

DECISIÓN (UE) 2016/290 DE LA COMISIÓN**de 16 de diciembre de 2015****relativa a las medidas de ayuda aplicadas por Verband der deutschen Milchwirtschaft e.V. en conexión con la Ley sobre la leche y las materias grasas SA.35484 (2013/C) [ex SA.35484 (2012/NN)]***[notificada con el número C(2015) 9052]***(El texto en lengua alemana 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 la citada disposición ⁽¹⁾,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

- (1) Mediante cartas de 28 de noviembre de 2011 y de 27 de febrero de 2012, la Comisión Europea (en lo sucesivo, «la Comisión») pidió a Alemania información adicional en relación con el informe anual de 2010 sobre ayudas estatales en el sector agrario, que Alemania había presentado con arreglo al artículo 21, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo ⁽²⁾. Alemania respondió a las preguntas de la Comisión mediante cartas de 16 de enero de 2012 y 27 de abril de 2012. A la luz de la respuesta de Alemania, queda comprobado que este Estado había concedido al sector de la leche alemán ayuda financiera con arreglo a la Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten (Ley sobre el comercio de leche, productos lácteos y materias grasas; en lo sucesivo, «Ley sobre la leche y los productos lácteos» o «MFG») de 1952.
- (2) Por carta de 2 de octubre de 2012, la Comisión informó a Alemania de que las medidas correspondientes se habían registrado como ayudas no notificadas con el número SA.35484 (2012/NN). Mediante cartas de 16 de noviembre de 2012, 7, 8, 11, 13, 14, 15 y 19 de febrero, 21 de marzo, 8 de abril, 28 de mayo, 10 y 25 de junio y 2 de julio de 2013, Alemania transmitió información adicional.
- (3) Mediante carta de 17 de julio de 2013 [C(2013) 4457 final], la Comisión notificó a Alemania su Decisión, en relación con determinadas submedidas aplicadas de acuerdo con la MFG, de incoar el procedimiento contemplado en el artículo 108, apartado 2, del TFUE (en lo sucesivo, la «Decisión de incoar el procedimiento»). Con la misma carta, la Comisión declaraba que otras submedidas eran compatibles con el mercado interior para el período del 28 de noviembre de 2001 al 31 de diciembre de 2006 o para el período a partir del 1 de enero de 2007 o para ambos períodos, o no constituían ayudas estatales a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE, o que no estaban incluidas en el ámbito de aplicación de las disposiciones sobre ayudas estatales (en lo sucesivo, «la Decisión positiva»).
- (4) Con respecto a todas las demás submedidas, entre ellas las medidas aplicadas desde el 28 de noviembre de 2001 por Verband der deutschen Milchwirtschaft e.V. (en lo sucesivo, «VDM») en conexión con la MFG y que son objeto de la presente Decisión, la Comisión basó su Decisión de incoar el procedimiento en la creencia de que se había concedido ayuda y expresó dudas en cuanto a la compatibilidad de las medidas con el mercado interior.
- (5) Alemania presentó observaciones sobre la Decisión de incoar el procedimiento mediante carta de 20 de septiembre de 2013.
- (6) La Decisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽³⁾. La Comisión invitó a los demás interesados a presentar sus observaciones en el plazo de un mes.

⁽¹⁾ DO C 7 de 10.1.2014, p. 8.⁽²⁾ Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 83 de 27.3.1999, p. 1).⁽³⁾ Véase la nota 1 a pie de página. Previamente se le había enviado a Alemania una corrección mediante carta de 9 de diciembre de 2013.

- (7) La Comisión recibió en total diecinueve observaciones de los interesados. Uno de estos interesados pidió a la Comisión, aduciendo razones justificativas, que no se publicara su identidad. Un total de seis observaciones recibidas entre el 6 y el 10 de febrero de 2014 tenían por objeto submedidas relacionadas con VDM.
- (8) Las observaciones presentadas se comunicaron a Alemania mediante cartas de 27 de febrero, 3 de marzo y 3 de octubre de 2014, sin revelar la identidad del interesado antes mencionado.
- (9) Alemania no se pronunció inicialmente sobre las observaciones presentadas por los interesados en febrero de 2014. En cambio, el 3 de diciembre de 2014 sí se pronunció sobre una observación adicional del 8 de julio de 2014.
- (10) La Comisión solicitó el 6 de junio de 2014 información adicional a Alemania, que esta le facilitó mediante carta de 16 de julio de 2014.

2. DESCRIPCIÓN

- (11) A continuación se describen las medidas aplicadas por VDM en conexión con la Ley sobre la leche y las materias grasas, que en la Decisión de incoar el procedimiento se designan como submedidas BW 6, BY 9, HE 5, NI 10, NW 9, RP 8, SL 6 y TH 6, y sobre cuya compatibilidad con el mercado interior la Comisión expresó dudas.

Motivos para la incoación del procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del TFUE por parte de la Comisión

- (12) La MFG es una ley federal, que entró en vigor en 1952 y desde entonces ha sufrido varias modificaciones, la última de 31 de octubre de 2006. Fija el marco jurídico de las medidas de ayuda objeto de la presente Decisión y no tiene ninguna limitación en cuanto a su período de vigencia.
- (13) La MFG, según su artículo 22, apartado 1, permite a los Estados federados alemanes gravar a las centrales lecheras con una tasa lechera en función de las cantidades de leche entregada. De acuerdo con la información facilitada por Alemania, nueve Estados federados (de un total de dieciséis) se sirvieron de esa autorización: Baden-Wurtemberg, Baviera, Brandemburgo, Hesse, Baja Sajonia, Renania del Norte-Westfalia, Renania-Palatinado, Sarre y Turingia. Las tasas percibidas por los Estados federados suponían hasta 0,0015 EUR/kg de leche.
- (14) Alemania ha explicado que la tasa lechera percibida en los distintos Estados federados no es aplicable a los productos importados. En cambio, sí puede aplicarse a los productos exportados.
- (15) El artículo 22, apartado 2, de la MFG establece que los recursos generados por la tasa lechera solo pueden dedicarse a los siguientes fines:
 - 1. Fomento y conservación de la calidad sobre la base de determinadas disposiciones de aplicación.
 - 2. Mejora de la higiene en el ordeño, la entrega, la elaboración y transformación y la comercialización de la leche y los productos lácteos.
 - 3. Pruebas del rendimiento lechero.
 - 4. Asesoría de las explotaciones y formación continua de los trabajadores jóvenes sobre cuestiones de la industria lechera.
 - 5. Publicidad dirigida a incrementar el consumo de leche y de productos lácteos.
 - 6. Ejecución de las tareas asignadas por la MFG.
- (16) El artículo 22, apartado 2 bis, de la MFG establece que, no obstante lo dispuesto en el apartado 2, los recursos obtenidos en virtud del apartado 1 pueden dedicarse también a lo siguiente:
 - 1. Reducción del aumento de los costes de recogida por causas estructurales en lo que respecta a la entrega de leche y nata del productor a la central lechera.
 - 2. Reducción del aumento de los costes de transporte en lo que respecta a la entrega de leche entre las centrales lecheras, cuando esta es necesaria para garantizar el suministro de leche de consumo a la zona de distribución de las centrales lecheras receptoras, y
 - 3. Fomento de la calidad en caso de comercialización centralizada de los productos lácteos.

- (17) El artículo 22, apartado 4, dispone que las cotizaciones y tasas pagadas por las centrales lecheras o sus asociaciones a las instituciones de la industria lechera, para los fines establecidos en el apartado 2, pueden compensarse total o parcialmente con los ingresos procedentes de la tasa lechera.
- (18) Alemania explicó que la financiación de VDM prevista en el artículo 22, apartado 2, punto 6, de la MFG supone el cumplimiento de obligaciones de servicio público (*Leistungsverwaltung*) y no el ejercicio de una prerrogativa como autoridad pública (*Eingriffsverwaltung*) que restringe los derechos de las partes afectadas, y la concesión positiva de beneficios. No era necesaria una base jurídica material porque la reserva legal de competencias en virtud del artículo 20, apartado 3, de la Constitución alemana (*Grundgesetz*) no contemplaba este ámbito. En este caso, la autorización en los respectivos presupuestos de los Estados federados y la correspondiente concesión mediante un acto administrativo eran suficientes.
- (19) En los distintos Estados federados, las normas presupuestarias aplicables constituían la base jurídica para la liberación de créditos.
- (20) La base jurídica para la percepción de la tasa lechera en los respectivos Estados federados la formaban las normas siguientes:
- (21) Baden-Wurtemberg: Reglamento del Ministerio de Alimentación y Asuntos Rurales que modifica el Reglamento sobre la percepción de tasas a la industria lechera de 18 de mayo de 2004 (GBL.S.350), modificado por el Reglamento de 24 de enero de 2006 (GBL.S.40).
- (22) Baviera: Reglamento sobre la tasa lechera (BayMilchUmlV), de 17 de octubre de 2007.
- (23) Hesse: Reglamento sobre la percepción de una tasa para fomentar la industria lechera, de 1 de diciembre de 1981.
- (24) Baja Sajonia: Reglamento sobre la percepción de una tasa en la industria lechera, de 26 de noviembre de 2004 [Nds. GVBl. (Boletín Oficial de Baja Sajonia), n.º 36/2004, p. 519], modificado por última vez por el Reglamento que modifica el Reglamento sobre la percepción de una tasa en la industria lechera, de 22 de diciembre de 2005 (Nds. GVBl. n.º 31/2005, p. 475).
- (25) Renania del Norte-Westfalia: Reglamento sobre tasas para fomentar la industria lechera, de 30 de noviembre de 1965.
- (26) Renania-Palatinado: Reglamento sobre la percepción de una tasa en la industria lechera, de 15 de octubre de 2002, modificado por última vez por el Primer Reglamento que modifica el Reglamento sobre la percepción de una tasa en la industria lechera, de 4 de julio de 2009.
- (27) Sarre: Reglamento sobre la percepción de una tasa en la industria lechera, de 9 de diciembre de 1982.
- (28) Turingia: Reglamento de Turingia sobre la percepción de una tasa para fomentar la industria lechera, de 29 de diciembre de 1999.
- (29) Baden-Wurtemberg, Baviera, Hesse, Baja Sajonia, Renania del Norte-Westfalia, Renania-Palatinado, Sarre y Turingia conceden ayuda financiera para las medidas aplicadas por VDM en cuestión. Entre 2001 y 2011, los recursos presupuestarios totales destinados a tal fin (de todos los Estados federados) ascendieron a unos 4 millones EUR.
- (30) Alemania explicó además que, en los Estados federados en que no se percibe una tasa lechera, se realizaron pagos voluntarios a VDM por parte de Milcherzeugervereinigung in Schleswig-Holstein e.V., Arbeitsgemeinschaft Milch e.V. en Mecklemburgo-Pomerania Occidental, Landeskontrollverband Berlin-Brandenburg e.V., Interessengemeinschaft der Erzeugerzusammenschlüsse in Sachsen e.V. y, por parte de la industria lechera de Sajonia-Anhalt, mediante Landesvereinigung der Milchwirtschaft in Niedersachsen. Los pagos se calcularon de acuerdo con la cantidad de leche producida en el Estado federado en cuestión, habida cuenta de la capacidad financiera de las organizaciones afectadas.
- (31) Baden-Wurtemberg ha señalado asimismo que la percepción de la tasa se suspendió en ese Estado federado el 31 de diciembre de 2012. La industria lechera de Baden-Wurtemberg contribuyó a la financiación de VDM en 2013 y 2014 por mediación de Milchwirtschaftlichen Verein Baden-Württemberg e.V. (con las cotizaciones de los miembros).

- (32) Según Alemania, las tareas de VDM consisten en concreto en lo siguiente:
- proteger y fomentar los intereses de la industria lechera,
 - asesorar globalmente con respecto a todas las cuestiones de la industria lechera, tanto a nivel nacional como internacional,
 - representar los intereses de la industria lechera en los procesos legislativos ante los ministerios, órganos parlamentarios, comités y grupos de trabajo de las asociaciones y organizaciones técnicas nacionales e internacionales, y
 - organizar actos sobre novedades y tendencias actuales.
- (33) Según Alemania, VDM es miembro de la Federación Internacional de Lechería (IDF) y representa al Comité nacional alemán en esa organización. En concreto, VDM se ocupaba completamente de coordinar la colaboración de Alemania en el seno de la IDF. También nombraba especialistas para los órganos de la IDF en nombre de las asociaciones afiliadas y del Gobierno Federal y adoptaba una posición en asuntos internacionales ante el Comité nacional alemán. Además, VDM representaba los intereses de todo el sector lechero en colaboración con sus miembros y en estrecha cooperación con el Gobierno Federal y los representantes de los Estados federados.
- (34) Actuando en nombre de todo el sector lechero, VDM también se ocupaba de tareas de normalización y armonización, a nivel nacional e internacional, en cooperación con las organizaciones de normalización competentes, como ISO, IDF, CEN y DIN. También asesoraba al Gobierno Federal y a la IDF con respecto al Codex Alimentarius. Haciendo declaraciones o publicando manuales y directrices, VDM ayudaba a garantizar que la industria lechera y las autoridades hablasen con una sola voz en asuntos de medio ambiente y seguridad. Por último, VDM elaboraba documentos de instrucción para el sector y supervisaba todo el proceso técnico de normalización. Las normas técnicas eran fundamentales en el sector lechero, al ayudar a garantizar la producción de alimentos sanos y de gran calidad.
- (35) VDM era asimismo una red compuesta de asociaciones de miembros y representantes del Gobierno Federal, los Estados federados y la comunidad científica. Se consultaba a todos los participantes sobre la dirección de la legislación alimentaria nacional e internacional, la ciencia lechera, el análisis de la leche y los productos lácteos y la nutrición, así como sobre asuntos relacionados con la protección del medio ambiente, el clima y los animales. A este respecto, VDM promovía la cooperación en todo el sector. De hecho, uno de los objetivos de la asociación era apoyar a la industria lechera y fomentar el progreso técnico dentro de ella.
- (36) En VDM no estaba representada como miembro ninguna empresa dedicada a la producción, transformación o comercialización de leche. Los miembros de VDM eran únicamente instituciones científicas y asociaciones, y, según el sitio web de VDM, entre ellos estaban agrupaciones como Milchindustrie-Verband e.V., Deutsche Bauernverband e.V., Bundesverband der Privaten Milchwirtschaft e.V., ZV Deutscher Milchwirtschaftler e.V., Bundesverband Molkereiprodukte y Arbeitsgemeinschaft Deutscher Rinderzüchter e.V. ⁽⁴⁾.
- (37) Alemania considera que el apoyo financiero concedido a VDM no constituyó una ayuda puesto que VDM no era una empresa, es decir, no era un agente económico. VDM no realizaba ninguna actividad económica: era un conglomerado de partes interesadas situadas a diferentes niveles de la cadena de valor de la industria lechera alemana, pero no actuaba económicamente de pleno derecho. De acuerdo con el sistema alemán de imposición de las sociedades, VDM era considerada una asociación profesional y, como tal, tenía derecho a determinadas ventajas fiscales de las que no disfrutaban las empresas dedicadas a actividades económicas.
- (38) Alemania alega que, con arreglo al artículo 183 del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 del Consejo ⁽⁵⁾, «Sin perjuicio de la aplicación de los artículos 87, 88 y 89 del Tratado (en la actualidad, artículos 107, 108 y 109), tal como dispone el artículo 180 del presente Reglamento, los Estados miembros podrán aplicar a sus productores de leche un canon de promoción por las cantidades de leche o de equivalente de leche comercializadas, con objeto de financiar las medidas para la promoción del consumo en la Comunidad, la ampliación de los mercados de la leche y de los productos lácteos y la mejora de la calidad».
- (39) En sus observaciones de 20 de septiembre de 2013, Alemania alegó que, de acuerdo con la práctica decisoria, las federaciones y asociaciones (como VDM) eran consideradas empresas a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE solo en casos excepcionales y siempre que también realizaran una actividad económica, como, por ejemplo, alquiler de bienes inmuebles o venta de derechos de televisión ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ <http://www.idf-germany.com/der-verband/mitglieder-und-foerderer/>

⁽⁵⁾ 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).

