



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 21 de octubre de 2020*

«Procedimiento prejudicial — Ayudas de Estado — Artículo 107 TFUE, apartado 1 — Concepto de “fondos estatales” — Responsabilidad ampliada de los productores — Organismo ecológico autorizado por los poderes públicos para cobrar contribuciones económicas a los comercializadores de determinados productos con objeto de cumplir por cuenta de estos su obligación legal de tratamiento de los residuos derivados de tales productos — Ayudas económicas abonadas por dicho organismo ecológico a los operadores de clasificación de residuos que han suscrito un convenio»

En el asunto C-556/19,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Francia), mediante resolución de 12 de julio de 2019, recibida en el Tribunal de Justicia el 22 de julio de 2019, en el procedimiento entre

Eco TLC

y

Ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire,

Ministre de l'Économie et des Finances,

con intervención de:

Fédération des entreprises du recyclage,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. J.-C. Bonichot, Presidente de Sala, la Sra. R. Silva de Lapuerta (Ponente), Vicepresidenta del Tribunal de Justicia, y los Sres. L. Bay Larsen, M. Safjan, y N. Jääskinen, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Pitruzzella;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Eco TLC, por el Sr. F. Molinié, avocat;

* Lengua de procedimiento: francés.

- en nombre de la Fédération des entreprises du recyclage, por el Sr. A. Gossement, avocat;
- en nombre del Gobierno francés, por la Sra. A.-L. Desjonquères y el Sr. P. Dodeller, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. A. Bouchagiar y K.-P. Wojcik, y la Sra. C. Georgieva-Kecsmar, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 28 de mayo de 2020;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 107 TFUE.
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Eco TLC, por un lado, y el ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire (Ministro de Estado, Ministro de la Transición Ecológica y Solidaria, Francia), así como el ministre de l'Économie et des Finances (Ministro de Economía y Hacienda, Francia), por otro lado, en relación con la legalidad de una orden ministerial que establecía la revalorización de la ayuda económica abonada por Eco TLC a los operadores que han suscrito un convenio para llevar a cabo el tratamiento de los residuos derivados de los productos textiles de confección, ropa del hogar y calzado.

Marco jurídico

- 3 El artículo L. 541-10-3 del code de l'environnement (Código del Medio Ambiente), en su versión aplicable al litigio principal, dispone lo siguiente:

«A partir del 1 de enero de 2007, todas las personas físicas o jurídicas que comercialicen a título profesional productos textiles de confección, calzado o ropa del hogar nuevos en el mercado nacional destinados a los hogares deberán contribuir o proceder al reciclado y tratamiento de los residuos de esos productos.

A partir del 1 de enero de 2020, todas las personas físicas o jurídicas que comercialicen en el mercado nacional, con carácter profesional, todos los productos textiles domésticos acabados, con excepción de los que formen parte del mobiliario o estén destinados a proteger o decorar el mobiliario, estarán también sujetas a la obligación establecida en el párrafo primero.

Las personas a que se refieren los dos primeros párrafos cumplirán esta obligación:

- o bien mediante el pago de una contribución económica a un organismo habilitado mediante orden conjunta de los Ministros de Ecología y de Industria que suscriba un convenio con los operadores de clasificación de residuos y las entidades territoriales o las mancomunidades de estas encargadas de la gestión de los residuos y les proporcione ayuda económica para las operaciones de reciclado y tratamiento de los residuos que llevan a cabo a que se refieren los dos primeros párrafos;
- o bien estableciendo, de conformidad con un pliego de condiciones, un sistema individual de reciclado y tratamiento de los residuos mencionados en los dos primeros párrafos, aprobado mediante orden conjunta de los ministros competentes en materia de Ecología y de Industria.

Se aprobarán mediante decreto, previo dictamen del Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Francia), las normas de aplicación del presente artículo, en particular el método de cálculo de la contribución, los requisitos con arreglo a los cuales se fomentará la contratación de personas con dificultades de acceso al mercado laboral y las sanciones aparejadas al incumplimiento de la obligación establecida en el párrafo primero.»

