COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 8 de diciembre de 1999
sobre la ayuda que los Países Bajos tienen previsto conceder para la racionalización de centros de concentración del ganado porcino

[notificada con el número C(1999) 5209]

(El texto en lengua neerlandesa es el único auténtico)

(2000/386/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

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

Habiendo instado a los interesados en virtud de los dispuesto en el mencionado artículo a remitir sus observaciones [1], y a la luz de estas últimas,

Considerando lo siguiente:

I. **Procedimiento**

(1) Mediante carta de 6 de agosto de 1998 (registrada el 10 de agosto de 1998), los Países Bajos notificaron a la Comisión la medida de ayuda mencionada. Además, las autoridades de este país remitieron información adicional por carta de 29 de septiembre de 1998 (registrada el 5 de octubre de 1998) y de 3 de noviembre de 1998 (registrada el día 5 del mismo mes). La Comisión obtuvo información suplementaria en una reunión celebrada el 7 de diciembre de 1998 con los representantes del Gobierno neerlandés.

(2) Por carta de 3 de febrero de 1999, la Comisión notificó a los Países Bajos su decisión de incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado CE.

(3) La Decisión de incoación del procedimiento fue publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* [1], y, a través de ella, la Comisión solicitó a las interesados que presentaran sus observaciones al respecto.

(4) Una vez recibidos los comentarios de los interesados, la Comisión los remitió a las autoridades de los Países Bajos para que éstas se pronunciaran al respecto. Las autoridades neerlandesas respondieron por carta de 30 de julio de 1999.

[1] DO C 108 de 17.4.1999, p. 5.

II. **Descripción de la medida**

(5) La presente medida tiene por objeto acompañar la introducción de normas sanitarias más estrictas para los centros de concentración de ganado porcino, necesarias para evitar la propagación de la peste porcina clásica. La normativa sanitaria modificada se deriva, en parte, de la aplicación de la Directiva 64/432/CEE del Consejo [2], modificada por la Directiva 97/12/CE [3], pero también incluye obligaciones adicionales. Estas normas sanitarias fueron notificadas como medidas temporales de protección de conformidad con el segundo párrafo del apartado 1 del artículo 10 de la Directiva 90/425/CEE del Consejo, de 26 de junio de 1990, relativa a los controles veterinarios y zootécnicos aplicables en los intercambios intracomunitarios de determinados animales vivos y productos con vistas a la realización del mercado interior [4], cuya última modificación la constituye la Directiva 92/118/CEE [5]. Los Países Bajos desean dar carácter permanente a estas medidas, por lo que han sido notificadas como especificaciones técnicas de conformidad con la Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas [6], consolidada por la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo [7], cuya última modificación la constituye la Directiva 98/48/CE [8].

[2] DO 121 de 29.7.1964, p. 1977/64.
[3] DO L 109 de 25.4.1997, p. 1.
[4] DO L 224 de 18.8.1990, p. 29.
[5] DO L 62 de 15.3.1993, p. 49.
[6] DO L 109 de 26.4.1983, p. 8.
[7] DO L 204 de 21.7.1998, p. 37.
[8] DO L 217 de 5.8.1998, p. 26.

Tras el brote de peste porcina clásica se clausuraron todos los centros de concentración de ganado porcino y se anularon todos sus permisos. Para reanudar su actividad, las empresas han de solicitar un nuevo permiso, que sólo se concede si se respetan los nuevos requisitos sanitarios.

Las empresas que estén dispuestas a adaptar sus instalaciones, podrán optar a una ayuda a la inversión.

Aquellas empresas que no quieran o no puedan cumplir los nuevos requisitos sanitarios, y por tanto sigan cerradas, podrán optar a ayudas al cese definitivo de su actividad. Los destinatarios de la ayuda (incluidos los accionistas) deberán comprometerse a no participar ni directa ni indirectamente en la gestión de un centro de concentración de ganado porcino.

(6) La ayuda se compone de dos elementos: compensación por pérdida de renta y compensación por pérdida de capital.

