

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 13 de julio de 2011

relativa al régimen de ayudas estatales C 3/09 (ex NN 41 A-B/03) aplicado por Portugal en favor de la recogida, transporte, tratamiento y eliminación de los residuos de mataderos

[notificada con el número C(2011) 4888]

(El texto en lengua portuguesa es el único auténtico)

(2011/677/UE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO

- (1) A raíz de una reclamación, la Comisión solicitó a las autoridades portuguesas, el 15 de noviembre de 2002, informaciones relativas a la introducción de una tasa parafiscal destinada a financiar la recogida, transporte, transformación y eliminación de los subproductos resultantes del sacrificio de rumiantes y aves de corral, de conformidad con el Decreto Ley n° 197/2002, de 25 de septiembre de 2002 ⁽¹⁾ (en lo sucesivo denominado «el Decreto Ley n° 197/2002»). Las autoridades portuguesas contestaron mediante carta de 20 de enero de 2003.
- (2) De las informaciones recibidas se comprobó que el dispositivo en cuestión se había puesto en ejecución sin autorización previa de la Comisión, por lo que dicho dispositivo se inscribió en el registro de ayudas no notificadas, con el número NN 41 A-B/03.
- (3) Mediante cartas de 16 y 30 de abril de 2003, los servicios de la Comisión solicitaron a las autoridades portuguesas nuevas informaciones sobre el régimen que se analiza en el presente documento. Las autoridades portuguesas disponían de un plazo de cuatro semanas para responder.
- (4) Mediante cartas de 5 de mayo y 6 de junio de 2003, registradas en fechas 5 de mayo y 10 de junio de 2003, respectivamente, la Representación Permanente de Portugal ante la Unión Europea pidió, en nombre de las autoridades portuguesas, un plazo adicional para comunicar todas las informaciones solicitadas, habida cuenta del tiempo necesario para la recogida de las mismas.
- (5) Mediante carta de 25 de julio de 2003, los servicios de la Comisión concedieron una prórroga del plazo de cuatro semanas.
- (6) Al no haber recibido respuesta alguna en el plazo de cuatro semanas fijado en la carta antes citada, los servicios de la Comisión enviaron un recordatorio a las autoridades portuguesas en fecha 19 de diciembre de 2003, en el que les indicaban que, de no mediar una respuesta por su parte, se reservaban el derecho de proponer a la Comisión el envío del requerimiento de información previsto en el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE ⁽²⁾ (en la actualidad, artículo 108 del TFUE).
- (7) Por carta de 5 de febrero de 2004, registrada el mismo día, la Representación Permanente de Portugal ante la Unión Europea comunicó a la Comisión la respuesta de las autoridades portuguesas a las cartas de los servicios de la Comisión de 16 y 30 de abril de 2003.
- (8) Mediante carta de 11 de noviembre de 2004, los servicios de la Comisión solicitaron a las autoridades portuguesas nuevas informaciones sobre el régimen en cuestión. Las autoridades portuguesas disponían de un plazo de cuatro semanas para responder.
- (9) Mediante carta de 30 de diciembre de 2004, registrada el 5 de enero de 2005, la Representación Permanente de Portugal ante la Unión Europea pidió, en nombre de las autoridades portuguesas, un plazo adicional para comunicar todas las informaciones solicitadas, teniendo en consideración el tiempo necesario para la recogida de las mismas.
- (10) En su carta de 17 de enero de 2005, los servicios de la Comisión concedieron, por segunda vez, una prórroga del plazo, conforme se había solicitado.
- (11) Al no haber recibido respuesta alguna a sus preguntas en el nuevo plazo fijado, los servicios de la Comisión enviaron a las autoridades portuguesas, el 12 de abril de 2005, un nuevo recordatorio en el que, una vez más, llamaban su atención sobre el hecho de que, en caso de incumplimiento del plazo de cuatro semanas fijado para el envío de una respuesta, se reservaban el derecho de proponer a la Comisión el envío del requerimiento de información previsto en el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 659/1999.

⁽¹⁾ *Diário da República*, I Serie A, n° 222, de 25 de septiembre de 2002, p. 6535.

⁽²⁾ DO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

- (12) El plazo de respuesta citado terminó en mayo de 2005. Al no haber recibido respuesta en dicho plazo, la Comisión, mediante Decisión de 21 de febrero de 2006 ⁽³⁾, instó a Portugal a comunicarle todas las informaciones que se le habían solicitado, precisando que, de no mediar respuesta de las autoridades portuguesas, se reservaba el derecho de incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del TFUE (véase el punto 80 del requerimiento de información).
- (13) Habida cuenta de que no se le comunicó ninguna de las informaciones solicitadas, la Comisión decidió, el 28 de enero de 2009, incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del TFUE. Dicha Decisión se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽⁴⁾. La Comisión invitó a los demás Estados miembros y terceros interesados a presentar sus observaciones sobre las ayudas en cuestión.
- (14) Como no recibió comentarios de Portugal en el plazo fijado, la Comisión envió un escrito de recordatorio a las autoridades portuguesas el 18 de marzo de 2009. El 14 de abril de 2009, Portugal transmitió sus comentarios a la Comisión, y le facilitó asimismo una copia de los Decretos Leyes n.º 393-B/98 y n.º 244/2003. En fecha 15 de junio de 2009, se recibieron comentarios de ETSA (Empresa de Transformação de Subprodutos Animais, SA).
- (15) El 1 de julio de 2009, la Comisión transmitió a las autoridades portuguesas los comentarios de ETSA. Las autoridades portuguesas no remitieron a la Comisión ninguna observación sobre los comentarios de dicha empresa.
- (16) A raíz de los comentarios de ETSA, los servicios de la Comisión enviaron una carta a las autoridades portuguesas, en fecha 19 de febrero de 2010, solicitándoles aclaraciones adicionales. Las autoridades portuguesas contestaron mediante carta de 27 de abril de 2010.
- (17) Mediante carta de 1 de febrero de 2011, los servicios de la Comisión solicitaron determinadas aclaraciones a las autoridades portuguesas y les pidieron que respondiesen verdaderamente a todas las preguntas que les habían formulado anteriormente.
- (18) Mediante carta del 24 de febrero de 2011, las autoridades portuguesas solicitaron una prórroga del plazo de respuesta de 30 días.
- (19) En su carta de 28 de febrero de 2011, los servicios de la Comisión concedieron una prórroga del plazo de 30 días.

Las autoridades portuguesas respondieron a las preguntas de los servicios de la Comisión mediante carta de 1 de abril de 2011.

- (20) Por carta de 20 de junio de 2011, los servicios de la Comisión informaron a las autoridades portuguesas de que iban a proponer a la Comisión que tomase una decisión positiva condicional y expusieron las condiciones a las que estaría supeditada.

II. DESCRIPCIÓN

- (21) Según las informaciones recibidas de las autoridades portuguesas entre el 1 de enero y el 14 de octubre de 1998, se detectaron en Portugal 66 casos de encefalopatía espongiiforme bovina (en lo sucesivo denominada «EEB»). Ante esta situación de peligro para la salud pública y animal, la Comisión adoptó la Decisión 98/653/CE, de 18 de noviembre de 1998, relativa a medidas de emergencia en materia de protección contra la encefalopatía espongiiforme bovina (EEB), para hacer frente a la presencia de casos de EEB en Portugal ⁽⁵⁾, e impuso las medidas de emergencia que exigían los casos de EEB aparecidos en Portugal, con la prohibición, en particular, de expedir determinados animales y subproductos animales desde el territorio portugués a los demás Estados miembros.
- (22) Para atenuar las consecuencias de las medidas adoptadas en el marco de la lucha contra la EEB, el Estado portugués asumió, a partir de 1999, la totalidad de los gastos derivados de las operaciones de recogida, transformación y eliminación de los subproductos de carne de mamíferos y de aves. En efecto, mediante el Decreto Ley n.º 393-B/98, de 4 de diciembre de 1998 ⁽⁶⁾ (en lo sucesivo denominado «Decreto Ley n.º 393-B/98»), el Estado portugués asumió la responsabilidad y los gastos de las operaciones de recogida, transformación y eliminación de los productos.
- (23) El Decreto Ley n.º 393-B/98 prevé, en su artículo 4, apartado 3, la posibilidad de imponer tasas a los mataderos, destinadas a la financiación de la eliminación de determinadas materias primas. Según las informaciones recibidas de las autoridades portuguesas, esa tasa no fue impuesta a los mataderos.
- (24) Las autoridades portuguesas explicaron que no disponían de dispositivos específicos en cantidad suficiente para poder asegurar el tratamiento adecuado de los residuos y que, por esa razón, se habían visto forzadas a contratar esos mismos servicios (que, por naturaleza, son responsabilidad del Estado) al sector privado.

⁽³⁾ Decisión C(2006) 576, comunicada a Portugal mediante carta SG(2006) D/200772, de 21 de febrero de 2006.

⁽⁴⁾ DO C 109 de 13.5.2009, p. 9.

⁽⁵⁾ DO L 311 de 20.11.1998, p. 23.

⁽⁶⁾ *Diário da República*, I Serie A, n.º 280, de 4 de diciembre de 1998, p. 6708.

- (25) Las autoridades portuguesas explicaron que esta misión de interés público había sido encomendada al sector privado de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley nº 197/99, de 8 de junio de 1999 ⁽⁷⁾, instrumento nacional de transposición de la Directiva 97/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 1997, por la que se modifican las Directivas 92/50/CEE, 93/36/CEE y 93/37/CEE sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios, de los contratos públicos de suministros y de los contratos públicos de obras, respectivamente ⁽⁸⁾. Las empresas privadas encargadas de realizar las prestaciones en cuestión fueron seleccionadas en función de su aptitud técnica con vistas al buen desempeño de la misión de interés público que les fue encomendada, teniendo presente además la urgencia que presidió el interés en tratar estos subproductos de forma segura, rápida y eficaz. Las autoridades portuguesas facilitaron un ejemplar del contrato de prestación de servicios en vigor entre el 1 de septiembre de 2004 y el 31 de diciembre de 2004.
- (26) De acuerdo con las informaciones de las autoridades portuguesas, los parámetros que estuvieron en la base del cálculo de la compensación por los servicios prestados fueron establecidos previamente por la orden conjunta nº 96/99, de 25 de enero de 1999 ⁽⁹⁾. El contenido de esta orden fue verificado periódicamente, y fue modificado por la orden conjunta nº 324/2001, de 6 de abril de 2001 ⁽¹⁰⁾, y por la orden conjunta nº 124/2002, de 19 de febrero de 2002 ⁽¹¹⁾.
- (27) Mediante la Decisión 2000/766/CE ⁽¹²⁾, el Consejo prohibió la utilización de subproductos animales de casi todas las especies en la alimentación animal e impuso la eliminación de dichos subproductos en todos los Estados miembros, incluido Portugal.
- (28) Las autoridades portuguesas explicaron que, debido a dicha Decisión, la cantidad de los residuos en cuestión aumentó en consecuencia, y lo mismo sucedió con los costes de dichas operaciones.
- (29) Mediante la Decisión 2001/376/CE ⁽¹³⁾, la Comisión decidió mantener la Decisión 98/653/CE que había adoptado en relación con Portugal.
- (30) El Reglamento (CE) nº 1774/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de octubre de 2002, por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales no destinados al consumo humano ⁽¹⁴⁾, establece normas específicas para la recogida, transformación y eliminación de subproductos animales, aplicables a diversas categorías de subproductos.
- (31) Las autoridades portuguesas explicaron que, para respetar sus compromisos en este contexto, habían decidido proceder a la transferencia de los costes de las citadas operaciones a los agentes económicos del sector, en el estricto respeto del principio de «quien contamina paga» y sin perder de vista las preocupaciones respecto a la protección de la sanidad pública, de las que son responsables y que sigue siendo fundamental garantizar. Portugal adoptó, por lo tanto, el régimen previsto por el Decreto Ley nº 197/2002, de 25 de septiembre de 2002.
- (32) A partir de octubre de 2002, mes de la entrada en vigor del Decreto Ley nº 197/2002, la financiación de los costes de las operaciones de recogida, transporte, transformación y eliminación de los productos de carne de mamíferos y de aves está garantizada por los ingresos de una tasa parafiscal aplicada a los mataderos, a los importadores de carne de vacuno y de porcino no deshuesada y a los operadores intracomunitarios, es decir, a los operadores/receptores de carne de vacuno y de porcino no deshuesada.
- (33) Mediante carta de 20 de enero de 2003, las autoridades portuguesas indicaron que estaban exentos del pago de la tasa los siguientes operadores:
- los mataderos que fomenten la recogida, transformación y eliminación de la totalidad de los subproductos generados, a excepción de los materiales especificados de riesgo (en lo sucesivo denominados «MER»), bien en el propio matadero, bien en las salas de despiece, dado que estas unidades han creado condiciones de autonomía en materia de tratamiento de sus respectivos productos (véase el anexo 2, punto 2, del Decreto Ley nº 197/2002),
 - los importadores y los operadores intracomunitarios de carne deshuesada, ya que esta no genera subproductos sujetos a tratamiento obligatorio en virtud de la legislación comunitaria y nacional.
- (34) Por lo que respecta al destino preciso de los ingresos procedentes del cobro de dichas tasas, las autoridades portuguesas declararon que se destinaban exclusivamente a la financiación de las operaciones inherentes a los servicios de recogida, transporte, transformación y eliminación de subproductos de carne de mamíferos y de aves, incluidos los MER.
- (35) El importe de las tasas está establecido en el anexo 1 del Decreto Ley nº 197/2002, como se indica a continuación, en proporción al peso y en función de la especie de que se trate:

(en EUR)

Especie/tipo	Bovinos	Porcinos	Ovinos y caprinos	Aves	Otros
Tasa/kg de canal	0,05	0,04	0,03	0,06	0,06

⁽⁷⁾ *Diário da República*, I Serie A, nº 132, de 8 de junio de 1999, p. 3171.

