

II

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

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 7 de mayo de 2004

relativa al régimen de ayudas que España tiene previsto conceder en favor de organizaciones de productores de aceite de oliva

[notificada con el número C(2004) 1630]

(El texto en lengua española es el único auténtico)

(2004/834/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,

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

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO

- (1) Por carta de 5 de junio de 2001, las autoridades españolas notificaron a la Comisión las ayudas en favor de las organizaciones de productores de aceite de oliva expuestas en la decisión de incoación del procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 88 del Tratado.
- (2) Mediante telecopias de 28 de junio y 12 de septiembre de 2001, y de 29 de enero y 29 de abril de 2002, la Comisión pidió información complementaria, que le fue remitida por cartas de 27 de julio de 2001 y de 17 de enero, 4 de marzo y 12 de junio de 2002. En su carta de 12 de junio de 2002, las autoridades españolas afirmaban que la información proporcionada era completa y suficiente y solicitaban a la Comisión que adoptara cuanto antes una decisión respecto a su compatibilidad.
- (3) Por carta de 17 de julio de 2002, 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.
- (4) La Decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* ⁽²⁾. La Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones sobre las ayudas en cuestión.

- (5) Por carta de 24 de septiembre de 2002, España envió una serie de observaciones.

- (6) La Comisión ha recibido observaciones al respecto por parte de los interesados. Trasmitió dichas observaciones a España dándole la posibilidad de comentarlas.

II. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA AYUDA

- (7) Denominación, régimen: régimen de ayudas en favor de las organizaciones de productores de aceite de oliva.
- (8) Presupuesto: para 2001, 20 millones de pesetas españolas (ESP) [120 200 euros (EUR)].
- (9) Duración: indefinida.
- (10) Beneficiarios: cuatro organizaciones de productores de aceite de oliva de Extremadura.
- (11) Objetivo de las ayudas: fomentar que estas organizaciones se ocupen de la gestión de las ayudas a la producción del aceite de oliva.
- (12) Posibles repercusiones de las ayudas: falseamiento de la competencia, favoreciendo a determinadas producciones de aceite de oliva y violación de las disposiciones de la correspondiente organización común de mercado.
- (13) Intensidad de la ayuda, costes subvencionables, acumulación: entre 1 500 y 2 000 ESP por solicitud tramitada por la organización.

⁽¹⁾ DO C 222 de 18.9.2002, p. 18.

⁽²⁾ Véase la nota 1.

