DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 9 de junio de 1999

relativa al régimen de ayudas ejecutado por el Reino Unido en favor de los productores de porcino de Irlanda del Norte

[notificada con el número C(1999) 1602]

(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)

(1999/591/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

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

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, de conformidad con el citado artículo [1], y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO

(1) Por carta de 13 de agosto de 1998, registrada el 14 de agosto de ese mismo año, el Reino Unido notificó a la Comisión un nuevo régimen de ayudas estatales, el «Pig Welfare Slaughter Scheme» (programa de sacrificio de porcinos por motivos de bienestar), que contemplaba el pago de una ayuda de 18 libras esterlinas por cerdo a los productores de porcino de Irlanda del Norte con el fin de cubrir los costes de sacrificio y extracción de grasas del excedente de cerdos para el que no podía encontrarse ninguna salida comercial habitual. El régimen de ayudas se incluyó en el registro de ayudas no notificadas con la referencia NN 96/98, tras comprobarse que el Reino Unido la había puesto en vigor sin esperar a que la Comisión diera su autorización al respecto.

(2) Por carta de 1 de septiembre de 1998, registrada el 2 de septiembre de ese mismo año, el Reino Unido informó a la Comisión de que, debido a la falta de aceptación por parte de los agricultores, el «Pig Welfare Slaughter Scheme» sería sustituido por un nuevo régimen de ayudas, el «Pig Welfare Slaughter Compensation Scheme» (programa de compensación por sacrificio de porcinos por motivos de bienestar), que, además de las ayudas al sacrificio y la extracción de grasas del excedente de cerdos previstas en el programa anterior, contemplaba unos pagos compensatorios de hasta 30 libras esterlinas por cabeza para los productores de cerdos magros de peso excesivo, es decir, cerdos con un peso vivo mínimo de 110 kg, excluidas las cerdas jóvenes gestantes, las cerdas reproductoras y los verracos sementales. El régimen de ayudas se incluyó en el registro de ayudas no notificadas con la referencia NN 95/98, tras comprobarse que el Reino Unido lo había puesto en vigor sin esperar a que la Comisión diera su autorización al respecto.

(3) En su carta de 27 de octubre de 1997, las autoridades británicas confirmaron que no se había efectuado ningún pago al amparo del «Pig Welfare Slaughter Scheme» y que éste había sido sustituido completamente por el «Pig Welfare Slaughter Compensation Scheme», en vista de lo cual, la Comisión decidió archivar el expediente de la ayuda NN 96/98 por considerar que el Reino Unido había retirado esta medida.

(4) Por carta de 21 de enero de 1999, la Comisión informó al Reino Unido de su decisión de incoar el procedimiento contemplado en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado CE con relación al pago compensatorio de hasta 30 libras esterlinas por animal sacrificado. En esa misma carta, la Comisión informó al Reino Unido de su decisión de no plantear objeciones a los pagos por sacrificio y extracción de grasas del excedente de cerdos. Las observaciones del Reino Unido se recibieron mediante carta de 23 de febrero de 1999.

(5) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* [2]. La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre la ayuda.

La Comisión recibió observaciones de la «Ulster Farmers' Union», la «North of Ireland Veterinary Association», el «Ulster Pork and Bacon Forum» y la «Northern Ireland Grain Trade Association», y transmitió dichas observaciones al Reino Unido, dándole la posibilidad de comentarlas; por carta de 3 de mayo de 1999, el Reino Unido informó a la Comisión de que no deseaba presentar más observaciones.

II. DESCRIPCIÓN DE LA MEDIDA

(6) De resultas de un incendio accidental que se produjo el 20 de junio de 1998, el matadero de cerdos más importante de Irlanda del Norte quedó destruido y con él se perdió aproximadamente el 40 % de la capacidad para sacrificar y despiezar cerdos en la región, lo que a su vez

[1] DO C 67 de 10.3.1999, p. 6.

[2] Véase la nota 1.

acarreó graves dificultades prácticas y financieras a los productores de porcino norirlandeses, muchos de los cuales se quedaron sin un lugar donde sacrificar y despiezar a sus animales. A mediados de agosto de 1998, con 20 000 a 30 000 cerdos esperando para ser sacrificados, la situación era crítica y empeoraba por momentos. Se pensó en la posibilidad de transportar a estos animales a mataderos de Gran Bretaña o de la República de Irlanda, pero la situación general del mercado, que atravesaba un período de depresión, así como las restricciones debidas a los controles de ciertas enfermedades, dificultaban esta solución. Así pues, los productores se encontraron con un número creciente de animales que no podían vender. Por otro lado, como consecuencia del aumento de cerdos en las explotaciones, se planteaban problemas graves de bienestar animal debido al exceso de porcinos y a las dificultades para alimentarlos. Los animales estaban expuestos a la superpoblación, al estrés térmico y a las mordeduras de la cola, todo lo cual les causaba sufrimientos innecesarios.

