

DECISÃO (UE) 2018/341 DA COMISSÃO**de 27 de setembro de 2017****relativa ao auxílio estatal SA.34433 (2012/C) (ex 2012/NN) concedido pela França [taxa em benefício do *Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer* (FranceAgriMer) — artigo 25.º da Lei n.º 2005-1720 de 30 de dezembro de 2005]**

[notificada com o número C(2018) 4431]

(Apenas faz fé o texto na língua francesa)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

Após ter convidado as partes interessadas a apresentar as suas observações em conformidade com o referido artigo,

Considerando o seguinte:

I. PROCEDIMENTO

- (1) Na sequência de uma denúncia, a Comissão solicitou às autoridades francesas, por mensagem de fax de 28 de novembro de 2011, que lhe comunicassem todas as informações necessárias para proceder a uma apreciação, à luz dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), da taxa instituída pelo artigo 25.º da Lei n.º 2005-1720 de 30 de dezembro de 2005 em benefício do *Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer* (FranceAgriMer) (a seguir designada por «taxa»). As autoridades francesas dispunham do prazo de um mês para apresentarem as informações em causa.
- (2) Por ofício de 11 de dezembro de 2011, a França pediu à Comissão uma prorrogação desse prazo até 1 de fevereiro de 2012.
- (3) Por mensagem de fax de 12 de dezembro de 2011, a Comissão concedeu a prorrogação pedida.
- (4) Por mensagem de correio eletrónico de 14 de fevereiro de 2012, a França comunicou à Comissão as informações solicitadas em 28 de novembro de 2011.
- (5) Por mensagem de fax de 5 de março de 2012, a Comissão anunciou às autoridades francesas a abertura de um processo de auxílio não notificado, com o número de referência SA.34433 (2012-NN), uma vez que a taxa tinha começado a ser aplicada sem notificação prévia de um processo de auxílio à Comissão, nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, e sem que esta autorizasse tal auxílio. Por mensagem de fax de 14 de junho de 2012, a Comissão comunicou às autoridades francesas que o âmbito do referido processo tinha sido alargado em virtude de a análise das informações disponíveis ter revelado a utilização inadequada de um regulamento *de minimis*, que transformou em auxílio não notificado uma medida que, com a utilização do regulamento *de minimis* adequado, não constituiria um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.
- (6) Por ofício de 4 de outubro de 2012 ⁽¹⁾, a Comissão comunicou à França a sua decisão, de 3 de outubro de 2012, de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE relativamente à aplicação da taxa. A Comissão convidou as autoridades francesas a apresentarem as suas observações sobre o início do procedimento no prazo de um mês.
- (7) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽²⁾. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre a medida em causa.
- (8) A Comissão não recebeu observações de partes interessadas.
- (9) Por mensagem de correio eletrónico de 16 de outubro de 2012, as autoridades francesas pediram à Comissão que prorrogasse por um mês (até 4 de dezembro de 2012) o prazo previsto para o envio da resposta da França ao início do procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE.
- (10) Por mensagem de fax de 18 de outubro de 2012, a Comissão concedeu a prorrogação pedida.

⁽¹⁾ Ofício SG-Greffe (2012) D/15827.

⁽²⁾ JO C 361 de 22.11.2012, p. 10.

- (11) Por mensagem de correio eletrónico de 5 de dezembro de 2012, a França transmitiu à Comissão a sua resposta ao início do procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE.
- (12) Depois de analisarem essa resposta, os serviços da Comissão e as autoridades francesas reuniram-se, em 12 de dezembro de 2012, para esclarecer determinados pontos do processo. Na sequência dessa reunião, a Comissão solicitou informações complementares por mensagem de fax de 15 de janeiro de 2013.
- (13) Por mensagem de correio eletrónico de 18 de fevereiro de 2013, a França enviou à Comissão um ofício com as informações complementares solicitadas em 15 de janeiro de 2013. As autoridades francesas forneceram novas informações em 23 de junho de 2016, em resposta a um pedido da Comissão de 8 de outubro de 2015, e em 20 de janeiro de 2017, em resposta a um pedido da Comissão de 19 de outubro de 2016.

II. DESCRIÇÃO

- (14) O artigo 25.º da Lei n.º 2005-1720 de 30 de dezembro de 2005 (lei do orçamento rectificativo para 2005) institui uma taxa em benefício do organismo público FranceAgriMer, com o objetivo de financiar as suas intervenções a favor do mercado dos produtos lácteos. A última versão consolidada deste artigo data de 1 de janeiro de 2012.
- (15) A taxa é paga pelos produtores de leite de vaca que disponham de uma quantidade de referência individual para venda direta, na aceção do Regulamento (CE) n.º 1788/2003 do Conselho ⁽¹⁾, bem com pelos compradores de leite. A taxa é baseada nos seguintes elementos:
- a quantidade de leite de vaca entregue pelo produtor sob a forma de leite nos doze meses anteriores a 1 de abril de cada ano (a seguir designados por «período de referência») e que exceda a quantidade de referência notificada pelo FranceAgriMer a esse produtor para as entregas de leite desse período (neste caso, o montante da taxa devida é notificado pelo FranceAgriMer a cada comprador a quem o produtor tenha entregue leite e o comprador de leite paga ao FranceAgriMer, no mês seguinte a tal notificação, o produto da taxa cobrada aos produtores que lhe entregam leite);
 - a quantidade de leite de vaca vendido, cedido ou utilizado para fabricar produtos lácteos vendidos ou cedidos pelo produtor, durante o período de referência, e que exceda a quantidade de referência notificada a esse produtor para venda direta nesse período (neste caso, o montante da taxa a cobrar é notificado pelo FranceAgriMer a cada produtor que tenha efetuado vendas diretas, pagando o produtor em causa o produto da taxa de que é devedor ao FranceAgriMer, no mês seguinte a essa notificação).
- (16) A taxa pode ser objeto de reembolsos ⁽²⁾ cumuláveis. O facto gerador da taxa é a entrega ou a venda direta de leite ou de produtos lácteos durante o período de referência. A título de exemplo, o artigo 4.º do despacho de 17 de agosto de 2010 relativo à cobrança de uma taxa aos compradores e produtores de leite que excedam a sua quota individual de leite para entrega na campanha de 2009-2010 prevê que, em função das disponibilidades existentes a nível nacional no final da campanha de 2009-2010, o FranceAgriMer restitui aos compradores uma parte da taxa devida pelos produtores que lhes entregam leite, nas seguintes condições:
- todos os produtores beneficiam de um reembolso equivalente a 1 % da sua quota ⁽³⁾;
 - os produtores cuja quota individual seja igual ou inferior a 160 000 litros beneficiam também de um reembolso máximo de 2 866 EUR, equivalente a uma quantidade de 10 000 litros;
 - os produtores com quotas compreendidas entre 160 000 e 169 900 litros beneficiam de um reembolso complementar calculado de modo a permitir-lhes chegar aos 171 600 litros.
- (17) Quando o produtor é devedor da imposição prevista no artigo 1.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1788/2003, a taxa não é exigível em relação às quantidades em causa. Essa disposição institui, por onze períodos consecutivos de doze meses, com início em 1 de abril de 2004, uma imposição sobre as quantidades de leite de vaca ou de outros produtos lácteos comercializadas durante o período de doze meses em causa e que excedam as quantidades de referência nacionais.

⁽¹⁾ Regulamento (CEE) n.º 1788/2003 do Conselho, de segunda-feira, 29 de Setembro de 2003, que institui uma imposição no setor do leite e dos produtos lácteos (JO L 270 de 21.10.2003, p. 123).

⁽²⁾ Este termo abrange também as «reduções» mencionadas na decisão de início do procedimento.

⁽³⁾ Na realidade, segundo as informações fornecidas pelas autoridades francesas, o reembolso não é calculado com base na quota, mas sim com base nos excedentes em relação à quota (ver considerando 29).

