

IV

(Actos adoptados, antes del 1 de diciembre de 2009, en aplicación del Tratado CE, del Tratado UE y del Tratado Euratom)

DECISIÓN DEL ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC

Nº 328/09/COL

de 15 de julio de 2009

relativa a las Leyes de puertos islandesas (Islandia)

EL ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC ⁽¹⁾,

Considerando lo siguiente:

VISTO el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo ⁽²⁾ y, en particular, los artículos 61 a 63 y el Protocolo 26 del mismo,

I. HECHOS

1. Procedimiento

VISTO el Acuerdo entre los Estados miembros de la AELC sobre el establecimiento de un Órgano de Vigilancia y un Tribunal de Justicia ⁽³⁾ y, en particular, su artículo 24,

Mediante carta del 7 de mayo de 2007 (ref. nº 420581), las autoridades islandesas, de conformidad con el artículo 1, apartado 3, de la Parte I del protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción, notificaron enmiendas a las Leyes de puertos islandesas, que (entre otras cuestiones) dispusieron la ayuda a las instalaciones de muelles y la utilización de embarcaciones de prácticos, y la indemnización por los daños sufridos por las instalaciones de elevadores y polipastos de buques, las instalaciones de muelles y las embarcaciones de prácticos. La ayuda se proporciona mediante un Fondo de mejora de puertos creado en 1984 («el Fondo»).

VISTO el artículo 1, apartado 2, de la Parte I y el artículo 4, apartado 4, el artículo 6, el artículo 7, apartado 2, y el artículo 7, apartado 5, de la Parte II del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción ⁽⁴⁾,

Después de diversos intercambios de correspondencia ⁽⁸⁾, mediante carta con fecha de 12 de diciembre de 2007, el Órgano de Vigilancia informó a las autoridades islandesas de que había decidido incoar el procedimiento fijado en el artículo 1, apartado 2, de la Parte I del Protocolo 3 por lo que se refiere a estas medidas.

VISTAS las directrices del Órgano de Vigilancia para la aplicación e interpretación de los artículos 61 y 62 del Acuerdo EEE ⁽⁵⁾, y en especial el capítulo sobre ayuda estatal a la construcción naval y el capítulo sobre ayuda regional nacional,

VISTA la Decisión nº 195/04/COL del Órgano de Vigilancia, de 14 de julio de 2004, sobre las disposiciones de aplicación contempladas en el artículo 27 de la Parte II del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción ⁽⁶⁾,

La Decisión nº 658/07/COL del Órgano de Vigilancia de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* y en el suplemento del EEE del mismo ⁽⁹⁾, y mediante este proceso el Órgano de Vigilancia invitó a las partes interesadas a presentar sus comentarios.

DESPUÉS de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con las citadas disposiciones ⁽⁷⁾, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Las autoridades islandesas respondieron mediante carta con fecha de 15 de febrero de 2008 (ref. nº 465549).

⁽¹⁾ En lo sucesivo denominada la «Autoridad».

⁽²⁾ En lo sucesivo denominado el «Acuerdo EEE».

⁽³⁾ En lo sucesivo denominado el «Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción».

⁽⁴⁾ En lo sucesivo denominado el «Protocolo 3».

⁽⁵⁾ Directrices para la aplicación e interpretación de los artículos 61 y 62 del Acuerdo EEE y del artículo 1 del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción, adoptadas y publicadas por el Órgano de Vigilancia el 19 de enero de 1994, publicadas en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (en lo sucesivo denominado «DO») L 231 de 3.9.1994, p. 1 y en el Suplemento EEE nº 32 de 3.9.1994, p. 1. La versión actualizada de las Directrices de ayuda estatal se publica en el sitio web del Órgano de Vigilancia: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>.

⁽⁶⁾ Decisión nº 195/04/COL, de 14 de julio de 2004, DO L 139 de 25.5.2006, p. 37, y Suplemento EEE nº 26 de 25.5.2006, p. 1, modificado. Véase el sitio web del Órgano de Vigilancia: <http://www.eftasurv.int/fieldswork/fieldstateaid/legaltexts>.

⁽⁷⁾ DO C 96 de 17.4.2008, p. 3, y el Suplemento EEE nº 20 de 17.4.2008, p. 2.

El Órgano de Vigilancia recibió un comentario de una parte interesada el 23 de abril de 2008 (ref. nº 476888). Mediante carta de 20 de mayo de 2008 (ref. nº 477796), el Órgano de Vigilancia remitió dichas observaciones a las autoridades islandesas, que tuvieron ocasión de responder. No se recibió ninguna respuesta (escrita) formal a esa correspondencia.

⁽⁸⁾ Para más información sobre la correspondencia entre el Órgano de Vigilancia y las autoridades islandesas, cabe remitirse a la Decisión por la que se incoa el procedimiento formal de investigación.

