



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena)

de 21 de septiembre de 2022*

«FEAGA y Feader — Gastos excluidos de la financiación — Gastos efectuados por Francia — Ayuda asociada voluntaria — Requisitos que deben reunirse — Sectores y producciones subvencionables — Artículo 52, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 1307/2013»

En el asunto T-475/21,

República Francesa, representada por la Sra. A.-L. Desjonquères y los Sres. F. Alabrune, T. Stéhelin, G. Bain y J.-L. Carré, en calidad de agentes,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada por la Sra. C. Perrin y el Sr. A. Sauka, en calidad de agentes,

parte demandada,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena),

integrado por la Sra. J. Costeira, Presidenta, y la Sra. M. Kancheva y el Sr. I. Dimitrakopoulos (Ponente), Jueces;

Secretario: Sr. E. Coulon;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

no habiendo solicitado las partes el señalamiento de vista dentro del plazo de tres semanas a partir de la notificación de la declaración de terminación de la fase escrita del procedimiento y habiéndose decidido resolver el recurso sin fase oral, con arreglo al artículo 106, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: francés.

Sentencia

- 1 Mediante su recurso basado en el artículo 263 TFUE, la República Francesa solicita la anulación de la Decisión de Ejecución (UE) 2021/988 de la Comisión, de 16 de junio de 2021, por la que se excluyen de la financiación de la Unión Europea determinados gastos efectuados por los Estados miembros con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) (DO 2021, L 218, p. 9; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), en la medida en que excluyó de la financiación por FEAGA la cantidad de 45 869 990,19 euros, correspondiente a los gastos efectuados con arreglo a una medida de ayuda asociada voluntaria a favor de la producción de leguminosas forrajeras, correspondientes al año de solicitud 2017.

Antecedentes del litigio

- 2 El 1 de agosto de 2016, las autoridades francesas notificaron a la Comisión Europea, con arreglo al artículo 54, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 637/2008 y (CE) n.º 73/2009 del Consejo (DO 2013, L 347, p. 608), una medida de ayuda asociada al sector de los proteaginosos, titulada «24. Ayuda a la producción de leguminosas forrajeras» (en lo sucesivo, «medida 24»). En el punto 2.2.b) de dicha notificación se precisaba, en particular, que, para ese régimen de ayuda asociada, las superficies subvencionables eran las cultivadas con leguminosas forrajeras puras, mezcladas entre sí o mezcladas con otras especies (cereales, otras gramíneas, oleaginosas), si la mezcla contenía un mínimo del 50 % de semillas de leguminosas forrajeras a la implantación.
- 3 Respecto de los años de solicitud 2015 y 2016 (es decir, los ejercicios financieros 2016 y 2017), la Comisión llevó a cabo una investigación, con la referencia NAC/2016/021/FR, al término de la cual constató que los requisitos para acogerse a la subvención establecidos para la medida 24 no eran conformes con el Derecho de la Unión Europea y, por tanto, adoptó la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1841 de la Comisión, de 16 de noviembre de 2018, por la que se excluyen de la financiación de la Unión Europea determinados gastos efectuados por los Estados miembros con cargo al FEAGA y al Feader (DO 2018, L 298, p. 34), aplicando una corrección financiera a la República Francesa por los gastos efectuados con arreglo a esa medida.
- 4 La Comisión llevó a cabo una nueva investigación para el año de solicitud 2017, registrada con la referencia NAC/2018/009/FR.
- 5 Mediante escrito de 4 de mayo de 2018, la Comisión comunicó a la República Francesa los resultados de la investigación antes mencionada, con arreglo al artículo 34, apartado 2, del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 908/2014 de la Comisión, de 6 de agosto de 2014, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en relación con los organismos pagadores y otros organismos, la gestión financiera, la liquidación de cuentas, las normas relativas a los controles, las garantías y la transparencia (DO 2014, L 255, p. 59). En esta comunicación de 4 de mayo de 2018, la Comisión constató que los requisitos para recibir la subvención de la medida 24 no habían cambiado respecto de los aplicables a los años de solicitud 2015 y 2016, ya que las mezclas de leguminosas con gramíneas seguían figurando entre las superficies subvencionables con ayuda asociada. Por ello, la Comisión indicó a las autoridades francesas que consideraba que los pagos efectuados con

arreglo a la medida 24 a partir del año de solicitud 2017 eran irregulares y no subvencionables con cargo a la Unión. Además, la Comisión instó a las autoridades francesas a presentar una estimación del riesgo para el FEAGA en relación con el año de solicitud 2017 y a modificar los requisitos para acogerse a la subvención de la medida 24.

