

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL

SRA. CHRISTINE STIX-HACKL

presentadas el 14 de julio de 2005 ¹

Índice

I.	Introducción	I - 9486
II.	Marco jurídico nacional	I - 9486
	A. Impuesto de ayuda al comercio y a la artesanía	I - 9486
	B. Afectación de los ingresos recaudados con el impuesto	I - 9487
	1. Indemnización por cese	I - 9487
	2. Resto de las afectaciones del TACA	I - 9488
	a) Afectación a favor del Fisac	I - 9489
	b) Afectación a favor de los regímenes de pensiones de jubilación de base de los trabajadores por cuenta propia de las profesiones artesanales y de los trabajadores por cuenta propia de las profesiones industriales y comerciales	I - 9489
	c) Afectación a favor del CPDC	I - 9490
III.	Litigios principales y cuestiones prejudiciales	I - 9491
IV.	Análisis	I - 9492
	A. Observaciones preliminares sobre la admisibilidad de las peticiones de decisión prejudicial	I - 9492
	B. Sobre la no sujeción de determinados comercios al por menor	I - 9493
	1. Pertinencia de la cuestión a la vista del objeto de los litigios principales ..	I - 9493
	2. Con carácter subsidiario: calificación de la no sujeción de determinados comercios	I - 9495

1 — Lengua original: francés.

C.	Sobre la existencia de una relación de afectación vinculante de los ingresos recaudados con el TACA	I - 9501
1.	Respuesta de las partes a la pregunta escrita del Tribunal de Justicia	I - 9501
2.	Apreciación jurídica	I - 9502
a)	Marco jurisprudencial	I - 9502
b)	Análisis jurídico	I - 9503
D.	Sobre las diferentes intervenciones que la exacción controvertida contribuye a financiar	I - 9505
1.	Principales alegaciones de las partes interesadas	I - 9505
2.	Apreciación jurídica	I - 9509
a)	Marco jurisprudencial	I - 9509
b)	Sobre el régimen de la indemnización por cese	I - 9510
c)	Sobre la dotación complementaria a los regímenes de pensiones de jubilación	I - 9511
d)	Sobre las medidas individuales otorgadas por el Fisac y el CPDC	I - 9512
V.	Conclusión	I - 9514

I. Introducción

1. Las peticiones de decisión prejudicial versan sobre la interpretación del artículo 87 CE, apartado 1. Han sido presentadas en el marco de procedimientos en los cuales se ha cuestionado la legalidad del impuesto francés de ayuda al comercio y a la artesanía.

I - 9486

II. Marco jurídico nacional

A. Impuesto de ayuda al comercio y a la artesanía

2. Conforme al artículo 1 de la Ley n° 72-657, de 13 de julio de 1972, por la que se establecen medidas a favor de determinadas categorías de comerciantes y artesanos de edad avanzada,² «se establecen [...] medidas de ayuda a favor de afiliados en actividad o jubilados de los regímenes de pensiones de jubilación de las profesiones artesanales y de las profesiones industriales y comerciales».

2 — JORF de 14 de julio de 1972, p. 7419.

3. El artículo 3, n° 2, de la Ley n° 72-657, en su versión modificada por la Ley n° 94-1162, de 29 de diciembre de 1994, relativa a la Ley de Presupuestos para 1995 (en lo sucesivo, «Ley n° 72-657»),³ establece un impuesto de ayuda al comercio y a la artesanía (en lo sucesivo, «TACA», en sus siglas en francés).

4. El TACA es un impuesto progresivo soportado directamente por los comercios al por menor ubicados en Francia que tengan una superficie de ventas superior a 400 m² y que obtengan un volumen de negocios anual superior a 460.000 euros. Los tipos impositivos son progresivos en función del importe del volumen de negocios anual por metro cuadrado.

5. En el momento en que ocurrieron los hechos del litigio, el TACA era recaudado por la Caisse nationale de l'organisation autonome d'assurance vieillesse des professions industrielles et commerciales (en lo sucesivo, «caisse Organic»).

B. Afectación de los ingresos recaudados con el impuesto

1. Indemnización por cese

6. Con arreglo a los artículos 8 a 10 de la Ley n° 72-657, los ingresos recaudados con el TACA se destinan a la financiación de una

ayuda especial compensatoria a favor de determinados comerciantes y artesanos cuando cesen definitivamente toda actividad después de cumplir los sesenta años, siempre que sus recursos sean inferiores a un determinado límite.

7. El artículo 106 de la Ley n° 81-1160, de 30 de diciembre de 1981, Ley de Presupuestos para 1982, que fue posteriormente modificada por la Ley n° 95-95, de 1 de febrero de 1995 y por la Ley n° 2002-1575, de 30 de diciembre de 2002, sustituyó esa ayuda especial compensatoria por una indemnización por cese. Dicho artículo dispone:

«Los comerciantes y artesanos afiliados durante quince años como mínimo a los regímenes de pensiones de jubilación de las profesiones artesanales, industriales y comerciales, podrán acogerse, previa petición, si sus recursos son inferiores a un límite fijado mediante decreto, a una ayuda abonada por las cajas de dichos regímenes tras alcanzar la edad:

- a. de sesenta años, cuando cesen definitivamente toda actividad;
- b. de cincuenta y siete años, si justifican que no se acogen a una prestación personal de jubilación inmediata, cuando el cese de su actividad, sin

³ — JORF de 30 de diciembre de 1994, p. 18737.

perjudicar a la cobertura de las necesidades de la población local, se produce:

- bien con motivo de una operación colectiva prevista en el artículo 4 de la Ley n° 89-1008, de 31 de diciembre de 1989, relativa al desarrollo de las empresas comerciales y artesanales, y a la mejora de su entorno económico, jurídico y social;

- o bien con motivo de acciones de reestructuración del comercio y de la artesanía llevadas a cabo por el Estado de conformidad con el artículo 11, de la Ley n° 82-653, de 29 de julio de 1982, relativa a la reforma de la planificación.

El comerciante o artesano que esté afectado por una incapacidad que le impida definitivamente continuar su actividad estará dispensado del requisito de la edad establecido en el primer párrafo.

[...]

8. El Decreto n° 82-307, de 2 de abril de 1982, determina los requisitos de atribución de la indemnización por cese. Este Decreto fue desarrollado mediante Orden Ministerial de 13 de agosto de 1996.⁴ El artículo 10 de la Orden, en su versión modificada por la Orden de 3 de septiembre de 2001, relativa a la adaptación del valor en euros de determinados importes expresados en francos,⁵ señala que «el importe de la indemnización deberá estar comprendido entre 3.140 euros y 18.820 euros para una unidad familiar, y entre 2.020 euros y 12.100 euros para una persona sola».

2. Resto de las afectaciones del TACA

9. Desde el establecimiento del TACA, los ingresos recaudados con éste se incrementaron de manera considerable debido al desarrollo de la cuota de mercado de la gran distribución y al incremento de la superficie de los establecimientos comerciales en el territorio francés. Por este motivo, el artículo 4 de la Ley n° 89-1008, de 31 de diciembre de 1989, relativa al desarrollo de las empresas comerciales y artesanales, modificado por el artículo 40-I de la Ley n° 96-1160, de 27 de diciembre de 1996, de financiación de la seguridad social para 1997, dispone:

«El organismo encargado de la recaudación del [TACA] estará autorizado para afectar el

4 — JORF de 29 de agosto de 1996, p. 12940.

5 — JORF de 11 de septiembre de 2001, p. 14495.

excedente de los ingresos recaudados con este impuesto a operaciones colectivas destinadas a la protección de la actividad de los comerciantes en los sectores afectados por los cambios sociales resultantes de la evolución del comercio, a operaciones que favorezcan la transmisión o la reestructuración de empresas comerciales o artesanales, y a la financiación de los regímenes de pensiones de jubilación de base de las profesiones artesanales, industriales y comerciales.»

10. De este modo, el excedente de los ingresos recaudados con el TACA se destinó al Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (en lo sucesivo, «Fisac»), a favor de los regímenes de pensiones de jubilación de base de los trabajadores por cuenta propia de las profesiones artesanales y de los trabajadores por cuenta propia de las profesiones industriales y comerciales, y a favor del comité professionnel de la distribution des carburants (Comité Profesional de la Distribución de Carburantes; en lo sucesivo, «CPDC»).

a) Afectación a favor del Fisac

11. El artículo 2 del Decreto n° 95-1140, de 27 de octubre de 1995, relativo a la afectación del excedente de los ingresos recaudados con el impuesto de ayuda al comercio y a la artesanía,⁶ prevé que una parte del excedente de dichos ingresos financie una cuenta especial del Fisac.

12. Conforme al artículo 1 del Decreto n° 95-1140, el Fisac financia, por un lado, operaciones colectivas destinadas a favorecer el mantenimiento y la adaptación del comercio y de la artesanía, con el fin de mantener la actividad comercial en sectores geográficos o profesionales, y el servicio a los lugares cercanos que propicia la vida social y, por otro, las operaciones de transmisión y de reestructuración destinadas a las empresas comerciales y artesanales que obtengan volúmenes de negocios anuales inferiores a las cantidades determinadas mediante orden del ministro responsable del comercio y de la artesanía.

13. En virtud del artículo 8 del Decreto n° 95-1140, «las decisiones [de atribución de las ayudas] serán adoptadas por el ministro responsable del comercio y de la artesanía, previo dictamen [de una] comisión» creada por dicho Decreto.

b) Afectación a favor de los regímenes de pensiones de jubilación de base de los trabajadores por cuenta propia de las profesiones artesanales y de los trabajadores por cuenta propia de las profesiones industriales y comerciales

14. El artículo 40-II de la Ley n° 96-1160, de 27 de diciembre de 1996, de financiación de la seguridad social para 1997, completó el artículo L. 633-9 del Código de la seguridad social con un número 6, que prevé que una parte de los ingresos recaudados con el TACA se destinará a la financiación de los regímenes de pensiones de jubilación de base de los trabajadores por cuenta propia de las

6 — JORF de 29 de octubre de 1995, p. 15808.

profesiones artesanales y de los trabajadores por cuenta propia de las profesiones industriales y comerciales. Su importe se distribuye, en proporción a su déficit contable, entre la *caisse Organic* y la *Caisse nationale d'assurance vieillesse des artisans* (en lo sucesivo, «*caisse Cancava*»).

