II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 20 de julio de 1999
relativa a la ayuda estatal para promocionar las plantas ornamentales, financiada mediante tasas parafiscales, que los Países Bajos tienen previsto ejecutar

[notificada con el número C(1999) 3440]

(El texto en lengua neerlandesa es el único auténtico)

(2000/116/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

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

Visto el Reglamento (CEE) nº 234/68 del Consejo, de 27 de febrero de 1968, por el que se establece una organización común de mercados en el sector de las plantas vivas y de los productos de la floricultura [1], cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) nº 3290/94 [2],

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, de conformidad con el citado artículo del Tratado [3], y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

I. **Procedimiento**

(1) De conformidad con el apartado 3 del artículo 88 del Tratado, por carta de 9 de diciembre de 1996, registrada el 12 de diciembre de 1996, las autoridades de los Países Bajos notificaron a la Comisión la ayuda arriba mencionada. Por carta de 4 de marzo de 1997, registrada el 5 de marzo de 1997, facilitaron información complementaria a la Comisión.

(2) Por carta SG(97) D/4124 de 30 de mayo de 1997, la Comisión informó al Gobierno de los Países Bajos de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado con respecto a esta ayuda.

(3) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* [4]. La Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones sobre la ayuda en cuestión. Posteriormente, transmitió las observaciones recibidas a las autoridades de los Países Bajos dándole la posibilidad de comentarlas y recibió sus comentarios por carta de 22 de junio de 1998.

(4) El 23 de noviembre de 1998 se celebró una reunión con representantes del Gobierno de los Países Bajos y del Consejo regulador del sector (Productschap), en la cual se proporcionó información complementaria sobre el régimen previsto.

II. **Descripción detallada de la ayuda**

(5) La notificación se refiere a la modificación de una tasa parafiscal para financiar un régimen de ayuda a la promoción ya existente. De conformidad con la nueva disposición fiscal, se recaudará una tasa por la importación de productos de otros Estados miembros, pero los importes así recaudados se reintegrarán a las organizaciones de promoción representativas del sector.

(6) La ayuda actual se concede para la promoción en el sector de las plantas ornamentales (ayuda 766/95). El organismo encargado de las actividades de promoción es la Oficina para las Flores de Holanda («Bloemenbureau Holland»). La ayuda se financia mediante una tasa parafiscal que el Consejo Regulador de Plantas Ornamentales (PVS, «Productschap voor Siergewassen»), actualmente denominado Consejo regulador para la horticultura («Productschap Tuinbouw», en lo sucesivo, «el Productschap») recauda por la venta de plantas ornamentales o de su material de reproducción en los Países Bajos. La cuantía de la tasa depende del valor de los productos vendidos y deben pagarla todos los productores e importadores de plantas ornamentales. Los productos procedentes de los demás países de la Comunidad están explícitamente exentos de dicha tasa.

[1] DO L 55 de 2.3.1968, p. 1.
[2] DO L 349 de 31.12.1994, p. 105.
[3] DO C 227 de 26.7.1997, p. 5.
[4] Véase la nota 3.

La Comisión viene considerando sistemáticamente que una tasa obligatoria recaudada en virtud de la legislación nacional genera fondos estatales de conformidad con la definición del apartado 1 del artículo 87 del Tratado. Habida cuenta de que estos recursos se emplean para promocionar determinados productos neerlandeses (flores y plantas), lo que falsea o amenaza con falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o productos, la medida neerlandesa representa una ayuda estatal de conformidad con el apartado 1 del artículo 87 del Tratado.

El proyecto de modificación pretende suprimir la exención aplicable a los productos importados de otros Estados miembros y someterlos al pago de la tasa igual que si fueran productos de los Países Bajos o importaciones procedentes de terceros países. Los importes procedentes de la tasa pagada por los productos importados de los demás Estados miembros se utilizarán en su totalidad para realizar campañas de promoción en los Estados miembros en cuestión, campañas que se llevarán a cabo mediante la estrecha colaboración del Productschap con las organizaciones representativas de los demás Estados miembros.