- 6 Mediante escrito de 6 de noviembre de 2018, las autoridades francesas, por una parte, impugnaron la aplicación de una corrección financiera igual al importe de la ayuda abonada relativa a las superficies cubiertas por mezclas de leguminosas y gramíneas y, por otra parte, alegaron, en esencia, que ninguna disposición reglamentaria excluía las gramíneas de las ayudas asociadas.
- 7 Mediante escrito de 17 de diciembre de 2019, enviado sobre la base del artículo 34, apartado 3, párrafo tercero, y del artículo 40, apartado 1, del Reglamento n.º 908/2014, la Comisión comunicó formalmente a la República Francesa el importe estimado de la corrección propuesta para el año de solicitud 2017, a saber, la cantidad de 45 869 990,19 euros.
- 8 Mediante escrito de 3 de febrero de 2020, las autoridades francesas solicitaron la apertura de un procedimiento de conciliación sobre la base del artículo 40, apartado 1, del Reglamento n.º 908/2014. El órgano de conciliación emitió su informe el 2 de agosto de 2020, en el que concluyó que no era posible llegar a una conciliación entre las partes.
- 9 Mediante escrito de 5 de marzo de 2021, la Comisión comunicó a las autoridades francesas su posición final a raíz del informe del órgano de conciliación, en la que confirmó, en esencia, que, en la medida en que las gramíneas no figuraban en la lista de sectores y de producciones subvencionables con ayuda asociada, establecida en el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013, las mezclas de leguminosas y gramíneas, incluso en proporción minoritaria, no podían beneficiarse de tal ayuda.
- 10 Mediante la Decisión impugnada, la Comisión excluyó de la financiación de la Unión, en particular, los gastos efectuados por la República Francesa con arreglo a la medida 24, correspondientes al año de solicitud 2017, por un importe de 45 869 990,19 euros.

Pretensiones de las partes

- 11 La República Francesa solicita, en esencia, al Tribunal que:
 - Anule la Decisión impugnada en la medida en que aplica una corrección financiera por importe de 45 869 990,19 euros a los gastos relativos a la medida 24, correspondientes al año de solicitud 2017.
 - Condene en costas a la Comisión.
- 12 La Comisión solicita al Tribunal que:
 - Desestime el recurso.
 - Condene en costas a la República Francesa.

Fundamentos de Derecho

- 13 En apoyo de su recurso, la demandante invoca un motivo único, basado en la infracción del artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013. En efecto, la República Francesa sostiene que, al considerar que las leguminosas cultivadas mezcladas con gramíneas no podían acogerse a un régimen de ayuda asociada, la Comisión interpretó erróneamente la citada disposición.
- 14 A este respecto, la República Francesa alega que de una interpretación literal, contextual y teleológica del artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013 se desprende que el concepto de «sector», contemplado en esta disposición, tiene un alcance más amplio que el concepto de «producción», lo que se ve confirmado, en particular, por la distinción entre producciones agrícolas y sectores agrícolas realizada por el artículo 52, apartado 3, y por el artículo 54, apartados 1 y 2, del Reglamento n.º 1307/2013, por el considerando 49 de dicho Reglamento y por el Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 1037/2001 y (CE) n.º 1234/2007 (DO 2013, L 347, p. 671). Así, según la República Francesa, con arreglo al artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013, los Estados miembros pueden, para prevenir la agravación de las dificultades existentes, conceder una ayuda asociada, bien en favor de un sector agrícola específico, es decir, a varios tipos de producciones que pertenecen de manera principal o secundaria a dicho sector, bien a un solo tipo específico de producción agrícola.
- 15 Por lo que respecta más concretamente al sector de los cultivos proteaginosos, mencionado en el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013, la República Francesa estima que no designa una producción específica, sino que se refiere al sector de las plantas pertenecientes a la familia de las leguminosas, cultivadas por su riqueza en proteínas.
- 16 En estas circunstancias, la República Francesa sostiene que el sector de los cultivos proteaginosos debe ser objeto de una interpretación amplia que incluya todas las prácticas habituales establecidas en un Estado miembro para la producción de especies de leguminosas cultivadas por su riqueza en proteínas.
- 17 Pues bien, en Francia, los cultivos de leguminosas para forraje de animales se cultivan habitualmente mezclados con otras especies, como las gramíneas. En efecto, el cultivo de leguminosas mezclado con gramíneas presenta no solo un interés agrario, en la medida en que permite a los ganaderos disponer de un forraje de más fácil digestión para los animales, sino también un interés medioambiental, ya que las leguminosas permiten fijar en el suelo el nitrógeno atmosférico y, por tanto, reducir el uso de abonos nitrogenados. Por otra parte, la República Francesa alega que el sector de las leguminosas forrajeras ha experimentado un importante retroceso desde los años 1960. Por consiguiente, la concesión de una ayuda asociada al cultivo de leguminosas que incluya los cultivos de leguminosas forrajeras mezclado con otras especies, incluidas las gramíneas, se ajusta al objetivo de la ayuda asociada, que es apoyar a un sector en dificultades fomentando una práctica habitual y positiva para la salud animal y para el medio ambiente.
- 18 Por último, en la réplica, la República Francesa precisa que no sostiene que las leguminosas y las gramíneas constituyan, respectivamente, producciones principales y producciones secundarias en el sector de los cultivos proteaginosos, sino que las mezclas entre leguminosas y gramíneas, con predominio de las leguminosas, son un tipo de producción propio dentro de dicho sector.

