producción, de conformidad con los principios de progresividad que regulan la implantación de baremos impositivos. Estos pequeños productores son aquellos cuya cuota individual representa como máximo el 55 % de la cuota individual media a escala nacional. En su conjunto, representan el 25 % de los productores y menos del 20 % de la cuota nacional.

(30) Por todas estas razones, y habida cuenta del carácter transparente y público del régimen de devolución cuyas disposiciones de aplicación fueron claramente explicadas en las órdenes de fin de campaña publicadas en el *Diario oficial de la República Francesa* y difundidas en las páginas web de los servicios descentralizados del Estado, las autoridades francesas consideran que el régimen de reembolso no responde a los criterios de una medida de ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

---

[1] Reglamento (CE) n.º 1535/2007 de la Comisión, de 20 de diciembre de 2007, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas *de minimis* en el sector de la producción de productos agrícolas (DO L 337 de 21.12.2007, p. 35).

[2] Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de septiembre de 1996, Francia/Comisión, C-241/94, ECLI: EU:C:1996:353.

(31) Por último, las autoridades francesas señalan que en las campañas 2006/07 y 2007/08 también fueron concedidos reembolsos de la TFA de forma individual a ganaderos afectados por la fiebre catarral ovina.

V. **OBSERVACIONES COMPLEMENTARIAS DE LAS AUTORIDADES FRANCESAS**

(32) En la carta enviada por correo electrónico de 18 de febrero de 2013 ([1]), las autoridades francesas, a las que se había pedido que demostraran el cumplimiento de la totalidad de las normas en materia de ayudas estatales aplicables a las ayudas a la jubilación y a la interrupción de la actividad, habida cuenta de sus observaciones posteriores a la incoación del procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del TFUE ([2]) y tras la reunión de 12 de diciembre de 2012, aportaron las precisiones siguientes.

En lo que atañe a las AIAL asignadas al amparo de las interrupciones de actividad por jubilación

(33) Según las autoridades francesas, los agricultores pudieron acceder al régimen de AIAL por causa de jubilación a partir de la campaña 2009/10, tras la supresión del régimen nacional de ayuda a la jubilación anticipada. Las disposiciones de aplicación de este último se ajustaban a lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo ([3]) y supeditaban la concesión de una ayuda a la interrupción de toda actividad agrícola. Dichas disposiciones también han sido aplicadas en el marco del régimen de AIAL. En la práctica, los inspectores encargados de controlar una muestra de explotaciones seleccionadas sobre la base de un análisis de riesgos realizado por France AgriMer verifican sobre el terreno el cumplimiento de la interrupción total de la actividad lechera. El porcentaje de control es conforme al establecido por la normativa de la Unión. Según las autoridades francesas, no se ha observado ninguna irregularidad.

En lo que atañe a las AIAL asignadas en virtud de las ayudas al abandono de capacidad de producción, transformación y comercialización

(34) Tras haber recordado que el régimen de AIAL puede ser activado cuando el productor interrumpe total o parcialmente su actividad lechera de conformidad con el artículo 75, apartado 1, letra a), del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 y con el punto 144, letra f), de las Directrices 2007-2013, y que las AIAL son en la mayoría de los casos (del 80 al 90 % según las campañas) ayudas a la interrupción total de la actividad lechera, las autoridades francesas analizan el régimen a la luz de las distintas condiciones previstas en el punto 144 de las Directrices 2007-2013, relativo a las ayudas destinadas al abandono de capacidad.

(35) En lo que atañe a la cuestión de dilucidar si la ayuda redunda en interés general de un sector con exceso de capacidad [punto 144, letras a) a e), de las Directrices 2007-2013], las autoridades francesas, tras haber recordado los argumentos expuestos en el considerando 26, añaden que las circulares que regulan el régimen de AIAL subrayan que una parte de las cuotas recuperadas debe restituir a la reserva nacional para ser redistribuida en el marco de las atribuciones habituales de cuotas y que la voluntad manifestada es de organizar una redistribución en beneficio de los productores con capacidad para producir por encima de su cantidad de referencia inicial, y actuar de este modo en favor de la competitividad del sector lechero que acompaña a su reestructuración económica. Por otra parte, insisten en su petición de acogerse al punto 144, letra e), de las Directrices 2007-2013, según la cual los regímenes de ayuda aplicables a sectores sujetos a límites de producción o cuotas serán evaluados de forma individual.

(36) Respecto a la cuestión de si el beneficiario de la ayuda ofrece una contrapartida [punto 144, letra f), de las Directrices 2007-2013], las autoridades francesas estudian el caso de los productores que comercializan su leche a través de las entregas a una central lechera y el de los productores que comercializan su leche directamente al consumidor, en venta directa.