⁽⁹⁾ Véanse las notas a pie de página nº 7 y nº 8.

2. Descripción de la medida propuesta

La legislación marco de las Leyes de puertos islandesas-Ley de puertos nº 61/2003 (modificada por la Ley nº 11/2006 y la Ley nº 28/2007) permite ⁽¹⁰⁾ la financiación de la infraestructura y de las instalaciones portuarias islandesas propiedad de los municipios, y la indemnización por los daños que reciban.

Para una explicación pormenorizada de las disposiciones legislativas pertinentes relativas a los puertos islandeses, cabe remitirse a la Decisión nº 658/07/COL del Órgano de Vigilancia de incoar el procedimiento formal de 12 de diciembre de 2007. El Órgano de Vigilancia se centrará en adelante en las disposiciones concretas que plantearon problemas y que fueron objeto de la investigación formal.

Las disposiciones concretas son las siguientes:

- a) Embarcaciones de prácticos: una disposición con arreglo al artículo 24, apartado 2, letra a), de la Ley de puertos de 2003 («la Ley de 2003»), con arreglo a la cual los «costes iniciales para las embarcaciones de prácticos cuando las condiciones en el puerto y sus alrededores requieran dicho equipo de seguridad» pueden ser abonados con cargo al Fondo. El Fondo puede cubrir hasta el 75 % de estos costes iniciales con arreglo a esta disposición.
- b) Instalaciones de muelles: disposiciones con arreglo al artículo 24, apartado 2, letras b) y c), de la Ley de 2003, relativas a la utilización del Fondo para pagar las «instalaciones de muelles». Puede proporcionarse financiación hasta el 90 % del coste de las instalaciones de muelles con arreglo a la letra b) y hasta el 40 % con arreglo a la letra c).
- c) Indemnización por daños: una disposición con arreglo al artículo 26, apartado 3, de la Ley de 2003, con arreglo a la cual los puertos elegibles para la ayuda del Fondo de conformidad con el artículo 24 de la Ley de 2003 pueden solicitar una indemnización por los daños causados a sus instalaciones operativas. No hay ningún límite cuantitativo para la indemnización que puede concederse.
- d) Instalaciones de elevadores y polipastos de buques: una disposición insertada en el artículo 2, apartado 3, de la Ley de 2003 por una modificación de 2007, cuyo objetivo es ampliar el alcance de los daños por los que los operadores pueden recibir una indemnización, a fin de incluir los daños sufridos por las infraestructuras de elevadores y polipastos de buques. Tampoco en este caso hay un límite cuantitativo para la indemnización.

2.1. Razones para incoar el procedimiento

En la Decisión nº 658/07/COL, el Órgano de Vigilancia expresó dudas sobre si la ayuda a las embarcaciones de prácticos podía considerarse como una medida general y como gastos válidos incurridos por el Estado en el desarrollo de un sistema de trans-

porte marítimo en interés del público general. No podía excluir la posibilidad de que la ayuda a las embarcaciones de prácticos se considerase selectiva, dado que la ayuda pública a las inversiones en activos móviles y servicios operativos favorece generalmente a ciertas empresas.

Del mismo modo, sobre la base de la información disponible, el Órgano de Vigilancia no pudo sacar ninguna conclusión sobre si la ayuda a las instalaciones de muelles podía ser calificada como una medida general.

Finalmente, el Órgano de Vigilancia consideró de forma preliminar que la indemnización por daños podían constituir una ayuda estatal cuando se concediese a instalaciones que no fueran medidas generales.

El Órgano de Vigilancia también manifestó dudas sobre si las medidas en cuestión podían considerarse compatibles con el Acuerdo EEE, (muy particularmente) sobre la base de que la excepción del artículo 61, apartado 2, letra b), parecía no ser aplicable, dada la ampliación de la indemnización por daños más allá de la reparación del daño causado por catástrofes naturales, y debido a la no aplicabilidad aparente de los capítulos de ayuda regional o de construcción naval de las Directrices de ayuda estatal. El Órgano de Vigilancia también observó que la ayuda del Fondo no se concedía a los puertos de propiedad privada, y que no existía una justificación válida evidente para esta diferenciación.

3. Observaciones de terceros

Se recibió un comentario de un tercero en una carta dirigida al Órgano de Vigilancia con fecha de 23 de abril de 2008. Stálsmiðjan, un operador portuario privado residente en Reikiavik, aceptó los puntos de vista iniciales expresados por el Órgano de Vigilancia en su decisión de incoación.