- 19 La Comisión rebate las alegaciones de la República Francesa.
- 20 Con carácter preliminar, por un lado, procede observar que, en sus escritos, la República Francesa no niega que las gramíneas, consideradas aisladamente, no pertenecen a los sectores o producciones enumerados en el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013 y que, por tanto, no pueden, como tales, recibir la ayuda asociada. Por otro lado, es pacífico entre las partes que las leguminosas pueden recibir la ayuda asociada en la medida en que dicha producción forma parte del sector de los cultivos proteaginosos, al que se refiere expresamente el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013.
- 21 Sin embargo, las partes discrepan sobre la cuestión de si las mezclas entre, por una parte, productos agrícolas pertenecientes a uno de los sectores o a una de las producciones enumerados en el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013, como las leguminosas, y, por otra parte, productos agrícolas que no pertenecen a dichos sectores o producciones, como las gramíneas, pueden recibir la ayuda asociada.
- 22 Para responder a esta cuestión, es preciso llevar a cabo una interpretación literal, contextual y teleológica del artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013 (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de diciembre de 2015, Finlandia/Comisión, T-124/14, EU:T:2015:955, apartado 24).

Sobre la interpretación literal

- 23 A efectos de la interpretación literal debe tenerse en cuenta que las disposiciones del Derecho de la Unión están formuladas en diversas lenguas y que las distintas versiones lingüísticas son igualmente auténticas, lo que puede requerir una comparación de las versiones lingüísticas entre sí (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de diciembre de 2015, Finlandia/Comisión, T-124/14, EU:T:2015:955, apartado 25 y jurisprudencia citada).
- 24 El artículo 52 del Reglamento n.º 1307/2013, titulado «Normas generales», figura en el capítulo 1, bajo el epígrafe «Ayuda asociada voluntaria», del título IV, con la rúbrica «Ayuda asociada», de dicho Reglamento y establece, en su apartado 1, que los Estados miembros podrán conceder ayuda asociada a los agricultores en las condiciones establecidas en el citado capítulo.
- 25 A tenor del artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013, la ayuda asociada podrá concederse a los siguientes sectores y producciones: cereales, oleaginosas, proteaginosas, leguminosas de grano, lino, cáñamo, arroz, frutos de cáscara, patatas para fécula, leche y productos lácteos, semillas, carne de ovino y caprino, carne de vacuno, aceite de oliva, gusanos de seda, forrajes desecados, lúpulo, remolacha azucarera, caña de azúcar y achicoria, frutas y hortalizas y árboles forestales de cultivo corto.
- 26 Cabe observar que el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013 establece una lista de sectores y de producciones susceptibles de recibir la ayuda asociada, cuyo carácter limitado y exhaustivo queda acreditado por la utilización del adjetivo «siguientes» («following» en inglés y «seguenti» en italiano) en una parte de la frase que concluye con dos puntos, que precede a la enumeración de dichos sectores y producciones.
- 27 Por ello, dado que el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013, por una parte, establece una lista taxativa de sectores y de producciones subvencionables con ayuda asociada y, por otra parte, no menciona las mezclas entre productos pertenecientes a sectores o

producciones expresamente mencionados en esa lista y productos que no pertenecen a dichos sectores o producciones, la interpretación literal de esta disposición parece apoyar la tesis de la Comisión que sostiene, fundamentalmente, el carácter no subvencionable de las referidas mezclas, en vez de la defendida por la República Francesa.