(7) De acuerdo con el «Pig Welfare Slaughter Compensation Scheme», los productores disponían de una semana, a partir del 1 de septiembre de 1998, para presentar solicitudes a fin de incluir los cerdos de peso excesivo en este programa. Las autoridades norirlandesas fijaron y corrieron con los costes del sacrificio de los animales y de la extracción de grasas, que ascendieron a unas 15 libras esterlinas por animal. Además, los productores debían recibir el menor de los dos importes siguientes: 30 libras esterlinas por animal o el 60 % del precio Eurospec ajustado de Gran Bretaña/Irlanda del Norte. En total se sacrificaron 15 571 cerdos de peso excesivo, ofreciéndose por cada uno de ellos una compensación de 30 libras esterlinas, lo que supuso un total de 467 130 libras esterlinas. A esta cifra hay que añadir los costes de sacrificio y eliminación, que representan unas 232 800 libras esterlinas, lo que eleva el coste total del programa a aproximadamente 700 000 libras esterlinas. La duración de éste fue de sólo una semana; los animales se sacrificaron en el plazo de diez días y se destruyeron posteriormente.

(8) En su decisión de incoar el procedimiento, la Comisión consideró que el pago compensatorio de 30 libras esterlinas por cerdo sacrificado constituía claramente una ayuda con arreglo al apartado 1 del artículo 87 del Tratado. Los pagos en cuestión se concedieron a determinados productores de porcino norirlandeses. Retirar 15 000 cerdos de un mercado que, según las propias autoridades británicas, estaba muy deprimido, puede amenazar falsear la competencia y afectar al comercio entre Estados miembros. Además, la Comisión apuntó que el efecto de los pagos, así como el objetivo de éstos, era proporcionar ayuda financiera a los criadores de porcino norirlandeses más afectados. Si un Estado miembro decide unilateralmente conceder ayuda financiera a determinados productores de un mercado caracterizado por su elevado nivel de integración a escala comunitaria y en el que se efectúan considerables intercambios intracomunitarios, hay que considerar que esta decisión amenaza falsear la competencia.

(9) Aunque el Reino Unido se acogió a la letra b) del apartado 2 del artículo 87 del Tratado y propuso que la medida se considerase una ayuda para reparar los perjuicios causados por un acontecimiento de carácter excepcional, la Comisión dudó de que pudiera considerarse que esa ayuda se incluía en el ámbito de aplicación del artículo citado. En concreto, la Comisión dudó de que el incendio de una única instalación transformadora pudiera considerarse un acontecimiento de carácter excepcional, y señaló que no se iba a pagar ninguna ayuda al propietario de la instalación. Además, el incendio no causó ningún daño material a los productores, que fueron compensados sólo de las pérdidas económicas.

(10) No obstante, la Comisión aceptó que, en ese momento, el mercado del porcino de Irlanda del Norte estaba afectado por una combinación de circunstancias muy poco frecuente y se planteó, pues, si la ayuda podía incluirse en el ámbito de aplicación de la excepción prevista en la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado. Habida cuenta de la gran especificidad de los problemas causados por el incendio, como el crecimiento progresivo de unos animales que resultaban prácticamente invendibles, y de los problemas de bienestar animal que ello acarreaba, la Comisión aceptó que una medida única para eliminar el excedente de animales podía considerarse que contribuía al desarrollo económico del sector. De ahí que decidiese considerar que la ayuda de 15 libras esterlinas por animal para cubrir los costes del sacrificio y extracción de grasas era compatible con el mercado común de conformidad con la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.

(11) No obstante, la Comisión dudó si las mismas consideraciones se aplicaban al pago compensatorio de 30 libras esterlinas por animal sacrificado. En concreto, la Comisión observó que, en principio, las ayudas del sector agrario que se abonan por unidad de producción se consideran ayudas de funcionamiento, que son transitorias y que, a falta de una contrapartida por parte del beneficiario, en modo alguno benefician el desarrollo del sector de que se trate. Además, al pagarse una compensación por un producto que por lo demás era invendible, la ayuda como poco amenazaba falsear la competencia favoreciendo la posición competitiva de los agentes comerciales en cuestión. En estas circunstancias, la Comisión también tuvo dudas y se preguntó en qué medida la situación especial que se presentó en Irlanda del Norte era el resultado del incendio y hasta qué punto se debía a la situación de depresión general en que se encontraba el mercado del porcino en ese momento.

(12) La Comisión señaló también que la ayuda se notificó el 1 de septiembre de 1998, el mismo día en que entró en vigor el programa, por lo que consideró que el Reino Unido había concedido la ayuda infringiendo las obligaciones que impone el apartado 3 del artículo 88 del Tratado, ya que el programa no se le comunicó con la antelación suficiente para que pudiera presentar sus observaciones.