⁽⁸⁾ DO L 328 de 28.11.1997, p. 1.

⁽⁹⁾ *Diário da República*, I Serie A, nº 20, de 25 de enero de 1999, p. 935.

⁽¹⁰⁾ *Diário da República*, II Serie A, nº 82, de 6 de abril de 2001, p. 6270.

⁽¹¹⁾ *Diário da República*, II Serie A, nº 42, de 19 de febrero de 2002, p. 3158.

⁽¹²⁾ DO L 306 de 7.12.2000, p. 32.

⁽¹³⁾ DO L 132 de 15.5.2001, p. 17.

⁽¹⁴⁾ DO L 273 de 10.10.2002, p. 1.

- (36) A efectos de la financiación de los servicios de recogida, transporte, transformación y eliminación de los MER, el artículo 2, apartado 2, del Decreto Ley nº 197/2002 prevé que se cobre, específica y únicamente a los mataderos, una tasa fija de 0,30 EUR por kilogramo de MER.
- (37) Todas las tasas se pagan mediante procedimiento de autoliquidación a un organismo público: el INGA (Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola). Las tasas cobradas a los operadores constituían los ingresos del INGA y se le pagaban directamente.
- (38) Tal como figura en los considerandos 32 y 33 de la presente Decisión, el artículo 4 del Decreto Ley nº 197/2002 puntualiza que los mataderos tienen también la posibilidad de organizarse, bien recurriendo a la contratación de servicios de terceros, bien por su propia cuenta, para fomentar la recogida, la transformación y la eliminación de los productos, a excepción de los MER, conforme a las disposiciones legales en vigor. En el caso de que los mataderos que fomentan la recogida, la transformación y la eliminación de los subproductos generados en el propio establecimiento —a excepción de las MER—, la tasa que se ha de pagar figura en el anexo 2 del Decreto Ley nº 197/2002 y es la siguiente:

(en EUR)

Especie/tipo	Bovinos	Porcinos	Ovinos y caprinos	Aves	Otros
Tasa/kg de canal	0,03	0,02	0,00	0,00	0,00

- (39) En el caso de que los mataderos fomenten la recogida, la transformación y la eliminación de la totalidad de los subproductos generados bien en el propio establecimiento, bien en las salas de despiece, a excepción de los MER, quedan exentos del pago de la tasa.
- (40) De conformidad con el artículo 5 del Decreto Ley nº 197/2002, es competencia del INGA el control del pago de las tasas en los mataderos, por lo que dichos establecimientos deben mantener registros actualizados de las cantidades de canales y sus respectivos pesos. Es competencia asimismo del INGA el control del pago de las tasas en la importación y recepción de productos procedentes de la Unión Europea, debiendo los operadores/receptores concernidos mantener registros actualizados de todas las operaciones efectuadas.
- (41) Si se opta por este régimen alternativo, los mataderos deben someter previamente a la apreciación del INGA los correspondientes proyectos, así como someterse a todas las acciones de control que determinen las autoridades competentes.
- (42) Las autoridades portuguesas ofrecieron garantías de que este servicio iba a prestarse exclusivamente a las entidades que generan los subproductos cuya eliminación es obligatoria y de que la tasa se limitaba a hacer recaer los costes de dichas operaciones sobre estas mismas entidades.

- (43) En cuanto a la correspondencia entre los ingresos de las tasas y los costes de los servicios financiados por las mismas, las autoridades portuguesas declararon que cada tasa que figura en los anexos I y II del Decreto Ley nº 197/2002, así como la tasa definida en el artículo 2, apartado 2, en relación con los MER, fue calculada con base en los costes reales de los servicios que se iban a prestar, teniendo en cuenta la naturaleza y la relevancia de los subproductos generados por cada especie animal.
- (44) Para las autoridades portuguesas, esta financiación denota, en todos los aspectos, una compensación, por parte de los usuarios, de la prestación de un servicio público de interés general. Los importes pagados por los operadores sujetos pasivos son directamente proporcionales a las cantidades de residuos efectivamente entregadas al servicio público y al coste real de la eliminación de dichos residuos. Para corroborar dichas afirmaciones, las autoridades portuguesas facilitaron documentos con cifras correspondientes a los años de 1999 a 2005, demostrativos de los costes de las prestaciones y, en relación con 2003, un documento con cifras relativas a los ingresos de la tasa, referentes a los diversos tipos de subproductos, independientemente de que fueran productos importados o nacionales.
- (45) En cuanto a si los productos importados pueden efectivamente beneficiarse del sistema del mismo modo que los productos nacionales, las autoridades portuguesas aseguran que, dentro del espíritu del principio de «quien contamina paga», las tasas aplicables, bien a los mataderos, bien a la importación, o bien a los intercambios intracomunitarios de carne no deshuesada, reflejan los costes asociados al tratamiento de la totalidad de los subproductos generados en el circuito hasta el consumidor final.
- (46) Según las autoridades portuguesas, la importación de carne no deshuesada genera subproductos y, por consiguiente, se beneficia del servicio de recogida, transporte, transformación y eliminación, por lo que se justifica la aplicación de las citadas tasas.
- (47) Las autoridades portuguesas consideran que las acciones financiadas son de interés público porque, a raíz de la crisis de la EEB, quedó de manifiesto que la eliminación de los residuos de matadero es una misión de servicio público, competencia del Estado, dada su importancia para la protección de la salud humana y animal y para la protección del medio ambiente.
- (48) El sistema establecido por el Decreto Ley nº 197/2002 fue revocado por el Decreto Ley nº 244/2003, de 7 de octubre de 2003 ⁽¹⁵⁾ (en lo sucesivo denominado «Decreto Ley nº 244/2003»), entró en vigor el 22 de octubre de 2003 y estableció un régimen general y un régimen transitorio para los subproductos animales improprios para el consumo humano.

⁽¹⁵⁾ *Diário da República*, I Serie A, nº 232, de 7 de octubre de 2003, p. 6603.

- (49) De conformidad con el régimen general, los mataderos, salas de despiece, centros de incubación e industrias de ovoproductos, por su propia cuenta o recurriendo a la contratación de servicios de terceros, deben fomentar la recogida, el transporte, el almacenamiento, la manipulación, la transformación y la eliminación de las materias de las categorías 1, 2 y 3, generadas en la propia unidad, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento (CE) n° 1774/2002, mediante la ejecución de un plan sometido a la aprobación previa de la Dirección General de Veterinaria (DG V).
- (50) Los mataderos, salas de despiece, centros de incubación e industrias de ovoproductos deben presentar un plan de eliminación o de utilización de las materias de categoría 3, que deberá aprobar la DG V, en el plazo de 90 días a partir de la fecha de entrada en vigor del Decreto Ley n° 244/2003 o del inicio de la actividad. Por lo que respecta a la categoría 3, hasta la aprobación de los planes por parte de la DG V, el INGA continúa garantizando los servicios de recogida, transporte, transformación, almacenamiento temporal y eliminación de los subproductos, de conformidad con el Decreto Ley n° 197/2002. Hasta la aprobación del plan para las materias de la categoría 3, los titulares de los mataderos, salas de despiece, centros de incubación e industrias de ovoproductos están obligados al pago de las tasas fijadas en el anexo 1 del Decreto Ley n° 197/2002, a excepción de las entidades que se benefician del régimen alternativo previsto en dicho acto legislativo, que están obligadas al pago de las tasas fijadas en el anexo 2 del citado Decreto Ley.
- (51) Por lo que respecta al régimen transitorio, el INGA sigue igualmente asegurando estos servicios en relación con las materias de las categorías 1 y 2.
- (52) En lo que respecta a las materias de las categorías 1 y 2, los mataderos y las salas de despiece deben presentar un plan de eliminación o de utilización en el plazo de 30 días después de que finalice el régimen transitorio en noviembre de 2005. Hasta la aprobación del plan, están obligados a pagar 0,35 EUR por kilogramo de materia de la categoría 1 o 2. A partir del momento en que se apruebe el plan de eliminación o de utilización, los sujetos pasivos están exentos del pago de la tasa.
- (53) Cuando los mataderos y salas de despiece envían un plan a la DG V, mencionando las operaciones necesarias para la eliminación de las materias de las categorías 1 y 2, asumen la responsabilidad de las cargas derivadas de dichas operaciones y quedan sujetos a las acciones de control de dicha autoridad competente. El artículo 3, apartado 4, del Decreto Ley n° 244/2003 prevé que el régimen expire dos años después de la entrada en vigor del mismo Decreto Ley.
- (54) El régimen transitorio del Decreto Ley n° 244/2003 expiró en noviembre de 2005. En su carta de 1 de abril de 2011, las autoridades portuguesas declararon que, una vez expirado el régimen transitorio del Decreto Ley n° 244/2003, los costes de las operaciones de eliminación de los subproductos de los mataderos y de las salas de despiece pasaron a ser sufragados por los operadores mediante la reutilización de los residuos transformados en biocombustibles y la exportación de harinas.
- (55) En su decisión de incoar el procedimiento, la Comisión refería sus dudas en relación con la existencia de una ayuda en favor de las empresas prestadoras de servicios de recogida, transporte, transformación y eliminación de las materias en cuestión, de los mataderos y salas de despiece, de los importadores de carne no deshuesada de vacuno, de porcino y de aves, de los operadores intracomunitarios y de los ganaderos, y en relación con la eventual compatibilidad del mismo.
- (56) La Comisión retomaba, en particular, las preguntas planteadas en el primer requerimiento de información. Por lo que respecta a la ayuda en favor de las empresas prestadoras de servicios de recogida, transporte, transformación y eliminación de las materias en cuestión, manifestaba dudas en cuanto a la naturaleza de servicio de interés público que las autoridades portuguesas quisieron atribuir a las actividades que nos ocupan, en particular, a la vista de la sentencia Altmark ⁽¹⁶⁾. En lo que respecta a la ayuda en favor de los mataderos y de las salas de despiece, de los importadores de carne no deshuesada de vacuno, de porcino y de aves de corral, así como de los operadores intracomunitarios del sector, la Comisión manifestaba dudas en cuanto al hecho de que la contribución pagada por el sector a través de la tasa correspondiese al coste económico real de las prestaciones realizadas por el servicio de recogida y solicitaba informaciones cuantificadas sobre este asunto. Finalmente, en relación con la ayuda a los ganaderos, la Comisión manifestaba dudas sobre las ventajas que estos podrían obtener del sistema establecido, dado que no estaban sujetos a la tasa.
- (57) La Comisión examinó a continuación, con carácter preliminar, la compatibilidad de las medidas en cuestión a la luz de las directrices aplicables desde 1998 y concluyó, en la fase de la decisión de incoar el procedimiento, que no disponía de informaciones suficientes para extraer conclusiones acerca de la compatibilidad de las medidas en cuestión.

III. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR PORTUGAL

- (58) En sus observaciones, Portugal comenzó recordando las circunstancias específicas de la situación del país en 1998, debido a la EEB. Las autoridades portuguesas hacen referencia, en particular, a la Decisión 98/653/CE, que prohíbe la expedición desde Portugal a otros Estados miembros o a terceros países, de determinados productos, en particular las harinas de carne y huesos, como tales o incluidas en otros productos. En este contexto, Portugal creó un plan de vigilancia, control y erradicación de la EEB, que fue aprobado por el Comité veterinario permanente de la Comisión. El 18 de abril de 2001, la Comisión decidió mantener el embargo a Portugal, que no fue levantado hasta 2004 mediante el Reglamento (CE) n° 1993/2004 de la Comisión ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de julio de 2003 en el asunto C-280/00, Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium Magdeburg (Rec. 2003, p. I-7747).

⁽¹⁷⁾ DO L 344 de 20.11.2004, p. 12.