Sobre la interpretación contextual

- 28 De la utilización, por un lado, del adjetivo «voluntaria» en la rúbrica del capítulo 1 del título IV del Reglamento n.º 1307/2013 y, por otro, del verbo «poder» en el artículo 52, apartado 1, de dicho Reglamento (véase el apartado 24 anterior) resulta que el régimen de ayuda asociada no es obligatorio y que los Estados miembros disponen, por tanto, de la libertad de conceder tal ayuda.
- 29 Asimismo, de conformidad con el artículo 52, apartado 1, del Reglamento n.º 1307/2013, cuando los Estados miembros decidan establecer tal ayuda, deberán hacerlo cumpliendo todos los requisitos establecidos en el capítulo 1 del título IV de dicho Reglamento (véase el apartado 24 anterior).
- 30 A este respecto, en primer lugar, con arreglo al artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013, son subvencionables con la ayuda asociada los sectores y producciones cuya lista exhaustiva figura en el mencionado artículo. En segundo lugar, conforme al artículo 52, apartado 3, del referido Reglamento, solo pueden beneficiarse de tal ayuda los sectores o regiones de un Estado miembro en el que «tipos específicos de actividades agrarias» o «sectores agrícolas específicos», por una parte, sean especialmente importantes por motivos económicos, sociales o medioambientales y, por otra parte, afronten determinadas dificultades. El artículo 52, apartado 3, del Reglamento Delegado (UE) n.º 639/2014 de la Comisión, de 11 de marzo de 2014, que completa el Reglamento n.º 1307/2013 y que modifica el anexo X de dicho Reglamento (DO 2014, L 181, p. 1), precisa que las citadas dificultades implican la existencia de un riesgo de abandono o de descenso de producción debido, entre otros factores, a la escasa rentabilidad de la actividad realizada, que afecta negativamente el equilibrio económico, social o medioambiental de la región o el sector en cuestión. En tercer lugar, el artículo 52, apartado 5, del Reglamento n.º 1307/2013 dispone que dicha ayuda debe ser necesaria para el mantenimiento de los niveles de producción actuales en los sectores o regiones de que se trate.
- 31 Así pues, de una lectura conjunta de las disposiciones antes mencionadas se desprende que el legislador pretendió restringir la facultad de los Estados miembros de conceder una ayuda asociada estableciendo requisitos acumulativos que limitan considerablemente el círculo de beneficiarios que pueden reunir los requisitos y, más en general, su ámbito de aplicación material. Por lo tanto, una interpretación amplia del citado ámbito de aplicación sería incompatible con los requisitos antes mencionados.
- 32 Además, si bien el artículo 52, apartado 3, del Reglamento n.º 1307/2013 confiere un cierto margen de apreciación a los Estados miembros para determinar si los sectores o producciones, por una parte, son especialmente importantes por motivos económicos, sociales o medioambientales y, por otra parte, afrontan determinadas dificultades y si la ayuda asociada podría prevenir el agravamiento de esas dificultades o el abandono de la producción, no se desprende en modo alguno de dicho artículo ni de ninguna otra disposición del Reglamento n.º 1307/2013 o del Reglamento n.º 639/2014, que los Estados miembros dispongan de un margen de apreciación análogo en cuanto a la definición de los sectores o producciones que puedan recibir la ayuda asociada cuya lista figura en el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013. En efecto,

tal facultad de apreciación sería contraria al carácter exhaustivo de la lista establecida en el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013 que la República Francesa, por lo demás, ha reconocido expresamente en sus escritos.