III. **OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS**

(13) La Comisión ha recibido observaciones de la «Ulster Farmers' Union» (UFU), la «North of Ireland Veterinary Association» (NIVA), el «Ulster Pork and Bacon Forum» y

la «Northern Ireland Grain Trade Association» (NIGTA); todas estas organizaciones respaldan el pago de la ayuda y los argumentos esgrimidos por el Reino Unido. Los interesados rechazan los puntos de vista expuestos por la Comisión al incoar el procedimiento, según los cuales el incendio no debe considerarse un acontecimiento de carácter excepcional. Uno de ellos, aun aceptando que el incendio supuso un riesgo empresarial normal desde el punto de vista del propietario de la instalación, adujo que debería examinarse desde la perspectiva de los productores de porcino, que, de la noche a la mañana, perdieron el 40 % de la capacidad de transformación con que contaba Irlanda del Norte. Desde el punto de vista de los productores, el incendio no puede considerarse un riesgo empresarial normal, sino un acontecimiento de carácter excepcional.

(14) Las cuatro organizaciones resaltan la gravedad del problema de bienestar que se planteó a las explotaciones de porcino norirlandesas como consecuencia del incendio y la necesidad de que las autoridades actuaran rápidamente para poner remedio. La falta de salidas comerciales para los cerdos dio lugar a un aumento de los animales en las explotaciones con la correspondiente superpoblación, que a su vez fue la causa de los brotes de neumonía, de las mordeduras de la cola, de los casos de prolapso rectal y de otras enfermedades directamente relacionadas con esa situación. A medida que los cerdos aumentaban de peso, su venta se hacía más difícil, ya que las cadenas de sacrificio y transformación no están hechas para soportar animales de más de 110 kg de peso vivo. Según la NIVA, la situación de los animales en lo tocante al bienestar era intolerable. Tanto la NIVA como la UFU consideran que el pago de la compensación estaba justificado; por su parte, la NIGTA opina que el Gobierno no tenía más opción que pagar la compensación para garantizar la cooperación de los criadores con el programa de sacrificios de urgencia.

(15) Además, estas organizaciones sostienen que el programa no falseó la competencia ni afectó al comercio entre los Estados miembros. En este contexto, la UFU presentó pruebas e información detallada sobre la oscilación de los precios del porcino en Irlanda del Norte antes y después del incendio, con la intención de demostrar que las dificultades a las que se enfrentaban los productores se debían al incendio y no a la situación de depresión general que aquejaba al sector del porcino.

IV. **COMENTARIOS DEL REINO UNIDO**

(16) En sus comentarios, las autoridades británicas destacan la importancia del bienestar animal y ponen de relieve su convencimiento de que las medidas aplicadas fueron fundamentales para poner fin a los graves sufrimientos de los animales.

(17) En primer lugar, las autoridades británicas aplauden la decisión de la Comisión de no plantear objeciones al pago de una ayuda de aproximadamente 15 libras esterlinas para compensar los costes derivados del sacrificio y eliminación de los animales en cuestión. Observan que la decisión se basa en la excepción prevista en la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado, y aceptan y respaldan el punto de vista de la Comisión de que retirar de las explotaciones norirlandesas el excedente de cerdos de peso excesivo para los que no había salidas comerciales normales, con el fin de evitarles sufrimientos, es una medida que puede considerarse que facilita el desarrollo de determinadas actividades económicas. Están de acuerdo en que procurar el sacrificio sin crueldad de unos animales para los que no se podían encontrar salidas comerciales normales era una cuestión de interés común, y muestran su conformidad con la descripción de las medidas tomadas para garantizar que los animales se destruyeran y no pudieran utilizarse para el consumo humano. De ahí que respalden el punto de vista de aquélla de que el pago de la ayuda no alteró las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.

(18) Sin embargo, las autoridades británicas también mantienen como cuestión de principio su opinión de que el incendio de la instalación transformadora de Ballymoney constituye un acontecimiento de carácter excepcional con arreglo a la letra b) del apartado 2 del artículo 87 del Tratado. No aceptan que la repentina incapacidad de un productor para vender un producto a cualquier precio en su mercado habitual, en razón de circunstancias no vinculadas a la situación del mercado y sin que haya variado el nivel de demanda de los consumidores, junto con la casi total imposibilidad de transportar ese producto para venderlo a cualquier precio en otros mercados, debido a la restricción del traslado de animales, puedan considerarse circunstancias que se incluyen en los parámetros del riesgo empresarial.

(19) No obstante, las autoridades británicas limitan sus comentarios básicos a las dudas expresadas por la Comisión acerca del pago compensatorio de 30 libras esterlinas por animal con que se complementó el pago de los costes de sacrifico y eliminación.

(20) Aceptan que esta medida constituye una ayuda con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado.

(21) En vista de las dudas manifestadas por la Comisión en el sentido de que este pago puede constituir una ayuda de funcionamiento y de que la ayuda al menos amenaza falsear la competencia, las autoridades británicas tratan de demostrar que puede considerarse que esa medida facilita el desarrollo de determinadas actividades económicas, que no ha alterado las condiciones de los intercambios de forma contraria al interés común y que, por lo tanto, puede acogerse a la excepción prevista en la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.

