DECISÃO DA COMISSÃO

de 9 de Junho de 1999

relativa a um regime de auxílios concedidos pelo Reino Unido a favor dos suinicultores da Irlanda do Norte

[notificada com o número C(1999) 1602]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(1999/591/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o n.º 2 primeiro parágrafo, do seu artigo 88.º,

Após ter notificado as partes interessadas para apresentarem as suas observações, em conformidade com o referido artigo [1],

Considerando o seguinte:

I. PROCESSO

(1) Por carta de 13 de Agosto de 1998, registada a 14 de Agosto de 1998, o Reino Unido notificou à Comissão um novo regime de auxílios estatais, o Pig Welfare Slaughter Scheme (programa de abate de suínos por motivos de bem-estar). O programa previa o pagamento de uma ajuda no montante de 18 libras esterlinas por animal aos suinicultores da Irlanda do Norte, para cobrir os custos do abate e destruição dos suínos excedentários que não podiam ser escoados no mercado normal. Tendo em conta que este regime de auxílios entrou em vigor no Reino Unido sem que tivesse sido previamente aprovado pela Comissão, a medida foi inscrita no registo dos auxílios não notificados, com o número NN 96/98.

(2) Por carta de 1 de Setembro de 1998, registada a 2 de Setembro de 1998, o Reino Unido informou a Comissão de que, devido à falta de interesse dos agricultores, o Pig Welfare Slaughter Scheme seria substituído por um novo regime de auxílios, o Pig Welfare Slaughter Compensation Scheme (programa de indemnizações ao abate de suínos por motivos de bem-estar). Além do pagamento das ajudas ao abate e à destruição dos excedentes de produção, tal como previsto no programa anterior, o novo programa previa o pagamento de indemnizações, no montante máximo de 30 libras esterlinas, aos produtores de porcos com peso limpo em excesso (ou seja, porcos com um peso vivo mínimo de 110 quilogramas, à excepção de marrãs gestantes, porcas reprodutoras e varrascos). Tendo em conta que este regime de auxílios entrou em vigor no Reino Unido sem que tivesse sido previamente aprovado pela Comissão, a medida foi inscrita no registo dos auxílios não notificados, com o número NN 95/98.

(3) Uma vez que, por carta de 27 de Outubro de 1997, as autoridades do Reino Unido confirmaram que não tinham sido efectuados pagamentos no âmbito do Pig Welfare Slaughter Scheme e que esse programa tinha sido integralmente substituído pelo Pig Welfare Slaughter Compensation Scheme, a Comissão decidiu encerrar o processo do auxílio NN 96/98, considerando que essa medida tinha sido retirada pelo Reino Unido.

(4) Por carta de 21 de Janeiro de 1999, a Comissão informou o Reino Unido da sua decisão de dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE relativamente ao pagamento de uma indemnização no montante máximo de 30 libras esterlinas por suíno abatido. Na mesma carta, a Comissão informava o Reino Unido da sua decisão de não levantar objecções aos pagamentos destinados a cobrir os custos do abate e destruição dos suínos excedentários. As observações do Reino Unido foram recebidas em carta datada de 23 de Fevereiro de 1999.

(5) A decisão da Comissão de dar início ao processo foi publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* [2]. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre o auxílio.

A Comissão recebeu as observações das seguintes partes interessadas: Ulster Farmers' Union (Sindicato dos Agricultores do Ulster), North of Ireland Veterinary Association (Associação Veterinária da Irlanda do Norte), Ulster Pork and Bacon Forum (Fórum da Carne de Porco e Bacon do Ulster) e Northern Ireland Grain Trade Association (Associação de Comércio de Cereais da Irlanda do Norte). Transmitiu-as ao Reino Unido, que teve oportunidade de reagir; por carta de 3 de Maio de 1999, o Reino Unido informou a Comissão de que não desejava apresentar mais observações.

II. DESCRIÇÃO DA MEDIDA

(6) O maior matadouro de suínos da Irlanda do Norte foi destruído por um incêndio acidental, a 20 de Junho de 1998, o que esteve na origem de uma perda de capaci-

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

[2] Ver nota de pé-de-página 1.

dade de abate e desmancha de suínos, estimada em 40 %, na região. Esta perda de capacidade causou, por sua vez, grandes dificuldades financeiras e de ordem prática aos suinicultores da Irlanda do Norte, pois muitos produtores não tinham onde levar os seus animais para abate e desmancha. Em meados de Agosto de 1998 a situação era crítica, com 20 000 a 30 000 suínos à espera de serem abatidos, e a situação agravava-se de dia para dia. Foi considerada a possibilidade de transportar esses animais para a Grã-Bretanha ou para a República da Irlanda, mas a situação de crise do mercado global e as restrições impostas pelos controlos sanitários impediam que essa solução fosse posta em prática. Os suinicultores não conseguiam escoar um número crescente de animais. Além disso, em consequência da acumulação crescente de animais nas explorações agrícolas, começaram a surgir problemas graves do ponto de vista do bem-estar dos animais, que estavam alojados em instalações sobrelotadas, o que lhes causava sofrimento desnecessário, tal como o *stress* devido ao calor e a caudofagia.

