

DECISIONES

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 23 de junio de 2010

sobre las ayudas fiscales concedidas por Francia al Fondo para la prevención de los riesgos de la actividad pesquera y a las empresas pesqueras [Ayuda estatal C 24/08, (ex NN 38/07)]

[notificada con el número C(2010) 3938]

(El texto en lengua francesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2010/569/UE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 108, apartado 2, párrafo primero ⁽¹⁾,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo ⁽²⁾ y, en particular, su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones ⁽³⁾, de conformidad con los citados artículos,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

- (1) En el marco del examen de las ayudas concedidas al Fondo para la prevención de los riesgos de la actividad pesquera (en lo sucesivo, «FPAP») y a las empresas pesqueras, que desembocó en la adopción de la Decisión 2008/936/CE de la Comisión ⁽⁴⁾, la Comisión tuvo conocimiento de la existencia de un régimen fiscal específico en favor del FPAP y de sus miembros.
- (2) Este régimen fiscal no fue examinado durante el procedimiento que desembocó en la Decisión de 20 de mayo de 2008, pues se trataba de un hecho nuevo que la Comisión ignoraba en el momento de incoar el procedimiento formal de examen ⁽⁵⁾.
- (3) Considerando, no obstante, que disponía de elementos suficientemente explícitos que le permitían llegar a la conclusión de la existencia de ayudas ilegales, la Comisión decidió proceder al examen preliminar de estas ayu-

das fiscales ⁽⁶⁾. A raíz de este análisis, mediante una Decisión también adoptada el 20 de mayo de 2008 ⁽⁷⁾, incoó el procedimiento formal de examen de dichas ayudas.

- (4) La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones en el plazo de un mes a partir de la fecha de publicación, pero no se recibió ninguna observación al respecto.
 - (5) Francia notificó sus observaciones sobre la incoación del procedimiento formal de examen mediante carta de 8 de septiembre de 2008.
 - (6) Además, mediante carta de 29 de noviembre de 2008, en el marco del procedimiento de recuperación de las ayudas objeto de la Decisión 2008/936/CE, Francia notificó la disolución del FPAP, el 27 de febrero de 2008, y la devolución del saldo de los anticipos que dicho Fondo había recibido del Estado.
- ### 2. DESCRIPCIÓN DE LAS AYUDAS
- (7) Para una descripción detallada del método de funcionamiento y de las acciones del FPAP, la Comisión remite a la Decisión 2008/936/CE.
 - (8) El régimen fiscal específico existente en favor del FPAP y de sus miembros se describe en dos cartas del Ministerio francés responsable del presupuesto que fueron enviadas a la Comisión tras la publicación de la incoación del procedimiento de examen que había desembocado en la Decisión 2008/936/CE ⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ Desde el 1 de diciembre de 2009, los artículos 87 y 88 del Tratado CE se han convertido, respectivamente, en los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). En los dos casos las disposiciones son en sustancia idénticas. A los efectos de la presente Decisión, las referencias a los artículos 107 y 108 del TFUE han de entenderse, cuando proceda, como referencias a los artículos 87 y 88 del Tratado CE, respectivamente.

⁽²⁾ DO L 1 de 3.1.1994, p. 3.

⁽³⁾ DO C 161 de 25.8.2008, p. 19.

⁽⁴⁾ DO L 334 de 12.12.2008, p. 62.

⁽⁵⁾ DO C 91 de 19.4.2006, p. 30.

⁽⁶⁾ NN 38/07.

⁽⁷⁾ Véase nota 3 a pie de página.

⁽⁸⁾ En efecto, el bufete de abogados de Nantes Ménard, Quimbert y asociados, actuando en calidad de Consejero del FPAP, había adjuntado a una de las cartas enviadas a la Comisión tras la publicación de la incoación del procedimiento formal de examen en el *Diario Oficial de la Unión Europea* copia de dos cartas del Ministerio de Economía, que revelaban la existencia de un régimen fiscal específico en favor del FPAP y de sus miembros. Se trata, por una parte, de una carta del Ministro Delegado para el Presupuesto y la Reforma Presupuestaria, firmada por Alain Lambert y, por otra parte, de una carta del Secretario de Estado para el Presupuesto y la Reforma Presupuestaria, firmada por Dominique Bussereau. Ambas cartas van dirigidas al Sr. Merabet, Presidente del FPAP.