- (14) Se describen a continuación las razones que han motivado la incoación del procedimiento.
- (15) El proyecto de Decreto autonómico notificado prevé la concesión de ayudas a las organizaciones de productores de aceite de oliva que se ocupan de la gestión y del control de las ayudas a la producción de aceite y de aceitunas de mesa. Las ayudas adoptan la forma de una subvención calculada en función del número de solicitudes de ayudas tramitadas. Estas organizaciones desempeñan una actividad administrativa y no se ocupan de la comercialización del aceite.
- (16) Los beneficiarios son, según las autoridades españolas, cuatro organizaciones que agrupan a 11 500 productores. Estas organizaciones están reconocidas con arreglo al Reglamento n° 136/66/CEE del Consejo, de 22 de septiembre de 1966, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las materias grasas ⁽¹⁾.
- (17) Para las primeras 1 200 solicitudes transmitidas la ayuda es de 1 500 ESP (9,02 EUR), cifra que puede aumentarse si las solicitudes tratadas han aumentado con relación al año anterior, entre 1 600 (9,62 EUR) y 2 000 ESP (12,02 EUR) por solicitud. A partir de 1 200 solicitudes, la ayuda es de 2 000 ESP (12,02 EUR) por solicitud.
- (18) La financiación de estas organizaciones está regulada por el Reglamento n° 136/66/CEE que permite en su artículo 20 *quinquies*, que un 0,8 % del importe de la ayuda a la producción se abone a las organizaciones y uniones reconocidas, con el fin de contribuir a la financiación de los gastos que genera el conjunto de sus actividades.
- (19) Según las autoridades españolas, actualmente en la región de Extremadura no se reintegra dicho 0,8 % en su totalidad a las organizaciones sino sólo un 0,6 % aproximadamente. Ello se debe a dos factores:
- el primero es la enorme diferencia en el abono del anticipo del mencionado 0,8 % entre las organizaciones y las uniones de organizaciones, concretamente según el Reglamento (CE) n° 647/2001 de la Comisión ⁽²⁾, el cual establece, para la campaña 2000/01, los importes previstos en las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 21 del Reglamento (CE) n° 2366/98 de la Comisión ⁽³⁾, que regula la ayuda para las campañas 1998/99 a 2000/01; dicha diferencia es de 2 EUR por solicitud de ayuda a favor de las uniones; España es el único país de la Comunidad en el que existe dicha ventaja para las uniones,
 - el segundo factor es el posterior reparto del saldo del 0,8 %, según otro parámetro diferente, al número de solicitudes tramitadas por cada organización, creando diferencias entre regiones.
- (20) Según las autoridades españolas, las organizaciones de productores de aceite de oliva son un instrumento eficaz para la gestión de las ayudas a la producción, pero en la región de Extremadura la mayoría de las solicitudes de ayuda se efectúan a título individual. Las ayudas analizadas permitirían aumentar el número de organizaciones y el número de miembros de las organizaciones existentes.
- (21) La duración del régimen de ayudas es indefinida y el presupuesto para el año 2001 es de 20 millones ESP (120 200 EUR).
- (22) En la incoación del procedimiento, la Comisión consideró lo que se expone a continuación.
- (23) El Reglamento n° 136/66/CEE permite, en su artículo 20 *quinquies*, que un 0,8 % del importe de la ayuda a la producción se abone a las organizaciones y uniones reconocidas con el fin de contribuir a la financiación de los gastos causados por el conjunto de sus actividades. Además, el apartado 2 del artículo 11 del Reglamento (CEE) n° 2261/84 del Consejo, de 17 de julio de 1984, por el que se adoptan las normas generales relativas a la concesión de la ayuda a la producción de aceite de oliva y a las organizaciones de productores ⁽⁴⁾, establece que los Estados miembros productores se asegurarán de que las cantidades destinadas a las uniones y organizaciones de productores son utilizadas por éstas únicamente para la financiación de las actividades que les incumben con arreglo a la legislación comunitaria, entre las cuales se encuentra la presentación de las solicitudes de ayuda de sus miembros. El apartado 3 de dicho artículo 11 prevé que si los importes no se utilizan total o parcialmente de acuerdo con el apartado 2 deberán reembolsarse al Estado miembro y se deducirán de los gastos financiados por el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola.
- (24) La concesión de una ayuda estatal a las organizaciones de productores, suplementaria a la ayuda prevista por la normativa comunitaria, no está prevista por esta normativa y podría causar distorsiones en el mercado y una posible discriminación de los demás productores de la Comunidad. En efecto, estas organizaciones de productores que se ocupan de la gestión de las ayudas se beneficiarían de dos ayudas: una ayuda comunitaria y una ayuda estatal añadida a la anterior. La actividad de gestión de las ayudas a la producción puede suponer una ventaja para los productores integrados en las organizaciones beneficiarias de estas ayudas con respecto a productores que no estén integrados en una organización o estén integrados en otras organizaciones que no reciben ayudas estatales. Éste será especialmente el caso cuando el importe total de las ayudas percibidas supere los gastos de la gestión de las ayudas y el excedente se destine a los productores o a actividades en beneficio de los productores. Además, los productores o las organizaciones que no se benefician de la ayuda estatal podrán verse obligados a sufragar una parte del coste de gestión de las solicitudes de ayuda, a lo que no deberán hacer frente los productores integrados en las organizaciones beneficiarias de las ayudas.