(22) La circunstancia que justificó la intervención de las autoridades británicas en este asunto fue la situación excepcional que se estaba creando en las explotaciones en lo tocante al bienestar animal: en efecto, numerosos animales padecían sufrimientos inaceptables. Para respaldar su actuación, las autoridades británicas facilitan extractos de los informes de las inspecciones de campo realizadas por veterinarios oficiales en las granjas de porcinos de Irlanda del Norte, en los que se ofrecen ejemplos de ani-

males estabulados en lugares superpoblados, inadecuados e incómodos, de animales que no son alimentados correctamente, de lechones a los que se ahoga al nacer, así como de mordeduras de cuello y cola, peleas, traumatismos y canibalismo. La existencia de estos problemas quedó confirmada por las declaraciones de los propios agricultores, del «Animal Welfare Council» y de la «Association of Veterinary Surgeons» de Irlanda del Norte. También en los mataderos se observó que el número de canales rechazadas por presentar lesiones de cuello, lo que es un signo de superpoblación, se había triplicado. En los medios de comunicación norirlandesas se dio amplia información sobre estos problemas. A la vista de esta situación, el 6 de agosto de 1998, el «Department of Agriculture» (Ministerio de Agricultura) de Irlanda del Norte publicó un comunicado de prensa en el que recordaba a los agricultores sus obligaciones en materia de bienestar animal. No obstante, se consideró que para solucionar este problema también había que tomar otras medidas.

(23) Las autoridades británicas explican que, en los meses de julio y agosto, se barajaron varias opciones para sacar a los animales afectados de las explotaciones.

(24) La primera opción que se barajó fue la de sacar de manera forzosa de las explotaciones a los animales afectados valiéndose de los poderes legales que confieren la «Welfare of Animals Act» (Irlanda del Norte) de 1972 y la «Police and Criminal Evidence Order» (Irlanda del Norte) de 1989. Estas normas facultan a las autoridades competentes para entrar en las explotaciones, embargar y retener a los animales que sean tratados con crueldad y encausar a los infractores, aunque no otorgan poderes para destruir o eliminar de otro modo a los animales afectados. Tras un atento análisis se llegó a la conclusión de que las dificultades prácticas que planteaban el embargo y almacenamiento del elevado número de animales en juego, que en ese momento se cifraba en unos 28 000 repartidos entre 2 000 explotaciones, eran insuperables. Habría sido necesario que cada explotación la visitaran veterinarios oficiales acompañados por oficiales de policía, y tendrían que haberse tomado medidas para transportar y almacenar a todos los animales cuyo bienestar dejara que desear. Además, aunque se hubiese llevado a cabo una operación de estas características, no habría supuesto una solución a largo plazo del problema, ya que los animales tendrían que haberse devuelto finalmente a los propietarios.

(25) En esas circunstancias, las autoridades británicas decidieron que habría que buscar una solución al problema en cooperación con los propietarios de los animales. De ahí que presentaran un programa que preveía el pago por el Estado de los costes derivados del sacrificio y eliminación de los cerdos que hubiesen adquirido un peso excesivo desde que se produjo el incendio y cuya permanencia en las explotaciones estaba planteando problemas de bienestar. El programa presentado fue el «Pig Welfare Slaughter Scheme», que se notificó a la Comisión el 13 de agosto de 1998 y fue incluido en el registro de ayudas no notificadas con la referencia NN 96/98. Los productores no mostraron ningún tipo de reacción ante este programa.

(26) Dada la urgencia de la situación, las autoridades británicas se vieron obligadas a pensar en la posibilidad de ofrecer una compensación simbólica para asegurarse de que los productores cooperarían en la retirada de los animales afectados. Esta oferta se hizo con el único propósito de retirar los animales afectados y no con el fin de ofrecer una ayuda oculta al sector del porcino. Por consiguiente, las autoridades británicas consideran que los pagos compensatorios fueron análogos al pago de 15 libras esterlinas efectuado por el sacrificio y eliminación de los animales, y deben poder acogerse del mismo modo a la excepción prevista en la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.

(27) En lo tocante a si los pagos compensatorios alteraron las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común, las autoridades británicas señalan que la cuantía de la compensación se fijó de tal modo que se evitara el riesgo de compensación excesiva. Se efectuó un seguimiento de los precios del porcino durante la semana anterior a la aplicación del programa. La compensación escogida (30 libras esterlinas por cerdo) era de hecho 9,54 libras esterlinas menor que el precio medio de mercado registrado en Irlanda del Norte durante la semana anterior, 16,25 libras esterlinas menor que el precio de mercado de Gran Bretaña y 20,09 libras esterlinas menor que el precio registrado en la República de Irlanda en el mismo período. Las autoridades británicas consideran que lo anterior demuestra claramente que los pagos compensatorios no superaron el precio de mercado que se habría pagado por los animales si la instalación de Ballymoney hubiese estado funcionando aún. Ello, unido a la destrucción de los animales de modo que no se utilizaran para el consumo humano, redujo al mínimo las posibles alteraciones directas del mercado en favor de los beneficiarios.