- (9) La primera carta, de 5 de febrero de 2004, se inscribe en el contexto de la creación del FPAP cuyo proyecto de estatutos había sido aprobado por la asamblea constituyente celebrada el 10 de febrero de 2004. Según esta carta:
- «— el fondo constituido bajo la forma de un sindicato profesional no estará sujeto al impuesto de sociedades respecto de las cotizaciones pagadas por los patrones de pesca y de los productos financieros resultantes de la inversión de la tesorería,
- las cotizaciones pagadas serán deducibles del resultado imponible de los patrones de pesca el año de su pago. Excepcionalmente, las primeras cotizaciones pagadas a más tardar el 30 de marzo de 2004 se admitirán a efectos de deducción con cargo a los resultados de 2003.»
- (10) La carta también ofrece una indicación sobre los importes que pueden beneficiarse de la deducción que menciona: la cotización anual de los patrones de pesca miembros del Fondo, que sería deducible del ingreso imponible, oscilaría entre 1 000 y 15 000 EUR.
- (11) La segunda carta, de 28 de noviembre de 2004, se centra en la deducción de las rentas de las cotizaciones pagadas por los miembros. Se inscribe en el contexto de una modificación del convenio de garantía que vincula el FPAP con sus miembros, que permitiría en adelante una restitución a los miembros de las cotizaciones pagadas y no utilizadas.
- (12) Según esa segunda carta:
- «— las cotizaciones pagadas por los miembros en aplicación de este nuevo convenio serán deducibles, el año de su pago, con un límite de 10 000 EUR por año y miembro, aumentándose este límite en un 25 % de la fracción del beneficio incluida entre 40 000 y 80 000 EUR,
- las cotizaciones pagadas por encima de los límites anteriores en virtud de un proyecto de garantía establecido por el fondo serán íntegramente deducibles del ingreso imponible de los miembros el año de su pago.»
- (13) Esta carta precisa que, a finales de 2006, deberá realizarse un «balance de esta experiencia» y que «se estudiarán las adaptaciones eventualmente necesarias». No se trata, pues, de un régimen fiscal concedido con carácter permanente.
- (14) Por otro lado, si bien esta carta de 28 de noviembre de 2004 prevé que las cotizaciones se deduzcan del ingreso imponible el año de su pago, nada indica que la deducción de las cotizaciones pagadas a principios de 2004 (hasta final de marzo) sobre las rentas del año 2003, prevista por la carta de 5 de febrero de 2004, se ponga en entredicho.
- (15) De las dos cartas antes citadas se desprende que el régimen fiscal concedido por el Ministerio de Hacienda al FPAP y a sus miembros implica dos aspectos:
- por una parte, una exención del impuesto de sociedades en favor del FPAP,
- por otra parte, la posibilidad para los miembros del FPAP de deducir de sus resultados imposables sus contribuciones a este fondo.

3. MOTIVOS DE LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO FORMAL DE EXAMEN

- (16) La Comisión consideró que el régimen fiscal autorizado por las autoridades francesas en favor del FPAP y sus miembros debía, como en el caso del expediente C-9/06, analizarse respecto al régimen de las ayudas estatales desde el punto de vista de las ventajas que representaba, por una parte, para el propio FPAP y, por otra parte, para las empresas pesqueras que lo integran.

