

II

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

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 22 de diciembre de 1999

relativa al régimen de ayudas ejecutado por España en favor de las producciones hortícolas con destino a la transformación industrial en Extremadura en la campaña de 1997/98

[notificada con el número C(1999) 5207]

(El texto en lengua española es el único auténtico)

(2000/237/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 (CE) n° 2200/96 del Consejo, de 28 de octubre de 1996, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas ⁽¹⁾ cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) n° 1257/1999 ⁽²⁾,

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, de conformidad con el citado artículo ⁽³⁾,

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO

- (1) La Orden de 8 de julio de 1998, de la Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura, determina las ayudas a las producciones hortícolas con destino a transformación industrial, para la campaña 1997/98. Esta Orden fue publicada en el *Diario Oficial de Extremadura* ⁽⁴⁾.
- (2) La Comisión, al no haber recibido una notificación de la ayuda estatal por parte de las autoridades españolas, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 88

del Tratado, les envió una carta con fecha de 8 de febrero de 1999 en la que les solicitaba la confirmación de la existencia de dicha ayuda y de su entrada en vigor.

- (3) Por carta de 26 de febrero de 1999, la Representación Permanente de España ante la Unión Europea comunicó a la Comisión la información que ésta le había solicitado en su carta de 8 de febrero de 1999.
- (4) Por carta de 14 de junio de 1999, la Comisión informó a España de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado con respecto a este régimen de ayudas. En esa carta, la Comisión instó a España a presentarle sus observaciones.
- (5) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* ⁽⁵⁾. La Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones sobre el régimen de ayudas en cuestión.
- (6) España presentó sus observaciones por carta de 19 de julio de 1999.
- (7) La Comisión recibió observaciones al respecto por parte de los interesados. Transmitió dichas observaciones a España mediante carta de 17 de noviembre de 1999, dándole la posibilidad de comentarlas. La Comisión no ha recibido comentarios a este respecto.

⁽¹⁾ DO L 297 de 21.11.1996, p. 1.

⁽²⁾ DO L 160 de 26.6.1999, p. 80.

⁽³⁾ DO C 233 de 14.8.1999, p. 37.

⁽⁴⁾ *Diario Oficial de Extremadura* n° 84 de 23 de julio de 1998, p. 5807.

⁽⁵⁾ Véase nota n° 3.

II. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA AYUDA

- (8) La Orden de 8 de julio de 1998 fija ayudas para las producciones hortícolas destinadas a la transformación industrial en la campaña 1997/98.
- (9) Los beneficiarios de las ayudas son los productores de hortalizas destinadas a la transformación industrial en Extremadura, que hayan suscrito contratos con las industrias a las que esté destinada la producción hortícola extremeña en la campaña 1997/98. La ayuda máxima por agricultor no podrá superar las 500 000 pesetas españolas.
- (10) Los agricultores que formen parte de agrupaciones de productores pueden suscribir el contrato colectivamente. En este caso, la agrupación podrá recibir una subvención complementaria equivalente al 1 % del valor de la producción de sus asociados, con un máximo de un millón de pesetas españolas por agrupación.
- (11) Los productos por los que puede concederse la ayuda y el importe de ésta son los siguientes:
- pimientos para la fabricación de pimentón (denominación de origen): 5 pesetas por kilogramo,
 - pimientos para la fabricación de pimentón: 1,5 pesetas por kilogramo,
 - pimientos de industrialización molidos: 1,5 pesetas por kilogramo,
 - pepinillos de industrialización: 5 pesetas por kilogramo,
 - coles para deshidratación: 1,5 pesetas por kilogramo,
 - cebolla para deshidratación/congelación: 1,5 pesetas por kilogramo,
 - brécol para deshidratación/congelación: 1,5 pesetas por kilogramo,
 - coliflor para deshidratación/descongelación: 1,5 pesetas por kilogramo,
 - espinacas para congelación: 1,5 pesetas por kilogramo,
 - puerros para deshidratación: 1,5 pesetas por kilogramo,
 - habas para congelación: 1,5 pesetas por kilogramo,
 - patatas para congelación: 1,5 pesetas por kilogramo.
- (12) Las producciones máximas con derecho a ayuda son:
- 9 500 toneladas de pimientos para pimentón (denominación de origen «Pimentón de la Vera»),
 - 4 000 toneladas de pimientos para pimentón y pimientos de industrialización,
 - 250 toneladas de pepinillos para industrialización, y
 - 15 000 toneladas para el resto de los productos.