Para realizar las actividades de promoción, el Productschap celebrará contratos con las organizaciones representativas en todos los Estados miembros; en dichos contratos se especifica el destino de estos importes a campañas genéricas de publicidad de las plantas ornamentales en el Estado miembro en cuestión. Las autoridades de los Países Bajos han presentado un modelo de contrato.

(7) Las autoridades neerlandesas han destacado que los contratos con las organizaciones representativas encargadas de la promoción de otros Estados miembros se celebrarán de manera voluntaria, sin que se ejerza presión alguna. En la carta mediante la cual el Productschap presenta el contrato, se informa a las organizaciones candidatas a su firma de que el objeto del mismo es la imposición fiscal a los productos del Estado miembro en cuestión y la reintegración de los recursos recaudados. Las autoridades neerlandesas señalan en uno de los considerandos que preceden a las disposiciones del contrato que deberán pagar la tasa los productos que se comercialicen en el territorio de los Países Bajos o que transiten por él. En consecuencia, según las autoridades de los Países Bajos, sólo se celebrará el contrato cuando la organización representativa del otro Estado miembro exprese explícitamente su acuerdo con la imposición fiscal de los productos cuando se comercialicen en el territorio de los Países Bajos o transiten por el mismo, así como con la devolución de los fondos recaudados por este medio.

Las autoridades de los Países Bajos garantizan que, si no se puede llegar a un acuerdo con un Estado miembro concreto, los productos de dicho Estado miembro no deberán pagar la tasa.

(8) El modelo de contrato propuesto por el Productschap establece fundamentalmente que las actividades de promoción se determinan y llevan a cabo en estrecha colaboración entre el Productschap y el organismo de promoción del Estado miembro en cuestión. Asimismo, según el contrato, dicho organismo de promoción deberá haber aprobado las actividades de promoción, y en todo momento puede oponerse a toda propuesta que se le presente. En caso de que no pueda llegarse a un acuerdo, una comisión creada por ambas partes formulará una recomendación de obligado cumplimiento. Esta comisión estará formada por un miembro nombrado por cada una de las partes y por una tercera persona independiente nombrada por los representantes de las organizaciones firmantes del contrato.

(9) Para determinar la representatividad de los organismos homólogos en los otros Estados miembros, el Productschap aplicará tres criterios de selección. Tales organismos deben:

a) poder efectuar actividades de promoción;

b) ejercer su actividad en la totalidad del territorio del Estado miembro en cuestión;

c) contar con una amplia base en el sector (entre los productores y los comerciantes).

(10) La Comisión ha tomado nota de la comunicación de las autoridades de los Países Bajos, según la cual, cuando no se encuentre ningún organismo que responda a los tres criterios, se buscará una organización de productores o comercial que represente al sector y que lleve a cabo, entre otras, actividades de promoción. Por el contrario, cuando varias organizaciones cumplan los criterios de selección, se consultará a todas ellas y el contrato se celebrará con todas las organizaciones, o bien las organizaciones con las que no se celebre el contrato reconocerán la representatividad de la organización con la que se celebre. Según las autoridades de los Países Bajos, de esta manera se evita que los organismos homólogos se escojan de manera arbitraria.

(11) Las autoridades neerlandesas han transmitido un cuadro detallado en el que indican los organismos homólogos seleccionados en los distintos Estados miembros, otros organismos homólogos potenciales y los motivos por los que se ha elegido cada organismo, de conformidad con los criterios arriba mencionados.

Con respecto a las ayudas a la promoción, las autoridades de los Países Bajos han confirmado su declaración anterior; según ésta, el programa existente (ayuda 766/95) se ajusta a las Directrices de la Comisión sobre ayudas nacionales destinadas a la publicidad de productos agrícolas [5]; lo mismo puede decirse de las actividades de promoción en colaboración con los organismos homólogos de los demás Estados miembros. Por ello, la Comisión considera que la parte de ayuda del nuevo programa es compatible con el mercado común.

(12) Las autoridades de los Países Bajos se disponen a introducir una tasa que debe pagarse por los productos importados de otros Estados miembros. De conformidad con la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el asunto 47/69: Francia contra Comisión [6], la Comisión considera sistemáticamente que una ayuda financiada mediante tasas parafiscales que deba pagarse también por los productos importados de otros Estados miembros es incompatible con el mercado común.

