

DECISIÓN DE LA COMISIÓN**de 11 de diciembre de 2002****relativa a la aplicación por Portugal del régimen de ayudas financieras y fiscales en la Zona Franca de Madeira en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2000***[notificada con el número C(2002) 4825]***(El texto en lengua portuguesa es el único auténtico)****(Texto pertinente a efectos del EEE)****(2003/294/CE)**

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el apartado 2 de su artículo 88,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, la letra a) del apartado 1 de su artículo 62,

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con los artículos citados ⁽¹⁾ y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO

(1) Con motivo de la adopción de las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional ⁽²⁾, la Comisión, en virtud del apartado 1 del artículo 88 del Tratado CE, consideró que el desarrollo progresivo y el funcionamiento del mercado común exigían proceder con los Estados miembros a revisar los regímenes de ayudas de finalidad regional existentes antes de la fecha de aprobación de las Directrices mencionadas, con el fin de que a partir del 1 de enero de 2000 pudiera establecerse un sistema de ayudas de finalidad regional transparente y equitativo para todos los Estados miembros, en el pleno respeto de lo dispuesto en las Directrices. Por carta SG(98) D/1684, de 24 de febrero de 1998, en la que se propusieron medidas apropiadas en virtud del artículo 88 del Tratado, relativas a las ayudas estatales de finalidad regional, la Comisión propuso a las autoridades portuguesas modificar todos los regímenes de ayudas de finalidad regional existentes que estuvieran en vigor el 1 de enero de 2000, con el fin de hacerlas compatibles con las disposiciones de dichas Directrices a partir de esa fecha.

(2) Por carta n° 327, de 21 de abril de 1998, de la Representación Permanente de Portugal, registrada en la Comisión con la misma fecha, las autoridades portuguesas solicitaron un plazo suplementario de dos semanas para presentar sus observaciones sobre las propuestas de medidas apropiadas. Por cartas n° 409, de 4 de junio de 1998, y n° 423, de 10 de junio de 1998, de su Representación Permanente, registradas en la Comisión el 10 de junio de 1998 y el 12 de junio de 1998, respectivamente, las autoridades portuguesas enviaron a la Comisión una carta de 29 de mayo de 1998 del Ministro de Asuntos Exteriores, en la que se manifestaba el acuerdo del Gobierno portugués sobre los principios subyacentes a la acción de la Comisión en materia de ayudas regionales y que incluía determinadas observaciones sobre las Directrices relativas a las ayudas estatales de finalidad regional. Como quiera que la carta del Ministro de Asuntos Exteriores no permitía a la Comisión inferir claramente el acuerdo de las autoridades portuguesas sobre las propuestas de medidas apropiadas ya mencionadas, por carta D/52552, de 18 de junio de 1998, dirigida a la Representación Permanente de Portugal, y por carta D/53161, de 23 de julio de 1998, dirigida al Ministro de Asuntos Exteriores portugués, la Comisión solicitó a las autoridades portuguesas la confirmación de dicho acuerdo.

(3) Por carta n° 629, de 2 de septiembre de 1998, de su Representación Permanente, registrada en la Comisión el 7 de septiembre de 1998, las autoridades portuguesas transmitieron a la Comisión una carta con fecha de 20 de agosto de 1998 del Ministro de Asuntos Exteriores en la que se indicaba que el régimen de ayudas financieras y fiscales de la Zona Franca de Madeira ⁽³⁾ expiraría el 31 de diciembre de 2000, encontrándose por ello sujeto a las medidas apropiadas relativas a las ayudas estatales de finalidad regional. Por carta D/53951, de 29 de septiembre de 1998, a la Representación Permanente de Portugal, los servicios de la Comisión tomaron nota del acuerdo de las autoridades portuguesas sobre las citadas propuestas de medidas apropiadas. Al mismo

⁽¹⁾ DO C 301 de 21.10.2000, p. 4.

⁽²⁾ DO C 74 de 10.3.1998, p. 9.

⁽³⁾ Ayuda estatal E 19/94, ex E 13/91 y N 204/86.

tiempo, los servicios de la Comisión instaron a las autoridades portuguesas a que se comprometieran a limitar la duración del régimen de ayudas financieras y fiscales a la Zona Franca de Madeira al 31 de diciembre de 1999, o comunicaran las modificaciones previstas para ajustar el régimen a las disposiciones de las Directrices a partir del 1 de enero de 2000.