4. Observaciones de las autoridades islandesas

En una carta con fecha de 15 de febrero de 2008, las autoridades islandesas sostuvieron en primer lugar que, pese a los cambios de la legislación, las disposiciones provisionales de la Ley de 2003 significaron que las disposiciones relativas a la ayuda del Fondo «pueden posponerse» y que la posición legal establecida en la Ley de puertos de 1994 debía mantenerse hasta finales de 2008. También se informó al Órgano de Vigilancia de que esta disposición provisional fue ampliada por la Ley nº 145/2007, de modo que ahora se aplica hasta finales de 2010.

Es también opinión de las autoridades islandesas que los «astilleros de reparación» («hafnarmannvirki»), término que se supone incluye las medidas sujetas a la investigación, son considerados como una infraestructura pública en Islandia, al tener un objetivo público, ser de acceso público y formar parte integrante de un puerto.

⁽¹⁰⁾ Todavía no se ha llevado a cabo la financiación conforme a las nuevas disposiciones.

Más concretamente, por lo que se refiere a las medidas objeto de la investigación formal, las autoridades islandesas sostuvieron que las embarcaciones de prácticos son una parte esencial de la actividad y la infraestructura de un puerto cuando las condiciones así lo requieren. Afirman que su utilización se limita estrictamente a motivos de seguridad (que incluye situaciones de emergencia), y en algunas circunstancias es obligatoria por ley. Las autoridades también subrayan que su utilización es una carga soportada por los puertos, debidos a su coste. Por lo que respecta a las instalaciones de muelles, las autoridades islandesas sostienen de nuevo que forman parte de la infraestructura general de los puertos, refiriéndose a ellas como «construcciones de atraque».

Las autoridades islandesas también sostienen que las medidas no falsean la competencia ni afectan al comercio entre Estados del EEE. La base para este argumento es geográfica, con referencia a la duración del viaje (47 horas) entre Islandia y la Europa continental y a la información proporcionada por la Federación de Industrias de Islandia en el sentido de que «por lo general los buques extranjeros no vienen a Islandia para ser reparados». Si bien las autoridades islandesas reconocen que hay competencia internacional en la reparación de buques (y por lo tanto en la utilización de elevadores y polipastos de buques y diques secos), se afirma que dicha competencia no existe en Islandia.

II. EVALUACIÓN

1. Existencia de ayuda estatal

Ayuda estatal a efectos del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE.

El artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE, afirma que:

«Salvo que el presente Acuerdo disponga otra cosa, serán incompatibles con el funcionamiento del presente Acuerdo, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre las Partes Contratantes, las ayudas otorgadas por los Estados miembros de las CE, por los Estados de la AELC o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen con falsear la competencia favoreciendo a determinadas empresas o producciones».

1.1. Presencia de recursos estatales

La medida de ayuda debe ser concedida por el Estado o mediante fondos estatales.

Está previsto que cada una de las medidas suministre ayuda a los puertos mediante el Fondo, que está constituido por recursos asignados por el Tesoro islandés. La asignación presupuestaria del Tesoro constituye recursos estatales a efectos del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE. La clasificación como recursos estatales no se ve alterada por el hecho de que los caudales del Estado se canalicen a través del Fondo. El artículo 26, apartado 1, de la Ley de 2003 establece que el fondo es propiedad del Estado y que el Consejo portuario (*hafnaráð*) actúa como su Consejo de Administración en nombre del Ministro de Transportes. El Consejo portuario es designado por el Ministro de Transportes de conformidad con el artículo 4 de

la Ley n° 7/1996 relativa a la Agencia marítima (*lög um Siglingastofnuun Íslands*). El Fondo es, pues, un organismo de Derecho público. Parte de la financiación del Fondo procede directamente del presupuesto del Estado según lo decida el Parlamento. Con arreglo al artículo 26, apartado 3, de la Ley de 2003, el Consejo portuario asigna los ingresos del Fondo con arreglo a las recomendaciones de la Agencia marítima y previa aprobación del Ministro de Transporte, según se establece en los párrafos primero a tercero. La Agencia marítima es responsable de la administración del Fondo con arreglo al apartado 4 de dicho artículo. El Fondo también lleva a cabo tareas públicas con arreglo a lo establecido en la Ley de 2003.

El Órgano de Vigilancia concluye, por lo tanto, que la ayuda concedida por el Fondo es imputable al Estado y constituye recursos estatales a efectos del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE.

1.2. Trato preferencial de ciertas empresas o de la producción de ciertos productos

Selectividad

La medida de ayuda debe ser selectiva a efectos de favorecer a «ciertas empresas o la producción de ciertos productos».

El problema en este contexto es si los municipios islandeses, como beneficiarios de la ayuda estatal, son empresas dedicadas a actividades económicas, o si actúan como poder público. Según se menciona en la Decisión de la Comisión Europea sobre «ayuda financiera a obras de infraestructura en los puertos flamencos»⁽¹¹⁾, los puertos marítimos no solo asumen responsabilidades de orden público de mantener un sistema de transporte marítimo en funcionamiento, sino que también se dedican cada vez más a actividades comerciales, como el suministro de instalaciones y servicios portuarios.