- (59) Así pues, Portugal insiste en que, entre 1998 y 2004, todas las medidas tomadas respondieron a la necesidad de hacer frente a una situación de emergencia que ponía en peligro la salud pública. El objetivo de la administración portuguesa era, por consiguiente, hacer posible la ejecución inmediata de las medidas, hasta que los operadores se organizaran para desempeñar ellos mismos las tareas, manteniéndose bajo control estatal. Portugal considera que la protección de la salud pública es un bien jurídico superior a cualquier otro, que justificaría una excepción a las normas relativas a las ayudas estatales.
- (60) Según las autoridades portuguesas, la adopción de la Decisión 98/653/CE y de sus prórrogas sucesivas habría impedido que las medidas adoptadas por el Estado portugués para resolver la crisis de la EEB produjesen distorsiones del mercado y obstaculizasen así los intercambios comerciales entre Estados miembros. Portugal menciona que, debido a la existencia de un embargo a la expedición de los productos arriba citados, no había intercambios comerciales, por lo que no podía haber falseamiento de la competencia.
- (61) En primer lugar, Portugal indica que no se concedió ninguna ayuda en 1998 y lo demuestra mediante la fecha de entrada en vigor del Decreto Ley nº 393-B/98, de 4 de diciembre de 1998. Solo entonces el Estado portugués asumió, a título excepcional y transitorio, la responsabilidad de las operaciones de recogida, transformación y eliminación de los subproductos.
- (62) Después de la entrada en vigor del Decreto Ley nº 393-B/98, el Estado portugués asumió los gastos asociados a las operaciones de recogida, transformación y eliminación de los subproductos hasta la entrada en vigor del Decreto Ley nº 197/2002. En este sentido, las autoridades portuguesas indicaron que debe considerarse que el Estado portugués asumió la responsabilidad de dichas medidas a corto plazo, ya que el régimen fue modificado posteriormente, y que la tasa fue introducida como forma de repercutir en el sector la financiación de las operaciones de recogida, transporte, transformación y eliminación de los subproductos de carne de mamíferos y de aves, incluidos los materiales especificados de riesgo (MER).
- (63) Por lo que respecta al coste de las citadas medidas, las autoridades portuguesas indican que los parámetros en que se basó el cálculo de la compensación fueron establecidos previamente mediante orden publicada en el *Diário da República*. Las autoridades portuguesas mencionan tres órdenes⁽¹⁸⁾, que indican los precios de los servicios (recogida, transporte, transformación y embalaje en *big bags*) por kilogramo de producto. Se tuvieron en cuenta los gastos derivados de esas operaciones que debían sufragar las unidades de transformación de los subproductos de origen animal no anexas a los mataderos. También se tuvieron en cuenta los gastos corrientes, como los gastos de energía, carburantes, remuneraciones, seguros, etc. Estos parámetros son los mismos para todos los prestadores de servicios. Las autoridades portuguesas indicaron que los beneficios se situaron entre el 30 y el 39,5 %, lo que, según esas mismas autoridades, constituye un margen equilibrado o incluso inferior a la media de las actividades económicas. Las autoridades portuguesas adjuntaron los ejercicios de aplicación de los parámetros en los que se basaron los precios fijados en las órdenes.
- (64) En conclusión, el Estado portugués considera que las ayudas concedidas pueden ser declaradas compatibles por aplicación de una excepción al principio de «quien contamina paga», porque corresponden a los gastos de los servicios prestados y porque las Directrices aplicables en aquel momento [Directrices comunitarias sobre la concesión de ayudas estatales en relación con las pruebas de detección de la EET, el ganado muerto y los residuos de los mataderos⁽¹⁹⁾] permitían ayudas de hasta el 100 % de los gastos reales, por ser de corto plazo.
- (65) A partir de octubre de 2002, la base jurídica del pago de los gastos pasó a ser el Decreto Ley nº 197/2002. Las autoridades portuguesas consideran que las tasas que nos ocupan tuvieron en cuenta los precios aplicables por las operaciones que habían de realizar las unidades de transformación de subproductos. Sin embargo, dado que en la crisis se mantenía, las autoridades portuguesas consideraron que continuaba estando justificada una intervención del Estado como intermediario.
- (66) En las simulaciones efectuadas en aquel momento, se tuvieron en cuenta los gastos totales que debían sufragar las empresas y un beneficio razonable. Las autoridades portuguesas enviaron el ejercicio elaborado basado en los costes y en los gastos para 2003, el cual, desde su punto de vista, demuestra el equilibrio entre los ingresos y los gastos derivados del nuevo régimen jurídico y fija las tasas para la financiación de los servicios.
- (67) Las autoridades portuguesas declararon asimismo que la financiación de los servicios de recogida, transporte, transformación y eliminación de los subproductos de carne de aves no procedía del producto de las tasas cobradas a los mataderos y a los importadores de canales, medias canales y otras piezas no deshuesadas de bovinos y porcinos. Las autoridades portuguesas hicieron hincapié en que la interpretación de lo dispuesto en el artículo 2, apartado 1, del Decreto Ley nº 197/2002 debe realizarse de forma articulada con lo dispuesto en el anexo 1, al cual remite, de lo que se deriva que la financiación de los servicios de recogida, transporte, transformación y eliminación de los subproductos de carne era realizada por tres tipos de operadores: mataderos de bovinos, porcinos, ovinos/caprinos, aves y otros; importadores de canales, medias canales y otras piezas no deshuesadas de bovinos y porcinos; y operadores intracomunitarios de esos mismos productos. Así pues, el anexo 1 incluía una columna en la cual figuraban los importes que se debía cobrar a los mataderos de aves que no fomentasen la recogida, transporte, transformación y eliminación de los subproductos generados por el sacrificio de las aves, teniendo en cuenta que la mayoría de las canales de aves importadas no genera subproductos.

⁽¹⁸⁾ Orden conjunta nº 96/99, de 25 de enero de 1999; orden conjunta nº 324/2001, de 6 de abril de 2001, y orden conjunta nº 124/2002, de 19 de febrero de 2002.

⁽¹⁹⁾ DO C 324 de 24.12.2002, p. 2.

- (68) Las autoridades portuguesas declararon además que la diferencia entre las dos tasas fijadas en el anexo 2 del Decreto Ley nº 197/2002 se justificaba en función de los costes asociados a los subproductos generados en las salas de despiece.
- (69) Las autoridades portuguesas declararon que, de conformidad con los Decretos Leyes nº 197/2002 y nº 244/2003, no estaba prevista ninguna repercusión de las tasas en los ganaderos, si bien los costes de las operaciones de recogida, transporte, transformación y eliminación, de hecho, habían tenido repercusión en toda la cadena de producción de la carne. Las autoridades portuguesas presentaron en este sentido dos facturas de servicios fechadas el 22 de octubre de 2002 y el 28 de octubre de 2003, las cuales, de acuerdo con dichas autoridades, demostrarían que los costes de las operaciones de recogida, transporte, transformación y eliminación habían sido repercutidos por los mataderos a los ganaderos.
- (70) Por último, las autoridades portuguesas garantizan que no se desviaron recursos para eventuales actividades competidoras por parte de las empresas prestadoras de servicios, dado que estas ejercían como única actividad la recogida, el transporte, la transformación y la eliminación de los subproductos animales.
- (71) Las autoridades portuguesas indican además que el régimen transitorio establecido por el Decreto Ley nº 244/2003 expiró en noviembre de 2005 y que, después de dicha fecha, las entidades generadoras de subproductos tomaron enteramente a su cargo la responsabilidad que había asumido inicialmente el Estado, con carácter temporal, en su lugar. Desde noviembre de 2005, la totalidad de los costes es sufragada por los operadores, que los compensan mediante la reutilización de los residuos mediante la transformación en biocombustibles y a través de la exportación de harinas.
- (72) En conclusión, las autoridades portuguesas consideran que han satisfecho las condiciones de las directrices aplicables, dado que los operadores que generaban subproductos comenzaron a pagar gradualmente las operaciones asociadas a la eliminación de los productos, por medio de la tasa.

IV. OBSERVACIONES DE LAS DEMÁS PARTES INTERESADAS

- (73) ETSA presentó observaciones mediante carta de 15 de junio de 2009. El grupo ETSA está integrado por las empresas ITS (Indústria Transformadora de Subprodutos Animais, SA) y SEBOL (Comércio e Indústria de Sebo, SA). Estas empresas prestan servicios de recogida, transporte, transformación y eliminación de los subproductos de origen animal de las categorías 1, 2 y 3 en Portugal y forman parte de las empresas a las que recurrió el Estado portugués para la prestación de los servicios en cuestión en el período que nos ocupa. Por consiguiente, ETSA es considerada destinataria de los pagos del Estado y, por lo tanto, susceptible de constituir parte interesada en el procedimiento C 3/09.
- (74) A título preliminar, ETSA recuerda el contexto de la crisis de la EEB que obligó al Estado portugués a adoptar una serie de acciones preventivas (en particular, el servicio de recogida, transporte, transformación y eliminación de los productos de origen animal de las categorías 1, 2 y 3) para la lucha y la reducción del riesgo de infección de dicha enfermedad, con el fin de garantizar la protección de la salud pública y del medio ambiente. La adopción de dichas medidas derivaba en gran medida de las obligaciones previstas en la legislación comunitaria.
- (75) Entre 1998 y 2005, el INGA contrató a ITS y a SEBOL para la prestación de servicios de recogida, transporte, transformación y eliminación de los residuos por medio de adjudicación directa. ETSA señala que todas las empresas que reunían las condiciones para prestar los servicios exigidos fueron contratadas en las mismas condiciones. Antes del 10 de octubre de 2002, el INGA procedía a la contratación de empresas autorizadas para la prestación de este tipo de servicio y sufragaba los gastos inherentes, conforme a lo previsto en el artículo 6 del Decreto Ley nº 393-B/98. Los parámetros según los cuales se calculaba el precio a pagar por el servicio fueron determinados mediante la orden conjunta nº 96/99, y el precio se fijó en proporción al peso de la materia prima y podría ser revisado en caso de modificaciones en las condiciones de prestación del servicio. El precio pagado a SEBOL y a ITS tenía en cuenta los costes estimados de la prestación del servicio, en particular asociados al peso y al volumen de los residuos que debían ser recogidos y tratados y a la puesta en marcha y gestión del sistema de recogida de animales muertos en la explotación, que implicaba, por ejemplo, la recogida en un período breve tras la comunicación de la muerte del animal.
- (76) ETSA subraya que, aunque la adjudicación del servicio no se realizó a través de un concurso público, el precio pagado por el servicio prestado cubría los costes correspondientes, teniendo en cuenta los ingresos asociados, y no permitía más que la obtención de un beneficio razonable y legítimo. ETSA indica además que el nivel de la remuneración del servicio siempre le pareció conforme al principio de eficiencia, ya que el precio pagado por INGA se situaba dentro de la media europea de los precios de servicios equivalentes y los precios pagados hasta 2005 habían sido efectivamente, de acuerdo con ETSA, más bajos que los precios posteriormente aplicados en los contratos de prestación de los mismos servicios, celebrados a raíz de los concursos públicos destinados a facilitar la definición de las contrapartidas de acuerdo con criterios de mercado.
- (77) A partir de 2005, los contratos de servicios pasaron a ser adjudicados a través de concurso público, de ámbito internacional. Se organizaron tres concursos públicos: bovinos/équidos a nivel nacional, ovinos/caprinos (Sur) y ovinos/caprinos (Norte). ITS participó en los concursos públicos a través de un consorcio, al que se adjudicó la prestación del servicio. Se celebraron tres contratos de prestación de servicios para los tres lotes mencionados. ETSA menciona como condiciones, entre otras, la recogida, el transporte, la transformación y la eliminación de los residuos, así como el mantenimiento de un registro y archivo permanente y actualizado relativo a las operaciones. El control del cumplimiento de las obligaciones era competencia del IFAP IP (Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP).

- (78) ETSA subraya que los contratos celebrados determinaban previamente los precios de manera objetiva y transparente, en función del volumen y de la especie animal de que se tratase. Según la misma entidad, los precios se establecían en condiciones de mercado y garantizaban una cobertura adecuada de los costes ocasionados por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público, enumerados en los contratos de prestación de servicio y en la legislación pertinente.
- (79) Habida cuenta de lo expuesto, ETSA concluye que no se benefició de ninguna ayuda ilegal y que todos los fondos recibidos no constituían más que una contrapartida legítima por la prestación del servicio público.

V. EVALUACIÓN

1. EXISTENCIA DE AYUDA ESTATAL EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 107, APARTADO 1, DEL TFUE

- (80) Según el artículo 107, apartado 1, del TFUE, son incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen con falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones, salvo disposición en contrario del propio Tratado.
- (81) Los artículos 107 a 109 del TFUE son aplicables en el sector de la carne de porcino en virtud del artículo 21 del Reglamento (CEE) n° 2759/75, de 29 de octubre de 1975, por el que se establece la organización común de mercados para estos productos⁽²⁰⁾, modificado en último lugar por el Reglamento (CE) n° 1913/2005 del Consejo⁽²¹⁾. Son aplicables en los sectores de la carne de vacuno en virtud del artículo 40 del Reglamento (CE) n° 1254/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, por el que se establece la organización común de mercado para estos productos⁽²²⁾, modificado en último lugar por el Reglamento (CE) n° 1152/2007 del Consejo⁽²³⁾. Antes de la adopción de este último, los artículos eran aplicables para el mismo sector en virtud del artículo 24 del Reglamento (CEE) n° 805/68 del Consejo⁽²⁴⁾. Son aplicables en los sectores de la carne de ovino y de caprino en virtud del artículo 22 del Reglamento (CE) n° 2467/98 del Consejo, de 3 de noviembre de 1998, por el que se establece la organización común de mercado para estos productos⁽²⁵⁾, modificado en último lugar por el Reglamento (CE) n° 1913/2005. Son aplicables en los sectores de la carne de aves de corral en virtud del artículo 19 del Reglamento (CEE) n° 2777/75 del Consejo, de 29 de octubre de 1975, por el que se establece la organización común de mercado para estos productos⁽²⁶⁾, modificado en último lugar por el

Reglamento (CE) n° 679/2006 del Consejo⁽²⁷⁾. El Reglamento (CE) n° 1234/2007 del Consejo, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las OCM)⁽²⁸⁾, derogó estos diversos Reglamentos y dispone, en su artículo 180, que las normas aplicables a las ayudas estatales se aplicarán a los productos arriba mencionados.

- (82) Por lo que respecta a la naturaleza de la ayuda, esta debe ser determinada a nivel de todos los beneficiarios de los servicios de recogida, transporte, transformación y eliminación de los residuos de matadero y de su financiación. La Comisión detectó las siguientes categorías de beneficiarios potenciales del sistema introducido en Portugal:

- las empresas prestadoras de los servicios de recogida, transporte, transformación y eliminación de las materias en cuestión,
- los mataderos y salas de despiece, los importadores de carne no deshuesada de vacuno, porcino y de aves y los operadores intracomunitarios, es decir, los operadores/receptores de carne de vacuno y de porcino no deshuesada,
- los ganaderos.

- (83) Por lo que respecta a la evaluación de la eventual ayuda a lo largo del tiempo, la Comisión distinguió cuatro períodos en su decisión de incoar el procedimiento, considerando la aplicación de las diversas disposiciones comunitarias pertinentes para el análisis de las eventuales medidas de ayuda. La Comisión consideró el período de 1998 a 31 de diciembre de 1999, fecha que precede a la entrada en vigor de las Directrices relativas a la eliminación de los residuos de matadero y de los animales encontrados muertos, así como los gastos de detección de las encefalopatías espongiformes transmisibles (EET), el período de 1 de enero de 2003 a 31 de diciembre de 2006, fecha que precede a la entrada en vigor de nuevas Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario y forestal 2007-2013⁽²⁹⁾, y el período de 1 de enero de 2007 hasta la fecha.