- 4 Con arreglo al párrafo segundo del artículo R. 543-214 del Código del Medio Ambiente, todo organismo deberá acreditar, en apoyo de su solicitud de habilitación, su capacidad técnica y económica para llevar a cabo las operaciones necesarias con objeto de favorecer, mediante los convenios que suscriba y la redistribución de las contribuciones económicas que recaude, la reutilización, el reciclado, la valorización de materiales y el tratamiento de los residuos mencionados en el artículo L. 541-10-3 del mismo Código, e indicar las condiciones en las que prevé cumplir las cláusulas del pliego de condiciones con las que se acompañará esta habilitación.
- 5 De conformidad con el artículo R. 543-215, párrafo primero, del Código del Medio Ambiente, los organismos habilitados determinarán el importe global de la contribución económica que cobren a las personas físicas o jurídicas mencionadas en el artículo L. 541-10-3, párrafo primero, del citado Código, a fin de sufragar, con carácter anual, los gastos que ocasione el cumplimiento del pliego de condiciones mencionado en el artículo R. 543-214 del mismo Código.
- 6 Según lo dispuesto en el artículo R. 543-218 del Código del Medio Ambiente, el pliego de condiciones a que se refiere su artículo R. 543-214 precisará, en particular, los objetivos fijados en relación con las cantidades de residuos gestionados en las actividades de clasificación, reutilización, reciclado o valorización, así como los objetivos de contratación de las personas con dificultades de acceso al mercado laboral en el sentido del artículo L. 541-10-3 del mismo Código, y dispondrá la reducción de la ayuda pagadera al operador de clasificación de residuos en caso de que este incumpla el objetivo mínimo de contratación de tales personas.
- 7 Mediante la *arrêté relatif à la procédure d'agrément et portant cahier des charges des organismes ayant pour objet de contribuer au traitement des déchets issus des produits textiles d'habillement, du linge de maison et des chaussures*, conformément à l'article R. 543-214 du code de l'environnement et portant agrément d'un organisme, en application des articles L. 541-10-3 et R. 543-214 à R. 543-224 du code de l'environnement (Orden Ministerial relativa al procedimiento de habilitación y al pliego de condiciones de los organismos que tienen por objeto contribuir al tratamiento de los residuos derivados de los productos textiles de confección, ropa del hogar y calzado, de conformidad con el artículo R. 543-214 del Código del Medio Ambiente, y por la que se habilita a un organismo, en aplicación de los artículos L. 541-10-3 y R. 543-214 a R. 543-224 del Código del Medio Ambiente), de 3 de abril de 2014 (JORF de 14 de mayo de 2014, p. 7969; en lo sucesivo, «Orden Ministerial de 3 de abril de 2014»), se concedió a Eco TLC una habilitación para cobrar a los comercializadores de productos textiles de confección, ropa del hogar y calzado (en lo sucesivo, «productos TLC») las contribuciones económicas para el tratamiento de los residuos derivados de estos productos y transferirlas en forma de ayuda económica, concretamente a los operadores de clasificación de residuos, de acuerdo con el pliego de condiciones anexo a la citada Orden.
- 8 El anexo de la Orden Ministerial de 3 de abril de 2014, titulado «Pliego de condiciones para la habilitación de un organismo ecológico concedida de conformidad con los artículos L. 541-10-3 y R. 543-214 a R. 543-224 del Código del Medio Ambiente para el período 2014-2019», contiene a su vez varios anexos. Entre ellos, el anexo III, titulado «Baremo de las ayudas económicas abonadas a los operadores de clasificación de residuos que han suscrito un convenio en el año N+1, correspondientes al año N», determina el método de cálculo de los distintos tipos de ayuda económica que se pueden abonar a los operadores de clasificación de residuos que hayan suscrito un convenio, a saber, la ayuda a la continuidad, la ayuda a la clasificación por materiales y la ayuda al desarrollo. El citado anexo establece, en particular, que el importe de la ayuda a la continuidad es el equivalente a la suma de las ayudas a la continuidad de las actividades de valorización de residuos, valorización energética y

eliminación, y que la ayuda a la continuidad de la actividad de valorización de residuos se calcula aplicando a las «toneladas de residuos clasificados que hayan sido objeto de una valorización (reutilización + reciclaje + otras formas de valorización de residuos)» un coeficiente fijado en 65 euros por tonelada.

- 9 La arrêté du 19 septembre 2017 portant modification de l'arrêté du 3 avril 2014 (Orden Ministerial de 19 de septiembre de 2017 por la que se modifica la Orden Ministerial de 3 de abril de 2014; JORF de 4 de octubre de 2017, texto n.º 5; en lo sucesivo, «Orden Ministerial de 19 de septiembre de 2017»), revalorizó el importe de la ayuda a la continuidad. Con arreglo al artículo 1 de esta Orden de modificación, el coeficiente para calcular esa ayuda se incrementa hasta 82,5 euros por tonelada para las ayudas abonadas a partir del 1 de enero de 2018.

