



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 5.6.2002
COM(2002) 280 final

INFORME DE LA COMISIÓN

**Estado de los trabajos relativos a las directrices sobre las ayudas estatales relacionadas
con los servicios de interés económico general**

INFORME DE LA COMISIÓN

Estado de los trabajos relativos a las directrices sobre las ayudas estatales relacionadas con los servicios de interés económico general

A. INTRODUCCIÓN

1. Como respuesta a la petición del Consejo Europeo de Niza de 7, 8 y 9 de diciembre de 2000, la Comisión presentó **al Consejo Europeo de Laeken** de 14 y 15 de diciembre de 2001, **un informe sobre los Servicios de interés general** (COM (2001) 598 final). En este informe, la Comisión indica, en particular, que con el fin de mejorar la seguridad jurídica en el ámbito de las compensaciones por servicio público, *"la Comisión tiene intención de establecer, en el transcurso de 2002 y en estrecha consulta con los Estados miembros, un marco comunitario para las ayudas estatales concedidas a las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general. Este marco permitirá mantener informados a los Estados miembros y a las empresas de las condiciones en las cuales la Comisión puede autorizar ayudas estatales a título de compensación por la realización de obligaciones de servicio público. En particular, podría precisar las condiciones para la autorización de los regímenes de ayudas estatales aplicados por la Comisión, lo que permitiría aligerar la obligación de notificación en relación con ayudas específicas. En una segunda fase, la Comisión evaluará la experiencia adquirida en la aplicación de este marco y, en la medida en que esté justificado, adoptará un Reglamento por el que se eximirá a ciertas ayudas en el ámbito de los servicios de interés económico general de la obligación de notificación previa."*
2. **El Consejo Europeo de Barcelona** de 15 y 16 de marzo de 2002, instó, en particular, a la Comisión a que *"informe al Consejo Europeo de Sevilla acerca del estado de los trabajos en lo relativo a las directrices para las ayudas estatales y, en caso necesario, proponga un Reglamento sobre una exención global en este ámbito"*.

El presente informe tiene por objeto atender la petición del Consejo Europeo de Barcelona.

B. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS COMPENSACIONES DE SERVICIO PÚBLICO

3. La Comisión considera desde hace tiempo que las ayudas económicas que los Estados miembros conceden a las empresas encargadas de explotar los servicios de interés económico general (SIEG), no constituyen ayudas estatales de acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado, cuando dichas ayudas se limiten a compensar las cargas suplementarias impuestas por los Estados por razones de servicio público¹.

¹ Como la Comisión ha señalado en sus Comunicaciones sobre los servicios de interés general en Europa, de 1996 (DO C281, de 26.09.1996) y de 2000 (DO C 17, de 19.01.2001) únicamente pueden constituir ayudas estatales con arreglo al artículo 87 del Tratado, las ayudas públicas en favor de servicios que