- 33 Por otra parte, procede señalar que el artículo 1, letra b), del Reglamento n.º 1307/2013 enumera los diferentes regímenes de ayuda a los agricultores que están regulados por sus disposiciones. Pues bien, del anexo 1 del mencionado Reglamento se desprende que dichos regímenes se disocian de la producción, con excepción del régimen de ayuda asociada y de la ayuda específica al cultivo del algodón, que se rige por las disposiciones que figuran en el capítulo 2 del título IV del mismo Reglamento.
- 34 Por consiguiente, la ayuda asociada constituye un régimen de ayudas excepcional en relación con los demás regímenes de ayudas regulados por el Reglamento n.º 1307/2013, disociados de la producción y que, en principio, no conciernen específicamente a sectores o producciones agrícolas que afronten dificultades.
- 35 De ello se deduce que, habida cuenta del carácter excepcional de la ayuda asociada, sus requisitos de aplicación deben ser objeto de una interpretación estricta [véanse, en este sentido y por analogía, las sentencias de 13 de diciembre de 2018, *Sut*, C-514/17, EU:C:2018:1016, apartado 28 y jurisprudencia citada, y de 22 de enero de 2020, *Pensionsversicherungsanstalt (Cese de actividad tras alcanzar la edad de jubilación)*, C-32/19, EU:C:2020:25, apartado 38 y jurisprudencia citada].
- 36 A la luz de las consideraciones anteriores, procede concluir que los sectores y las producciones subvencionables, enumerados en el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013, deben interpretarse de manera estricta.
- 37 Por consiguiente, la interpretación contextual del artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013 no corrobora la tesis de la República Francesa en lo que respecta al carácter subvencionable de las mezclas que incluyen productos agrícolas pertenecientes a uno de los sectores o a una de las producciones enumerados expresamente en el citado artículo y otros productos que no pertenecen a dichos sectores o producciones.

Sobre la interpretación teleológica

- 38 A efectos de la interpretación teleológica del artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013, es preciso tener en cuenta el objetivo del régimen de ayuda asociada, mencionado en el considerando 49 y en el artículo 52, apartado 5, del mismo Reglamento. De ese considerando y de esta última disposición, en relación con el artículo 52, apartado 3, del Reglamento n.º 1307/2013 y el artículo 52, apartado 3, del Reglamento n.º 639/2014 (véase el apartado 30 anterior), resulta que la ayuda asociada no tiene por objetivo apoyar la producción agrícola en general, sino que pretende incentivar el mantenimiento de los actuales niveles de producción en los sectores o en las regiones específicas de un Estado miembro en los cuales tipos concretos de actividades agrarias o sectores agrícolas específicos, especialmente importantes por motivos económicos y sociales, afronten determinadas dificultades que puedan llevar al abandono o al descenso de la producción y afectar negativamente al equilibrio económico, social o medioambiental de la región o del sector en cuestión.

- 39 De ello se deduce que el objetivo de la ayuda asociada es apoyar la producción de determinados sectores agrícolas o determinadas producciones específicas que afrontan dificultades, con el fin de evitar el abandono o el descenso de dicha producción, así como el impacto negativo que de ello se derivaría para el equilibrio económico, social o medioambiental de la región o del sector en cuestión.
- 40 En el caso de autos, procede recordar que la medida 24, titulada «Ayuda a la producción de leguminosas forrajeras», tenía por objeto incentivar la producción de leguminosas forrajeras, porque, según la notificación efectuada por la República Francesa conforme al artículo 52, apartado 4, del Reglamento n.º 1307/2013, las superficies con leguminosas forrajeras habían sufrido un retroceso desde 2010 y las superficies con leguminosas forrajeras puras se reducían de forma continua y significativa.
- 41 La República Francesa sostiene, en esencia, que una ayuda asociada al cultivo de leguminosas ricas en proteínas, que incluyera, en particular, las mezclas de leguminosas y gramíneas, responde al objetivo de apoyar un sector en dificultades especialmente importante por motivos económicos, sociales o medioambientales, en el sentido del artículo 52, apartado 3, del Reglamento n.º 1307/2013.
- 42 A este respecto, en primer lugar, la República Francesa alega que las leguminosas tienen la particularidad de fijar el nitrógeno atmosférico en el suelo y de evitar así el uso de abonos nitrogenados y que esta es la razón por la que las leguminosas se siembran a menudo y tradicionalmente con otras especies.
- 43 Ahora bien, de la alegación antes mencionada no se desprende que las leguminosas hayan sido sembradas exclusiva o principalmente con gramíneas. Por ello, esa alegación no puede acreditar que el objetivo perseguido por la medida 24, conforme al Reglamento n.º 1307/2013, que consiste en apoyar la producción de leguminosas forrajeras para mantener su actual nivel (véase el apartado 40 anterior), solo podía alcanzarse de manera eficaz si la referida producción incluía las mezclas de leguminosas y gramíneas.
- 44 En cualquier caso, debe señalarse, en línea con lo sostenido por la Comisión, que la ayuda asociada no tiene como objetivo apoyar medidas que tengan efectos beneficiosos para el medio ambiente y que existe otro régimen de ayuda previsto por el Reglamento n.º 1307/2013 que persigue ese objetivo (véase el capítulo 3, titulado «Pago para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente», del título III, con la rúbrica «Régimen de pago básico, régimen de pago único por superficie y pagos relacionados», del citado Reglamento).
- 45 Por consiguiente, aun suponiendo que las leguminosas conlleven ventajas para el medio ambiente, esta circunstancia no demuestra que el objetivo mencionado en el apartado 40 anterior se persiga de manera eficaz mediante una ayuda asociada concedida a las mezclas de leguminosas y de gramíneas. Por tanto, debe desestimarse la alegación de la República Francesa mencionada en el apartado 42 anterior.
- 46 Por otra parte, en la réplica, la República Francesa alega que los cultivos de mezclas de leguminosas con gramíneas presentan un interés medioambiental como tal, ya que la presencia de gramíneas hace que las leguminosas fijen mejor el nitrógeno atmosférico y se evitaría, de este modo, aplicar abonos nitrogenados en el suelo. En apoyo de esta alegación, la República Francesa invoca un estudio de 2010 del Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Instituto Nacional de Investigación para la Agricultura, la Alimentación y el