El hecho de que, para el ejercicio de parte de sus actividades, se confiera a una entidad poderes estatutarios, no impide en sí mismo que se caracterice como una empresa a efectos del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE. En el campo del Derecho de competencia, el concepto de empresa abarca cualquier entidad dedicada a una actividad económica, independientemente de su personalidad jurídica y de la manera en que se financie⁽¹²⁾. Para determinar si las actividades en cuestión son las de una empresa a efectos del artículo 61, apartado 1, es necesario determinar la naturaleza de esas actividades⁽¹³⁾. Es jurisprudencia constante que toda actividad que consista en

⁽¹¹⁾ Ayuda estatal N 520/2003, p. 7-8.

⁽¹²⁾ Véanse, entre otras cosas, los asuntos acumulados C-159/91 y C-160/91 *Poucet y Pistre*, apartado 17, Rec. 1993, p. I 637.

⁽¹³⁾ Véase, entre otras cosas, el asunto C-364/92 *SAT Fluggesellschaft*, apartado 19, Rec. 1994, p. I 43.

ofrecer bienes y servicios en un mercado determinado constituye una actividad económica⁽¹⁴⁾. Por lo tanto, en la medida en que los operadores portuarios realicen actividades económicas, el Órgano de Vigilancia considera que las medidas son selectivas, dado que solo favorecen a cierto número de operadores en un sector específico.

En la Comunicación de la Comisión Europea sobre el refuerzo de la calidad de los servicios en los puertos de mar⁽¹⁵⁾, la Comisión distingue entre «infraestructuras «públicas» (generales)», «infraestructuras «específicas para los usuarios»» y «superestructuras». Estas distinciones constituyen una guía útil para evaluar si las autoridades portuarias, los propietarios y los operadores están dedicados a actividades económicas. No obstante, la posición está evolucionando, y el Órgano de Vigilancia no solo ha tenido en cuenta la Comunicación de la Comisión, sino también las posteriores decisiones de la Comisión (que incluyen en particular el caso relativo a la ayuda a los puertos flamencos antes mencionada), así como la información proporcionada por las autoridades islandesas.

La financiación pública de la infraestructura de transporte puede plantear problemas de ayuda estatal a dos niveles diferentes: a nivel de los usuarios finales de la infraestructura y a nivel del administrador u operador de la infraestructura en cuestión. El Órgano de Vigilancia considera que, por lo general, ningún elemento de ayuda estatal a efectos del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE está presente a nivel de los usuarios cuando la infraestructura de transporte es financiada y gestionada directamente por el Estado y está abierta a todos los posibles usuarios en términos iguales y no discriminatorios, dado que no puede demostrarse que se favorezca a ninguna empresa ni producción particular respecto de otras de una manera que falsee la competencia y afecte al comercio entre los Estados miembros⁽¹⁶⁾. Al Órgano de Vigilancia le consta que este es el caso por lo que se refiere a los puertos islandeses.

A nivel del administrador u operador de la infraestructura de transporte (en este caso, las autoridades de los puertos propiedad de los municipios islandeses), el Órgano de Vigilancia debe evaluar si el organismo que gestiona la infraestructura realiza actividades económicas. Tal como se ha señalado antes, un administrador portuario lleva a cabo muchas actividades diferentes, varias de las cuales pueden considerarse de carácter económico. Por lo tanto, es necesario distinguir, cuando sea posible, entre las actividades que son de naturaleza económica y las que no lo son, y evaluar la financiación de cada actividad en función de sus propias características.

a) Embarcaciones de prácticos. El Órgano de Vigilancia considera que las embarcaciones de prácticos son una forma de ayuda a la navegación esencial a efectos de seguridad en ciertos puertos, y acepta que los gastos de las embarcaciones

de prácticos son una función esencial del Estado, que actúa en interés público. El Órgano de Vigilancia concluye, por lo tanto, que la ayuda concedida a los operadores portuarios para las embarcaciones de prácticos no se les concede en su capacidad de empresas que realizan una actividad económica. Por consiguiente, la medida no constituye una ayuda estatal con arreglo al artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE.