(13) La Comisión estima que el hecho de que los organismos homólogos de otros Estados miembros puedan expresar su conformidad con la tasa que se deben pagar por sus productos introduce un elemento importante que diferencia esta tasa de otras tasas parafiscales

[5] DO C 302 de 12.11.1987, p. 6.
[6] Recopilación 1970, p. 487.

convencionales. Dicha conformidad parece imprimir un carácter voluntario a la tasa sobre los productos importados, dado que el Productschap sólo puede recaudar la tasa por los productos importados de Estados miembros en los que sus organismos homólogos hayan aceptado este régimen. Así, la tasa sobre los productos importados sólo se paga obligatoriamente cuando haya mediado un acuerdo.

La Comisión considera que el reintegro de los importes recaudados a los organismos homólogos constituye un elemento que diferencia este sistema de las tasas parafiscales habituales.

(14) Por todo ello, la Comisión concluye que, en las condiciones mencionadas en el considerando 13, el régimen que se pretende instaurar es compatible con el mercado común porque cuenta con la aprobación voluntaria de los organismos homólogos representativos de los Estados miembros afectados y porque, gracias al reintegro de los importes recaudados a los Estados miembros afectados, se puede afirmar que la carga fiscal que deben soportar los productos importados, vinculada a la ventaja derivada de la medida, no es superior a la que tienen que soportar los productos nacionales.

(15) No obstante, existen serias dudas sobre el cumplimiento en la práctica de la totalidad de las condiciones contempladas en el considerando 13.

(16) Por ello, se ha incoado el procedimiento de conformidad con el apartado 2 del artículo 88 del Tratado.

III. **Posibles repercusiones económicas de la ayuda**

(17) A partir de la informacion facilitada por el Productschap, las repercusiones económicas de la tasa propuesta son las siguientes:

Flores cortadas y plantas en recipientes en 1998

(en miles de florines neerlandeses)

País	Importación	Importes recaudados tras la introducción de la tasa parafiscal
Francia	29 300	274
Bélgica	79 600	745
Alemania	34 500	322
Italia	9 600	90
Reino Unido	7 800	73
Irlanda	4 000	37
Dinamarca	10 800	101
Grecia	1 700	16
Portugal	2 100	20
España	103 800	970
Austria	600	6
Finlandia	200	2
Suecia	400	3
Total	**284 400**	**2 659**

(18) El presupuesto y los costes reales de las actividades de promoción financiadas por las tasas parafiscales recaudadas exclusivamente por los productos cultivados por empresas neerlandesas son los siguientes:

(en florines neerlandeses)

Año	Presupuesto	Costes reales
1993	26 045 000	25 550 002
1994	26 880 000	26 907 924
1995	27 710 000	
1996	28 250 000	

(19) Los tipos de la tasa eran de 0,8 % en 1995, 0,95 % en 1996, 1,05 % en 1997 y 1,15 % en 1998.

(20) Las repercusiones económicas son claramente visibles en comparación con la exportación de bulbos de los Países Bajos.

Exportación de bulbos de los Países Bajos

Valor

(en miles de euros)

	1994	1995	1996
A Estados miembros de la Unión Europea	275 717	286 589	293 790
A países no comunitarios	310 533	279 217	253 598

Fuente: Eurostat.

Cantidad

(en toneladas)

	1994	1995	1996
A Estados miembros de la Unión Europea	85 848	88 482	93 726
A países no comunitarios	84 430	65 954	65 674

Fuente: Eurostat.

IV. **Observaciones de otros Estados miembros y de las partes interesadas**

4.1. *Bélgica*

(21) Mediante carta de 22 de agosto de 1997, las autoridades belgas comunicaron sus observaciones sobre las medidas que tiene intención de aplicar el Gobierno de los Países Bajos.

(22) Argumentan que, actualmente, los productos importados de otros Estados miembros están exentos del pago de la tasa parafiscal.

(23) Además, las autoridades belgas se preguntan cuál es la diferencia con la situación actual. En su opinión, no está claro si se trata de una tasa que se paga por las ventas mediante subasta o por todos los productos importados. Asimismo, el alcance de la medida (productos gravados por la tasa) es también muy vaga.

