



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 27.11.2002  
COM(2002) 636 final

## **INFORME DE LA COMISIÓN**

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

## **INFORME DE LA COMISIÓN**

### **Sobre el estado de los trabajos relativos a las directrices sobre las ayudas estatales relacionadas con los servicios de interés económico general**

#### **1. OBJETO DEL INFORME**

En sus conclusiones, el Consejo Europeo de Sevilla "invita a la Comisión a que informe al Consejo Europeo de Copenhague acerca de la marcha de los trabajos sobre las líneas directrices para las ayudas estatales y, en su caso, a que adopte un reglamento de exención por categorías en ese ámbito". El presente informe tiene por objeto responder a esta petición del Consejo Europeo de Sevilla, teniendo en cuenta la jurisprudencia actual del Tribunal de Justicia.

#### **2. CONTRIBUCIÓN DE LA POLÍTICA DE COMPETENCIA AL DESARROLLO DE LOS SERVICIOS DE INTERÉS ECONÓMICO GENERAL ( SIEG )**

El artículo 16 del Tratado dispone "Sin perjuicio de los artículos 73, 86 y 87, y a la vista del lugar que los servicios de interés económico general ocupan entre los valores comunes de la Unión, así como de su papel en la promoción de la cohesión social y territorial, la Comunidad y sus Estados miembros, con arreglo a sus competencias respectivas y en el ámbito de aplicación del presente Tratado, velarán por que dichos servicios actúen con arreglo a principios y condiciones que les permitan cumplir su cometido". En aplicación del artículo 86 del Tratado, las normas de competencia son aplicables a los servicios de interés económico general en la medida en que no impidan el cumplimiento de la misión específica que se les ha confiado. En el marco de sus competencias, la Comisión, en tanto sea necesario, dirige a los Estados miembros las directivas o decisiones apropiadas.

Los servicios de interés económico general (SIEG) cumplen una función fundamental en todos los Estados miembros, que, en ausencia de normativa comunitaria en la materia, disponen de una gran libertad para definir la naturaleza y el alcance de los servicios que desean establecer en función de sus opciones políticas. Compete a cada Estado miembro decidir cuál es el nivel más adecuado para definir los servicios que necesitan los ciudadanos: central, regional o local.

La Comisión tiene el deber de complementar positivamente el establecimiento y el desarrollo de los SIEG, sobre todo en interés de los consumidores, con el fin de alcanzar los objetivos contemplados en el artículo 153 del Tratado. El interés común es que estos servicios se integren armoniosamente en el tejido económico y social y contribuyan, en especial, a reforzar la cohesión económica y social, velando por que sus efectos beneficiosos no se vean superados por efectos indirectos negativos sobre los mercados abiertos a la competencia.

Con la aplicación de las normas de competencia, la Comisión persigue tres objetivos:

- garantizar un funcionamiento eficaz de los SIEG,

- velar por que la calificación de SIEG no se conceda a servicios que de hecho se sitúan en una esfera competitiva, ajena a los servicios públicos, y que no persiguen un objetivo de interés general, y
- velar por que los posibles derechos exclusivos o compensaciones económicas concedidos a las empresas encargadas de SIEG se limiten a lo que resulte necesario para garantizar, en condiciones de equilibrio financiero, el cumplimiento de su misión de SIEG en los sectores de que se trate. Cuando estas empresas también operen en sectores de actividad distintos al del SIEG, conviene velar por que los derechos o compensaciones concedidas para garantizar el funcionamiento de los SIEG no produzcan interferencias negativas en dichos sectores de actividad.

El éxito de la liberalización requiere que las reglas del juego se establezcan claramente y que todos los operadores las respeten. Las compensaciones de que gozan, con todo derecho, determinadas empresas por prestar SIEG no deben constituir ventajas que les permitan competir deslealmente en los sectores liberalizados más rentables. Tales prácticas, que no son necesarias para el funcionamiento de los SIEG, son nocivas para el funcionamiento eficaz de la economía y van contra el interés general. Por supuesto, las empresas encargadas de SIEG pueden operar en sectores o segmentos de sectores más rentables distintos al del SIEG, pero "con las mismas armas" que el resto de las empresas.

La Comisión opina que una parte importante de las dificultades podrían evitarse si existiera una mayor transparencia en la atribución de los SIEG y en las relaciones entre las empresas que gestionan los SIEG y las autoridades.

### **3. SITUACIÓN JURÍDICA DE LAS COMPENSACIONES DE SERVICIO PÚBLICO**

En su informe al Consejo Europeo de Sevilla, la Comisión destacó el carácter no definitivo de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a las compensaciones de servicio público. En su sentencia Ferring de 22 de noviembre de 2001<sup>1</sup>, el Tribunal se inclina por considerar que las compensaciones cuyo importe no supere lo que sea necesario para el cumplimiento de los SIEG, no suponen ventajas para las empresas beneficiarias y, por lo tanto, no constituyen ayudas estatales a los efectos de lo dispuesto en el Tratado CE.