15. El importe del TACA destinado a la financiación de los regímenes de seguro de que se trata se determina, cada año, mediante una orden conjunta del ministro de economía, finanzas e industria, y del ministro de empleo y solidaridad.

16. Este dispositivo de financiación de los regímenes de pensiones de jubilación de base fue suprimido por el artículo 35-IV de la Ley n° 2002-1575, Ley de Presupuestos para 2003.

c) Afectación a favor del CPDC

17. El CPDC fue creado por el Decreto n° 91-284, de 19 de marzo de 1991.⁷ Conforme al artículo 2 del Decreto n° 91-284, en su versión modificada por el artículo 1 del Decreto n° 98-132, de 2 de marzo de 1998,⁸ el CPDC se encargará:

7 — JORF de 20 de marzo de 1991.

8 — JORF de 7 de marzo de 1998.

«1. De elaborar y aplicar los programas de acción que tengan por objeto el acondicionamiento de la red de distribución de los carburantes, la mejora de su productividad, la modernización de sus condiciones de comercialización y de gestión, y el mantenimiento de un servicio equilibrado en todo el territorio nacional.

2. De aportar su ayuda a las empresas interesadas para facilitarles la realización de los programas seleccionados y proceder para ello a cualesquiera estudios pertinentes.

3. De recabar la información que pueda contribuir a tales fines y difundirla entre la profesión.»

18. Los artículos 4 y ss. del Decreto n° 91-284 señalan que las decisiones del CPDC son adoptadas por el consejo de administración del CPDC, que éstas se notifican al comisario del Gobierno y al interventor del Estado, y que devienen ejecutivas si ninguno de ellos opone su veto en un plazo de quince días.

19. El artículo 1 del Decreto n° 98-132 reforzó los recursos del CPDC al completar sus ingresos con una parte del excedente del TACA. Conforme a esta disposición, «una orden conjunta del ministro responsable de

la industria, del ministro responsable del comercio y de la artesanía, y del ministro responsable del presupuesto fijará cada año el límite de los recursos destinados en este marco al Comité Profesional de la Distribución de Carburantes».

20. Este refuerzo de los recursos del CPDC fue autorizado por la Comisión mediante la Decisión N 294/97, de 18 de junio de 1997, para el período comprendido entre 1997 y 2000, para un presupuesto de 60 millones de FRF (en torno a 9.147.000 euros).⁹

III. Litigios principales y cuestiones pre-judiciales

21. El 11 de abril de 2001, las demandantes en los asuntos C-321/04 a C-325/04 interpusieron sendos recursos contra la caisse Organic ante el Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne. Dichos recursos tenían por objeto obtener el reembolso de las cantidades que las sociedades de que se trata habían abonado en concepto de TACA en los años 1999 o 2000. Dichas sociedades consideraban que el TACA había sido establecido en infracción de lo dispuesto en los artículos 87 CE, apartado 1, y 88 CE, apartado 3.

22. Mediante sentencias de 27 de enero de 2003, el Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne desestimó tales recursos. Las demandantes en el litigio principal apelaron entonces ante la Cour d'appel de Lyon.

23. El 7 de abril de 2003, la demandante en el litigio principal en el asunto C-276/04 interpuso un recurso ante el Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne contra la caisse Organic, con el fin de obtener el reembolso de las cantidades que había abonado en concepto de TACA correspondientes a los años 2000 a 2002.

24. El 11 de abril de 2003, las demandantes en el litigio principal en los asuntos C-266/04 a C-270/04 interpusieron ante el mismo órgano jurisdiccional nacional cinco recursos distintos contra la caisse Organic, con el fin de obtener el reembolso de las cantidades que habían abonado en concepto de TACA correspondientes al año 2001.

25. Los órganos jurisdiccionales remitentes en los presentes asuntos desean saber si el TACA fue establecido en infracción de los artículos 87 CE, apartado 1, y 88 CE, apartado 3, última frase.

26. Por este motivo, la Cour d'appel de Lyon, mediante autos de 24 de febrero de 2004, decidió suspender el procedimiento y solicitar al Tribunal de Justicia que «se

⁹ — DO C 395, p. 13.

pronuncie sobre si el [TACA] cobrado a [las demandantes en los asuntos C-321/04 a C-325/04] constituye o no una ayuda de Estado en el sentido del artículo 87 CE».

27. Mediante autos de 5 de abril de 2004, el Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente en los asuntos C-266/04 a C-270/04 y C-276/04:

«¿Debe interpretarse el artículo 87 del Tratado CE en el sentido de que constituyen ayudas de Estado las subvenciones públicas abonadas por Francia en el marco del CPDC (Comité Professionnel de la Distribution des Carburants), del Fisac (Fonds d'Intervention pour la Sauvegarde de l'Artisanat et du Commerce), de la ayuda a la jubilación de artesanos y comerciantes y de la dotación al régimen de pensiones de jubilación de los trabajadores autónomos de profesiones industriales y comerciales, así como de los trabajadores autónomos de profesiones artesanales?»

IV. Análisis

28. De las observaciones escritas presentadas, en particular las de la Comisión, las demandantes en el litigio principal y el Gobierno francés, se desprende que, en los presentes asuntos, dos tipos de medidas pueden considerarse ayudas de Estado en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1. Se trata, por un lado, de la no sujeción al TACA

de determinados comercios al por menor y, por otro, de distintas medidas financiadas por los ingresos recaudados con el TACA. Sin embargo, con carácter preliminar procede interrogarse acerca de la admisibilidad de las dos series de peticiones de decisión prejudicial.

A. Observaciones preliminares sobre la admisibilidad de las peticiones de decisión prejudicial

29. Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 24 de septiembre de 2004, se ordenó la acumulación de los asuntos a efectos del procedimiento y de la sentencia.

30. Procede señalar antes de nada que la Cour de cassation (Francia) presentó, el 16 de noviembre de 2004, asimismo al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial relativa al TACA.¹⁰ Este asunto se ha suspendido hasta que se dicte sentencia en los presentes asuntos.

10 — Asunto Galeries de Lisieux (C-488/04). Dicha cuestión prejudicial tiene el siguiente tenor: «¿Debe interpretarse el Derecho Comunitario en el sentido de que un impuesto como el impuesto de ayuda al comercio y a la artesanía, establecido por la Ley de 13 de julio de 1972, cuya base la constituye la superficie de los locales destinados al comercio al por menor que supere los 400 m², y cuyos ingresos financien cuentas especiales en las cajas de pensiones para vejez de los comerciantes y artesanos, con el fin de atribuir la ayuda especial compensatoria, convertida por la Ley n.º 81-1160, de 30 de diciembre de 1981, en una indemnización por cese, debe calificarse de ayuda de Estado, en la medida en que únicamente lo soportan los locales cuya superficie de ventas sea superior a los 400 m² o cuyo volumen de negocios sea superior a 460.000 euros, y por cuanto supone para el futuro beneficiario de la indemnización una reducción de las cargas consistente en la posibilidad de disminuir su eventual financiación a un régimen complementario de jubilación?»

31. La admisibilidad de las peticiones de decisión prejudicial no ha sido cuestionada durante la fase escrita. Sin embargo, procede señalar que ni las resoluciones de remisión del Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne ni las de la Cour d'appel de Lyon permiten aprehender el alcance real de las cuestiones del Derecho comunitario referentes a las disposiciones de Derecho nacional de que se trata, ya que, por un lado, el Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne no facilita ninguna precisión sobre estas disposiciones y se limita a mencionar determinadas afectaciones de los ingresos recaudados con el impuesto controvertido en las cuestiones prejudiciales y, por otro, la Cour d'appel de Lyon no precisa cómo se destinan los ingresos recaudados con el impuesto controvertido. En estas circunstancias, sólo una interpretación conjunta de las resoluciones de remisión de los dos órganos jurisdiccionales nacionales permite una comprensión suficiente del contexto nacional.

32. A este respecto, procede, no obstante, recordar que, según jurisprudencia reiterada, las informaciones facilitadas en las resoluciones de remisión «no sólo sirven para permitir al Tribunal de Justicia dar respuestas útiles, sino también para ofrecer a los Gobiernos de los Estados miembros y a las demás partes interesadas la posibilidad de presentar observaciones de conformidad con el artículo 20 del Estatuto del Tribunal de Justicia». ¹¹ Teniendo en cuenta este principio, las resoluciones de remisión del Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne parecen excesivamente breves, al faltar la exposición de las disposiciones

nacionales controvertidas. En este contexto, no cabe remitir a las observaciones escritas presentadas por las partes o el Gobierno francés, ya que los Gobiernos de otros Estados miembros no disponen de ellas en el momento de la redacción de sus propias observaciones eventuales.

33. Debe hacerse mención de estas insuficiencias de las resoluciones de remisión, aun cuando a la vista, en particular, de la acumulación de los asuntos con los resultantes de las peticiones de decisión prejudicial de la Cour d'appel de Lyon, éstas no constituyan un impedimento para que el Tribunal de Justicia responda oportunamente a los jueces nacionales.

B. Sobre la no sujeción de determinados comercios al por menor

1. Pertinencia de la cuestión a la vista del objeto de los litigios principales

34. Por cuanto atañe a la cuestión de si la no sujeción al TACA de determinadas superficies comerciales constituye una ayuda de Estado, dudo de la pertinencia de tal pregunta, habida cuenta del objeto de los procedimientos principales. En efecto, éstos tienen por objeto peticiones de reembolso de cantidades abonadas en concepto de TACA por las grandes superficies. Pues bien, si la

¹¹ — Véase, por ejemplo, la sentencia de 1 de abril de 1982, Gerrit Holdijk y otros (asuntos acumulados 141/81 a 143/81, Rec. p. 1299), apartado 6.

exención a la que se acogen determinados comercios constituyera una ayuda de Estado, correspondería a éstos, en calidad de beneficiarios de la ayuda, reembolsarla. La posible calificación de la exención de ayuda de Estado no tendría, en consecuencia, incidencia sobre la legalidad de la recaudación del TACA. Por tanto, no considero oportuno que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre este primer aspecto.