- (84) Dadas las nuevas informaciones de las autoridades portuguesas, en particular sobre la aplicación del Decreto Ley n° 244/2003 ya descrita y sobre los diferentes modos de financiación de las eventuales ayudas, la Comisión modificará ligeramente la delimitación de los diferentes períodos y tomará en cuenta los períodos siguientes en su evaluación relativa a cada grupo de posibles beneficiarios:

- período comprendido entre el 9 de diciembre de 1998 y el 9 de octubre de 2002, en el cual estuvo en vigor el Decreto Ley n° 393-B/98,

⁽²⁰⁾ DO L 282 de 1.11.1975, p. 1 (EE 03 F9, p. 86).

⁽²¹⁾ DO L 307 de 25.11.2005, p. 2.

⁽²²⁾ DO L 160 de 26.6.1999, p. 21.

⁽²³⁾ DO L 258 de 4.10.2007, p. 3.

⁽²⁴⁾ DO L 148 de 28.6.1968, p. 24 (EE 03 F2, p. 157).

⁽²⁵⁾ DO L 312 de 20.11.1998, p. 1.

⁽²⁶⁾ DO L 282 de 1.11.1975, p. 77 (EE 03 F9, p. 151).

⁽²⁷⁾ DO L 119 de 4.5.2006, p. 1.

⁽²⁸⁾ DO L 299 de 16.11.2007, p. 1.

⁽²⁹⁾ DO C 319 de 27.12.2006, p. 1.

- período comprendido entre el 10 de octubre de 2002 y el 21 de octubre de 2003, en el cual estuvo en vigor el Decreto Ley nº 197/2002, a excepción del anexo 2, cuya aplicación fue prorrogada en el contexto del régimen transitorio previsto en el Decreto Ley nº 244/2003,
- período comprendido entre el 22 de octubre de 2003 y noviembre de 2005, en el cual fue aplicado el régimen transitorio previsto en el Decreto Ley nº 244/2003.

1.1. EXISTENCIA DE UNA VENTAJA SELECTIVA

- (85) Según la jurisprudencia establecida en el Tribunal de Justicia, se consideran ayudas las intervenciones que, cual sea su forma, pueden favorecer a empresas directa o indirectamente o que constituyen una ventaja económica que la empresa no hubiera obtenido en condiciones normales de mercado ⁽³⁰⁾. Por otra parte, se consideran ayudas las intervenciones que, bajo formas diversas, alivian las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa y que, por ello, sin ser subvenciones en el sentido estricto del término, son de la misma naturaleza y tienen efectos idénticos ⁽³¹⁾.

1.1.1. *Ventaja selectiva para las empresas prestadoras de los servicios*

- (86) La Comisión considera que la actividad de recogida, transporte, transformación y eliminación de las materias en cuestión es una actividad económica, ya que constituye una prestación de servicios contra remuneración y puede ser efectuada por numerosos agentes económicos en el mercado comunitario. Esta conclusión se basa, en particular, en las informaciones facilitadas por ETSA, resumidas en los considerandos 73 y siguientes de la presente Decisión.
- (87) Por lo que respecta a esta actividad económica, las autoridades portuguesas argumentan que las empresas prestadoras de los servicios en cuestión realizan una misión de servicio público en interés general, justificada por razones de salud pública y de protección del medio ambiente. Las autoridades portuguesas subrayaron, en este contexto, la situación específica del país en relación con la crisis de la EEB. Así pues, Portugal insiste en que todas las medidas tomadas respondieron a la necesidad de hacer frente a una situación de emergencia que ponía en peligro la salud pública. El objetivo de la administración portuguesa era, por consiguiente, hacer posible la ejecución inmediata de las medidas, hasta que los operadores se organizaran para desempeñar ellos mismos las tareas, manteniéndose bajo control estatal (véanse los considerandos 21 y 59 de la presente Decisión).
- (88) En sus observaciones, ETSA considera que no se benefició de ninguna ayuda ilegal y que todos los fondos recibidos no constituían más que una contrapartida legítima por la prestación de un servicio público (véase el considerando 79 de la presente Decisión).

- (89) De la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Altmark ⁽³²⁾ se desprende que las subvenciones públicas cuyo objetivo es hacer posible la explotación de servicios públicos no entran en el ámbito del artículo 107 del TFUE en la medida en que deban ser consideradas una compensación que representa la contrapartida de las prestaciones efectuadas por las empresas beneficiarias para cumplir obligaciones de servicio público. Sin embargo, el Tribunal establece que se deben reunir las siguientes condiciones:

- en primer lugar, la empresa beneficiaria debe estar efectivamente encargada de la ejecución de obligaciones de servicio público y estas deben estar claramente definidas,
- en segundo lugar, los parámetros para el cálculo de la compensación deben establecerse previamente de forma objetiva y transparente,
- en tercer lugar, la compensación no supera el nivel necesario para cubrir total o parcialmente los gastos ocasionados por la ejecución de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones,
- en cuarto lugar, cuando la elección de la empresa encargada de ejecutar obligaciones de servicio público, en un caso concreto, no se haya realizado en el marco de un procedimiento de contratación pública, el nivel de la compensación necesaria debe calcularse sobre la base de un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada para poder satisfacer las exigencias de servicio público requeridas, habría soportado para ejecutar estas obligaciones, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones.

- (90) La aplicación de la jurisprudencia Altmark en el caso que nos ocupa lleva a la Comisión a considerar lo siguiente:

a) **Verdadero servicio de interés económico general a tenor del artículo 106, apartado 2, del TFUE**

- (91) Antes que nada, es importante examinar si, en el caso que nos ocupa, estamos ante un verdadero servicio de interés económico general en la acepción del artículo 106, apartado 2, del TFUE.
- (92) Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, salvo en aquellos sectores en los que existen normas comunitarias aplicables a este respecto, los Estados miembros disponen de un amplio poder de valoración en cuanto a la naturaleza de los servicios susceptibles de ser calificados de interés económico general. Por lo tanto, la tarea de la Comisión consiste en velar por que ese poder de valoración se aplique sin error manifiesto en lo que se refiere a la definición de servicio de interés económico general.

⁽³⁰⁾ Sentencia Altmark, mencionada anteriormente, apartado 84.

⁽³¹⁾ Sentencia de 22 de mayo de 2003 en el asunto C-355/00, Freskot (Rec. 2003, p. I-5263, apartado 83).

⁽³²⁾ Mencionada anteriormente, apartados 88 y siguientes.

- (93) Desde el decenio de los años noventa, se ha venido detectando la aparición de diversas encefalopatías espongiiformes transmisibles (EET), separadamente, en personas y en animales. A partir de 1996, se fueron acumulando pruebas de la semejanza de los agentes de la EEB y de la nueva variante de la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob. A partir de 1990 la Comunidad adoptó una serie de medidas para proteger la salud pública y animal del riesgo de la EEB. Dichas medidas se han basado en las disposiciones de salvaguardia de las directivas relativas a medidas de policía sanitaria y ambiental. A través de la Decisión 2000/766/CE, los Estados miembros tenían obligación de recoger, transformar, transportar, almacenar y eliminar los residuos animales, en la acepción de la Directiva 90/667/CEE⁽³³⁾, de conformidad con dicha Directiva, con la Decisión 97/735/CE de la Comisión⁽³⁴⁾ y con la Decisión 1999/534/CE del Consejo⁽³⁵⁾. En ese sentido, el Reglamento (CE) n° 1774/2002 estableció normas sanitarias aplicables a los subproductos animales no destinados al consumo humano, así como obligaciones que incumbían a los Estados miembros de velar por la adopción de medidas adecuadas y por la existencia de una infraestructura suficiente para la recogida, el transporte y la eliminación de los subproductos animales.
- (94) Dado que el Tribunal de Justicia reconoció que la gestión de determinados residuos puede ser objeto de un servicio de interés económico general⁽³⁶⁾ y atendiendo a la situación específica de la crisis de la EEB antes citada, la Comisión no tiene nada que objetar en lo que se refiere a la naturaleza de los servicios de interés económico general que las autoridades portuguesas declaran haber querido atribuir a esta actividad de recogida y posterior eliminación de las canales y de otros residuos animales impropios para el consumo en los años de 1999 a 2005, durante los cuales el Estado portugués asumió totalmente (de 1999 a 2003) o parcialmente (de 2003 a 2005) la responsabilidad de dichas operaciones. Se trataría de una decisión justificada por razones de salud pública y de protección del medio ambiente y, por consiguiente, estaría cubierta por la noción de interés económico general, a tenor del artículo 106, apartado 2, del TFUE.

b) Ejecución de la obligación de servicio público

- (95) La sentencia Altmark exige un mandato en forma de uno o más documentos oficiales con valor jurídico vinculante en el Derecho nacional. Por lo que respecta a la primera condición que impone la sentencia Altmark, se observa que los Decretos Leyes n° 393 B/98 y n° 244/93 hicieron obligatoria la recogida, el transporte, la transformación y la eliminación de los subproductos animales no aptos para el consumo humano. El Decreto Ley n° 393 B/98 establece, en el artículo 6, que es competencia del

INGA, responsable de la recogida, transformación y eliminación de los subproductos animales impropios para el consumo, proceder a elegir las empresas que efectuarán dicho servicio. La orden conjunta n° 95/99 había fijado previamente los parámetros basándose en los cuales se calculó la remuneración del servicio público, así como de otras obligaciones vinculadas a la prestación del servicio, como la obligación de la empresa de recoger todos los subproductos producidos en el territorio nacional de conformidad con las normas sanitarias y técnicas previstas en la legislación.

- (96) Las autoridades portuguesas sostienen que las obligaciones de las empresas prestadoras de servicios estaban claramente definidas en los contratos de servicio. A título de ejemplo, facilitaron a la Comisión un contrato de prestación de servicios de 2003, celebrado con base en el Decreto Ley n° 393-B/98.
- (97) La Comisión constata que las obligaciones de la empresa prestadora de los servicios estaban claramente definidas en el contrato de prestación de servicios que las autoridades portuguesas le remitieron. Atendiendo a lo dispuesto en el Decreto Ley n° 393-B/98 y en la orden conjunta, así como en el ejemplar de contrato de prestación de servicios que le fue enviado, la Comisión concluye que la primera condición de la jurisprudencia Altmark se cumple.

c) Parámetros establecidos previamente de forma objetiva y transparente

- (98) Por lo que respecta a la segunda condición, la Comisión considera, con base en las informaciones de que dispone, los parámetros en los que se basa el cálculo de la compensación fueron establecidos previamente de forma objetiva y transparente. En efecto, las órdenes conjuntas presentadas por las autoridades portuguesas definen el método de cálculo y los gastos subvencionables (véase el considerando 26 de la presente Decisión). Estos datos fueron verificados periódicamente a la luz de los ejercicios anteriores. A partir de 2005, se realizaron concursos públicos. Con base en las informaciones de que dispone, la Comisión considera que la segunda condición de la jurisprudencia Altmark se cumple.

d) Compensación necesaria para cubrir los costes del servicio

- (99) Por lo que respecta a la tercera condición recogida en la sentencia Altmark, las autoridades portuguesas y la parte interesada declararon que la compensación no supera el nivel necesario para cubrir total o parcialmente los gastos ocasionados por la ejecución de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones.

⁽³³⁾ DO L 363 de 27.12.1990, p. 51.

⁽³⁴⁾ DO L 294 de 28.10.1997, p. 7.

⁽³⁵⁾ DO L 204 de 4.8.1999, p. 37.

⁽³⁶⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de mayo de 2000 en el asunto C-209/98, FFAD (Rec. 2000, p. I-3743, apartado 75); véase también la sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de noviembre de 2003 en el asunto C-126/98, GEMO (Rec. 2003, p. I-13769, apartado 21).