- b) Instalaciones de muelles. Aunque podría decirse que las instalaciones de muelles tienen carácter público, al ser necesarias para el funcionamiento apropiado de un puerto en servicio del interés público, pueden también responder a fines comerciales. A la luz del planteamiento de la Comisión de la «infraestructura de amarre» (incluidos los muelles) en el asunto de los puertos flamencos⁽¹⁷⁾, el Órgano de Vigilancia consideró inicialmente que las instalaciones de muelles forman parte de las instalaciones portuarias, las cuales pueden generar ingresos comerciales para las autoridades portuarias. Las autoridades islandesas no han suministrado ninguna información que indique que la utilización de instalaciones de muelles sea una función esencial del Estado, que actúa en interés público, y no sea de naturaleza económica. El Órgano de Vigilancia opina, por lo tanto, que las instalaciones de muelles facilitan una actividad económica que beneficia al operador portuario en su actuación empresarial.
- c) Indemnización por daños a las instalaciones de elevadores y polipastos de buques y a las instalaciones de muelles. El Órgano de Vigilancia sigue considerando que las instalaciones de elevadores y polipastos de buques constituyen medios utilizados para una actividad económica, mediante los cuales los operadores portuarios pueden facilitar, por ejemplo, la reparación de los buques. Por lo tanto, en la medida en que las disposiciones de indemnización por daños financien a las autoridades portuarias para pagar los daños sufridos por las instalaciones utilizadas para una actividad económica, constituyen una medida selectiva a favor de una empresa (la propia autoridad portuaria). El Órgano de Vigilancia concluye, por lo tanto, que la ampliación de las disposiciones de indemnización por daños para que incluyan los daños sufridos por las instalaciones de elevadores y polipastos de buques y las instalaciones de muelles favorecen a empresas concretas.

Ventaja

La medida debe conferir al beneficiario unas ventajas que le liberen de los gastos que paga normalmente con cargo a su presupuesto.

Los administradores portuarios tendrán que cargar con parte de los costes como consecuencia de la ayuda concedida con arreglo a la Ley de puertos, dado que puede concederse una ayuda estatal hasta un 40-60 % de la inversión necesaria para las instalaciones de muelles. Sin embargo, estas empresas estarán sujetas a unos costes de inversión más bajos que otras empresas que no se benefician de este régimen. Por lo tanto, los administradores portuarios se ven beneficiados por la medida.

⁽¹⁴⁾ Véanse, entre otras cosas, el asunto C-35/96 *Comisión/Italia*, apartado 36, Rec. 1998, p. I 3851, y el asunto C-475/99 *Glöckner*, apartado 19, Rec. 2001, p. I 8089.

⁽¹⁵⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: Refuerzo de la calidad de los servicios en los puertos de mar: una clave para el transporte europeo, COM(2001) 35 final, sección 3.3.

⁽¹⁶⁾ Véase el Libro Blanco de la Comisión, COM(1998) 466 final, de 22.7.1998, Tarifas justas por el uso de infraestructuras: estrategia gradual para un marco común de tarificación de infraestructuras de transporte en la UE, capítulo 5, apartados 42-43.

⁽¹⁷⁾ Apartados 46 a 50 del asunto N 520/2003.

Dicha ventaja también existe en relación con la indemnización por daños. Las autoridades portuarias pueden recibir ayuda estatal para la reparación de los daños sufridos por las instalaciones de elevadores y polipastos de buques y las instalaciones de muelles. Ello compensa a los beneficiarios de la financiación por un coste que normalmente tendrían que pagar.

1.3. *Falseamiento de la competencia e incidencia en el comercio entre las Partes Contratantes*

Para que una medida esté calificada como ayuda debe falsear la competencia y afectar al comercio entre las Partes Contratantes.

El Órgano de Vigilancia sigue considerando que los operadores de las instalaciones de elevadores y polipastos de buques y los muelles secos, en su condición de instalaciones de reparación de buques, participan en la competencia internacional. Además, tal como se menciona en la Decisión que incoó la investigación formal, el mercado de servicios portuarios se ha abierto gradualmente a la competencia⁽¹⁸⁾. La Comisión Europea observó en su programa LeaderSHIP de 2015⁽¹⁹⁾ que la construcción y reparación comerciales de buques se realizan en un mercado genuinamente mundial expuesto a la competencia internacional.

El Órgano de Vigilancia considera que la ayuda estatal falsea o puede falsear la competencia, y ello se evidencia por la respuesta recibida del tercero antes mencionado. Las autoridades islandesas también aceptan (pese a sostener que no hay ningún falseamiento de la competencia) que la Ley de 2003 distingue entre puertos de propiedad estatal (que reciben ayuda estatal) y puertos de propiedad privada (que no reciben ayuda). Dado que parte de las actividades de los puertos que reciben ayuda estatal son de naturaleza económica, puede afirmarse que en este caso puede haber un falseamiento de la competencia.