(24) No hay garantía alguna de que los importes recaudados mediante la tasa se utilicen para la promoción de los productos gravados por la misma (por ejemplo, cuando un porcentaje concreto de la tasa sea aplicable a las plantas en recipiente, el mismo porcentaje de los importes recaudados deberá destinarse a la promoción de dichas plantas). Además, los importes recaudados por los productos belgas deben distribuirse en función de la región de origen de los mismos.

(25) Con respecto a la representatividad de los organismos homólogos, las autoridades belgas señalan que en Bélgica la promoción es una competencia regional. Habida cuenta de que las tasas se imponen al sector de producción, éste debe poder participar en las actividades de promoción, en concertación y colaboración con el sector de la comercialización.

(26) Mediante carta de 18 de enero de 1999, las autoridades belgas comunicaron que retiraban las reservas que habían emitido, al haber firmado el Productschap un acuerdo de cooperación con la VLAM, entidad encargada de la promoción de los productos agrícolas de la Región Flamenca.

4.2. *Reino Unido*

(27) Mediante carta de 29 de agosto de 1997, las autoridades del Reino Unido comunicaron sus observaciones:

(28) Según el Reino Unido, existe un problema de representatividad. El Productschap trabaja principalmente con dos organizaciones británicas que están muy lejos de representar a la mayoría de productores y comerciantes. Se corre el riesgo de que determinados comerciantes deban pagar la tasa sin estar representados.

(29) Existe el riesgo de que los productos de los Estados miembros que no participen en el régimen estén discriminados.

(30) Además, los productores y comerciantes de otros Estados miembros no se beneficiarán necesariamente de la publicidad del Productschap en la misma medida que los de los Países Bajos. Tampoco está claro qué ocurrirá con los ingresos que no se utilicen para promoción. Debería elaborarse una reglamentación para garantizar que las tasas recaudadas se reintegran.

(31) Por último, hay una serie de aspectos prácticos que pueden causar problemas. El Productschap deberá encargarse de determinar siempre de manera precisa el origen de los productos importados. En caso de que no se haga así, se corre el riesgo de instaurar un sistema injusto de tasas parafiscales permanentes.

(32) En consecuencia, las autoridades del Reino Unido son de la opinión de que el proyecto neerlandés atenta contra los intereses de los productores de los demás Estados miembros, y se oponen a la tasa sobre los productos importados.

(33) Mediante carta de 5 de enero de 1999, la asociación «Flowers and Plants Association» comunicó sus observaciones a favor del sistema propuesto por el Productschap. La asociación dice representar a todos los grandes exportadores británicos de narcisos. El régimen propuesto por el Productschap permitiría a la asociación llevar a cabo campañas genéricas de promoción.

4.3. *Dinamarca*

(34) Mediante carta de 3 de septiembre de 1997, las autoridades danesas comunicaron sus observaciones:

(35) Los trámites administrativos necesarios para recaudar la tasa parafiscal sobre los productos importados de otros Estados miembros ya representa en sí mismo un obstáculo al buen funcionamiento del mercado común. Además, si se autorizase el régimen neerlandés, se crearía un precedente para los demás Estados miembros.

(36) El hecho de que el régimen sea voluntario no es suficiente para justificar una desviación de la práctica de la Comisión en lo que respecta a las tasas sobre los productos importados.

(37) Asimismo, el sistema propuesto supondrá la doble imposición de los productos daneses exportados a los Países Bajos, que ya deben pagar un impuesto en Dinamarca.

4.4. *Suecia*

(38) Mediante carta de 23 de septiembre de 1997, las autoridades suecas presentaron sus observaciones:

(39) A pesar de que se trata de tasas voluntarias, que se reintegran al país exportador, el régimen previsto obstaculiza los intercambios comerciales dentro del mercado interior y acarrea gastos administrativos extraordinarios. Además, la mencionada tasa parafiscal puede conducir a la situación de que algunos productores dejen de vender sus productos en el mercado de los Países Bajos, lo que beneficia a los productores de este país.

(40) En algunos países existen ya tasas internas, lo que supondría una doble imposición.