- (4) A pesar de los numerosos contactos establecidos entre la Comisión y las autoridades portuguesas ⁽⁴⁾, la Comisión aún no ha recibido información alguna que le permita considerar que se han llevado a cabo todas las modificaciones necesarias para garantizar que este régimen sería compatible con las condiciones establecidas en las Directrices relativas a las ayudas estatales de finalidad regional a partir del 1 de enero de 2000. Por lo tanto, y habida cuenta de la aceptación formal de las citadas medidas apropiadas por parte de las autoridades portuguesas, el régimen en cuestión se inscribió en el registro de ayudas no notificadas con el nº NN 60/2000.
- (5) Por carta SG(2000) D/105022, de 17 de julio de 2000, la Comisión informó a Portugal de que tras estudiar la información aportada por las autoridades portuguesas sobre el régimen de ayudas financieras y fiscales de la Zona Franca de Madeira en el contexto de las medidas apropiadas propuestas en virtud del apartado 1 del artículo 88 del Tratado, con respecto a las ayudas estatales de finalidad regional, había decidido incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado contra su aplicación en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2000. Asimismo, la Comisión instó a Portugal a presentar sus observaciones y a facilitar toda la información pertinente para la evaluación de la ayuda en cuestión en el plazo de un mes a partir de la recepción de la carta antes mencionada.
- (6) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento formal de investigación en relación con la ayuda en cuestión fue publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* ⁽⁵⁾. Se invitó a los interesados a presentar a la Comisión sus observaciones sobre el régimen en

cuestión en el plazo de un mes a partir de la fecha de publicación.

- (7) Por cartas nº 860, de 11 de agosto de 2000, y nº 867, de 16 de agosto de 2000, de la Representación Permanente de Portugal, registradas en la Comisión el 11 de agosto de 2000 y el 17 de agosto de 2000, respectivamente, las autoridades portuguesas solicitaron un plazo suplementario de un mes para presentar sus observaciones en el ámbito del procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado. Por carta D/54485, de 31 de agosto de 2000, dirigida a la Representación Permanente de Portugal, los servicios de la Comisión concedieron este plazo suplementario a las autoridades portuguesas. Por carta nº 932, de 18 de septiembre de 2000, de su Representación Permanente, registrada en la Comisión el 19 de septiembre de 2000, las autoridades portuguesas enviaron sus observaciones a la Comisión.
- (8) La Comisión también recibió observaciones al respecto de 16 interesados. La Comisión transmitió estas observaciones a las autoridades portuguesas por cartas D/56003 de 4 de diciembre de 2000, y D/56048, de 6 de diciembre de 2000, dirigidas a la Representación Permanente de Portugal, dándoles la posibilidad de pronunciarse sobre ellas. Las observaciones respectivas fueron recibidas por carta nº 82, de 10 de enero de 2001, de la Representación Permanente de Portugal, registrada en la Comisión el 12 de enero de 2001.

II. DESCRIPCIÓN DE LA MEDIDA CON RESPECTO A LA CUAL LA COMISIÓN INCOÓ EL PROCEDIMIENTO

- (9) De acuerdo con los términos de la última decisión de la Comisión relativa al régimen de ayudas financieras y fiscales de la Zona Franca da Madeira ⁽⁶⁾, podrían concederse ayudas fiscales a las empresas industriales, financieras y de servicios, así como a los operadores inscritos en el registro marítimo, que se instalasen en la Zona Franca hasta el 31 de diciembre de 2000. Estas empresas se beneficiarían, en particular, de una exención total de impuestos directos hasta finales de 2011, fecha a partir de la cual esta exención pasaría a ser parcial (exigiéndoseles el impuesto inmobiliario y los impuestos sobre rendimiento, los cuales constituirían, por otra parte, el grueso de su carga impositiva).
- (10) Tras la adopción de las Directrices relativas a las ayudas estatales de finalidad regional, la Comisión propuso a todos los Estados miembros como medidas apropiadas en virtud del apartado 1 del artículo 88 del Tratado y por cartas de 24 de febrero de 1998, modificar el conjunto de los regímenes de ayudas de finalidad regional existentes que estuviesen en vigor el 1 de enero de 2000 para hacerlos compatibles con las disposiciones de las