Mientras que el Órgano de Vigilancia acepta que por razones geográficas es probable que el falseamiento de la competencia tenga menos efecto en el comercio que el que tendría en la Europa continental, dicho Órgano no está de acuerdo con las autoridades islandesas en que no se produce ningún efecto (o ningún efecto potencial) en el comercio. Estas actividades, concretamente los servicios suministrados a empresas de flete y transporte de mercancías, no son de naturaleza puramente local, dada la movilidad de dichas empresas. Existen vías marítimas entre Islandia y otros Estados del EEE, con lo que hasta cierto punto los beneficiarios de servicios portuarios pueden elegir (por ejemplo) dónde realizar el mantenimiento rutinario o dónde atracar en los períodos de inactividad.

Cabe también señalar (según menciona la Comisión Europea en el caso del proyecto *JadeWeserPort*⁽²⁰⁾) que se está incrementando la inversión privada en los puertos marítimos, de manera

que una empresa de otro Estado del EEE podría poseer o gestionar puertos competidores en Islandia. Por ello, el suministro de ayuda estatal a los operadores portuarios islandeses podría también afectar al comercio, al tener un impacto en dicha inversión privada.

El Órgano de Vigilancia, por lo tanto, concluye que, dado que la medida consolidará la posición de los beneficiarios en relación con los demás competidores en el EEE, las medidas falsean o amenazan falsear la competencia y afectan al comercio entre las Partes Contratantes.

1.4. *Conclusión*

Por las razones antes mencionadas, el Órgano de Vigilancia considera que la financiación de las instalaciones de muelles y las indemnizaciones de los daños sufridos por las instalaciones de muelles y las instalaciones de polipastos de buques constituye una ayuda estatal a efectos del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE.

El Órgano de Vigilancia concluye además que la ayuda concedida a los operadores portuarios para las embarcaciones de prácticos no constituye una ayuda estatal a efectos del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE.

2. **Requisitos de procedimiento**

El artículo 1, apartado 3, de la Parte I del Protocolo 3 establece que «el Órgano de Vigilancia será informado de los proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas con la suficiente antelación para poder presentar sus observaciones. [...] El Estado interesado no podrá ejecutar las medidas proyectadas antes de que en dicho procedimiento haya recaído decisión definitiva».

Según se menciona en la Decisión por la que se incoa la investigación formal, las autoridades islandesas no notificaron al Órgano de Vigilancia la Ley de 2003 por lo que se refiere a la ayuda a las instalaciones de muelles y las indemnizaciones por daños sufridos por las instalaciones de muelles antes de que surtiera efecto la medida. Por otra parte, la modificación notificada, por la que se incluían los polipastos de buques en el régimen de indemnización por daños de 2007, surtió efecto a partir del 29 de marzo de 2007. Sin embargo, en sus comentarios a la Decisión del Órgano de Vigilancia por la que se incoaba la investigación formal, las autoridades islandesas afirmaron que la disposición provisional II de la Ley de 2003 estipulaba que las normas de la Ley relativas a la ayuda estatal no serían aplicables hasta finales de 2008. Mediante la Ley 145/2007, el aplazamiento de la aplicación de las disposiciones relativas a la ayuda estatal se amplió hasta finales de 2010. Por lo tanto, aunque la Ley había entrado en vigor, la aplicación de las disposiciones de la Ley relativas a la ayuda estatal se suspendió en espera de la decisión final del Órgano de Vigilancia. En consecuencia, el Órgano de Vigilancia concluye que las autoridades islandesas han cumplido sus obligaciones con arreglo al artículo 1, apartado 3, de la Parte I del Protocolo 3 por lo que se refiere a dichas medidas.

⁽¹⁸⁾ Comunicación sobre los puertos, nota a pie de página nº 15, sección 2.

⁽¹⁹⁾ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones- LeaderSHIP 2015-Definir el futuro de la industria europea de la construcción naval y la reparación de buques-Competitividad a través de la excelencia, COM(2003) 717 final, sección 2.1.

⁽²⁰⁾ Asunto de ayuda estatal N110/2008.

La ayuda a las embarcaciones de prácticos no constituye una ayuda estatal, por lo que no había ninguna obligación de notificar esa medida.

3. Compatibilidad de la ayuda

Las medidas de ayuda que corresponden al artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE son incompatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE, a menos que puedan beneficiarse de una excepción con arreglo al artículo 61, apartado 2 o 3, del Acuerdo EEE.

Por lo tanto, el Órgano de Vigilancia ha evaluado las medidas de conformidad con el artículo 61, apartados 2 y 3, del Acuerdo EEE, conjuntamente con las Directrices de ayuda estatal ⁽²¹⁾.