(37) Si los productores comercializan su leche a través de las entregas a una central lechera, el interesado se compromete, en caso de interrupción total, a abandonar de forma completa y definitiva la entrega y la comercialización de leche o productos lácteos y debe presentar un certificado de interrupción total y definitiva en un plazo

([1]) Véase el considerando 13.
([2]) Véase el considerando 25.
([3]) Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) (DO L 277 de 21.10.2005, p. 1).

de treinta días a partir de la fecha de la interrupción y a más tardar el 31 de marzo del año N + 1 (siendo N el año de presentación de la solicitud de ayuda por interrupción). Debe comprometerse además a no volver a solicitar una cuota. En caso de interrupción parcial, el interesado se compromete a probar el cierre de un establecimiento (si tiene varios) o a demostrar una disminución del volumen máximo de producción en la misma proporción que la reducción del volumen de referencia previsto para aquellos que solo poseen una única explotación. A tal efecto, debe estar en disposición de presentar la notificación de la cuota establecida por su comprador para la campaña en curso así como la de la nueva cuota para la campaña siguiente. Este control sigue siendo válido hasta finales de 2015, año de supresión de las cuotas. Además, un productor que haya solicitado una indemnización por abandono parcial posteriormente ya no puede obtener ninguna otra indemnización por ese motivo. Si solicita y obtiene una indemnización por abandono total, las cuotas ya indemnizadas en virtud de la interrupción parcial se tienen en cuenta en los cálculos.

(38) Si los productores comercializan directamente su leche al consumidor final, el productor debe enviar una declaración de interrupción de la producción para venta directa en los treinta días siguientes a la fecha de interrupción.

(39) Independientemente de la situación considerada, France AgriMer controla el cumplimiento de las declaraciones no solo a nivel administrativo sino también sobre el terreno. En caso de irregularidad, las indemnizaciones indebidamente percibidas se recuperan con intereses calculados al tipo legal y pueden adoptarse sanciones en virtud del código penal.

(40) En lo que respecta al principio según el cual solo los productores que realmente han estado produciendo y solo las capacidades de producción que realmente han estado en uso constante pueden ser objeto de una indemnización [punto 144, letra g), de las Directrices 2007-2013], las autoridades francesas indican que solo los productores que desarrollen una actividad productiva pueden beneficiarse de la concesión de la AIAL.

(41) Respecto a la limitación del beneficio de la ayuda a las empresas que cumplan unas normas mínimas obligatorias y la exclusión de los productores cuya capacidad de producción ya haya sido suprimida o cuya supresión parezca inevitable [puntos 144, letras i) y j), de las Directrices 2007-2013], las autoridades francesas destacan que la leche, entregada y pagada después del análisis, responde obligatoriamente a las exigencias mínimas para su utilización por la industria lechera. Ninguna empresa de producción lechera se encuentra en la obligación de interrumpir su producción debido al incumplimiento de unas normas mínimas. Además, las autoridades francesas han explicado que los productores en procedimiento de quiebra o de liquidación judicial están excluidos del beneficio de la ayuda, al igual que las empresas que, sin ser objeto de tal procedimiento, cumplen los demás criterios de definición de empresa en crisis (dificultades de tesorería, volumen de negocios en fuerte descenso, aumento de las pérdidas, endeudamiento creciente, disminución del activo).

(42) En lo que atañe a la accesibilidad del régimen a todos los agentes económicos del sector [apartado 144, letra k), de las Directrices 2007-2013] las autoridades francesas hacen hincapié en la transparencia y la publicidad del régimen, que lo hacen accesible a todos. Las disposiciones de acceso al régimen de AIAL así como las de su aplicación se describen en las diferentes órdenes publicadas al final de la campaña en el *Diario Oficial de la República Francesa* así como en circulares.

(43) En lo que atañe a la ausencia de exceso de compensación por la pérdida de capital o de futuros ingresos [punto 144, letra l), de las Directrices 2007-2013], las autoridades francesas destacan que el baremo de indemnización es decreciente en función del volumen y del tiempo. Además, se constituye una cantidad de referencia individual equivalente al 20 % como media de las cantidades asignadas a lo largo de las cinco campañas anteriores a la solicitud de AIAL y este porcentaje se excluye del cálculo de la indemnización. Con este sistema, el importe de la indemnización no rebasa el valor de la cuota estimada para Francia por la Comisión. Este argumento es corroborado por las cifras que muestran que en 2012, la Comisión estimaba en 200 EUR/1 000 litros el valor de la cuota francesa, mientras que el valor calculado sobre la base de los baremos utilizados en Francia da un valor de 90 EUR/1 000 litros, que sirve de base para el cálculo de la indemnización.

(44) En lo que atañe a la contrapartida ofrecida por el sector [punto 144, letra m), de las Directrices 2007-2013], las autoridades francesas indican que el régimen de AIAL se financia fundamentalmente gracias a los ingresos del TEST, establecido en virtud del artículo 75, apartado 1, letra e), del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 y que permite a los productores adquirir cuotas a cambio de un pago. Los fondos públicos o privados (Estado, colectividades territoriales e interprofesionales) garantizan el resto de la financiación.

(45) En lo que respecta a la aplicación del punto 144, letra n), de las Directrices 2007-2013, que establece que, si un Estado miembro introduce un régimen para el abandono de capacidad, deberá comprometerse a no conceder ninguna ayuda para crear nuevas capacidades de producción en el sector afectado en los cinco años siguientes al término del programa de abandono de capacidad, las autoridades francesas destacan que el régimen de AIAL tiene por objeto reestructurar el sector con arreglo a la posibilidad ofrecida por el Reglamento (CE) n.º 1234/2007, que las cuotas liberadas en el marco del AIAL están a disposición de otros productores y que la compatibilidad de este régimen previsto por dicho Reglamento debe, pues, ser objeto de una interpretación por parte de la Comisión.