⁽⁶⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de enero de 2005, Piau contra Comisión, Asunto T-193/02, ECLI:EU:T:2005:22, apartado 69; Decisión de la Comisión de 26 de abril de 2006, N277/2003 — Transferencia de zonas de protección de la naturaleza.

- (40) Sus actividades siguieron incluyendo la representación de la industria lechera a nivel nacional e internacional (por ejemplo, en el *Codex Alimentarius* y el Comité DIN). VDM presentaba, consolidados y tratados, los conocimientos técnicos de científicos y expertos externos independientes y a los organismos respectivos. La asociación actuaba como consultora y asesora de ministerios federales y de los Estados federados.
- (41) Estas actividades no beneficiaban a empresas individuales, antes bien, correspondían a las tareas típicas de una asociación (sin ánimo de lucro). La actividad de VDM se prestaría a confusión si se considerase a esta última como un grupo de presión comercial del sector lechero, cuyos servicios se pudiesen «comprar» en el mercado. Sus miembros tampoco podían valerse de ningún otro «proveedor de servicios» para los servicios ofrecidos por VDM. No había, pues, ninguna competencia. VDM no tenía por tanto una actividad económica en el mercado.
- (42) Además, según Alemania, ni siquiera las centrales lecheras obtenían ventajas de los servicios de VDM. En concreto, VDM no ofrecía «servicios selectivos de asesoría» a las empresas lecheras. Las actividades de VDM eran, en cambio, de carácter general: informaba a las partes interesadas y, en última instancia, al público en general sobre la dirección de la legislación alimentaria nacional e internacional, la ciencia lechera, los análisis de la leche y los productos lácteos y la nutrición, así como sobre asuntos relacionados con la protección del medio ambiente, el clima y los animales. De ese modo, difundía información fundamentalmente mediante publicaciones disponibles en general (por Internet) y conferencias organizadas. Desempeñaba así una función de «multiplicador», una actividad típica de una asociación, que es asimismo crucial para lograr que la información sea accesible de forma general.
- (43) Esta forma «abierta» y general de «asesoramiento» no reportaba ninguna ventaja comercial a la industria lechera. No puede compararse con el asesoramiento «selectivo» proporcionado por las consultorías empresariales. Las posibles ventajas para las empresas lecheras derivadas de la difusión de información no resultaban pertinentes desde el punto de vista de las ayudas estatales. Alemania no tenía conocimiento de ninguna decisión de la Comisión ni sentencia del Tribunal de Justicia de la UE en que se abogara por una interpretación tan amplia de las ayudas.
- (44) La posibilidad de una ayuda indirecta también estaba excluida. Para ello, sería necesario que el pago efectuado a terceros estuviese especialmente concebido para favorecer al beneficiario indirecto o que esta ventaja a una empresa o sucursal fuese inherente a la medida. No era así en este caso. Las posibles repercusiones derivadas de medidas como el suministro de información general sobre la dirección de la legislación alimentaria nacional e internacional, la ciencia lechera, el análisis de la leche y los productos lácteos y la nutrición, así como de asuntos relacionados con la protección del medio ambiente, el clima y los animales, no eran específicas y no podían corroborar la existencia de ayudas. Además, al ser medidas generales, no podían falsear la competencia.
- (45) En el caso presente, no había nada que justificase la hipótesis de que el falseamiento de la competencia favorable a determinadas empresas fuese intencionado o se hubiese producido. Antes bien, las cotizaciones a VDM estaban encaminadas a garantizar que pudiese cumplir las tareas de carácter no económico anteriormente descritas.

Motivos para la incoación del procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del TFUE por parte de la Comisión

- (46) En la Decisión de incoar el procedimiento, la Comisión señaló que VDM era un proveedor de servicios, puesto que representaba al sector lechero alemán a varios niveles y realizaba servicios específicos de consultoría en relación con la producción lechera. Los beneficiarios finales de estos servicios eran el sector lechero de Alemania en su conjunto, en particular las centrales lecheras, que eran empresas. Asimismo, se había puesto de relieve que se cumplían todas las condiciones para la existencia de ayudas.

Observaciones de VDM

- (47) Mediante carta de 6 de febrero de 2014, VDM presentó las observaciones siguientes sobre los pagos que se le habían hecho.
- (48) Los recursos procedentes de la tasa lechera no podían considerarse ayudas concedidas a VDM. VDM no era una empresa a tenor del artículo 107 del TFUE y, en cualquier caso, las actividades de VDM financiadas con los recursos de la tasa lechera no eran una actividad comercial, es decir, una actividad comercial que implique el suministro de bienes o servicios en un mercado. Ello suponía que VDM, al menos con respecto a las actividades financiadas con la tasa lechera, no debe ser considerada una empresa, porque el estatus de una empresa hay que determinarlo en cada caso de manera funcional en relación con una actividad específica.

- (49) VDM no era un proveedor de servicios en un mercado. Sus actividades eran, en cambio, las actividades normales de una asociación. En cuanto organización central, VDM consolidaba y representaba al sector lechero de Alemania. Sería erróneo, a tal respecto, considerar las actividades derivadas de la estructura de VDM, basada en sus miembros, como «servicios» prestados a estos. Antes bien, mediante esta estructura, VDM realizaba la tarea de configurar la opinión democrática del sector lechero en ámbitos tales como la legislación y la normalización. En este proceso también intervenían representantes del Gobierno Federal, de los Estados federados y de la comunidad científica, que estaban representados en VDM, bien a título consultivo o con derecho de voto. Actividades tan normales de una asociación como configurar la opinión y representar a los miembros no conllevaba la prestación de servicios «en un mercado».
- (50) Aun examinando con más detenimiento los ámbitos concretos de actuación de VDM, tal como se indica debajo, es evidente que los ámbitos de actividad financiados con los recursos de la tasa lechera no suponían una «actividad económica» en un mercado concreto.
- (51) Un aspecto fundamental de las actividades de VDM era el del «asesoramiento general con respecto a todas las cuestiones de la industria lechera, a nivel nacional e internacional», que representaba, aproximadamente, un 15 % de los fondos que VDM recibía de la tasa lechera. Sin embargo, esta actividad no suponía prestar asesoramiento a empresas de la industria lechera, sino, más bien, prestarlo a órganos legislativos y reguladores nacionales e internacionales, es decir, comunicar opiniones e información sobre el sector lechero antes de las actividades legislativas y otras actividades reguladoras. En este procedimiento, VDM actuaba como experto y representante de la industria lechera de Alemania, pero no como un «proveedor de servicios» en un mercado. Antes bien, las actividades de VDM guardaban relación con la comunicación de la opinión democráticamente expresada de sus miembros en el proceso legislativo. Por tal motivo, ejercer presión en nombre de todo el sector lechero en el proceso legislativo ante ministros, órganos parlamentarios, comités y grupos de trabajo en el seno de asociaciones y organizaciones técnicas nacionales e internacionales no podía considerarse una actividad económica.
- (52) No obstante, incluso si esta función de asesor de órganos estatales a nivel nacional e internacional tuviese que considerarse un servicio, los órganos estatales que recibían este «servicio» no eran empresas y, por lo tanto, no podían ser considerados beneficiarios de ayudas a tenor del artículo 107 del TFUE. Dado que VDM realizaba las actividades normales de una asociación descritas anteriormente, no podía ser considerado una empresa ni, por lo tanto, un beneficiario apropiado de ayudas. Al contrario, los servicios específicos de consultoría en forma de asesoramiento selectivo a empresas del sector lechero no se financiaban con los recursos de la tasa lechera que los Estados federados ponían a disposición de VDM.
- (53) Actuando en nombre de todo el sector lechero, VDM también se ocupaba de tareas de normalización y armonización, a nivel nacional e internacional, en cooperación con las organizaciones de normalización competentes, como ISO, IDF, CEN y DIN. También asesoraba al Gobierno Federal con respecto al *Codex Alimentarius*. Así pues, VDM participaba en los siguientes Comités del CODEX, entre otros, en calidad de asesor del Gobierno Federal:
- CCMMP-Leche y los Productos Lácteos (en concreto, todas las normas de productos lácteos del CCMMP se revisaron entre 2001 y 2011),
 - CCFH-Higiene de los Alimentos,
 - CCCF-Contaminantes de los Alimentos,
 - CCFA-Aditivos Alimentarios,
 - CCFICS-Certificación de Importaciones de Alimentos,
 - CCFL- Etiquetado de los Alimentos,
 - CCGP-Principios Generales,
 - CCMAS-Métodos de Análisis y Toma de Muestras,
 - CCNFSDU-Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales, y
 - CCRVDF-Residuos de Medicamentos Veterinarios en los Alimentos.

- (54) Este ámbito de normalización y armonización a nivel nacional e internacional suponía alrededor del 45 % de los recursos que VDM recibía de la tasa lechera. Tampoco debe considerarse una actividad económica. En este caso, VDM no proporcionaba servicios al mercado, sino que representaba a todo el sector lechero como organización central en el contexto de una tarea realizada en favor del interés público. En general se reconocía que las actividades de VDM relacionadas con la normalización y la armonización en el seno de ISO, IDF, CEN, DIN y la Comisión del *Codex Alimentarius* se realizaban en favor del interés público y no comportaban ninguna ayuda selectiva.
- (55) El Estatuto de DIN e.V. disponía, por ejemplo, que «la tarea (objetivo) de DIN es iniciar, organizar, dirigir y moderar la normalización y la armonización en beneficio del público, salvaguardando al mismo tiempo el interés público en el contexto de un proceso ordenado y transparente. Los resultados de este trabajo se utilizarán a efectos de innovación, seguridad y entendimiento en las empresas, la ciencia, la administración y la sociedad, así como del aseguramiento de la calidad, la racionalización, la salud y la seguridad en el trabajo y la protección del medio ambiente y los consumidores».
- (56) Lo mismo cabe decir de la Comisión del *Codex Alimentarius*, cuyos objetivos se describen en el sitio web de la organización del modo siguiente:
- «La Comisión del *Codex Alimentarius*, establecida por la FAO y la OMS en 1963, elabora normas, directrices y códigos de prácticas alimentarios internacionales armonizados, destinadas a proteger la salud de los consumidores y garantizar la aplicación de prácticas leales en el comercio de alimentos.»
- (57) El *Codex Alimentarius* forma asimismo una base importante de la legislación alimentaria, es decir, las disposiciones legislativas o administrativas que regulan los alimentos en general y la seguridad alimentaria en particular, ya sea a nivel comunitario o nacional. En tanto que principal norma internacional de la legislación alimentaria, tenía que ser tenida en cuenta por los órganos reguladores desde el punto de vista de la seguridad alimentaria y la protección de los consumidores al elaborar o modificar la legislación alimentaria ⁽⁷⁾.
- (58) VDM no realizaba pues ninguna actividad económica en este ámbito en el sentido de ofrecer servicios en un mercado. Ello lo corroboraba el que las actividades de normalización y armonización redundaban en interés del público, en particular de los consumidores, y carecían de un mercado ⁽⁸⁾.
- (59) Otro aspecto de las actividades de VDM se refería a la provisión de información general sobre la leche y la ganadería lechera y, en ese contexto, la difusión de forma comprensible de conocimientos científicos y nuevos métodos en este ámbito. A este respecto, VDM elaboraba dictámenes, manuales y directrices con el fin de informar a todas las partes interesadas, entre ellas los consumidores, de modo fácilmente comprensible, sobre asuntos tales como las mejores técnicas disponibles en el ámbito de la protección medioambiental, las buenas prácticas agrarias, el consumo de agua, las emisiones de CO₂, el bienestar animal en la ganadería lechera y los sistemas de alimentación en la producción lechera. Ello representaba, aproximadamente, un 35 % de los fondos que VDM recibía de la tasa lechera.
- (60) Esto tampoco era una actividad económica, porque no conllevaba la prestación de servicios específicos en competencia con otros proveedores. Dado que no se realizaban actividades específicas en beneficio de empresas del sector lechero, sino que VDM informaba a todas las partes interesadas, es decir, al público, sobre asuntos relacionados con la leche y la ganadería lechera, sus actividades comprendían servicios que prestaba gratuitamente y que un tercero no podía prestar de forma remunerada. Solo en el caso de determinadas publicaciones se cobraba una pequeña suma en concepto de derechos de autor.
- (61) Asimismo, VDM apoyaba a científicos, en particular jóvenes, de universidades estatales abonándoles, previa petición, una parte de los gastos de desplazamiento para poder asistir a los actos organizados por la industria lechera. Dado que ello entrañaba el apoyo a particulares de un sector no comercial, tampoco se cumplían los requisitos previos para la existencia de una ayuda estatal.