3.1. Existencia de una ayuda estatal

3.1.1. Ayuda estatal en favor del FPAP

- (17) Tal como se expuso en la Decisión 2008/936/CE, el FPAP debe considerarse como una empresa en la acepción del Derecho de la competencia de la Unión Europea. El hecho de que el FPAP no persiguiera un fin lucrativo o fuera un sindicato es irrelevante a este respecto.
- (18) Por lo tanto, la Comisión consideró que el régimen fiscal concedido por las autoridades francesas al FPAP le procuraba, con relación a los otros inversores privados que actuaban en el mercado de futuros del petróleo, una doble ventaja:
- en primer lugar, la exención del impuesto de sociedades, descrita en el considerando 9, de la que se beneficia el FPAP constituye una reducción de las cargas que recaen normalmente en el presupuesto de las empresas activas en este ámbito,
- en segundo lugar, el beneficio fiscal concedido a los miembros del FPAP, independientemente de su naturaleza, constituye un incentivo para contribuir a los ingresos del FPAP; de este modo le permite aumentar su tesorería en detrimento de las otras empresas activas en este sector que no se benefician de un mecanismo similar.
- (19) Al término de su examen preliminar, la Comisión consideró que la ventaja contemplada en el considerando 17 había sido autorizada por el Estado y que implicaba la renuncia a recursos estatales.
- (20) Es decir, el FPAP se benefició, gracias a las medidas fiscales contempladas en el considerando 17, de una ventaja financiera con relación a otras sociedades participantes en los mercados de futuros, tanto de Francia como de los otros Estados miembros.

(21) En la decisión de incoación del procedimiento formal de examen, la Comisión también indicó que suponía que la base jurídica que había permitido al FPAP beneficiarse de la exención del impuesto sobre los beneficios era el artículo 206, apartado 1 bis, del *Code général des impôts*⁽⁹⁾ (Código general tributario), que permite exonerar con algunas condiciones a los sindicatos profesionales. En estas circunstancias, es posible que el FPAP también se beneficiara de la exención de la tasa profesional, prevista en el artículo 1447 del mismo Código en favor de los organismos que se beneficiaban de la exención prevista en el artículo 206, apartado 1 bis, del mismo código.

3.1.2. Ayuda estatal en favor de las empresas pesqueras

(22) La ventaja financiera contemplada en el considerando 17 permitió a las empresas pesqueras adherentes comprar combustible a una tarifa preferente gracias a la actividad realizada por el FPAP en los mercados de futuros del petróleo.

(23) La facultad concedida a las empresas pesqueras de deducir de sus rentas las cotizaciones al FPAP tuvo como efecto reducir las cargas que pesaban normalmente sobre su presupuesto. Esta facultad de deducción había sido decidida por el Ministerio responsable del presupuesto; es, por lo tanto, imputable al Estado.

(24) Las empresas que pudieron proceder a la deducción contemplada en el considerando 22 se beneficiaron de una ventaja financiera con relación a las otras empresas pesqueras de la Unión. De la misma manera, esta ventaja financiera afectó a los intercambios entre los Estados miembros y falseó o amenazó con falsear la competencia. Por esta razón, constituye una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(25) Por otra parte, habida cuenta de la información contenida en el «Mode d'emploi détaillé du Fonds de prévention des aléas pêche», documento también comunicado en el marco del procedimiento formal de examen de la ayuda C-9/06, la Comisión había constatado que, cuando las cotizaciones al FPAP, establecidas sobre una base declaratoria en función del consumo supuesto de combustible para el año siguiente se calculaban sobre una base más elevada que el consumo real, la deducción fiscal aplicada se mantenía adquirida en su totalidad por el armador. Este régimen parecía constituir un incentivo para que los armadores sobrestimaran su necesidad de cobertura con el único fin de beneficiarse de la deducción fiscal.

(26) Sobre la base del mismo documento, la Comisión también había constatado que algunos miembros cuya actividad no estaba vinculada con la pesca, pero que estaban «dispuestos a prestar un apoyo moral al sindicato», también habían tenido la posibilidad de beneficiarse de la

deducción fiscal de sus contribuciones al FPAP, aunque estas no se destinaran a un riesgo de garantía.

3.2. Compatibilidad con el mercado interior

(27) Sobre esta cuestión, la Comisión remitió al análisis expuesto en la Decisión 2008/936/CE. La Comisión consideró que se trataba de ayudas al funcionamiento que beneficiaban al FPAP y a las empresas pesqueras y que ninguna disposición del TFUE o de otro instrumento cualquiera adoptado por la Comisión en materia de ayudas estatales permitía considerar estas ayudas compatibles con el mercado interior.

(28) Por consiguiente, la Comisión planteó a Francia sus serias dudas en cuanto a la compatibilidad de estas medidas de ayuda con el mercado interior.