Otras consideraciones

(46) En su fax de 15 de enero de 2013, la Comisión subrayó que los productores abonaban la tasa a los compradores pero que también se realizaban los reembolsos a los compradores previstos por las órdenes que instituían la tasa. Por consiguiente, solicitó a las autoridades francesas que demostraran que estos últimos devolvían a los productores los importes reembolsados.

(47) En la carta enviada por correo electrónico de 18 de febrero de 2013, las autoridades francesas precisan que los importes relativos a los eventuales reembolsos adeudados a los productores que hayan rebasado su cantidad de referencia son retenidos en origen y, por tanto, directamente deducidos del importe de la tasa adoptado al final de la campaña, y que este mecanismo de retrocesión que interviene para deducir la tasa adeudada por el productor en situación de rebasamiento figura entre las obligaciones de los compradores autorizados, en virtud de los artículos 65 y 85 del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 modificado. Los compradores están obligados, por otro lado, a dar cuenta de los reembolsos en virtud del Código rural y de la pesca marítima.

(48) En lo que atañe al umbral de reembolso ([1]), las autoridades francesas confirman que los porcentajes previstos (1 y 2 %) se aplican a todos los productores que hayan superado su cuota individual y según un porcentaje idéntico durante toda la campaña considerada.

(49) En lo que respecta a la determinación de las cantidades que dan derecho a reembolso ([2]), las autoridades francesas explican que el régimen se diseñó para adaptar el sector francés a la salida de las cuotas, con el objetivo de mantener a un nivel regular la dotación de la tasa por excedentes concediendo un reembolso a los pequeños productores en dificultades (15 % de los productores que representan el 10 % de la cuota nacional). A su juicio, el régimen respeta los principios de progresividad que regulan la implantación de baremos impositivos, a los que hace referencia el punto 24 de la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas ([3]), y un mecanismo de reembolso complementario fue establecido para los productores que no podían beneficiarse del reembolso destinado a los «pequeños productores», pero que se encuentran, no obstante, en situación frágil desde el punto de vista de la cantidad de referencia, siendo su objetivo evitar los efectos de umbral.

(50) En su carta de 20 de enero de 2017, las autoridades francesas precisaron que los reembolsos contemplados en el considerando 16, guiones segundo y tercero, fueron colocados bajo un régimen *de minimis* conforme a las disposiciones del Reglamento (UE) n.º 1408/2013 de la Comisión ([4]), habiendo sido concedidos en ese momento en las condiciones previstas en dicho reglamento, aplicable con carácter retroactivo.

(51) Por último, en lo que atañe a la compensación de las pérdidas debidas a la fiebre catarral ovina, las autoridades francesas explican que la enfermedad ha provocado un cambio de comportamiento en algunos productores que, al ver reducirse sus márgenes brutos y teniendo que hacer frente a dificultades conexas, entre otras, a la prohibición de salida del ganado, compensaron dichos márgenes mediante una producción por encima de su cuota. Frente a esta situación, se ha implantado un sistema de reembolso de la tasa aplicable en el marco del régimen nacional de TFA o bien en virtud del artículo 84, apartado 1, letra b), del Reglamento (CE) n.º 1234/2007, en caso de rebasamiento de la cuota nacional contemplado en el artículo 78 de dicho Reglamento. El reembolso ha alcanzado las proporciones siguientes:

— durante la campaña 2006/07, el 5 % de la cuota en zona prohibida y el 2,5 % en las demás zonas reglamentadas, donde las pérdidas eran menos importantes,

— durante la campaña 2007/08, un reembolso máximo de 10 000 litros (equivalente al 4 % de la cuota media), independientemente de la zona en cuestión.

([1]) Véase el considerando 29.
([2]) Véase el considerando 16, segundo y tercer guiones.
([3]) DO C 384 de 10.12.1998, p. 3.
([4]) Reglamento (UE) n.º 1408/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas *de minimis* en el sector agrícola (DO L 352 de 24.12.2013, p. 9).

(52) Según las autoridades francesas, al no haberse rebasado la cuota nacional, el sistema de reembolso se ajusta al conjunto de las disposiciones enunciadas en el subcapítulo V.B.4 de las Directrices 2007-2013, así como a las condiciones enunciadas en el artículo 10, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1857/2006 de la Comisión ([1]). En particular, subrayan los puntos siguientes:

— las ayudas fueron concedidas a agricultores [apartados 131, 132, letra e), y 137 de las Directrices 2007-2013],

— el reembolso destinado a compensar las pérdidas sufridas por los agricultores beneficiarios se inscribe en el marco del artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE [punto 132, letra a), de las Directrices 2007-2013], y del artículo 10, apartados 2 y 3, del Reglamento (CE) n.º 1857/2006,

— la medida de reembolso fue instaurada sobre la base de las disposiciones de la Unión (Directiva 2000/75/CE del Consejo ([2])) y nacionales (artículo L 221-1 del Código Rural y de la Pesca Marítima) con el fin de actuar contra la enfermedad en cuestión (programa de actuaciones), atestiguando de este modo la preocupación de las autoridades públicas con respecto a este episodio sanitario [punto 132, letra b), de las Directrices 2007-2013 y artículo 10, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1857/2006],

— la medida de reembolso tiene como objetivo indemnizar, debido a las diferentes medidas recomendadas u ordenadas por las autoridades competentes [punto 132, letra c), de las Directrices 2007-2013] y, en particular, a las medidas de restricción o de prohibición de la circulación de animales,

— el comportamiento del agricultor no ha contribuido a incrementar el riesgo de enfermedad [punto 132, letra d). de las Directrices 2007-2013],

— no hay riesgo de exceso de compensación (punto 136 de las Directrices 2007-2013), ya que se trata del único régimen relativo a la epizootia y, por lo tanto, se excluye el riesgo de acumulación.