(7) La compensación por pérdida de renta asciende a 3,75 florines neerlandeses por equivalente de cerdo [1], a menos que se demuestre, sobre la base de las cuentas anuales o de un informe de un experto contable, que el beneficio medio por equivalente de cerdo es superior a 0,75 florines neerlandeses, en cuyo caso la ayuda podrá aumentarse proporcionalmente hasta un máximo de 5 florines neerlandeses por equivalente de cerdo.

Este cálculo se basa en un estudio realizado por un consultor independiente según el cual el beneficio por equivalente de cerdo oscila entre 0,74 y 1,28 florines neerlandeses, por lo que se considera que la concentración de un equivalente de cerdo proporciona al ganadero un beneficio (mínimo) de 0,75 florines neerlandeses; este margen se multiplica por cinco para remunerar la pérdida de renta a lo largo de siete años, y se ajusta en aproximadamente un 30 % debido a que la ayuda se recibirá ahora mientras que la renta se hubiera generado a lo largo de varios años. La ayuda puede ser mayor si se demuestra que el margen de beneficio real era superior.

La cifra de siete años también se basa en el informe del consultor, que efectuó una comparación entre distintos sistemas de compensación. Teniendo en cuenta que hubiera sido difícil individualizar el factor de corrección para cada empresa, se decidió fijar una cifra objetiva media del 30 %.

(8) La compensación por pérdida de capital se basa en una estimación realizada por un experto independiente, calculada a partir de la pérdida en el valor arrendaticio por metro cuadrado efectivamente empleado para el suministro, concentración, pesaje y transporte de cerdos, así como la estimación de la pérdida de valor arrendaticio de las instalaciones de lavado y del espacio para oficinas que puede atribuirse al centro de concentración, multiplicado por 10 (factor de rentabilidad, cifra basada en el informe del consultor independiente) y en el valor estimado de inventario.

Cuando el centro de concentración también se emplee para animales distintos a los cerdos, no se concederán compensaciones por pérdidas de capital. Si puede continuarse la concentración de otros animales, se considera que no existe pérdida de capital.

El inventario en que se base la tasación de la pérdida de capital deberá destruirse. En ningún caso podrán utilizarse los activos del centro de concentración en un centro de concentración de ganado porcino ni, durante un período de diez años posteriores al cese de las actividades, para el funcionamiento de un centro de concentración de otro tipo de ganado.

(9) La medida, que estará en vigor hasta finales de 2001, podrá prorrogarse, y el pago escalonarse en años sucesivos si la recaudación de la tasa parafiscal no basta para efectuar el pago en 2001.

(10) El régimen entró en vigor tras su publicación en el Boletín Oficial de los Países Bajos. Según manifestaron las autoridades neerlandesas, su intención era brindar a los operadores la oportunidad de decidir con conocimiento de causa si seguir o no en actividad. Las solicitudes de ayuda para el cese de actividad debían remitirse antes del 30 de septiembre de 1998.

No obstante, las autoridades neerlandesas retrasaron la aplicación de la ayuda, supeditándola a su autorización por parte de la Comisión y, a escala nacional, a la adopción del Reglamento sobre los impuestos parafiscales.

(11) Los beneficiarios de la ayuda son los centros de concentración de ganado porcino.

(12) El presupuesto previsto para 1999, 2000 y 2001 es de 10 millones de florines neerlandeses anuales. El Ministerio abonará 20 millones, y el Consejo regulador de la ganadería los otros 10 mediante una tasa parafiscal sobre los cerdos llevados a los centros de concentración.

(13) El Consejo regulador de la ganadería aplicará la tasa parafiscal en los centros de concentración de porcino. Dicha tasa, basada en el número de cerdos introducidos, retenidos y transportados fuera del centro asciende a 0,40 florines neerlandeses por cochinillo, 0,80 por cerdo y 1,00 por cerda (importes que podrán incrementarse hasta un máximo de 1,00, 1,50 y 2,00 florines neerlandeses respectivamente si los beneficios resultan insuficientes). La tasa no podrá incluirse en el precio facturado por el centro de concentración a sus clientes. Las importaciones estarán exentas de la tasa.