Si el volumen total sobrepasa estos límites, la producción de cada agricultor que da derecho a ayuda se modificará aplicando un coeficiente.

- (13) La Orden de 8 de julio de 1998 se acoge al Decreto 84/1993 de 6 de julio, de la Junta de Extremadura, por el que se establece un sistema de ayudas para las producciones hortícolas con destino a transformación industrial ⁽⁶⁾. Dicho Decreto prevé que, para cada campaña, las especies beneficiarias de la ayuda, el importe de la prima y el volumen total máximo de producción subvencionable se fijarán mediante una Orden.
- (14) En su carta de 14 de junio de 1999, la Comisión informó a España de que este régimen de ayuda a los productos hortícolas, en el que el importe de la ayuda depende de las cantidades producidas y que podría constituir una vulneración de los artículos 28 y 29 del Tratado, no parecía reunir las condiciones para acogerse a alguna de las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 87 del Tratado.

En el caso de las ayudas a las patatas, la Comisión recomendaba en dicha carta al Gobierno español que las suprimiera.

III. OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS

- (15) La Unión europea de industrias de transformación de patatas presentó observaciones sobre el régimen de ayudas mediante carta de 6 de septiembre de 1999. Esta organización comparte la evaluación realizada por la Comisión, que recomienda al Gobierno español que suprima las ayudas a las patatas.

IV. COMENTARIOS DE ESPAÑA

- (16) España considera en sus observaciones que el establecimiento y mantenimiento de la industria agroalimentaria mediante un nexo entre la producción y la transformación, en forma de relaciones contractuales, garantizan un precio mínimo y el suministro de materias primas de calidad. Esta relación es un factor de localización de la producción y de asentamiento de la población rural.
- (17) El desarrollo y cultivo de hortalizas de otoño e invierno en los regadíos de Extremadura constituye una alternativa socioeconómica muy importante para el desarrollo de las zonas rurales, que ha permitido mantener el equilibrio entre el producto destinado al mercado de productos frescos y el destinado a la transformación, gracias a la existencia de cantidades máximas garantizadas que han limitado eficazmente las posibilidades de producción y comercialización.
- (18) Las ayudas no han otorgado ventajas a los agentes económicos. De hecho, se limitaron en función del objetivo estructural fijado y, una vez alcanzado éste, se suspendió el régimen de ayudas y no está previsto volverlo a aplicar.

⁽⁶⁾ Diario Oficial de Extremadura nº 82 de 13 de julio de 1993, p. 2071.

V. EVALUACIÓN DE LA AYUDA

Apartado 1 del artículo 87 del Tratado

- (19) El artículo 43 del Reglamento (CE) n° 2200/96 prevé que los artículos 87 y 88 del Tratado serán aplicables a la producción y al comercio de los productos contemplados en el apartado 2 del artículo 1 de dicho Reglamento.
- (20) En virtud de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado, serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.
- (21) La producción española de hortalizas es de 115 451 000 toneladas. Se trata de productos con un volumen significativo de comercio entre la Comunidad y España; así, por ejemplo, en 1998 España recibió de los demás Estados miembros 2 579 000 toneladas de hortalizas y envió hacia ellos 28 782 000 toneladas (7).
- (22) Debido a ello, las medidas analizadas pueden afectar al comercio de hortalizas entre los Estados miembros, ya que dicho comercio resulta afectado cuando existen ayudas que favorecen a operadores activos en un Estado miembro con relación a los demás. Dichas medidas tienen un efecto directo e inmediato en los costes de producción de las empresas de producción y transformación de frutas y hortalizas en España. Por ello, les otorgan una ventaja económica con respecto a las explotaciones que no tienen acceso a ayudas comparables en otros Estados miembros. Por consiguiente, falsean o amenazan falsear la competencia.
- (23) Atendiendo a todo lo anterior, las ayudas en cuestión deben considerarse ayudas estatales que responden a los criterios previstos en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado.