⁽⁷⁾ VDM se remite a este respecto, entre otros, al artículo 5, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (DO L 31 de 1.2.2002, p. 1)..

⁽⁸⁾ VDM se remite al respecto, con relación a la naturaleza no económica del establecimiento y elaboración de normas, a la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de diciembre de 2006, SELEX contra Comisión, ECLI:EU:T:2006:387.

- (62) Además, dos empleados de VDM habían dado conferencias en la Fachhochschule Hannover, una actividad que tampoco debe considerarse una actividad económica. Este ámbito (apoyo a jóvenes científicos y conferencias dadas por empleados de VDM) representaba en conjunto un 5 %, aproximadamente, de los recursos de la tasa lechera recibidos por VDM.
- (63) En la medida en que los costes del trabajo de VDM en el seno de la IDF y su función en tanto que Comité nacional alemán dentro de esta federación, por ejemplo, elaborando dictámenes sobre cuestiones internacionales, se financiaban con recursos de la tasa lechera, estas actividades formaban parte, bien de la función de VDM como asesor de órganos estatales o de su trabajo de normalización e información pública. Además, la participación de representantes de VDM en reuniones de la IDF era en sí una indicación de su estatus de asociación y, por tanto, no constituía una actividad económica. El trabajo de IDF se centraba en contribuir a las normas internacionales (*Codex Alimentarius*, ISO, CEN) y la difusión de información general.
- (64) Ello no suponía tampoco la concesión de ayudas a empresas de la industria lechera. El que los órganos estatales consultasen a VDM antes de los procedimientos legislativos y otros procedimientos reguladores, o en el transcurso de estos, y, con el fin de garantizar su independencia, regulasen su financiación sobre la base de una tasa obligatoria no significaba que las empresas que estuviesen obligadas a financiar la provisión de información a los órganos estatales mediante la tasa obligatoria resultasen favorecidas por el Estado.
- (65) Lo mismo era aplicable a los ámbitos de la normalización en pro del interés público y del apoyo a los científicos universitarios, en particular los jóvenes. Por último, la provisión de información tampoco favorecía específicamente a las empresas de la industria lechera. El objetivo de esta actividad era sensibilizar al público acerca de los problemas del sector lechero y difundir conocimientos sobre los requisitos, reglas y normas aplicables y sobre el estado actual de la técnica con el fin de garantizar unas normas medioambientales de gran calidad en pro del interés público. Además, en caso de que las empresas de la industria lechera obtuviesen ventajas de las medidas de VDM, estas serían ventajas indirectas no mensurables, que no bastaban para que estas medidas aplicadas con un objetivo diferente se convirtiesen en ayuda estatal. Por otro lado, si hubiese que dar por supuesto que se estaba concediendo ayuda a la «industria lechera», no sería posible recuperar la ayuda concedida, ya que no habría forma de determinar, ni siquiera de manera limitada, qué empresas se habían beneficiado y en qué medida, teniendo en cuenta especialmente que los efectos positivos no se circunscribirían en modo alguno a las empresas de la industria lechera alemana, sino que beneficiarían también a las empresas extranjeras en caso de actuar en Alemania o de que las actividades —como la normalización internacional y las actividades relacionadas con el *Codex Alimentarius*— tuviesen dimensión internacional.
- (66) Si, contrariamente a lo expuesto antes, la utilización de los fondos procedentes de la tasa lechera abonada a VDM en virtud de las medidas BW 6, BY 9, HE 5, NI 10, NW 9, RP8, SL 6 y TH 6 tuviese que considerarse una ayuda estatal, esta sería, en todo caso, compatible con el Derecho derivado pertinente.
- (67) Si, contrariamente al punto de vista de VDM, hubiese que considerar que la función de esta asociación en tanto que asesor constituye una ayuda estatal a las empresas de la industria lechera, se trataría de un apoyo técnico permisible a tenor del punto 14 de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario ⁽⁹⁾ («las Directrices de 2000-2006») y de la sección IV.K. de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario y forestal 2007-2013 ⁽¹⁰⁾ («las Directrices de 2007-2013»).
- (68) Asimismo, VDM afirmaba que, en el período de 2001-2006, las medidas se referían únicamente a la leche, un producto del anexo I. Las medidas tenían por objeto la difusión de conocimientos científicos, en particular el estado de la técnica y las mejores prácticas actuales, que forman la base de las normas coformuladas por VDM o establecidas con su información, o influyen en nuevas iniciativas legislativas. Así pues, las medidas de VDM en este ámbito se referían habitualmente a nuevas técnicas a tenor del punto 14.1 de las Directrices de 2000-2006. Dado que las medidas tenían por objeto la determinación y difusión de conocimientos científicos, las actividades de normalización y armonización de VDM también deben clasificarse, pues, como apoyo técnico.
- (69) Además, debe considerarse también que la difusión de conocimientos científicos e información objetiva genérica (a tenor de la sección IV.K de las Directrices de 2007-2013) se permitió en el período de validez de las Directrices de 2000-2006, puesto que se consideraba que entraba en el ámbito de los servicios de asesoramiento o de la educación y formación ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ DO C 28 de 1.2.2000, p. 2.

⁽¹⁰⁾ DO C 319 de 27.12.2006, p. 1.

⁽¹¹⁾ VDM se remite a este respecto, con relación a la difusión de informes y estadísticas, a la Decisión de la Comisión de 27 de julio de 2006, ayuda estatal N 425/09, al final del punto 9.

- (70) Cualquier otra interpretación de las Directrices de 2007-2013 resultaría incoherente con las medidas de publicidad, que tienen una repercusión mucho mayor en el mercado. Tales medidas también se permitieron antes de 2007 en virtud de las Directrices sobre ayudas estatales para publicidad de productos incluidos en el anexo I del Tratado CE y de determinados productos no incluidos en el mismo (2001/C-252/03) («las Directrices sobre publicidad»). Como producto excedentario, la leche cumple los criterios positivos establecidos para la publicidad.
- (71) Esto significaba que, en el sector lechero, a los Estados miembros se les permitía, sin mayores restricciones, conceder ayudas estatales por la totalidad de los costes de publicidad genérica (es decir, neutra en cuanto al origen y las empresas participantes) de leche. Los Estados miembros utilizaron considerablemente esa posibilidad ⁽¹²⁾. Por consiguiente, si la publicidad genérica de leche y productos lácteos se había permitido sin restricciones en el período de 2001-2006, no había motivos para someter la información objetiva genérica o los conocimientos científicos sobre la leche y los productos lácteos, cuyas repercusiones en el mercado eran mucho menores, a unos requisitos mucho más estrictos en virtud de las normas aplicables a las ayudas estatales.
- (72) No es posible que la intención del Derecho sustantivo sobre ayudas estatales o de la Comisión, al elaborar las Directrices, haya sido considerar que una campaña publicitaria financiada por el Estado, cuyo eslogan era ¡Beba más leche!, fuera una ayuda publicitaria permisible y, al mismo tiempo, considerar que una campaña en la que se informaba objetivamente a los consumidores del valor nutritivo de la leche y de su importancia en la alimentación infantil fuera una ayuda ilegal.
- (73) También se cumplían las demás condiciones establecidas en el punto 14 de las Directrices de 2000-2006. Dado que las medidas eran generales y neutras en cuanto a las empresas participantes, no quedaban restringidas automáticamente a grupos concretos (punto 14.2). Como se ha explicado anteriormente, era imposible efectuar un desglose financiero pormenorizado que mostrase cómo las diferentes empresas ejecutaban las medidas, a falta de todo vínculo directo con ellas. Habida cuenta del importe relativamente pequeño de los recursos asignados a este aspecto y del gran número de empresas que actuaban en el sector lechero, en ningún caso se corría el riesgo de superar los umbrales fijados en el punto 14.3.
- (74) Con respecto al período a partir de 2007, VDM señaló que había que considerar que las medidas correspondientes que había aplicado consistían en la difusión de conocimientos científicos de forma fácilmente comprensible y de información objetiva genérica a tenor de la sección IV.K de las Directrices de 2007-2013, leída en relación con el artículo 14 del Reglamento (CE) n.º 1857/2006. La restricción a las PYME no era aplicable en este caso, ya que la información objetiva genérica, que era neutra en cuanto a la empresa o empresas que la recibían, no podía restringirse a las pequeñas y medianas empresas debido a esa neutralidad. Además, debe señalarse que las Directrices de 2007-2013 no podían aplicarse de modo contradictorio. En este caso, tampoco es posible que la intención haya sido permitir la publicidad genérica de la leche y los productos lácteos (que son productos agrícolas) con una intensidad del 100 % (véase el punto 157 de las Directrices de 2007-2013) y, al mismo tiempo, someter la información objetiva, cuya repercusión en la competencia es mucho menor, y la difusión de conocimientos científicos a unos requisitos más estrictos. De lo contrario, se habría instado a los Estados miembros a garantizar que la información objetiva genérica o la difusión de conocimientos científicos fuese asociada a una invitación a comprar, con el fin de aclarar que constituía una medida publicitaria permisible.
- (75) Habida cuenta de los argumentos anteriores, VDM solicitó a la Comisión que revisara sus supuestos sobre el estatus de empresa de aquella y sobre la admisibilidad de sus actividades desde el punto de vista de las normas aplicables a las ayudas estatales. Debido a la complejidad del procedimiento, VDM también se reservó el derecho a presentar nuevas observaciones.

Observaciones de otros interesados

- (76) Entre el 6 y el 10 de febrero de 2014, la Comisión recibió un total de seis cartas de partes interesadas con observaciones sobre las medidas en cuestión aplicadas por VDM.
- (77) Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft e.V. (carta de 7 de febrero de 2014) declaró que apoyaba y agradecía mucho el intercambio internacional de experiencias en el que participaba VDM como vía para garantizar la protección preventiva de los consumidores sobre la base de conocimientos obtenidos de otros países, lo que no daba pie a que se favorecieran empresas concretas.
- (78) En sus observaciones de 6 de febrero de 2014, Landesvereinigung Thüringer Milch e.V. se remitía a las observaciones presentadas por VDM y las apoyaba.

⁽¹²⁾ Con relación a Alemania, por ejemplo, VDM se remite a este respecto al asunto de ayuda estatal N 571/2002 — Legislación sobre fondos de promoción.

- (79) En sus observaciones de 6 de febrero de 2014, Milchprüfing Baden- Württemberg e.V. indicaba que VDM era uno de los organismos que había recibido recursos de la tasa en Baden-Württemberg. Todos los organismos mencionados en el epígrafe anterior habían aplicado medidas a favor de la industria lechera en virtud del artículo 22 de la Ley sobre la leche y los productos lácteos. La asignación de recursos de la tasa se había limitado a lo necesario para aplicar esas medidas.
- (80) En sus observaciones de 10 de febrero de 2014, Milchwirtschaftliche Arbeitsgemeinschaft Rheinland-Pfalz e.V. presentó los mismos argumentos que Alemania había alegado en sus observaciones de 20 de septiembre de 2013.
- (81) En sus observaciones de 6 de febrero de 2014, Milchwirtschaftliche Verein Baden-Württemberg e.V. reiteró lo que había declarado Milchwirtschaftliche Verein Baden-Württemberg e.V. (véase el punto 79).
- (82) En su carta de 7 de febrero de 2014, Landesvereinigung der Milchwirtschaft Niedersachsen e. V. (Asociación Registrada del Sector Lechero de Baja Sajonia, LVN) no se pronunciaba directamente sobre las subvenciones concedidas a VDM, pero en principio negaba la existencia de una ayuda en relación con el conjunto de las submedidas de la MFG.
- (83) Con respecto a cuestiones concretas, la LVN opinaba que las medidas financiadas con recursos de la tasa lechera no suponían ninguna pérdida para el presupuesto del Estado federado, que el Estado carecía de toda facultad de disposición sobre los recursos de la tasa lechera y que no ejercía ningún control sobre el importe de la tasa ni sobre el contenido de las medidas. Por lo tanto, no podían imputarse al Estado las subvenciones en cuestión. Además, el Estado no controlaba la cuantía de la subvención, ni participaba en la organización de la LVN.
- (84) También se declaraba que la LVN no era supervisada por parte de ningún órgano estatal, sino por la Landwirtschaftskammer Hannover (Cámara Agraria de Hannover), un organismo público autónomo que, por tanto, no dependía directamente de la administración pública.
- (85) En unas observaciones complementarias presentadas el 8 de julio de 2014, la LVN se remitía, entre otras, a la Decisión de la Comisión en el asunto Val'Hor ⁽¹³⁾. En esa Decisión, la Comisión había admitido que ni la facultad del Estado para reconocer a una organización interprofesional, ni su apoyo normativo en la percepción de «cotizaciones» sectoriales (mediante la posibilidad, en el caso en cuestión, de ampliar los acuerdos), llevaban a la conclusión de que las medidas aplicadas por la organización interprofesional fueran atribuibles al Estado. Si la participación del Estado en sistemas de financiación parafiscales daba lugar a que las ventajas fuesen atribuibles al Estado en tanto que «ayuda estatal» dependía de las circunstancias del caso concreto y de la evaluación general que habría que hacer sobre esa base. Los aspectos que resultaban pertinentes en la realización de un examen para determinar la existencia de una ayuda estatal, basándose en la jurisprudencia, eran los siguientes:
- ¿Quién decidía sobre la recaudación y la utilización de los fondos?
 - En caso de ser una organización privada, ¿cómo influía el Estado en esta decisión?
 - ¿Con qué recursos se financiaban las subvenciones?
 - ¿Qué tipo de medidas se financiaban?
 - ¿De quién se recaudaban los recursos?
 - ¿De quién era la iniciativa de la medida?
- (86) Mediante sus representantes legales, la LVN había examinado la situación jurídica en otros Estados federados y había llegado a la conclusión de que no se reunían los indicadores elaborados por la jurisprudencia sobre la existencia de una ayuda estatal, lo que significaba que a la MFG no se le podía asignar en general un carácter de ayuda.
- (87) Según la LVN, las asociaciones del Estado federado eran las que decidían recaudar la tasa en las centrales lecheras. En virtud del artículo 22, apartado 1, primera frase, de la MFG, la tasa solo podía recaudarse consultando a las asociaciones del Estado federado. Con arreglo al artículo 22, apartado 1, segunda frase, de la MFG, todo aumento de la tasa tenía que solicitarlo la asociación del Estado federado.