4. COMENTARIOS POR PARTE DE FRANCIA

4.1. Medida fiscal en favor de las empresas pesqueras

(29) Francia considera que las medidas fiscales en favor de las empresas pesqueras no son ayudas estatales porque las cotizaciones pagadas al FPAP por las empresas pesqueras forman parte de los gastos generales de estas empresas para el ejercicio de su actividad y, en virtud del artículo 39 del *Code général des impôts*, estas cargas son deducibles del ingreso imponible. La deducción de estas cotizaciones corresponde, pues, a la aplicación de una medida general y, por lo tanto, no es una ayuda estatal.

(30) Francia reconoce que las cartas mencionadas en el considerando 7 no incluían ninguna información sobre el régimen de restitución de las cotizaciones. Admitido esto, Francia precisa que eso no significa que esta restitución careciera de incidencia fiscal. De acuerdo con los principios de Derecho común para la determinación del resultado imponible, la restitución de estas cotizaciones a las empresas pesqueras miembros del FPAP constituía un producto sujeto al impuesto sobre los beneficios de estas empresas. Francia también precisa que, cuando el precio del combustible excedía del límite fijado en el convenio de garantía, la compensación obtenida por las empresas miembros del FPAP constituía un beneficio sujeto al impuesto sobre los beneficios. Por consiguiente, las empresas miembro no tenían ningún interés en sobrestimar sus necesidades de cobertura ya que eso se habría traducido en imposiciones suplementarias.

(31) Por otra parte, Francia indica que el carácter selectivo de una medida de ayuda puede justificarse por la naturaleza y la economía del sistema. Así pues, pueden existir razones legítimas que justifiquen un tratamiento diferenciado y por lo tanto, en su caso, la concesión de las ventajas que puedan derivarse del mismo. No obstante, Francia no proporciona ningún elemento que permita, en el caso que nos ocupa, justificar un tratamiento diferenciado en favor de las empresas pesqueras.

⁽⁹⁾ Disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.legifrance.gouv.fr/initRechCodeArticle.do>

4.2. Medida fiscal en favor del FPAP

- (32) Francia considera que la exención del impuesto de sociedades de la que se benefició el FPAP se justifica por el carácter no lucrativo del mismo y por su naturaleza de sindicato profesional.
- (33) Francia hace observar que ello se ajusta a la legislación de la Unión Europea, ya que el objeto mismo del impuesto de sociedades consiste en gravar las actividades lucrativas. En virtud de este principio, Francia recuerda que la propia Comisión, en su Comunicación relativa a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas ⁽¹⁰⁾ (en lo sucesivo, «Comunicación sobre fiscalidad directa»), considera que puede justificarse por la naturaleza del régimen fiscal que las empresas sin ánimo de lucro estén exentas del impuesto sobre los beneficios.

5. EVALUACIÓN

- (34) La evaluación expuesta en la decisión de incoación del procedimiento debe revisarse y completarse a la luz de las observaciones comunicadas por Francia los días 8 de septiembre y 29 de noviembre de 2008 (véanse los considerandos 5 y 6).
- (35) El análisis se efectúa desde el punto de vista del doble objeto del FPAP, a saber, por una parte, adquirir opciones financieras en los mercados de futuros del petróleo o de sus productos derivados y, por otra parte, pagar a las empresas pesqueras miembro la suma que representa la diferencia entre el precio medio mensual de referencia y el «precio máximo cubierto» o 30 cents por litro según el período.

5.1. Medida fiscal en favor de las empresas pesqueras

- (36) La medida fiscal en cuestión consiste en la facultad de deducir del ingreso imponible las cotizaciones pagadas por las empresas pesqueras al FPAP.
- (37) Francia considera que esta deducción no es una ayuda estatal porque estas cotizaciones se incluyen en la categoría de gastos generales de las empresas y que el régimen fiscal francés prevé la deducción de estos gastos del ingreso imponible. Por esta razón, se trataría de la aplicación de una medida general y esta deducción no constituiría una ayuda estatal.
- (38) La Comisión constata que los gastos generales son efectivamente deducibles del resultado de las empresas en virtud del artículo 39 del *Code général des impôts*. Se trata de una medida general que se aplica a todas las empresas, independientemente de su ámbito de actividad. Esta facultad de deducción estaría incluida, pues, en la categoría de medidas fiscales abiertas a todos los agentes económicos contemplados en el punto 13 de la «comunicación sobre fiscalidad directa». A este respecto, tal medida, al aplicarse indistintamente a todas las empresas y producciones, no constituiría una ayuda estatal.