Medio Ambiente). Sin embargo, de los autos del asunto no se desprende que la alegación y el estudio antes mencionados fueran comunicados a la Comisión y hubieran sido objeto de debate durante el procedimiento administrativo. En estas circunstancias, conforme a la jurisprudencia según la cual la legalidad de una decisión de la Comisión debe apreciarse en función de la información de la que esta podía disponer en el momento en que la adoptó (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de enero de 2020, Lituania/Comisión, T-19/18, no publicada, EU:T:2020:4, apartado 42 y jurisprudencia citada), la alegación y el estudio antes mencionados deben descartarse por carecer de incidencia sobre la fundamentación de la decisión impugnada.

- 47 En segundo lugar, la República Francesa sostiene que las mezclas de leguminosas y gramíneas permiten a los ganaderos disponer de un forraje más completo y más fácil de digerir para los animales. Ahora bien, debe considerarse, como la Comisión, que esta alegación no es pertinente, porque, en el presente caso, la medida 24 no afecta al sector ganadero, sino que pretende apoyar la producción de leguminosas forrajeras. Por lo tanto, procede desestimar la alegación de la República Francesa.
- 48 De ello se deduce que la República Francesa no puede demostrar que la concesión de una ayuda asociada a las mezclas de leguminosas y de gramíneas responda al objetivo de la medida 24, de conformidad con el Reglamento n.º 1307/2013.
- 49 Habida cuenta de lo anterior, la interpretación teleológica del artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013 confirma que las mezclas entre productos agrícolas incluidos en alguno de los sectores o de las producciones enumerados expresamente en el referido artículo y productos agrícolas que no pertenecen a dichos sectores o producciones no son subvencionables con ayuda asociada.
- 50 A la luz de todo lo anterior, la interpretación literal, contextual y teleológica del artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013 se opone a la interpretación amplia del concepto de «sector» agrícola, contemplado en el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013, que propugna la República Francesa.
- 51 No obstante, procede comprobar si, como sostiene la República Francesa, para definir un sector agrícola, en el sentido del artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013, deben tenerse en cuenta el conjunto de prácticas habituales y establecidas en un Estado miembro para la producción de cultivos pertenecientes a dicho sector (véase el apartado 16 anterior).
- 52 A este respecto, la República Francesa alega que, con arreglo al artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 639/2014, las prácticas habituales y establecidas en un Estado miembro son pertinentes para definir los sectores agrícolas específicos contemplados en el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013.
- 53 La Comisión se opone a las alegaciones de la República Francesa.
- 54 En primer lugar, por una parte, es preciso señalar, en línea con la tesis de la Comisión, que el Reglamento n.º 639/2014 es un Reglamento Delegado cuyo objetivo es completar las disposiciones del Reglamento n.º 1307/2013. Así pues, sus disposiciones no pueden invocarse para establecer excepciones a las disposiciones del Reglamento n.º 1307/2013, sobre cuya base se adoptó, ni para interpretarlas en un sentido contrario a su tenor y a su sistema.