⁽¹³⁾ Decisión 2014/416/UE de la Comisión, de 9 de abril de 2014, relativa al régimen de ayudas estatales SA.23257 (12/C) [ex NN 8/10, ex CP 157/07] aplicado por Francia (Acuerdo interprofesional celebrado en el marco de la Asociación Francesa para la Valorización de los Productos y los Sectores Profesionales de la Horticultura y el Paisajismo —Val'Hor) (DO L 192 de 1.7.2014, p. 59).

- (88) Las modalidades detalladas y el importe de la tasa se regulaban en Baja Sajonia y Turingia mediante el respectivo Umlageerhebungsverordnung (Reglamento de recaudación de la tasa, UmlErhVO), que se había publicado «consultando» a la asociación del Estado federado pertinente.
- (89) La asociación del Estado federado en cuestión también determinaba cómo debían utilizarse los ingresos procedentes de la tasa, que tenían que administrarse por separado (véase el artículo 22, apartado 3, primera frase, de la MFG). Por tal motivo, en algunos casos se abonaban en una cuenta perteneciente a la asociación del Estado federado (véase, por ejemplo, el artículo 3, apartado 1, del UmlErhVO de Turingia). Así pues, las asociaciones del Estado federado elaboraban propuestas bajo su propia responsabilidad profesional sobre cómo debían utilizarse los ingresos. En Turingia, por ejemplo, esto se llevaba a cabo en función de las solicitudes presentadas a la Landesvereinigung Thüringer Milch (asociación local del Estado federado, LVTM) por sus miembros [véase el punto 6.3 de las Thüringer Arbeitsrichtlinie (Directrices de trabajo de Turingia)].
- (90) Aunque las propuestas sobre la utilización de los recursos elaboradas por las asociaciones del Estado federado eran «decretadas» [en el caso de Baja Sajonia, según el punto 6.2 de las Zuwendungsrichtlinie (Directrices de las subvenciones) y, en el de Turingia, según el artículo 4 del UmlErhVO de este Estado federado] o «aprobadas» o «autorizadas» (como en Renania del Norte-Westfalia y Baviera) por un organismo estatal, ello no significaba que el Estado ejerciese una influencia importante, puesto que la única base para la «supervisión» del Estado era lo que establece el artículo 22, apartado 2, de la MFG. En consecuencia, las disposiciones en cuestión no conferían a los organismos estatales más facultades para dirigir o influir en la administración de los fondos que en el asunto *Doux Elevage* ⁽¹⁴⁾.
- (91) Además, los ingresos procedentes de la tasa se utilizaron de hecho en todos los Estados federados con arreglo a las propuestas presentadas por las asociaciones de estos. Ello en sí mismo era una prueba suficiente —independientemente del régimen jurídico específico aplicable— de que los ingresos en cuestión no eran imputables al Estado ⁽¹⁵⁾.
- (92) Según la LVN, cada una de las asociaciones de los Estados federados tenía el estatus de un organismo privado. Según sus estatutos, las asociaciones se consideraban como representación de los intereses de sus miembros, que procedían exclusivamente de la industria lechera (incluso los representantes de los consumidores).
- (93) En el artículo 14 de la MFG, las asociaciones de los Estados federados se describían como organizaciones «voluntarias» compuestas de empresas de la industria lechera y consumidores, cuyo objetivo era garantizar la representación conjunta de los intereses económicos de sus miembros.
- (94) Las asociaciones de los Estados federados diferían de la *Hoofdbedrijfschap Ambachte*, objeto de litigio en el asunto *Pearle* y que es la asociación comercial de ópticos, encargada de recaudar y utilizar una cotización obligatoria para medidas publicitarias. Aunque esa asociación profesional tenía el estatus de un organismo público, el Tribunal de Justicia falló que no existía ayuda estatal porque las medidas publicitarias no se financiaban con recursos facilitados a los organismos públicos, sino con tasas recaudadas de empresas del sector ⁽¹⁶⁾.
- (95) Las asociaciones de los Estados federados, en cuanto organismos competentes para recaudar y utilizar la tasa lechera, también diferían de los comités agrícolas del asunto *Plans de Campagne*, que no intervenían en la definición de las medidas en cuestión y carecían de todo margen de maniobra en su aplicación ⁽¹⁷⁾.
- (96) Las asociaciones de los Estados federados eran instancias meramente privadas, no estatales, que tomaban, bajo su propia responsabilidad, decisiones sobre la tasa lechera y su aplicación.
- (97) Además, las ventajas de que disfrutaba la industria lechera no suponían una pérdida para el erario público, porque la tasa lechera se recaudaba de los agentes económicos de la industria lechera, es decir la «ventaja» selectiva se contrarrestaba con una carga selectiva. Esto en sí era suficiente para descartar cualquier trato preferente o falseamiento de la competencia, porque las «ventajas» de que disfrutaban las centrales lecheras y los productores de leche se contrarrestaban con el pago de la tasa.
- (98) En el asunto *Vent de Colère*, el Tribunal de Justicia falló que un sistema de cánones constituía una ayuda estatal porque, a raíz de una modificación de la ley, la carga ya no se contrarrestaba solo con los cánones pagados por los miembros del sector económico en cuestión (el sector energético), sino con los cánones pagados por todos los consumidores finales de electricidad residentes en el territorio nacional ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de mayo de 2013, *Doux Élevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, apartado 38.

⁽¹⁵⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de mayo de 2002, *Stardust Marine*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, apartado 52.

⁽¹⁶⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 2004, *Pearle BV*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, apartado 36.

⁽¹⁷⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de septiembre de 2012, *Plans de Campagne*, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496, apartado 62.

⁽¹⁸⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de diciembre de 2013, *Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, apartado 11; y dictamen del Abogado General Jääskinen de 11 de julio de 2013, *Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:469, entre otros el apartado 49.

- (99) Asimismo, la LVN consideraba que no existía ayuda estatal en el caso de «medidas de tipo colectivo» realizadas en interés de un sector específico y financiadas mediante cotizaciones recaudadas de los miembros de ese sector.
- (100) Las medidas controvertidas se destinaban exclusivamente a promocionar el «producto leche» y, por consiguiente, el interés colectivo de la industria lechera. Las medidas en cuestión también protegían parcialmente los intereses de los consumidores, porque los dos objetivos no podían separarse debido a la confluencia de intereses existente.
- (101) La función del Estado se circunscribía a poner a disposición del sector lechero, mediante la MFG, un mecanismo de compensación legal que, por su naturaleza, garantizaba que los miembros de la industria lechera que disfrutaban de las medidas aplicadas para el producto leche fuesen los que contribuían a los costes. Al igual que en los asuntos *Pearle*, *Doux Elevages* y *ValHor*, el Estado funcionaba, pues, únicamente como instrumento para que el mecanismo de compensación creado por el sector privado fuese obligatorio y, de este modo, garantizar una distribución equitativa de las cargas ⁽¹⁹⁾.
- (102) La tasa la habían puesto en marcha las asociaciones del Estado federado y, por lo tanto, el sector privado. Así pues, la tasa se recaudaba, con arreglo al artículo 22 de la MFG, únicamente «consultando» a las asociaciones del Estado federado. Las asociaciones del Estado federado tampoco eran un producto de la actuación del Estado, sino más bien organizaciones «voluntarias» compuestas por miembros de la industria lechera (artículo 14 de la MFG). La situación en Turingia, donde la asociación del Estado federado no fue reconocida hasta 1999, estaba claramente documentada a este respecto. A petición de la Asociación de Agricultores de Turingia, el Ministerio competente «inició los trámites administrativos formales necesarios» para recaudar la tasa en las centrales lecheras y los centros de recogida de leche. Ello dejó meridianamente claro que la tasa lechera era un mecanismo de compensación puramente privado y que el papel del Estado consistía únicamente en facilitar que el pago de la tasa fuese obligatorio ⁽²⁰⁾.
- (103) En resumen, la LNV subrayó lo que consideraba que eran semejanzas y diferencias entre varios asuntos jurídicos, por un lado, y la MFG, por otro.
- (104) En el asunto *ValHor* (Decisión 2014/416/UE) (resultado: no hubo ayuda), al igual que en el asunto de la tasa lechera, los fondos los recaudaba y asignaba fundamentalmente una organización interprofesional privada y voluntaria, reconocida por el Estado, las cotizaciones abonadas por los miembros del sector se utilizaban para financiar operaciones colectivas en favor del sector, la posibilidad prevista por ley sobre el reconocimiento por el Estado de la organización interprofesional privada no conducía en sí misma a la hipótesis del control público, el Estado no podía de hecho utilizar los fondos para apoyar a determinadas empresas y la propia organización interprofesional decidía cómo debían utilizarse los fondos.
- (105) En el asunto *Vent de Colère* (C-262/12) (resultado: hubo ayuda), a diferencia del asunto de la tasa lechera, el importe del gravamen en cuestión se fijaba unilateralmente mediante decreto ministerial, sin participación de particulares, había una garantía del Estado, los fondos los gestionaba un organismo público y se aplicaron mecanismos sancionadores estatales.
- (106) En el asunto *Doux Elevage* (C-677/11) (resultado: no hubo ayuda), al igual que en el asunto de la tasa lechera, los fondos los recaudaba y asignaba fundamentalmente una organización interprofesional privada y voluntaria, reconocida por el Estado, la posibilidad prevista por ley sobre el reconocimiento por el Estado de la organización interprofesional privada no conducía en sí misma a la hipótesis del control público, los fondos procedían totalmente de las cotizaciones recaudadas de los agentes económicos, el Estado no podía de hecho utilizar los fondos para apoyar a determinadas empresas y la propia organización interprofesional decidía cómo debían utilizarse los fondos.
- (107) En el asunto *Plans de Compagne* (T-139/09) (resultado: hubo ayuda), a diferencia del asunto de la tasa lechera, una autoridad decidía la cuantía de las cotizaciones, los ingresos de las cotizaciones se complementaban con recursos estatales, el Estado definía las medidas (sello del interventor del Estado, etc.) sin participación de los comités del sector, estos carecían de margen de maniobra para aplicar las medidas y un representante del Ministerio participaba en las reuniones de los comités.
- (108) En el asunto *Pearle* (C-345/02) (resultado: no hubo ayuda), como en el asunto de la tasa lechera, los fondos se utilizaban exclusivamente para los fines del sector económico correspondiente, una asociación de un determinado sector económico había solicitado ante un organismo público la recaudación de cotizaciones para llevar a cabo determinadas medidas en beneficio de ese sector, y, a diferencia de lo que sucede con la tasa lechera, en la recaudación y utilización de la cotización obligatoria intervenía de forma relevante una asociación profesional que no es privada sino pública, con lo que el asunto *Pearle* parecía más problemático que el caso de la tasa lechera.

⁽¹⁹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 2007, *Pearle BV*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, apartado 37; sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de mayo de 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, apartado 40; Decisión 2014/416/UE.

⁽²⁰⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 2004, *Pearle BV*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, apartado 37; Sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de mayo de 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, apartado 40.

Observaciones de Alemania de 3 de diciembre de 2014

- (109) Alemania no se pronunció inicialmente sobre las observaciones presentadas por los interesados en febrero de 2014. Respondió a una observación adicional de la LVN de 8 de julio de 2014 por carta de 3 de diciembre de 2014, como sigue:
- (110) En sus observaciones en el procedimiento de investigación oficial sobre la tasa lechera prevista en la MFG, los Estados federados alemanes afectados se habían centrado en dos aspectos: por una parte, en la caracterización de la conformidad de las medidas aplicadas con los requisitos materiales de las normas sobre ayudas estatales (en particular en lo que se refiere a su compatibilidad con los requisitos del Reglamento de exención agrícola y las Directrices agrarias vigentes en cada caso), y, por otra parte, en cuanto a los elementos de hecho, en la cuestión de si había una «ventaja» relevante a efectos de las normas sobre ayudas estatales a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.
- (111) Las observaciones de la LVN de 8 de julio de 2014 y la actual práctica decisoria de los Tribunales Europeos y la Comisión Europea dieron lugar a la presentación de comentarios adicionales de carácter fundamental sobre si existía efectivamente una ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE y, en particular, si se cumplía el criterio de haberse otorgado «mediante fondos estatales».
- (112) Las observaciones de la LVN de 8 de julio de 2014 y el examen de las decisiones antes mencionadas hacen que parezca al menos dudoso el cumplimiento en este caso del criterio de haberse otorgado «mediante fondos estatales» y que, por tanto, la recaudación y utilización de la tasa lechera constituya una ayuda estatal. Pueden aducirse las siguientes razones:
- (113) Como se puso de manifiesto en los asuntos Val'Hor (Decisión 2014/416/UE) y Doux Élevage (C-677/11), se trataba de medidas financiadas y aplicadas por organizaciones interprofesionales privadas y no de ayudas estatales. Las asociaciones de la leche existentes en los distintos Estados federados eran organizaciones que podían considerarse comparables a las organizaciones contempladas en los asuntos citados. No hay instancias estatales que hayan sido nunca miembros de estas asociaciones de los Estados federados. Participaban en las reuniones sin derecho de voto, como si fueran invitados externos. La participación de las instancias estatales en la recaudación de la tasa lechera o en la supervisión del cumplimiento de los requisitos legales establecidos en la MFG no altera el hecho de que las asociaciones de los Estados federados eran los organismos competentes para la selección de las propuestas.
- (114) En realidad, eran las respectivas asociaciones de los Estados federados las que gestionaban los ingresos procedentes de la tasa y determinaban su aplicación. En realidad no había ninguna influencia del Estado como resultado de la «supervisión» o la «fijación» de las propuestas de las asociaciones por las instancias estatales, puesto que estas se limitaban a funcionar conforme a lo dispuesto en el artículo 22, apartado 2, de la MFG y a examinar si se cumplían las disposiciones legales del artículo 22 de la MFG. Los recursos de la tasa se utilizaron de acuerdo con las propuestas de aplicación presentadas por las asociaciones de los Estados federados, lo que, de conformidad con la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de mayo de 2002 en el asunto Stardust Marine (C-482/99), indicaba claramente que no eran recursos estatales.
- (115) Las asociaciones de los Estados federados eran organizaciones puramente privadas. Este hecho, junto con la observación de que dichas asociaciones gestionaban la tasa lechera y su aplicación, indica pertinentemente que la tasa lechera no debe calificarse de ayuda estatal, de acuerdo con el asunto citado.
- (116) La existencia de una ayuda estatal se ve contradicha también por el hecho de que los recursos de la tasa lechera eran puramente privados. Se trata de recursos que procedían del patrimonio de las empresas privadas obligadas al pago de la tasa. En el caso de la tasa lechera, no había financiación ni garantía estatal, a diferencia de la situación en los asuntos C-262/12 (Vent de Colère) y T-139/09 (Plans de Campagne), en los que se llegó a la conclusión de que existía una ayuda estatal por esta razón.
- (117) Por otra parte, la tasa lechera era una medida de tipo colectivo a nivel sectorial, lo que, de conformidad con la actual situación jurídica según lo establecido en los asuntos Val'Hor (Decisión 2014/416/UE) y Doux Élevage (C-677/11), se opone a considerarla como ayuda estatal.
- (118) También se pone en duda la existencia de alguna ventaja, que sería forzosamente necesaria para suponer que había una ayuda. Esto se puede justificar por el hecho de que las ventajas recibidas por las centrales lecheras y los productores de leche se han visto plenamente anuladas o «neutralizadas» por las tasas pagadas por las centrales lecheras y, por tanto, indirectamente por los productores de leche. Esto también se ve avalado por la decisión del Tribunal de Justicia de 19 de diciembre de 2013 (C-262/12, Vent de Colère), en la que se consideró confirmada la existencia de una ayuda estatal precisamente porque las cargas habían dejado de imponerse exclusivamente a los miembros del sector y habían pasado a aplicarse a todos los consumidores nacionales de electricidad.