- (18) A tarifa da taxa é fixada, por 100 quilogramas de leite, em 28,54 EUR para a campanha de 2006-2007 e 27,83 EUR para as campanhas seguintes.
- (19) O produto da taxa é utilizado para financiar a cessação parcial ou total da atividade leiteira através do auxílio à cessação da atividade leiteira [aide à la cessation de l'activité laitière] (ACAL). Concretamente, o beneficiário recebe uma compensação por litro paga pelo organismo público FranceAgriMer. As outras fontes de financiamento do ACAL são constituídas pelos fundos procedentes do sistema de transferência específica sem terra (a seguir designado por «TSST») ⁽¹⁾, pelo orçamento de Estado e, eventualmente, por fundos das autarquias locais. Parte do produto da taxa foi igualmente utilizada para apoiar empresas de laticínios obrigadas a destruir leite contaminado com bifenilos policlorados (PCB) durante a campanha de 2007-2008. Segundo as autoridades francesas, este apoio financeiro foi concedido no quadro de um regime *de minimis* abrangido pelo Regulamento (CE) n.º 1998/2006 da Comissão ⁽²⁾.
- (20) O montante do ACAL é calculado com base nos seguintes elementos:

EUR/litro	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014
Até 100 000 litros	0,15	0,1125	0,075	0,0375
De 100 001 a 150 000 litros	0,08	0,06	0,04	0,02
De 150 001 à 200 000 litros	0,05	0,0375	0,025	0,0125
Mais de 200 000 litros	0,01	0,0075	0,005	0,0025

- (21) O produto da taxa e a sua utilização evoluíram da seguinte forma até à campanha de 2010-2011:

(EUR)

Campanha	Taxa cobrada	ACAL financiados pela taxa	ACAL financiados por outras taxas	Financiados pelo TSST	Total ACAL	Outras ações financiadas pela taxa
2005/2006	17 080 881	Não existia o programa ACAL				
2006/2007	11 858 443	12 851 977	21 509 339	21 454 252	34 361 316	
2007/2008	2 959 456	13 228 140	33 848 558	32 798 510	47 076 698	1 260 753
2008/2009	17 183 670	2 571 271	23 411 722	21 311 722	25 982 992	
2009/2010	10 093 611	17 909 294	12 349 799	12 349 799	30 259 093	
2010/2011	12 629 142	9 904 398	18 021 681	18 021 681	27 926 079	
Total	71 805 202	56 465 080	109 141 098	105 935 964	165 606 178	

III. MOTIVOS PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO

- (22) A Comissão deu início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE, pelas seguintes razões:

— a cobrança da taxa parecia comportar elementos de auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE em virtude de lhe estarem associados reembolsos que não pareciam ser justificados pela lógica do regime fiscal em vigor; além disso, esses elementos de auxílio não pareciam ser justificáveis à luz das regras em matéria de auxílios estatais aplicáveis no setor agrícola;

⁽¹⁾ Sistema de compra de quotas.

⁽²⁾ Regulamento (CE) n.º 1998/2006 da Comissão, de 15 de dezembro de 2006, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado aos auxílios de minimis (JO L 379 de 28.12.2006, p. 5).

- a cessação da atividade leiteira financiada, nomeadamente, através da taxa podia ser parcial ou total. Ora, por força das regras em matéria de auxílios estatais no setor agrícola, um auxílio à cessação só pode ser declarado compatível com o mercado interno em caso de cessação total das atividades agrícolas com caráter comercial;
- uma parte da taxa foi utilizada para financiar a destruição de leite contaminado por PCB no quadro de um regime *de minimis* baseado no Regulamento (CE) n.º 1998/2006; ora, não era certo que o referido regulamento pudesse constituir a base jurídica adequada para a concessão dos auxílios *de minimis* no caso vertente; além disso, a escolha de uma base jurídica inadequada podia implicar o surgimento de um elemento de auxílio estatal cuja compatibilidade com o mercado interno não tinha sido demonstrada;
- a cobrança da taxa e o auxílio à cessação da atividade podiam ser incompatíveis com a organização comum do mercado no setor do leite ou perturbar o seu funcionamento; ora, ao abrigo das regras em matéria de auxílios estatais no setor agrícola, uma medida com estas características não pode ser declarada compatível com o mercado interno.

IV. OBSERVAÇÕES DAS AUTORIDADES FRANCESAS SOBRE O INÍCIO DO PROCEDIMENTO FORMAL

- (23) No ofício transmitido por correio eletrónico de 5 de dezembro de 2012, as autoridades francesas começam por salientar que existe uma base jurídica para os ACAL nas regras da União relativas à organização comum dos mercados. Essa base jurídica, constituída pelo artigo 75.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho ⁽¹⁾, permite que os Estados-Membros concedam uma compensação, paga em uma ou mais anuidades, aos produtores que se comprometam a abandonar parcial ou totalmente, a título definitivo, a produção leiteira, e afetar à reserva nacional as quantidades de referência individuais assim liberadas. As autoridades francesas consideram que este artigo é aplicável independentemente das outras disposições relativas à gestão das quotas leiteiras e da eventual aplicação de uma imposição caso a quota seja excedida.
- (24) As autoridades francesas, referindo-se à posição da Comissão de que o financiamento da cessação da atividade leiteira corresponde, *prima facie* à definição de auxílio estatal, sublinham, seguidamente, que as regras da União anteriores a 2007 e, nomeadamente, o Regulamento (CE) n.º 1788/2003, não continham qualquer referência expressa à obrigação de notificar os auxílios relativos aos produtos do setor do leite e dos produtos lácteos. Especificam que a situação foi clarificada pelo artigo 180.º do Regulamento (CE) n.º 1234/2007, que sujeita explicitamente o dispositivo de ACAL ao procedimento de notificação, e que foi de boa fé que consideraram ter cumprido as regras da União ao transmitirem regularmente à Comissão informações sobre o sistema compensatório através de questionários. No seu entender, a Comissão conhecia, de qualquer modo, a existência dos ACAL, visto ter interrogado a França a seu respeito aquando da investigação da medida de auxílio à redução voluntária da atividade leiteira na Bretanha (auxílio N 290/2007 — ARVAL). As autoridades francesas concluem a sua argumentação comprometendo-se a notificar o sistema futuramente (o que fizeram, ver considerando 53).
- (25) No que diz respeito à questão da compatibilidade dos ACAL com o mercado interno e, nomeadamente, à observação da Comissão de que o dispositivo não parece estar conforme com o ponto 88 das Orientações comunitárias para os auxílios estatais no setor agrícola e florestal no período 2007-2013 (a seguir designadas por «Orientações comunitárias para 2007-2013») ⁽²⁾, as autoridades francesas alegam que o dispositivo de ACAL se insere no âmbito do artigo 75.º do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 e que a Comissão deveria tê-lo em conta na sua análise. Acrescentam ainda que só uma parte dos processos apresentados pelos produtores a título dos pedidos de ACAL se refere a cessações de atividade por motivo de reforma (cerca de 10 % dos produtores beneficiários). No caso destes processos, foram respeitadas as condições de cessação total das atividades agrícolas com caráter comercial, de forma permanente e definitiva. Em relação aos outros produtores, as autoridades francesas consideram que o dispositivo de ACAL é compatível com o mercado interno à luz dos pontos 143 e 144 das Orientações para 2007-2013, relativos aos auxílios à supressão de capacidade de produção, de transformação e de comercialização de produtos agrícolas.
- (26) Relativamente aos pontos 143 e 144 das Orientações para 2007-2013, as autoridades francesas lembram que o setor leiteiro se encontra numa situação de sobrecapacidade, recordada no considerando 30 do Regulamento (CE) n.º 1234/2007, e sublinham que, nos termos do referido regulamento, a cessação da atividade leiteira pode ser parcial ou total. Além disso, segundo afirmam, o dispositivo de ACAL satisfaz a condição de que o beneficiário do auxílio deve oferecer uma contrapartida. Esta última assumiu a forma do mecanismo de TSST

⁽¹⁾ Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho, de 22 de outubro de 2007, que estabelece uma organização comum dos mercados agrícolas e disposições específicas para certos produtos agrícolas (Regulamento «OCM única») (JO L 299 de 16.11.2007, p. 1).