⁽¹⁾ DO 172 de 30.9.1966, p. 3025/66; Reglamento cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) n° 865/2004 (DO L 161 de 30.4.2004, p. 97).

⁽²⁾ DO L 91 de 31.3.2001, p. 44.

⁽³⁾ DO L 293 de 31.10.1998, p. 50; Reglamento cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) n° 1780/2003 (DO L 260 de 11.10.2003, p. 6).

⁽⁴⁾ DO L 208 de 3.8.1984, p. 3; Reglamento cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) n° 1639/98 (DO L 210 de 28.7.1998, p. 38).

- (25) Teniendo en cuenta que las autoridades españolas, en su carta de 12 de junio de 2002, consideraron que la información proporcionada era completa y suficiente y solicitaban a la Comisión que adoptara cuanto antes una decisión respecto a su compatibilidad, la Comisión debía tomar su decisión sobre la base de la información disponible.
- (26) Sobre la base de la información disponible, la Comisión consideró que las ayudas previstas parecían ser ayudas estatales destinadas a mejorar la situación financiera de las organizaciones de productores de aceite de oliva, que no contribuían de ninguna manera al desarrollo del sector [punto 3.5 de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario⁽¹⁾]. Por lo tanto, en esta fase, estas ayudas se consideraron ayudas al funcionamiento, incompatibles con el mercado común. Este tipo de ayudas no tienen ningún efecto duradero sobre el desarrollo del sector y su efecto inmediato desaparece con la propia medida [véase la sentencia del Tribunal de Primera Instancia, de 8 de junio de 1995, en el asunto T-459/93; Siemens SA contra Comisión⁽²⁾]. Estas ayudas conducen directamente a mejorar las posibilidades de producción y comercialización de los productos por parte de los operadores afectados con respecto a los que no se benefician de ayudas comparables (en el territorio nacional o en otros Estados miembros).
- (27) También se consideró que estas ayudas a las organizaciones de productores de aceite de aceituna se referían a un producto, el aceite de oliva, sujeto a una organización común de mercado, regulada por el Reglamento n° 136/66/CEE, que es competencia exclusiva de la Comunidad y en cuyo funcionamiento la capacidad de intervención de los Estados miembros está limitada. La jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas [véase, entre otras, la sentencia de 26 de junio de 1979, en el asunto 177/78: Pigs and Bacon contra Mc Carren⁽³⁾] establece que las organizaciones comunes de mercado deben considerarse sistemas completos y exhaustivos que excluyen cualquier competencia de los Estados miembros para adoptar medidas que pudieran establecer excepciones o perjudicarlas. Por lo tanto, y en esta fase, cabía considerar estas ayudas como una infracción a las organizaciones comunes de mercado y, en consecuencia, a la normativa comunitaria.
- (28) Atendiendo a ello, la Comisión consideró en la fase de incoación del procedimiento que las ayudas analizadas no parecía que pudieran acogerse a ninguna de las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 87 del Tratado y, por consiguiente, decidió incoar con respecto a ellas el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado e instó a España a que presentase sus observaciones y facilitase toda la información pertinente para la evaluación de la ayuda.
- (29) Por carta de 24 de septiembre de 2002, España arguyó lo siguiente.
- (30) Las ayudas en cuestión se basaban en los Reglamentos n° 136/66/CEE, (CE) n° 2366/98 y (CE) n° 674/2001, contenidos en el marco de la organización común de mercado, resultando, en consecuencia, compatibles con los artículos 87 y 88 del Tratado.
- (31) El proyecto de Decreto no se había publicado y en consecuencia no se había llevado a cabo.