VI. **EVALUACIÓN**

Ámbito de aplicación

(53) Dado que ha quedado demostrado, en el momento de incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del TFUE (véanse los considerandos 24 y 25 de la Decisión de incoación), que la tasa retenida no era una tasa destinada a financiar solo determinados gastos en el sentido de la jurisprudencia, el presente análisis tratará dos aspectos independientes entre sí: los reembolsos de la tasa contemplados en el considerando 16, por una parte, y las AIAL financiadas hasta la campaña 2011/12, por otro, al haber aprobado la Comisión, el 15 de mayo de 2013, un régimen de ayuda a la interrupción de la actividad lechera que abarca las campañas 2012/13 y 2013/14 ([3]).

(54) El presente análisis no abarcará las ayudas a la destrucción de leche contaminada con PCB, dado que las autoridades francesas también han facilitado a este respecto algunas precisiones sobre la aplicación exacta de los reglamentos *de minimis* pertinentes ([4]) y que, al igual que las ayudas que cumplen las condiciones de dichos Reglamentos se consideran, en virtud de los mismos, como no constitutivas de ayudas estatales a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE, la Comisión no debe pronunciarse sobre ellas. Tampoco abarcará las ayudas compensatorias vinculadas a la fiebre catarral ovina.

Existencia de ayuda

(55) De conformidad con el artículo 107, apartado 1, del TFUE, «[s]alvo que los Tratados dispongan otra cosa, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten al comercio 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».

(56) Por consiguiente, con arreglo a esta disposición, la calificación de ayuda estatal de una medida requiere que se cumplan las siguientes condiciones acumulativas: i) la medida debe ser imputable al Estado y financiada mediante

([1]) Reglamento (CE) n.º 1857/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, sobre la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas estatales para las pequeñas y medianas empresas dedicadas a la producción de productos agrícolas y por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 70/2001 (DO L 358 de 16.12.2006, p. 3).

([2]) Directiva 2000/75/CE del Consejo, de 20 de noviembre de 2000, por la que se aprueban disposiciones específicas relativas a las medidas de lucha y erradicación de la fiebre catarral ovina (DO L 327 de 22.12.2000, p. 74).

([3]) Ayuda estatal SA.36009 – Francia, Ayuda a la interrupción de la actividad lechera [documento C(2013) 2762 final, de 15 de mayo de 2013].

([4]) Véase el considerando 27.

recursos estatales; ii) debe conferir una ventaja a su beneficiario; iii) esta ventaja debe ser selectiva y iv) la medida debe falsear o amenazar falsear la competencia y afectar al comercio entre Estados miembros. En este caso, habida cuenta del ámbito de aplicación definido en los considerandos 53 y 54, esta calificación debe evaluarse al nivel de los reembolsos contemplados en el considerando 16 y al nivel de las AIAL.

(57) En lo que atañe a los reembolsos contemplados en el considerando 16, guiones segundo y tercero, la Comisión observa que las autoridades francesas los situaron bajo un régimen *de minimis* conforme a las disposiciones del Reglamento (UE) n.º 1408/2013, aplicable con carácter retroactivo. Por consiguiente, no constituyen ayudas estatales a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(58) En lo que atañe al reembolso contemplado en el considerando 16, primer guion, la Comisión, basándose en la información que obraba en su poder, había considerado, en el marco de la decisión de incoación del procedimiento formal, que dicho reembolso (que formaba parte de las deducciones contempladas en dicha decisión) contenía un elemento de ayuda porque estaba financiado por el Estado que, al concederla, se privaba de recursos. Además, este reembolso favorecía a determinadas empresas (las empresas lácteas que se beneficiaban del mismo y de este modo se veían liberadas de una carga financiera que las demás empresas lácteas debían soportar) y podía falsear la competencia y afectar a los intercambios debido a la posición de Francia en el mercado. La Comisión había precisado asimismo que no era posible determinar si la existencia y la modulación del reembolso se justificaba por la lógica del sistema tributario en vigor, y destacó que la facultad de las autoridades públicas de modular el reembolso parecía probar la existencia de un tratamiento discrecional de los agentes económicos más allá de la simple gestión de ingresos fiscales. Por último, nada indicaba que el equivalente de subvención de las deducciones podía entrar en el marco de un régimen *de minimis* que permite considerar que las ayudas de un importe reducido no constituyen ayudas estatales a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(59) Para evaluar la pertinencia del argumento de las autoridades francesas según el cual el reembolso no constituía un trato preferente a una categoría de agentes económicos, conviene establecer un sistema de referencia que permita verificar si la medida tiene un carácter selectivo, es decir, si ha favorecido a algunos productores con respecto a otros que se encuentran en idéntica situación fáctica y jurídica. En este caso, este sistema se aplica a los productores que han rebasado la cuota (todos los productores pertenecientes a esta categoría se encuentran en idéntica situación fáctica y jurídica, puesto que están sujetos a la tasa; en cambio, los productores que no han superado su cuota no se encuentran en la misma situación jurídica y fáctica, no solo porque se han mantenido dentro de los límites de su cuota, sino también porque no han estado sujetos a la tasa).