⁽²⁾ JO C 319 de 27.12.2006, p. 1.

instituído em 2006 ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 1788/2003. Através deste mecanismo, os produtores titulares de quantidades de referência leiteiras liberadas procedem a transferências contra pagamento, de acordo com uma tabela definida. É paga uma compensação, calculada em função da mesma tabela utilizada nos ACAL, aos produtores que cedam a quantidade de referência leiteira de que dispõem. A tabela e a sua articulação com os ACAL são objeto de um despacho anual adotado para cada campanha leiteira. Segundo as autoridades francesas, o TSST permite que o setor beneficiário dê uma contribuição coletiva para os ACAL correspondente a, pelo menos, 50 % das despesas públicas suportadas com a execução do regime. Quanto ao resto, o dispositivo de auxílio exclui as empresas em dificuldade, está acessível a todos os operadores económicos nas mesmas condições, não cria uma vantagem concorrencial devido ao seu carácter compensatório, visto que a compensação só é concedida em caso de abandono da quota, e nunca implica uma sobrecompensação da perda de capital ou de rendimentos futuros, dado que a compensação é concedida numa base degressiva (durante o período em apreço, a indemnização de cessação média ascendeu a 0,083 EUR por litro, enquanto o valor da quota, no mesmo período, era de 0,10 EUR por litro).

- (27) Quanto às compensações pagas na sequência da destruição do leite contaminado por PCB, as autoridades francesas sublinham que a decisão do diretor dos serviços de pecuária, que instituiu um dispositivo de auxílio para compensar as perdas dos operadores, se baseia simultaneamente no Regulamento (CE) n.º 1998/2006 e no Regulamento (CE) n.º 1535/2007 da Comissão ⁽¹⁾. O Regulamento (CE) n.º 1998/2006 foi utilizado para os auxílios pagos às centrais leiteiras com vista à destruição do leite comprado que tivesse sido objeto de um primeiro estágio de transformação após a recolha, enquanto o Regulamento (CE) n.º 1535/2007 foi utilizado para o financiamento da destruição do leite cru dos produtores que efetuam vendas diretas. Em nenhum dos casos houve sobrecompensação da perda sofrida.
- (28) Por último, no que diz respeito aos reembolsos, as autoridades francesas alegam que os despachos ministeriais só previam que o mecanismo de reembolso fosse aplicado se o produtor tivesse de pagar a imposição sobre os excedentes, a título do dispositivo de taxa fiscal afetada [Taxe Fiscale Affectée «TFA»] ou da imposição prevista no artigo 78.º do Regulamento (CE) n.º 1234/2007. A medida era, por conseguinte, aplicável no âmbito de um mecanismo de penalização que não pode ser equiparado a um tratamento preferencial de operadores. Caso fossem detetados excedentes da quota nacional, o mecanismo de reembolso era aplicável ao abrigo do artigo 84.º, n.º 1, do referido regulamento. Por conseguinte, o sistema, se bem que incidisse de forma diferente sobre as diversas categorias de operadores, não falseava a concorrência entre produtores. Os que dispusessem de infraestruturas e recursos financeiros para produzir para além das suas quotas não ficavam desfavorecidos, mesmo suportando uma percentagem maior da taxa, em relação aos produtores que, não obstante o alívio dos encargos da taxa, não tinham possibilidade de lhes fazer concorrência. Segundo as autoridades francesas, as trocas comerciais também não podiam ser afetadas porque o sistema de tributação se mantinha circunscrito a um volume de produção nacional e, se o alívio dos encargos permitiu que alguns operadores produzissem mais sem sofrerem consequências financeiras, tal deveu-se ao facto de outros terem produzido menos. A quantidade de leite finalmente comercializada não se alterou e as trocas comerciais entre Estados-Membros não podiam ser afetadas.
- (29) A propósito do argumento da Comissão de que o facto de as entidades públicas terem a possibilidade de modular os reembolsos parece provar a existência de um tratamento discricionário de operadores económicos que ultrapassa a simples gestão das receitas fiscais em função de critérios objetivos, o que, no entender do Tribunal de Justiça, pode conferir à aplicação individual de uma medida geral a qualidade de medida seletiva ⁽²⁾, as autoridades francesas sublinham que, a partir da campanha de 2009-2010, foi adotada uma medida geral, que abrangia os produtores no seu conjunto, na perspetiva do fim do regime de quotas leiteiras, e que o limiar de reembolso de 1 % ou 2 % não é discriminatório porque se aplica a todos os produtores de leite com base na quantidade em excesso da quota individual, o que equivale *de facto* a uma diminuição da taxa cobrada. Do mesmo modo, foi concedido um reembolso a todos os pequenos produtores devido à sua situação de fragilidade (custos de produção, sensibilidade aos riscos conjunturais), a fim de adaptar a sua contribuição às suas capacidades e à dimensão da sua estrutura de produção, em conformidade com os princípios de progressividade que regem o estabelecimento das tabelas fiscais. Estes pequenos produtores são aqueles cuja quota individual representa, no máximo, 55 % da quota individual média a nível nacional. No seu conjunto, representam 25 % dos produtores e menos de 20 % da quota nacional.
- (30) Por todos estes motivos, e tendo em conta o carácter transparente e público do mecanismo de reembolso, cujas regras de execução foram claramente explicadas nos despachos de fim de campanha publicados no *Journal officiel de la République française* e veiculadas nos sítios Internet dos serviços descentralizados do Estado, as autoridades francesas consideram que o mecanismo de reembolso não corresponde aos critérios que definem uma medida de auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

⁽¹⁾ Regulamento (CE) n.º 1535/2007 da Comissão, de 20 de dezembro de 2007, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios de minimis no sector da produção de produtos agrícolas (JO L 337 de 21.12.2007, p. 35).

⁽²⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de setembro de 1996, *França/Comissão*, C-241/94, ECLI: EU:C:1996:353.

- (31) Por último, as autoridades francesas salientam que também foram concedidos reembolsos da TFA caso a caso, nas campanhas de 2006/2007 e 2007/2008, a criadores afetados pela febre catarral ovina.

V. OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES DAS AUTORIDADES FRANCESAS

- (32) No ofício transmitido por correio eletrónico de 18 de fevereiro de 2013 ⁽¹⁾, as autoridades francesas, solicitadas a demonstrar que todas as regras em matéria de auxílios estatais aplicáveis aos auxílios à reforma e à cessação da atividade tinham sido cumpridas, tendo em conta as observações que apresentaram na sequência do início do procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE ⁽²⁾ e após a reunião de 12 de dezembro de 2012, prestaram os seguintes esclarecimentos.

No que se refere aos ACAL atribuídos a título das cessações de atividade por motivo de reforma

- (33) Segundo as autoridades francesas, o acesso ao dispositivo de ACAL por motivo de reforma foi aberto aos agricultores a partir da campanha de 2009-2010, depois da supressão do dispositivo nacional de apoio à reforma antecipada. As regras de execução deste auxílio correspondiam às disposições do artigo 23.º do Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho ⁽³⁾ e subordinavam a concessão de auxílio à cessação total das atividades agrícolas. Estas regras também foram aplicadas no âmbito do dispositivo de ACAL. Na prática, o controlo do cumprimento da cessação total da atividade leiteira é efetuado no terreno por inspetores encarregados de controlar uma amostra de explorações selecionadas com base numa análise dos riscos efetuada pelo FranceAgriMer. A taxa de controlo corresponde à estabelecida pelas regras da União. As autoridades francesas garantem que não se verificou qualquer irregularidade.