Inversiones en las instalaciones de muelles

Con arreglo a las directrices sobre ayuda regional nacional para 2007-2013 y el mapa de ayuda regional para Islandia, puede concederse ayuda a la inversión inicial en relación con los costes subvencionables, respecto de los puertos situados en el mapa de ayuda regional, hasta un equivalente en subvención bruta (ESB) del 15 % (con una bonificación del 20 % del ESB para la ayuda concedida a las pequeñas empresas y un 10 % del ESB para la ayuda concedida a las empresas medianas). Ninguna ayuda superior a estos umbrales puede considerarse compatible con arreglo a las Directrices de ayuda regional de 2007-2013. En el caso que nos ocupa no se respetan estos umbrales.

Indemnización por daños sufridos por las instalaciones de muelles y las instalaciones de elevadores y polipastos de buques

La ayuda proporcionada mediante la indemnización por daños no está vinculada a la inversión, sino que es un medio para reducir (o eliminar) los costes que una empresa tendría por lo general que pagar como parte de sus actividades cotidianas. El Órgano de Vigilancia considera, por lo tanto, que se trata de una ayuda de funcionamiento.

En opinión del Órgano de Vigilancia, esta ayuda de funcionamiento no corresponde al ámbito del artículo 61, apartado 2, letra b), del Acuerdo EEE, dado que no se limita a las catástrofes naturales ni a ocasiones excepcionales.

El Órgano de Vigilancia considera que la indemnización por daños sufridos por los elevadores y polipastos de buques debe evaluarse con arreglo a las Directrices de ayuda estatal del Órgano de Vigilancia sobre construcción naval. Como *lex specialis*, las Directrices sobre construcción naval descartan la aplicación de las Directrices de ayuda regional ⁽²²⁾. Las Directrices sobre construcción naval contemplan la ayuda a «cualquier astillero, entidad vinculada, naviero y tercero que se conceda, directa o

indirectamente, para la construcción, reparación o transformación de buques» ⁽²³⁾. Las Directrices sobre construcción naval permiten que se conceda ayuda a las instalaciones de reparación de buques como ayuda a la investigación y al desarrollo y la innovación, ayuda de cierre, ayuda de empleo, créditos de exportación, ayuda al desarrollo y ayuda a la inversión regional. El Órgano de Vigilancia, no obstante, considera que la indemnización por daños sufridos por los elevadores y polipastos de buques no entra en ninguna de estas categorías, por lo que no puede considerarse compatible con arreglo a lo dispuesto por las Directrices de construcción naval.

La ayuda de funcionamiento para compensar el daño sufrido por las instalaciones de muelles debe evaluarse como ayuda regional. La medida debe evaluarse tanto con arreglo a las directrices de ayuda estatal con fines regionales de 2000-2006 como con arreglo a las directrices para la ayuda estatal con fines regionales de 2007-2013. Las directrices anteriores no previeron ayuda de funcionamiento para regímenes como el que nos ocupa. Con arreglo a las disposiciones de la sección 5 de las directrices actuales, la ayuda de funcionamiento debe ser normalmente temporal y reducirse con el tiempo (apartado 68), o concederse para regiones lo menos pobladas posible (apartado 69) o para compensar costes de transporte adicionales (apartado 70). Sobre la base de la información de que dispone el Órgano de Vigilancia, la ayuda prevista para la indemnización por daños no está limitada de esa manera, por lo que no puede considerarse compatible con las Directrices de ayuda regional de 2007-2013.

Gestión de servicios de interés económico general de conformidad con el artículo 59, apartado 2, del Acuerdo EEE

Siempre que las medidas en cuestión impliquen la prestación de servicios de naturaleza económica, es posible que puedan calificarse como servicios de interés económico general (SIEG). Dichos SIEG pueden no constituir una ayuda estatal de conformidad con los principios establecidos en el asunto *Altmark* ⁽²⁴⁾, o constituir una ayuda que pueda considerarse compatible con el Acuerdo EEE de conformidad con el artículo 59, apartado 2. Las autoridades islandesas, sin embargo, no afirman que se haya suministrado financiación para garantizar la prestación de SIEG, y el Órgano de Vigilancia observa que no se ha encomendado específicamente a los operadores portuarios el suministro de dichos servicios, y que la financiación no se concede para indemnizar a los operadores por los costes contraídos al suministrar los servicios. Las medidas, por lo tanto, no son compatibles con el Acuerdo EEE, de conformidad con el artículo 59, apartado 2.

Compatibilidad de la ayuda directamente con arreglo al artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE

El artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE establece que el Órgano de Vigilancia puede considerar que la ayuda destinada a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas es compatible con el Acuerdo EEE cuando dicha ayuda no altere las condiciones de los intercambios comerciales en forma contraria al interés común.

⁽²¹⁾ <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>

⁽²²⁾ Véanse las directrices del Órgano de Vigilancia de ayuda estatal con fines regionales de 2007-2013, punto 2, apartado 8, nota a pie de página nº 8.