(41) Las tasas voluntarias sólo pueden percibirse si todos los productores y comerciantes se muestran de acuerdo al respecto, bien de forma indirecta, a través de una organización que los represente, bien de forma directa.

(42) Las autoridades suecas dudan que los agentes económicos de los demás Estados miembros puedan extraer las mismas ventajas del régimen que los de los Países Bajos.

(43) Mediante carta de 22 de diciembre de 1998, dos asociaciones suecas, Trädgårdsnäringens Riksförbund (asociación sueca de horticultores) y Blomstergrossisternas Riksförbund (asociación sueca de comerciantes mayoristas de flores) presentaron sus observaciones:

(44) En su respuesta a la Comisión, el Gobierno sueco puso de manifiesto los aspectos jurídicos y competenciales. Según las asociaciones, tuvo poco en cuenta las apreciaciones de índole mucho más favorable emitidas por las organizaciones representativas suecas. Las asociaciones suecas otorgan su pleno apoyo a la propuesta de los Países Bajos. La mayor parte de los países europeos extraen beneficios de las actividades de promoción neerlandesas. En el contexto de las medidas comunitarias dirigidas a promover la venta de flores y plantas y compensar a los productores comunitarios por la liberalización de la importación de estos productos de terceros países, mediante el programa especial para el fomento de las ventas, el plan de promoción de los Países Bajos puede desempeñar un importante papel e incluso servir de base al programa comunitario.

(45) El carácter voluntario del régimen es otro elemento que debería haberse tenido más en cuenta.

V. **Observaciones de los Países Bajos**

(46) Mediante carta de 22 de junio de 1998, las autoridades de los Países Bajos reaccionaron de la manera que se indica a continuación (en relación con las observaciones del Productschap contenidas en la carta de 30 de enero de 1998 que se adjunta a la de las autoridades de los Países Bajos).

5.1. *Respecto de las observaciones de Bélgica*

(47) De conformidad con el reglamento del Productschap, la tasa dejó de percibirse sobre los productos procedentes de otros Estados miembros el 1 de enero de 1996. En caso de que, por razones técnicas, los mercados de subastas hayan seguido percibiendo tasas con posterioridad a esa fecha, su importe será debidamente reembolsado.

(48) La tasa no sólo afectará a las ventas realizadas en los mercados de subastas, sino también a las demás. El régimen no presentará grandes diferencias con el anterior a 1996. La tasa será únicamente aplicable a los productos de la floricultura, ya que existen normas específicas para los productos de los viveros y los bulbos florales.

(49) Existe ya una diferenciación entre las plantas en recipientes y los demás productos de la floricultura. Por consiguiente, cabe plantearse la posibilidad de utilizar los ingresos en función de los grupos de productos gravados. La distribución de la tasa procedente de Bélgica dependerá de las organizaciones representativas.

(50) El régimen propuesto favorece a todo el sector de la floricultura, tanto productores como comerciantes.

5.2. *Respecto de las observaciones del Reino Unido*

(51) En primer lugar, se selecciona una organización nacional. Cuando ello no es posible, el Productschap intenta trabajar con organizaciones representativas de una gran parte de los sectores interesados. Con ese fin, celebra consultas con otras organizaciones, por ejemplo, en el Reino Unido, la «National Farmers' Union». Mientras no exista una agrupación de asociaciones representativas, el Productschap propone seguir trabajando con las dos organizaciones británicas con las que colabora actualmente. En opinión del Productschap, las actividades de promoción resultan beneficiosas para todo el sector, por lo que es preciso relativizar el problema de la imposición sin representación.

(52) Conviene observar que sólo falta que firmen el contrato tres Estados miembros, a los que corresponde menos de un 1 % del importe total percibido.

(53) Podría contemplarse la posibilidad de reintegrar los ingresos no utilizados para las actividades de promoción a los Estados miembros. Ahora bien, en vista de los contratos que ya se han concluido, esa solución no parece verdaderamente necesaria.

(54) El Productschap se considera capaz de determinar con un alto grado de fiabilidad el origen de los productos importados. Está previsto celebrar una concertación anual con las autoridades competentes de los Estados miembros para determinar los importes correspondientes a cada país.