- (100) Por diversas razones, en particular cuando decidió incoar el procedimiento de examen, la Comisión solicitó a las autoridades portuguesas que le facilitasen elementos sobre el método de cálculo del coste económico real de las prestaciones. Sus autoridades portuguesas facilitaron documentos con los gastos anuales de los prestadores de servicios relativos a los años 1995 a 2005 y compararon dichos datos con lo que el INGA pagó a los prestadores por la ejecución de los servicios. Los documentos en cuestión demuestran que la compensación pagada por el INGA a las empresas prestadoras de servicios no excedía de lo que era necesario para cubrir, de forma total o parcial, los costos resultantes de la realización del servicio. Los documentos recibidos demuestran que la compensación tuvo en cuenta, igualmente, un beneficio comprendido entre el 30 y el 39,5 %, según el año (véase el considerando 62 de la presente Decisión).
- (101) Las autoridades portuguesas garantizaron que los recursos no podían ser desviados a actividades competidoras a las cuales pudieran eventualmente dedicarse las empresas (subvenciones cruzadas), porque los prestadores de servicios escogidos no se dedicaban a otras actividades.
- (102) Sin embargo, con base en las informaciones facilitadas por las autoridades portuguesas, la Comisión considera que no está en condiciones de concluir que el beneficio tenido en cuenta fuera «razonable» en la acepción de la jurisprudencia Altmark.
- (103) ETSA afirmó, en sus observaciones, que la remuneración recibida por la prestación del servicio reflejaba adecuadamente los gastos incurridos, permitiendo un margen de beneficio que no se traducía en ninguna ventaja especial y que, en el período anterior a 2005, el nivel de la remuneración por la ejecución del servicio público correspondía al nivel medio europeo y era inferior al nivel de la remuneración establecido en el contrato público de servicios adjudicado por concurso público.
- (104) En relación con estas informaciones, la Comisión constata que ni las autoridades portuguesas ni la parte interesada han facilitado documentos que las fundamenten.
- (105) Por consiguiente, la Comisión no puede concluir que la tercera condición derivada de la sentencia Altmark se cumpla en el caso que nos ocupa.
- e) Evaluación de los costes de una empresa media**
- (106) Habida cuenta de que, antes de 2005, las empresas prestadoras de servicios no fueron escogidas mediante un concurso público, la sentencia Altmark exige una evaluación comparativa con los costes de una empresa media. Las autoridades portuguesas no facilitan elementos de que la evaluación de los costes haya sido realizada con base en la evaluación de los costes de una empresa media.
- (107) La Comisión, por lo tanto, se ve obligada a concluir que no todos los (cuatro) criterios de la jurisprudencia Altmark se han cumplido en el caso que estamos estudiando y no puede excluirse que haya habido alguna ventaja para las empresas prestadoras de servicios en el período comprendido entre la entrada en vigor del Decreto Ley nº 393-B/98 y el término de la aplicación del régimen transitorio establecido por el Decreto Ley nº 244/2003, que expiró en 2005.
- (108) Los pagos públicos se realizan a empresas determinadas, o sea, a las empresas encargadas del servicio. Así pues, puede considerarse que la medida en cuestión es específica.
- (109) La Comisión concluye, por lo tanto, que no puede excluirse que haya habido una ventaja selectiva para los prestadores de servicio en el período comprendido entre 1998 y el término de la aplicación del régimen transitorio establecido por el Decreto Ley nº 244/2003, que expiró en noviembre de 2005.
- 1.1.2. Ventaja selectiva para los mataderos y salas de despiece, los importadores de carne no deshuesada de vacuno, porcino y de aves de corral y los operadores intracomunitarios, es decir, los operadores/receptores de carne de vacuno y de porcino no deshuesada**
- (110) En aplicación de lo dispuesto en la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto GEMO⁽³⁷⁾, el hecho de que la actividad de recogida y eliminación de los cadáveres de animales y de los desperdicios de mataderos de que se benefician los productores y los mataderos sea ejercida por empresas privadas no puede poner en cuestión la eventual calificación de ayuda estatal, puesto que los poderes públicos están en el origen del régimen de la citada actividad.
- (111) En el caso presente, las autoridades portuguesas están igualmente en el origen del régimen de la actividad y del funcionamiento de la misma, establecido por los Decretos Leyes nº 393-B/98, nº 197/2002 y nº 244/2003. En esta fase, la Comisión concluye, por lo tanto, que los regímenes en cuestión son imputables al Estado.
- (112) El Tribunal de Justicia precisó, en la sentencia GEMO, que la carga financiera ocasionada por la eliminación de los cadáveres de los animales y de los desperdicios de los mataderos debe ser considerada un coste inherente a la actividad económica de los productores y de los mataderos⁽³⁸⁾. El Tribunal concluyó, por lo tanto, que el artículo 107, apartado 1, del TFUE debe ser interpretado en el sentido de que un régimen que asegura a los productores de los mataderos la recogida y la eliminación, a título gratuito, de los cadáveres de animales y de los desperdicios de los mataderos debe ser calificado de ayuda estatal en favor de los agricultores y de los mataderos.

⁽³⁷⁾ Mencionada anteriormente (apartado 26).

⁽³⁸⁾ Mencionada anteriormente (apartado 31).

Período comprendido entre el 9 de diciembre de 1998 y el 9 de octubre de 2002, antes de la entrada en vigor del Decreto Ley nº 197/2002

- (113) En el caso que nos ocupa, puede considerarse que la eliminación de los cadáveres de animales y de los residuos de matadero constituye un coste inherente a la actividad, no solo para los mataderos y salas de despiece, sino también para los importadores de carne no deshuesada de vacuno, de porcino y de aves de corral y para los operadores/receptores de carne de vacuno y de porcino no deshuesada. La Comisión considera que la financiación descrita de los costes de recogida, transformación y eliminación de los productos de carne de mamíferos y de aves mediante dotaciones presupuestarias del Estado antes de la entrada en vigor del Decreto Ley nº 197/2002 tuvo como resultado eximir a los usuarios de este servicio de una carga inherente a la actividad de los mismos.
- (114) La Comisión concluye que existió una ventaja en el período anterior a la aplicación de una tasa parafiscal.

Período comprendido entre el 10 de octubre de 2002 y noviembre de 2005

- (115) Por lo que respecta al período posterior a la entrada en vigor del Decreto Ley nº 197/2002 y del Decreto Ley nº 244/2003, la financiación de las actividades antes descritas se basó en una tasa parafiscal introducida por el Decreto Ley nº 197/2002 y modificada por el Decreto Ley nº 244/2003. De acuerdo con el régimen del Decreto Ley nº 197/2002, estaban exentos del pago de la tasa los mataderos que fomentasen la recogida, transporte, transformación y eliminación de la totalidad de los productos en cuestión, bien generados en el propio establecimiento o bien en las salas de despiece, a excepción de los MER, disponiendo dichas unidades de condiciones de autonomía en materia de tratamiento de sus propios productos (véase el anexo 2, punto 2, del Decreto Ley nº 197/2002), así como los importadores y los operadores intracomunitarios de carne deshuesada, no generadora de subproductos sujetos al tratamiento obligatorio previsto en la legislación comunitaria y nacional. El Decreto Ley nº 244/2003 preveía la exención de los citados operadores mediante la aprobación de un plan de eliminación o de utilización conforme a las condiciones específicas exigidas para las diversas categorías de materiales.
- (116) Para poder evaluar si existió alguna ventaja para los mataderos y salas de despiece, los importadores de carne no deshuesada de vacuno, de porcino y de aves de corral y los operadores intracomunitarios, es decir, para los operadores/receptores de carne de vacuno y porcino no deshuesada sujetos pasivos, ha de verificarse en qué medida la contribución mediante la tasa corresponde al coste económico real de las prestaciones realizadas por el servicio de recogida.
- (117) La Comisión hace notar que las autoridades portuguesas declararon, en su carta de 20 de enero de 2003, que las tasas que figuran en los anexos 1 y 2 del Decreto Ley

nº 197/2002, así como una tasa definida en el artículo 2, apartado 2, para los MER, fueron calculadas con base en los costos reales de los servicios que se iban a prestar, teniendo en cuenta la naturaleza y la relevancia de los subproductos generados por cada especie animal.

- (118) Para las autoridades portuguesas, esta financiación denota, en todos los aspectos, una compensación, por parte de los usuarios, de la prestación de un servicio público de interés general. Los importes pagados por los operadores sujetos pasivos no serían fijos, sino directamente proporcionales a las cantidades de residuos efectivamente entregadas al servicio público y al coste real de la eliminación de dichos residuos.
- (119) En apoyo de estas afirmaciones, las autoridades portuguesas facilitaron documentos con cifras relativas al año 2003, en los cuales se comparan los costes económicos reales de las prestaciones realizadas y las contribuciones a través de la tasa correspondiente. Las autoridades portuguesas no facilitaron documentos con valores relativos a los ingresos de la tasa cobrada en relación con el resto del año 2002, después de la entrada en vigor del Decreto Ley nº 197/2002, en octubre de dicho año.
- (120) Por lo que respecta a los años 2004 y 2005, las autoridades portuguesas transmitieron documentos con valores relativos a los costes de las operaciones realizadas, pero no relativos a los ingresos de la tasa impuesta a los operadores, que todavía no habían obtenido la aprobación del plan de eliminación y de utilización respectivo, los cuales, por dicha razón, todavía tenían que pagar la tasa establecida por el régimen transitorio previsto en el Decreto Ley nº 244/2003.
- (121) En relación con los años 2002, 2004 y 2005, la Comisión no puede concluir, partiendo de los documentos presentados por las autoridades portuguesas, que las contribuciones de los sujetos pasivos sean directamente proporcionales a las cantidades de residuos efectivamente entregadas al servicio de recogida y al coste real de la eliminación de dichos residuos.
- (122) En relación con 2003, la Comisión concluye que no existió ninguna ventaja, puesto que las contribuciones de los sujetos pasivos a través de la tasa fueran directamente proporcionales a los costes de los servicios recibidos.
- (123) En contrapartida, la Comisión no puede excluir que haya existido alguna ventaja para los mataderos y salas de despiece, los importadores de carne no deshuesada de vacuno, de porcino y de aves de corral y los operadores intracomunitarios, esto es, los operadores/receptores de carne de vacuno y de porcino no deshuesada sujetos pasivos a partir de octubre de 2002 hasta el 1 de enero de 2003, y en 2004 y 2005.

1.1.3. *Ventaja selectiva para los ganaderos*

Período comprendido entre el 9 de diciembre de 1998 y el 9 de octubre de 2002, antes de la entrada en vigor del Decreto Ley nº 197/2002

(124) En el caso que nos ocupa, puede considerarse que la eliminación de los cadáveres de animales y de los residuos de matadero constituye un coste inherente a la actividad, no solo para los mataderos y salas de despiece, sino también para los ganaderos, a los cuales, por las leyes del mercado, se repercutiría, por lo menos, una parte de las cargas asociadas a estos servicios. De conformidad con la jurisprudencia GEMO, la Comisión opina que la financiación descrita de los costes de recogida, transformación y eliminación de los productos de carne de mamíferos y de aves mediante dotaciones presupuestarias del Estado antes de la entrada en vigor del Decreto Ley nº 197/2002 tuvo como resultado eximir a los usuarios de este servicio de una carga inherente a la actividad de los mismos.

(125) La Comisión concluye que existió una ventaja en el período anterior a la aplicación de la tasa parafiscal.

Período comprendido entre el 10 de octubre de 2002 y noviembre de 2005

(126) Tal como se ha dicho anteriormente, las medidas ejecutadas por las autoridades portuguesas para asumir la recogida, el transporte, la transformación y la eliminación de los productos de carne de mamíferos y de aves podrían eximir a los ganaderos de cargas que, en circunstancias normales, habrían tenido que soportar en parte. Como resultado del Decreto Ley nº 197/2002 y del régimen transitorio previsto en el Decreto Ley nº 244/2003, los ganaderos no están sujetos a la tasa en cuestión. Las autoridades portuguesas declararon que, antes de finales de 2005, los costes de recogida habían sido repercutidos a la totalidad del sector. La Comisión constata que las dos facturas que le fueron facilitadas por las autoridades portuguesas prevén, efectivamente, la repercusión de la tasa basada en el Decreto Ley nº 197/2002 y en el Decreto Ley nº 244/2003, para uno de los mataderos, en octubre de 2002 y en octubre de 2003. La afirmación de las autoridades portuguesas de que, según las leyes del mercado, los costes han sido repercutidos en la totalidad del sector, incluidos los ganaderos, es corroborada por los documentos presentados. La Comisión concluye por lo tanto que los ganaderos han cargado con los costos correspondientes a su actividad, no habiéndose beneficiado, por ese motivo, de ninguna ventaja específica.

(127) La Comisión considera que los ganaderos solo se han beneficiado de una ventaja en el período anterior a la aplicación de la tasa.

(128) Basándose en lo que antecede, la Comisión concluye que ha existido una ventaja en la recogida, transporte, transformación y eliminación de los subproductos animales en favor de los mataderos y salas de despiece y de los importadores en todos los períodos, excepto en 2003; en el caso de los ganaderos, esa ventaja solo se ha producido en el período anterior a la aplicación de la tasa.

1.2. VENTAJAS FINANCIADAS A TRAVÉS DE RECURSOS ESTATALES

(129) El artículo 107, apartado 1, del TFUE contempla las ayudas concedidas por los Estados miembros o por medio de fondos estatales. En otras palabras, la medida de ayuda en cuestión debe ser imputable al Estado y ser concedida a través de recursos estatales.

(130) En el caso que nos ocupa, la financiación de los costes de las operaciones de recogida, transporte, transformación y eliminación de los productos de carne de mamíferos y de aves estuvo garantizada por los ingresos directos del Estado entre 1999 y octubre de 2002 y por los ingresos de una tasa parafiscal aplicada a los mataderos y salas de despiece, a los importadores de carne de vacuno y de porcino no deshuesada y a los operadores intracomunitarios, es decir, a los operadores/receptores de carne de vacuno y de porcino no deshuesada, a partir de octubre de 2002.

(131) Los pagos a los prestadores de servicios garantizados por ingresos directos del Estado son ventajas financiadas por recursos estatales. El hecho de que, a partir de 1999 y hasta la aplicación de la tasa en 2002, este servicio público haya sido financiado por el presupuesto del Estado, implica que las empresas que realizaron el servicio se beneficiaron de fondos públicos para cubrir los gastos resultantes del mismo.

(132) Las tasas aplicadas entre septiembre de 2000 y noviembre de 2005 no entran en el ámbito de aplicación de las disposiciones del TFUE relativas a las ayudas estatales, a menos que constituyan una forma de financiación de una medida de ayuda y, por consiguiente, sean parte integrante de esa ayuda⁽³⁹⁾.

(133) Las tasas se pagan al INGA mediante un procedimiento de autoliquidación. Las tasas cobradas a los operadores constituían ingresos del INGA y se le pagaban directamente.

(134) Para que se pueda considerar que una tasa forma parte integrante de una medida de ayuda, debe existir necesariamente una relación de afectación obligatoria entre la tasa y la ayuda en virtud de la legislación nacional pertinente, en el sentido de que el producto de la tasa se destine imperativamente a la financiación de la ayuda⁽⁴⁰⁾.

(135) Dado que las tasas constituían ingresos del INGA y se le pagaban directamente, la Comisión considera que eran parte integrante de la medida de ayuda.

⁽³⁹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de octubre de 2003 en los asuntos acumulados C-261/01 y C-262/01, Van Calster y otros (Rec. 2003, p. I-12272, apartado 51).

⁽⁴⁰⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de enero de 2005 en el asunto C-174/02, Streekgewest (Rec. 2005, p. I-85, apartado 26).