(60) La Comisión constata, a la luz de la información facilitada por las autoridades francesas, que el reembolso ha sido concedido sin discriminación a todos los productores que han rebasado su cuota y ha sido modulado de una campaña a otra y no entre productores beneficiarios durante una misma campaña. La Orden de 17 de agosto de 2010 ([1]) preveía un reembolso de la tasa sobre el 1 % de la cuota para todos los productores que habían rebasado su cuota y la Orden de 16 de agosto de 2011 ([2]), un reembolso de la tasa sobre el 2 % de la cuota, también para todos los productores que habían rebasado su cuota. La Comisión constata también que el sistema constituye una penalización ya que solo se aplica en caso de rebasamiento de la cuota. Dado que esta penalización solo afecta a todos los productores que se encuentran en la misma situación fáctica y jurídica, el reembolso, aplicado uniformemente, no favorece a ninguna de ellos y, por lo tanto, no es selectivo.. Por consiguiente, el reembolso no satisface uno de los criterios del artículo 107, apartado 1, del TFUE y puede considerarse, pues, que no constituía una ayuda estatal, sin que sea necesario proceder al examen de los demás criterios enumerados en dicho artículo 107, apartado 1.

(61) Las AIAL, por su parte, confieren una ventaja a sus beneficiarios, que pueden disponer, en comparación con sus competidores, de recursos para financiar otras actividades relacionadas con la agricultura. Dicha ventaja se otorga mediante recursos estatales (producto de la tasa y recursos complementarios de los poderes públicos — véase el considerando 11 de la decisión de incoación del procedimiento formal) y favorece a determinadas empresas (las que operan en el sector de la producción lechera). Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el mero hecho de que la posición competitiva de una empresa quede reforzada en comparación con otras empresas competidoras a raíz de haber recibido un beneficio económico del que no habría sido destinataria en el ejercicio normal de su actividad apunta a la existencia de un posible falseamiento de las condiciones de competencia ([3]).

([1]) Véase el considerando 16.
([2]) Orden de 16 de agosto de 2010 relativa a la percepción de una tasa a cargo de los compradores y productores de leche que hayan rebasado su cuota individual para la entrega para la campaña 2010-2011 (Orden de fin de campaña entregas).
([3]) Sentencia del Tribunal de Justicia, de 17 de septiembre de 1980, en el asunto 730/79, Philip Morris Holland BV/Comisión de las Comunidades Europeas, ECLI:EU:C:1980:209.

(62) Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las ayudas estatales parecen afectar al comercio entre Estados miembros cuando una empresa opera en un mercado abierto al comercio dentro de la UE ([1]). En este caso, los beneficiarios de la ayuda desarrollan su actividad en el mercado de los productos lácteos, donde se efectúan intercambios dentro de la UE ([2]). El sector en cuestión es un sector abierto a la competencia a escala de la UE y, por ello, es sensible a cualquier medida que se adopte en favor de la producción en uno o varios Estados miembros. Por consiguiente, las AIAL pueden falsear la competencia y afectar al comercio entre Estados miembros.

(63) Habida cuenta de lo anterior, se cumplen las condiciones del artículo 107, apartado 1, del TFUE. Por consiguiente, cabe concluir que las AIAL constituyen una ayuda estatal a tenor del citado artículo. Esta ayuda solo puede considerarse compatible con el mercado interior si puede acogerse a alguna de las excepciones previstas en el TFUE.

(64) En este caso, atendiendo a la naturaleza de las AIAL, la única excepción que podría invocarse es la prevista en el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, en virtud de la cual las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas pueden considerarse compatibles con el mercado interior siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.

(65) Dado que las AIAL no fueron notificadas a la Comisión, la posibilidad de aplicar la excepción prevista en el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE debe ser analizada a la luz de las normas sobre ayudas estatales aplicables en el momento de su concesión. Según la información facilitada por las autoridades francesas, las AIAL han presentado dos formas distintas: ayudas a la jubilación y ayudas al abandono de capacidad. Las indicaciones que figuran en el considerando 33 muestran que las AIAL concedidas en forma de ayudas a la jubilación sustituyeron al régimen nacional de ayuda a la jubilación anticipada financiado en el marco de la política de desarrollo rural a partir de la campaña 2009/10. Los criterios de compatibilidad de las ayudas que deben tenerse en cuenta son, pues, los de las Directrices 2007-2013. En lo tocante a las ayudas destinadas al abandono de capacidad, el cuadro que figura en el considerando 21 indica que se abonaron ayudas en virtud de la campaña 2006/07. No obstante, las disposiciones de la orden que regula las ayudas ([3]) muestran que las primeras decisiones de concesión fueron adoptadas, con toda probabilidad, en 2007, es decir, tras la fecha de inicio de la aplicación de las Directrices 2007-2013. Por consiguiente, estas últimas servirán también de referencia para analizar la compatibilidad de las ayudas en cuestión.