5.3. *Respecto de las observaciones de Dinamarca*

(55) El Productschap considera que no se produciría ninguna doble imposición, dado que las tasas percibidas en los Países Bajos se recuperan en Dinamarca.

5.4. *Respecto de las observaciones de Suecia*

(56) El Productschap no cree que los agentes económicos de los Países Bajos resulten especialmente favorecidos.

(57) Además, considera que no se produciría ninguna doble imposición dado que las tasas percibidas en los Países Bajos se recuperan en Suecia.

VI. **Evaluación de la ayuda**

(58) Persisten las dudas que condujeron a la Comisión a incoar el procedimiento contemplado en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado.

6.1. *Representatividad de los organismos homólogos*

(59) Las contribuciones puramente voluntarias del sector de la floricultura para la financiación de actividades de promoción no pueden considerarse ayudas estatales en el sentido del apartado 1 del artículo 87, ya que no se trata de «ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma». Ahora bien, no es ese el caso que nos ocupa. Para garantizar que la imposición de la tasa se basa en un acuerdo voluntario, es preciso obtener la conformidad de todos los productores y comerciantes de plantas ornamentales del Estado miembro interesado. Por consiguiente, las organizaciones con las que se celebran contratos deberían representar a todos los productores y comerciantes del Estado miembro, circunstancia que no se produce en el régimen propuesto por los Países Bajos. Existe un fundamento jurídico (el reglamento sobre tasas) que autorizará la imposición de gravámenes a los productos importados por el Productschap. La Comisión ha reiterado —basándose en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia— ([7]) que los ingresos procedentes de una contribución exigida con carácter obligatorio por las autoridades deben considerarse una ayuda estatal en el sentido del apartado 1 del artículo 87 del Tratado. Una tasa parafiscal aplicable a las importaciones es incompatible con el mercado común, ya que puede afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

(60) En la reunión celebrada el 23 de noviembre de 1998, los representantes del Productschap pusieron de manifiesto la similitud con el régimen establecido por el Reglamento (CE) nº 2275/96 del Consejo, de 22 de noviembre de 1996, por el que se aprueban medidas específicas en el sector de las plantas vivas y de los productos de la floricultura ([8]), y en el Reglamento (CE) nº 803/98 de la Comisión, de 16 de abril de 1998, que establece las disposiciones de aplicación del anterior para 1998 ([9]).

En ese contexto, se puso de manifiesto que los programas de fomento del consumo de las plantas vivas y los productos de la floricultura son presentados por agrupaciones representativas que reúnen a los agentes económicos de una o varias ramas de actividad del sector de las plantas vivas o los productos de la floricultura [artículo 4 del Reglamento (CE) nº 803/98].

Los organismos homólogos con los que el Productschap ha celebrado contratos son los mismos que operan en el contexto europeo. Por lo tanto, el Productschap considera que la representatividad de los organismos homólogos ha quedado demostrada y ha sido aceptada por las autoridades europeas.

(61) Este argumento no puede aceptarse. Existe una distinción muy clara entre los organismos designados para administrar presupuestos europeos en virtud de un Reglamento de la Comisión y bajo el control de los Estados miembros y de la Comisión, y los mismos organismos, designados —en la mayor parte de los casos, sin ninguna clase de fundamento jurídico en las legislaciones nacionales— por el Productschap con el fin de organizar la recaudación de impuestos en empresas que quizá no pertenezcan a ese organismo, por un lado, y la promoción de las flores y plantas financiada por los ingresos procedentes de esa tasa, por otro. La existencia de un instrumento de Derecho comunitario (concretamente, un Reglamento) que, través de criterios comunes, establece un planteamiento horizontal y con el que se trata de conseguir cierta armonización en interés general no justifica necesariamente la introducción de obstáculos fiscales por iniciativa de un Estado miembro. Además, existe un riesgo de imposición sin representación.

(62) Está previsto además que las actividades de promoción en los demás Estados miembros se lleven a cabo en concertación con el Productschap, lo que confiere a éste una capacidad de supervisión de la que carecen las organizaciones de los demás Estados miembros respecto de las actividades de promoción llevadas a cabo en los Países Bajos. Este desequilibrio deja suponer que la medida está concebida en interés de los agentes económicos de los Países Bajos.