IV. OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS

- (32) La Organización de productores de aceite de oliva de Extremadura (Opracolex) formuló observaciones en el marco del procedimiento.
- (33) Los beneficiarios de estas ayudas son cuatro organizaciones que agrupan, según Opracolex, a 11 500 productores. Estas organizaciones desempeñan una actividad de carácter administrativo, consistente en gestionar las ayudas a la producción de aceite y de aceitunas de mesa y el control de las mismas.
- (34) Opracolex considera que estas ayudas no entran dentro del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 87 del Tratado. Este requiere que los beneficiarios sean empresas en el sentido de entidades que ejercen una actividad económica, por lo que quedan excluidas las medidas que recaigan sobre otro tipo de beneficiarios. La actividad desarrollada por Opracolex, de gestión de las tareas de control necesarias para la concesión de las ayudas a la producción previstas en la normativa comunitaria, no tiene una finalidad lucrativa y no se encuentra entre sus fines el ejercicio de explotación económica alguna. Esta actividad no puede ser calificada como actividad empresarial, por lo que debe considerarse excluida del ámbito de aplicación del artículo 87 del Tratado.
- (35) Las actividades que desarrolla Opracolex no falsean la competencia ni afectan a los intercambios comerciales. Se trata de actividades sin ningún tipo de repercusión en el mercado y, consiguientemente, no puede ser considerada en ningún caso como una ayuda que previsiblemente pueda llegar a producir efectos en el comercio entre Estados miembros.
- (36) Las ayudas se destinan íntegramente a las actividades administrativas desarrolladas por la organización, sin que exista posibilidad de un remanente susceptible de ser destinado a la producción. La ayuda supone un beneficio concebido para compensar las desventajas existentes en la región de Extremadura, tales como el bajo nivel de infraestructuras de la zona, el nivel de educación y formación de los trabajadores, etc. Se trata, pues, de una ayuda tendente a beneficiar a una región especialmente desfavorecida.

III. COMENTARIOS DE ESPAÑA

- (29) Por carta de 24 de septiembre de 2002, España arguyó lo siguiente.

⁽¹⁾ DO C 28 de 1.2.2000, p. 2.

⁽²⁾ Rec. 1995, p. II-1675.

⁽³⁾ Rec. 1979, p. 2161.

(37) Resulta del todo improbable que el importe total de las ayudas percibidas supere los gastos de gestión de las ayudas. Opracolex ha facilitado copia del resumen anual de su balance de ingresos y gastos en relación a los años 1999, 2000 y 2001. De ellos se desprende que los gastos superan los ingresos así como que la organización depende fundamentalmente de créditos y que las ayudas en ningún caso producirán un excedente susceptible de ser repartido entre los productores integrantes de la organización Opracolex. La diferencia entre ingresos y gastos es sufragada por los socios mediante derramas anuales, lo que supone una disminución en los ingresos para éstos.

(en EUR)

	Balance año 1999	Balance año 2000	Balance año 2001
Ayuda en concepto de retención del total de ayuda destinada a la producción ⁽¹⁾	15 090,58	59 606,87	0
Gastos de gestión y funcionamiento de la organización	136 819,32	193 868,87	172 423,29
Créditos dispuestos	58 977,47	63 733,58	115 765,80

⁽¹⁾ Conforme a lo establecido en el artículo 20 *quinquies* del Reglamento n° 136/66/CEE.

(38) Además, estas ayudas, en el supuesto de que se considerara que entran dentro del ámbito del apartado 1 del artículo 87 del Tratado, podrían en todo caso, según Opracolex, acogerse a la excepción prevista en la letra a) del apartado 3 de dicho artículo 87, como ayudas destinadas al desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo.