35. El vínculo que tratan de establecer las demandantes en el litigio principal entre la no sujeción de determinados comercios y la validez de su propia sujeción procede, a mi juicio, de una confusión a la que podría dar lugar una interpretación demasiado literal de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. En efecto, por un lado, consta que una exención fiscal o una exención de cargas sociales puede constituir una ayuda en el sentido del Tratado, si se analiza como una medida excepcional, en su propia naturaleza, en relación con la estructura del sistema general en el que se inserta,¹² y, por otro, que «el modo de financiación de una ayuda puede suponer que la totalidad del régimen de ayuda que pretende sostener sea incompatible con el mercado común. Por tanto, el examen de una ayuda no puede separarse del de los efectos de su modo de financiación [...]. Por el contrario, en el examen de una medida de ayuda, la Comisión debe necesari-

amente tener en cuenta también su modo de financiación si éste forma parte integrante de dicha medida».¹³ A mi juicio, no cabe llevar a cabo una interpretación conjunta de dichas sentencias para afirmar que debe considerarse sistemáticamente que una exención —en cuanto modalidad de la financiación de la ayuda— forma parte integrante de una medida de ayuda.

36. A este respecto, procede citar la sentencia de 13 de enero de 2005, *Streekgewest Westelijk Noord-Brabant*,¹⁴ en la que el Tribunal de Justicia señaló que no existe ninguna relación de afectación vinculante entre un impuesto y la financiación de una exención fiscal. Asimismo, el Tribunal de Justicia precisó que «la recaudación de esta tasa no afecta en absoluto al importe de la ayuda. En efecto, la aplicación de la exención fiscal y su alcance no dependen de la recaudación de dicha tasa».

37. Las demandantes en el litigio principal alegaron en la vista que esta cuestión no puede ser determinante en el presente asunto, habida cuenta de los elementos que lo caracterizan. A este respecto, señalaron que se trataba de una normativa fiscal general dirigida a la preservación del medio ambiente, la afectación de los ingresos recaudados con el impuesto al Tesoro, la falta de relación de competencia entre los operadores obligados al pago del impuesto y los operadores exentos, y la falta de vínculo directo e insoluble entre el impuesto y una

12 — Sentencias de 2 de julio de 1974, *Italia/Comisión* (173/73, Rec. p. 709), apartado 33; de 17 de marzo de 1993, *Slovan Neptun* (asuntos acumulados C-72/91 y C-73/91, Rec. p. I-887), apartado 21, y de 17 de junio de 1999, *Bélgica/Comisión*, denominada «*Maribel bis/ter*» (C-75/97, Rec. p. I-3671), apartado 33.

13 — Sentencia de 21 de octubre de 2003, *van Calster y otros* (asuntos acumulados C-261/01 y C-262/02, Rec. p. I-12249), apartado 49. Véanse, en este sentido, asimismo las sentencias de 27 de noviembre de 2003, *Enirisorse* (asuntos acumulados C-34/01 a C-38/01 Rec. p. I-14243), apartado 44, y de 15 de julio de 2004, *Pearle y otros* (C-345/02, Rec. p. I-7139), apartado 29.

14 — Asunto C-174/02, Rec. p. I-85, apartado 28.

afectación específica, mientras que, en el presente asunto, se trata de una normativa fiscal específica, cuyos ingresos no se destinaron al presupuesto general del Estado durante el periodo de que se trata. Además, los ingresos recaudados con el TACA se destinaron a medidas positivas a favor de competidores de las sociedades demandantes, y existe un vínculo directo e indisoluble entre el impuesto y la ayuda que resulta de las exenciones.

38. Sin negar las diferencias que existen entre la medida fiscal que dio lugar a la sentencia *Streekgewest Westelijk Noord-Brabant*, antes citada, y el TACA, no es menos cierto que si las exenciones previstas en la normativa nacional controvertida hubieran de considerarse ayudas en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, de ello no resultaría que las partes demandantes están legitimadas para negarse al pago del TACA. En efecto, cuando una ayuda consiste en una exención del impuesto a favor de determinados sujetos pasivos, no es el cobro del impuesto lo que es ilegal en virtud de los artículos 87 CE y ss., sino la circunstancia de que determinados operadores hayan sido exonerados del mismo. Por consiguiente, en mi opinión, más allá de las diferencias que existen entre la medida fiscal controvertida en la sentencia antes citada y el TACA, dicha sentencia estableció un principio general, según el cual no existe una relación suficiente entre el impuesto y la medida de ayuda en forma de exención. En el presente asunto, aun cuando las exenciones previstas por la Ley n° 72-657 persiguieran los mismos objetivos que las distintas afectaciones de los ingresos recaudados con el TACA, sigue faltando un vínculo suficiente entre las distintas exenciones y el cobro del impuesto. Las alegaciones expuestas por las demandantes en el litigio principal, según las cuales existe un vínculo estrecho entre las exenciones y las medidas positivas financiadas por los

ingresos recaudados con el TACA y en el sentido de que el efecto útil del artículo 88 CE, apartado 3, exigiría, en consecuencia, permitir la restitución del TACA a dichas demandantes, me parecen confusas. Dado que la calificación que debe darse a las medidas positivas financiadas por los ingresos recaudados con el TACA no afecta a la calificación que debe darse a las exenciones en virtud del artículo 87 CE, apartado 1, carece de pertinencia el hecho de en qué medida tropieza con dificultades prácticas el proceso de recuperación por los Estados miembros de las ayudas concedidas, en su caso, en forma de exenciones, en infracción del artículo 88 CE, apartado 3.

2. Con carácter subsidiario: calificación de la no sujeción de determinados comercios

39. En cualquier caso, la falta de pertinencia de un examen de la calificación que debe darse a la no sujeción de determinados comercios al por menor en el presente asunto a la vista del artículo 87 CE, apartado 1, no puede interpretarse como una ratificación de la legislación nacional de que se trata.

40. Por consiguiente, si el Tribunal de Justicia deseara, no obstante, pronunciarse sobre la calificación que debe darse, por un lado, a la no sujeción de determinados

comercios al por menor y, por otro, a determinadas grandes superficies, en función de su fecha de establecimiento,¹⁵ tendría que examinar de manera pormenorizada la coherencia de las exenciones de que se trata teniendo en cuenta los objetivos perseguidos por la legislación nacional controvertida.

41. Con carácter preliminar, procede recordar, que según una jurisprudencia consolidada, el carácter social de las intervenciones estatales no basta para que escapen desde un principio a la calificación de ayudas en el sentido del artículo 87 CE.¹⁶ En efecto, este artículo «no establece una distinción según las causas o los objetivos de las intervenciones estatales, sino que las define en función de sus efectos».¹⁷

42. Por cuanto respecta a la calificación de ayuda de Estado, el artículo 87 CE, apartado 1, establece cuatro requisitos, según la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia. En primer lugar, debe tratarse de una intervención del Estado o mediante fondos estatales. En segundo lugar, esta

intervención debe poder afectar al comercio entre los Estados miembros. En tercer lugar, debe conferir una ventaja a su beneficiario y, en cuarto lugar, debe falsear o amenazar falsear la competencia.¹⁸ También según jurisprudencia reiterada, la calificación de ayuda exige que concurren todos los requisitos establecidos en el artículo 87 CE, apartado 1.¹⁹

43. Por cuanto atañe a la exención de un impuesto cuyos ingresos sirven para financiar intervenciones estatales, no cabe ninguna duda de que las disposiciones examinadas son imputables al Estado.²⁰ Habida cuenta del mecanismo establecido por la legislación francesa, el impuesto controvertido constituye una fuente de ingresos para los organismos designados por el Estado, al frente de los cuales figura la *caisse Organique* y, en consecuencia, la renuncia a una parte de tales ingresos en forma de exención de determinados operadores podría entrañar una pérdida de recursos estatales.

44. Según jurisprudencia reiterada, el concepto de ayuda es, en consecuencia, más

15 — De los autos nacionales —así como de los informes orales en la vista del pasado 2 de junio— se desprende que las demandantes en el litigio principal consideran que su sujeción constituye una desventaja competitiva, ya que muchas redes de distribución están constituidas por pequeñas superficies, no sujetas al impuesto controvertido, y que, además, se encuentran en situación de competencia con grandes almacenes del centro de la ciudad que se acogen asimismo a una exención (por tratarse de establecimientos abiertos antes del 1 de enero de 1960; artículo 3 de la Ley de 13 de julio de 1972).

16 — Sentencias de 26 de septiembre de 1996, Francia/Comisión (C-241/94, Rec. p. I-4551), apartado 21; de 29 de abril de 1999, España/Comisión (C-342/96, Rec. p. I-2459), apartado 23, y Bélgica/Comisión, denominada «Maribel *bis/ter*», antes citada en la nota 12, apartado 25.

17 — Sentencias de 29 de febrero de 1996, Bélgica/Comisión (C-56/93, Rec. p. I-723), apartado 79; Francia/Comisión, antes citada en la nota 16, apartado 20, y Bélgica/Comisión, denominada «Maribel *bis/ter*», antes citada en la nota 12, apartado 25.

18 — Sentencias de 24 de julio de 2003, Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Rec. p. I-7747), apartado 75, y Pearle y otros, antes citada en la nota 13, apartado 33.

19 — Véanse las sentencias de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, denominada «Tubemeuse» (C-142/87, Rec. p. I-959), apartado 25; de 14 de septiembre de 1994, España/Comisión (asuntos acumulados C-278/92 a C-280/92, Rec. p. I-4103), apartado 20; de 16 de mayo de 2002, Francia/Comisión, denominada «Stardust» (C-482/99, Rec. p. I-4397), apartado 68; Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg, antes citada en la nota 18, apartado 74, y Pearle y otros, antes citada en la nota 13, apartado 32.