No que se refere aos ACAL atribuídos a título dos auxílios à supressão de capacidade de produção, de transformação e de comercialização

- (34) Depois de recordarem que o dispositivo de ACAL pode ser desencadeado quando o produtor cessa a sua atividade leiteira de forma total ou parcial, nos termos do artigo 75.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 e do ponto 144, alínea f), das Orientações para 2007-2013, e que os ACAL são, na maioria dos casos (entre 80 e 90 % consoante as campanhas), auxílios à cessação total da atividade leiteira, as autoridades francesas analisam o dispositivo à luz das diversas condições previstas no ponto 144 das Orientações para 2007-2013, relativo aos auxílios à supressão de capacidade.
- (35) Quanto à questão de saber se o auxílio concedido tem utilidade para todo o setor em situação de sobrecapacidade [pontos 144, alíneas a) a e) das Orientações para 2007-2013], as autoridades francesas, depois de recordarem os argumentos expostos no considerando 26, acrescentam que as circulares aplicáveis ao dispositivo de ACAL sublinham que uma parte das quotas recuperadas é entregue à reserva nacional para ser redistribuída no âmbito das atribuições habituais de quotas e que se pretende organizar uma redistribuição que beneficie os produtores com capacidade para produzirem acima da sua quantidade de referência inicial, contribuindo, deste modo, para a competitividade do setor leiteiro e apoiando a sua reestruturação económica. Reiteram, por outro lado, o seu pedido no sentido de beneficiarem do disposto no ponto 144, alínea e), das Orientações para 2007-2013, segundo o qual os regimes de auxílios aplicáveis a setores sujeitos a limites de produção ou a quotas serão avaliados caso a caso.
- (36) No que respeita à questão de saber se o beneficiário do auxílio fornece uma contrapartida [ponto 144, alínea f), das Orientações para 2007-2013], as autoridades francesas examinam o caso dos produtores que comercializam o seu leite através de entregas a um centro de recolha e o dos produtores que comercializam o seu leite diretamente junto do consumidor, em venda direta.
- (37) No caso dos produtores que comercializam o seu leite através de entregas a um centro de recolha, o interessado compromete-se, em caso de cessação total, a abandonar de forma completa e definitiva a entrega e a comercialização de leite ou de produtos lácteos e deve apresentar um certificado de cessação total e definitiva, nos trinta

⁽¹⁾ Ver considerando 13.

⁽²⁾ Ver considerando 25.

⁽³⁾ Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, de 20 de setembro de 2005, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (Feader) (JO L 277 de 21.10.2005, p. 1).

dias seguintes à data de cessação e o mais tardar até 31 de março do ano N + 1 (sendo N o ano de apresentação do pedido de auxílio à cessação). Além disso, deve comprometer-se a não pedir mais quotas. Em caso de cessação parcial, o interessado compromete-se a provar o encerramento de um estabelecimento (caso possua mais de um) ou a demonstrar que o volume máximo de produção sofreu uma diminuição proporcional à redução do volume de referência previsto para os proprietários de uma única exploração. Para o efeito, deve estar em condições de apresentar a notificação da quota estabelecida pelo seu comprador a título da campanha em curso, bem como da nova quota referente à campanha seguinte. Este controlo permanece válido até ao final de 2015, ano de supressão das quotas. Além disso, um produtor que tenha pedido uma compensação por abandono parcial deixa de poder obter outra compensação a esse título posteriormente. Se pedir e obtiver uma compensação por abandono total, as quotas já compensadas a título da cessação parcial são tidas em conta nos cálculos.

- (38) Os produtores que comercializam diretamente o seu leite junto do consumidor final, o produtor devem enviar uma declaração de cessação da produção para venda direta nos trinta dias seguintes à data da cessação.
- (39) Seja qual for o cenário previsto, o FranceAgriMer controla o cumprimento das declarações não só a nível administrativo, mas também através de inspeções no local. Em caso de irregularidade, as compensações indevidamente recebidas são recuperadas com juros calculados à taxa legal, podendo ser aplicadas sanções ao abrigo do código penal.
- (40) No que se refere ao princípio de que só os produtores que estiveram efetivamente a produzir e só capacidades de produção que estiveram efetivamente em utilização podem ser objeto de compensação [ponto 144, alínea g), da Orientações para 2007-2013], as autoridades francesas afirmam que o ACAL só pode ser concedido a produtores que estejam a produzir.
- (41) Quanto à limitação do auxílio às empresas que preenchem as normas mínimas obrigatórias e à exclusão dos produtores cuja capacidade de produção já tenha sido suprimida ou cuja supressão pareça inevitável [pontos 144, alíneas i) e j) das Orientações para 2007-2013], as autoridades francesas sublinham que, uma vez que o leite é entregue e pago após análise, cumpre obrigatoriamente as exigências mínimas para ser utilizado pela central leiteira. Nenhuma empresa de laticínios é obrigada a cessar a produção por incumprimento de normas mínimas. As autoridades francesas explicaram ainda que os produtores em processo de insolvência ou de liquidação judiciária são excluídos deste apoio, o mesmo acontecendo com as empresas que, não sendo objeto de tal processo, preenchem os outros critérios para definir uma empresa em dificuldade (dificuldades de tesouraria, acentuada diminuição do volume de negócios, aumento dos prejuízos, endividamento crescente ou enfraquecimento do ativo).
- (42) No que respeita à acessibilidade do regime para todos os operadores económicos do setor [ponto 144, alínea k), das Orientações para 2007-2013], as autoridades francesas realçam a transparência e a publicidade do dispositivo, que o tornam acessível a todos. As regras de acesso ao dispositivo de ACAL e de execução do mesmo são descritas nos diversos despachos publicados em fim de campanha no *Journal officiel de la République française* e em circulares.
- (43) Relativamente à inexistência de sobrecompensação das perdas de capital e dos rendimentos futuros [ponto 144, alínea l), das Orientações para 2007-2013], as autoridades francesas sublinham que a tabela de compensação é degressiva em função do volume e do tempo. Além disso, é constituída uma quantidade de referência individual correspondente a 20 %, em média, das quantidades atribuídas nas cinco campanhas anteriores ao pedido de ACAL e essa parcela é excluída do cálculo da compensação. Com este sistema, o montante da compensação não excede o valor da quota que a Comissão estimou para a França. Esse argumento é sustentado por dados quantitativos que demonstram que, em 2012, a Comissão estimava o valor da quota francesa em 200 EUR/1 000 litros, ao passo que o valor calculado com base nas tabelas utilizadas em França é de 90 EUR/1 000 litros, sendo este valor que serve de base ao cálculo da compensação.
- (44) No que toca à contrapartida fornecida pelo setor [ponto 144, alínea m), das Orientações para 2007-2013], as autoridades francesas explicam que o dispositivo de ACAL é financiado pelas receitas do TSST, criado ao abrigo do artigo 75.º, n.º 1, alínea e), do Regulamento (CE) n.º 1234/2007, o qual permite que os produtores adquiram quotas contra pagamento. O financiamento remanescente é assegurado por fundos públicos ou privados (Estado, autarquias locais e organismos interprofissionais).

- (45) Quanto à aplicação do ponto 144, alínea n), das Orientações para 2007-2013, que prevê que, se um Estado-Membro introduzir um regime para supressão de capacidade, se deve comprometer a não conceder auxílios para a criação de novas capacidades de produção no setor em causa durante os cinco anos seguintes à conclusão do programa de supressão de capacidade, as autoridades francesas salientam que o dispositivo de ACAL pretende reestruturar o setor em conformidade com a possibilidade prevista pelo Regulamento (CE) n.º 1234/2007, que as quotas libertadas no âmbito do ACAL ficam disponíveis para outros produtores e que, por conseguinte a compatibilidade desse dispositivo previsto pelo referido regulamento deve ser objeto de interpretação por parte da Comissão.