⁽²³⁾ Asunto de ayuda estatal N 554/06-Alemania, Rolandwerft, sobre la adaptación de un elevador de buques para levantar buques de mayor peso, y asunto de ayuda estatal C 612/06-Alemania, Volkswerft Stralsund, DO L 151 de 13.6.2007, p. 33, también sobre la ampliación de un elevador de buques.

⁽²⁴⁾ Asunto C-280/00, *Altmark Trans GmbH*, Rec. 2003, p. I-7747.

El Órgano de Vigilancia observa que los puertos marítimos desempeñan un papel importante en el EEE, papel necesario para facilitar un sistema de transporte equilibrado y sostenible, y como centros de desarrollo regional. El Órgano de Vigilancia también observa que los puertos desempeñan un papel importante en la facilitación del comercio y pueden ayudar a sustituir el transporte de mercancías por carretera por otros modos de transporte más sostenibles medioambientalmente. El Órgano de Vigilancia también reconoce que es poco probable que se desarrolle una mejor infraestructura portuaria únicamente por el juego del mercado, y que es probable que alguna forma de intervención estatal sea inevitable.

La Ley de puertos, sin embargo, distingue entre puertos de propiedad privada y de propiedad municipal, ya que solo los últimos pueden optar a la ayuda con arreglo al régimen. Si bien no parece que esta diferenciación implique una infracción de las disposiciones de libre circulación con arreglo al Acuerdo EEE, la cuestión de la discriminación relativa a la ayuda entre los sectores público y privado con arreglo al Tratado CE fue examinada por el Tribunal de Justicia en su sentencia en el asunto *Falck*. Después de poner de relieve que la responsabilidad de la concesión de la ayuda recae fundamentalmente en el Gobierno afectado, el Tribunal de Justicia aclaró el papel de la Comisión en los siguientes términos: «[e]s verdad que [...], aunque cualquier intervención en materia de ayudas puede favorecer a una empresa con relación a otra, no obstante, la Comisión no puede autorizar ayudas cuya concesión pueda ocasionar una discriminación manifiesta entre el sector público y el sector privado. En efecto, en semejante caso, la concesión de las ayudas de que se trata provocaría distorsiones a la competencia en grado perjudicial para el interés común»⁽²⁵⁾.

Por esta razón, incluso aunque la ayuda pudiera autorizarse con arreglo al Acuerdo EEE, el Órgano de Vigilancia considera que el régimen no puede ser compatible con el funcionamiento del Acuerdo EEE, porque solo favorece a las empresas que son de propiedad estatal sin una justificación objetiva.

Por lo tanto, sobre la base de la anterior evaluación, el Órgano de Vigilancia concluye que la inversión en instalaciones de muelles y la indemnización por daños sufridos por los elevadores y polipastos de buques y las instalaciones de muelles no son compatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE.

4. Conclusión

Con excepción de la financiación de embarcaciones de prácticos, que no constituye una ayuda estatal, las medidas de ayuda no son compatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE por las razones antes expuestas.

Según la información de que dispone el Órgano de Vigilancia, todavía no se ha aplicado el régimen, lo que significa que no se ha pagado ninguna ayuda a ningún beneficiario potencial del régimen.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El Órgano de Vigilancia de la AELC considera que el artículo 24, apartado 2, letra a), de la Ley de puertos, con arreglo al cual pueden beneficiarse de una ayuda los «costes iniciales para las embarcaciones de prácticos cuando las condiciones en el puerto y sus alrededores requieran dicho equipo de seguridad», no constituye una ayuda estatal a efectos del artículo 61 del Acuerdo EEE.

Artículo 2

El artículo 24, apartado 2, letras b) y c), de la Ley de puertos, relativo a la ayuda en forma de inversión a las instalaciones de muelles, y el artículo 26, apartado 3, de la Ley de puertos, relativo a la indemnización por los daños sufridos por las construcciones portuarias con arreglo al artículo 24, apartado 2, letra b), y por los elevadores y polipastos de buques, constituyen una ayuda estatal a efectos del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE.

Estas medidas de ayuda no son compatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE.

Artículo 3

Las medidas mencionadas en el artículo 2 no podrán llevarse a cabo.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión será la República de Islandia.

Artículo 5

Solamente la versión lingüística inglesa es auténtica.

Hecho en Bruselas, el 15 de julio de 2009.

Por el Órgano de Vigilancia de la AELC

Per SANDERUD
Presidente

Kristján Andri STEFÁNSSON
Miembro del Colegio

⁽²⁵⁾ Asunto 304/85, *Falck/Comisión*, apartado 27, Rec. 1987, p. 871. Véase también el asunto T-244/94, *Wirtschaftsvereinigung Stahl*, Rec. 1997, p. II 1963, y el asunto T-239/94, *EISA*, apartado 100, Rec. 1997, p. II 1839.