Excepciones posibles en el marco del artículo 87 del Tratado

- (24) El principio de incompatibilidad establecido por el apartado 1 del artículo 87 del Tratado admite, no obstante, excepciones.
- (25) En el presente caso, resulta manifiesto que las excepciones previstas en el apartado 2 del artículo 87 no son aplicables. Por otro lado, tampoco han sido alegadas por las autoridades españolas.
- (26) Las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 87 del Tratado deben interpretarse de manera estricta con ocasión del examen de un programa de ayudas con finalidad regional o sectorial o de todo supuesto individual de aplicación de regímenes generales de ayuda. En

particular, sólo pueden concederse cuando la Comisión llegue a la conclusión de que la ayuda es necesaria para lograr alguno de los objetivos que persiguen las excepciones. Aceptar que ayudas que no impliquen esa contrapartida se acojan a dichas excepciones, supondría permitir que se menoscabe el comercio entre Estados miembros y se falsee la competencia sin que el interés comunitario lo justifique, y que los operadores de determinados Estados miembros obtengan ventajas indebidas.

- (27) La Comisión considera que las ayudas en cuestión no fueron concebidas como ayudas regionales para la realización de nuevas inversiones o para la creación de empleo, ni para compensar de forma horizontal desventajas en materia de infraestructura del conjunto de empresas de la región, sino como ayudas de funcionamiento para el sector agrícola. Por consiguiente, se trata de ayudas de carácter eminentemente sectorial que deben evaluarse con respecto a lo dispuesto en la letra c) del apartado 3 del artículo 87.
- (28) La letra c) del apartado 3 del artículo 87 prevé que podrán considerarse compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.
- (29) El régimen de ayudas debe evaluarse particularmente a la luz de esta disposición.
- (30) En el caso de las ayudas a las patatas, producto del anexo I del Tratado no sujeto a la organización común de mercados, son aplicables las disposiciones del Reglamento n° 26 del Consejo, sobre aplicación de determinadas normas sobre la competencia a la producción y al comercio de productos agrícolas (8), modificado por el Reglamento n° 49 (9). Sólo pueden aplicarse las disposiciones del apartado 1 y de la primera frase del apartado 3 del artículo 88 del Tratado, por lo que la Comisión únicamente puede formular observaciones. En su carta de 14 de junio de 1999, recomendaba al Gobierno español que suprimiera esas ayudas.
- (31) De conformidad con el constante enfoque de la Comisión en materia de aplicación de los artículos 87 a 89 del Tratado, toda ayuda cuyo importe dependa de las cantidades producidas debe considerarse una ayuda de funcionamiento incompatible con el mercado común (10).
- (32) Tales ayudas no tienen ningún efecto duradero en el desarrollo del sector en cuestión, ya que sus efectos inmediatos desaparecen al desaparecer la propia medida. Por otro lado, tienen como consecuencia directa una mejora de las posibilidades de producción y comercialización de los productos por parte de los operadores de que se trata, con relación a otros operadores que no se benefician de ayudas comparables (tanto en el territorio nacional como en los demás Estados miembros) [véase la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, de 8 de junio de 1995, en el asunto T-459/93: Siemens SA contra Comisión (11)].

(8) DO 30 de 20.4.1962, p. 993/62.

(9) DO 53 de 1.7.1962, p. 1571/62.

(10) Precedentes: ayudas N 51/92, N 741/94, N 623/92, N 214/91 y NN 24/93.

(11) Recopilación 1995, p. II-1675.

(7) Fuente: Eurostat 1998.