Outras considerações

- (46) Na sua mensagem de fax de 15 de janeiro de 2013, a Comissão sublinhou que a taxa era paga pelos produtores aos compradores, mas que os reembolsos previstos nos despachos que instituem a taxa também eram efetuados aos compradores. Em consequência, a Comissão solicitou às autoridades francesas que demonstrassem que estes últimos entregavam aos produtores os montantes reembolsados.
- (47) No ofício transmitido por correio eletrónico de 18 de fevereiro de 2013, as autoridades especificam que os montantes relativos aos eventuais reembolsos devidos aos produtores que tenham excedido a sua quantidade de referência são objeto de retenção na fonte e, portanto, diretamente deduzidos do montante da taxa estabelecida no final da campanha, e que este mecanismo de restituição assente na dedução da taxa devida por esses produtores é uma das obrigações dos compradores aprovados, nos termos dos artigos 65.º e 85.º do Regulamento (CE) n.º 1234/2007, conforme alterado. Os compradores são, aliás, obrigados a comunicar os reembolsos ao abrigo do Código rural e da pesca marítima.
- (48) Em relação ao limiar de reembolso ⁽¹⁾, as autoridades francesas confirmam que as percentagens previstas (1 % e 2 %) são aplicáveis, à mesma taxa, a todos os produtores que excederam a sua quota individual durante a campanha em causa.
- (49) No que respeita à determinação das quantidades que dão direito a reembolso ⁽²⁾, as autoridades francesas explicam que o mecanismo foi concebido para adaptar o setor do leite francês à saída do regime de quotas, com o objetivo de manter a dotação da taxa sobre os excedentes num nível estável e conceder um reembolso aos pequenos produtores fragilizados (15 % dos produtores, que representam 10 % da quota nacional). Segundo essas autoridades, este mecanismo respeita os princípios de progressividade que regem o estabelecimento de taxas de imposto, referidos no ponto 24 da Comunicação da Comissão sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade direta das empresas ⁽³⁾, tendo sido, além disso, criado um mecanismo de reembolso complementar para os produtores que não possam beneficiar do reembolso aos «pequenos produtores» mas se encontrem numa situação frágil relativamente à quantidade de referência que lhes foi atribuída, com o objetivo de evitar os efeitos de limiar.
- (50) No seu ofício de 20 de janeiro de 2017, as autoridades francesas especificaram que os reembolsos referidos no considerando 16, segundo e terceiro travessões, foram colocados sob um regime *de minimis* conforme com as disposições do Regulamento (UE) n.º 1408/2013 da Comissão ⁽⁴⁾, tendo sido, na altura, concedidos nas condições previstas por este regulamento, aplicável retroativamente.
- (51) Por último, no que diz respeito à questão da compensação de perdas causadas pela febre catarral ovina, as autoridades francesas explicam que a doença provocou uma alteração do comportamento de certos produtores, que, perante a diminuição das suas margens brutas, ao mesmo tempo que enfrentavam dificuldades resultantes, entre outras causas, da proibição de saída dos animais, compensaram as margens perdidas com uma produção superior à sua quota. Face a esta situação, foi criado um mecanismo de reembolso da imposição aplicável no quadro do dispositivo nacional de TFA ou ao abrigo do artigo 84.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 1234/2007, em caso de superação da quota nacional referida no artigo 78.º do referido regulamento. O reembolso foi efetuado nas seguintes proporções:
- durante a campanha de 2006-2007, 5 % da quota na zona interdita e 2,5 % nas outras zonas regulamentadas, onde as perdas foram menos importantes,
 - durante a campanha de 2007-2008, um reembolso máximo de 10 000 litros (equivalente a 4 % da quota média), independentemente da zona em causa.

⁽¹⁾ Ver considerando 29.

⁽²⁾ Ver considerando 16, segundo e terceiro travessões.

⁽³⁾ JO C 384 de 10.12.1998, p. 3.

⁽⁴⁾ Regulamento (UE) n.º 1408/2013 da Comissão, de 18 de dezembro de 2013, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios de minimis no setor agrícola (JO L 352 de 24.12.2013, p. 9).

- (52) Segundo as autoridades francesas, uma vez que as quotas nacionais não foram excedidas, o sistema de reembolso cumpre todas as disposições do subcapítulo V.B.4 das Orientações para 2007-2013, bem como as condições previstas no artigo 10.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1857/2006 da Comissão ⁽¹⁾. As autoridades francesas destacam, em particular, os aspetos seguintes:
- os auxílios foram concedidos a agricultores [pontos 131, 132, alínea e), e 137 das Orientações para 2007-2013],
 - o reembolso destinado a compensar as perdas sofridas pelos agricultores beneficiários está abrangido pelo artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, pelo ponto 132, alínea a), das Orientações para 2007-2013 e pelo artigo 10.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento (CE) n.º 1857/2006,
 - a medida de reembolso foi instituída com base em disposições da União (Diretiva 2000/75/CE do Conselho ⁽²⁾) e nacionais (artigo L 221-1 do Código rural e da pesca marítima), com o intuito de lutar contra a doença em causa (programa de ação), o que demonstra a preocupação das autoridades públicas face a esse episódio sanitário [ponto 132, alínea b), das Orientações para 2007-2013 e artigo 10.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 1857/2006],
 - a medida de reembolso tem o objetivo de compensar as perdas resultantes das diversas medidas recomendadas ou ordenadas pelas autoridades competentes [ponto 132, alínea c), das Orientações para 2007-2013] e nomeadamente das medidas de restrição ou proibição da circulação dos animais,
 - o comportamento do agricultor não contribuiu para um maior risco de doença [ponto 132, alínea d), das Orientações para 2007-2013],
 - não é possível qualquer sobrecompensação [ponto 136 das Orientações para 2007-2013], pois trata-se do único dispositivo relativo à epizootia, o que exclui efetivamente o risco de acumulação.

VI. AVALIAÇÃO

Âmbito de aplicação

- (53) Dado ter sido demonstrado, aquando do início do procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE (ver considerando 24 e 25 da decisão de início do procedimento), que a taxa cobrada não era uma taxa com afetação específica, na aceção da jurisprudência, a presente análise incidirá sobre duas vertentes independentes uma da outra: os reembolsos da taxa referidos no considerando 16, por um lado, e os ACAL financiados até à campanha de 2011/2012, por outro, tendo a Comissão aprovado, em 15 de maio de 2013, um regime de auxílio à cessação da atividade leiteira que abrange as campanhas de 2012/2013 e 2013/2014 ⁽³⁾.
- (54) A presente análise não se debruçará sobre os auxílios à destruição de leite contaminado por PCB, dado que as autoridades francesas também forneceram, nesta matéria, esclarecimentos sobre a aplicação exata dos regulamentos *de minimis* pertinentes ⁽⁴⁾ e que os auxílios conformes com as condições desses regulamentos não são, por força dos mesmos, considerados como auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, tornando desnecessário que a Comissão se pronuncie sobre eles. A análise também não incidirá sobre os auxílios compensatórios relacionados com a febre catarral ovina.

Existência de auxílio

- (55) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, «[s]alvo disposição em contrário dos Tratados, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções».
- (56) Nesta aceção, a qualificação de uma medida como «auxílio estatal» implica, por conseguinte, que sejam preenchidas as seguintes condições cumulativas: i) a medida deve ser imputável ao Estado e financiada por

⁽¹⁾ Regulamento (CE) n.º 1857/2006 da Comissão, de 15 de dezembro de 2006, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado aos auxílios estatais a favor das pequenas e médias empresas que se dedicam à produção de produtos agrícolas e que altera o Regulamento (CE) n.º 70/2001 (JO L 358 de 16.12.2006, p. 3).

⁽²⁾ Diretiva 2000/75/CE do Conselho, de 20 de novembro de 2000, que aprova disposições específicas relativas às medidas de luta e de erradicação da febre catarral ovina ou língua azul (JO L 327 de 22.12.2000, p. 74).