Litigio principal y cuestión prejudicial

- 10 Eco TLC es un organismo ecológico habilitado por los poderes públicos para cobrar contribuciones económicas a los comercializadores de productos TLC como contraprestación del servicio consistente en cumplir por cuenta de estos la obligación legal que les incumbe de tratamiento de los residuos derivados de tales productos. Con este fin, Eco TLC celebra convenios con los operadores reconocidos de clasificación de residuos y les proporciona varios tipos de ayuda económica, a saber, la ayuda a la continuidad, la ayuda a la clasificación por materiales y la ayuda al desarrollo, así como ayudas destinadas a las operaciones de reciclaje y tratamiento de los residuos de los productos TLC.
- 11 Mientras que la Orden Ministerial de 3 de abril de 2014 había fijado el coeficiente para el cálculo de la ayuda a la continuidad de la valorización por materiales en 65 euros por tonelada, la Orden Ministerial de 19 de septiembre de 2017 revalorizó esta ayuda incrementando dicho coeficiente hasta 82,5 euros por tonelada respecto a las cantidades pagadas a partir del 1 de enero de 2018.
- 12 Eco TLC interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Orden Ministerial de 19 de septiembre de 2017 ante el Conseil d'État (Consejo de Estado), alegando, entre otros extremos, que mediante dicha Orden se aprobaba una ayuda estatal a efectos del artículo 107 TFUE, apartado 1.
- 13 El tribunal remitente observa que, de conformidad con el artículo L. 541-10-3 del Código del Medio Ambiente, relativo al principio de responsabilidad ampliada del productor, quienes comercializan productos TLC deberán contribuir o proceder al reciclaje y tratamiento de los residuos derivados de esos productos. A fin de cumplir tal obligación, el tribunal remitente precisa que los comercializadores deben encargarse ellos mismos del tratamiento de los residuos de los productos TLC o encomendar la responsabilidad de ese tratamiento a un organismo habilitado que se encargue de recaudar sus contribuciones y del tratamiento de esos residuos por su cuenta, mediante convenios celebrados con los operadores de clasificación de residuos.
- 14 En este contexto, el tribunal remitente constata, en primer lugar, que Eco TLC es el único organismo habilitado a estos efectos y que los comercializadores no han optado por encargarse directamente del tratamiento de los residuos derivados de los productos TLC.
- 15 En segundo lugar, el tribunal remitente precisa que la Orden Ministerial de 3 de abril de 2014 estableció el baremo de las ayudas económicas que Eco TLC abona a los operadores de clasificación de residuos en relación con los objetivos de valorización de residuos y de empleo de personas socialmente desfavorecidas. El tribunal remitente hace constar que, de conformidad con dicha Orden Ministerial, Eco TLC debe modular el importe de las contribuciones que han de cobrarse a los comercializadores de manera que se limite a lo estrictamente necesario para el cumplimiento de sus obligaciones, esto es, el abono de las ayudas económicas a los operadores de clasificación de residuos

con arreglo al baremo establecido por esa misma Orden Ministerial y la realización de diversas campañas de sensibilización y de prevención, sin poder obtener beneficios ni incurrir en pérdidas, ni emprender actividades en otros ámbitos.

- 16 En tercer y último lugar, el tribunal remitente señala que un funcionario de inspección, nombrado por el Estado, asistirá a las reuniones del Consejo de Administración de Eco TLC, aunque sin derecho a voto, y que será informado acerca de las condiciones de las inversiones financieras que proyecte realizar la sociedad antes de su aprobación por el Consejo de Administración, pudiendo exigir que se le facilite toda la documentación relativa a la gestión financiera de la sociedad para, en caso de incumplimiento de las reglas de buena gestión financiera, informar de ello a las autoridades competentes del Estado, las cuales podrán imponer sanciones de hasta 30 000 euros o incluso declarar la suspensión o la revocación de la habilitación. El tribunal remitente indica asimismo que, con estas salvedades, Eco TLC determina libremente su modo de gestión y que, en particular, los fondos destinados al pago de las contribuciones a los operadores de clasificación de residuos no están sujetos a ninguna obligación de depósito específica.
- 17 En este contexto, el Conseil d'État (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe interpretarse el artículo 107 [TFUE] en el sentido de que constituye una ayuda estatal a efectos de dicho artículo un sistema con arreglo al cual un organismo ecológico privado sin ánimo de lucro, titular de una habilitación expedida por las autoridades públicas, cobra a quienes comercialicen una categoría específica de productos y suscriban con él un convenio al efecto unas contribuciones financieras como contraprestación del servicio consistente en encargarse por cuenta de estos del tratamiento de los residuos derivados de tales productos y abona a los operadores encargados de las actividades de clasificación y valorización de dichos residuos unas subvenciones cuya cuantía determina el acto administrativo de habilitación en función de objetivos de carácter medioambiental y social?»