(7) No âmbito do Pig Welfar Slaughter Compensation Scheme, foi concedido aos produtores o prazo de uma semana, a partir de 1 de Setembro de 1998, para se candidatarem a inscrever no programa os suínos com peso em excesso. As autoridadedes da Irlanda do Norte providenciavam e suportavam os custos do abate e destruição dos animais (cerca de 15 libras esterlinas por animal). Além disso, os produtores recebiam o menor dos seguintes valores: 30 libras esterlinas por animal ou 60 % do preço Eurospec ajustado para a Grã-Bretanha/Irlanda do Norte. Foram abatidos ao todo 15 571 suínos com peso em excesso, tendo sido paga uma indemnização no montante de 30 libras esterlinas por animal, o que elevou a factura total das indemnizações para 467 130 libras esterlinas. A esse montante devem ser acrescentados os custos de abate e eliminação, no montante de cerca de 232 800 libras esterlinas, elevando assim o custo total do programa para cerca de 700 000 libras esterlinas. O prazo de inscrição no programa foi de uma semana apenas, os animais foram abatidos no prazo de 10 dias e as carcaças foram posteriormente destruídas.

(8) Na sua decisão de dar início ao processo, a Comissão considerou que o pagamento de uma indemnização de 30 libras esterlinas por suíno abatido constituía claramente um auxílio, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado. Os pagamentos em questão foram concedidos a favor de certos suinicultores da Irlanda do Norte. A retirada de mais de 15 000 suínos de um mercado, que, de acordo com as autoridades do Reino Unido, estava em crise grave, poderia falsear a concorrência e afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros. A Comissão observava ainda que o efeito, ou mesmo o objectivo do pagamento dos auxílios, parece ter sido o de prestar apoio financeiro aos suinicultores mais prejudicados da Irlanda do Norte. Uma decisão unilateral de um Estado-Membro no sentido da concessão de apoio financeiro a certos produtores de um mercado que é altamente integrado a nível comunitário e em que têm lugar trocas comerciais intracomunitárias importantes deve ser considerada como ameaçando falsear a concorrência.

(9) Embora o Reino Unido tenha invocado o n.º 2, alínea b), do artigo 87.º do Tratado, alegando que a medida deveria ser considerada como um auxílio destinado a remediar os danos causados por acontecimentos extraordinários, a Comissão pôs em dúvida que o auxílio pudesse ser considerado como caindo no campo de aplicação dessa disposição. Nomeadamente, a Comissão pôs em dúvida que o incêndio numa única unidade de transformação pudesse ser considerado como um acontecimento extraordinário, observando que não fora concedido nenhum auxílio ao proprietário das instalações. Além disso, o incêndio não causou danos materiais aos suinicultores, que estavam a ser compensados apenas por prejuízos económicos.

(10) No entanto, a Comissão aceitou que, na época em causa, o mercado de suínos da Irlanda do Norte fora afectado por um conjunto de circunstâncias excepcionais, pelo que considerou que o auxílio poderia beneficiar da derrogação prevista no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado. Atendendo aos problemas muito específicos causados pelo incêndio, tais como a acumulação de animais que eram praticamente invendáveis e os problemas de bem-estar dos animais decorrentes dessa situação, a Comissão aceitou que uma medida excepcional destinada a eliminar os excedentes de suínos poderia ser considerada como um contributo para o desenvolvimento económico do sector. Consequentemente, a Comissão decidiu considerar que o auxílio de 15 libras esterlinas por animal, destinado a cobrir os custos do abate e da extracção de gorduras, era compatível com o mercado comum, nos termos do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado.

(11) Porém, a Comissão pôs em dúvida que as mesmas considerações se pudessem aplicar ao pagamento de uma indemnização de 30 libras esterlinas por animal abatido. Nomeadamente, a Comissão observou que, em princípio, os auxílios ao sector agrícola concedidos por unidade de produção são considerados como auxílios ao funcionamento, de carácter transitório, que, na ausência de qualquer contrapartida por parte do beneficiário, não facilitam de modo algum o desenvolvimento do sector em causa. Além disso, esse auxílio, na medida em que é paga uma indemnização por produtos que de outra maneira seriam invendáveis, no mínimo ameaça falsear a concorrência, reforçando a posição competitiva dos produtores em causa. Neste contexto, a Comissão manifestou também dúvidas no que se refere à medida em que esta situação específica registada na Irlanda do Norte foi consequência do incêndio ou da situação de crise generalizada em que se encontrava à época o mercado de suínos.

(12) A Comissão observou também que o auxílio foi notificado a 1 de Setembro de 1998, no mesmo dia em que o regime entrou em vigor. A Comissão considerou, portanto, que o auxílio foi concedido pelo Reino Unido em violação das suas obrigações nos termos do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado, uma vez que a Comissão não foi informada atempadamente do projecto de instituição do auxílio, para poder apresentar as suas observações.