(28) Si bien las autoridades británicas reconocen que, en teoría, podría aducirse que el pago de una compensación a los productores amenazó falsear la competencia potenciando la posición competitiva de los productores en cuestión y, de ese modo, alterar el comercio entre los Estados miembros, dichas autoridades consideran que el falseamiento fue mínimo y que en cualquier caso no alteró las condiciones comerciales en forma contraria al interés común. Para respaldar este argumento recurren a una comparación pormenorizada de la evolución de los precios del porcino en Irlanda del Norte, Gran Bretaña e la República de Irlanda durante las semanas siguientes a la puesta en aplicación del programa de ayuda. Asimismo, recuerdan que el mercado del porcino norirlandés atravesaba un período de depresión continuada, como lo demuestra el que en diciembre de 1998 hubiera unos 300 productores de porcino menos que en junio de ese mismo año.

(29) Además, las autoridades británicas señalan que, antes de que se produjera el incendio en el centro de Ballymoney, el mercado del porcino de Irlanda del Norte gozaba de un grado de autonomía muy considerable, habiéndose efectuado tan sólo un número muy limitado de envíos a Gran Bretaña en mayo y junio de 1998 (1 214 animales en total) y ninguno a la República de Irlanda. Tras el incendio, este número aumentó considerablemente, ya que los productores trataron de encontrar nuevas salidas. El aumento de envíos desde Irlanda del Norte hizo que la acumulación de animales que se produjo en julio y agosto de 1998 no se volviera a repetir. Ahora bien, esta

solución no se encontró inmediatamente, ya que se tardó tiempo en tomar las medidas necesarias para garantizar que los envíos a Gran Bretaña cumpliesen las condiciones que se establecen en la Decisión 93/24/CEE de la Comisión [3] en relación con la enfermedad de Aujeszky y los requisitos sobre certificación impuestos por las autoridades irlandesas en relación con el síndrome respiratorio y reproductor del ganado porcino.

(30) Las autoridades británicas señalan por último que, si la ayuda hubiese colocado a los productores norirlandeses en una posición competitiva ventajosa, los productores de porcino del resto del Reino Unido habrían resultado muy perjudicados, lo que, en su opinión, no fue así, como tampoco tuvo la ayuda mayores repercusiones en los productores de otros Estados miembros. Las autoridades británicas llegan, pues, a la conclusión de que la ayuda no ha alterado las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común y de que la medida puede acogerse, por lo tanto, a la excepción prevista en la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.

V. **EVALUACIÓN**

Apartado 1 del artículo 87

(31) El artículo 21 del Reglamento (CEE) nº 2759/75 del Consejo, de 29 de octubre de 1975, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de porcino [4] establece que, salvo disposición en contrario de dicho Reglamento, los artículos 87, 88 y 89 del Tratado serán aplicables a la producción y al comercio de los productos a que se refiere el artículo 1 de ese Reglamento.

(32) El apartado 1 del artículo 87 del Tratado dispone que son incompatibles con el mercado común, en la medida 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 falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.

(33) En su decisión de incoar el procedimiento, la Comisión consideró que la medida en cuestión constituía claramente una ayuda con arreglo a esta disposición. Los pagos fueron concedidos por las autoridades británicas a determinados productores de porcino norirlandeses, como compensación económica por la destrucción de unos animales que, de acuerdo con todas las partes interesadas, no podían venderse en condiciones de mercado. Hay que pensar que una decisión unilateral tomada por un Estado miembro para conceder ayuda económica a determinados productores de un mercado muy integrado a escala comunitaria y sujeto a una organización común de mercados, y en el que los intercambios comerciales intracomunitarios son considerables, amenaza falsear la competencia, afectando al comercio entre los Estados miembros.

(34) En su carta de 23 de febrero de 1999, las autoridades británicas reconocieron expresamente que la medida constituye una ayuda con arreglo al apartado 1 del artículo 87 del Tratado, por lo que no hay necesidad de examinar más a fondo este aspecto.

(35) La prohibición de las ayudas estatales que se establece en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado no es incondicional: los apartados 2 y 3 de ese mismo artículo recogen varias excepciones. Las de las letras a) y c) del apartado 2 son manifiestamente inaplicables, al igual que las de las letras a), b) y d) del apartado 3. Ni el Reino Unido ni ninguna de las partes que han presentado observaciones pretenden que pueda aplicarse alguna de estas excepciones a la medida en cuestión. Para justificar la ayuda, el Reino Unido se ha remitido a la letra b) del apartado 2 del artículo 87 del Tratado y ha propuesto que la medida se considere una ayuda destinada a reparar los perjuicios causados por un acontecimiento de carácter excepcional. De modo alternativo, el Reino Unido ha señalado que la ayuda puede considerarse que facilita el desarrollo de determinadas actividades sin alterar las condiciones de los intercambios comerciales en forma contraria al interés común, y puede, pues, acogerse a la excepción prevista en la letra c) del apartado 3 del artículo 87. Por consiguiente, es necesario examinar cada una de estas disposiciones.