(136) En lo que respecta a si los ingresos procedentes de las tasas parafiscales en el caso que nos ocupa pueden o no ser considerados recursos estatales, es importante observar que, en materia de recursos estatales, no hay que distinguir los casos en los que la ayuda es concedida directamente por el Estado de aquellos en los que la ayuda es concedida por mediación de un organismo público o privado designado o instituido por dicho Estado. El 15 de julio de 2004, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en la sentencia del asunto *Pearle* y otros⁽⁴¹⁾, declaró que las contribuciones obligatorias cobradas por un órgano intermediario a todas las empresas de un sector profesional únicamente no son consideradas recursos del Estado si se cumplen las cuatro condiciones siguientes simultáneamente:

- a) la medida en cuestión es determinada por la organización profesional que representa a las empresas y los trabajadores de un sector profesional y no sirve de instrumento para la ejecución de una política definida por el Estado;
- b) los objetivos de la medida considerada son financiados íntegramente por contribuciones de las empresas del sector;
- c) el modo de financiación y el porcentaje/importe de las contribuciones son decididos por los representantes de los empresarios y de los trabajadores en la organización profesional del sector, sin interferencia del Estado;
- d) las contribuciones son utilizadas obligatoriamente para la financiación de la medida, sin intervención posible del Estado.

(137) De las informaciones disponibles se desprende que la primera condición de la sentencia *Pearle* no se cumple, ya que la medida fue establecida mediante un Decreto Ley, con vistas a aplicar una política definida por el Estado, destinada a la lucha contra la EEB.

(138) Además, la tercera y la cuarta condiciones no se cumplen, dado que el modo de financiación está reglamentado por los Decretos Leyes mencionados. Por consiguiente, las autoridades portuguesas tienen oportunidad de intervenir en la determinación de las modalidades de financiación de la medida.

(139) Habida cuenta de que no se reúnen todas las condiciones de la sentencia *Pearle*, y que el Estado portugués habría ejercido un control determinante sobre las modalidades

de financiación de la medida de ayuda, la Comisión considera que los ingresos de las tasas parafiscales constituyen, de hecho, recursos estatales imputables al Estado.

1.3. FALSEAMIENTO DE LA COMPETENCIA Y REPERCUSIONES SOBRE LOS INTERCAMBIOS COMERCIALES

(140) Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la mejora de la situación económica de una empresa mediante la concesión de una ayuda estatal indica en general un falseamiento de la competencia en relación con sus competidores, que no se benefician de tales ayudas⁽⁴²⁾.

(141) La medida puede tener repercusiones en la posición de Portugal en el sector de la carne⁽⁴³⁾. Como las empresas portuguesas operan en un mercado internacional muy competitivo, la medida falsa o amenaza falsear la competencia. La medida puede, igualmente, afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

(142) Las autoridades portuguesas argumentaron que, debido al embargo sobre la expedición, en particular, de bovinos vivos y de harinas de carne y huesos, como tales o incorporadas en otros productos, no había intercambios comerciales, por lo que no podían existir falseamientos de la competencia.

(143) En este sentido, cabe recordar que, de acuerdo con la jurisprudencia⁽⁴⁴⁾, una ayuda puede ser susceptible de afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros y de falsear la competencia incluso si la empresa beneficiaria, que compite con los productores de otros Estados miembros, no participa, por sí misma, en las exportaciones. En efecto, cuando un Estado miembro concede una ayuda a una empresa, la oferta interior puede, por esa razón, mantenerse o aumentar, con la consecuencia de que las empresas establecidas en otros Estados miembros vean disminuidas sus posibilidades para ofrecer sus servicios en el mercado de ese Estado miembro.

(144) Frente a esto, Comisión considera que el hecho de que hubiera sido prohibida la expedición de los productos antes citados desde Portugal hacia otros Estados miembros no tiene incidencia en el hecho de que la ayuda sea susceptible de falsear la competencia y de afectar a los intercambios comerciales.

⁽⁴¹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 2004 en el asunto C-345/02, *Pearle BV* y otros (Rec. 2005, p. I-7164, apartado 41); véase también la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 20 de septiembre de 2007 en el asunto T-136/05, *EARL Salvat père & fils* y otros/Comisión (Rec. 2007, p. II-4063, apartados 161 y siguientes).

⁽⁴²⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de diciembre de 1979 en el asunto C-730/79, *Phillip Morris Holland/Comisión* (Rec. 1980, p. 2671, apartados 11 y 12).

⁽⁴³⁾ La producción de carne de vacuno en la EU-15 fue, en 1999, de 7 691 101 toneladas y en 2002, de 7 466 476 toneladas, de las cuales 95 765 toneladas en 1999 y 105 019 toneladas en 2002 fueron producidas en Portugal. La producción de carne de porcino en la EU-15 fue, en 1999, de 17 983 476 toneladas y en 2002, de 17 729 855 toneladas, de las cuales Portugal produjo 344 209 toneladas en 1999 y 328 038 toneladas en 2002 (*Fuente: Eurostat*).

⁽⁴⁴⁾ Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 29 de septiembre de 2000 en el asunto T-55/99, *CETM/Comisión* (Rec. 2000, p. II-3213, apartado 86); sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1991 en el asunto C-303/88, *Italia/Comisión* (Rec. 1991, p. I-1433, apartado 27).

1.4. CONCLUSIONES

- (145) La Comisión opina que la medida aplicada por los Decretos Leyes nº 393-B/98, nº 197/2002 y nº 244/2003, relativa a la recogida, al transporte, a la transformación y a la eliminación de subproductos animales, constituye una ayuda estatal en favor de los mataderos y salas de despiece e importadores en el período en que estuvo en vigor el Decreto Ley nº 393-B/98 y hasta el final de la aplicación del régimen transitorio establecido por el Decreto Ley nº 244/2003. Constituye la excepción el año 2003, en relación con el cual las autoridades portuguesas pudieron demostrar que no hubo ninguna ventaja.
- (146) Por lo que respecta a los ganaderos, la Comisión considera que, en el período anterior a la aplicación de la tasa, la medida constituyó un ayuda estatal en virtud del artículo 107, apartado 1.
- (147) Por lo que respecta a las empresas prestadoras de servicios, la Comisión concluye que no puede excluirse que haya existido un ayuda estatal en el período comprendido entre la entrada en vigor del Decreto Ley nº 393-B/98 y el término de la aplicación del régimen transitorio establecido por el Decreto Ley nº 244/2003, que expiró en 2005.

2. ILEGALIDAD DE LA AYUDA

- (148) La Comisión constata que Portugal no notificó, en el sentido del artículo 103, apartado 3, del TFUE, las medidas de ayuda concedidas desde 1999, ni los regímenes previstos por los Decretos Leyes nº 197/2002 y nº 244/2003. El artículo 1, letra f), del Reglamento (CE) nº 659/1999 define «ayuda ilegal» como cualquier nueva ayuda que se lleve a efecto contraviniendo lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado.
- (149) Habida cuenta de que las medidas aplicadas por Portugal contienen elementos de ayuda estatal, cabe concluir que se trata de nuevas ayudas, no notificadas a la Comisión, y por dicho motivo, ilegales a efectos del TFUE.
- (150) El examen de la compatibilidad de las ayudas eventuales se articulará en dos partes: en la primera, la Comisión examinará la compatibilidad de las ayudas otorgadas a las empresas prestadoras de servicios; en la segunda parte, examinará la compatibilidad de las eventuales ayudas otorgadas a los mataderos y salas de despiece, a los importadores y a los operadores intracomunitarios del sector, así como los ganaderos.
- (151) Se trata de un ayuda financiada, a partir de 2002, por una tasa parafiscal y, cuando la financiación forma parte integrante de la medida de ayuda, la Comisión debe examinar tanto las acciones financiadas, o sea, las ayudas, como la financiación de las mismas. En efecto, conforme declaró el Tribunal de Justicia, cuando el modo de financiación de una ayuda a través, en particular, de cotizaciones obligatorias, forma parte integrante de la medida de ayuda, el examen de esta última por la Comisión debe, necesariamente, tener en consideración el modo de financiación de la ayuda⁽⁴⁵⁾. Como se ha demostrado en el

considerando 135 de la presente Decisión, el modo de financiación de la ayuda debe ser considerado parte integrante de la medida de ayuda.

3. EXAMEN DE LA COMPATIBILIDAD DE LAS AYUDAS

3.1. ANÁLISIS A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES APLICABLES A LAS AYUDAS NO NOTIFICADAS

3.1.1. *Ayudas a las empresas prestadoras de los servicios*a) **Compatibilidad de las ayudas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106, apartado 2, del TFUE**

- (152) La prohibición enunciada en el artículo 107, apartado 1, del TFUE admite excepciones.
- (153) Como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la compensación por servicio público no constituye ayuda estatal en el sentido de lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE, si reúne determinadas condiciones (véase el considerando 89 de la presente Decisión). Sin embargo, si las compensaciones de servicios públicos no cumplen dichas condiciones y si los criterios generales de aplicabilidad del artículo 107, apartado 1, del TFUE se cumplen, las citadas compensaciones constituyen ayudas estatales, que, sin embargo, pueden ser declaradas compatibles con el TFUE, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106, apartado 2, del mismo Tratado, si fueran necesarias para el funcionamiento de servicios de interés económico general y no afectasen al desarrollo de los intercambios comerciales de forma tal que sea contraria al interés de la Unión. La Comisión precisó las condiciones que deben cumplirse para obtener dicho equilibrio. Ya en su Comunicación sobre los servicios de interés general en Europa⁽⁴⁶⁾, de 2001, la Comisión precisó que hay que asegurar que ninguna restricción de las normas del Tratado CE y, en especial, las restricciones de la competencia y las limitaciones de las libertades del mercado interior excedan lo necesario para garantizar el cumplimiento efectivo de la misión de servicio público. Esto implica, en particular, que la compensación no debe ser superior a los costes adicionales netos generados por la misión asignada a la empresa en cuestión. La Comisión precisó dichas condiciones, posteriormente, también en el «Marco comunitario sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público»⁽⁴⁷⁾ y en su Decisión de 28 de noviembre de 2005 relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 86, apartado 2⁽⁴⁸⁾. Por lo que respecta al cálculo de la compensación, la Comisión precisó que el importe de la misma no puede superar lo necesario para cubrir los costes derivados del cumplimiento de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los correspondientes ingresos, así como un beneficio razonable por el desempeño de estas obligaciones. En particular, el beneficio razonable puede incluir, total o parcialmente, los incrementos de productividad realizados por las empresas en cuestión durante un período convenido y limitado, sin menoscabar el nivel cualitativo de los servicios fijado por el Estado.

⁽⁴⁵⁾ Sentencia Van Calster y otros, mencionada anteriormente, apartado 51.

⁽⁴⁶⁾ Comunicación de la Comisión «Los servicios de interés general en Europa» (DO C 17 de 19.1.2001, p. 4).

⁽⁴⁷⁾ DO C 297 de 29.11.2005, p. 4.

⁽⁴⁸⁾ DO L 312 de 29.11.2005, p. 67.

- (154) El punto 18 del «Marco comunitario sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público» puntualiza, además, que por «beneficio razonable» se debe entender un tipo de remuneración de los fondos propios que tenga en cuenta el riesgo, o la inexistencia del mismo, soportado por la empresa a causa de la intervención del Estado, en particular, si este último concede derechos exclusivos o especiales. Normalmente, dicho tipo no debe superar el tipo medio registrado en el sector interesado durante los últimos años. En aquellos sectores en los que no existe una empresa comparable a la que tiene encomendada la explotación del servicio de interés económico general, puede hacerse una comparación con las empresas establecidas en otros Estados miembros o, en caso necesario, con empresas de otros sectores, siempre que se tengan en cuenta las características particulares de cada sector. Para determinar el beneficio razonable, el Estado miembro puede introducir criterios incentivadores, en función, concretamente, de la calidad del servicio prestado y de los incrementos de la eficiencia productiva.
- (155) Tal como se ha expuesto en los considerandos 99 y siguientes de la presente Decisión, la Comisión no puede concluir, a partir de los elementos presentados por las autoridades portuguesas, que la compensación se calculó teniendo en cuenta un beneficio razonable no superior al tipo medio en el sector. Los servicios de la Comisión solicitaron en repetidas ocasiones a las autoridades portuguesas que les facilitasen los elementos necesarios para poder evaluar si, en el caso que nos ocupa, se cumplían las condiciones de excepción previstas para las ayudas estatales concedidas en forma de servicio de interés económico general. Efectivamente, los elementos presentados por las autoridades portuguesas nunca hacen mención a que se haya realizado ninguna comparación con otras empresas para establecer el tipo medio registrado en el sector en cuestión.
- (156) La Comisión no puede concluir, por lo tanto, que las ayudas en favor de los prestadores de servicio sean compatibles en la acepción del artículo 106, apartado 2, del TFUE.
- b) Compatibilidad de las ayudas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE**
- (157) Según el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas o de determinadas regiones económicas pueden considerarse compatibles con el mercado interior siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común. Para que puedan ser objeto de la excepción contemplada en dicho artículo, las ayudas deben contribuir al desarrollo del sector en cuestión.
- (158) En el caso que nos ocupa, las autoridades portuguesas declaran haber asumido la totalidad de los costes resultantes de las operaciones de recogida, transformación y eliminación de los productos de carne de mamíferos y de aves desde 1999. A partir de octubre de 2002, la financiación de los costes de dichas operaciones de recogida, transporte, transformación y eliminación de los productos de carne de mamíferos y de aves está garantizado por los ingresos de una tasa parafiscal aplicada a los mataderos y salas de despiece, a los importadores de carne de vacuno y de porcino no deshuesada y a los operadores intracomunitarios, es decir, a los operadores/receptores de carne de vacuno y de porcino no deshuesada, cuando ellos mismos no fomenten dichas operaciones.
- (159) De conformidad con el punto 23.3 de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario en el período 2000-2006 (en lo sucesivo denominadas «las Directrices») ⁽⁴⁹⁾ y la Comunicación de la Comisión sobre la determinación de las normas aplicables a la evaluación de las ayudas estatales ilegales ⁽⁵⁰⁾, toda ayuda ilegal, a tenor del artículo 1, letra f), del Reglamento (CE) n° 659/1999, debe ser evaluada de conformidad con las normas y directrices vigentes en el momento en que la ayuda fue otorgada. La Comisión adoptó, en 2002, las Directrices comunitarias sobre la concesión de ayudas estatales en relación con las pruebas de detección de la EET, el ganado muerto y los residuos de los mataderos. Estas directrices se mantuvieron aplicables entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de diciembre de 2006 ⁽⁵¹⁾. El punto 44 de estas últimas directrices establece una excepción al principio de que las ayudas ilegales deben ser examinadas de conformidad con las normas vigentes en el momento de su concesión, en particular para los casos relativos a los residuos de los mataderos. De acuerdo con el punto 47 de estas mismas Directrices, la Comisión aplicará principios basados en el punto 11.4 de las «Directrices agrarias» a las ayudas ilegales relativas a los residuos de matadero concedidas antes del final de 2002. Por consiguiente, el punto 47 de las Directrices comunitarias sobre las encefalopatías espongiformes transmisibles constituye la base jurídica pertinente para el examen de las ayudas concedidas a partir de 1999.
- (160) De conformidad con el punto 194, letra c), de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario y forestal 2007-2013, a partir de la entrada en vigor de dichas directrices, el 1 de enero de 2007, la Comisión dejó de aplicar las Directrices relativas a las encefalopatías espongiformes transmisibles, excepto en relación con las ayudas ilegales concedidas antes del 1 de enero de 2007 citadas en los puntos 43 y siguientes de aquellas mismas directrices. Por lo tanto, el punto 47 de las Directrices relativas a las encefalopatías espongiformes transmisibles continúa siendo la norma aplicable a las ayudas ilegales relativas a los residuos de los mataderos a partir del 1 de enero de 2003.
- (161) El punto 47 de las Directrices relativas a las encefalopatías espongiformes transmisibles establece una serie de disposiciones relativas a los residuos de los mataderos.
- (162) De conformidad con el punto 47 de las Directrices relativas a las encefalopatías espongiformes transmisibles, en cuanto a las ayudas estatales relacionadas con los residuos de los mataderos, la Comisión ha venido adoptando, desde enero de 2001, una serie de decisiones individuales que autorizan ayudas estatales de hasta un 100 % de los costes de eliminación de los materiales especificados de riesgo, la harina de carne y huesos y los piensos animales que contengan dichos productos, productos que habían de ser eliminados en cumplimiento