- (119) De estos puntos, resultantes parcialmente del nuevo examen del régimen de la tasa lechera, y del mantenimiento de la posición histórica de los Estados federados afectados, puede deducirse que existen dudas en cuanto a si el régimen de la tasa lechera constituye una ayuda estatal. Esta cuestión y, en particular, si se cumple el criterio de la existencia de «fondos estatales», debe ser resuelta por la Comisión Europea.

3. APRECIACIÓN

Submedidas que no son ayuda

Apoyo a los científicos

- (120) Con respecto al apoyo a los científicos (véase el considerando 61), la Comisión considera que este apoyo beneficia a los particulares. La Comisión también supone que esos científicos realizaban actividades independientes de investigación y desarrollo para aumentar el conocimiento y la comprensión a tenor del punto 19 de la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general ⁽²¹⁾. La Comisión considera en este caso que la actividad en cuestión no es de carácter económico.
- (121) En virtud del artículo 107, apartado 1, del TFUE, solo quienes realizan actividades económicas pueden catalogarse como empresas. Por consiguiente, el apoyo concedido a los científicos al amparo de esta submedida no constituye una ayuda a tenor del citado artículo del TFUE.

Conferencias en Fachhochschule Hannover

- (122) Con respecto a las conferencias dadas por empleados de VDM en Fachhochschule Hannover (véase el considerando 62), la Comisión declara que la impartición de clases en universidades técnicas entra dentro del ámbito de aplicación de la educación pública.
- (123) Según la jurisprudencia, la educación pública organizada dentro del sistema nacional de educación financiado y supervisado por el Estado puede considerarse una actividad no económica. El Tribunal ha dictaminado pues que «al establecer y mantener tal sistema de enseñanza pública, financiado por lo general con cargo a fondos públicos y no por los alumnos o por sus padres, el Estado no se propone realizar actividades remuneradas, sino que cumple su misión para con la población en los ámbitos social, cultural y educativo» ⁽²²⁾.
- (124) Las conferencias forman parte del programa escolar de una institución pública de enseñanza superior. La educación pública organizada por esta institución debe considerarse una actividad no económica (véase el considerando 123). La Comisión considera que la docencia es una actividad secundaria y, como tal, no es una actividad económica ⁽²³⁾. Si no hay actividad económica, no se puede favorecer a determinadas empresas a tenor de lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE. Por consiguiente, esta actividad no constituye una ayuda estatal a tenor de esa disposición.

Submedidas que son ayuda

- (125) El artículo 107, apartado 1, del TFUE dispone que «son incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios 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».

Ayuda otorgada por el Estado o mediante fondos estatales

- (126) Debe examinarse, sobre la base de la información disponible y, en particular, de las observaciones presentadas por las partes interesadas y por las autoridades alemanas, si los recursos de la tasa lechera constituyen fondos estatales a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

⁽²¹⁾ DO C 8 de 11.1.2012, p. 4.

⁽²²⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de septiembre de 2007, Comisión contra Alemania, C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, apartado 68. Véase también la Decisión de la Comisión de 25 de abril de 2001 en el asunto N 118/00 — Subvenciones públicas para clubes deportivos profesionales, y la Decisión del Órgano de Vigilancia de la AELC en el asunto 68123 — Noruega — Nasjonal digital læringsarena, 12 de octubre de 2011, p. 9.

⁽²³⁾ Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general, punto 27 (DO C 198 de 27.6.2014, p. 1).

- (127) Según reiterada jurisprudencia, no procede distinguir entre los casos en que la ayuda es concedida directamente por el Estado y aquellos en que es otorgada a través de organismos públicos o privados, designados o instituidos a tal fin por ese Estado. ⁽²⁴⁾ Para que las ventajas concedidas puedan considerarse como ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE, deben, en primer lugar, haberse financiado directa o indirectamente con fondos estatales y, en segundo lugar, ser atribuibles al Estado ⁽²⁵⁾.
- (128) Con respecto a las medidas descritas en la sección 2 de la presente Decisión, se conceden ayudas sobre la base de disposiciones legales de los Estados federados alemanes, cuyo marco jurídico, a su vez, lo constituye la MFG.
- (129) Concretamente, la primera frase del artículo 22, apartado 1, de la MFG establece que los Gobiernos de los Estados federados, en consulta con la asociación del Estado federado o con las organizaciones profesionales, pueden respaldar a la industria lechera recaudando conjuntamente de las centrales lecheras, los centros de recogida de leche y las estaciones de nata tasas de hasta 0,1 céntimo por kilogramo de leche entregada. Con arreglo a la segunda frase del artículo 22, apartado 1, de la MFG, los Gobiernos de los Estados federados, cuando sean requeridos para ello por la asociación del Estado federado o las organizaciones profesionales, pueden incrementar las tasas en conjunto hasta 0,2 céntimos por kilogramo de leche entregada si las tasas previstas en la primera frase no son suficientes para la ejecución de las tareas.
- (130) Los Gobiernos de los Estados federados recaudan la tasa lechera «en consulta» con la respectiva asociación del Estado federado. No obstante, la consulta es un modo de participación decisivamente más débil que el «acuerdo». Mientras que «acuerdo» significa que para la adopción de un acto jurídico (para su legitimidad) debe contarse obligatoriamente con la conformidad de otra instancia (por ejemplo, órgano legislativo, autoridad), una decisión que haya de adoptarse en «consulta» con otra instancia no depende necesariamente de la conformidad de esta. Esta distinción entre diferentes formas de participación se inscribe en algunos ámbitos del Derecho administrativo alemán ⁽²⁶⁾. Mientras que la primera frase del artículo 22, apartado 1, de la MFG establece la consulta como forma de participación, la *facultad* de recaudar la tasa y la *decisión* de hacerlo corresponde exclusivamente a los Gobiernos de los Estados federados ⁽²⁷⁾. Por el contrario, las asociaciones de los Estados federados son solamente «invitadas» a la preparación y aplicación técnica de las medidas que deban tomarse con arreglo a lo dispuesto en el artículo 22 (artículo 14, apartado 1, de la MFG), y, a este respecto, se encuentran sometidas a la supervisión de la autoridad superior del Estado federado (artículo 14, apartados 2 y 4, de la MFG).
- (131) La base jurídica para la recaudación de una tasa lechera en los distintos Estados federados alemanes es facilitada por los correspondientes reglamentos de tales Estados federados sobre las modalidades de recaudación de la tasa, incluido el importe de esta ⁽²⁸⁾. Por lo tanto, es el Estado (representado por el Gobierno del Estado federado correspondiente), el que regula la recaudación de la tasa. Tal como se explica en el anterior considerando 130, esto no se ve alterado por el hecho de que dichos reglamentos se adoptaron en consulta con la respectiva asociación del sector lechero del Estado federado.
- (132) En el caso de autos, se recauda una tasa de las empresas privadas. Los ingresos de esta tasa van al presupuesto del Estado federado respectivo, antes de utilizarse para la financiación de las diversas medidas de ayuda y, con arreglo al artículo 22, apartado 3, primera frase, de la MFG, deben gestionarse por separado dentro de él. Con arreglo al artículo 23 de los respectivos Reglamentos Financieros (véase el considerando 19), los gastos y los créditos de compromiso para los pagos a organismos ajenos a la administración del Estado federado a fin de lograr fines específicos (subvenciones) solo pueden incluirse en el presupuesto si el Estado federado tiene un interés notable por el logro de tales fines mediante dichos organismos, lo que no se conseguiría, o no en la medida necesaria, sin las subvenciones. Este requisito implica el interés del Estado por la aplicación de las medidas. El hecho de que, en Turingia, los pagos de la tasa se realicen en la cuenta fiduciaria de la «tasa lechera» de Landesvereinigung

⁽²⁴⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de noviembre de 2003, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie/GEMO, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, apartado 23.

⁽²⁵⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de noviembre de 2003, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie contra GEMO, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, apartado 24.

⁽²⁶⁾ Por ejemplo, el artículo 37, apartado 2, tercera frase, del Baugesetzbuch (Reglamento de la construcción, BauGB); el artículo 17, apartados 1 y 2, el artículo 18, apartados 3 y 4, y el artículo 22, apartado 5, de la Ley federal de protección de la naturaleza (BNatSchG); y el artículo 2, apartado 7, el artículo 11, apartados 2 y 3, el artículo 12, apartado 7, el artículo 14, apartado 4, punto 2, el artículo 26, apartado 3, y el artículo 35 bis, apartado 3, de la Ley general de ferrocarriles (AEG). Con respecto al antiguo artículo 9 de la Ley federal de protección de la naturaleza, véase el apartado 22 de la sentencia del Tribunal administrativo federal alemán de 29.4.1993 en el asunto 7 A 4/93 («... una Decisión mediante una "consulta", a diferencia de una mediante un "acuerdo", no necesita ningún consenso. No supone nada más que la consulta (con carácter de asesoramiento) de la otra autoridad, que tiene así la oportunidad de incorporar sus ideas al proceso»), y, con respecto al antiguo artículo 18, apartado 2, primera frase, inciso segundo, de la Ley general de ferrocarriles, el apartado 5 de la sentencia del Tribunal Federal Administrativo de 31.10.2000 en el asunto 11 VR 12/00 («La consulta con la solicitante prevista en el capítulo 18, apartado 2, primera frase, inciso segundo, de la Ley general de ferrocarriles que, a diferencia del "acuerdo", no necesita que haya ningún consenso...») y el apartado 11 de su sentencia de 7.2.2005 en el asunto 9 VR 15/04 («La consulta con la solicitante, que era pues todo lo que se necesitaba, [...], la realizó la autoridad encargada de la aprobación de la programación ofreciendo [...] a la solicitante la oportunidad de presentar observaciones»).

⁽²⁷⁾ Véanse también la sexta frase del artículo 22, apartado 1, de la MFG con referencia a las «facultades» de los Gobiernos de los Estados federados (y la posibilidad de delegarlas en las autoridades superiores del Estado federado) y el artículo 23, apartado 2, de la MFG, según el cual el cobro de las tasas se efectúa de conformidad con las disposiciones del Abgabenordnung (Código fiscal alemán, AO), lo que a su vez requiere la adopción de una notificación tributaria o acto administrativo similar (véanse los artículos 122 y 251 del AO). Por el contrario, según el artículo 14, apartado 3, de la MFG, no se le puede transferir a la asociación del Estado federado ninguna función pública.

⁽²⁸⁾ Los reglamentos de los Estados federados se citan en los considerandos 21 a 28.

Thüringer Milch e. V. (considerando 89, artículo 3, apartado 1, del Reglamento de recaudación de tasas de Turingia) no es contrario a ese interés del Estado. En Turingia, las tasas y los intereses pendientes también se recaudan con arreglo a las disposiciones del Código fiscal alemán y sus normas de desarrollo (artículo 3, apartado 4, del Reglamento de recaudación de tasas de Turingia). Asimismo, es característico de una cuenta fiduciaria que el acceso del titular de la cuenta a los fondos disponibles no sea libre, sino que esté supeditado a los requisitos legales establecidos en este caso por el Estado.