III. **OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS**

(13) A Comissão recebeu observações das seguintes partes interessadas: Ulster Farmers' Union (UFU), North of Ireland Veterinary Association (NIVA), Ulster Pork and

Bacon Forum e Northern Ireland Grain Trade Association (NIGTA), que manifestaram todas o seu apoio à concessão do auxílio e aos argumentos aduzidos pelo Reino Unido. Nas suas respostas, os interessados contestam o argumento apresentado pela Comissão por ocasião do início do processo, segundo o qual o incêndio não deveria ser considerado como um acontecimento extraordinário. Uma das partes interessadas, aceitando embora que o incêndio constituía um risco empresarial normal do ponto de vista do proprietário das instalações, argumentava que esse acontecimento deveria ser considerado na perspectiva dos suinicultores, que perderam de um dia para o outro 40 % da capacidade de transformação da Irlanda do Norte. Do ponto de vista dos produtores, o incêndio não pode ser considerado como um risco empresarial normal, mas antes deve ser considerado como um acontecimento extraordinário.

(14) As quatro partes interessadas que apresentaram as suas observações sublinham todas a gravidade do problema de bem-estar dos animais que se colocou nas explorações de suinicultura da Irlanda do Norte em consequência do incêndio, assim como a necessidade de as autoridades tomarem rapidamente medidas destinadas a remediar esses danos. A impossibilidade de escoamento dos suínos no mercado provocou uma acumulação de animais nas explorações e a sobrelotação das instalações, que esteve na origem de surtos de pneumonia, caudofagia, prolapso rectal e outras doenças. À medida que os animais engordavam, tornavam-se invendáveis, pois as instalações de abate e transformação de suínos não têm capacidade para manipular animais com mais de 110 quilogramas de peso vivo. A NIVA classifica a situação do ponto de vista do bem-estar dos animais como sendo intolerável. Tanto a NIVA, como a UFU consideram que o pagamento da indemnização se justificava, ao passo que a NIGTA considera que o Governo, para obter a cooperação dos agricultores nas medidas de abate de emergência, não tinha outra opção além do pagamento da indemnização.

(15) Nas suas observações, as partes interessadas argumentam ainda que o regime de auxílios não falseou a concorrência nem afectou as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Neste contexto, a UFU apresentou informações detalhadas sobre a evolução dos preços no mercado dos suínos da Irlanda do Norte antes e depois do incêndio, assim como provas no sentido de que as dificuldades com que se confrontavam os suinicultores eram consequência do incêndio, e não da crise generalizada do sector da suinicultura.

IV. **OBSERVAÇÕES DO REINO UNIDO**

(16) Nas suas observações, as autoridades do Reino Unido sublinham a importância da questão do bem-estar dos animais e a sua convicção de que as medidas tomadas eram essenciais para pôr termo ao seu sofrimento.

(17) No que se refere ao primeiro ponto, as autoridades do Reino Unido congratulam-se com a decisão da Comissão de não levantar objecções à concessão de um auxílio de cerca de 15 libras esterlinas por cabeça, para cobrir os custos do abate e da destruição dos animais em causa. Observam que a decisão se baseia na derrogação prevista no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado e dizem aceitar e apoiar o ponto de vista da Comissão de a retirada de explorações da Irlanda do Norte, com a finalidade de evitar o sofrimento dos animais, dos excedentes de suínos com peso a mais, que não poderiam ser escoados normalmente no mercado, ser uma medida que pode ser considerada um auxílio destinado a facilitar o desenvolvimento de certas actividades económicas. Concordam em que era de interesse comum tomar disposições que permitissem o abate, sem sofrimento desnecessário, de animais que não poderiam ser escoados normalmente no mercado e com a descrição das medidas tomadas para assegurar que os animais fossem destruídos, e não utilizados para consumo humano. Consequentemente, apoiam o ponto de vista da Comissão segundo o qual a concessão do auxílio não alterou as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.

(18) Contudo, as autoridades do Reino Unido defendem também, em princípio, que o incêndio da unidade de transformação de Ballymoney constituiu um acontecimento extraordinário, na acepção do n.º 2, alínea b), do artigo 87.º do Tratado. Não aceitam que a impossibilidade súbita e total de escoamento de um produto no seu mercado habitual, a qualquer preço, em consequência de circunstâncias que se não relacionam com a situação de mercado e na ausência de qualquer alteração dos níveis de procura por parte dos consumidores, combinada com a impossibilidade quase total de transporte do produto em causa para venda por qualquer preço noutros mercados, em consequência de restrições impostas ao transporte dos animais, possa ser considerada como estando incluída nos parâmetros normais de risco empresarial.

(19) Todavia, as autoridades do Reino Unido confinam as suas observações substanciais às dúvidas expressas pela Comissão relativamente ao pagamento da indemnização de 30 libras esterlinas que acompanhava o pagamento dos custos de abate e eliminação dos animais.

(20) Essas autoridades aceitam que a medida constitui um auxílio, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado.

(21) Em resposta às dúvidas manifestadas pela Comissão no sentido de que esse pagamento poderá constituir um auxílio ao funcionamento e de que esse auxílio, no mínimo, ameaça falsear a concorrência, as autoridades do Reino Unido tentam provar que se pode considerar que a medida em causa facilita o desenvolvimento de certas actividades económicas, não alterou as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum e pode, portanto, beneficiar da derrogação prevista no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado.