20 — Sobre este requisito, véanse las sentencias de 2 de febrero de 1988, Van der Kooy y otros/Comisión (asuntos acumulados 67/85, 68/85 y 70/85, Rec. p. 219), apartado 35; de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión (C-303/88, Rec. p. I-1433), apartado 11; de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión (C-305/89, Rec. p. I-1603), apartado 13, y «Stardust», antes citada en la nota 19, apartados 24, 50 y ss.).

general que el de subvención, ya que comprende no sólo las prestaciones positivas, como las propias subvenciones, sino también las intervenciones que, bajo formas diversas, alivian las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa y que, por ello, sin ser subvenciones en el sentido estricto del término, son de la misma naturaleza y tienen efectos idénticos. Por consiguiente, no será necesario en todos los casos demostrar que ha existido una transferencia de fondos estatales para que la ventaja otorgada a una o varias empresas pueda considerarse una ayuda de Estado en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1.²¹

45. Por tanto, no cabe excluir en el presente asunto que la exención de determinados comercios del impuesto controvertido pueda considerarse un empleo de fondos estatales. Procede verificar si, dadas las características específicas de la normativa nacional impugnada, la diferencia de trato aplicada por la legislación impugnada a efectos de la sujeción al impuesto entraña efectivamente un empleo de fondos y, correlativamente, si existe una ventaja selectiva, es decir, si dicha legislación favorece a determinadas empresas.

46. En relación con esta cuestión, el Abogado General Tizzano señaló, en sus con-

clusiones en el asunto Ferring,²² que no puede «ni admitirse ni excluirse *a priori* que la no imposición de un gravamen a determinados sujetos suponga conferir una ventaja selectiva en el sentido del artículo [87 CE]. Por consiguiente, la solución ha de buscarse caso por caso, considerando las especiales características de cada caso y, en particular, la relación de competencia existente entre los operadores interesados, la razón de ser del gravamen y los efectos producidos por éste».

47. Según la jurisprudencia, «el concepto de ayuda no comprende las medidas que introducen una diferenciación entre empresas en materia de cargas cuando dicha diferenciación resulte de la naturaleza y la estructura del sistema de cargas considerado».²³

48. A este respecto, la *Comisión*, la *caisse Organig* y el *Gobierno francés* alegaron que la no sujeción de las pequeñas superficies comerciales y de otros comercios concretos estaba justificada por la naturaleza y la estructura del régimen fiscal considerado.²⁴ Por tanto, no se trata de medidas selectivas en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1. La Comisión explica a este respecto que,

21 — Véanse, en particular, las sentencias de 15 de marzo de 1994, Banco Exterior de España (C-387/92, Rec. p. I-877), apartados 13 y 14; de 19 de mayo de 1999, Italia/Comisión (C-6/97, Rec. p. I-2981); «Stardust», antes citada en la nota 19, apartado 23, y de 14 de abril de 2005, AEM (asuntos acumulados C-128/03 y C-129/03, Rec. p. I-2861), apartado 38.

22 — Conclusiones presentadas el 8 de mayo de 2001 en el asunto Ferring (sentencia de 22 de noviembre de 2001, C-53/00, Rec. p. I-9067), punto 39.

23 — Sentencia AEM, antes citada en la nota 21, apartado 39. Véanse asimismo, en particular, las sentencias de 26 de septiembre de 2002, España/Comisión (C-351/98, Rec. p. I-8031), apartado 42, y de 29 de abril de 2004, Países Bajos/Comisión (C-159/01, Rec. p. I-4461), apartado 42.

24 — Véanse, a este respecto, las sentencias Sloman Neptun, antes citada en la nota 11, apartado 15; Bélgica/Comisión, antes citada en la nota 12, apartados 26 a 39; de 20 de septiembre de 2001, Banks (C-390/98, Rec. p. I-6117), apartado 3; de 26 de septiembre de 2002, España/Comisión, antes citada en la nota 23, apartado 43, y Países Bajos/Comisión, antes citada en la nota 23, apartado 42.

habida cuenta de las dificultades experimentadas por los pequeños comerciantes tras el desarrollo de nuevas formas de distribución, los poderes públicos franceses pidieron un esfuerzo de solidaridad a las grandes superficies en función de su capacidad contributiva. De este modo, el TACA se percibe según un baremo de tipos progresivos en función del importe del volumen de negocios anual por metro cuadrado, con una exención prevista para las superficies de venta inferiores a 400 m² o que obtengan un volumen de negocios anual inferior a 460.000 euros y un tipo reducido para las superficies de ventas comprendidas entre 400 y 600 m². Sería conforme a la naturaleza y la estructura de un sistema que se basa en la solidaridad profesional y fundamentado en una lógica redistributiva, que los sujetos pasivos fueran determinados en función de su capacidad contributiva. El Gobierno francés formula alegaciones similares. Para la *caisse Organic*, sería conforme a la estructura general del sistema, cuyo principio fundador es hacer contribuir a las grandes superficies a la protección del comercio de cercanía, el hecho de que los sujetos pasivos sean determinados principalmente en función de la importancia de la superficie de ventas, con un correctivo basado en el volumen de negocios obtenido en el establecimiento y, a la inversa, de que queden exentas las empresas que no cumplan tales criterios.²⁵

49. Por el contrario, las *demandantes en el litigio principal* señalan que si bien es adecuado exonerar a los comercios de menor capacidad contributiva, es decir, los que obtienen un volumen de negocios menor, no ocurre lo mismo con los comercios que

forman parte de grandes redes de distribución —con independencia de su superficie de ventas— y con las grandes superficies instaladas en el centro de la ciudad, que se acogen a la exención por haber sido creadas con anterioridad al 1 de enero de 1960 (artículo 3, párrafo primero, de la Ley n° 72-657).

50. Sólo comparto parcialmente el análisis de la Comisión, del Gobierno francés y de la *caisse Organic*, que, a mi juicio, equivale a deducir de la finalidad social de la legislación de que se trata conclusiones un tanto apresuradas sobre la calificación que debe darse a los diferentes supuestos de no sujeción al impuesto.

51. Me parece indispensable, como sugiero a las *demandantes* en el litigio principal, distinguir entre esos diferentes supuestos, teniendo presente que, si bien el objetivo inicial de la Ley era permitir conceder una ayuda al cese de los artesanos y comerciantes que cumplieran determinados requisitos de recursos, la abundancia de fondos proporcionados por el impuesto ha permitido, con el tiempo, dar otros destinos a los ingresos recaudados con el impuesto controvertido, entre ellos, en particular, el que beneficia al *Fisac*. Ahora bien, un análisis más detallado de los objetivos perseguidos por las diferentes intervenciones financiadas, en particular, mediante la afectación del excedente de los ingresos recaudados con el TACA, pone de manifiesto la existencia de diversos objetivos. De este modo, si bien es evidente que la ayuda al cese de artesanos y comerciantes forma parte de la lógica redistributiva del

25 — La *caisse Organic* se remite a este respecto a una sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de marzo de 2002, Diputación Foral de Álava y otros/Comisión (asuntos acumulados T-92/00 y T-103/00, Rec. p. II-1385), apartado 62.

régimen que dio lugar a la creación del TACA, las intervenciones públicas en el marco del Fisac parecen especialmente destinadas a preservar la actividad –sobre todo comercial– del centro de las ciudades, frente al desarrollo de las zonas comerciales en su periferia, lo que sólo indirectamente forma parte de la lógica redistributiva del régimen de que se trata.

52. Desde un punto de vista más general, resulta que la cuestión que subyace al debate es la de en qué medida la no sujeción a un impuesto de determinados operadores que se acogen a medidas de ayuda financiadas mediante los ingresos recaudados con tal impuesto es conforme a la estructura general del sistema, en el supuesto de que exista una relación de competencia entre los operadores sujetos y los exentos. Me parece indispensable dar una respuesta matizada a esta cuestión. En efecto, si bien la no sujeción de determinados operadores económicos a un impuesto puede parecer coherente, teniendo en cuenta la lógica redistributiva de un régimen de solidaridad profesional, cuando los operadores de que se trata son destinatarios de medidas de ayuda financiadas mediante los ingresos recaudados con dicho impuesto, esa coherencia supone cuando menos que los criterios que definen a los operadores exentos formen parte de dicha lógica redistributiva.

53. Por consiguiente, procede preguntarse si las distinciones establecidas por la legislación nacional en materia de sujeción al impuesto se limitan a extraer las consecuencias de las

diferencias de capacidad contributiva²⁶ y resultan, por tanto, objetivamente justificadas, de modo que no se produciría una ruptura de la igualdad entre operadores competidores.

54. En el presente asunto, no estoy seguro de que las distinciones establecidas por la legislación nacional controvertida resulten únicamente de la toma en consideración de las diferencias de capacidad contributiva. Así, el criterio de la superficie de ventas permite a los comerciantes que disponen de una superficie de ventas inferior a los umbrales previstos por la legislación nacional, pero que obtienen un volumen de negocios importante debido a su pertenencia a un rótulo de distribución que goza de una gran notoriedad, no contribuir al esfuerzo de solidaridad. El objetivo de «revitalización» de los centros de las ciudades no puede, además, justificar esta diferencia de trato entre «grandes» y «pequeñas» superficies, ya que las galerías comerciales contiguas a un gran número de «grandes superficies» disponen de tales rótulos.

55. La exención de los comercios de gran superficie establecidos antes del 1 de enero de 1960 beneficia, según las explicaciones de las demandantes en el litigio principal, que no han sido rebatidas sobre este extremo, esencialmente a los grandes almacenes del centro de la ciudad. De este modo, parece que los comercios de gran superficie reciben distinto trato en función de su lugar de

26 — Sobre este criterio, véase la nota 18 en mis conclusiones presentadas el 28 de octubre de 2004 en el asunto AEM (sentencia antes citada en la nota 21).

establecimiento. Sin embargo, procede señalar que el mantenimiento de tales superficies comerciales en el centro de la ciudad puede tener un efecto de arrastre en los pequeños comercios de alrededor, de modo que dicha exención podría considerarse justificada, tanto en lo que atañe a la lógica redistributiva del sistema establecido como al objetivo de revitalización de los centros de las ciudades.