6.2. *Utilización de los fondos reintegrados*

(63) Está poco claro que los productores y comerciantes de los demás Estados miembros puedan siempre extraer de las medidas de ayuda a la promoción aplicadas por el organismo homólogo del Estado miembro en cuestión ventajas comparables a las derivadas para los productores y comerciantes neerlandeses de las medidas aplicadas por el Productschap.

([7]) Sentencia de 22 de marzo de 1977 en el asunto 78/76: Steinike y Weinlig contra Alemania (Recopilación 1977, p. 595).

([8]) DO L 308 de 29.11.1996, p. 7.
([9]) DO L 115 de 17.4.1998, p. 5.

De acuerdo con una reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia ([10]), si las ventajas resultantes de la imputación del producto de una cotización que constituye una tasa parafiscal compensan totalmente los impuestos soportados por el producto nacional para su puesta en el comercio, se considera que esa tasa es de efecto equivalente a un derecho de aduana y, por lo tanto, contraria a los artículos 23 y 25 del Tratado. Si dichas ventajas sólo compensan parcialmente el gravamen aplicado al producto nacional, la tasa en cuestión recae en el ámbito de aplicación del artículo 90 del Tratado, con el que es incompatible y, por lo tanto, está prohibida en la medida en que resulta discriminatoria para los productos importados, al compensar una gran parte de la carga fiscal soportada por el producto nacional correspondiente en comparación con el importado.

En el caso que nos ocupa, no se ha demostrado que no se produzca ninguna discriminación respecto de los productos importados ni, por consiguiente, que las tasas parafiscales y los ingresos de ellas procedentes no supongan un quebrantamiento del artículo 90 del Tratado. La cuestión primordial es determinar si los productos importados pueden realmente beneficiarse de la ayuda del mismo modo que los productos nacionales: si bien la igualdad de trato a productos nacionales e importados queda garantizada desde el punto de vista normativo, la existencia en la práctica de una situación más favorable para los agentes económicos nacionales es inevitable, habida cuenta de que las actividades de promoción están inspiradas en las especializaciones, necesidades y carencias nacionales (variaciones estacionales y relativas a las especies cultivadas). Pero incluso en el supuesto de que los productos importados puedan efectivamente disfrutar de las mismas ventajas que los productos nacionales, no existe, en la práctica, ningún mecanismo que permita a la Comisión comprobar si los productos de los otros catorce Estados miembros pueden efectivamente sacar el mismo provecho de la ayuda que los productos nacionales, máxime si se considera que las autoridades de los Países Bajos han omitido indicar el sistema de identificación utilizado para determinar el origen de los productos importados (véase el considerando 31), limitándose el Productschap a ofrecer una vaga garantía de que se considera capaz de determinar ese origen (véase el considerando 54).

(64) Además, los artículos 87 y 88, por un lado, y 90, por otro, persiguen objetivos diferentes. El hecho de que una medida nacional cumpla lo dispuesto en el artículo 90 no significa que se ajuste a otras disposiciones, como las contenidas en los artículos 87 y 88. Cuando una ayuda se financia mediante un impuesto sobre determinadas empresas o productos, la Comisión no sólo está obligada a examinar si su financiación se ajusta al artículo 90 del Tratado, sino también si, en combinación con la ayuda que sufraga, es compatible con los artículos 87 y 88 ([11]).

En la medida en que las tasas no sean voluntarias (como sucede en este caso, según se explica en el considerando 59) ni se reintegren al país exportador, existe un riesgo de que el régimen propuesto obstaculice el tráfico comercial dentro del mercado interior y acarree gastos administrativos suplementarios.

En efecto, el régimen propuesto parece sobre todo dirigido a restablecer la competitividad de los productos de los Países Bajos gravados por la tasa parafiscal. Los productos importados, que habrían adquirido una mayor competitividad debido a la imposición de la tasa a los productos nacionales, pierden esta ventaja si también están gravados. La utilización de los ingresos procedentes de la tasa para la promoción de los productos importados no compensa necesariamente la pérdida de esta ventaja competitiva ya que, en la práctica, la igualdad de trato no está garantizada (véase el considerando 63).