(22) O motivo que justificou a intervenção das autoridades do Reino Unido foi o grave problema em matéria de bem-estar dos animais ocorrido nas explorações de suinicultura. Grande número de animais estava a ser sujeito a um sofrimento inaceitável. As autoridades do Reino Unido citam extractos de relatórios de visitas efectuadas por veterinários dos serviços oficiais a explorações de suinicultura da Irlanda do Norte em que se descrevem casos de animais alojados em instalações sobrelotadas,

inadequadas e desconfortáveis, de animais que não eram convenientemente alimentados, de leitões que eram afogados à nascença, assim como casos de caudofagia e mordeduras no cachaço, manifestações de agressividade, traumatismos e canibalismo. A existência destes problemas foi confirmada por comunicações apresentadas pelos próprios agricultores, pelo Farm Animal Welfare Council e pela Association of Veterinary Surgeons for Northern Ireland (Associação de Médicos Veterinários da Irlanda do Norte). Registou-se também nos matadouros um aumento para o triplo do número de carcaças rejeitadas devido a lesões no cachaço, indicativas de sobrelotação. Estes problemas foram muito noticiados nos órgãos de informação da Irlanda do Norte. Tendo em conta estas preocupações, o Departamento de Agricultura da Irlanda do Norte (DANI) divulgou, a 6 de Agosto de 1998, um comunicado de imprensa em que recordava aos agricultores as suas obrigações em matéria de protecção dos animais. Porém, considerou-se também necessário tomar medidas destinadas a obviar ao problema do bem-estar.

(23) As autoridades do Reino Unido explicam que em Julho e Agosto foram tidas em consideração várias opções possíveis, com vista a retirar das explorações os animais afectados.

(24) A primeira opção tida em consideração consistia na retirada forçada dos animais afectados das explorações, recorrendo aos poderes legais conferidos por textos legislativos como o Welfare of Animals Act (Irlanda do Norte) de 1972 e a Police and Criminal Evidence Order (Irlanda do Norte) de 1989. Estes diplomas conferem às autoridades competentes poderes para entrar nas explorações e confiscar os animais que sejam objecto de um tratamento cruel, assim como poderes para processar os infractores. Porém, essa legislação não confere poderes para destruir ou eliminar de qualquer outra forma os animais em causa. Depois de a questão ter sido considerada atentamente, concluiu-se que as dificuldades práticas associadas à confiscação e ao alojamento de grande número de animais, (estimado em 28 000), espalhados por mais de 2 000 explorações, eram insuperáveis. Teriam sido necessárias visitas individuais dos veterinários dos serviços oficiais, acompanhados por agentes da polícia, e deveriam ser tomadas medidas com vista ao transporte e ao alojamento de todos os animais afectados por problemas de bem-estar. Além disso, ainda que fosse possível executar esta operação, a longo prazo o problema não ficaria resolvido, uma vez que os animais deveriam ser finalmente devolvidos aos seus proprietários.

(25) Nestas circunstâncias, as autoridades do Reino Unido decidiram que era necessário encontrar uma solução para o problema em cooperação com os proprietários dos animais. Consequentemente, lançaram um programa que permitiria que o Estado suportasse os custos do abate e da destruição dos porcos que tinham acumulado peso em excesso depois do incêndio e cuja manutenção na exploração estava a criar-lhes problemas de bem-estar. Esse programa era o Pig Welfare Scheme, notificado à Comissão a 13 de Agosto de 1998 e inscrito no registo dos auxílios não notificados com o número NN 96/98. Contudo, os produtores não aderiram ao programa.

(26) Atendendo à urgência da situação, as autoridades do Reino Unido foram obrigadas a considerar a possibilidade de propor uma indemnização simbólica, para obter a cooperação dos produtores na eliminação dos animais afectados. Esta proposta foi feita exclusivamente com a finalidade de eliminar os animais afectados, e não com o objectivo de prestar disfarçadamente apoio ao sector da suinicultura. As autoridades do Reino Unido consideram, portanto, que o pagamento das indemnizações era equiparável ao pagamento de 15 libras esterlinas pelo abate e eliminação dos animais, pelo que poderia beneficiar igualmente da derrogação prevista no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado.

(27) No que se refere à questão de determinar se o pagamento das indemnizações alterou as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum, as autoridades do Reino Unido observam que o nível da indemnização foi fixado de forma a evitar o risco de ser demasiado elevada. Os preços dos suínos foram acompanhados durante a semana anterior à introdução do regime de auxílios. O nível a que foi fixada a indemnização (30 libras esterlinas por suíno) era, efectivamente, inferior em 9,54 libras esterlinas ao preço médio de mercado na Irlanda do Norte na semana anterior, inferior em 16,25 libras esterlinas ao preço de mercado na Grã-Bretanha e inferior em 20,09 libras esterlinas ao preço de mercado na República da Irlanda no mesmo período. As autoridades do Reino Unido consideram que estes dados provam claramente que as indemnizações não foram superiores ao preço de mercado que teria sido obtido pelos animais se as instalações de Ballymoney continuassem em funcionamento. Este facto, combinado com a destruição dos animais, que não seriam assim utilizados para consumo humano, minimizou qualquer distorção directa do mercado a favor dos beneficiários da medida.