Ayudas a la jubilación

(66) Según el punto 85 de las Directrices 2007-2013 las ayudas deben reservarse a los productores primarios (agricultores). El punto 87 establece que la Comisión declarará las ayudas estatales a la jubilación anticipada compatibles con el artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado [que ha pasado a ser el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE] si cumplen las condiciones establecidas en el artículo 23 del Reglamento (CE) n.º 1698/2005. El apartado 88 de las Directrices 2007-2013 impone además una interrupción permanente y definitiva de las actividades agrícolas con fines comerciales.

(67) En este caso, la Comisión constata, a la luz del considerando 33, que solo los agricultores se han beneficiado de las AIAL en forma de ayudas a la jubilación, que el sistema de jubilación anticipada aplicado en Francia fue aprobado en el marco de la política de desarrollo rural, dicho de otra forma, en particular, porque era conforme con las disposiciones del artículo 23 del Reglamento (CE) n.º 1698/2005, y que las condiciones que justificaron su aprobación, incluida la interrupción de cualquier actividad agrícola, fueron respetadas durante la concesión de las AIAL.

(68) Sobre la base de estos elementos, la Comisión concluye que se han respetado las disposiciones de las Directrices 2007-2013 relativas a las ayudas a la jubilación anticipada o a la interrupción de la actividad agrícola.

([1]) Véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia, de 13 de julio de 1988, en el asunto C-102/87, República Francesa/Comisión de las Comunidades Europeas, ECLI:EU:C:1988:391.

([2]) En 2011, año durante el cual fueron abonadas las ayudas, Francia era el segundo productor de leche de la Unión, con una producción de 25,27 millones de toneladas, en un mercado donde los intercambios intracomunitarios alcanzaron aproximadamente 14 millones de toneladas, tanto en importaciones como en exportaciones.

([3]) Orden de 28 de agosto de 2006 relativa a la concesión de una indemnización por abandono total o parcial de la producción lechera y a la aplicación de un régimen específico de transferencia de cantidades de referencia de leche para la campaña 2006-2007.

Ayudas a la interrupción de actividad

(69) Las Directrices 2007-2013 fijan las condiciones de compatibilidad pertinentes siguientes:

— la ayuda debe redundar en interés de todo el sector [punto 144, letra a)],

— en caso de exceso de capacidad, las ayudas deben formar parte de un programa de reestructuración con objetivos claramente definidos y un calendario específico, las solicitudes deben recogerse durante un período no superior a seis meses y el abandono de la capacidad debe producirse en un plazo de 12 meses más [punto 144, letras b) y c)],

— ninguna ayuda debe interferir con los mecanismos de la organización común de mercados de que se trate y los regímenes de ayuda aplicables a sectores sujetos a límites de producción o cuotas deben evaluarse de forma individual [punto 144, letra e)],

— el beneficiario de la ayuda debe ofrecer una contrapartida, que suele consistir en una decisión definitiva e irrevocable de descartar o abandonar para siempre la capacidad de producción de que se trate; esto supondrá el abandono completo de una determinada capacidad por parte de la empresa afectada o bien, en el caso de una empresa que opere en más de un centro de producción, en el cierre de un centro de producción concreto; el beneficiario debe contraer unos compromisos jurídicamente vinculantes de que el abandono es definitivo e irreversible, y de que él no comenzará la misma actividad en otro lugar; estos compromisos deben también vincular a todo posible comprador de las instalaciones [punto 144, letra f)],

— solo los productores que realmente han estado produciendo y solo las capacidades de producción que realmente han estado en uso constante en los últimos cinco años antes del cierre pueden beneficiarse de los regímenes de abandono de capacidad [punto 144, letra g)],

— solo pueden optar a la ayuda las empresas que cumplan unas normas mínimas obligatorias [punto 144, letra i)],

— debe ser posible excluir que se paguen ayudas de este tipo para el salvamento y reestructuración de empresas en crisis [punto 144, letra j],

— el régimen debe ser accesible en las mismas condiciones a todos los agentes económicos del sector correspondiente [punto 144, letra k)],

— la cuantía de las ayudas debe limitarse estrictamente a la compensación de la pérdida de activos más un incentivo que no debe superar un 20 % de su valor [punto 144, letra l)],

— al menos la mitad del coste de las ayudas debe correr a cargo del propio sector [punto 144, letra m)],

— no debe concederse ninguna ayuda para crear nuevas capacidades en el sector afectado en los cinco años siguientes al término del programa de abandono de capacidad [punto 144, letra n)].

(70) Dado que, en virtud del punto 11 de las Directrices 2007-2013, la aplicación de los artículos 107, 108 y 109 del TFUE a los sectores regulados por las organizaciones comunes de mercado está condicionada a lo dispuesto en los distintos reglamentos, la primera condición cuyo cumplimiento se analizará será la de la ausencia de interferencia con la organización común de mercados.