El régimen propuesto puede falsear la libre competencia. La influencia negativa de la ayuda sobre el tráfico comercial entre Estados miembros puede quedar reforzada por su modo de financiación, que también grava los productos importados.

(65) A todo esto hay que añadir que los agentes comerciales de los demás Estados miembros suelen soportar la carga correspondiente a la concesión de ayudas destinadas a financiar actividades de promoción comparables. Cuando los productores de los demás Estados miembros exportan a los países que perciben una tasa por importación financian dos veces la misma actividad.

En relación con esto último, las autoridades de los Países Bajos se han manifestado dispuestas a reimplantar un sistema similar al establecido en el pasado entre Alemania y los Países Bajos, en virtud del cual quedaba exento de la tasa todo agente económico que demostrase haber pagado una tasa similar en otro país.

No obstante, este tipo de trámite (presentación de documentos para poder quedar exento de la tasa) podría considerarse una medida de efecto equivalente, prohibida por el artículo 28 del Tratado, es decir, un norma comercial de los Estados miembros capaz de obstaculizar directa o indirectamente, real o potencialmente el comercio intracomunitario ([12]). Los trámites, incluso los puramente formales, como la presentación de documentos (presumiblemente acompañada de un sistema de control o de comprobación), pueden entorpecer el comercio intracomunitario. Por otra parte, ese tipo de controles fronterizos sólo está justificado en casos especiales y limitados ([13]).

(66) Además, cabe la posibilidad de que los ingresos procedentes de las tasas parafiscales resulten insuficientes para organizar una campaña de promoción. En tal caso, no existen medidas correctoras capaces de ofrecer una contrapartida justa a los productores y comerciantes de los demás Estados miembros, no pudiendo descartarse que el dinero quede en poder del organismo homólogo.

([10]) Véanse las sentencias de 11 de marzo 1992, Compagnie commerciale de l'Ouest contra Receveur principal de douanes: asuntos acumulados C-78 a C-83/90 (Recopilación 1992, pp. I-1847), apartado 27, y de 16 de diciembre de 1992, Lornoy contra Estado belga: C-17/91 (Recopilación 1992, p. I-6523), apartado 21.

([11]) Sentencia de 25 de junio de 1970, asunto 47/69, ya citada en la nota 6; véanse asimismo las sentencias de 2 de agosto de 1993, asunto C-266/91: Cellulose Beira contra Fazenda Publica (Recopilación 1993, p. I-4337), y de 27 de octubre de 1993, asunto C-72/92: Scharbatke contra Alemania (Recopilación 1993, p. I-5509).

([12]) Sentencia de 11 de julio de 1974, asunto 8/74: Dassonville (Recopilación 1974, p. 837).

([13]) Sentencia de 25 de octubre de 1979, asunto 159/78: Comisión contra Italia (expedidoresaduana) (Recopilación 1979, p. 3247).

VII. **Conclusión**

(67) Visto todo cuanto antecede, la Comisión considera que no se reúnen las condiciones que podrían conducirle a revisar su práctica constante respecto de las ayudas estatales financiadas mediante impuestos parafiscales percibidos también por las importaciones, a saber, un régimen basado en el acuerdo voluntario de los agentes económicos o los organismos homólogos representativos de los Estados miembros interesados y el reintegro de los ingresos fiscales en dichos Estados miembros.

Por consiguiente, la Comisión opina que la ayuda que nos ocupa, financiada mediante tasas parafiscales percibidas también por los productos importados de otros Estados miembros, es incompatible con el mercado común.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La ayuda que los Países Bajos tienen previsto ejecutar en favor de la promoción de las plantas ornamentales, financiada mediante una tasa parafiscal percibida sobre los productos importados de otros Estados miembros, es incompatible con el mercado común. Dicha ayuda no puede, por tanto, ejecutarse.

Artículo 2

Los Países Bajos informarán 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 3

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de los Países Bajos.

Hecho en Bruselas, el 20 de julio de 1999.

Por la Comisión

Franz FISCHLER

Miembro de la Comisión