⁽³⁾ Auxílio estatal SA.36009 — França, Auxílio à cessação da atividade leiteira (documento C(2013)2762 final de 15 de maio de 2013).

⁽⁴⁾ Ver considerando 27.

recursos estatais; ii) deve conferir uma vantagem ao seu beneficiário; iii) essa vantagem deve ser seletiva; e iv) a medida deve falsear ou ameaçar falsear a concorrência e afetar o comércio entre Estados-Membros. No caso em apreço, tendo em conta o âmbito de aplicação definido nos considerandos 53 e 54, essa qualificação deve ser avaliada a nível dos reembolsos referidos no considerando 16 e a nível dos ACAL.

- (57) Em relação aos reembolsos referidos no considerando 16, segundo e terceiro travessões, a Comissão observa que as autoridades francesas os colocaram sob um regime *de minimis* conforme com as disposições do Regulamento (UE) n.º 1408/2013, aplicável retroativamente. Por conseguinte, não constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.
- (58) No que se refere ao reembolso referido no considerando 16, primeiro travessão, a Comissão, com base nas informações de que dispunha, tinha considerado, no âmbito da decisão do procedimento formal de investigação, que este reembolso (que fazia parte das reduções visadas por essa decisão) continha um elemento de auxílio por ser financiado pelo Estado que, ao concedê-lo, se privava de recursos. Além disso, o reembolso favorecia determinadas empresas (as empresas de laticínios que dele beneficiavam e que eram, desse modo, aliviadas de um encargo financeiro que as outras empresas de laticínios sujeitas à taxa tinham de suportar) e era suscetível de falsear a concorrência e de afetar as trocas comerciais devido ao lugar que a França ocupa no mercado. A Comissão tinha também especificado que, na altura, não era possível determinar se a existência e a modulação do reembolso eram justificadas pela lógica do regime fiscal em vigor, sublinhando que a faculdade dos poderes públicos de modularem o reembolso parecia demonstrar a existência de um tratamento discricionário dos operadores que ultrapassava a simples gestão de receitas fiscais. Por último, nada indicava que o equivalente-subvenção das reduções podia ser abrangido pelo quadro de um regime *de minimis* que permite considerar que os auxílios de montante pouco elevado não constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.
- (59) Para avaliar a pertinência do argumento das autoridades francesas de que o reembolso não constituía um tratamento preferencial de uma categoria de operadores, importa definir um sistema de referência que permita verificar se a medida tem um carácter seletivo, ou seja, se favoreceu determinados produtores em detrimento de outros que se encontravam numa situação factual e jurídica idêntica. No caso em apreço, este sistema é aplicável aos produtores que excedem as quotas (encontrando-se todos os produtores pertencentes a esta categoria numa situação factual e jurídica idêntica, visto estarem sujeitos à taxa; em contrapartida, os produtores que não excederam as suas quotas não se encontram na mesma situação jurídica e factual, não só porque não ultrapassaram os limites das quotas, mas também porque não foram sujeitos à taxa).
- (60) A Comissão constata, à luz das informações fornecidas pelas autoridades francesas, que o reembolso foi concedido sem qualquer discriminação a todos os produtores que excederam as suas quotas e foi modulado de uma campanha para outra e não entre produtores beneficiários durante a mesma campanha. Assim, o despacho de 17 de agosto de 2010 ⁽¹⁾ previa um reembolso da taxa sobre 1 % da quota para todos os produtores que tivessem excedido a sua quota e o despacho de 16 de agosto de 2011 ⁽²⁾ um reembolso da taxa sobre 2 % da quota, também para todos os produtores que tivessem excedido a sua quota. A Comissão observa também que o sistema constitui uma penalização, visto só ser aplicável em caso de superação das quotas. Dado que essa penalização só abrange produtores que se encontram todos na mesma situação factual e jurídica, o reembolso, aplicado de modo uniforme, não favorece nenhum deles e, por conseguinte, não é seletivo. O reembolso não satisfaz, portanto, um dos critérios do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, podendo considerar-se, assim, que não constitui um auxílio estatal, sem necessidade de proceder à análise dos restantes critérios previstos nessa disposição.
- (61) Os ACAL, por sua vez, conferem uma vantagem aos beneficiários face aos seus concorrentes, permitindo-lhes dispor de recursos para financiar outras atividades ligadas à agricultura. Tal vantagem é concedida através de recursos estatais (produto da taxa e recursos complementares das entidades públicas — ver considerando 11 da decisão de início do procedimento formal) e favorece determinadas empresas (as empresas que operam no setor da produção leiteira). De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o simples facto de a competitividade de uma empresa ser reforçada em relação às empresas concorrentes, devido à concessão de uma vantagem económica que, de outra forma, não teria recebido no exercício normal da sua atividade, aponta para um risco de distorção da concorrência ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Ver considerando 16.

⁽²⁾ Despacho de 16 de agosto de 2011 relativo à cobrança de uma taxa aos compradores e aos produtores de leite que excederam a sua quota individual para o fornecimento de leite na campanha de 2010-2011 (despacho de fim da campanha de fornecimentos).

⁽³⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça, de 17 de setembro de 1980, no processo 730/79, *Philip Morris Holland BV/Comissão das Comunidades Europeias*, ECLI:EU:C:1980:209.

- (62) Em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, os auxílios estatais são suscetíveis de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros quando a empresa opera num mercado sujeito ao comércio intra-UE ⁽¹⁾. No caso em apreço, os beneficiários do auxílio operam no mercado dos produtos lácteos, onde se efetuam trocas comerciais intra-UE ⁽²⁾. O setor em causa está aberto à concorrência a nível da União e, por conseguinte, é sensível a qualquer medida tomada a favor da produção num ou mais Estados-Membros. Por conseguinte, os ACAL são suscetíveis de causar distorção da concorrência e influenciar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.
- (63) À luz do que precede, estão preenchidas as condições previstas no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, podendo concluir-se que os ACAL constituem um auxílio estatal na aceção do referido artigo. O auxílio só pode ser considerado compatível com o mercado interno se puder beneficiar de alguma das derrogações previstas no TFUE.
- (64) No caso vertente, tendo em conta a natureza dos ACAL, a única derrogação que poderia ser invocada é a prevista no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, nos termos do qual os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas podem ser considerados compatíveis com o mercado interno, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.
- (65) Dado que os ACAL não foram notificados à Comissão, a aplicabilidade da derrogação prevista no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE deve ser analisada à luz das regras em matéria de auxílios estatais aplicáveis no momento da sua concessão. Segundo as informações fornecidas pelas autoridades francesas, os ACAL assumiram duas formas distintas: auxílios à reforma e auxílios à supressão de capacidade. As indicações constantes do considerando 33 mostram que os ACAL concedidos sob forma de auxílios à reforma substituíram o dispositivo nacional de auxílio à pré-reforma financiado no quadro da política de desenvolvimento rural a partir da campanha de 2009-2010. Os critérios de compatibilidade dos auxílios que devem ser tomados em consideração são, por conseguinte, os das Orientações para 2007-2013. Quanto aos auxílios à supressão de capacidade, o quadro constante do considerando 21 mostra que foram pagos auxílios a título da campanha de 2006-2007. No entanto, as disposições do despacho relativo aos auxílios ⁽³⁾ revelam que as primeiras decisões sobre a sua concessão terão sido provavelmente adotadas em 2007, ou seja, depois da data de entrada em vigor das Orientações para 2007-2013. Por conseguinte, são estas que servirão também de referência para a análise da compatibilidade dos auxílios em causa.