⁽⁴⁾ Cartas nº 9 de 5 de enero de 1999, nº 233 de 15 de marzo de 1999, nº 848 de 25 de agosto de 1999, nº 1156 de 18 de noviembre de 1999 y nº 19 de 5 de enero de 2000 de la Representación Permanente, y nº 853 de 4 de abril de 2000 del Ministro de Hacienda de Portugal (registradas en la Comisión el 7 de enero de 1999, el 18 de marzo de 1999, el 27 de agosto de 1999, el 24 de noviembre de 1999, el 7 de enero de 2000 y el 6 de abril de 2000, respectivamente), así como el fax nº 11684/99 de 14 de diciembre de 1999 de la Representación Permanente de Portugal; cartas de la Comisión D/50399 de 27 de enero de 1999 y D/51612 de 16 de abril de 1999 dirigidas a la Representación Permanente, y D/522 de 10 de marzo de 2000 dirigida al Ministro de Hacienda de Portugal; encuentros bilaterales de 26 de mayo de 1999, 8 de diciembre de 1999 y 15 de diciembre de 1999 entre los servicios de la Comisión y las autoridades portuguesas.

⁽⁵⁾ Véase la nota 1.

⁽⁶⁾ Ayuda estatal E 19/94, carta SG(95) D/1287 de 3 de febrero de 1995.

Directrices mencionadas a partir de dicha fecha. Las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional consagraron el principio de prohibición de las ayudas regionales destinadas a reducir los gastos corrientes de las empresas (ayudas de funcionamiento) admitiendo, no obstante, excepciones en las regiones que se benefician de la excepción prevista en la letra a) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado, «siempre y cuando así lo justifiquen su aportación al desarrollo regional y su naturaleza y su importe guarde proporción con las desventajas que se pretenda paliar» (punto 4.15). Además, las Directrices especifican que «a excepción de los casos mencionados en el punto 4.16» (ayudas al transporte en la regiones ultraperiféricas y con baja densidad de población), «las ayudas de funcionamiento estarán limitadas en el tiempo y serán decrecientes» (punto 4.17).

- (11) Cuando debió pronunciarse sobre el régimen de ayudas fiscales y financieras de la Zona Franca da Madeira, la Comisión señaló que, con excepción de la exención del impuesto sobre la adquisición de terrenos e inmuebles, las ayudas fiscales concedidas por las autoridades portuguesas constituían ayudas de funcionamiento susceptibles de ser concedidas por períodos prolongados o sin límite de tiempo. Como quiera que la región de Madeira sigue estando incluida en la exención prevista en la letra a) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado durante el período comprendido entre 2000 y 2006, el cumplimiento de las condiciones establecidas para el respeto de las Directrices constituiría una obligación que las autoridades portuguesas deberían observar en el contexto de la aplicación de este régimen y en lo relativo a la concesión de ayudas a las empresas que se instalasen en dicha Zona Franca entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2000.
- (12) En términos generales, en la medida en que sólo se planteaba respecto al beneficio de algunos impuestos regionales o de importancia menor, la cuestión de la limitación en el tiempo no parece que suscitara grandes reticencias para las autoridades portuguesas. Por el contrario, en lo que respecta al carácter decreciente de las ayudas fiscales de funcionamiento, así como a su carácter proporcional a las deficiencias que pretende paliar, las autoridades portuguesas consideraron que las modalidades de aplicación del régimen de ayudas fiscales y financieras de la Zona Franca de Madeira sólo debían revisarse en el contexto de un acuerdo global para el período comprendido entre el 1 de enero de 2000 y el 31 de diciembre de 2006, a la vista de la evolución de la situación socioeconómica de la Región de Madeira.
- (13) A este respecto, la Comisión señaló en primer lugar que, de acuerdo con lo establecido en su decisión relativa a esta cuestión ⁽⁷⁾, el régimen de ayudas financieras y fiscales de la Zona Franca de Madeira expiraba el 31 de diciembre de 2000. En estas condiciones, el régimen era objeto de las medidas apropiadas relativas a las ayudas estatales de finalidad regional únicamente en 2000 y sus

modalidades de aplicación eventuales durante el período de 2001-2006 estaban aún pendientes de ser notificadas para obtener la autorización de la Comisión. Por ello, como Portugal no había presentado ninguna nueva notificación para el período de 2000-2006, estos dos aspectos serían independientes entre sí. Por consiguiente, en la medida en que la única modificación prevista por las autoridades portuguesas sobre las condiciones de concesión de las ayudas en 2000 consistía en limitar el número de nuevas empresas del sector financiero admitidas en la Zona Franca a un máximo del 20 % del total de empresas homólogas en actividad durante el año anterior, la propuesta de las autoridades portuguesas no parecía garantizar la conformidad con las disposiciones de las Directrices.