(39) A este respecto, Extremadura se considera una región que puede acogerse a la excepción de la letra a) del apartado 2 del artículo 87 del Tratado ⁽¹⁾. Esta ayuda contribuye al desarrollo de Extremadura por los argumentos siguientes:

— permite mejorar el control de los trámites necesarios para la obtención de las ayudas; sin que suponga una ayuda a la producción, contribuye a mejorar la situación de los productores de aceite de oliva de una región especialmente desfavorecida, permitiendo a éstos contar con una colaboración en un aspecto importante para sus actividades, como es la gestión de sus ayudas,

— Opracolex se beneficiará de una ayuda económica que le permitiría sufragar al menos una parte de sus gastos de funcionamiento; sin la ayuda no podría

subsistir, privando a sus asociados de la gestión de las ayudas que les ofrece actualmente,

— esta ayuda, en lo que respecta a Opracolex, tendría efectos duraderos en cuanto a la situación de los asociados de la misma, puesto que implicaría que Opracolex pudiera subsistir, permitiendo así que los productores de aceite de oliva puedan seguir contando con esta asociación.

V. EVALUACIÓN DE LA AYUDA

Apartado 1 del artículo 87 del Tratado

(40) Según lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado, son 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.

(41) Los artículos 87 y 88 del Tratado se aplican a todos los productos agrarios de su anexo I que están sujetos a una organización común de mercado. El aceite de oliva es un producto que está sujeto a una organización común de mercado. Los artículos 87 y 88 del Tratado se aplican, por tanto, al aceite de oliva.

(42) Los receptores de este régimen de ayudas son organizaciones de productores reconocidas con arreglo al Reglamento n° 136/66/CEE. Estas organizaciones de productores deben, con arreglo al apartado 1 del artículo 20 *quater* del Reglamento:

«a) estar compuestas por oleicultores individuales u organizaciones de producción y de valorización de aceitunas y de aceite de oliva que agrupen únicamente a oleicultores;

b) estar en condiciones de controlar la producción de aceitunas y de aceite de sus miembros;

c) en caso de que no formen parte de una unión reconocida:

— estar facultadas para presentar una solicitud de ayuda a la producción para todos los oleicultores miembros,

— estar facultadas para recibir la ayuda y asignar a cada uno de sus miembros la parte que les corresponda;

⁽¹⁾ Mapa de ayudas estatales de finalidad regional para el período 2000-2006 (ayuda estatal N 773/99, SG 2000 D/103727.cor).