(28) Reconhecendo embora que, em teoria, seria possível argumentar que o pagamento de uma indemnização aos produtores ameaçava falsear a concorrência, reforçando a posição competitiva dos produtores em causa e afectando assim as trocas comerciais entre os Estados-Membros, as autoridades do Reino Unido consideram que essa distorção foi mínima e que, de qualquer modo, não alterou as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum. Baseiam esta afirmação numa comparação detalhada da evolução dos preços de mercado dos suínos na Irlanda do Norte, na Grã-Bretanha e na República da Irlanda, nas semanas que se seguiram à aplicação da medida de auxílio. Referem-se também à crise que afectava há algum tempo o mercado dos suínos da Irlanda do Norte, em consequência da qual em Dezembro de 1998 o número de suinicultores dessa região era inferior em cerca de 300 ao de Junho de 1998.

(29) Além disso, as autoridades do Reino Unido observam que, antes do incêndio das instalações de Ballymoney, o mercado de suínos da Irlanda do Norte era em grande medida autónomo, pois em Maio e Junho de 1998 só foi expedido para a Grã-Bretanha um pequeno número de animais (1 214 no total) e nenhum para a República da Irlanda. Após o incêndio, as exportações aumentaram substancialmente, pois os suinicultores procuraram novos mercados de escoamento dos seus animais. Em consequência deste aumento das exportações da Irlanda no Norte, a acumulação de animais registada nas explo-

rações em Julho e Agosto não se repetiu. Porém, não foi possível pôr imediatamente em prática esta solução, pois foi preciso algum tempo para tomar as disposições necessárias para que as expedições para a Grã-Bretanha cumprissem, entre outras, as condições exigidas nos termos da Decisão 93/24/CEE da Comissão [3] relativa à doença de Aujeszky e os requisitos de certificação exigidos pelas autoridades irlandesas no que se refere à síndrome reprodutiva e respiratória dos suínos.

(30) As autoridades do Reino Unido concluem observando que, caso o efeito do auxílio tivesse consistido em conferir vantagens competitivas aos suinicultores da Irlanda do Norte, os suinicultores de outras regiões do Reino Unido teriam sido muito prejudicados. Consideram que não foi esse o caso, e que o auxílio não teria tido mais impacto nos produtores dos outros Estados-Membros. As autoridades do Reino Unido concluem, assim, que o auxílio não alterou as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum e que a medida pode, portanto, beneficiar da derrogação prevista nos termos do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado.

V. **APRECIAÇÃO**

N.º 1 do artigo 87.º

(31) O artigo 21.º do Regulamento (CEE) n.º 2759/75 do Conselho [4], de 29 de Outubro de 1975, que estabelece a organização comum de mercado no sector da carne de suíno prevê que, sob reserva de disposições contrárias do mesmo regulamento, os artigos 87.º, 88.º e 89.º do Tratado sejam aplicáveis à produção e ao comércio dos produtos mencionados no n.º 1 do artigo 1.º do regulamento.

(32) O n.º 1 do artigo 87.º do Tratado dispõe que são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.

(33) Na sua decisão de dar início ao processo, a Comissão assumiu a posição de que a medida em causa constitui claramente um auxílio, na acepção dessa disposição. Os pagamentos em questão foram concedidos pelas autoridades do Reino Unido a favor de certos suinicultores da Irlanda do Norte. Esses pagamentos constituíam uma indemnização financeira pela destruição de animais que, de acordo com todas as partes interessadas, eram invendáveis em condições de mercado. Uma decisão unilateral de um Estado-Membro no sentido da concessão de apoio financeiro a certos produtores de um mercado que é altamente integrado a nível comunitário, que está sujeito a uma organização comum de mercado e em que têm lugar trocas comerciais intracomunitárias importantes deve ser considerada como ameaçando falsear a concorrência e, portanto, afectando as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(34) Na sua carta de 23 de Fevereiro de 1999, as autoridades do Reino Unido reconheciam expressamente que a medida constitui um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado.

(35) A proibição dos auxílios estatais prevista no n.º 1 do artigo 87.º do Tratado não é incondicional: o n.º 2 e o n.º 3 do artigo 87.º prevêem uma série de derrogações. As derrogações previstas no n.º 2, alíneas a) e c), do artigo 87.º são manifestamente inaplicáveis, tal como as derrogações previstas no n.º 3, alíneas a), b) e d), do artigo 87.º. Nem o Reino Unido, nem nenhuma das partes interessadas que apresentaram as suas observações sugeriram que qualquer dessas derrogações fosse aplicável à medida em causa. Para justificar o auxílio, o Reino Unido invocou o n.º 2, alínea b), do artigo 87.º do Tratado, sugerindo que a medida poderia ser considerada como um auxílio destinado a remediar os danos causados por acontecimentos extraordinários. Alternativamente, sugeriu que o auxílio poderia ser considerado como facilitando o desenvolvimento de certas actividades económicas, sem alterar as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum, pelo que poderia beneficiar da derrogação prevista no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado. Consequentemente, é necessário analisar separadamente estas duas disposições.