- (14) En este contexto, la Comisión observó también que, aunque ya hubiese anunciado ⁽⁸⁾ su intención de modificar las Directrices mencionadas para que se autorizaran ayudas de funcionamiento no decrecientes y no limitadas en el tiempo en las regiones ultraperiféricas susceptibles de recibir ayudas regionales, cuando tales ayudas se destinaran a reducir los costes adicionales del ejercicio de la actividad económica inherentes a las deficiencias enunciadas en el apartado 2 del artículo 299 del Tratado, las únicas excepciones entonces admitidas a los principios de limitación en el tiempo y de carácter decreciente se referían a las ayudas destinadas específicamente a compensar los costes adicionales de transporte en la regiones ultraperiféricas y de baja densidad de población.

III. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR LAS AUTORIDADES PORTUGUESAS

- (15) Las observaciones presentadas por las autoridades portuguesas en el ámbito del procedimiento formal de investigación en cuestión ponen en duda, principalmente, el funcionamiento de la decisión de incoar este procedimiento. A este respecto, las autoridades portuguesas indicaron, en particular, que Portugal nunca había aceptado las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional, ni las medidas apropiadas propuestas por la Comisión en este contexto. Por consiguiente, en la medida en que, según las autoridades portuguesas, esta aceptación no puede deducirse de ningún documento transmitido a la Comisión, ésta carecería de fundamento para considerar las ayudas concedidas de conformidad con el régimen de ayudas financieras y fiscales de la Zona Franca de Madeira en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2000 como ilegales y susceptibles de ser objeto de reembolso.
- (16) Además, las autoridades portuguesas consideran que, de todas formas, la incoación del procedimiento sería excesiva e injustificada por dos razones principales:
- la Comisión estaría obligada, al menos desde la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, a efectuar una discriminación positiva en favor de la regiones ultraperiféricas. Al incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88, la Comi-

⁽⁷⁾ Véase la nota 6.

⁽⁸⁾ Informe COM(2000) 147 final, de 14 de marzo de 2000.

sión incumpliría esta obligación, tanto más cuanto que ella misma había considerado necesario proceder ulteriormente a una modificación de las Directrices sobre las ayudas de finalidad regional ⁽⁹⁾ con el fin de tener plenamente en cuenta el nuevo apartado 2 del artículo 299,

- el planteamiento adoptado en relación con el régimen de ayudas financieras y fiscales de la Zona Franca de Madeira constituiría una desigualdad de trato con respecto a otros casos o regiones. A este respecto, las autoridades portuguesas consideran, en particular, que el «International Financial Service Center» irlandés se benefició de modalidades de *phasing out* relativamente flexibles ⁽¹⁰⁾, ya que los servicios de la Comisión rechazaron cualquier posibilidad de compromiso con respecto a la Zona Franca de Madeira.

- (17) Teniendo en cuenta estas observaciones, las autoridades portuguesas consideran, en particular, que la Comisión debía archivar el procedimiento mediante una decisión que confirmara la autorización del régimen hasta el 31 de diciembre de 2000, en los mismos términos que la que adoptó en 1995 ⁽¹¹⁾.

IV. OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS Y COMENTARIOS DE LAS AUTORIDADES PORTUGUESAS

- (18) Las observaciones presentadas por los interesados proceden, en su mayor parte, de dos beneficiarios, de forma directa o indirecta, del régimen de ayudas financieras y fiscales de la Zona Franca de Madeira. Aunque sean bastante numerosas, estas observaciones casi no incluyen elementos pertinentes para la evaluación del régimen en cuestión, ya que, en general, se limitan a lamentar la incoación del procedimiento, así como a solicitar a la Comisión que se abstenga de tomar decisiones que podrían perjudicar el buen funcionamiento de la Zona Franca. Por ello, ninguno de los interesados parece compartir las dudas manifestadas por la Comisión cuando decidió incoar el procedimiento (además, este elemento fue el único aspecto subrayado en los comentarios que las observaciones mencionadas suscitaron por parte de las autoridades portuguesas, transmitidas a la Comisión por carta n° 82, de 10 de enero de 2001, de su Representación Permanente).