56. En cualquier caso, incumbe al juez nacional llevar a cabo las comprobaciones fácticas necesarias para comparar la situación de los comercios sujetos al impuesto con la de los comercios exentos.

57. Por lo que se refiere a los requisitos relativos a los efectos sobre los intercambios entre los Estados miembros y al perjuicio de la competencia, la Comisión se remite, acertadamente, a la sentencia de 7 de marzo de 2002 dictada en el asunto C-310/99,²⁷ a tenor de la cual, «cuando una ayuda estatal fortalece la posición de una empresa frente a otras empresas que compiten con ésta en los intercambios comunitarios, dichos intercambios deben considerarse afectados por la ayuda. A estos efectos, no es necesario que la empresa beneficiaria participe en las exportaciones. [...]

Asimismo, cuando un Estado miembro concede ayudas a empresas que operan en los sectores de servicios y distribución, no es

necesario que las empresas beneficiarias ejerzan por sí mismas sus actividades fuera de dicho Estado miembro para que las ayudas incidan en los intercambios comunitarios, especialmente cuando se trata de empresas establecidas cerca de las fronteras entre dos Estados miembros.

La cuantía relativamente reducida de una ayuda o el tamaño relativamente modesto de la empresa beneficiaria no excluyen *a priori* la posibilidad de que se vean afectados los intercambios comunitarios».

58. Por consiguiente, la circunstancia de que la no sujeción al TACA beneficie principalmente a los comercios de menor tamaño no puede excluir que concurren los requisitos relativos a los efectos sobre los intercambios entre los Estados miembros y al perjuicio de la competencia.

59. Como conclusión, considero, con carácter principal, que no procede estudiar la calificación que debe darse, teniendo en cuenta el artículo 87 CE, apartado 1, a los diferentes supuestos de no sujeción al impuesto previstos en la legislación nacional controvertida. Con carácter subsidiario, ha de sugerirse al juez nacional que compare la situación de los comercios sujetos con la de los comercios exentos teniendo en cuenta el criterio de la capacidad contributiva, dados

27 — Italia/Comisión (Rec. p. I-2289), apartados 84 a 86.

los objetivos perseguidos por la legislación nacional controvertida, para verificar si concurre el requisito de selectividad.

C. Sobre la existencia de una relación de afectación vinculante de los ingresos recaudados con el TACA

60. Antes incluso de examinar la calificación que debe darse, a la vista del artículo 87 CE, apartado 1, a las diferentes medidas financiadas, al menos en parte, por los ingresos recaudados con el TACA, procede examinar previamente si existe una relación de afectación vinculante entre el TACA y dichas diferentes medidas. En efecto, a falta de tal relación, no cabe considerar que el impuesto de que se trata forma parte integrante de dichas medidas y, en consecuencia, la calificación de estas medidas no afectaría a las acciones de reembolso de los impuestos abonados ejercitadas ante los órganos jurisdiccionales nacionales.

61. Dado que el Tribunal de Justicia dictó sentencias en las que se aclara este concepto de relación de afectación vinculante después del registro de los escritos del presente asunto, pidió por escrito a las partes que se pronunciaran en la vista «sobre la cuestión de si existe una relación de afectación vinculante, en el sentido de las sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de enero de 2005, *Streekgewest Westelijk Noord-Brabant* (C-174/02, Rec. p. I-85), apartado 26, y *Pape* (C-175/02, Rec. p. I-127), apartado 15, entre el TACA y las diferentes medidas financiadas por los ingresos recaudados con dicho impuesto».

1. Respuesta de las partes a la pregunta escrita del Tribunal de Justicia

62. Las *demandantes en el litigio principal* consideran que los presentes asuntos se distinguen en particular del asunto *Streekgewest Westelijk Noord-Brabant*, antes citado. La falta de una relación de afectación vinculante en este asunto debe atribuirse al hecho de que se trataba de una normativa fiscal general que tenía por objeto la preservación del medio ambiente, a que los ingresos recaudados con el impuesto se destinaban al Tesoro, a que los operadores obligados al pago del impuesto y los operadores exentos no se encontraban en una relación de competencia, y a que no existía ningún vínculo directo e indisoluble entre el impuesto y una afectación específica; en cambio, en los presentes asuntos, se trata de una normativa específica destinada a ayudar a determinadas categorías de comerciantes que están en competencia con los sujetos al pago del TACA, los ingresos recaudados con el TACA no se destinaron al Tesoro en los períodos pertinentes y el TACA sirve para financiar medidas positivas a favor de los competidores de las demandantes.

63. Por cuanto atañe a las ayudas abonadas en el marco del Fisac, las demandantes en el litigio principal señalan que el Fisac se financia con el excedente de los ingresos recaudados con el impuesto y que una orden ministerial determina el límite de los fondos destinados a tales fines. Lo mismo ocurre respecto a la dotación al régimen de pensiones de jubilación de los comerciantes y artesanos, así como respecto a la financiación del CPDC.

64. Las demandantes en el litigio principal alegan asimismo que existe también un vínculo directo e indisoluble entre el impuesto y la ayuda en forma de exención, por lo que debería admitirse una relación vinculante entre el TACA y la exención de los pequeños comercios. Tanto la *caisse Organic* como el Gobierno francés rechazan tal análisis, remitiéndose a la sentencia *Streekgewest Westelijk Noord-Brabant*, antes citada.

65. Por su parte, la *caisse Organic* alega que la parte de los ingresos recaudados con el TACA que no se destina a financiar la indemnización por cese se determina en función del importe —variable— del coste global de la indemnización por cese, y que las diferentes afectaciones de esta parte de dichos ingresos se producen cada año en función de la apreciación discrecional de las autoridades nacionales. Por tanto, el excedente disponible para financiar medidas distintas del régimen de indemnización por cese es variable; además, dicho excedente se destina en parte a la financiación de intervenciones públicas que no pueden considerarse, en cualquier caso, ayudas de Estado, como las de la EPARECA.²⁸ Además, tanto el Fisac como el CPDC disponen de otros recursos aparte de la afectación de una parte de los ingresos recaudados con el TACA. Por último, la *caisse Organic* señala que una parte de los ingresos recaudados con el TACA siempre puede deducirse y afectarse directamente al presupuesto del Estado. Por tanto, los ingresos recaudados con el TACA no influyen de manera directa en el importe de las ayudas individuales concedidas, en su caso, por el Fisac o el CPDC.

66. El *Gobierno francés* y la *Comisión* comparten en lo esencial este análisis de la *caisse Organic* al señalar que las cuantías de las ayudas que pueden ser abonadas por el Fisac o el CPDC están determinadas y limitadas por normas reglamentarias y no están, en modo alguno, determinadas en función de los ingresos recaudados con el impuesto. Además, la *Comisión* señala que la cuantía respectiva de las distintas afectaciones del excedente de los ingresos recaudados con el TACA se determina al principio del ejercicio y queda fijada, al margen de la cuantía de los ingresos recaudados con el impuesto. Tampoco existe ninguna fórmula determinada de reparto entre las distintas afectaciones del excedente de los ingresos recaudados con el impuesto.

2. Apreciación jurídica

a) Marco jurisprudencial

67. El Tribunal de Justicia ha declarado que el concepto de ayuda estatal se extiende no sólo a determinadas exacciones parafiscales, en función del destino de los ingresos recaudados con tales exacciones,²⁹ sino también a la propia recaudación de una contribución que constituye una exacción parafiscal.³⁰

29 — Véase, en particular, la sentencia de 16 de diciembre de 1992, *Lornoy* y otros (C-17/91, Rec. p. I-6523), apartado 28.

30 — Véanse la sentencia de 27 de octubre de 1993, *Scharbatke* (C-72/92, Rec. p. I-5509), apartado 20, y *Enirisorse*, antes citada en la nota 13, apartado 43.

28 — *Établissement Public National d'Aménagement et de Restructuration des Espaces Commerciaux et Artisanaux*.

68. Según las sentencias citadas,³¹ «para que se pueda considerar que un tributo o una parte de un tributo forma parte integrante de una ayuda, es necesario que el destino del tributo esté obligatoriamente vinculado a la ayuda con arreglo a la normativa nacional pertinente, en el sentido de que la recaudación del tributo se destine obligatoriamente a la financiación de la ayuda. Cuando existe dicha vinculación, la recaudación del tributo afecta directamente a la cuantía de la ayuda y, en consecuencia, a la valoración de la compatibilidad de esta ayuda con el mercado común (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de junio de 1970, Francia/Comisión, 47/69, Rec. p. 487, apartados 17, 20 y 21). De este modo, el Tribunal de Justicia ha declarado que, cuando exista tal relación entre la medida de ayuda y su financiación, la notificación de la medida de ayuda, establecida en el artículo 93, apartado 3, del Tratado, debe referirse asimismo al modo de financiación de ésta para que la Comisión pueda proceder a su examen sobre la base de una información completa. A falta de dicha información, no puede excluirse que se declare compatible una ayuda que no podría haberlo sido, si la Comisión hubiese tenido conocimiento de su modo de financiación (sentencias Van Calster y otros, antes citada, apartados 49 y 50, y de 15 de julio de 2004, Pearle y otros, C-345/02, Rec. p. I-7139, apartado 30)».

b) Análisis jurídico

69. Las distintas partes han presentado el proceso de afectación de los ingresos recau-

dados con el TACA de forma convergente, si bien discrepan en cuanto a las consecuencias que deben extraerse en relación con el criterio de la relación de afectación vinculante.

70. En lo que respecta a la relación que las demandantes en el litigio principal establecen entre las exenciones y los ingresos recaudados con el TACA, me limitaré a remitirme a mis observaciones anteriores.³²

71. Por cuanto se refiere a la relación que debe establecerse entre el TACA y las diferentes afectaciones de los ingresos que de éste proceden, ha de señalarse, en primer lugar, que la existencia de una relación de afectación vinculante entre el TACA y la financiación del régimen de ayuda al cese está fuera de toda duda, ya que el TACA se estableció para financiar, en particular, la concesión de esta ventaja a los artesanos y comerciantes que han experimentado una reducción en el valor de sus fondos de comercio debido a la expansión de las grandes superficies.