Sobre la cuestión prejudicial

- 18 Con carácter preliminar, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la calificación de una medida nacional como «ayuda de Estado», a efectos del artículo 107 TFUE, apartado 1, requiere que concurren todos los requisitos siguientes. En primer lugar, debe tratarse de una intervención del Estado o mediante fondos estatales. En segundo lugar, tal intervención debe poder afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros. En tercer lugar, debe conferir una ventaja selectiva a su beneficiario. En cuarto lugar, debe falsear o amenazar falsear la competencia (sentencia de 6 de marzo de 2018, Comisión/FIH Holding y FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, apartado 43 y jurisprudencia citada).
- 19 Respecto al primero de estos requisitos, ha de recordarse que, para que unas ventajas puedan ser calificadas de «ayudas» en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, es necesario, por una parte, que sean otorgadas directa o indirectamente mediante fondos estatales y, por otra, que sean imputables al Estado (sentencia de 15 de mayo de 2019, Achema y otros, C-706/17, EU:C:2019:407, apartado 47 y jurisprudencia citada).
- 20 Asimismo, según reiterada jurisprudencia, en el contexto del procedimiento de cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia establecido por el artículo 267 TFUE, corresponde a este Tribunal proporcionar al juez nacional una respuesta útil que le permita dirimir el litigio del que conoce. Desde este punto de vista, incumbe al Tribunal de Justicia reformular en su caso las cuestiones prejudiciales que se le han planteado (sentencia de 2 de abril de 2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, apartado 43 y jurisprudencia citada).

- 21 De la resolución de remisión se desprende que el tribunal remitente únicamente alberga dudas acerca del primero de los requisitos enumerados en el apartado 18 de la presente sentencia y que los datos de hecho que ha aportado al Tribunal de Justicia se refieren en lo esencial a ese primer requisito.
- 22 En este contexto, cabe entender que, mediante su cuestión prejudicial, el tribunal remitente pide sustancialmente que se dilucide si el artículo 107 TFUE, apartado 1, debe interpretarse en el sentido de que un sistema con arreglo al cual un organismo ecológico privado sin ánimo de lucro, titular de una habilitación expedida por las autoridades públicas, cobra a quienes comercializan una categoría específica de productos, que suscriben a tal efecto un convenio con dicho organismo, contribuciones como contraprestación del servicio consistente en encargarse por cuenta de aquellos del tratamiento de los residuos derivados de esos productos, y abona a los operadores encargados de la clasificación y valorización de tales residuos subvenciones cuya cuantía se establece en el acto administrativo de habilitación en función de objetivos de carácter medioambiental y social, constituye una intervención del Estado o por medio de fondos estatales en el sentido del citado precepto.
- 23 En primer lugar, a efectos de determinar si una medida es imputable al Estado, debe analizarse si las autoridades públicas intervinieron en la adopción de esa medida (véase la sentencia de 15 de mayo de 2019, *Achema y otros*, C-706/17, EU:C:2019:407, apartado 48 y jurisprudencia citada).
- 24 En el presente asunto, de la resolución de remisión resulta que el sistema de responsabilidad ampliada del productor vigente en el ámbito de la gestión de los residuos derivados de los productos TLC ha sido instituido mediante textos legislativos y reglamentarios, concretamente el Código del Medio Ambiente y la Orden Ministerial de 3 de abril de 2014, modificada por la Orden Ministerial de 19 de septiembre de 2017. Por lo tanto, debe considerarse que el mencionado sistema es imputable al Estado, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado anterior de la presente sentencia.
- 25 En segundo lugar, para determinar si la ventaja se ha concedido directa o indirectamente mediante fondos estatales, ha de recordarse que, de acuerdo con reiterada jurisprudencia, la prohibición establecida en el artículo 107 TFUE, apartado 1, incluye tanto las ayudas otorgadas directamente por el Estado o mediante fondos estatales como las otorgadas por organismos públicos o privados creados o designados por el Estado para gestionar tales ayudas (sentencia de 15 de mayo de 2019, *Achema y otros*, C-706/17, EU:C:2019:407, apartado 50 y jurisprudencia citada).
- 26 La distinción que establece esta norma entre las «ayudas otorgadas por los Estados» y las ayudas otorgadas «mediante fondos estatales» no significa que todas las ventajas otorgadas por un Estado constituyan ayudas, tanto si se financian con fondos estatales como si no, pues su único objeto es incluir en este concepto las ventajas concedidas directamente por el Estado y las otorgadas por medio de organismos públicos o privados, designados o instituidos por el Estado (véase la sentencia de 28 de marzo de 2019, *Alemania/Comisión*, C-405/16 P, EU:C:2019:268, apartado 53 y jurisprudencia citada).
- 27 En efecto, el Derecho de la Unión 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 (sentencia de 9 de noviembre de 2017, *Comisión/TV2/Danmark*, C-656/15 P, EU:C:2017:836, apartado 45).
- 28 En este caso, en virtud del principio de responsabilidad ampliada del productor formulado en el artículo L. 541-10-3 del Código del Medio Ambiente, quienes comercializan productos TLC, es decir, los productores, importadores y distribuidores, están obligados a contribuir al tratamiento de los residuos de esos productos o a encargarse del tratamiento de tales residuos.