V. EVALUACIÓN

- (19) La Comisión estudió las observaciones presentadas tanto por las autoridades portuguesas como por los interesados, en el ámbito del procedimiento formal de investigación en cuestión.

- (20) En lo que respecta al posible rechazo de las medidas apropiadas propuestas en relación con las ayudas estatales de finalidad regional, la Comisión destaca en particular que, en ningún momento durante el período de 28 meses transcurrido entre la carta SG(98) D/1684, de 24 de febrero de 1998, que propone medidas apropiadas con respecto a las ayudas estatales de finalidad regional, y la decisión de incoar el procedimiento formal de investigación contra la aplicación del régimen de ayudas financieras y fiscales de la Zona Franca de Madeira durante el año 2000 (adoptada el 28 de junio de 2000) las autoridades portuguesas comunicaron a la Comisión que no aceptaban las medidas apropiadas propuestas. Muy al contrario, las autoridades portuguesas siempre dieron a entender, tanto por cartas de la Representación Permanente de Portugal como durante varios encuentros bilaterales que tuvieron lugar sobre este asunto, que estaban dispuestas a colaborar plenamente con la Comisión para identificar las modificaciones que debían introducirse en el régimen en cuestión y para asegurar su conformidad con las disposiciones de las Directrices, plenamente conscientes de que la Comisión consideraba como un hecho consumado su aceptación de las medidas apropiadas.

- (21) No obstante lo anterior, la Comisión sigue estando obligada a verificar que las autoridades portuguesas nunca le comunicaron de forma explícita una aceptación incondicional de las medidas apropiadas transmitidas por carta SG(98) D/1684, de 24 de febrero de 1998. Por consiguiente, la Comisión no está en condiciones de refutar las observaciones presentadas por las autoridades portuguesas en el ámbito del procedimiento formal de investigación, según las cuales dicha aceptación nunca tuvo lugar. En estas circunstancias, el procedimiento incoado por incumplimiento por parte de Portugal de las medidas apropiadas propuestas por la Comisión sobre la aplicación del régimen de ayudas financieras y fiscales en la Zona Franca de Madeira durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2000 dejó de tener objeto.

- (22) La Comisión también comprueba que el régimen de ayudas de la Zona Franca de Madeira expiró el 31 de diciembre de 2000. En estas circunstancias, cualquier observación que la Comisión pudiera formular tanto en relación con las otras observaciones presentadas por las autoridades portuguesas como con respecto a las observaciones presentadas por los interesados, también dejaron de tener objeto.

VI. CONCLUSIÓN

- (23) Habida cuenta de todo lo anterior, la Comisión considera que el procedimiento incoado en virtud del apartado 2 del artículo 88 del Tratado sobre la aplicación del régimen de ayudas financieras y fiscales de la Zona

⁽⁹⁾ DO C 258 de 9.9.2000, p. 5.

⁽¹⁰⁾ DO C 395 de 18.12.1998, p. 8.

⁽¹¹⁾ Véase la nota 6.

Franca de Madeira durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2000 dejó de tener objeto. No obstante, la Comisión lamenta que las autoridades portuguesas no le comunicaran en su debido momento la no aceptación de su propuesta de medidas apropiadas en virtud del apartado 1 del artículo 88 del Tratado en relación con las ayudas estatales de finalidad regional, contrariamente a lo que parecería implicar el principio de la cooperación leal subyacente en el apartado 1 de dicho artículo 88.

entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2000 ha dejado de tener objeto.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión será la República Portuguesa.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Hecho en Bruselas, el 11 de diciembre de 2002.

Artículo 1

El procedimiento formal de investigación relativa a la aplicación por Portugal del régimen de ayudas financieras y fiscales de la Zona Franca de Madeira durante el período comprendido

Por la Comisión

Mario MONTI

Miembro de la Comisión