(71) El artículo 75 del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 dispone lo siguiente:

«1. Con objeto de llevar a buen término la reestructuración de la producción lechera o de mejorar el medio ambiente, los Estados miembros podrán, según las disposiciones que determinen teniendo en cuenta los intereses legítimos de las partes:

a) conceder una indemnización, que se pagará en una o varias anualidades, a los productores que se comprometan a abandonar definitivamente una parte o la totalidad de su producción lechera y a alimentar la reserva nacional con las cuotas individuales liberadas de ese modo;

b) determinar, basándose en criterios objetivos, las condiciones con arreglo a las cuales los productores podrán obtener, mediante pago y al comienzo de un período de 12 meses, la reasignación por la autoridad competente o por el organismo que esta haya designado, de cuotas individuales que hayan sido definitivamente liberadas por otros productores al final del período de 12 meses anterior contra el desembolso, en una o varias anualidades, de una indemnización igual al pago antes citado;

[…]».

(72) Dado que el citado artículo 75 describe detalladamente los mecanismos inherentes al régimen de AIAL establecido por Francia y que deja a los Estados miembros la libertad de adoptar las disposiciones de aplicación del régimen de ayuda a la interrupción de actividad, la Comisión concluye que el régimen de AIAL no interfiere en la organización común de mercados y no falsea el buen funcionamiento de la misma.

(73) En lo que atañe al hecho de que la ayuda debe redundar en interés del sector, en este caso no puede invocarse la falta de exceso de capacidad, como demuestra el considerando 74, y la ayuda tampoco está vinculada a imperativos vinculados a la salud o la protección del medio ambiente. No obstante, estos criterios no son los únicos que pueden intervenir (su presencia basta para justificar el interés de la ayuda, pero esto no significa que no puedan tomarse en cuenta otros criterios) y, en este caso, la Comisión constata que los argumentos presentados por las autoridades francesas ([1]) son válidos, no solo porque la concesión de la ayuda permite efectivamente liberar posibilidades de producción, redistribuidas con vistas a la mejora de la competitividad de las empresas en un régimen de cuotas, sino también porque el mecanismo utilizado corresponde al aplicado en el marco de la organización común de mercados correspondiente.

(74) En lo que se refiere a la existencia de un programa de reestructuración dotado de objetivos y de un calendario preciso cuando el sector registra un exceso de capacidad, la Comisión constata el cumplimiento de los criterios enunciados por las razones siguientes:

— puede considerarse que en el sector existe un exceso de capacidad: el régimen de cuotas lecheras previsto por el Reglamento (CE) n.º 1234/2007 [y, anteriormente, por el Reglamento (CE) n.º 1788/2003] tiene como objetivo principal reducir el desequilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado en cuestión así como los excedentes estructurales resultantes del mismo y conseguir de este modo un mejor equilibrio del mercado [véase el considerando 36 del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 y el considerando 3 del Reglamento (CE) n.º 1788/2003],

— la concesión de AIAL forma parte de un régimen que pretende reestructurar la producción, permitiendo a los agricultores que lo deseen retirarse del sector y poniendo a disposición las cantidades que producían,

— por lo que se refiere al calendario, las órdenes que regulan el régimen de AIAL establecen un plazo de presentación de solicitudes inferior a seis meses y un plazo de interrupción de actividad (que equivale, en este caso, a una supresión de capacidad ya que se retira la cuota al interesado) inferior a un año. A título de ejemplo, la Orden de 23 de junio de 2009 que regula el régimen de AIAL para la campaña 2009/10 prevé que las solicitudes de ayuda se presenten a más tardar el 31 de agosto de 2009 y que la interrupción de la actividad se produzca a más tardar el 31 de marzo de 2010; las órdenes correspondientes a las demás campañas utilizan los mismos plazos, con una variación en función de la fecha de adopción de la orden, pero siempre dentro de los límites establecidos por las Directrices 2007-2013.

(75) En lo que atañe a la contrapartida a cambio, la Comisión constata, atendiendo a los considerandos 36, 37 y 38, que, para obtener la ayuda, el beneficiario debe abandonar definitivamente la totalidad o una parte de su cuota lechera. Aunque el punto 144, letra f), indica que la contrapartida suele consistir en el abandono completo de las capacidades de una explotación, cabe recordar que, en este caso, el abandono parcial de la capacidad de producción estaba previsto por el régimen de cuotas regido por el Reglamento (CE) n.º 1234/2007. En este contexto, el abandono parcial puede considerarse como contrapartida suficiente por parte del beneficiario. Además, el abandono de cuotas puede asimilarse en este caso a un cierre efectivo de un establecimiento. En lo que respecta a los compromisos que debe asumir, el candidato beneficiario debe presentar un certificado que acredite el abandono definitivo de su producción y debe renunciar a solicitar en el futuro una nueva cuota. En caso de interrupción parcial, las declaraciones que deben presentarse al comprador de un año a otro demuestran la reducción efectiva de la producción. Por lo tanto, se cumple el criterio de la contrapartida.

(76) En lo que concierne al criterio de admisibilidad vinculado a la práctica de la actividad y a la utilización de la capacidad de producción durante los cinco años anteriores a la supresión de capacidad, la Comisión constata, tal como han indicado las autoridades francesas ([2]), que los beneficiarios deben ejercer de manera efectiva la actividad de producción y, por tanto, utilizar su cuota, para poder beneficiarse de la ayuda. Las Órdenes que regulan el régimen de AIAL no contienen referencia alguna al período de cinco años mencionado en el punto 144, letra g), de las Directrices, pero el cumplimiento de este período se ve confirmado por las modalidades de cálculo de la ayuda propiamente dicha, ya que, como se indica en el considerando 43, se constituye una cantidad de referencia individual equivalente al 20 % como media de las cantidades asignadas a lo largo de las cinco campañas anteriores a la solicitud de AIAL, lo que demuestra la actividad de producción

([1]) Véase el considerando 35.
([2]) Véase el considerando 40.

durante dicho período. Así pues, la Comisión considera que se cumple el criterio de la duración de la actividad. Como procede examinar de forma individual las ayudas aplicables a sectores sujetos a límites de producción o a cuotas, la Comisión subraya además que las disposiciones de los Reglamentos (CE) n.º 1788/2003 y (CE) n.º 1234/2007 no contienen ninguna indicación relativa a la necesidad de satisfacer este criterio de los cinco años.