⁽⁴⁹⁾ DO C 28 de 1.2.2000, p. 2.

⁽⁵⁰⁾ DO C 119 de 22.5.2002, p. 22.

⁽⁵¹⁾ Véase el punto 194, letra c), de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario y forestal 2007-2013 (DO C 319 de 27.12.2006, p. 1).

de la nueva normativa comunitaria sobre la EET. Concretamente, dichas decisiones se basaban en el punto 11.4 de las «Directrices agrarias» y se apoyaban en el carácter provisional de esas ayudas y en la necesidad de respetar el principio de «quien contamina paga» a largo plazo. De forma excepcional, la Comisión aceptó que esas ayudas estatales se concedan asimismo a agentes que no desarrollen su actividad en el sector de la producción de animales vivos, por ejemplo, los mataderos. Por lo que respecta a las ayudas ilegales concedidas antes del final de 2002 para cubrir costes comparables en relación con la nueva normativa comunitaria sobre la EET, y sin perjuicio del cumplimiento de las demás disposiciones del Derecho comunitario, la Comisión aplicará los mismos principios.

(163) El punto 47 de las Directrices relativas a las encefalopatías espongiiformes transmisibles señala que, de forma excepcional, la Comisión aceptó que esas ayudas estatales se concedan asimismo a agentes que no desarrollen su actividad en el sector de la producción de animales vivos, por ejemplo, los mataderos. En el pasado, la Comisión decidió que dicha excepción debía cubrir igualmente a otras empresas que ejecutan tareas estrechamente relacionadas con la producción de animales vivos, como las empresas que transforman subproductos animales.

(164) Con base en el punto 11.4 de las directrices agrícolas, la Comisión autorizó ayudas de hasta el 100 % de los costes efectivos de las pruebas, análisis y demás medidas de detección, de la compra y administración de vacunas, medicinas y productos fitosanitarios, de los costes de sacrificio y de los de destrucción de cultivos, siempre que:

- exista un programa apropiado, instaurado a nivel comunitario, nacional o regional, destinado a prevenir, controlar o erradicar la enfermedad de que se trate,
- las enfermedades constituyan un motivo de preocupación para las autoridades públicas,
- las medidas de ayuda tengan un objetivo preventivo y/o compensatorio,
- las ayudas sean compatibles con la legislación veterinaria y fitosanitaria comunitaria.

(165) De conformidad con el punto 47 de las Directrices relativas a las encefalopatías espongiiformes transmisibles, estos principios son igualmente aplicables.

(166) La encefalopatía espongiiforme bovina es una enfermedad transmisible que constituye una amenaza para la salud pública. Se trata de una enfermedad animal cuyo foco principal debe ser notificado directamente a la Comisión y a los demás Estados miembros⁽⁵²⁾. El objetivo de la medida de ayuda era garantizar que las medidas de prevención necesarias, relativas a la recogida, al transporte, a la transformación y a la eliminación, se aplicasen de conformidad con la legislación veterinaria en vigor entre 1999 y 2005 en el sector de la carne.

⁽⁵²⁾ Directiva 82/894/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1982, relativa a la notificación de las enfermedades de los animales en la Comunidad (DO L 378 de 31.12.1982, p. 58).

(167) La Comisión hace notar, en este sentido, que Portugal indicó haber asumido la totalidad de los costos resultantes de las operaciones de recogida, transformación y eliminación de los productos de carne de mamíferos y de aves desde 1999 hasta finales de 2002, en el contexto de las medidas de emergencia aprobadas por la Comisión en el ámbito de la Decisión 98/653/CE, que prohíbe la exportación de harinas de carne, harinas de huesos y harinas de carne y huesos procedentes de mamíferos. Llama la atención asimismo sobre el hecho de que las medidas de embargo de la carne de vacuno aplicadas en Portugal no fueron revocadas hasta la adopción del Reglamento (CE) n° 1993/2004.

(168) La Comisión destaca además que, de conformidad con los puntos 33 y 34 de las Directrices relativas a las encefalopatías espongiiformes transmisibles, las empresas fueron escogidas y remuneradas con arreglo a los principios del mercado, de forma no discriminatoria (véanse los considerandos 21 y siguientes de la presente Decisión). Atendiendo a la urgencia de las medidas a tomar, la Comisión puede aceptar que, en el caso que nos ocupa, las autoridades portuguesas hayan elegido a los prestadores de servicios de conformidad con el Decreto Ley n° 197/99, de 8 de junio de 1999 —que, de acuerdo con las informaciones esas mismas autoridades, constituye el instrumento nacional de transposición de la Directiva 97/52/CE—, sin haber pasado por un concurso público (véase el considerando 24 de la presente Decisión).

(169) Las autoridades portuguesas indicaron que el Decreto Ley n° 197/2002 había sido previsto para respetar los compromisos de Portugal en el contexto de la Decisión 2000/766/CE, cumpliendo el principio de «quien contamina paga» (véanse los considerandos 65 y 66 de la presente Decisión). Las autoridades portuguesas confirmaron que no pudo haber habido desviación de recursos para actividades competidoras a las cuales pudieran eventualmente dedicarse las empresas prestadoras de servicios, puesto que las únicas actividades de las empresas en cuestión eran, efectivamente, la recogida, la transformación, el transporte y la eliminación de los subproductos animales.

(170) La Comisión considera, igualmente, que la responsabilidad del servicio y de la financiación del mismo fue transmitida a los operadores, respetando una fase de transición, por el sistema aplicado por el Decreto Ley n° 244/2003.

(171) Dadas las circunstancias particulares y la situación de emergencia causada por el riesgo de propagación de la EEB entre 1999 y 2004 y debido al hecho de que el sistema aplicado por el Decreto Ley n° 244/2003 preveía la transmisión gradual de la responsabilidad y de la financiación de los servicios a los operadores del sector, la Comisión considera que las ayudas pueden ser calificadas de corto plazo y que respetaron el principio de «quien contamina paga» a largo plazo.

(172) Por consiguiente, la Comisión puede concluir que, basándose en las informaciones de que dispone, las ayudas concedidas entre 1999 y finales de 2009 pueden beneficiarse de la excepción prevista en el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE.

- (173) Por lo que respecta a las ayudas concedidas entre 2003 y noviembre de 2005, la Comisión considera que, dada la situación de emergencia que se produjo hasta finales de 2004 y el hecho de que el régimen del Decreto Ley prevé la transmisión gradual de la responsabilidad y de la financiación de los servicios, como acaba de mencionarse, las ayudas pueden ser calificadas de compatibles y conformes con el punto 47 de las Directrices relativas a las encefalopatías espongiformes transmisibles, en caso de que correspondan a los costes «reales» de las prestaciones recibidas.
- (174) Como se ha mencionado en el considerando 100 de la presente Decisión, las autoridades portuguesas demostraron que las ayudas correspondieron a los gastos «reales» de los servicios de las empresas prestadoras, en lo relativo al período de 1999 a 2005.
- (175) Por consiguiente, la Comisión concluye que, basándose en las informaciones de que dispone, las ayudas concedidas entre 2003 y noviembre de 2005 a los prestadores de servicios pueden beneficiarse de la excepción prevista en el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE.

3.1.2. Ayudas a los mataderos y salas de despiece, a los importadores y a los operadores intracomunitarios del sector, así como los ganaderos

- (176) Tal como menciona la Comisión en el considerando 166 de la presente Decisión, entre 1999 y 2004 el riesgo de propagación de la EEB en Portugal creó circunstancias especiales y una situación de emergencia. Dada esa situación excepcional y atendiendo al hecho de que el sistema aplicado por el Decreto Ley nº 244/2003 preveía una transmisión gradual de la responsabilidad y de la financiación de los servicios a los operadores del sector, la Comisión considera que las ayudas pueden ser calificadas de corto plazo y que respetan el principio de «quien contamina paga» a largo plazo. En la línea de su práctica anterior, considera además que, en el caso en cuestión, las ayudas en virtud del punto 47 de las Directrices relativas a las encefalopatías espongiformes transmisibles podrán concederse, excepcionalmente, a otros operadores del sector, en particular a los mataderos y salas de despiece, así como los importadores y a los operadores intracomunitarios del sector.
- (177) Tal como constató la Comisión para las empresas prestadoras de servicios, las ayudas fueron concedidas de conformidad con los principios establecidos en el punto 47 de las Directrices relativas a las encefalopatías espongiformes transmisibles.
- (178) Por lo que respecta a los mataderos y salas de despiece, a los importadores y a los operadores intracomunitarios del sector, la Comisión puede concluir, por lo tanto, que las ayudas concedidas pueden beneficiarse de la excepción prevista en el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE.
- (179) Por lo que respecta a los ganaderos, la Comisión concluye igualmente que, a la luz de las consideraciones de los considerandos 166 y siguientes de la presente Decisión, las ayudas fueron concedidas de conformidad con los principios establecidos en el punto 47 de las Directrices relativas a las encefalopatías espongiformes transmisibles y pueden beneficiarse de la excepción prevista en el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE.

3.2. FINANCIACIÓN DE LAS AYUDAS

- (180) A partir de octubre de 2002, mes de la entrada en vigor del Decreto Ley nº 197/2002, la financiación de los costes de las operaciones de recogida, transporte, transformación y eliminación de los subproductos de carne de mamíferos y de aves está garantizada por los ingresos de una tasa parafiscal aplicada a los mataderos, a los importadores de carne de vacuno y de porcino no deshuesada y a los operadores intracomunitarios, es decir, a los operadores/receptores de carne de vacuno y de porcino no deshuesada.
- (181) De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ⁽⁵³⁾, la Comisión considera en principio que la financiación de una ayuda estatal por medio de cargas obligatorias puede incidir sobre la ayuda con un efecto protector que va más allá de la ayuda propiamente dicha. En el presente caso, las cotizaciones en cuestión constituyen cargas obligatorias. Según esta misma jurisprudencia, la Comisión considera que una ayuda no puede ser financiada mediante tasas parafiscales que gravan igualmente productos importados de los otros Estados miembros.
- (182) Habida cuenta de esta jurisprudencia, así como del hecho de que la medida se otorga a través de recursos estatales, por lo que constituye una ayuda estatal, en la acepción del artículo 107 del TFUE, es necesario comprobar si la misma puede asumir un carácter discriminatorio, contrario al artículo 110 del TFUE, en la medida en que los productos procedentes de otros Estados miembros también deben pagar la tasa.
- (183) Según las autoridades portuguesas, la imposición de las carnes importadas no deshuesadas está justificada por el hecho de que, en la medida en que la carne no deshuesada genera subproductos que se benefician de los servicios de recogida, transporte, transformación y eliminación, estos productos importados podían beneficiarse del sistema del mismo modo que los productos nacionales.
- (184) De acuerdo con las informaciones que obran en poder de la Comisión, se cobraron tasas a los mataderos y a los importadores de canales, medias canales y otras piezas no deshuesadas de bovinos y porcinos (véase el artículo 2, apartado 2, del Decreto Ley nº 197/2002), que sirvieron para financiar los servicios de recogida, transporte, transformación y eliminación de los subproductos de carne de mamíferos y de aves (artículo 1, apartado 1, del Decreto Ley nº 197/2002).