- 29 Para cumplir esta obligación, deben llevar a cabo ellos mismos directamente el tratamiento de los residuos derivados de los productos TLC o pagar contribuciones económicas a un organismo ecológico habilitado por los poderes públicos cuyo objetivo sea garantizar la gestión de esos residuos mediante la celebración de convenios con los operadores de clasificación y abonando a estos últimos ayudas económicas para las operaciones de reciclado y tratamiento de tales residuos.
- 30 Aun cuando de la resolución de remisión se desprende que, a fin de cumplir con la obligación que les incumbe en virtud del artículo L. 541-10-3 del Código del Medio Ambiente, los comercializadores de productos TLC optaron por adherirse a Eco TLC, organismo habilitado a tal efecto mediante la Orden Ministerial de 3 de abril de 2014, tal circunstancia por sí sola no permite considerar que las contribuciones que pagan a ese organismo ecológico constituyen contribuciones obligatorias impuestas por la legislación de un Estado.
- 31 Por otro lado, Eco TLC recauda las contribuciones económicas de los comercializadores de productos TLC como contraprestación del servicio consistente en cumplir por cuenta de estos la obligación legal que les incumbe de llevar a cabo el tratamiento de los residuos derivados de dichos productos. Con este fin, Eco TLC celebra convenios con los operadores reconocidos de clasificación de residuos y les proporciona las ayudas económicas destinadas a sufragar las operaciones de reciclaje y tratamiento de los residuos derivados de los productos TLC.
- 32 En este contexto, cabe señalar que el sistema de que se trata en el litigio principal establece, en un primer momento, la transferencia de las contribuciones económicas de unos operadores económicos privados a una sociedad de Derecho privado y, en un momento posterior, el pago por dicha sociedad de una parte de esas contribuciones a otros operadores económicos privados.
- 33 Como ha puesto de relieve el Abogado General en el punto 85 de sus conclusiones, las mencionadas contribuciones mantienen su carácter privado durante todo su curso. Los fondos obtenidos en virtud del pago de esas contribuciones nunca pasan por los presupuestos del Estado ni por los de ninguna otra entidad pública y nunca se entregan a los poderes públicos. Por lo demás, del expediente que obra a disposición del Tribunal de Justicia se desprende que el Estado miembro interesado no renuncia a ningún recurso que, según la normativa nacional, deba ingresarse en el presupuesto del Estado, con independencia de en qué concepto se recaude, ya se trate de impuestos, tasas, contribuciones u otras cargas o gravámenes.
- 34 De lo anterior se deduce que el sistema de que se trata en el procedimiento principal no implica transferencia alguna, directa o indirecta, de fondos estatales.
- 35 Sin embargo, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que medidas que no implican una transferencia de fondos estatales pueden estar comprendidas en el concepto de «ayuda» en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1 (sentencia de 9 de noviembre de 2017, Comisión/TV2/Danmark, C-656/15 P, EU:C:2017:836, apartado 43 y la jurisprudencia citada).
- 36 En efecto, el artículo 107 TFUE, apartado 1, comprende todos los medios económicos que las autoridades públicas pueden efectivamente utilizar para apoyar a las empresas, con independencia de que tales medios pertenezcan o no de modo permanente al patrimonio del Estado. Aun cuando las cantidades correspondientes a la medida de ayuda de que se trate no estén de manera permanente en poder de la Hacienda Pública, el hecho de que permanezcan constantemente bajo control público y, por lo tanto, a disposición de las autoridades nacionales competentes basta para que se las califique de «fondos estatales» (sentencias de 16 de mayo de 2002, Francia/Comisión, C-482/99, EU:C:2002:294, apartado 37, y de 15 de mayo de 2019, Achema y otros, C-706/17, EU:C:2019:407, apartado 53).