Letra b) del apartado 2 del artículo 87

(36) De acuerdo con letra b) del apartado 2 del artículo 87 del Tratado, son compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por acontecimientos de carácter excepcional.

(37) En su decisión de incoar el procedimiento, la Comisión expresó serias dudas sobre si las condiciones para la aplicación de esta disposición se cumplían en este caso, En general, la Comisión estima que la posibilidad de que se reduzca la capacidad de transformación por un accidente debe considerarse un riesgo empresarial normal y no un acontecimiento de carácter excepcional. En este contexto, la Comisión observó que, si bien el incendio adquirió grandes proporciones, se limitó a un solo establecimiento. Hasta ahora, la Comisión no había aceptado en ninguna ocasión que el incendio de un solo centro de transformación pudiera considerarse un acontecimiento de carácter excepcional. Además, no se pagó ninguna ayuda al propietario de la instalación, quien de hecho estaba cubierto por un seguro contra incendios.

(38) En lo tocante a los efectos del incendio en los productores de porcino norirlandeses, la Comisión señaló que el incendio no había causado daños materiales en sus instalaciones de producción. Las pérdidas que sufrieron los productores se debieron a la incapacidad para encontrar salidas comerciales alternativas que les permitieran vender unos cerdos que, de lo contrario, se habrían vendido

[3] DO L 16 de 25.1.1993, p. 18.
[4] DO L 282 de 1.11.1975, p. 1.

para ser transformados en las instalaciones de Ballymoney. Además, la Comisión tenía dudas y se preguntaba en qué medida las pérdidas que los productores dijeron haber sufrido eran el resultado del incendio del establecimiento de Ballymoney y hasta qué punto se debieron a la situación de depresión general en que se encontraba el mercado del porcino en ese momento.

(39) En sus observaciones escritas, las autoridades británicas sostienen por principio que, en su opinión, el incendio debe considerarse un acontecimiento de carácter excepcional, si bien no aportan nuevos argumentos al respecto. Los interesados también sostienen que el incendio debe considerarse un acontecimiento de carácter excepcional, salvo la «Ulster Farmers' Union», según la cual el incendio era un riesgo normal para los propietarios del establecimiento de transformación, pero no para los productores que dependían del mismo para que se aceptasen sus cerdos y que se vieron gravemente perjudicados por un acontecimiento que escapaba completamente a su control.

(40) A la luz de las informaciones facilitadas por las autoridades británicas y los interesados, que se examinan más adelante, la Comisión acepta que el incendio que se produjo en el centro de Ballymoney habría causado importantes dificultades a los productores de porcino norirlandeses independientemente de la situación general en que se hallara el mercado del porcino en el momento del incendio.

(41) No obstante, la Comisión mantiene su opinión de que el incendio de la instalación de Ballymoney no puede considerarse que constituya un acontecimiento de carácter excepcional con arreglo al apartado 2 del artículo 87 del Tratado.

(42) En primer lugar, es necesario señalar que, dado que se trata de excepciones al principio general de incompatibilidad de las ayudas estatales que se recoge en el apartado 1 del artículo 87, las disposiciones de los apartados 2 y 3 de ese mismo artículo tienen que interpretarse de modo restrictivo.

(43) En segundo lugar, la Comisión observa que, con respecto a las pérdidas materiales, las principales víctimas del incendio, los propietarios del establecimiento de Ballymoney, no van a recibir ayuda. Además, ninguno de los interesados ha impugnado la afirmación que se hizo al incoar el procedimiento, según la cual los propietarios estaban cubiertos por un seguro contra incendios. La Comisión llega, pues, a la conclusión de que, con respecto a los propietarios de la instalación, el incendio debe considerarse que constituye un riesgo comercial normal y no puede, por lo tanto, considerarse un acontecimiento de carácter excepcional.

(44) La Comisión no puede aceptar el argumento de que debe considerarse que el incendio constituye, no obstante, un acontecimiento de carácter excepcional porque los productores de porcino norirlandeses se vieran privados de golpe de la principal salida comercial para su producción debido a circunstancias que escapaban totalmente a su control. Desde el punto de vista económico, los efectos del incendio son los mismos que si el establecimiento hubiese cerrado por otros motivos; por ejemplo, porque no fuera rentable o a causa de la insolvencia de los propietarios. La Comisión considera que en las transacciones comerciales normales hay siempre el riesgo, aunque sea pequeño, de que una de las partes pueda poner fin a la actividad comercial por motivos que escapan al control de las otras partes. Tales circunstancias no constituyen acontecimientos de carácter excepcional con arreglo a la letra b) del apartado 2 del artículo 87 del Tratado, aunque puedan justificar el pago de ayuda en virtud de otras disposiciones del artículo 87, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en él.

Letra c) del apartado 3 del artículo 87

(45) Según la letra c) del apartado 3 del artículo 87, pueden considerarse compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.