- (133) Como réplica a los argumentos presentados por las partes interesadas y por las autoridades alemanas, la Comisión concluye lo siguiente:
- (134) Con respecto a la afirmación de la LVN de que las asociaciones de los Estados federados deciden efectivamente sobre la recaudación de la tasa en las centrales lecheras (considerandos 83 a 87 y 91), la Comisión considera que es el Estado federal el que, sobre la base del artículo 22, apartado 1, de la MFG (es decir, por la legislación), ha permitido a los Gobiernos de los Estados federados recaudar la tasa lechera. Dicha disposición establece, entre otras cosas, que la tasa lechera puede ascender normalmente a 0,1 céntimos/kg de leche entregada y que los Gobiernos de los Estados federados, *previa solicitud* de la asociación del Estado federado o de las organizaciones profesionales en conjunto, pueden aumentar la tasa hasta 0,2 céntimos por kilogramo.
- (135) Por otra parte, en el artículo 22, apartado 2, puntos 1 a 6, de la MFG se establecen los fines para los que pueden utilizarse los recursos de la tasa lechera.
- (136) En virtud del artículo 22, apartado 3, tercera frase, de la MFG, las asociaciones del Estado federado o las organizaciones profesionales deben simplemente ser consultadas antes de utilizar los recursos.
- (137) Esto indica que, aunque es cierto que el Estado (a nivel federal) ha concedido a las asociaciones de los Estados federados determinados derechos de participación, ha establecido no obstante un marco jurídico claro al fijar el importe de los tipos de la tasa lechera y el destino de los recursos, sobre lo que en último lugar deben pronunciarse los respectivos Gobiernos de los Estados federados (o, por delegación suya, las autoridades superiores de estos). Por ejemplo, no sería posible que, a petición de las asociaciones del Estado federado, el tipo de la tasa se elevara a más de 0,2 céntimos por kilogramo ni que los recursos se utilizaran para fines distintos de los establecidos en artículo 22, apartado 2, puntos 1 a 6, de la MFG. Por otra parte, la obligación de consulta en cuanto a la utilización de los recursos (artículo 22, apartado 3, tercera frase, de la MFG) no implica en modo alguno que deban seguirse las opiniones de los consultados. La decisión final en cuanto a la utilización de los recursos recae en las autoridades del Estado federado correspondiente, es decir, en el Estado.
- (138) Aquí radica una diferencia esencial con el asunto *Doux Élevage*, citado por la LVN. La recaudación de la tasa lechera y la asignación de los recursos correspondientes están reguladas por el Estado a dos niveles: federal y de Estado federado. En Alemania, el legislador no solo ha consagrado la competencia de los gobiernos de los Estados federados para recaudar la tasa, sino que también, por ley federal, ha limitado el margen disponible para disponer al nivel de los Estados federados de los recursos generados por las tasas. Las asociaciones del Estado federado no pueden, por ejemplo mediante una solicitud, tratar de modificar los objetivos de la ayuda establecidos en el artículo 22, apartado 2, puntos 1 a 6, de la MFG. Una restricción estatal de esta naturaleza no formaba parte de las circunstancias de base de los asuntos *Val'Hor* y *Doux Elevage*.
- (139) Por otra parte, la MFG tampoco puede entenderse solo como medio de satisfacer intereses puramente económicos de las organizaciones interprofesionales. Si bien el artículo 14 de la MFG dispone que en los órganos de la asociación deben estar representadas las organizaciones profesionales de la agricultura, de las centrales lecheras y de la distribución lechera, en la medida en que deseen participar, por otra parte tiene que haber en ellos una representación adecuada de los consumidores. Con estos requisitos de participación y representación, el legislador (es decir, el Estado) garantiza que, al perseguir los objetivos de carácter público a que se refiere la MFG, estén representados de la forma más amplia posible todos los intereses, lo cual va más allá de la mera promoción de un sector económico.
- (140) Contrariamente al asunto *Doux Élevage*, los objetivos de promoción establecidos en la MFG no son los fijados y perseguidos por las propias organizaciones interprofesionales⁽²⁹⁾. En particular los objetivos fijados en el artículo 22, apartado 2, punto 1 [«Fomento y conservación de la calidad sobre la base de determinadas disposiciones adoptadas en virtud del artículo 10 de la presente Ley o del artículo 37 de la *Milchgesetz* (Ley de la leche) de 31 de julio de 1930 (*Reichsgesetzbl.* I, p. 421)»] y punto 2 [«Mejora de la higiene en el ordeño, la entrega, la

⁽²⁹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de mayo, *Doux Élevage*, C-677/11, EU:C:2013:348, apartado 40.

elaboración y transformación y la comercialización de la leche y los productos lácteos»), presentan características que, a diferencia del asunto *Doux Élevage*, forman parte de una política fijada por las autoridades estatales ⁽³⁰⁾ y se refieren a funciones públicas que, según el artículo 14, apartado 3, de la MFG, a priori no pueden transferirse a las asociaciones de los Estados federados. En la medida en que Alemania se basa en el artículo 22, apartado 2, punto 6, de la MFG en el caso presente, resulta evidente según la redacción de la ley que las funciones son «funciones conferidas con arreglo a la MFG» (y, por consiguiente, no las establece la propia VDM).

- (141) También en contraste con el asunto *Doux Élevage*, en caso de impago de las tasas lecheras en cuestión, no se aplica el procedimiento judicial civil o comercial ordinario para su cobro ⁽³¹⁾. Esto se debe a que el artículo 23, apartado 2, de la MFG dispone que el cobro de las tasas puede acogerse a lo establecido en el Código fiscal alemán y sus normas de desarrollo. En sus respectivos reglamentos de recaudación de la tasa lechera, los Estados federados en cuestión han establecido ese cobro de acuerdo con el Código fiscal alemán y sus normas de desarrollo ⁽³²⁾. El Código fiscal alemán debe asignarse, dentro del sistema jurídico alemán, al Derecho público. Por el contrario, las deudas públicas se ejecutan judicialmente en Alemania a través de la vía administrativa del Derecho civil. La vía administrativa representa, frente a la vía judicial, el método más efectivo de ejecución, porque las propias autoridades públicas pueden obtener un título de ejecución mediante la adopción de un acto administrativo ⁽³³⁾, mientras que en el caso de las deudas de Derecho civil solo se consigue por vía judicial ⁽³⁴⁾. Esto indica que el Estado está interesado en una recaudación (y, en su caso, en un cobro) eficaz y completa, en la medida de lo posible, de las tasas debidas, con el fin de garantizar la realización oportuna de los objetivos estatales financiados con la tasa.
- (142) Así pues, estos argumentos contradicen la afirmación de la LVN de que la tasa lechera constituye recursos que no son fondos estatales a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.
- (143) Por consiguiente, debe considerarse que los ingresos procedentes de la tasa en cuestión se encuentran bajo control público ⁽³⁵⁾ y que las medidas financiadas con los recursos de la tasa lechera se conceden mediante fondos estatales y son atribuibles al Estado.

Ventaja selectiva/empresas

- (144) VDM es un organismo que presta servicios a las empresas de la industria lechera, en particular a las centrales lecheras.
- (145) Alemania y VDM ponen en duda que esta ofrezca servicios al igual que una empresa en un mercado. En concreto, VDM se refiere a sus actividades como a las de una asociación, que el Tribunal ha considerado que son actividades comerciales solo en casos excepcionales (véanse los considerandos 39 y 49).
- (146) En su sentencia en el asunto T-193/02 (*Piau contra Comisión*) citado por Alemania, el Tribunal falló que una asociación, a saber, la FIFA, realizaba una actividad económica. A la inversa, Alemania no ha podido hallar en la jurisprudencia ningún ejemplo que demostrara explícitamente lo contrario, es decir, que una asociación no realizara (necesariamente) ninguna actividad económica o que las actividades de una asociación quedaran excluidas del control de las ayudas.
- (147) Es indiscutible que VDM realiza actividades destinadas a sus miembros y que redundan en beneficio de estos. La percepción que VDM tiene de sus funciones se refleja claramente en las diversas descripciones de sus actividades que figuran en su web, como, por ejemplo: «VDM representa los intereses del sector lechero en el seno de la IDF», «proteger y promover los intereses de la industria lechera» y «representar los intereses de la industria lechera en el proceso legislativo en relación con los ministerios». Por consiguiente, la LVN también opina que las medidas controvertidas tenían como único fin promover el «producto leche» y, por ende, el interés colectivo de la industria lechera (véanse los considerandos 99 y 100).
- (148) La Comisión mantiene, pues, su opinión de que las actividades individuales realizadas por VDM presentan las características de los servicios. Los servicios benefician a las centrales lecheras de los Estados federados que recaudan la tasa lechera.

⁽³⁰⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de mayo, *Doux Élevage*, C-677/11, EU:C:2013:348, apartado 31.

⁽³¹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de mayo, *Doux Élevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, apartado 32.

⁽³²⁾ Véase, por ejemplo, el artículo 6, apartado 3, del Reglamento sobre una tasa lechera (*BayMilchUmlV*) de 17.10.2007.

⁽³³⁾ Véase, por ejemplo, el artículo 5 del Reglamento sobre una tasa lechera (*BayMilchUmlV*) de 17.10.2007.

⁽³⁴⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de septiembre de 2014, *Comisión contra Alemania*, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, apartados 41 y 56.

⁽³⁵⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de mayo, *Doux Élevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, apartados 32, 35 y 38.

- (149) Varias de las actividades mencionadas por la propia VDM en su web presentan características de los servicios, en el sentido de que su objetivo es representar los intereses de las centrales lecheras de los productores de leche en relación con las autoridades alemanas y el legislador y en instancias internacionales ⁽³⁶⁾.
- (150) La prestación de tales servicios beneficia a las centrales lecheras y las apoya en el ejercicio de su actividad principal: la producción y venta de leche y productos lácteos, que son indudablemente actividades económicas.
- (151) VDM realiza sus actividades amparándose en los lemas «asesoramiento a organismos estatales», «participación en la normalización y armonización» y «provisión de información general» en pro de los intereses de sus miembros y en nombre de estos. Esas actividades, que están directamente relacionadas con sus actividades económicas, evitan que las centrales lecheras tengan que emprender ellas mismas tales iniciativas —y aportar la financiación necesaria— para crear un entorno (comercial) que propicie sus ventas. Entre los miembros de VDM están Milchindustrie-Verband e.V. (MIV) y Deutsche Bauernverband e.V. (DBV). A su vez, MIV se compone de centrales lecheras alemanas, entre ellas las que son objeto de la presente Decisión, de los Estados federados que recaudan la tasa lechera.
- (152) «Asesorar a organismos estatales» y «participar en la normalización y la armonización» son actividades que representan intereses en el proceso político y tienen como objetivo formar la opinión mediante diferentes canales (legislación, normalización técnica, etc.). En última instancia, ello afecta a las condiciones legales que subyacen a la producción y las actividades comerciales de las centrales lecheras. La medida «provisión de información general» también beneficia a las centrales lecheras afectadas, ya que fomenta las ventas al destacar la ventajas del «producto leche».
- (153) A este respecto, la afirmación de VDM de que el contenido de su actividad suponía «canalizar la opinión formulada democráticamente por su miembros en el proceso legislativo» no plantea ningún interrogante. El hecho es que VDM no representa intereses generales, sino los intereses de sus miembros; el objetivo es canalizar los puntos de vista de la industria lechera en el proceso legislativo y normativo y, de este modo, ejercer su influencia en ese proceso.
- (154) Con respecto a la actividad de «normalización y armonización», VDM ha explicado que, al actuar en nombre de todo el sector lechero, participa en la normalización y la armonización a nivel nacional e internacional en cooperación con las organizaciones normalizadoras competentes, como ISO, IDF, CEN y DIN (véase el considerando 53).
- (155) En este contexto, la Comisión señala que son los organismos normalizadores los que se ocupan fundamentalmente de la normalización y la armonización. VDM no actúa como una parte neutral (o un asesor independiente) en ese proceso, antes bien canaliza los puntos de vista de la industria lechera en el proceso de normalización.
- (156) A este respecto también, la Comisión concluye, pues, que VDM ofrece servicios en tanto que asociación privada. Los beneficiarios —cuando no los destinatarios— de esos servicios son, una vez más, las centrales lecheras de los Estados federados en cuestión (es decir, los miembros de las asociaciones de miembros de VDM), cuyos intereses representa VDM ante los organismos normalizadores.

⁽³⁶⁾ Las declaraciones siguientes pueden verse en el sitio web de VDM (<http://www.idf-germany.com/>): «VDM representa los intereses del sector lechero en el seno de la IDF»; «proteger y fomentar los intereses de la industria lechera»; «representar los intereses de la industria lechera en el proceso legislativo en relación con los ministerios»; «... la consulta sobre todos los problemas de la industria lechera beneficia directa o indirectamente a los productores de leche o a las centrales lecheras»; «[VDM] garantiza, pues, que se tengan en cuenta los intereses alemanes... en todos los organismos internacionales»; «[su función es] presentar una opinión consensuada de los intereses de la industria lechera a las autoridades federales pertinentes»; «... promover acuerdos entre las autoridades federales y la industria lechera»; «VDM contribuye a garantizar que la industria lechera y las autoridades hablen con una sola voz»; «Actuando en nombre de todo el sector lechero, VDM se ocupa de la normalización y la armonización...»; «El Ministerio federal de alimentación, agricultura y protección de los consumidores envía las delegaciones alemanas a las reuniones de los Comités del Codex, en los que VDM y las asociaciones de sus miembros también representan los intereses de la industria lechera»; «VDM representa la posición política de la industria lechera».

- (157) De igual modo, la provisión de información general (véanse los considerandos 59 y 60) constituye un servicio. El que esa información sea de carácter más general o más específico no altera el hecho de que su provisión promueve la actividad económica de la industria lechera.
- (158) Los servicios que VDM presta selectivamente favorecen a determinadas empresas, a saber, las del sector económico de la transformación y comercialización de leche en los Estados federados que recaudan la tasa lechera. En este contexto, la Comisión no comparte el punto de vista de VDM de que es una organización central que representa intereses generales; antes bien, considera que las actividades de VDM suponen la representación de los intereses de un sector específico que redundan en beneficio de las centrales lecheras afiliadas a ella mediante las asociaciones de los Estados federados en cuestión.