- 37 Por consiguiente, es necesario comprobar si los fondos utilizados por Eco TLC para abonar las ayudas económicas a los operadores de clasificación de residuos que han suscrito un convenio permanecen constantemente bajo control público y, en consecuencia, a disposición de las autoridades nacionales competentes.
- 38 A este respecto, en primer lugar, como se ha observado en el apartado 33 de la presente sentencia, los fondos en cuestión nunca pasan por los presupuestos del Estado ni por los de ninguna otra entidad pública, y en ningún momento se entregan a los poderes públicos.
- 39 Por otro lado, del expediente a disposición del Tribunal de Justicia se desprende, en primer término, que los fondos en cuestión no están sujetos a ninguna obligación específica de depósito; en segundo término, que, en caso de que el organismo ecológico cese en sus actividades, los remanentes de que pueda disponer, una vez liquidados los gastos ligados al cese de actividad y tras la deducción de las deudas que ese organismo ecológico tenga con el Estado y con todos sus acreedores, no se transfieren a los poderes públicos; y, en tercer lugar, que los litigios relativos al cobro de las contribuciones adeudadas por los comercializadores en virtud del sistema que es objeto del procedimiento principal son competencia de los tribunales civiles o mercantiles.
- 40 Por lo tanto, el Estado no tiene en ningún momento acceso efectivo a los fondos de que se trata y el organismo ecológico no ostenta prerrogativa alguna propia de los poderes públicos.
- 41 En segundo lugar, los fondos utilizados por Eco TLC en el marco del sistema en cuestión en el litigio principal se destinan exclusivamente a la realización de las tareas que les atribuye la ley. Este principio legal de afectación exclusiva de los fondos más bien demuestra, a falta de cualquier otro dato en sentido contrario, precisamente que el Estado no puede disponer de esos fondos, es decir, decidir una afectación distinta de la establecida por la ley (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de marzo de 2019, Alemania/Comisión, C-405/16 P, EU:C:2019:268, apartado 76).
- 42 En tercer lugar, es cierto que el Estado aprueba el baremo de las ayudas económicas que el organismo ecológico habilitado abona a los operadores de clasificación de residuos.
- 43 No obstante, por una parte, como se desprende de los apartados 5 y 15 de la presente sentencia, los organismos ecológicos habilitados determinan el importe global de la contribución económica que cobran a los comercializadores a fin de sufragar, con carácter anual, los gastos ocasionados por el cumplimiento del pliego de condiciones, esto es, el abono de las ayudas económicas a los operadores de clasificación de residuos, los gastos de funcionamiento y la realización de diversas campañas de sensibilización y prevención.
- 44 Por otra parte, el Gobierno francés indica en sus observaciones escritas que, de conformidad con el pliego de condiciones anexo a la Orden Ministerial de 3 de abril de 2014, el baremo de las ayudas económicas abonadas por el organismo ecológico habilitado a los operadores de clasificación de residuos corresponde al coste neto medio de la clasificación de estos. En lo que atañe más concretamente a la revalorización efectuada por la Orden Ministerial de 19 de septiembre de 2017, los poderes públicos la determinaron basándose en las propuestas contenidas en el informe anual del Observatorio Medioambiental, Económico y Social de Clasificación y Valorización de los Residuos TLC. En este sentido, añade el Gobierno francés, el mencionado observatorio, creado por Eco TLC, estableció, a efectos de elaborar el balance, una relación de los gastos e ingresos de los operadores de clasificación de residuos y constató una compensación insuficiente de las actividades de clasificación de residuos.
- 45 Por lo tanto, el organismo ecológico habilitado desempeña funciones preponderantes en lo que se refiere a la determinación y el desarrollo del baremo de las ayudas económicas que se abonan a los operadores de clasificación de residuos, extremo este que, sin embargo, corresponde comprobar el tribunal remitente.