⁽⁵³⁾ Sentencia de 25 de junio de 1970 en el asunto 47/69, Francia/Comisión (Rec. 1969-1970, p. 391, apartado 20).

- (185) Dichas informaciones llevaron a la Comisión a dudar de la adecuación entre las tasas cobradas a los sujetos pasivos y los servicios de los que estos se beneficiaron. La Comisión consideró que no podía excluir la existencia del sistema potencialmente discriminatorio en relación con los productos importados y otros Estados miembros, sobre los cuales la tasa también tenía una incidencia.
- (186) Posteriormente, las autoridades portuguesas aseguraron que la financiación de los servicios de recogida, transporte, transformación y eliminación de los subproductos de carne de aves de corral no procedía de tasas cobradas a los mataderos y a los importadores de canales, medias canales y otras piezas no deshuesadas de bovinos y porcinos, sino, de conformidad con el anexo 1 del Decreto Ley nº 197/2002, de los mataderos de aves de corral que no fomentasen la recogida, el transporte, la transformación y la eliminación de la totalidad de los subproductos generados en el sacrificio de las aves. Los importadores y operadores de canales de aves estaban exentos de la tasa, debido a que la mayor parte de las canales de aves importadas no generaban subproductos.
- (187) En contrapartida, en lo relativo a los importadores y operadores de canales, medias canales y otras piezas no deshuesadas de bovinos y porcinos, las autoridades portuguesas justificaron que dichas piezas no deshuesadas importadas generaban subproductos.
- (188) Ya en el primer requerimiento de información y posteriormente al incoar el procedimiento, la Comisión solicitó a las autoridades portuguesas que le garantizasen que los productos importados podían beneficiarse del mecanismo de la misma forma que los productos nacionales y que demostrasen, de forma cuantificada que, en un período de referencia determinado, había habido equivalencia pecuniaria entre, por un lado, los importes cobrados sobre los productos de carne de vacuno y de porcino no deshuesada procedentes de otros Estados miembros y, por otro, los costes de los servicios de los que aquellos se hubieran beneficiado a título exclusivo [véase el punto 37, letra h), de la decisión de incoar el procedimiento].
- (189) Las autoridades portuguesas garantizaron que las piezas importadas no deshuesadas se beneficiaban de la misma forma de los servicios de recogida, transporte, transformación y eliminación de los subproductos de carne que en los productos nacionales, pero no facilitaron cifras precisas que corroborasen este extremo.
- (190) Las informaciones facilitadas a la Comisión, por lo tanto, no le permiten concluir que la tasa introducida por el Decreto Ley nº 197/2002, aplicada a los productos importados, fuese adecuada al importe correspondiente a los servicios de que se beneficiaban los subproductos generados por dichos productos importados y que, consecuentemente, los productos importados podían beneficiarse de los servicios financiados por la medida de ayuda del mismo modo que los productos nacionales.
- (191) De conformidad con el artículo 3, apartado 2, del Decreto Ley nº 244/2003, los mataderos, las salas de despiece, los centros de incubación y las industrias de ovoproductos quedaban obligados al pago de las tasas fijadas en el anexo 1 del Decreto Ley nº 197/2002, excepción de las entidades que se beneficiaban del régimen alternativo previsto en dicho documento, las cuales, hasta la aprobación del plan de eliminación de los materiales de categoría 3, quedaban obligadas al pago de las tasas fijadas en el anexo 2. Por lo que respecta a los materiales de las categorías 1 y 2, hasta la aprobación de un plan, quedaban obligadas al pago de 0,35 EUR por kilogramo de material (artículo 5, apartado 1, del Decreto Ley nº 244/2003).
- (192) En relación con las modificaciones introducidas por el Decreto Ley nº 244/2003 en el sistema de tasas, la Comisión solicitó a las autoridades portuguesas que demostrasen que los productos importados pudieron beneficiarse de los citados servicios del mismo modo que los productos nacionales.
- (193) Las autoridades portuguesas confirmaron que la tasa introducida por el Decreto Ley nº 244/2003 se basaba en los subproductos efectivamente generados y que los productos importados pudieron beneficiarse del mismo modo de los servicios en cuestión. La Comisión constata, no obstante, que las autoridades portuguesas no facilitaron datos cuantificados que motivasen dichas afirmaciones.
- (194) A falta de elementos de apreciación, la Comisión no puede concluir que la tasa introducida por el Decreto Ley nº 244/2003, aplicada a los productos importados, era adecuada al importe correspondiente a los servicios de que se beneficiaban los subproductos generados por dichos productos importados y que, consecuentemente, los productos importados podían beneficiarse de los servicios financiados por la medida de ayuda del mismo modo que los productos nacionales.
- (195) La Comisión considera que el sistema de tasas aplicado en base al Decreto Ley nº 197/2002 y al régimen transitorio establecido por el artículo 3, apartado 2, y por el artículo 5, apartado 2, del Decreto Ley nº 244/2003, no es conforme con el artículo 110 del TFUE, debido a la existencia de un sistema potencialmente discriminatorio en relación con los productos importados de otros Estados miembros, sobre los cuales también tenía incidencia la tasa.

VI. CONCLUSIONES

- (196) La Comisión lamenta que Portugal haya concedido ilegalmente ayudas a la recogida, transporte, transformación y eliminación de los residuos de matadero, en contravención del artículo 108, apartado 3, del TFUE.

- (197) Las ayudas a la recogida, transporte, transformación y eliminación de los residuos de matadero respetaron las disposiciones comunitarias aplicables al nivel de los beneficiarios. Por el contrario, la financiación de dichas ayudas, por medio del sistema de tasas aplicado en base al Decreto Ley nº 197/2002 y al régimen transitorio establecido por el artículo 3, apartado 2, y por el artículo 5, apartado 2, del Decreto Ley nº 244/2003, es incompatible con el mercado interior, debido al efecto potencialmente discriminatorio en relación con los productos importados de otros Estados miembros, sobre los cuales también tenía incidencia la tasa.
- (198) La Comisión considera adecuado, en el caso que nos ocupa, adoptar una decisión condicional utilizando la posibilidad concedida por el artículo 7, apartado 4, del Reglamento (CE) nº 659/1999, conforme al cual puede disponer que su decisión positiva vaya acompañada de condiciones para que la ayuda pueda considerarse compatible con el mercado común y de obligaciones que le permitan controlar la observancia de dicha decisión.
- (199) Para reparar la infracción del artículo 110 del TFUE y, de esta forma, eliminar retroactivamente la discriminación potencial, Portugal debe proceder al reembolso de la parte de la tasa aplicada a los productos procedentes de otros Estados miembros, en el plazo y en las condiciones fijados por la Comisión. La reparación de esta infracción hará que las ayudas en cuestión sean compatibles con el Tratado.
- (200) Las condiciones que se deben cumplir en el citado reembolso serán fijadas por la Comisión. Así pues, Portugal debe reembolsar a las personas que hayan pagado la tasa la parte de la misma que haya incidido sobre los productos procedentes de otros Estados miembros entre la fecha de inicio de aplicación de la tasa prevista en el Decreto Ley nº 197/2002 y la fecha de la última aplicación de dicha tasa antes del término de la aplicación del régimen transitorio instituido por el Decreto Ley nº 244/2003. A tal fin, Portugal velará por que se respeten las condiciones siguientes:
- En caso de que puedan presentar pruebas de que la tasa fue aplicada sobre los productos importados de otros Estados miembros, las personas que han pagado la tasa pueden reclamar el reembolso de una parte proporcional del producto de la tasa destinada a financiar la parte de la ayuda que beneficia exclusivamente a los productos nacionales. Estas solicitudes de reembolso serán presentadas en un plazo fijado de conformidad con el Derecho nacional, nunca inferior a seis meses, a partir de la publicación de la presente Decisión.
 - Portugal debe establecer la medida de la discriminación eventual que recae sobre los productos importados. A tal efecto, Portugal debe comprobar, durante un período de referencia, la equivalencia pecuniaria entre los importes globalmente percibidos sobre los productos nacionales en virtud de la tasa en cuestión y las ventajas exclusivas de las que se benefician estos productos.
 - El reembolso debe ser efectuado en un plazo máximo de seis meses a partir de la fecha de presentación de la solicitud.
 - Los importes reembolsados deben ser actualizados teniendo en cuenta los intereses añadidos, calculados a partir de la fecha del cobro de la tasa hasta la fecha del reembolso efectivo. Dichos intereses se calcularán sobre la base del tipo de referencia de la Comisión previsto por el método de fijación de tipos de referencia y de actualización⁽⁵⁴⁾.
 - Las autoridades portuguesas deben aceptar que los sujetos pasivos presenten cualesquiera pruebas razonables de los importes que han sido pagados, en virtud de la tasa, sobre los productos procedentes de otros Estados miembros.
 - Los derechos al reembolso no podrán estar sujetos a otras condiciones, como por ejemplo la de no haber repercutido la tasa.
 - En el caso de las personas que todavía no hayan efectuado el pago de la tasa, las autoridades portuguesas renuncian formalmente al cobro de la parte proporcional de la tasa que incide sobre los productos importados de otros Estados miembros y que está destinada a financiar la parte de la ayuda que beneficia exclusivamente a los productos nacionales. Renuncian igualmente a los eventuales intereses de demora relativos a dicha parte.
 - En caso de que la Comisión lo solicite, Portugal se compromete a presentar un informe completo que demuestre la buena ejecución de la medida de reembolso.
 - Si en otro Estado miembro se hubiera aplicado una tasa con objetivos similares a los mismos productos que estuvieron sujetos a la tasa en Portugal, las autoridades portuguesas se comprometen a reembolsar a las personas que hayan pagado la tasa la parte de la misma que haya gravado los productos procedentes de ese otro Estado miembro.
 - Portugal se compromete a dar a conocer la presente Decisión a todos los potenciales sujetos pasivos de la tasa.

⁽⁵⁴⁾ Comunicación de la Comisión relativa al método de fijación de los tipos de referencia y de actualización (DO C 273 de 9.9.1997, p. 3).

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La ayuda estatal concedida por Portugal sobre la base del Decreto Ley nº 393-B/98, de 4 de diciembre de 1998, es compatible con el mercado interior.

Artículo 2

1. La ayuda estatal concedida por Portugal sobre la base del Decreto Ley nº 197/2002, de 25 de septiembre de 2002, y del régimen transitorio establecido por el artículo 3, apartado 2, del Decreto Ley nº 244/2003, de 7 de octubre de 2003, es compatible con el mercado interior, a condición de que Portugal reembolse a las personas que hayan pagado la tasa la parte de la misma que haya incidido sobre los productos procedentes de otros Estados miembros entre la fecha de inicio de aplicación de la tasa prevista en el Decreto Ley nº 197/2002 y la fecha de la última aplicación de dicha tasa antes del término de la aplicación del régimen transitorio instituido por el Decreto Ley nº 244/2003.

2. A tal fin, Portugal velará por que se respeten las condiciones siguientes:

- En caso de que puedan presentar pruebas de que la tasa fue aplicada sobre los productos importados de otros Estados miembros, las personas que han pagado la tasa pueden reclamar el reembolso de una parte proporcional del producto de la tasa destinada a financiar la parte de la ayuda que beneficia exclusivamente a los productos nacionales. Estas solicitudes de reembolso serán presentadas en un plazo fijado de conformidad con el Derecho nacional, nunca inferior a seis meses, a partir de la publicación de la presente Decisión.
 - Portugal debe establecer la medida de la discriminación eventual que recaerá sobre los productos importados. A tal efecto, Portugal debe comprobar, durante un período de referencia, la equivalencia pecuniaria entre los importes globalmente percibidos sobre los productos nacionales en virtud de la tasa en cuestión y las ventajas exclusivas de las que se benefician estos productos.
 - El reembolso debe ser efectuado en un plazo máximo de seis meses a partir de la fecha de presentación de la solicitud.
 - Los importes reembolsados deben ser actualizados teniendo en cuenta los intereses añadidos, calculados a partir de la fecha del cobro de la tasa hasta la fecha del reembolso efectivo. Dichos intereses se calcularán sobre la base del tipo de referencia de la Comisión previsto por el método de fijación de tipos de referencia y de actualización ⁽⁵⁵⁾.
- Las autoridades portuguesas deben aceptar que los sujetos pasivos presenten cualesquiera pruebas razonables de los importes que hayan sido pagados, en virtud de la tasa, sobre los productos procedentes de otros Estados miembros.
 - Los derechos al reembolso no podrán estar sujetos a otras condiciones, como por ejemplo la de no haber repercutido la tasa.
 - En el caso de las personas que todavía no hayan efectuado el pago de la tasa, las autoridades portuguesas renuncian formalmente al cobro de la parte proporcional de la tasa que incide sobre los productos importados de otros Estados miembros y que está destinada a financiar la parte de la ayuda que beneficia exclusivamente a los productos nacionales. Renuncian igualmente a los eventuales intereses de demora relativos a dicha parte.
 - En caso de que la Comisión lo solicite, Portugal se compromete a presentar un informe completo que demuestre la buena ejecución de la medida de reembolso.
 - Si en otro Estado miembro se hubiera aplicado una tasa con objetivos similares a los mismos productos que estuvieron sujetos a la tasa en Portugal, las autoridades portuguesas se comprometen a reembolsar a las personas que hayan pagado la tasa la parte de la misma que haya gravado los productos procedentes de ese otro Estado miembro.
 - Portugal se compromete a dar a conocer la presente Decisión a todos los potenciales sujetos pasivos de la tasa.

Artículo 3

Portugal informará a la Comisión, en un plazo de dos meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión, de las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión será la República Portuguesa.

Hecho en Bruselas, el 13 de julio de 2011.

Por la Comisión
Dacian CIOLOȘ
Miembro de la Comisión

⁽⁵⁵⁾ Véase la nota 54.