N.º 2, alínea b) do artigo 87.º

(36) O n.º 2, alínea b), do artigo 87.º do Tratado dispõe que são compatíveis com o mercado comum os auxílios destinados a remediar os danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários.

(37) Na sua decisão de dar início ao processo, a Comissão manifestou sérias dúvidas de que, no caso em apreço, fossem preenchidas as condições de aplicação desta disposição. De uma maneira geral, a Comissão considerou que a possibilidade de encerramento de capacidade de transformação em consequência de um acontecimento acidental deve ser considerada um risco empresarial normal, e não um acontecimento extraordinário. Neste contexto, a Comissão observava que o incêndio, embora extenso, se limitou a uma única instalação de transformação. Até à data, a Comissão nunca aceitou que um incêndio numa única instalação de transformação pudesse ser considerado um acontecimento extraordinário. Além disso, não foi concedido nenhum auxílio ao proprietário das instalações que, efectivamente, estava protegido por um seguro comercial normal.

(38) No que se refere às consequências do incêndio para os suinicultores da Irlanda do Norte, a Comissão observava que o incêndio não causou danos materiais às suas instalações de produção. Os prejuízos que sofreram foram consequência da incapacidade de encontrar mercados alternativos para os suínos que, de outra maneira, teriam sido vendidos para transformação na unidade de Bally-

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

money. Além disso, a Comissão tinha dúvidas no que se refere à medida em que os prejuízos sofridos pelos produtores foram consequência do incêndio da unidade de Ballymoney ou da crise generalizada do mercado dos suínos que se fazia sentir à época.

(39) Nas suas observações escritas, as autoridades do Reino Unido mantêm a sua posição de princípio de que o incêndio deve ser considerado como um acontecimento extraordinário, mas não apresentam novos argumentos em defesa deste ponto de vista. As partes interessadas reafirmam também que o incêndio deve ser considerado como um acontecimento extraordinário, à excepção do Sindicato dos Agricultores do Ulster, que defende que o incêndio era um risco normal para os proprietários da unidade de transformação, mas não para os produtores, que dependiam dessas instalações para a entrega dos seus suínos e foram gravemente prejudicados por um acontecimento que estava completamente fora do seu controlo.

(40) À luz das informações prestadas pelas autoridades do Reino Unido e pelas partes interessadas, que são discutidas mais adiante, a Comissão aceita que o incêndio nas instalações de Ballymoney causou dificuldades graves aos suinicultores da Irlanda do Norte, independentemente da situação existente no mercado dos suínos em geral à data em que se registou o incêndio.

(41) No entanto, a Comissão continua a ser de opinião que se não pode considerar que o incêndio nas instalações de Ballymoney tenha constituído um acontecimento extraordinário, na acepção do n.º 2 do artigo 87.º do Tratado.

(42) Em primeiro lugar, é necessário observar que as disposições do n.º 2 e do n.º 3 do artigo 87.º, na medida em que constituem derrogações ao princípio geral da incompatibilidade previsto no n.º 1 do artigo 87.º, devem ser interpretadas de forma restritiva.

(43) Em segundo lugar, a Comissão observa que, no que se refere aos danos materiais, as principais vítimas do incêndio, os proprietários das instalações de Ballymoney, não receberam auxílio. Além disso, nenhuma das partes interessadas desmentiu a afirmação feita quando foi dado início ao processo, segundo a qual os proprietários estariam protegidos por um seguro comercial normal contra incêndios. A Comissão conclui, portanto, que no que se refere aos proprietários das instalações, o incêndio deve ser considerado com um risco comercial normal, não podendo, portanto, ser considerado com um acontecimento extraordinário.

(44) A Comissão não pode aceitar o argumento de que o incêndio deveria ser considerado mesmo assim como constituindo um acontecimento extraordinário porque os suinicultores da Irlanda do Norte foram privados subitamente do principal mercado para a sua produção, em consequência de circunstâncias que escapavam completamente ao seu controlo. Em termos económicos, o incêndio teve as mesmas consequências do que o encerramento das instalações por outras razões, por exemplo, porque não eram rentáveis ou em consequência da falência dos proprietários. A Comissão considera que, em transacções comerciais normais, há sempre o risco de que uma das partes cesse a sua actividade comercial, por razões que estão fora do controlo das outras partes. Esses acontecimentos não constituem acontecimentos extraordinários na acepção do n.º 2, alínea b), do artigo 87.º do Tratado, embora possam justificar a concessão de auxílios nos termos de outras disposições do artigo 87.º, desde que sejam satisfeitas as condições previstas nas mesmas.

N.º 3, alínea c) do artigo 87.º

(45) O n.º 3, alínea c), do artigo 87.º dispõe que podem ser considerados compatíveis com o mercado comum os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.