(77) En lo que atañe al cumplimiento de unas normas, las explicaciones facilitadas por las autoridades francesas ([1]) demuestran claramente que el criterio se cumple.

(78) En lo que atañe a la posibilidad de excluir a las empresas en crisis del beneficio de las ayudas, la Comisión constata que los criterios enumerados en el considerando 41 corresponden a los de la definición de empresa en crisis que figura en el punto 10, letra c), y en el punto 11, de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis ([2]) de 2004, aplicables en el momento de la concesión de las ayudas en cuestión. La Comisión considera, pues, que se cumple el criterio de la exclusión de las empresas en crisis.

(79) En lo que se refiere a la accesibilidad del régimen a todos los agentes económicos del sector, la Comisión constata que las únicas exclusiones existentes en el régimen de AIAL se refieren a los productores que infringen la legislación aplicable, por ejemplo en materia de medio ambiente o de adaptación a las normas. Como todos los que respetan la legislación pueden, por lo tanto, acceder al régimen, la Comisión considera satisfecho el criterio de la accesibilidad general al régimen.

(80) En lo que atañe a la limitación de la ayuda a lo estrictamente necesario para compensar la pérdida de valor de los activos, más un incentivo financiero que no debe superar un 20 % de su valor, la Comisión admite la ausencia de exceso de compensación del valor real de la cuota, a la luz de las cifras que figuran en el considerando 43, y en especial por que uno de los componentes de las cantidades individuales que representan el 20 % de las mismas se excluye automáticamente de la base de cálculo de la ayuda.

(81) En lo que respecta a la asunción de al menos la mitad de los costes por el sector, la Comisión constata, a la vista del cuadro que figura en el considerando 21 y de las explicaciones facilitadas por las autoridades francesas ([3]), que las ayudas son financiadas en gran parte por el sistema del TEST, en el que los productores alimentan el régimen mediante la adquisición de cuotas. La relación entre los importes procedentes del TEST y los procedentes de otras fuentes de financiación, en particular, muestra que el TEST (es decir los productores) aportan más del 50 % a la financiación de las AIAL. Por consiguiente, la Comisión concluye que se cumple el criterio de la asunción de al menos la mitad de los costes por el sector.

(82) Por último, en lo que se refiere a la prohibición de crear nuevas capacidades en el sector afectado en los cinco años siguientes al término del programa de abandono de capacidad, la Comisión constata que este criterio no es pertinente en este caso, ya que el régimen de AIAL no tiene como objetivo garantizar una reducción neta de la capacidad de producción en el sector lácteo a nivel nacional, sino reestructurar la producción en el ámbito de la cuota nacional, de conformidad con el artículo 75 del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 ([4]).

VII. **CONCLUSIÓN**

(83) La Comisión constata que los reembolsos mencionados en el considerando 16 no contienen elementos de ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(84) La Comisión constata, además, que las AIAL fueron concedidas cumpliendo las Directrices 2007-2013 y pueden, por tanto, ser declaradas compatibles con el mercado interior en virtud del artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, aunque hayan sido ejecutadas ilegalmente infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE.

([1]) Véase el considerando 41.

([2]) DO C 244 de 1.10.2004, p. 2. El período de validez de estas directrices, inicialmente previsto hasta el 9 de octubre de 2009, fue prorrogado una primera vez hasta el 9 de octubre de 2012 [Comunicación de la Comisión relativa a la prórroga de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis (DO C 156 de 9.7.2009, p. 3)], después una segunda vez [Comunicación de la Comisión relativa a la prórroga de la aplicación de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis, de 1 de octubre de 2004 (DO C 296 de 2.10.2012, p. 3)], hasta su sustitución por nuevas normas, aplicables desde el 1 de agosto de 2014 [Comunicación de la Comisión-Directrices sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas no financieras en crisis (DO C 249 de 31.7.2014, p. 1)].

([3]) Véase el considerando 44.

([4]) Véase la ayuda estatal SA.36009 – Francia, Ayuda a la interrupción de la actividad lechera.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Los reembolsos relativos a la tasa establecida por el artículo 25 de la Ley n.º 2005-1720, de 30 de diciembre de 2005, en beneficio del *établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (France AgriMer)* no constituyen una ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Artículo 2

Las ayudas a la interrupción de la actividad lechera (AIAL) financiadas desde el comienzo de la campaña 2006/07 hasta el final de la campaña 2011/12, constituyen ayudas estatales a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Son compatibles con el mercado interior en virtud del artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión será la República Francesa.

Hecho en Bruselas, el 27 de septiembre de 2017.

Por la Comisión
Phil HOGAN
Miembro de la Comisión