- 55 Por otra parte, el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 639/2014 no se refiere a la definición de los sectores y de las producciones que pueden recibir la ayuda asociada, establecida en el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013. En efecto, el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 639/2014 se refiere expresamente al artículo 52, apartado 3, del Reglamento n.º 1307/2013, que establece un requisito acumulativo y distinto del establecido en el artículo 52, apartado 2, de dicho Reglamento (véanse los apartados 30 a 32 anteriores).
- 56 Así pues, de una lectura conjunta del artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 639/2014 y del artículo 52, apartados 2 y 3, del Reglamento n.º 1307/2013 se desprende que los Estados miembros «tendrán en cuenta, en particular, las estructuras y condiciones de producción pertinentes de la región o del sector en cuestión» únicamente cuando identifiquen, con arreglo al artículo 52, apartado 3, del Reglamento n.º 1307/2013, los «tipos específicos de actividades agrarias» o los «sectores agrarios específicos» que, por una parte, sean especialmente importantes por motivo económicos, sociales o medioambientales y que, por otra parte, afronten determinadas dificultades.
- 57 En segundo lugar, en la réplica, la República Francesa precisó, en esencia, que no pretendía demostrar que las prácticas habituales y establecidas en un Estado miembro constituyeran un criterio de admisibilidad a la ayuda asociada, sino que dichas prácticas eran pertinentes para definir los sectores agrícolas específicos contemplados en el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013. A este respecto, basta señalar que esta distinción es artificial. En efecto, contrariamente a lo que sostiene la República Francesa, la definición de los sectores cuya lista figura en el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013 es una cuestión que se plantea para determinar los cultivos y los productos que pueden recibir la ayuda asociada con arreglo al citado artículo. Pues bien, como se ha indicado en el anterior apartado 32, este artículo no confiere ningún margen de apreciación a los Estados miembros en lo que respecta a la definición de los sectores y de las producciones a los que se puede conceder la ayuda asociada.
- 58 En tercer lugar, para garantizar la seguridad jurídica y una interpretación uniforme, dentro de la Unión, de las disposiciones relativas a la ayuda asociada, un sector agrícola, en el sentido del artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013, debe definirse en función de criterios claros y objetivos relativos a los productos agrícolas que pertenecen a dicho sector. Así, el concepto de «sector» no puede definirse sobre la base de las prácticas habituales y establecidas en un Estado miembro para la producción de cultivos pertenecientes a dicho sector, que no se refieren a los propios productos y pueden variar en función de las condiciones existentes en cada Estado miembro. Además, la normativa europea no establece criterios específicos sobre cuya base deba examinarse la existencia de una práctica habitual y establecida en un Estado miembro. Por lo tanto, la interpretación propuesta por la República Francesa es incompatible con las exigencias de claridad y previsibilidad de la norma jurídica aplicable.
- 59 Por ello, aun suponiendo que las mezclas de leguminosas y de gramíneas constituyan una práctica habitual y establecida en Francia en el sector de los cultivos proteaginosos, no puede considerarse que estas mezclas formen parte del mencionado sector en el sentido del artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013.
- 60 A la luz de todo lo anterior, procede considerar que la Comisión no incurrió en error de Derecho al interpretar el artículo 52, apartado 2, del Reglamento n.º 1307/2013 en el sentido de que quedan excluidos de la ayuda asociada, por un lado, los productos que no se mencionan en la lista

establecida en el citado artículo o que no forman parte de uno de los sectores también mencionados en dicha lista, como las gramíneas, y, por otro, las mezclas entre dichos productos y los comprendidos en los sectores o producciones expresamente contemplados en ese artículo.

- 61 Por consiguiente, procede desestimar el motivo único invocado por la República Francesa y, en consecuencia, el recurso en su totalidad.

Costas

- 62 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimadas las pretensiones de la República Francesa, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena)

decide:

- 1) Desestimar el recurso.**
- 2) Condenar en costas a la República Francesa.**

Costeira

Kancheva

Dimitrakopoulos

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 21 de septiembre de 2022.

Firmas