(46) Na sua decisão de dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado, a Comissão aceitava que o pagamento de 15 libras esterlinas destinado a cobrir os custos do abate e da eliminação dos suínos excedentários podia beneficiar da derrogação prevista no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado. Porém, manifestava dúvidas de que as mesmas considerações se pudessem aplicar ao pagamento da indemnização de 30 libras esterlinas por suíno abatido, na medida em que esse auxílio constituiria um auxílio ao funcionamento.

(47) Antes do incêndio de 26 de Junho de 1998, o número total de suínos abatidos na Irlanda do Norte era de cerca de 41 500 por semana, cerca de 16 500 dos quais nas instalações de Ballymoney. O incêndio esteve na origem da perda total desta capacidade de abate.

(48) Nas suas observações, as autoridades do Reino Unido demonstram que os mercados alternativos para esta produção eram extremamente limitados. Mesmo que fosse possível aumentar a capacidade de abate das restantes instalações da Irlanda do Norte, por exemplo, prolongando os horários de trabalho, a capacidade global de abate e transformação dessas instalações era limitada pela inexistência das necessárias instalações de transformação, nomeadamente de instalações de frio.

(49) No que se refere à possibilidade de tomar medidas para que os suínos em causa fossem transportados para abate e transformação fora da Irlanda do Norte, os dois únicos mercados de exportação de suínos vivos com significado económico para a Irlanda do Norte são a República da Irlanda e a Grã-Bretanha. Todavia, a possibilidade de expedição de suínos da Irlanda do Norte para a Grã-Bretanha é limitada, entre outras razões, pelas condições impostas pela Decisão 93/24/CEE da Comissão relativa à doença de Aujeszky, ao passo que a possibilidade de transporte de animais da Irlanda do Norte para a República da Irlanda é limitada pelas condições impostas pelas autoridades irlandesas, que exigem uma certificação no que se refere à síndrome reprodutiva e respiratória dos suínos. Os números disponibilizados pelas autoridades do Reino Unido indicam que, no período imediatamente anterior ao incêndio, o mercado de suínos da Irlanda do Norte era quase completamente autónomo. Em Maio e Junho de 1998 não houve transportes de suínos para a

República da Irlanda, e só foram expedidos para a Grã-Bretanha 1 214 porcos (menos de 0,5% da produção total). Depois do incêndio, o sector esforçou-se arduamente por encontrar mercados alternativos, mas só em Outubro de 1998 o volume de animais transportados para o exterior da Irlanda do Norte foi superior ao volume que era transformado em Ballymoney imediatamente antes do incêndio.

(50) Entretanto acumularam-se nas explorações da Irlanda do Norte grandes excedentes, que aumentavam rapidamente, devido ao facto de o ciclo de produção dos porcos ser relativamente curto (na prática, cerca de cinco meses), provocando a sobrelotação das instalações. Por outro lado, é necessário chamar também a atenção para o facto de que grande número de animais eram já praticamente invendáveis, uma vez que para além de um certo peso (110 quilogramas), os porcos não podem ser manipulados com o equipamento disponível nos matadouros de suínos. O regime de auxílios aplicado pelo Reino Unido destinava-se assim, exclusivamente, a permitir que esses animais com peso em excesso fossem retirados das explorações e abatidos sem sofrimento desnecessário.

(51) É evidente que, em consequência desta situação, começaram a surgir nas explorações problemas graves de bem-estar dos animais. O facto é documentado pelos relatórios das inspecções no local efectuadas pelos veterinários dos serviços oficiais, por exposições apresentadas à época por veterinários independentes às autoridades competentes e pelas observações apresentadas à Comissão pela Associação Veterinária da Irlanda do Norte, no contexto do presente processo. Efectivamente, a situação era tão preocupante que o Departamento de Agricultura da Irlanda do Norte divulgou a 6 de Agosto de 1998 um comunicado de imprensa em que recordava aos agricultores as suas obrigações em matéria de protecção dos animais.

(52) Nestas circunstâncias, as autoridades do Reino Unido começaram por considerar a possibilidade de invocar os seus poderes legais para retirar das explorações os animais afectados. No entanto, concluíram que essa intervenção era impraticável, por razões operacionais e logísticas, e que, de qualquer modo, não resolveria o problema (ver considerando 23, *supra*). A Comissão aceita estas explicações.

(53) As autoridades do Reino Unido introduziram então um regime de auxílios limitado, no âmbito do qual seriam pagos auxílios destinados exclusivamente a cobrir os custos do abate e da eliminação dos animais em causa. Porém, nem um único produtor participou neste regime (ver considerando 24, *supra*).

(54) Na sua decisão de dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º, a Comissão observava que, no presente momento, a Comissão ainda não tem uma política claramente definida no que se refere ao pagamento de auxílios estatais para resolver problemas do domínio da protecção dos animais. No entanto, a Comissão observava que a legislação comunitária se debruçou sobre esta questão, estabelecendo normas mínimas de protecção legalmente vinculativas. Além disso, a Comissão tomava nota de que as autoridades do Reino Unido tinham adoptado medidas destinadas a minimizar os efeitos da medida na concorrência, nomeadamente assegurando que os animais abatidos fossem destruídos e não fossem utilizados para consumo humano. A Comissão considerava, portanto, que o facto de os excedentes de suínos com peso a mais, que não poderiam ser escoados normalmente no mercado, serem retirados das explorações agrícolas da Irlanda do Norte e abatidos sem sofrimento desnecessário podia ser considerado como uma medida que facilitava o desenvolvimento de certas actividades económicas. À luz das explicações prestadas pelas autoridades do Reino Unido, a Comissão aceita que a decisão de conceder uma indemnização simbólica aos produtores só foi tomada depois da análise exaustiva das alternativas e que a mesma era necessária para obter a cooperação dos produtores.