4. En sus **sentencias FFSA de 27 de febrero de 1997²**, y **SIC de 10 de mayo de 2000³**, el Tribunal de Primera Instancia (TPI) de las Comunidades, consideró que *"la circunstancia de que las autoridades públicas concedan una ventaja financiera a una empresa para compensar los costes generados por las obligaciones de servicio público que supuestamente le incumben no impide que esta medida pueda calificarse de ayuda con arreglo al apartado 1 del artículo 87 del Tratado, sin perjuicio de que esta circunstancia se tenga en cuenta a la hora de examinar la compatibilidad de la ayuda de que se trata con el mercado común, de conformidad con el apartado 2 del artículo 86 del Tratado"*.
5. El TPI destaca, no obstante, que el apartado 2 del artículo 86 del Tratado prevé una excepción en favor de las empresas encargadas de explotar los SIEG, *"de forma que el pago de una ayuda estatal puede eludir la prohibición del artículo 87 de dicho Tratado, siempre que la ayuda de que se trate tenga como único fin compensar los costes adicionales generados por el cumplimiento de la misión específica que incumbe a la empresa encargada de la gestión de un servicio de interés económico general y que la concesión de la ayuda resulte necesaria para que dicha empresa pueda cumplir sus obligaciones de servicio público en condiciones de equilibrio económico"*.
6. Mediante Resolución de 25 de marzo de 1998, el Tribunal de Justicia rechazó el recurso presentado contra la sentencia del TPI de 27 de febrero de 1997 en el Asunto FFSA. Por otra parte, en su sentencia CELF de 22 de junio de 2000⁴, el Tribunal destacó que el apartado 2 del artículo 86 del Tratado no permite excepción alguna a la aplicación del apartado 3 del artículo 88, el cual prevé una notificación previa que implica la suspensión del pago de la ayuda.
7. El 22 de noviembre de 2001, **el Tribunal de Justicia dictó sentencia en el Asunto Ferring⁵**, relativa a la distribución al por mayor de los medicamentos en Francia. En esta sentencia, el Tribunal indica que cuando una exención fiscal concedida a empresas encargadas de prestar un SIEG lo único que hace es compensar el coste excesivo del servicio público, según lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 87, las empresas beneficiarias no reciben ventaja alguna, por lo que la medida en cuestión no constituye una ayuda estatal. En efecto, las obligaciones de servicio público pueden implicar costes excesivos que los competidores no deben soportar, por lo que la compensación permite colocar a la empresa beneficiaria en la misma situación que sus competidores. Por el contrario, el importe de la exención que exceda la cantidad necesaria para cumplir la misión de servicio público, sí constituye una ayuda estatal. La Comisión ha modificado su toma de decisiones de acuerdo con esta nueva jurisprudencia del Tribunal de Justicia.
8. El 19 de marzo de 2002, **el Abogado General Sr. LEGER, presentó sus conclusiones en el Asunto Altmark Trans⁶**. Este asunto se refiere a las condiciones en las cuales un Estado miembro puede conceder subvenciones a las empresas que

constituyan actividades económicas y sean susceptibles de afectar a los intercambios entre Estados miembros.

² Asunto T-106/95, rec 1997 p.II-0229

³ Asunto T-46/97, rec 2000 p.II-2125

⁴ Asunto C-332/98

⁵ Asunto C-53/00

⁶ Asunto C-280/00

explotan un servicio público de transporte local de personas. En sus conclusiones, el Sr. LEGER propone al Tribunal anular su sentencia Ferring de 22 de noviembre de 2001, y volver a la jurisprudencia del TPI en los Asuntos FFSA y SIC, que califica las compensaciones por servicio público como ayudas estatales.

9. El 30 de abril de 2002, **el Abogado General Sr. JACOBS presentó sus conclusiones en el Asunto GEMO SA⁷**, relativas al servicio público de recogida y eliminación de cuerpos de animales y despojos de mataderos. El Sr. Jacobs propone establecer una distinción entre dos categorías de casos, basada en la naturaleza del vínculo entre la financiación concedida y las cargas de interés general impuestas, y en la claridad con la cual se definen estas cargas. Los casos en los cuales el vínculo entre, por una parte, la financiación oficial concedida y, por otra, las obligaciones de interés general claramente definidas sea directo y manifiesto, estarían incluidos en el enfoque compensatorio, como consideraba la sentencia Ferring. Este sería el caso, en particular, cuando dichas obligaciones y la compensación, se asignaran como consecuencia de un procedimiento de contratación pública abierto, transparente y no discriminatorio. Por el contrario, los casos en los cuales no queda claro que la financiación pública esté destinada, en tanto que contrapartida estricta, a obligaciones de interés general claramente definidas, estarían incluidos en el supuesto de ayuda estatal.
10. El informe de la Comisión al Consejo Europeo de Laeken fue elaborado a la vista de la jurisprudencia que considera que las compensaciones constituyen ayudas estatales. Los últimos acontecimientos ponen de manifiesto, no obstante, que la jurisprudencia sobre este tema sigue siendo evolutiva y que conviene esperar las sentencias del Tribunal en los dos asuntos Altmark y GEMO, antes de adoptar una posición definitiva en un marco comunitario.