- (33) Además, debe tenerse en cuenta que esas ayudas (exceptuando las ayudas a las patatas) se refieren a productos sujetos a una organización común de mercado y que los Estados miembros tienen limitados sus poderes para intervenir en el funcionamiento de estas organizaciones, que competen exclusivamente a la Comunidad. De acuerdo con la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia [véase, entre otras, la sentencia de 26 de junio de 1979 en el asunto 177/78: Pigs and Bacon contra Mc Carren ⁽¹²⁾], las organizaciones comunes de mercado deben considerarse sistemas completos y exhaustivos que impiden a los Estados miembros adoptar excepciones o medidas contrarias a ellos.
- (34) Por otra parte, los beneficiarios del régimen de ayudas son los productores extremeños de hortalizas destinadas a la transformación industrial que suscriban contratos de suministro de su producción con industrias de la región.
- (35) Este requisito constituye una restricción a la libre circulación de mercancías entre los Estados miembros y una infracción del artículo 29 del Tratado, ya que, para poder recibir las ayudas, los productores están obligados a vender su producción a industrias de la región. Este requisito constituye una restricción al envío de esos productos a los demás Estados miembros.
- (40) En caso de incompatibilidad de las ayudas con el mercado común, la Comisión debe hacer uso de la posibilidad que le ofrece la Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 1973, en el asunto 70/72: Comisión contra Alemania ⁽¹³⁾, confirmada por las sentencias de 24 de febrero de 1987 en el asunto 310/85: Deufil contra Comisión ⁽¹⁴⁾ y de 20 de septiembre de 1990 en el asunto C-5/89: Comisión contra Alemania ⁽¹⁵⁾, y obligar al Estado miembro a recuperar de los beneficiarios el importe de toda ayuda concedida ilegalmente. Esta obligación de recuperación figura asimismo en el apartado 1 del artículo 14 del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE ⁽¹⁶⁾ (actual artículo 88). Este reembolso resulta necesario para restablecer la situación anterior, suprimiendo todas las ventajas financieras de que hayan disfrutado indebidamente los beneficiarios desde que se les concedió la ayuda.
- (41) Las ayudas concedidas (excepto las correspondientes a las patatas) deben reembolsarse en su totalidad.
- (42) Las ayudas deben reembolsarse con arreglo a los procedimientos del Derecho español. Los importes que deben recuperarse devengarán intereses desde la fecha de concesión de las ayudas hasta la de recuperación efectiva de las mismas. Dichos intereses se calcularán sobre la base del tipo comercial, tomando como referencia el tipo utilizado para calcular el equivalente de subvención en el marco de las ayudas con finalidad regional ⁽¹⁷⁾.

Conclusión

- (36) Atendiendo a lo anteriormente expuesto y a la luz de las normas comunitarias aplicables, la Comisión estima que, por lo que se refiere a las excepciones previstas en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 87 para las ayudas destinadas a favorecer o facilitar el desarrollo económico de determinadas regiones o de determinadas actividades, las ayudas examinadas pueden alterar las condiciones de los intercambios comerciales en forma contraria al interés común.
- (37) Por lo tanto, estas ayudas (exceptuando las correspondientes a las patatas) deben considerarse infracciones de la normativa comunitaria y, por ello, no pueden acogerse a ninguna de las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 87 del Tratado.
- (43) La presente Decisión no prejuzga las consecuencias que, en su caso, saque la Comisión en relación con el plan de financiación de la política agrícola común por el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA).

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El régimen de ayuda estatal ejecutado por España mediante la Orden de 8 de julio de 1998, de la Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura, por la que se determinan las ayudas a las producciones hortícolas con destino a transformación industrial, para la campaña 1997/98, con excepción de las ayudas correspondientes a las patatas, es incompatible con el mercado común.

Artículo 2

España suprimirá el régimen de ayudas contemplado en el artículo 1.

Artículo 3

1. España adoptará todas las medidas necesarias para obtener de sus beneficiarios la recuperación de la ayuda contemplada en el artículo 1, que ha sido puesta a su disposición ilegalmente.

VI. CONCLUSIONES

- (38) Al no haberse notificado a la Comisión las ayudas objeto de la presente Decisión con arreglo a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 88 del Tratado, su concesión fue ilegal, puesto que se llevó a cabo antes de que la Comisión se pronunciase sobre su compatibilidad con el mercado común.
- (39) Además, por los motivos antes expuestos, son incompatibles con el mercado común (salvo las correspondientes a las patatas), debido a que entran dentro del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 87 del Tratado, sin que puedan acogerse a ninguna de las excepciones previstas en los apartados 2 y 3 de dicho artículo.

⁽¹²⁾ Recopilación 1979, p. 2161.

⁽¹³⁾ Recopilación 1973, p. 813.

⁽¹⁴⁾ Recopilación 1987, p. 901.

⁽¹⁵⁾ Recopilación 1990, p. 1-3437.

⁽¹⁶⁾ DO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

⁽¹⁷⁾ DO C 74 de 10.3.1998, p. 9.

2. La recuperación se efectuará sin dilación y con arreglo a los procedimientos del Derecho nacional, siempre que éstos permitan la ejecución inmediata y efectiva de la presente Decisión. La ayuda recuperable devengará intereses desde la fecha en que estuvo a disposición de los beneficiarios hasta la de su recuperación. Los intereses se calcularán sobre la base del tipo de referencia utilizado para el cálculo del equivalente de subvención en el marco de las ayudas regionales.

Artículo 4

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

Artículo 5

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de España.

Hecho en Bruselas, el 22 de diciembre de 1999.

Por la Comisión

Franz FISCHLER

Miembro de la Comisión