(55) A Comissão conclui, portanto, que a medida pode ser equiparada à decisão de pagar 15 libras esterlinas para cobrir os custos do abate e da eliminação dos animais em causa.

(56) Uma vez que a medida pode ser aceite, em princípio, como um auxílio destinado a facilitar o desenvolvimento de certas actividades económicas, é necessário considerar se o auxílio alterou efectivamante as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.

(57) Como o dizem as autoridades britânicas nas suas observações, o auxílio de 30 libras esterlinas por suíno era efectivamente bastante inferior ao preço médio dos suínos na Irlanda do Norte na semana anterior àquela em que o regime entrou em vigor. No quadro apresentado mais adiante são indicados os preços de mercado dos suínos na Grã-Bretanha, na Irlanda do Norte e na República da Irlanda, expressos em libras esterlinas, na semana anterior ao incêndio de Ballymoney, na semana imediatamente anterior àquela em que o regime de auxílios entrou em vigor e nas quatro semanas que se seguiram à aplicação do regime, em que os efeitos da retirada dos porcos abatidos se deveriam fazer sentir com intensidade máxima.

	Preços no produtor por suíno, em libras esterlinas, na semana com termo em					
	14 de Junho de 1998	30 de Agosto de 1998	6 de Setembro de 1998	13 de Setembro de 1998	20 de Setembro de 1998	27 de Setembro de 1998
Grã-Bretanha	64,33	46,25	44,86	43,03	43,41	42,92
Irlanda do Norte	59,55	39,54	37,45	35,90	35,15	34,17
República da Irlanda	57,51	50,09	50,00	50,39	51,26	50,70

(58) Estes números indicam que, embora os preços nos três mercados tenham baixado entre a data do incêndio de Ballymoney e a data de introdução do regime, em consequência da crise generalizada do sector, a descida dos preços na Irlanda do Norte tinha sido ligeiramente maior. Além disso, mesmo depois da introdução do regime de auxílios, os preços continuaram a descer na Irlanda do Norte a um ritmo mais acelerado do que na Grã-Bretanha, ao passo que os preços na República da Irlanda se mantinham geralmente estáveis. Por outro lado, ao longo de todo o período em apreço o montante do auxílio foi sempre substancialmente inferior ao preço de mercado dos suínos na Irlanda do Norte.

(59) Além do mais, o montante do auxílio concedido, que representava o único rendimento dos produtores, era substancialmente inferior ao custo de produção dos animais em causa. Uma vez que os suinicultores tinham de suportar uma percentagem importante dos prejuízos, parece muito improvável que o auxílio tenha reforçado a posição competitiva dos beneficiários, em desvantagem de outros produtores, em maior medida do que o estritamente necessário para atingir os objectivos do programa.

(60) Pelas razões expostas mais atrás, a Comissão considera que o auxílio de 30 libras esterlinas pago a certos suinicultores da Irlanda do Norte, com vista a obter a sua cooperação para a retirada dos animais das explorações e a destruição sem sofrimento desnecessário dos suínos com excesso de peso que não poderiam ser escoados normalmente no mercado, pode ser considerado como uma medida que facilita o desenvolvimento do sector da suinicultura da Irlanda do Norte e que não altera as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.

(61) Além disso, atendendo a que o auxílio foi concedido por razões de protecção dos animais e só em relação a suínos com excesso de peso, que de outra maneira seriam invendáveis, para reduzir a sobrelotação nas explorações, e atendendo a que as autoridades do Reino Unido asseguraram que a carne extraída desses animais era destruída e não era utilizada para consumo humano e, finalmente, atendendo ao montante reduzido da indemnização paga, a Comissão considera também que pode ser excluída a possibilidade de a medida de auxílio ter interferido com os mecanismos da organização comum de mercado no sector da carne de suíno de forma contrária ao Regulamento (CEE) n.º 2759/75.

VI. **CONCLUSÕES**

(62) A Comissão conclui que o Reino Unido aplicou ilegalmente o Pig Welfare Slaughter Compensation Scheme, infringindo o n.º 3 do artigo 88.º do Tratado. No entanto, pelas razões expostas *supra*, a Comissão considera que o regime de auxílios satisfaz as condições de aplicação da derrogação prevista no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal de 30 libras esterlinas por suíno abatido, concedido no âmbito do Pig Welfare Slaughter Compensation Scheme aplicado no Reino Unido (Irlanda do Norte) em Setembro de 1998, é compatível com o mercado comum, na acepção do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado.

Artigo 2.º

O Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 9 de Junho de 1999.

Pela Comissão

Franz FISCHLER

Membro da Comissão