- d) en caso de que formen parte de una unión, estar facultadas para someter a la unión, con vistas a la presentación de la solicitud de ayuda, una relación de la producción de cada oleicultor miembro;
- e) tener un número mínimo de miembros o representar a un porcentaje mínimo de oleicultores o de la producción de aceite de la región en la que estén constituidas;
- f) excluir, para toda su actividad, cualquier discriminación entre los productores que puedan llegar a ser miembros, fundada, en particular, en la nacionalidad o en el lugar de establecimiento;
- g) incluir en sus estatutos disposiciones para garantizar que los miembros de una organización que quieran renunciar a su calidad de miembros puedan hacerlo [...]».
- (43) Las actividades desarrolladas por las organizaciones receptoras de estas ayudas se detallan en el artículo 20 *quater* del Reglamento nº 136/66/CEE. Estas actividades consisten en una tarea administrativa de gestión y de control de la ayuda comunitaria a la producción de aceite de oliva. Estas actividades sólo pueden ejercerse por las organizaciones de productores reconocidas por cada Estado miembro con arreglo al Reglamento nº 136/66/CEE. Por esta razón, sería imposible que estas actividades, que incluyen el control de los productores, fueran ejecutadas por otras entidades o por organizaciones de productores de otro Estado miembro.
- (44) Las organizaciones receptoras de estas ayudas presentan una solicitud de ayuda a la producción para los oleicultores miembros y controlan la producción de aceitunas y de aceite de sus miembros. Estas organizaciones desarrollan sus actividades en beneficio de los productores de aceite de oliva.
- (45) Opracolex, en sus observaciones ha facilitado una copia del resumen anual del balance de ingresos y gastos de la organización en relación a los años 1999, 2000 y 2001. De estas informaciones se desprende que los gastos superan los ingresos así como que la organización depende fundamentalmente de créditos y que las ayudas no producen un excedente. La diferencia entre ingresos y gastos es sufragada por los socios mediante derramas anuales. Estas ayudas, por lo tanto, permitirán reducir, o incluso evitar, las aportaciones de los socios a la organización beneficiaria de las ayudas.
- (46) Por estas razones, el beneficiario real de estas ayudas son los productores que se benefician de unas derramas anuales más reducidas. La financiación por el Estado de servicios que reducen los costes normales de funcionamiento de los agricultores, son una ayuda a los agricultores [véase sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de noviembre de 2003, en el asunto C-126/01: Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie contra GEMO SA ⁽¹⁾].
- (47) Las ayudas en cuestión confieren a sus beneficiarios una ventaja que reduce las cargas que pesan normalmente sobre su presupuesto. Son concedidas por el Estado o mediante recursos estatales. Son específicas o selectivas en el sentido de que favorecen a determinadas empresas o producciones, en concreto a los productores de aceite de oliva.
- (48) A la luz de la experiencia adquirida, la Comisión considera que los importes muy pequeños de ayuda concedidos en el sector agrario no cumplen los criterios del apartado 1 del artículo 87 del Tratado, siempre que se reúnan ciertas condiciones. Esto es así cuando el importe de la ayuda recibida por productores individuales es pequeño y el importe global de la ayuda concedida al sector agrario no supera un pequeño porcentaje del valor de la producción.
- (49) En general, la producción agraria de la Comunidad se caracteriza por que un producto es producido por un gran número de productores muy pequeños, que producen en gran medida bienes intercambiables en el marco de organizaciones comunes de mercado. Por este motivo, el efecto de los importes pequeños de ayuda concedidos a productores individuales a lo largo de un espacio de tiempo dado debería relacionarse con el valor de la producción agraria del sector en el mismo espacio de tiempo.
- (50) Las ayudas que no excedan de un límite máximo de 3 000 EUR por beneficiario durante un período de tres años, siendo el importe total de esas ayudas concedidas a todas las empresas durante tres años inferior a un límite máximo en torno al 0,3 % de la producción agraria de 2001 (para España 106 755 000 EUR), no afectan al comercio entre los Estados miembros o no falsean o amenazan con falsear la competencia y, por consiguiente, no entran en el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 87 del Tratado.
- (51) Esta conclusión no se aplicaría a las ayudas cuyo importe se fije sobre la base del precio o la cantidad de los productos comercializados, a las ayudas a las actividades relacionadas con la exportación, especialmente las ayudas directamente vinculadas a las cantidades exportadas, las ayudas al establecimiento y la explotación de una red de distribución o las ayudas a otros gastos corrientes vinculados a la actividad exportadora, y las ayudas que dependan de que se prime la utilización de productos nacionales en detrimento de los importados.
- (52) El presupuesto previsto para el presente régimen de ayudas es de 120 000 EUR por año. Como el número de productores que se dice que se benefician de este régimen es de 11 500, el importe de la ayuda por beneficiario es de 10,4 EUR.

(1) Aún no publicada.

Conclusión

- (53) Atendiendo al reducido importe de la ayuda por beneficiario, al método de concesión de la ayuda, la Comisión estima que estas ayudas no entran dentro del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 87 del Tratado.

oliva previstas en el proyecto de Decreto autonómico notificado no constituye una ayuda con arreglo al apartado 1 del artículo 87 del Tratado.

Por tanto, se autoriza la ejecución de dicho régimen de ayudas.

VI. CONCLUSIONES

- (54) Estas ayudas no constituyen una ayuda con arreglo al apartado 1 del artículo 87 del Tratado.

Artículo 2

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

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Hecho en Bruselas, el 7 de mayo de 2004.

Artículo 1

El régimen de ayudas estatales que España tiene previsto conceder en favor de las organizaciones de productores de aceite de

Por la Comisión

Franz FISCHLER

Miembro de la Comisión