Auxílios à reforma

- (66) O ponto 85 das Orientações para 2007-2013 indica que os auxílios devem estar reservados à produção primária (agricultores). O ponto 87 prevê que a Comissão declarará os auxílios à reforma antecipada compatíveis com o artigo 87.º, n.º 3, alínea c), do Tratado (atual artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE), se respeitarem as condições estabelecidas no artigo 23.º do Regulamento (CE) n.º 1698/2005. O ponto 88 das Orientações para 2007-2013 impõe ainda a cessação permanente e definitiva das atividades agrícolas com caráter comercial.
- (67) No caso em apreço, a Comissão verifica, à luz do considerando 33, que só os agricultores beneficiaram de ACAL sob a forma de auxílios à reforma, que o dispositivo de pré-reforma aplicado em França foi aprovado no âmbito da política de desenvolvimento rural, ou seja, entre outros aspetos, por estar conforme com o disposto no artigo 23.º do Regulamento (CE) n.º 1698/2005, e que as condições que presidiram à sua aprovação, incluindo a cessação de todas as atividades agrícolas, foram respeitadas aquando da concessão dos ACAL.
- (68) Com base nestes elementos, a Comissão conclui que as disposições das Orientações para 2007-2013 relativas aos auxílios à reforma antecipada ou à cessação de atividades agrícolas foram respeitadas.

⁽¹⁾ Ver, nomeadamente, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 13 de julho de 1988, no processo C-102/87, *República Francesa contra Comissão das Comunidades Europeias*, ECLI:EU:C:1988:391.

⁽²⁾ Em 2011, um dos anos em que os auxílios foram pagos, a França era o segundo produtor de leite da União, com uma produção de 25,27 milhões de toneladas, num mercado onde as trocas intracomunitárias se elevavam a cerca de 14 milhões de toneladas, incluindo importações e exportações.

⁽³⁾ Despacho de 28 de agosto de 2006 relativo à concessão de uma compensação do abandono total ou parcial da produção leiteira e à aplicação de um dispositivo específico de transferência de quantidades de referência leiteira para a campanha de 2006-2007.

Auxílios à cessação de atividade

- (69) As Orientações para 2007-2013 estabelecem as seguintes condições de compatibilidade pertinentes:
- o auxílio deve ter utilidade para todo o setor [ponto 144, alínea a)],
 - em caso de sobrecapacidade, os auxílios devem constituir parte de um programa de reestruturação do setor com objetivos definidos e um calendário determinado, devendo a apresentação das candidaturas ser limitada a um período não superior a seis meses e a supressão de capacidade verificar-se no prazo de mais doze meses [pontos 144, alíneas b) e c)],
 - nenhum auxílio deve interferir com os mecanismos das organizações comuns de mercado, sendo os regimes de auxílio aplicáveis a setores sujeitos a limites de produção ou a quotas avaliados caso a caso [ponto 144, alínea e)],
 - o beneficiário de um auxílio deve fornecer uma contrapartida suficiente, que consistirá normalmente numa decisão definitiva e irrevogável de dismantelar ou suprimir a capacidade de produção em causa; tal deve envolver quer a supressão total da capacidade da empresa em causa quer — no caso de uma empresa que opere em mais do que um sítio de produção — o encerramento de um determinado sítio de produção; o beneficiário deve subscrever compromissos juridicamente vinculativos segundo os quais o encerramento é definitivo e irreversível e o beneficiário não dará início à mesma atividade noutra local; esses compromissos devem ser igualmente vinculativos em relação a qualquer futuro comprador da instalação em causa [ponto 144, alínea f)];
 - só os agricultores que estiveram efetivamente a produzir e só capacidades de produção que estiveram efetivamente em utilização constante, durante os últimos cinco anos anteriores ao encerramento, devem ser admitidos a regimes de supressão das capacidades [ponto 144, alínea g)],
 - só são elegíveis as empresas que preencham normas mínimas obrigatórias [ponto 144, alínea i)],
 - deve ser excluída a possibilidade de o auxílio servir para salvar ou reestruturar empresas em dificuldade (ponto 144, alínea j)],
 - o regime deve ser acessível, nas mesmas condições, a todos os operadores do setor em causa [ponto 144, alínea k)],
 - o montante do auxílio deve ser estritamente limitado à compensação da perda de valor dos ativos, acrescido de um incentivo financeiro que não pode exceder 20 % desse valor [ponto 144, alínea l)],
 - pelo menos metade das despesas suportadas com a execução desses auxílios deve ser paga por uma contribuição do setor [ponto 144, alínea m)],
 - não devem ser concedidos auxílios para a criação de novas capacidades de produção no setor em causa durante os cinco anos seguintes à conclusão do programa de supressão de capacidade [ponto 144, alínea n)].
- (70) Dado que, nos termos do ponto 11 das Orientações para 2007-2013, a aplicação dos artigos 107.º, 108.º e 109.º do TFUE aos setores abrangidos por organizações comuns de mercado está subordinada às disposições dos regulamentos que regem essas organizações, a primeira condição cujo cumprimento será analisado é a da não interferência com as organizações comuns de mercado.
- (71) O artigo 75.º do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 dispõe que:
- «1. A fim de levar a bom termo a reestruturação da produção leiteira ou de melhorar o ambiente, os Estados-Membros podem, de acordo com regras que definirão tendo em conta os interesses legítimos das partes:
- a) conceder uma compensação, paga em uma ou mais anuidades, aos produtores que se comprometam a abandonar parcial ou totalmente, a título definitivo, a produção leiteira, e afetar à reserva nacional as quotas assim liberadas;
 - b) determinar, com base em critérios objetivos, as condições em que os produtores podem obter, no início de um período de doze meses, contra pagamento, a reatribuição, pela autoridade competente ou pelo organismo por esta designado, de quotas individuais definitivamente liberadas no termo do período de doze meses anterior por outros produtores, contra o pagamento, em uma ou várias anuidades, de uma compensação igual ao pagamento supramencionado;
- [...]».