Tres asuntos referentes, total o parcialmente, a la misma cuestión están pendientes ante el Tribunal. En uno de estos asuntos<sup>2</sup>, el Abogado General Sr. Léger ha propuesto al Tribunal que invierta su jurisprudencia Ferring, y considere que las compensaciones de servicio público constituyen ayudas estatales, aunque éstas se limiten a compensar los costes del servicio público. En el asunto GEMO SA<sup>3</sup>, el Abogado General Sr. Jacobs ha propuesto establecer una distinción entre dos categorías de casos, basada en la naturaleza del vínculo existente entre la financiación concedida y las cargas impuestas por el Estado, y en la claridad con la que se definen estas cargas. La Abogada General Sra. Stix-Hackl ha utilizado el análisis del Sr. Jacobs en el asunto Enrisorpe SpA<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Asunto C-53/00

<sup>2</sup> Asunto C-280/00 Altmark Trans GmbH

<sup>3</sup> Asunto C-126/01 GEMO SA

<sup>4</sup> Conclusiones de 7 de noviembre de 2002. Asuntos acumulados C-34/01 a C-38/01.

En el asunto Altmark Trans GmbH, el Tribunal decidió reabrir el procedimiento oral y convocó una nueva vista para el 15 de octubre de 2002.

A la espera de las sentencias del Tribunal en los asuntos mencionados, la Comisión considera que no es posible finalizar un texto sobre las compensaciones de servicio público, que aporte la seguridad jurídica que esperan los Estados miembros y las empresas encargadas de gestionar los SIEG. Esto no es óbice, sin embargo, para que continúen los trabajos sobre las cuestiones que no estén directamente vinculadas a la calificación jurídica de las compensaciones.

#### **4. ESTADO DE LOS TRABAJOS RELATIVOS A LAS RELACIONES ENTRE LOS SIEG Y LAS NORMAS COMUNITARIAS SOBRE COMPETENCIA**

Se ha programado una reunión con los expertos de los Estados miembros para el 18 de diciembre de 2002. Un documento de trabajo elaborado por los servicios de la Dirección General de Competencia servirá de base para dicha reunión. El objetivo de esta reunión es intercambiar puntos de vista sobre una serie de cuestiones que posteriormente deberán abordarse en detalle en el texto que la Comisión elaborará una vez que se consolide la jurisprudencia del Tribunal.

El debate debería girar más concretamente en torno a las cinco cuestiones siguientes:

##### **4.1. Definición de los SIEG y libertad de los Estados miembros**

De la jurisprudencia del Tribunal se desprende que, en ausencia de normativa comunitaria sobre este tema, los Estados miembros disponen de una amplia potestad discrecional para definir sus SIEG, en función de sus opciones políticas y de conformidad con los principios generales del Tratado. No obstante, esta libertad no significa que cualquier actividad económica pueda ser calificada de SIEG. En especial, es conveniente que se prueben los objetivos de interés general. Es asimismo importante examinar de manera detallada la jurisprudencia del Tribunal sobre este tema con el fin de aumentar la predecibilidad y la seguridad jurídica.

##### **4.2. Ámbito de aplicación de las normas comunitarias sobre ayudas estatales**

Cualquiera que sea la evolución de la jurisprudencia del Tribunal sobre la calificación de las compensaciones de servicio público, es importante precisar las condiciones en las que posibles compensaciones excesivas podrían constituir ayudas estatales. Un documento de la Comisión debería, por consiguiente, presentar la evolución jurisprudencial más reciente y la política seguida por la Comisión, en especial en lo que atañe a los criterios de actividad económica y de repercusión sobre los intercambios entre Estados miembros, que condicionan la aplicabilidad de las normas del Tratado en materia de ayudas estatales.

##### **4.3. Relaciones entre los Estados y las empresas encargadas de gestionar los SIEG**

La seguridad jurídica impone la máxima transparencia en las relaciones entre las autoridades públicas y las empresas encargadas de gestionar los SIEG. En este sentido, es necesario que las obligaciones recíprocas de las empresas y del Estado que atribuye el servicio público se precisen en un documento oficial, por ejemplo en un contrato.

#### **4.4. Modalidades de selección de las empresas encargadas de gestionar SIEG**

Los Estados miembros pueden optar entre prestar ellos mismos los SIEG o confiarlos a empresas. Los Estados miembros deben respetar bien las directivas comunitarias "contratos públicos", cuando el contrato en virtud del cual se confía el SIEG entra en el campo de aplicación de dichas directivas, o bien los principios generales del Tratado, en particular en materia de transparencia, no-discriminación y competencia, cuando las modalidades de atribución del SIEG no están contempladas en las citadas directivas "contratos públicos". El alcance de estos principios debería precisarse.

#### **4.5. Financiación del servicio público**

Cualquiera que sea la evolución de la jurisprudencia sobre las compensaciones de servicio público, se establece que las eventuales compensaciones excesivas pueden constituir ayudas estatales. Así pues, es importante precisar los métodos de cálculo de las compensaciones con el fin de evitar las compensaciones excesivas.

La reunión del 18 de diciembre de 2002 constituye una primera reunión de trabajo con los expertos de los Estados miembros. Una vez que la jurisprudencia del Tribunal se consolide, se organizará una segunda reunión, con el fin de examinar un nuevo documento que también deberá abordar la cuestión de las compensaciones de servicio público.