[1] Un equivalente de cerdo es una unidad de cuenta que sirve para expresar el número medio de cerdos concentrados en un centro a lo largo de 1994, 1995 y 1996, que permite comparar entre distintos tipos de cerdos; un cochinillo de 45 kg de peso máximo se considera 0,45 equivalente de cerdo, un cerdo de más de 45 kg destinado al sacrificio equivale a un equivalente de cerdo y un cerdo de más de 45 kg destinado a la cría equivale a 1,82 equivalente de cerdo.

(14) Los motivos para la incoación del procedimiento fueron los siguientes:

En su notificación, las autoridades neerlandesas justificaron la ayuda haciendo referencia a la práctica de la Comisión en lo relativo a las ayudas al abandono de la producción.

En efecto, constituye una práctica establecida de la Comisión considerar las ayudas para el abandono de capacidad de producción agraria compatibles con el mercado común, por un 100 % de los gastos vinculados a la misma, siempre que se cumplan cuatro condiciones (véanse las ayudas N547/96, N452/95, N47/95, N463/93 y N458/94):

1) la ayuda debe ser de interés general para el sector;

2) el beneficiario debe aportar suficientes contrapartidas;

3) debe excluirse que el programa de ayuda sirva como ayuda de salvamento o ayuda a la reestructuración;

4) debe excluirse cualquier compensación excesiva de pérdidas de capital y de pérdidas por lucro cesante.

(15) En el caso analizado, no parece que sean aplicables las normas para el abandono de la producción sugeridas por las autoridades neerlandesas como base para la aprobación de la medida. Tales normas se aplican cuando se trata de un abandono voluntario de la producción, mientras que en el presente caso, el cierre de las empresas ha sido impuesto por la ley. Ofrecer una compensación a empresas clausuradas que no pueden respetar los requisitos sanitarios puede ser equivalente a una compensación excesiva y alterar los intercambios comerciales en nuevos mercados en los que se introducirían tales empresas (o en mercados relacionados en los que éstas ya actúen). Por esta razón, el efecto de incentivo que normalmente exige la Comisión antes de considerar la aprobación de una ayuda estatal no parece existir en este caso.

En opinión de la Comisión, una empresa que no quiere o no puede cumplir los nuevos requisitos sanitarios y que decide cesar definitivamente su actividad, debido a los costes que le supone respetar estos requisitos y a los beneficios previstos, está tomando una decisión empresarial normal. Los nuevos requisitos sanitarios parecen constituir un riesgo empresarial normal. Así pues, en estas circunstancias, la compensación por pérdida de renta, pero también cualquier tipo de compensación, podría considerarse una compensación excesiva.

(16) Otra de las razones para incoar el procedimiento ha sido el método utilizado para el cálculo de la compensación por la pérdida de renta. El informe del consultor independiente mostraba que el beneficio por equivalente de cerdo oscila entre 0,74 y 1,28 florines neerlandeses. Esta cifra se basa en las cuentas anuales de cinco de los cuarenta y ocho centros de concentración de ganado porcino situados en los Países Bajos. En muchos casos, la concentración de cerdos supone sólo una (pequeña) parte de la actividad comercial de transporte y de exportación de una empresa, de cuyas cuentas anuales no siempre puede deducirse la rentabilidad aislada de la concentración; la utilidad de las cuentas anuales se ve reducida asimismo por otros motivos (ausencia de claridad debido a registros de actividades aisladas, o de numerosas actividades colaterales).

La Comisión expresa sus reservas sobre el valor estadístico de una muestra compuesta exclusivamente por cinco explotaciones para el cálculo de la compensación. Además, la considerable variación de márgenes de beneficios entre esas cinco empresas plantea dudas acerca de la posibilidad de definir un margen de beneficios mínimo de 0,75 florines neerlandeses sin que se genere una compensación excesiva para algunas empresas.

(17) Así pues, la Comisión considera que el régimen propuesto no se basa en criterios objetivos, por lo que no puede excluirse que genere un exceso de compensación.