- 46 En cuarto lugar, aun cuando de la resolución de remisión resulta que la Orden Ministerial de 3 de abril de 2014 establece determinados requisitos que los operadores de clasificación de residuos deben cumplir para poder beneficiarse de las referidas ayudas económicas, el Gobierno francés, sin embargo, puso de relieve en sus observaciones escritas que el organismo ecológico habilitado goza de cierta libertad contractual en sus relaciones con los operadores de clasificación de residuos a efectos de imponer requisitos adicionales. Por lo demás, según ese mismo Gobierno, Eco TLC hizo uso de tal libertad al introducir por iniciativa propia requisitos para poder obtener las ayudas económicas más rigurosos que los establecidos por el Estado.
- 47 Eco TLC podría influir por ello en la determinación de los beneficiarios de las ayudas económicas que pueden abonarse con arreglo al sistema controvertido en el procedimiento principal. No obstante, corresponde al tribunal remitente comprobar si efectivamente ocurre así.
- 48 En quinto y último lugar, de la resolución de remisión se desprende que un funcionario de inspección, nombrado por el Estado, asistirá a las reuniones del Consejo de Administración de Eco TLC, será informado de las condiciones de las inversiones financieras proyectadas por esa sociedad antes de su validación por el Consejo de Administración y podrá recabar todos los documentos relativos a la gestión financiera para, en caso de incumplimiento de las reglas de buena gestión financiera, informar de ello a las autoridades competentes, las cuales podrán imponer una multa o incluso suspender o revocar la habilitación.
- 49 Sin embargo, del expediente a disposición del Tribunal de Justicia se desprende, por un lado, que el inspector estatal de que se trata no tiene derecho de voto en el Consejo de Administración de Eco TLC, lo que le permitiría influir en la administración de los fondos utilizados por esa sociedad para abonar las ayudas económicas a los operadores de clasificación de residuos. Por otro lado, consta que la misión del funcionario de inspección consiste únicamente en garantizar que se mantenga la capacidad económica de dicha sociedad.
- 50 De lo anterior se desprende que, sin perjuicio de las comprobaciones que incumben al tribunal remitente, los fondos utilizados por Eco TLC para abonar las ayudas económicas a los operadores de clasificación de residuos no permanecen constantemente bajo control público, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 36 de la presente sentencia, y, por lo tanto, no son fondos estatales a efectos del artículo 107 TFUE, apartado 1.
- 51 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 107 TFUE, apartado 1, debe interpretarse en el sentido de que un sistema con arreglo al cual un organismo ecológico privado sin ánimo de lucro, titular de una habilitación expedida por las autoridades públicas, cobra a quienes comercializan una categoría específica de productos, que suscriben a tal efecto un convenio con dicho organismo, contribuciones como contraprestación del servicio consistente en encargarse por cuenta de aquellos del tratamiento de los residuos derivados de esos productos, y abona a los operadores encargados de la clasificación y valorización de tales residuos subvenciones cuya cuantía se determina en el acto administrativo de habilitación en función de objetivos de carácter medioambiental y social, no constituye una intervención por medio de fondos estatales en el sentido del citado precepto, siempre que tales subvenciones no permanezcan constantemente bajo control público, extremo que corresponde comprobar el tribunal remitente.

Costas

- 52 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

El artículo 107 TFUE, apartado 1, debe interpretarse en el sentido de que un sistema con arreglo al cual un organismo ecológico privado sin ánimo de lucro, titular de una habilitación expedida por las autoridades públicas, cobra a quienes comercializan una categoría específica de productos, que suscriben a tal efecto un convenio con dicho organismo, contribuciones como contraprestación del servicio consistente en encargarse por cuenta de aquellos del tratamiento de los residuos derivados de esos productos, y abona a los operadores encargados de la clasificación y valorización de tales residuos subvenciones cuya cuantía se determina en el acto administrativo de habilitación en función de objetivos de carácter medioambiental y social, no constituye una intervención por medio de fondos estatales en el sentido del citado precepto, siempre que tales subvenciones no permanezcan constantemente bajo control público, extremo que corresponde comprobar el tribunal remitente.

Firmas