- (72) Dado que o artigo 75.º descreve com precisão os mecanismos inerentes ao dispositivo de ACAL instituído pela França e deixa aos Estados-Membros a liberdade de adotarem as regras de aplicação do dispositivo de auxílio à cessação da atividade, a Comissão conclui que o dispositivo de ACAL não interfere com as organizações comuns de mercado e não perturba o bom funcionamento das mesmas.
- (73) Quanto à utilidade que o auxílio deve ter para o setor, a inexistência de sobrecapacidade não pode ser invocada neste caso, como mostra o considerando 74, e o auxílio também não está ligado a imperativos de saúde ou de proteção do ambiente. Todavia, estes critérios não são os únicos aplicáveis (a sua presença é suficiente para justificar a utilidade do auxílio, mas tal não impede que se tomem outros critérios em consideração) e, no caso em apreço, a Comissão conclui que os argumentos apresentados pelas autoridades francesas ⁽¹⁾ são válidos, não só porque a concessão do auxílio permite efetivamente libertar possibilidades de produção, redistribuídas com o intuito de aumentar a competitividade das empresas num regime de quotas, mas também porque o mecanismo utilizado corresponde ao aplicado no quadro da organização comum do mercado em causa.
- (74) Em relação à existência de um programa de reestruturação com objetivos e um calendário precisos quando o setor se encontra em situação de sobrecapacidade, a Comissão verifica que os critérios enunciados estão satisfeitos pelas razões seguintes:
- pode considerar-se que o setor está em situação de sobrecapacidade: o regime de quotas leiteiras previstas pelo Regulamento (CE) n.º 1234/2007 [e, antes deste, pelo Regulamento (CE) n.º 1788/2003] tem por principal objetivo reduzir o desequilíbrio entre a oferta e a procura no mercado em causa e os consequentes excedentes estruturais, assegurando, deste modo, um maior equilíbrio do mercado [ver o considerando 36 do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 e o considerando 3 do Regulamento (CE) n.º 1788/2003],
 - a concessão de ACAL faz parte de um dispositivo destinado a reestruturar a produção e permitir, ao mesmo tempo, que os agricultores que o desejem se retirem do setor voltando a disponibilizar as quantidades que podiam produzir,
 - quanto ao calendário, os despachos que regem o dispositivo de ACAL preveem um prazo de apresentação dos pedidos inferior a seis meses e um prazo de cessação da atividade (que, neste caso, equivale a uma supressão de capacidade, visto que a quota é retirada ao interessado) inferior a um ano. A título de exemplo, o despacho de 23 de junho de 2009 que rege o dispositivo de ACAL para a campanha de 2009-2010 prevê que os pedidos de auxílio sejam apresentados, o mais tardar, até 31 de agosto de 2009, e que a cessação de atividade tenha lugar até 31 de março de 2010, o mais tardar; os despachos relativos às outras campanhas utilizam os mesmos prazos, com variações em função da data de adoção do despacho, mas sempre dentro dos limites prescritos pelas Orientações para 2007-2013.
- (75) No que se refere à contrapartida que deve ser fornecida, a Comissão observa, à luz dos considerandos 36, 37 e 38, que, para obter auxílio, o beneficiário deve abandonar definitivamente a totalidade ou uma parte da sua quota leiteira. Embora o ponto 144, alínea f), refira que a contrapartida consiste normalmente na supressão total da capacidade da empresa em causa, importa recordar que a supressão parcial da capacidade de produção estava, no caso vertente, prevista pelo regime de quotas regido pelo Regulamento (CE) n.º 1234/2007. Neste contexto, a supressão parcial pode ser considerada como contrapartida suficiente por parte do beneficiário. Além disso, o abandono de quotas pode ser, neste caso, equiparado ao encerramento efetivo de um estabelecimento. Quanto aos compromissos a assumir, o candidato beneficiário deve apresentar um certificado que comprove o abandono definitivo da sua produção e renunciar à apresentação de qualquer pedido de novas quotas no futuro. Em caso de cessação parcial, as declarações que devem ser entregues ao comprador de um ano para o outro comprovam a redução efetiva da produção. O critério da contrapartida está, assim, satisfeito.
- (76) Relativamente ao critério de elegibilidade ligado à prática da atividade e à utilização da capacidade de produção durante os cinco anos anteriores à supressão de capacidade, a Comissão observa que, tal como afirmaram as autoridades francesas ⁽²⁾, os beneficiários têm de estar efetivamente a produzir e, por conseguinte, a utilizar as suas quotas, para poderem beneficiar do auxílio. É certo que os despachos que regem o dispositivo de ACAL não contêm qualquer referência ao período de cinco anos mencionado no ponto 144, alínea g), das Orientações, mas o cumprimento desse período é atestado pelas modalidades de cálculo do auxílio propriamente dito, uma vez que, como se refere no considerando 43, é constituída uma quantidade de referência individual correspondente a 20 %, em média, das quantidades atribuídas nas cinco campanhas anteriores ao pedido de ACAL, o que prova a existência da atividade de produção durante esse período. A Comissão considera, assim, que o critério de

⁽¹⁾ Ver considerando 35.

⁽²⁾ Ver considerando 40.

duração da atividade está satisfeito. Dado ser necessário avaliar caso a caso os auxílios aplicáveis a setores sujeitos a limites de produção ou a quotas, a Comissão sublinha, por outro lado, que as disposições dos Regulamentos (CE) n.º 1788/2003 e (CE) n.º 1234/2007 não contêm quaisquer indicações sobre a necessidade de cumprir esse critério dos cinco anos.

- (77) Quanto ao respeito das normas, as explicações fornecidas pelas autoridades francesas ⁽¹⁾ são suficientes para demonstrar que esse critério se encontra satisfeito.
- (78) No que respeita à possibilidade de excluir as empresas em dificuldades dos auxílios, a Comissão verifica que os critérios enumerados no considerando 41 correspondem aos da definição de empresa em dificuldade constante dos pontos 10, alínea c), e 11 das Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade ⁽²⁾ de 2004, aplicáveis na altura da concessão dos auxílios em causa. A Comissão considera, portanto, que o critério da exclusão das empresas em dificuldade se encontra satisfeito.
- (79) No que toca à acessibilidade do regime para todos os operadores do setor, a Comissão constata que as únicas exclusões existentes no dispositivo de ACAL se referem aos produtores que infringiam a legislação aplicável, por exemplo em matéria de ambiente ou de adaptação às normas. Visto que todos os operadores que respeitam a legislação têm a possibilidade de aceder ao regime, a Comissão considera que o critério da acessibilidade geral ao dispositivo se encontra satisfeito.
- (80) Relativamente à limitação dos auxílios ao mínimo necessário para compensar a perda de valor dos ativos, acrescido de um incentivo financeiro que não pode exceder 20 % desse valor, a Comissão conclui que não houve sobrecompensação do valor real das quotas, à luz dos dados quantitativos constantes do considerando 43 e, nomeadamente, do facto de uma das componentes das quantidades individuais equivalente a 20 % das mesmas estar automaticamente excluída da base de cálculo do auxílio.
- (81) No que diz respeito ao pagamento de, pelo menos, metade das despesas por uma contribuição do setor, a Comissão conclui, da leitura do quadro constante do considerando 21 e das explicações fornecidas pelas autoridades francesas ⁽³⁾, que os auxílios são em grande parte financiados pelo sistema de TSST, em cujo âmbito são os produtores que financiam o dispositivo com a compra de quotas. A relação entre os montantes provenientes do TSST e os provenientes das outras fontes de financiamento, em particular, mostra que o TSST (ou seja, os produtores) contribui para mais de 50 % do financiamento dos ACAL. A Comissão conclui, assim, que o critério de pagamento de pelo menos metade das despesas por uma contribuição do setor se encontra satisfeito.
- (82) Por último, no que se refere à proibição de criar novas capacidades no setor em causa durante os cinco anos seguintes à cessação do programa de supressão de capacidade, a Comissão observa que este critério não é pertinente no caso em apreço, visto que o objetivo do dispositivo de ACAL não era assegurar uma redução líquida da capacidade de produção no setor leiteiro a nível nacional, mas sim reestruturar a produção no quadro da quota nacional, em conformidade com o artigo 75.º do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 ⁽⁴⁾.

VII. CONCLUSÃO

- (83) A Comissão conclui que os reembolsos referidos no considerando 16 não comportam elementos de auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.
- (84) A Comissão conclui ainda que os ACAL foram concedidos em conformidade com as Orientações para 2007-2013 e que, por conseguinte, podem ser considerados compatíveis com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, apesar de terem sido concedidos ilegalmente, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE,

⁽¹⁾ Ver considerando 41.

⁽²⁾ JO C 244 de 1.10.2004, p. 2. O período de vigência dessas orientações, inicialmente previsto até 9 de outubro de 2009, foi prorrogado uma primeira vez até 9 de outubro de 2012 [Comunicação da Comissão relativa à prorrogação das Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade (JO C 156 de 9.7.2009, p. 3)] e uma segunda vez [Comunicação da Comissão que prorroga as orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade de 1 de outubro de 2004 (JO C 296 de 2.10.2012, p. 3)] até à sua substituição por novas regras, aplicáveis desde 1 de agosto de 2014 [Comunicação da Comissão — Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade (JO C 249 de 31.7.2014, p. 1)].

⁽³⁾ Ver considerando 44.

⁽⁴⁾ Ver auxílio estatal SA.36009 – França, auxílio à cessação da atividade leiteira.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Os reembolsos relativos à taxa instituída pelo artigo 25.º da Lei n.º 2005-1720, de 30 de dezembro de 2005, em benefício do *Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer)* não constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 2.º

Os auxílios à cessação da atividade leiteira (ACAL) financiados desde o início da campanha de 2006/2007 até ao fim da campanha de 2011/2012 constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. São compatíveis com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 3.º

A República Francesa é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 27 de setembro de 2017.

Pela Comissão
Phil HOGAN
Membro da Comissão