72. Por tanto, las divergencias se centran en el mecanismo de afectación del excedente de los ingresos recaudados con dicho impuesto que puede producirse tras el pago de las indemnizaciones por cese a las personas que cumplan los requisitos establecidos en la Ley.

73. La existencia de una relación de afectación vinculante podría derivarse del hecho

31 — Sentencias Streekgewest Westelijk Noord-Brabant y Pape, antes citadas.

32 — Puntos 35 y ss.

de que los ingresos recaudados con el TACA sirven para financiar distintas intervenciones de fondos públicos. A este respecto, la cuestión que se plantea es si el carácter incierto de la existencia de un excedente y la falta de una fórmula determinada de reparto entre los diferentes destinos de ese eventual excedente son contrarios a la admisión de una relación de afectación vinculante entre el impuesto y tales afectaciones.

74. Debe averiguarse en qué medida los ingresos recaudados con el impuesto influyen directamente en la importancia de las distintas ayudas o, reproduciendo las consideraciones del Abogado General Geelhoed en sus conclusiones presentadas en los asuntos *Streekgewest Westelijk Noord-Brabant y Pape*,³³ en qué medida «la eliminación de la exacción entraña también la pérdida de la fuente específica de financiación de la ayuda». A este respecto, el Abogado General Geelhoed analizó los criterios que permiten demostrar la existencia de lo que él denomina una «relación directa e indisociable» entre el impuesto y la ayuda financiada a través de tal impuesto, señalando que una relación como ésta será «mucho menos evidente en los casos en que la afectación de la recaudación de la exacción esté sujeta a una decisión al respecto por parte de las autoridades nacionales competentes, en que la ayuda sólo se financie parcialmente con cargo a la exacción, en que la recaudación de la exacción esté destinada a otras finalidades además de la ayuda de que se trate y en que la exacción no recaiga de manera específica sobre el sector beneficiario de la ayuda».

75. Si bien la existencia de una relación de competencia entre los operadores sujetos al impuesto y los que se acogen a las medidas financiadas por el excedente de los ingresos recaudados con el impuesto no suscita ninguna duda en el presente asunto, varios elementos parecen corroborar la falta de relación directa e indisociable entre el TACA y las distintas afectaciones del excedente de su recaudación.

76. La circunstancia de que sólo una parte de la recaudación del TACA, a saber, dicho excedente, se destine a la financiación de intervenciones estatales no es, en cuanto tal, determinante. En la sentencia *Enirisorse*,³⁴ el Tribunal de Justicia declaró que la percepción de un impuesto cuya recaudación se atribuye, en parte, a una empresa pública puede constituir una ayuda de Estado incompatible con el mercado común y señaló que «el eventual carácter ilegal del cobro y de la atribución de la tasa [...] sólo afecta a la parte de los ingresos recaudados con la tasa que es transferida a la empresa pública y no afecta a la tasa en su totalidad».

77. En cambio, resulta significativo que si bien las distintas afectaciones del excedente de la recaudación del TACA están bien previstas en la legislación nacional de que se trata, su reparto se deja a la apreciación de los ministros competentes para fijar mediante orden los límites aplicables a las distintas afectaciones. Además, los fondos que otorgan las ayudas —a saber, el Fisac y el CPDC— disponen de recursos diferentes.

33 — Conclusiones presentadas el 4 de marzo de 2004 en los asuntos C-174/02 y C-175/02, antes citados, punto 32.

34 — Antes citada en la nota 13.

78. Por otra parte, la Comisión señala acertadamente que las cantidades destinadas al Fisac y al CPDC mediante orden interministerial se mantienen con independencia de la cuantía de la recaudación del impuesto.

79. Por último, consta que el importe de las intervenciones financiadas por el Fisac y el CPDC resulta de normas reglamentarias y no depende de ningún modo del importe de la recaudación del TACA que se le haya destinado.

80. Por tanto, no cabe admitir ninguna relación de afectación vinculante entre la TACA y las intervenciones financiadas por el Fisac y el CPDC.

81. Por cuanto se refiere a las ayudas supuestamente concedidas a los comerciantes en forma de una falta de incremento de cotización gracias a la afectación de una parte del excedente del TACA a la financiación de los regímenes de pensiones de jubilación de base de los trabajadores por cuenta propia de las profesiones artesanales y de los trabajadores por cuenta propia de las profesiones industriales y comerciales, basta señalar que la determinación del nivel de cotizaciones constituye una decisión discrecional de los gestores de dichos regímenes de pensiones. A falta de vínculo directo o indirecto entre la cuantía del excedente de la recaudación del TACA destinada a tal fin y la evolución general de los ingresos de las cajas de pensiones de jubilación de que se trata, resulta obligado señalar la falta de

cualquier relación de afectación vinculante entre el TACA y la afectación de una parte del excedente de su recaudación a tales organismos.

D. Sobre las diferentes intervenciones que la exacción controvertida contribuye a financiar

82. En primer lugar, procede examinar por qué motivo la indemnización por cese a favor de los comerciantes y artesanos que pongan fin a su actividad con carácter definitivo puede constituir una medida de ayuda en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1.

83. En lo que respecta a las intervenciones que el excedente de la recaudación del TACA contribuye a financiar, examinaré sólo con carácter subsidiario si éstas pueden considerarse una ayuda de Estado en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, puesto que no existe ninguna relación de afectación vinculante entre el impuesto y las diferentes intervenciones de que se trata.

1. Principales alegaciones de las partes interesadas

84. Las *demandantes en el litigio principal* sostienen, en primer lugar, que la indemnización por cese constituye una ayuda de

Estado en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1. Insisten en el hecho de que la ventaja se concede a empresas, a saber, comerciantes y artesanos en activo (véase la Orden Ministerial de 13 de agosto de 1996, relativa a las reglas generales de concesión de la ayuda al comercio y a la artesanía establecida mediante el artículo 106 de la Ley de Presupuestos para 1982,³⁵ según la cual: «el solicitante debe justificar [...] una actividad comercial o artesanal en curso en la fecha de la petición»). Según ellas, la indemnización por cese falsea la competencia. En efecto, el mero conocimiento por determinados comerciantes y artesanos de que recibirán una indemnización por cese en el momento del cese de su actividad tiene una incidencia en sus cargas durante su actividad profesional. Al saber que percibirán una indemnización por cese, podrían disminuir sus cotizaciones al régimen complementario de jubilación y reducir así sus cargas sociales. Por tanto, el comerciante o el artesano en activo podría destinar ese beneficio económico a inversiones necesarias para su actividad, a diferencia de otras empresas que no disponen de tal ventaja.³⁶ Por otra parte, en la medida en que la indemnización por cese incita a las personas que cumplan los criterios de atribución a cesar su actividad, tiene una repercusión directa en la competencia, ya que entraña una disminución del número de operadores económicos en el mercado de que se trata.

85. En segundo lugar, por cuanto atañe a la afectación de una parte de los ingresos

recaudados con el TACA a favor del Fisac, las demandantes en el litigio principal sostienen que dicho fondo tiene por objeto financiar, mediante recursos estatales, medidas de ayuda a favor de determinadas categorías de comerciantes y artesanos. Según ellas, tales medidas suponen un perjuicio para la competencia y los intercambios entre los Estados miembros. Al igual que la indemnización por cese, las medidas aplicadas por el Fisac constituyen ayudas de Estado sujetas a la obligación de comunicación previa a la Comisión, conforme al artículo 88 CE, apartado 3.

86. En tercer lugar, por cuanto se refiere a la financiación de los regímenes de pensiones de jubilación de base de los trabajadores por cuenta propia de las profesiones artesanales y de los trabajadores por cuenta propia de las profesiones industriales y comerciales, las demandantes alegan que la afectación de una parte de los ingresos recaudados con el TACA a dichos regímenes reviste asimismo el carácter de una ayuda de Estado. Tal financiación alivia las cargas vinculadas a la financiación del sistema de jubilación de los artesanos y comerciantes beneficiarios, ya que sustituye a un aumento de las cotizaciones que habría sido inevitable dada la situación deficitaria de los regímenes de jubilación de que se trata. Por tanto, esta reducción de las cargas financieras puede reforzar la posición competitiva de los artesanos y comerciantes frente a las empresas a las que se aplican otros regímenes de pensión de jubilación.

87. En cuarto lugar, en lo que respecta a la afectación de una parte de los ingresos recaudados con el TACA al CPDC, las

35 — JORF de 29 de agosto de 1996, p. 12940.

36 — Las demandantes se refieren a este respecto a la sentencia de 19 de septiembre de 2000, Alemania/Comisión (C-156/98, Rec. p. I-6857), apartados 29 y 30.

demandantes sostienen que del marco jurídico nacional se desprende que dicho comité, al igual que el Fisac, concede ayudas de Estado en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1. Además, según las demandantes, no se han cumplido los requisitos de la Decisión de la Comisión de 18 de junio de 1997. En efecto, por un lado, el CPDC continuó abonando ayudas después del 31 de diciembre de 2000, sin que la continuación de las ayudas aprobadas hasta esa fecha hubiera sido objeto de una nueva autorización. Por otro, el presupuesto del CPDC superó sistemáticamente los importes autorizados por la Decisión de la Comisión.

88. Por cuanto atañe a la aplicación de la regla *de minimis*, las demandantes señalan que esta regla —establecida en Comunicaciones de la Comisión de 1992 y 1996, y aclarada posteriormente en el Reglamento (CE) n° 69/2001 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 *de minimis*—³⁷ es posterior a la aplicación de las medidas de ayuda impugnadas.³⁸ En cualquier caso, las autoridades francesas no respetaron los requisitos a los que está sujeta la aplicación de la regla *de minimis*. En efecto, no informaron a las sociedades beneficiarias de las ayudas del carácter *de minimis* de éstas y tampoco establecieron procedimientos de control para evitar la superación del límite *de minimis*.³⁹

37 — DO L 10, p. 30.