C. INCIDENCIAS DE LA EVOLUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA SOBRE LA CONTINUACIÓN DE LOS TRABAJOS DE LA COMISIÓN RELATIVOS A LAS COMPENSACIONES

11. Si en sus próximas sentencias el Tribunal de Justicia no confirmara su jurisprudencia Ferring, sino que considerara que las compensaciones por servicio público son ayudas estatales, el procedimiento en dos etapas propuesto por la Comisión en su informe al Consejo Europeo de Laeken podría proseguir, a saber, en una primera etapa, la preparación de un marco comunitario y, en una segunda etapa, a la vista de la experiencia adquirida en la aplicación de este marco y en la medida en que quede justificado por la experiencia, la elaboración de un Reglamento de excepción que exima de la obligación de notificación previa a determinadas ayudas en el ámbito de los servicios de interés económico general.
12. Si en sus próximas sentencias el Tribunal de Justicia confirmara su jurisprudencia Ferring, debería considerarse que las compensaciones por obligaciones de servicio público no constituyen ayudas estatales según lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado, en la medida en que su importe no exceda la cantidad necesaria para garantizar el funcionamiento de los SIEG. En este caso, las compensaciones no están sometidas a la obligación de notificación previa prevista en el apartado 3 del artículo 88 del Tratado.

⁷

Asunto C-126/01

13. No obstante, es importante destacar que en su sentencia Ferring, el Tribunal de Justicia confirmó que el importe de una compensación que exceda la cantidad necesaria para cumplir una obligación de servicio público, constituye una ayuda estatal que no puede ser autorizada en aplicación de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 86 del Tratado. La posible compatibilidad de una ayuda de este tipo debería ser examinada por la Comisión de conformidad con las disposiciones comunitarias generales en materia de ayudas estatales.
14. Por consiguiente, la Comisión es de la opinión de que, incluso en el caso de que se confirme la jurisprudencia Ferring, seguiría siendo útil disponer de un texto, cuya forma jurídica deberá decidirse llegado el momento, para aumentar la seguridad jurídica, en particular por lo que se refiere a las modalidades de cálculo de la compensación y las condiciones de selección de las empresas encargadas de explotar los SIEG.
15. En cuanto al fondo, conviene destacar que, en cualquier caso, el debate jurídico sobre la calificación de la compensación por servicio público respecto al artículo 87 del Tratado, no prejuzga el buen funcionamiento de los SIEG. En efecto, en el supuesto de que la jurisprudencia Ferring se confirmara, la compensación correctamente calculada no constituiría una ayuda estatal.

Si la jurisprudencia Ferring no se confirmara, la compensación correctamente calculada constituiría una ayuda estatal, pero sería compatible con el Tratado en virtud del apartado 2 del artículo 86 del Tratado, siempre que el desarrollo de los intercambios no se viera afectado de forma contraria al interés de la Comunidad. Conviene recordar que si una compensación constituye una ayuda estatal en virtud del apartado 1 del artículo 87 del Tratado, esta deberá ser notificada previamente a la Comisión, en aplicación del apartado 3 del artículo 88. Por el contrario, si dicha compensación no constituyera una ayuda estatal, desaparecería la obligación de notificación contenida en el apartado 3 del artículo 88.

D. ESTADO DE LOS TRABAJOS EN LA COMISIÓN Y PREVISIONES

16. Los servicios de la Comisión están elaborando un proyecto de texto sobre la base de las líneas y opciones expuestas en los apartados 11 a 15 anteriores. En este marco, la Comisión debe tener en cuenta el carácter evolutivo de la jurisprudencia comunitaria. La Comisión considera que sería prudente esperar a las próximas sentencias del Tribunal de Justicia sobre las compensaciones por servicio público, antes de adoptar una posición definitiva sobre estas cuestiones dentro de un marco comunitario.
17. Tal como se anuncia en el informe de la Comisión al Consejo Europeo de Laeken, estos trabajos deben realizarse en estrecha colaboración con los Estados miembros. A tal efecto, los servicios de la Comisión organizarán durante el otoño de 2002, una primera reunión con los expertos de los Estados miembros, sobre la base de un documento de trabajo de los Servicios. Dicho documento deberá concluirse a la vista de la evolución de la jurisprudencia, para la aprobación de un texto por la Comisión, en la medida de lo posible, a finales de 2002.

Dicho texto debería recapitular la jurisprudencia pertinente, en particular, en lo relativo a las nociones de actividad económica y de incidencia sobre los intercambios, así como aportar precisiones sobre las modalidades de cálculo de la

compensación, sobre todo en lo que respecta a los contratos públicos, con el fin de evitar una compensación excesiva.

Como es natural, dicho texto no prejuzgaría las disposiciones específicas aplicables en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable.

18. Por lo que se refiere a un Reglamento de exención, la Comisión estudiará su necesidad y su viabilidad, de acuerdo con las orientaciones expuestas en su informe al Consejo Europeo de Laeken.