(46) En su decisión de incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado, la Comisión aceptó que el pago de 15 libras esterlinas para cubrir los costes de sacrificio y eliminación del excedente de cerdos podía acogerse a la excepción de la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado. No obstante, dudó si las mismas consideraciones podían aplicarse al pago de 30 libras esterlinas por cerdo sacrificado, basándose en que este pago tenía visos de ser una ayuda de funcionamiento. El Reino Unido y todos los demás interesados rechazan esta afirmación.

(47) Antes del incendio del 26 de junio de 1998, el número total de cerdos sacrificados en Irlanda del Norte era de unos 41 500 por semana, de los cuales aproximadamente 16 500 se sacrificaban y transformaban en el establecimiento de Ballymoney. Toda esta capacidad se perdió completamente con el incendio.

(48) En sus observaciones, las autoridades británicas han puesto de manifiesto que las salidas alternativas disponibles para esta producción eran muy limitadas. Aunque los restantes establecimientos norirlandeses dedicados al sacrificio y la transformación hubiesen podido aumentar su capacidad de sacrificio, por ejemplo haciendo horas extras, su capacidad total se veía limitada por la falta de las instalaciones de transformación necesarias, sobre todo de almacenes frigoríficos.

(49) En cuanto a la posibilidad de transportar los cerdos para proceder a su sacrifico y transformación fuera de Irlanda del Norte, los dos únicos mercados de importancia económica con que cuenta Irlanda del Norte para la exportación de cerdos vivos son la República de Irlanda y Gran Bretaña. Ahora bien, la opción de enviar cerdos desde Irlanda del Norte a Gran Bretaña se ve limitada, entre otros motivos, por las condiciones que se establecen en la Decisión 93/24/CEE en relación con la enfermedad de Aujeszky, y la posibilidad de transportar animales a la República de Irlanda está restringida a causa de las condiciones impuestas por las autoridades irlandesas, que exigen certificados sobre el síndrome respiratorio y reproductor del ganado porcino. De acuerdo con las cifras facilitadas por las autoridades británicas, en el

período inmediatamente anterior al incendio, el mercado del porcino norirlandés era casi totalmente autónomo. En los meses de mayo y junio de 1998, no se transportó ningún cerdo a la República de Irlanda y sólo se enviaron 1 214 (menos del 0,5% de la producción total) a Gran Bretaña. Después del incendio, el sector realizó tremendos esfuerzos para encontrar salidas alternativas, aunque hasta octubre de 1998 no se consiguió que el volumen de animales transportados desde Irlanda del Norte fuera superior al de los animales que se transformaban en Ballymoney inmediatamente antes del incendio.

(50) Mientras tanto, la acumulación de animales en las explotaciones norirlandesas iba en aumento y este fenómeno se aceleraba rápidamente debido a que el ciclo de producción de los cerdos es relativamente corto (unos cinco meses en la práctica). El resultado de todo ello era la superpoblación. Además, hay que señalar que la venta de un gran número de animales se había hecho prácticamente imposible porque, una vez que los cerdos alcanzan un cierto peso (alrededor de 110 kg), se vuelven demasiado pesados para poder manejarlos con el equipo de los mataderos. El único objetivo del programa de ayuda implantado por el Reino Unido era poder sacar de las explotaciones los cerdos de peso excesivo y sacrificarlos sin crueldad.

(51) Es evidente que, de resultas de la situación general, las explotaciones se hallaban enfrentadas a graves problemas de bienestar animal, como lo atestiguan los informes de las inspecciones sobre el terreno realizadas por los veterinarios oficiales, las declaraciones efectuadas en su momento por veterinarios independientes a las autoridades competentes y los comentarios que la «North of Ireland Veterinary Association» presentó a la Comisión con motivo de este procedimiento. De hecho, el grado de preocupación era tal que, el 6 de agosto de 1998, el Ministerio de Agricultura de Irlanda del Norte publicó un comunicado en la prensa para recordar a los criadores de porcino sus obligaciones en materia de bienestar animal.

(52) Dadas estas circunstancias, las autoridades británicas pensaron en un principio en la posibilidad de utilizar sus poderes legales para retirar a los animales afectados de las explotaciones. No obstante, llegaron a la conclusión de que esta solución era irrealizable por motivos operativos y logísticos, y en cualquier caso no habría resuelto el problema (véase el apartado 23). La Comisión acepta estas explicaciones.

(53) Posteriormente, las autoridades británicas pusieron en marcha un programa limitado de ayuda de acuerdo con el cual se pagaría una ayuda con el único propósito de compensar el coste del sacrificio y eliminación de los animales afectados. No obstante, ningún productor participó en él (véase el apartado 24).

(54) En su decisión de incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88, la Comisión señaló que actualmente carece de una política precisa sobre el pago de ayudas estatales para mitigar los problemas de bienestar animal, si bien observó que la normativa comunitaria se ha ocupado de este asunto y que se han establecido diversas normas mínimas sobre este particular. Asimismo, la Comisión puso de relieve que las autoridades británicas habían tomado medidas para minimizar los efectos del programa, asegurándose, en particular, de que los animales sacrificados se destruyeran y no fueran utilizados para el consumo humano. De ahí que la Comisión considerase que retirar de las explotaciones norirlandesas el excedente de cerdos de peso excesivo para el que no había salidas comerciales normales y sacrificar a los animales sin crueldad era una medida que podía considerarse que facilitaba el desarrollo de determinadas actividades económicas. A la luz de las explicaciones facilitadas por las autoridades británicas, la Comisión acepta que la decisión de pagar una compensación simbólica a los productores se tomó sólo después de haber estudiado a fondo las posibles alternativas, y que fue necesaria para garantizar la cooperación de los productores.