38 — Las demandantes se remiten a las conclusiones del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer presentadas en el asunto que dio lugar a la sentencia *Pearle* y otros, antes citada en la nota 13, punto 87.

39 — Véanse las sentencias de 13 de junio de 2002, Países Bajos/Comisión (C-382/99, Rec. p. I-5163), y Alemania/Comisión, antes citada en la nota 36.

89. Por último, las demandantes alegan que el objetivo social perseguido por las autoridades francesas en el marco de la aplicación de las distintas medidas financiadas por los ingresos recaudados con el TACA no basta para que no sean consideradas ayudas de Estado en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, y, en consecuencia, no puede justificarse la falta de comunicación previa a la Comisión conforme al artículo 88 CE, apartado 3.⁴⁰

90. La *caisse Organic* señala, en primer lugar, que la indemnización por cese es una ventaja concedida a particulares —y no a empresas— que han cesado previamente toda actividad económica. Por tanto, esta afectación del TACA no puede falsear la competencia ni afectar a los intercambios entre los Estados miembros.

91. Por lo que se refiere a la afectación de una parte del excedente de los ingresos recaudados con el TACA al Fisac, la *caisse Organic* señala que el Fisac financia, en primer lugar, operaciones de urbanismo y ordenación del territorio en el ámbito local. Tales financiaciones no están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1. Aunque el Fisac concede subvenciones a empresas, se trata de ayudas de

40 — Véanse las sentencias de 2 de julio de 1974, Italia/Comisión, antes citada en la nota 12; de 15 de noviembre de 1983, Comisión/Francia (52/83, Rec. p. 3707), y Bélgica/Comisión, antes citada en la nota 12.

importe reducido exentas de notificación a la Comisión.⁴¹ A este respecto, la demandada explica que, con arreglo al Decreto n° 95-1140, el importe máximo de la subvención directamente atribuida a una empresa no podía exceder de 60.000 FRF (es decir, aproximadamente 9.150 euros). Con arreglo al Decreto n° 2003-107, de 5 de febrero de 2003, este importe se limitó a 10.000 euros (y en supuestos excepcionales a 20.000).

TACA, el *Gobierno francés* sostiene asimismo, en primer lugar, que la parte que se destina al pago de la indemnización por cese no constituye una ayuda de Estado, ya que su concesión se supedita al cese definitivo de la actividad del comerciante, como se desprende de los artículos 5 y 10 del Decreto n° 82-307, de 2 de abril de 1982.

92. En lo que respecta a la afectación de una parte del excedente de los ingresos recaudados con el TACA a favor de regímenes de pensión de jubilación, la demandada sostiene que, al ser los regímenes de que se trata regímenes obligatorios de base, esa afectación forma parte de la lógica inherente a cualquier régimen de seguridad social, basado en la solidaridad nacional o profesional. Recuerda que el Derecho comunitario no se interpone en la libertad reconocida a los Estados miembros para regular sus sistemas de seguridad social.⁴²

95. En segundo lugar, en lo que respecta a la parte del excedente de los ingresos recaudados con el TACA destinada al Fisac y al CPDC, el *Gobierno francés*, remitiéndose al Reglamento n° 69/2001, señala que las subvenciones que pueden abonarse a las empresas a través del Fisac y del CPDC se destinan a los pequeños comercios de cercanía en zonas sensibles y tienen un valor inferior al límite fijado en dicho Reglamento. Por tanto, no se trata de ayudas de Estado en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1. En apoyo de sus alegaciones, el *Gobierno francés* se remite además a la Comunicación de la Comisión, de 14 de mayo de 1997, relativa al encuadramiento sobre ayudas de Estado a las empresas en zonas urbanas desfavorecidas.⁴³

93. Por último, señala que las ayudas otorgadas por el CPDC son también *de minimis*.

94. Por cuanto atañe a las diferentes afectaciones de los ingresos recaudados con el

96. En tercer lugar, en lo que respecta a la afectación de una parte del excedente de los ingresos recaudados con el TACA a favor de los regímenes de pensiones de jubilación de los artesanos y comerciantes, las cajas beneficiarias (*caisse Organic* y *caisse Can-*

41 — La *caisse Organic* se remite al apartado 3.2 de la Comunicación de la Comisión, de 20 de mayo de 1992, relativa a las directrices comunitarias sobre ayudas estatales a las pequeñas y medianas empresas (DO C 213, p. 2), y a la Comunicación de la Comisión, de 6 de marzo de 1996, relativa a las ayudas *de minimis* (DO C 68, p. 9).

42 — Sentencias de 17 de febrero de 1993, *Poucet y Pistre* (asuntos acumulados C-159/91 y C-160/91, Rec. p. I-637), apartado 6, y de 26 de marzo de 1996, *García y otros* (C-238/94, Rec. p. I-1673), apartado 15.

43 — DO C 146, p. 6.

cava) ejercen una actividad de gestión de un régimen de seguridad social de base que se basa en un mecanismo de solidaridad. Habida cuenta de que la actividad ejercida por dichas cajas no constituye una actividad económica,⁴⁴ la financiación de esa actividad no está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1.

97. Por cuanto atañe a la afectación de los ingresos recaudados con el TACA, la *Comisión* alega, en primer lugar, que la indemnización por cese de los artesanos y comerciantes se abona tras el cese de la actividad económica del beneficiario. Por tanto, la indemnización controvertida no puede falsear la competencia. Se trata de una medida social.

98. En segundo lugar, en lo que respecta a la afectación de una parte del TACA a favor del Fisac, la Comisión considera que los importes de las ayudas de que se trata son mínimos y están comprendidos en el ámbito de aplicación del Reglamento n° 69/2001.

99. En tercer lugar, la afectación de una parte de los ingresos recaudados con el TACA a favor de los regímenes de pensiones de jubilación de base de los artesanos y comerciantes tiene por objeto garantizar el

equilibrio de los regímenes de que se trata. La dotación no constituye una ayuda de Estado, por cuanto las entidades públicas beneficiarias encargadas de la gestión de regímenes de jubilación obligatorios no constituyen empresas que pueden ejercer una actividad económica.⁴⁵

100. En cuarto lugar, por cuanto se refiere a la afectación de una parte de los ingresos recaudados con el TACA a favor del CPDC, se trata, al igual que las ayudas a favor del Fisac, también de ayudas *de minimis*.

2. Apreciación jurídica

a) Marco jurisprudencial

101. Ya han sido recordados los elementos constitutivos del concepto de ayuda.⁴⁶

102. En la sentencia *PreussenElektra*,⁴⁷ el Tribunal de Justicia reiteró que el concepto de ayuda comprende no sólo los supuestos en que la ayuda es concedida directamente

44 — Sentencias *Poucet y Pistre*, antes citada en la nota 42, apartados 15 a 18, y de 16 de marzo de 2004, *AOK-Bundesverband y otros* (asuntos acumulados C-264/01, C-306/01, C-354/01 y C-355/01, Rec. p. I-2493), apartado 47.

45 — Véase, en este sentido, la sentencia de 21 de septiembre de 1999, *Albany* (C-67/96, Rec. p. I-5751), apartados 77 y 78.

46 — Véase el punto 42 de las presentes conclusiones.

47 — Sentencia de 13 de marzo de 2001 (C-379/98, Rec. p. I-2099), apartado 58, y la jurisprudencia citada.

por el Estado, sino también aquellos en que es otorgada por organismos públicos o privados designados o instituidos por el Estado. En efecto, «el Derecho comunitario no puede admitir que el mero hecho de crear instituciones autónomas encargadas de la distribución de ayudas permita eludir las normas relativas a las ayudas de Estado». ⁴⁸

b) Sobre el régimen de la indemnización por cese

103. No se discute que el régimen de que se trata tiene por objeto la concesión de ventajas mediante fondos estatales —en el presente asunto, por una entidad, la *caisse Organic*, designada por el Estado a tal efecto—. Las partes interesadas que han presentado observaciones al Tribunal de Justicia discrepan, en cambio, acerca de si los beneficiarios de tales ventajas ejercen una actividad económica o si dicho régimen afecta a la competencia.

104. Las dos posturas pueden invocar sólidos argumentos, ya que el artículo 106 de la Ley n° 81-1160, en su versión aplicable en el momento de los hechos que originaron el litigio, supedita la concesión de la indemnización por cese a la condición de comerciante y artesano, mientras que la opinión contraria puede alegar que ese mismo

artículo supedita esa concesión al cese de la actividad de dicho comerciante o artesano.

105. En cambio, no cabe admitir el argumento basado en el hecho de que la propia perspectiva de la concesión de una indemnización por cese puede influir en las decisiones de los beneficiarios potenciales durante su actividad profesional, en el sentido de que éstos disminuirían sus esfuerzos de previsión complementaria, de modo que la indemnización por cese tendría por efecto aliviar sus cargas. En efecto, la decisión de participar en un régimen de previsión complementario no constituye una carga normal de explotación, ya que depende del libre arbitrio de los comerciantes y artesanos afectados. Por lo demás, la concesión de la indemnización por cese está supeditada a un período mínimo de afiliación al régimen de base de pensiones de jubilación. Además, la decisión de participar en un régimen de previsión complementario se adopta, como señaló acertadamente la *caisse Organic* en la vista, mucho antes del cese por jubilación, de modo que el comerciante o el artesano no puede prever de ningún modo en ese momento si cumplirá los criterios de concesión de la indemnización por cese. Por último, la alegación de las demandantes en el litigio principal no tiene en cuenta el hecho de que la indemnización por cese se supedita a requisitos estrictos de recursos, debido a su carácter social y no alcanza, en cualquier caso, los importes suficientes para garantizar la subsistencia de los comerciantes y artesanos que cesan en sus actividades durante toda su jubilación. ⁴⁹

49 — Según el artículo 10 de la Orden Ministerial de 13 de agosto de 1996 (JORF de 29 de agosto de 1996, p. 12940), en su versión modificada por la Orden de 3 de septiembre de 2001 relativa a la adaptación de valor en euros de determinados importes expresados en francos (JORF de 11 de septiembre de 2001, p. 14495), «el importe de la indemnización deberá estar comprendido entre 3.140 euros y 18.820 euros para una unidad familiar y entre 2.020 euros 12.100 euros para una persona sola» (véase también el punto 8).