- (39) Francia explica que la posibilidad de deducir las cargas imputadas a los gastos generales se determina en función del objeto de las cargas. Si estas se habían asumido en interés de la sociedad, en principio son deducibles. Así pues, las cotizaciones pagadas a organismos profesionales (sindicatos, cámaras de comercio, ...) constituyen por definición gastos incurridos en interés de la explotación y siempre se admiten como deducción del resultado imponible. Al ser el FPAP un sindicato profesional, la posibilidad de deducir la cotización se inscribe en la misma lógica.
- (40) Además, la Comisión indicó, en el considerando 20 de la Decisión 2008/936/CE, que «el FPAP ha sido concebido como una sociedad de seguro mutuo que propone a sus afiliados determinadas prestaciones como contrapartida de las cuotas que pagan.».
- (41) Ahora bien, las cotizaciones de seguro forman parte de las cargas que las empresas soportan con el fin de asegurarse contra distintos riesgos. El riesgo de fluctuación de las cotizaciones del petróleo puede constituir uno de esos riesgos. Estas cargas están directamente vinculadas a la realización de la actividad profesional y no contribuyen al aumento de los activos de la empresa; son también deducibles de los ingresos imposables con cargo a gastos generales. Se puede, pues, considerar que las cotizaciones al FPAP asignadas al riesgo de fluctuación de las cotizaciones del petróleo son deducibles del resultado de las empresas en virtud del artículo 39 del *Code général des impôts* de Francia. En tales condiciones, se trata efectivamente de la aplicación de una medida general. Esta facultad de deducción no constituye, pues, una ayuda estatal.

5.2. Medida fiscal en favor del FPAP

- (42) La Comisión constata que el FPAP se disolvió el 27 de febrero de 2008. Las disposiciones fiscales en favor del FPAP finalizaron en la misma fecha.
- (43) La Comisión destaca también que, tras el procedimiento de liquidación, el FPAP cesó definitivamente toda actividad económica. Las actividades y activos del FPAP no se transfirieron a otra empresa. Además, los fondos de los que el FPAP aún podía disponer en la fecha de su disolución se transfirieron al Estado, mediante OFIMER, organismo público financiado por el Estado.
- (44) Por estas razones, la Comisión considera que, incluso suponiendo que las medidas fiscales en favor del FPAP hayan constituido una ventaja para el FPAP y una distorsión de la competencia, tal distorsión finalizó en el momento en que el FPAP cesó sus actividades y finalizaron las medidas en su favor. En estas circunstancias, una decisión de la Comisión pronunciándose sobre la existencia de tales ayudas fiscales y sobre su posible compatibilidad con el mercado interior carecería de cualquier efecto práctico.
- (45) Por consiguiente, el procedimiento formal de examen incoado en virtud del artículo 108, apartado 2, del TFUE ha quedado sin objeto respecto al FPAP.

⁽¹⁰⁾ DO C 384 de 10.12.1998, p. 3, apartado 25.

6. CONCLUSIÓN

(46) Sobre la base del análisis expuesto en la sección 5.1, la Comisión constata que las ventajas fiscales concedidas a los miembros del FPAP no constituyen una ayuda estatal en la acepción del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(47) Sobre la base de las consideraciones enunciadas en la sección 5.2, la Comisión constata que el procedimiento contra el FPAP ha quedado sin objeto.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Las medidas fiscales aprobadas por Francia en favor de las empresas pesqueras no constituyen ayudas estatales según lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE.

Artículo 2

Se sobresee el procedimiento formal de examen incoado en virtud del artículo 108, apartado 2, del TFUE respecto a las medidas fiscales en favor del FPAP.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión será Francia.

Hecho en Bruselas, el 23 de junio de 2010.

Por la Comisión
Maria DAMANAKI
Miembro de la Comisión