(55) Así pues, la Comisión llega a la conclusión de que puede considerarse que la medida es análoga a la decisión de pagar 15 libras esterlinas para cubrir los costes de sacrificio y eliminación de los animales en cuestión.

(56) Dado que en principio puede aceptarse que la medida constituye una ayuda para facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas, es necesario examinar si la ayuda ha alterado las condiciones de los intercambios comerciales en forma contraria al interés común.

(57) Tal como las autoridades británicas señalan en sus observaciones, la ayuda de 30 libras esterlinas por cerdo era de hecho muy inferior al precio medio del porcino registrado en Irlanda del Norte durante la semana anterior a la de aplicación del programa. El cuadro que figura a continuación recoge los precios medios del porcino (en libras esterlinas) registrados en Gran Bretaña, Irlanda del Norte y la República de Irlanda en la semana anterior al incendio de Ballymoney, en la semana inmediatamente anterior a la aplicación del programa y en las cuatro semanas posteriores al programa, cuando los efectos de la retirada de los cerdos sacrificados tendrían que haber sido máximos.

	Precios de producción por cerdo en libras esterlinas, semana que finaliza el					
	14.6.1998	30.8.1998	6.9.1998	13.9.1998	20.9.1998	27.9.1998
Gran Bretaña	64,33	46,25	44,86	43,03	43,41	42,92
Irlanda del Norte	59,55	39,54	37,45	35,90	35,15	34,17
República de Irlanda	57,51	50,09	50,00	50,39	51,26	50,70

(58) Estas cifras muestran que, si bien los precios en los tres mercados bajaron entre la fecha del incendio de Ballymoney y la de la puesta en aplicación del programa, como resultado de la situación de depresión generalizada del sector, la caída de precios en Irlanda del Norte fue mayor. Además, incluso después de ponerse en aplicación el programa, los precios siguieron bajando en Irlanda del Norte con mayor rapidez que en Gran Bretaña, a la vez que se mantenían prácticamente estables en la República de Irlanda. Por otro lado, durante el período en cuestión, el importe de la ayuda se mantuvo muy por debajo del precio de mercado del porcino registrado en Irlanda del Norte.

(59) Además, la cuantía de la ayuda pagada, que supuso el único ingreso de los productores, era muy inferior al coste de producción de los animales en cuestión. Dado que aquéllos tuvieron que correr con una gran parte de las pérdidas, parece muy poco probable que la ayuda haya podido fortalecer la posición competitiva de los beneficiarios a expensas de otros productores más allá de lo que era estrictamente necesario para alcanzar los objetivos del programa.

(60) Por los motivos expuestos anteriormente, la Comisión opina que la ayuda de 30 libras esterlinas pagada a determinados productores de Irlanda del Norte para garantizar su cooperación en la retirada de las explotaciones y la destrucción sin crueldad del excedente de cerdos de peso excesivo para los que no había salidas comerciales normales puede considerarse que facilita el desarrollo del sector porcino norirlandés sin alterar las condiciones de los intercambios comerciales en forma contraria al interés común.

(61) Además, dado que la ayuda se concedió únicamente por motivos de bienestar animal con el fin de aliviar el problema de superpoblación al que se enfrentaban las explotaciones y que se abonó por los cerdos de un peso excesivo cuya venta, de lo contrario, habría resultado imposible; habida cuenta de que las autoridades británicas garantizaron que la carne obtenida de esos animales se destruyera y no se utilizara para el consumo humano; y teniendo en cuenta, por último, la limitada cuantía de la compensación pagada, la Comisión considera también que puede descartar la posibilidad de que esa ayuda interfiriese con los mecanismos de la organización común de mercados en el sector de la carne de porcino de manera contraria al Reglamento (CEE) nº 2759/75.

VI. **CONCLUSIONES**

(62) La Comisión concluye que el Reino Unido ha ejecutado ilegalmente el «Pig Welfare Slaughter Compensation Scheme» en infracción de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 88 del Tratado. No obstante, por los motivos expuestos anteriormente, la Comisión considera que el régimen de ayuda cumple las condiciones para la aplicación de la excepción prevista en la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La ayuda estatal de 30 libras esterlinas por cerdo sacrificado al amparo del «Pig Welfare Slaughter Compensation Scheme» concedida por el Reino Unido (Irlanda del Norte) en septiembre de 1998 es compatible con el mercado común con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión será el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Hecho en Bruselas, el 9 de junio de 1999.

Por la Comisión

Franz FISCHLER

Miembro de la Comisión