Falseamiento de la competencia y efecto sobre el comercio

- (159) Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la mejora de la posición competitiva de una empresa mediante la concesión de una ayuda estatal implica en general un falseamiento de la competencia en relación con las empresas competidoras que no se benefician de tal ayuda ⁽³⁷⁾. Cada ayuda para una empresa activa en un mercado en el que existen intercambios comerciales dentro de la Unión puede afectar al comercio entre los Estados miembros ⁽³⁸⁾, incluso cuando la empresa beneficiaria no participa en absoluto en el comercio intracomunitario ⁽³⁹⁾. En el período de 2001-2012, el comercio de productos agrícolas dentro de la Unión alcanzó un importante volumen. Por ejemplo, el valor de las importaciones y exportaciones intracomunitarias, respectivamente hacia y desde Alemania, de productos comprendidos en la partida 0401 de la nomenclatura combinada [leche y nata (crema), sin concentrar, sin adición de azúcar ni otro edulcorante] ⁽⁴⁰⁾ ascendió en 2011 a 1 200 millones EUR y a 957 millones EUR, respectivamente ⁽⁴¹⁾.
- (160) Las medidas examinadas en la presente Decisión están destinadas a apoyar actividades en el sector agrario, y en particular las actividades de las centrales lecheras. Según lo descrito anteriormente, existe un importante volumen de intercambios comerciales dentro de la Unión en relación con los productos de las centrales lecheras. Por consiguiente, la Comisión considera que las medidas en cuestión pueden afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.
- (161) Habida cuenta del elevado volumen de los intercambios de productos lácteos, se puede suponer, por lo tanto, que las submedidas en cuestión falsean o amenazan falsear la competencia y afectan a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

Ayuda existente o ayuda nueva

- (162) De conformidad con el artículo 108, apartado 1, del TFUE, la Comisión, junto con los Estados miembros, debe examinar permanentemente los regímenes de ayudas existentes. A tal fin, la Comisión puede obtener de los Estados miembros toda la información necesaria para el examen de los regímenes de ayudas existentes y, en caso necesario, proponer medidas adecuadas.
- (163) En el artículo 1, letra b), inciso i), del Reglamento (CE) n.º 659/1999 se define como «ayuda existente» toda ayuda que existiese antes de la entrada en vigor del Tratado en el Estado miembro respectivo y siga siendo aplicable con posterioridad a dicha entrada en vigor.
- (164) No obstante, de conformidad con el artículo 1, letra c), del Reglamento (CE) n.º 659/1999, cualquier modificación de una ayuda existente la convierte en «nueva ayuda». El artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión ⁽⁴²⁾ define como «modificación de una ayuda existente» cualquier cambio que no constituya una modificación de naturaleza puramente formal o administrativa sin repercusiones para la evaluación de la compatibilidad de la medida de ayuda con el mercado común.
- (165) Según la jurisprudencia ⁽⁴³⁾, solo en el supuesto de que la modificación afecte al régimen inicial en su propia esencia resulta dicho régimen transformado en un régimen de ayudas nuevas. Pues bien, no existe una tal modificación sustancial cuando el elemento nuevo puede disociarse claramente del régimen inicial.

⁽³⁷⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris Holland BV contra Comisión, C-730/79; ECLI:EU:C:1980:209, apartados 11 y 12.

⁽³⁸⁾ Véase en particular la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1988, República Francesa contra Comisión, 102/87, ECLI:EU:C:1988:391.

⁽³⁹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de enero de 2015, Eventech Ltd contra Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, apartado 67.

⁽⁴⁰⁾ Reglamento de Ejecución (UE) n.º 927/2012 de la Comisión, de 9 de octubre de 2012, por el que se modifica el anexo I del Reglamento (CEE) n.º 2658/87 del Consejo, relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística y al arancel aduanero común (DO L 304 de 31.10.2012, p. 1).

⁽⁴¹⁾ Fuente: Eurostat.

⁽⁴²⁾ Reglamento de la Comisión (CE) n.º 794/2004, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

⁽⁴³⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de abril de 2002, Gibraltar contra Comisión, T-195/01 y T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, apartado 111.

- (166) De conformidad con el artículo 108, apartado 3, del TFUE, toda nueva ayuda debe notificarse a la Comisión y no puede ejecutarse hasta que haya sido aprobada por esta (obligación de suspensión).
- (167) De conformidad con el artículo 1, letra f), del Reglamento (CE) n.º 659/1999, es ilegal cualquier nueva ayuda que se ejecute contraviniendo lo dispuesto en el artículo 108, apartado 3, del TFUE.
- (168) Con la excepción de la MFG propiamente dicha (que es solo una ley marco y una disposición de habilitación, pero no la base jurídica de las medidas en cuestión), las autoridades alemanas no han presentado información alguna que demuestre que existía una base jurídica adoptada antes de 1958 y que siguiera siendo aplicable con su contenido original durante el período de investigación. Ello afecta a los reglamentos sobre la tasa, que forman la base de la financiación de la ayuda en cuestión [los aplicables en Baden-Wurtemberg y Baviera, por ejemplo, datan de 2004 y 2007, respectivamente (véanse los considerandos 21 y 22)] y a los Reglamentos Financieros de los Estados federados, que forman la base jurídica aplicable a la utilización de la tasa y cuya utilización prevista está limitada simplemente por el artículo 22, apartado 2, de la MFG. Sobre esta base, las autoridades de los Estados federados autorizan en cada ejercicio presupuestario la utilización de recursos mediante una decisión de utilización.
- (169) Por tanto, las medidas en cuestión constituyen ayudas nuevas sujetas a la obligación de notificación, con arreglo al artículo 108, apartado 3, del TFUE. Dado que Alemania no lo ha notificado nunca, el régimen de ayudas en cuestión es ilegal (artículo 1, letra f), del Reglamento (CE) n.º 659/1999).

Evaluación de la compatibilidad

Normas aplicables

- (170) Según el artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado, las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas pueden ser consideradas compatibles con el mercado interior siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.
- (171) Según la Comunicación de la Comisión sobre la determinación de las normas aplicables a la evaluación de las ayudas estatales ilegales ⁽⁴⁴⁾, toda ayuda estatal ilegal a tenor del artículo 1, letra f), del Reglamento (CE) n.º 659/1999 debe examinarse con arreglo a las normas vigentes en el momento de la concesión de la ayuda.
- (172) Desde el 1 de enero de 2000, se aplican directrices específicas al sector agrario. La ayuda concedida en el período comprendido entre el 28 de noviembre de 2001 y el 31 de diciembre de 2006 (en adelante, «el período de 2001-2006») debe examinarse a la luz de las Directrices de 2000-2006.
- (173) La ayuda concedida desde el 1 de enero de 2007 (en adelante, «el período a partir de 2007») deberá examinarse a la luz de las Directrices de 2007-2013.

Primera submedida (período de 2001-2006): «Función de asesoramiento a organismos estatales» y «actividades de normalización y armonización»

- (174) Con el fin de examinar si la ayuda para fomentar la prestación de asesoramiento a organismos estatales (véanse los considerandos 51 y 52) y las actividades de normalización y armonización (véanse los considerandos 53 y 58) es compatible con el mercado interior, VDM se remitió a las disposiciones sobre apoyo técnico (considerandos 67 y 68).
- (175) La prestación de apoyo técnico se regula mediante el punto 14 de las Directrices de 2000-2006. Con arreglo al punto 14.1, tercer guion, de dichas Directrices, la remuneración del consultor es totalmente compatible con el mercado interior. Las centrales lecheras son empresas dedicadas a la transformación y comercialización de productos agrícolas. Las ayudas a ese sector caen, entre otros, dentro del ámbito de aplicación de las Directrices de 2000-2006 (punto 2.1). La finalidad de la disposición del punto 14.1, tercer guion, es declarar que el apoyo cuyo objetivo directo sea mejorar la transformación de productos agrícolas difundiendo los conocimientos necesarios es compatible con el mercado interior. Ahora bien, los servicios de asesoramiento de VDM iban dirigidos a organismos estatales. En cambio, los miembros de VDM, entre los cuales se hallan las centrales lecheras de los Estados miembros que recaudan la tasa lechera, eran beneficiarios solo indirectamente. La Comisión considera que esa ayuda no puede declararse compatible con el mercado interior en virtud del punto 14 de las Directrices de 2000-2006.

⁽⁴⁴⁾ DO C 119 de 22.5.2002, p. 22.

- (176) De igual modo, las actividades de normalización y armonización de VDM tienen por objeto el asesoramiento prestado a organismos estatales (o reconocidos por el Estado), que, en última instancia, sirve para representar los intereses de los miembros de VDM. En el análisis final, las actividades de normalización y armonización caen dentro del ámbito de actuación de los organismos estatales, que aplican reglas y normas, sobre todo las elaboradas a nivel internacional, generalmente por medios legislativos o administrativos. Una asociación como VDM puede ejercer su influencia en los procedimientos pertinentes (negociaciones en organismos internacionales, legislación) únicamente en su calidad de asesor. Queda excluida, por consiguiente, la compatibilidad con el mercado interior en virtud del punto 14 de las Directrices de 2000-2006.
- (177) La compatibilidad con el mercado interior tampoco se puede lograr de acuerdo con disposiciones distintas de las mencionadas por las partes (y Alemania tampoco ha citado otras normas de compatibilidad). La Comisión concluye, por tanto, que la ayuda concedida a las empresas activas en el sector de la transformación y la comercialización en el período de 2001-2006 es incompatible con el mercado interior.

Primera submedida (período a partir de 2007): «Función de asesoramiento a organismos estatales» y «actividades de normalización y armonización»

- (178) Para el período a partir de 2007, se modificaron las disposiciones aplicables a la compatibilidad del apoyo técnico con el mercado interior.
- (179) Dichas disposiciones se establecen en la sección IV.K de las Directrices de 2007-2013. La ayuda beneficiaba a las centrales lecheras de los Estados federados que recaudan la tasa lechera. Las centrales lecheras son empresas dedicadas a la transformación y comercialización de productos agrícolas (véase también el considerando 175).
- (180) Con respecto a la ayuda concedida a las empresas dedicadas a la comercialización y la transformación, podría considerarse que el punto 105 de las Directrices de 2007-2013, leído en relación con el artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 70/2001 de la Comisión ⁽⁴⁵⁾, constituye una disposición que establece la compatibilidad con el mercado interior. En el período a partir de la fecha de entrada en vigor del Reglamento (CE) n.º 800/2008 de la Comisión ⁽⁴⁶⁾, debe entenderse que el punto 105 se refiere a los artículos 26 y 27 de ese Reglamento.
- (181) Tanto el artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 70/2001, como los artículos 26 y 27 del Reglamento (CE) n.º 800/2008, se refieren a servicios de asesoramiento. Desde la perspectiva de las centrales lecheras, sin embargo, el caso en cuestión no tiene por objeto el asesoramiento, sino, más bien, como se señala en los considerandos 175 a 177, la representación de intereses.
- (182) Además, la compatibilidad con el mercado interior tampoco se puede alcanzar en virtud de disposiciones distintas de las mencionadas por las partes (y Alemania tampoco ha citado otros requisitos de compatibilidad). Las actividades de VDM en los ámbitos de «función de asesoramiento a organismos estatales» y «actividades de normalización y armonización» realizadas en el período de 2007-2013 no son, por lo tanto, compatibles con el mercado interior.
- (183) La Comisión concluye, por tanto, que la ayuda concedida a las empresas activas en el sector de la transformación y la comercialización en el período a partir de 2007 es incompatible con el mercado interior.

Segunda submedida (período de 2001-2006): Provisión de información general

- (184) La ayuda concedida a la provisión de información general (considerandos 59 y 60) podría considerarse compatible con el mercado interior al amparo de las disposiciones aplicables al apoyo técnico.
- (185) Tal como se señala en el considerando 175, la prestación de apoyo técnico se regula mediante el punto 14 de las Directrices de 2000-2006.

⁽⁴⁵⁾ Reglamento (CE) n.º 70/2001 de la Comisión, de 12 de enero de 2001, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales a las pequeñas y medianas empresas (DO L 10 de 13.1.2001, p. 33).

⁽⁴⁶⁾ Reglamento (CE) n.º 800/2008 de la Comisión, de 6 de agosto de 2008, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda compatibles con el mercado común en aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado (Reglamento general de exención por categorías) (DO L 214 de 9.8.2008, p. 3).

- (186) El punto 14 de las Directrices tiene por objeto la ayuda concedida a las actividades relacionadas con la transformación y la comercialización de productos agrícolas (véase el considerando 175).
- (187) La Comisión considera que esta medida ha contribuido a la viabilidad del sector a largo plazo, mientras que probablemente ha afectado en muy escasa medida a las condiciones de la competencia (segunda frase del punto 14.1 de las Directrices de 2000-2006).
- (188) La ayuda se concedió para cubrir los costes de difusión de información general.
- (189) Los costes subvencionables vinculados a la prestación de apoyo técnico se enumeran de modo exhaustivo en los cinco guiones del punto 14.1 de las Directrices de 2000-2006. La provisión de la información en cuestión puede considerarse una medida destinada a la divulgación de nuevas técnicas con arreglo al quinto guion. La redacción del quinto guion permite una amplia interpretación de la expresión «divulgación de nuevas técnicas». La frase que la completa, «tales como proyectos piloto o proyectos de demostración, siempre que sean de una envergadura razonable», no debe interpretarse de forma restrictiva, sino, como las palabras «tales como» dejan claro, como un ejemplo. La provisión de información general, en concreto la publicación de conclusiones científicas e información objetiva genérica sobre la leche de forma fácilmente comprensible, puede considerarse, pues, comparable a la divulgación de nuevas técnicas. El objetivo de la disposición sobre compatibilidad del punto 14.1 era de hecho permitir la promoción de medidas que, como la que se está examinando aquí, informan a los beneficiarios sobre nuevas técnicas en distintos ámbitos de interés para la agricultura, como las buenas prácticas agrícolas o el bienestar animal en la ganadería lechera (véase el considerando 59).
- (190) La Comisión cree que estas ayudas estaban en principio a disposición de todas las personas físicas y jurídicas «que podían optar a ellas» en la zona considerada sobre la base de unas condiciones determinadas objetivamente (primera frase del punto 14.2 de las Directrices de 2000-2006), es decir, que esas personas podían disfrutar sin restricciones de la información prevista.
- (191) Alemania ha facilitado garantías de que el importe total de la ayuda concedida en el período de 2001-2006 no superó 100 000 EUR por beneficiario en un período de tres años. En la medida en que a empresas que se ajustaban a la definición de la Comisión de pequeñas y medianas empresas ⁽⁴⁷⁾ se les concedió un importe superior a 100 000 EUR, la intensidad máxima de ayuda permitida no superó el 50 % de los costes subvencionables. A efectos del cálculo del importe de la ayuda, se consideró que los beneficiarios eran las personas que disfrutaban de esos servicios, es decir, las centrales lecheras de los Estados federados que recaudan la tasa lechera.
- (192) La Comisión concluye que la ayuda evaluada en esa sección cumplía las condiciones pertinentes de las Directrices de 2000-2006 y era, por lo tanto, compatible con el mercado interior en el período de 2001-2006.