48 — Sentencia «Stardust», antes citada en la nota 19, apartado 23.

106. Queda por determinar si debe considerarse que la indemnización por cese beneficia a empresas en el sentido del Derecho comunitario de la competencia por el mero hecho de que se concede a comerciantes y artesanos. Conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia,⁵⁰ me parece que, en este caso, procede atenerse a los efectos de la ventaja de que se trata. Pues bien, procede señalar, como indica acertadamente la Comisión,⁵¹ que la indemnización por cese se abona al comerciante o artesano después de que haya cesado su actividad, por lo que la indemnización no puede constituir una ventaja para el ejercicio de dicha actividad. En consecuencia, aunque hubiera de considerarse que la indemnización por cese beneficia a empresas, no tendría un efecto considerable sobre la competencia, teniendo en cuenta también el hecho de que los comerciantes y artesanos beneficiarios de la medida lo son, en particular, debido a su escaso volumen de negocios.

107. A esta conclusión no se opone la sentencia de 21 de junio de 2001 dictada en los asuntos Moccia Irme y otros/Comisión.⁵² En esta sentencia, el Tribunal de Justicia confirmó una sentencia del Tribunal de Primera Instancia en la que se calificaba de ayuda en el sentido del artículo 4 del

Tratado CECA un régimen de ayudas al cierre. Recordando que el artículo 4, letra c), del Tratado CECA prohibía todas las ayudas sin ninguna restricción, el Tribunal de Justicia señaló «que el artículo 4, letra c), del Tratado CECA, a diferencia del artículo 92, apartado 1, del Tratado CE, no exige, para que las ayudas se consideren incompatibles con el mercado común, que éstas falseen o amenacen con falsear la competencia»⁵³ (el subrayado es mío).

108. Por tanto, procede declarar que la indemnización por cese prevista en el artículo 106 de la Ley n° 81-1160 no está comprendida en el concepto de ayuda en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1.

c) Sobre la dotación complementaria a los regímenes de pensiones de jubilación

109. Por cuanto respecta a la afectación de una parte de los ingresos recaudados con el TACA a la financiación de los regímenes de pensiones de jubilación de los comerciantes y artesanos prevista por la Ley n° 96-1160, se esbozó en la vista una convergencia de opiniones en considerar que las cajas beneficiarias no son empresas que pueden ejercer una actividad económica, ya que gestionan regímenes de pensiones de jubilación de base obligatorias según un principio de solidaridad. A este respecto, basta con remitirse a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia antes citada.⁵⁴

50 — Véase, en particular, la sentencia Bélgica/Comisión, «Maribel bis/ter», antes citada en la nota 12, apartado 25.

51 — La Comisión se remite asimismo a su Comunicación relativa a la reestructuración del transporte por carretera en Italia (DO 1998, C 211, p. 5), en la que señaló —en la página 14 del DO C 211— que «una subvención estatal en favor de un empresario individual que cesa sus actividades no beneficia a una empresa que desarrolla su actividad en el mercado y, por consiguiente, no tiene ninguna repercusión sobre la competencia ni sobre los intercambios entre Estados miembros. Si existe la certeza de que dichos fondos no corren ningún riesgo de entrar directa o indirectamente en el sector de los transportes de mercancías por carretera, la disposición correspondiente no se ve afectada por la prohibición del apartado 1 del artículo 92 del Tratado».

52 — Asuntos acumulados C-280/99 P a C-282/99 P (Rec. p. I-4717).

53 — Sentencia antes citada, apartado 32.

54 — Notas 44 y 45.

110. Sin embargo, los demandantes en el litigio principal estiman que la dotación complementaria a los regímenes de pensiones de jubilación de que se trata beneficia a los comerciantes y artesanos a ellos afiliados, por cuanto esta sujeción parcial a tributación de los ingresos de las cajas de jubilación de que se trata permite evitar un incremento de las cotizaciones de éstas, de modo que los comerciantes y artesanos afiliados a dichas cajas se benefician de una reducción de sus cargas. Como he señalado ya,⁵⁵ esta alegación no resulta convincente debido a la falta de relación necesaria entre el nivel de las cotizaciones y la dotación de que se trata. Por tanto, de no existir dicha dotación complementaria, el Estado podría gravar los ingresos de dichas cajas sin que éstas tuvieran que proceder a aumentos de cotización.

111. Por tanto, en estas circunstancias, la dotación complementaria a los regímenes de pensiones de jubilación tampoco está comprendida en el concepto de ayuda en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1.

d) Sobre las medidas individuales otorgadas por el Fisac y el CPDC

112. No se discute que el Fisac financie operaciones de urbanismo y de ordenación

del territorio en el ámbito local que no están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1, ya que no suponen la concesión de ventajas selectivas a empresas o sectores de actividad.

113. En lo que respecta a las subvenciones concedidas con carácter individual a empresas, ya sea por el Fisac o por el CPDC, no es la calificación de ayuda que puede darse a dichas medidas lo que constituye el núcleo del debate, sino la aplicación del régimen de las ayudas *de minimis* que, de acreditarse, entrañaría la inexistencia de obligación de notificación.

114. No cabe duda de que el régimen de las ayudas *de minimis* debe ser objeto de una interpretación estricta, por cuanto implica una excepción a las obligaciones derivadas del artículo 88 CE, apartado 3. Por ello, no puede ser, en particular, objeto de una aplicación retroactiva.⁵⁶

115. Debe señalarse que la obligación de notificación derivada del artículo 88 CE, apartado 3, fue suprimida, desde el 19 de agosto de 1992, para las ayudas de importe reducido concedidas a las pequeñas y

⁵⁵ — Véase el punto 81 de las presentes conclusiones.

⁵⁶ — Véanse, a este respecto, las conclusiones del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer, presentadas el 11 de marzo de 2004 en el asunto Pearle y otros, antes citado en la nota 13, punto 91: «no existe fundamento jurídico alguno para conferir carácter retroactivo a la regla *de minimis*, ya que tal carácter no puede presumirse en una norma que recoge una excepción a una obligación legal».

medianas empresas. Según el apartado 3.2 de la directrices comunitarias de 1992 relativas a las pequeñas y medianas empresas,⁵⁷ «en el futuro ya no se considerarán de notificación obligada, de conformidad con el apartado 3 del artículo 93, los pagos de ayudas por un importe no superior a 50.000 ecus para un determinado tipo de gasto, ni los planes en el marco de los cuales las ayudas por empresa para un determinado tipo de gasto y un período de tres años estén limitadas a este importe, con tal que exista la condición expresa de que cualquier ayuda para el mismo tipo de gasto que la empresa pueda recibir de otras fuentes o en el marco de otros planes no haga que la ayuda total recibida rebase el límite de los 50.000 ecus».

116. Si bien es cierto que las intervenciones del Fisac en el momento de la recaudación de los impuestos controvertidos estaban reguladas por el Decreto n° 95-1140, en particular por sus artículos 1 y 8, no lo es menos que es el artículo 4 de la Ley n° 89-1008 de 31 de diciembre de 1989, relativa al desarrollo de las empresas comerciales y artesanales y a la mejora de su entorno económico, jurídico y social, denominada «Ley Doubin»,⁵⁸ el que estableció por primera vez la afectación de una parte del excedente eventual del impuesto a operaciones colectivas destinadas a favorecer el mantenimiento y la modernización del comercio y de la artesanía en los sectores especialmente afectados por los

cambios económicos y sociales, pero también a operaciones que favorezcan la transmisión o la reestructuración de empresas comerciales o artesanales.

117. El Decreto n° 95-1140, antes citado, se limitó a modificar los requisitos de atribución de las ayudas financiadas mediante el excedente de los ingresos recaudados con el TACA, estableciendo la cuenta abierta en los libros de la caisse Organique conforme a la Ley Doubin en Fisac.

118. En estas circunstancias, considero que el régimen de ayuda individual gestionado por el Fisac fue establecido por disposiciones anteriores a las directrices comunitarias de 1992, de modo que no cabe considerar, en cualquier caso, que dichas ayudas individuales son *de minimis*.

119. No sucede lo mismo con las intervenciones financiadas por el CPDC, ya que fue justamente el Decreto n° 98-132, por el que se modifica el Decreto n° 91-284, relativo a la creación de un Comité Profesional de la Distribución de Carburantes, el que completó sus ingresos con una parte del excedente del TACA. Este refuerzo de los recursos del CPDC fue autorizado, además, por la Comisión Europea para el período comprendido entre 1997 y 2000,⁵⁹ como admiten las propias partes del litigio principal.

57 — Comunicación de la Comisión (DO C 213, p. 2).

58 — JORF de 2 de enero de 1990.

59 — Decisión N 294/97, de 18 de junio de 1997.

120. La cuestión de si las intervenciones posteriores del CPDC habrían debido ser objeto de una nueva notificación a la Comisión depende, por tanto, de las normas correspondientes a las ayudas *de minimis* entonces vigentes, en el presente asunto las del Reglamento n° 69/2001. La Comisión señaló acertadamente que los límites aplicables a las ayudas que pueden ser concedidas por el CPDC eran inferiores al límite del Reglamento n° 69/2001, antes incluso de la aplicación del tipo de subvención.

V. Conclusión

121. Por tanto, propongo que se responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne y por la Cour d'appel de Lyon:

- «1) El artículo 87 CE, apartado 1, debe interpretarse en el sentido de que, en circunstancias como las de los litigios principales, la indemnización por cese que pueden percibir, cuando concurren determinados requisitos, los comerciantes y artesanos que cesen en sus actividades no está comprendida en el concepto de ayuda.
- 2) En circunstancias como las de los litigios principales, el examen de las disposiciones legales y reglamentarias nacionales no ha puesto de manifiesto una relación de afectación vinculante entre el impuesto de ayuda al comercio y a la artesanía, y las diferentes ayudas públicas que el excedente de los ingresos recaudados con dicho impuesto puede contribuir a financiar, tras la financiación del régimen de indemnización por cese.»