Segunda submedida (período a partir de 2007): Provisión de información general

- (193) Al igual que con el período anterior, la ayuda para la provisión de información general está supeditada a las disposiciones aplicables al apoyo técnico.
- (194) Dichas disposiciones se establecen en la sección IV.K de las Directrices de 2007-2013. La ayuda beneficiaba a las centrales lecheras de los Estados federados que recaudan la tasa lechera. Las centrales lecheras son empresas dedicadas a la transformación y comercialización de productos agrícolas (véase también el considerando 175).
- (195) En primer lugar, las Directrices de 2007-2013 disponen que la Comisión no autorizará ayudas a grandes empresas en ninguna circunstancia (punto 106 de las Directrices), lo que supone que no se declararán compatibles las ayudas concedidas a este tipo de empresas. Todavía no se ha examinado si las ayudas concedidas a las pequeñas y medianas empresas son compatibles con el mercado interior. Por lo tanto, en los puntos siguientes, la evaluación de la compatibilidad de las ayudas concedidas se limita a las pequeñas y medianas empresas.
- (196) Con respecto a las ayudas concedidas a las centrales lecheras, que son empresas que actúan en el sector de la transformación y la comercialización, el punto 105 de las Directrices de 2007-2013 remiten a las disposiciones pertinentes del artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 70/2001. En el período a partir de la fecha de entrada en vigor del Reglamento (CE) n.º 800/2008, debe entenderse que el punto 105 se refiere a los artículos 26 y 27 de dicho Reglamento.

⁽⁴⁷⁾ DOL 107 de 30.4.1996, p. 4.

- (197) Ninguna de las disposiciones citadas de los Reglamentos (CE) n.º 70/2001 y (CE) n.º 800/2008 contemplan la divulgación de información general.
- (198) Asimismo, la Comisión es incapaz de determinar cualesquiera otras disposiciones del Derecho de la UE que permitan considerar que las ayudas concedidas a empresas activas en el sector de la transformación y la comercialización son compatibles con el mercado interior (y Alemania tampoco ha citado ninguna otra norma de compatibilidad).
- (199) La Comisión concluye que la ayuda concedida, en el período a partir de 2007, a las empresas dedicadas a la transformación y la comercialización, es decir, a las centrales lecheras, era incompatible con el mercado interior.

Cargas parafiscales

- (200) Dado que la ayuda estatal en cuestión se financió mediante una carga parafiscal (véanse los considerandos 13 a 17), la Comisión debe examinar las medidas sostenidas, es decir, la ayuda, y el modo en que se financiaron. Cuando el método de financiación de la ayuda, en concreto mediante cotizaciones obligatorias, es parte íntegra de la medida de ayuda, la Comisión también debe tenerlo en cuenta al examinar la ayuda ⁽⁴⁸⁾.
- (201) Para que se considere que una carga o parte de una carga es parte integral de una medida de ayuda, debe estar obligatoriamente vinculada a la medida de ayuda en virtud de las normas nacionales pertinentes, en el sentido de que los ingresos procedentes de la tasa deben asignarse necesariamente a la financiación de la medida de ayuda ⁽⁴⁹⁾ y el importe de la tasa debe tener un efecto directo en el importe de la ayuda estatal ⁽⁵⁰⁾.
- (202) Estos dos criterios tienen que aplicarse a todo el período sometido a investigación.
- (203) El primer criterio parece cumplirse puesto que, en virtud del artículo 22, apartado 1, de la MFG, los Estados federados tienen la opción de imponer la carga parafiscal en cuestión. Al mismo tiempo, el artículo 22, apartados 2 y 2 bis, de la MFG establece de forma precisa qué tipos de ayuda pueden financiarse con los ingresos de la tasa. La Comisión observa, pues, que los ingresos de la tasa se reservan para los fines establecidos por ley y solo pueden utilizarse para ellos. A la luz de la Decisión positiva y de la presente Decisión, la Comisión cree que la gran mayoría de las medidas de ayuda aplicadas en este contexto constituyen una ayuda. Además, el hecho de que los ingresos de la tasa se reserven supone que no pueden utilizarse para otras funciones públicas que no se mencionen en el artículo 22, apartados 2 y 2 bis, de la MFG.
- (204) Con respecto a la cuestión de si el importe de la tasa tiene un efecto directo en el importe de la ayuda estatal, debe prestarse atención al artículo 22, apartado 3, de la MFG, según el cual los ingresos de la tasa deben mantenerse aparte y no pueden utilizarse para gastos administrativos realizados por las autoridades de los Estados federados. De acuerdo con la información facilitada por Alemania, para la financiación de las medidas evaluadas en la presente Decisión no se utilizan recursos estatales que no sean los procedentes de la tasa lechera, lo que lleva a la Comisión a concluir que el importe de la tasa sí tiene de hecho un efecto directo sobre la ayuda estatal.
- (205) Si la tasa es parte integral de la medida de ayuda, la Comisión tiene que examinar si discrimina los productos importados de los productos nacionales ⁽⁵¹⁾, o los productos nacionales exportados de los productos nacionales comercializados en el mercado nacional ⁽⁵²⁾.
- (206) La tasa lechera no se aplica a las importaciones. Por consiguiente, las medidas de ayuda que se acogen a la MFG no discriminan a los productos importados.

⁽⁴⁸⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de octubre de 2003, Van Calster, C-261/01 y C-262/01, ECLI:EU:C:2003:571, Rnr. apartado 49.

⁽⁴⁹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de enero de 2005, Streekgewest Westelijk Noord-Brabant, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, apartado 26; sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de octubre de 2005, Nazairdis SAS y otros contra Caisse nationale de l'organisation autonome d'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions industrielles et commerciales (Organic), C-266/04 a C-270/04, C-276/04 y C-321/04 a C-325/04, ECLI:EU:C:2005:657, Rnrn. apartados 46 a 49.

⁽⁵⁰⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de enero de 2005, Streekgewest Westelijk Noord-Brabant, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, apartado 28, y sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de junio de 2006, Air Liquide, asuntos acumulados C-393/04 y C-41/05, ECLI:EU:C:2006:403, apartado 46.

⁽⁵¹⁾ Con respecto a la distinción entre productos nacionales y exportados, véanse, entre otras, la sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de abril de 2002, Nygard, C-234/99, ECLI:EU:C:2002:244, apartados 21 y 22.

⁽⁵²⁾ Con respecto a la distinción entre productos nacionales e importados, véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de marzo de 1992, Compagnie Commerciale de l'Ouest, asuntos acumulados C-78/90, C-79/90, C-80/90, C-81/90, C-82/90 y C-83/90, ECLI:EU:C:1992:118, apartado 26.

- (207) Además, la tasa lechera puede considerarse un tributo interno discriminatorio, prohibido por el artículo 110 del TFUE, si, en la medida en que las tasas lecheras pagaderas por los bienes producidos y transformados en el mercado nacional solo sean contrarrestadas parcialmente por las ventajas derivadas de la utilización de los ingresos de la tasa, la tasa lechera coloca a los productos nacionales exportados en una situación desventajosa. Las autoridades alemanas han explicado que, a su entender, las empresas que exportan productos lácteos no sufren ninguna desventaja de resultados de la percepción de la tasa. No obstante, si una empresa que haya exportado productos lácteos demostrase en el futuro que la percepción de la tasa le ha perjudicado, de acuerdo con las garantías ofrecidas por Alemania, se reintegrarían los importes de la tasa en cuestión. Sobre esa base, la Comisión cree que no hay riesgo de discriminación.
- (208) Por ello, considera que la tasa no representa una infracción de las disposiciones del artículo 110 del TFUE ⁽⁵³⁾.
- (209) Asimismo, debe examinarse si cobrar la tasa lechera no es contrario a los objetivos de la organización común de mercados del sector agrario. A este respecto, hay que evaluar si la tasa lechera afecta a los precios de los productos finales nacionales y, por lo tanto, si los productos nacionales resultan discriminados con respecto a los productos importados ⁽⁵⁴⁾. A este respecto, la Comisión señala que la leche se vende al por menor en Alemania a precios que aparentemente no son inferiores a 0,45 EUR por litro. La tasa lechera no asciende a más de 0,0015 EUR por kilo y, por consiguiente, solo representa una fracción marginal del precio al por menor. La Comisión concluye, por lo tanto, que recaudar la tasa lechera no va en contra de los objetivos de la organización común del mercado pertinente.

Conclusión

- (210) Según el artículo 15, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 659/1999, las competencias de la Comisión en lo relativo a la recuperación de ayudas están sujetas a un plazo de prescripción de diez años. Según el artículo 15, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 659/1999, cualquier acción emprendida por la Comisión respecto a la ayuda ilegal interrumpe el plazo de prescripción.
- (211) Tras la presentación del informe anual de 2010 sobre las ayudas estatales en el sector agrario de Alemania, la Comisión solicitó a este país, mediante carta de 28 de noviembre de 2011, información adicional sobre el régimen. Esta acción de la Comisión interrumpió el plazo de prescripción. Con arreglo al plazo de prescripción de diez años mencionado en el considerando anterior, la presente Decisión tiene por objeto, pues, el período a partir del 28 de noviembre de 2001.
- (212) La Comisión concluye que Alemania concedió ilegalmente la ayuda en cuestión, infringiendo los artículos 107 y 108 del TFUE. La ayuda benefició a empresas del sector de la transformación y comercialización de leche en toda Alemania. La ayuda es parcialmente compatible con el mercado interior (considerando 192) y parcialmente incompatible con dicho mercado (considerandos 177, 183 y 199).
- (213) La Comisión considera aceptable que la ayuda que es incompatible con el mercado interior se recupere como sigue: los pagos efectuados a VDM con recursos de la tasa lechera para las medidas que aplicó esta asociación deben devolverse a las centrales lecheras afectadas con arreglo a los importes de la tasa lechera abonados por ellas con el fin de determinar la ayuda que debe recuperarse. La Comisión se muestra dispuesta a examinar con Alemania otros modos de asignar los fondos en cuestión a los beneficiarios.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El apoyo financiero a la comunidad científica concedido por Alemania por mediación de Verband der Milchwirtschaft e. V. no constituye una ayuda a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

El apoyo financiero concedido por Alemania por mediación de Verband der Milchwirtschaft e.V. con relación a las conferencias que se dieron en Fachhochschule Hannover no constituye una ayuda a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

El apoyo financiero concedido por Alemania con relación a la función de Verband der Milchwirtschaft e.V. como proveedora de información general y asesora de organismos estatales, así como con respecto a las actividades de normalización y armonización, constituye una ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

⁽⁵³⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de octubre de 2003, Van Calster, C-261/01 y C-262/01, ECLI:EU:C:2003:571, apartado 48.

⁽⁵⁴⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de mayo de 2003, Freskot, C-355/00, ECLI:EU:C:2003:298, apartados 18 a 32.

Artículo 2

La ayuda concedida ilegalmente por Alemania, infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE, en relación con la función de Verband der Milchwirtschaft e.V. como proveedora de información general en el período comprendido entre el 28 de noviembre de 2001 y el 31 de diciembre de 2006 es compatible con el mercado interior.

Artículo 3

La ayuda concedida ilegalmente por Alemania, infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE, en relación con la función de Verband der Milchwirtschaft e.V. como asesora de organismos estatales y con respecto a las actividades de normalización y armonización, es incompatible con el mercado interior.

La ayuda concedida ilegalmente por Alemania, infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE, en relación con la función de Verband der Milchwirtschaft e.V. como proveedora de información general en el período a partir del 1 de enero de 2007 es incompatible con el mercado interior.

Artículo 4

1. Alemania deberá proceder a recuperar de los beneficiarios las ayudas incompatibles concedidas en virtud del régimen contemplado en el artículo 3.
2. Las cantidades pendientes de recuperación devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición de los beneficiarios hasta la de su recuperación efectiva.
3. Los intereses se calcularán como interés compuesto de conformidad con el capítulo V del Reglamento (CE) n.º 794/2004 y el Reglamento (CE) n.º 271/2008 de la Comisión ⁽⁵⁵⁾, que modifica el Reglamento (CE) n.º 794/2004.
4. Alemania cancelará todos los pagos pendientes de las ayudas del régimen mencionado en el artículo 3 con efectos desde la fecha de adopción de la presente Decisión.

Artículo 5

1. La recuperación de las ayudas concedidas en virtud del régimen contemplado en el artículo 3 será inmediata y efectiva.
2. Alemania ejecutará la presente Decisión dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de su notificación.

Artículo 6

1. En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, Alemania transmitirá a la Comisión la información siguiente:
 - a) la lista de beneficiarios que han recibido ayudas en virtud del régimen contemplado en el artículo 3 y el importe total de las ayudas recibidas por cada uno de ellos en virtud de dicho régimen;
 - b) el importe total (principal e intereses de recuperación) que deba recuperarse de cada beneficiario;

⁽⁵⁵⁾ Reglamento (CE) n.º 271/2008 de la Comisión, de 30 de enero de 2008, que modifica el Reglamento (CE) n.º 794/2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 82 de 25.3.2008, p. 1).

- c) una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión;
- d) documentos que demuestren que se ha ordenado a los beneficiarios que reembolsen la ayuda.

2. Alemania mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que haya concluido la recuperación de las ayudas concedidas con arreglo al régimen contemplado en el artículo 3. A petición de la Comisión, presentará inmediatamente información sobre las medidas ya adoptadas o previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses ya recuperados de los beneficiarios.

Artículo 7

El destinatario de la presente Decisión será la República Federal de Alemania.

Se insta a Alemania a transmitir sin demora una copia de la presente Decisión a los beneficiarios de la ayuda.

Hecho en Bruselas, el 16 de diciembre de 2015.

Por la Comisión
Phil HOGAN
Miembro de la Comisión