(18) Por todo cuanto se ha expuesto, la Comisión tiene dudas acerca de la compatibilidad de la medida propuesta con el mercado común.

III. **Observaciones de los interesados**

(19) El Consejo regulador de la ganadería respondió por fax de 29 de junio de 1999.

(20) El Consejo regulador alude a las circunstancias que rodearon la introducción del nuevo régimen y señala que no se previeron medidas transitorias. Aunque las nuevas normas tratan de proteger el interés público en general y el del sector del porcino en particular, perjudican de forma desproporcionada a un grupo relativamente pequeño de centros de concentración.

(21) En un caso parecido relacionado con los desechos para la alimentación del ganado porcino, el 18 de enero de 1991, el Tribunal Supremo de los Países Bajos dictaminó que la compensación era legal. En aquella ocasión, la prohibición inmediata de alimentar a los cerdos con sobras de cocina y restos de animales sacrificados fue acompañada de medidas de compensación inadecuadas. El Tribunal Supremo dictaminó que el Ministerio había actuado ilegalmente al introducir la normativa sin establecer medidas transitorias u otras disposiciones de compensación.

(22) Tomando como base la sentencia mencionada, se solicita al Gobierno de los Países Bajos que compense las pérdidas sufridas por los centros de concentración que hayan cesado su actividad.

(23) El Consejo regulador señala asimismo que la Comisión incurre en un grave error al considerar innecesaria la concesión de ayudas basándose en el argumento de que los centros que no cumplen las nuevas normas se habrían visto obligados a cerrar en cualquier caso. El cierre de las empresas como consecuencia del brote de peste porcina tuvo un carácter exclusivamente temporal. Antes de la aparición de la enfermedad, todas las empresas consideradas cumplían las normas vigentes, por lo que era de suponer que, una vez vencida ésta, estarían en condiciones de reanudar su actividad. Frente al argumento de que hay que denegar las ayudas a las

empresas que no cumplen los nuevos requisitos basándose en que habrían tenido que abandonar forzosamente su actividad, hay que señalar que este cese no es fruto de una decisión adoptada voluntariamente, sino que se deriva del establecimiento de unas normas sanitarias mucho más estrictas. Con arreglo a la sentencia del Tribunal Supremo mencionada y teniendo en cuenta que no se adoptaron medidas transitorias, el Estado está obligado a compensar las pérdidas.

IV. **Comentarios del Gobierno neerlandés**

(24) Mediante carta de 5 de marzo de 1999, las autoridades de los Países Bajos respondieron en los términos que se detallan a continuación a la notificación de la incoación del procedimiento remitida por la Comisión.

(25) En opinión de las autoridades neerlandesas, la Comisión no ha tenido suficientemente en cuenta las circunstancias que rodearon la autorización de las medidas de ayuda. Habida cuenta del daño causado por el brote de peste porcina, se consideró que el endurecimiento de las normas veterinarias y sanitarias podía servir para evitar que el problema se repitiera en el futuro. Al mismo tiempo, se imponía la reducción de los centros de concentración de porcino. Era imperativo introducir el paquete de medidas lo antes posible a fin de minimizar los riesgos. Como de todas formas la actividad comercial se había estancado debido al brote de la enfermedad, se anularon todos los permisos de explotación. En circunstancias normales se habría establecido un período transitorio, en particular, debido a que las empresas, que habían permanecido inactivas cierto tiempo y, por lo tanto, no habían generado volumen de negocios alguno, necesitaban encontrar financiación (en algunos casos, inversiones de hasta un millón de florines neerlandeses).

(26) Se podría establecer un paralelismo con el Reglamento sanitario adoptado el 1 de julio de 1998, destinado al control de las enfermedades infecciosas, que abarcaba asimismo la prevención de la peste porcina, salvo por lo que respecta a las disposiciones de este Reglamento relativas a las instalaciones de lavado y a los sistemas de desinfección para vehículos en los mataderos de ganado porcino que, al no haber entrado en vigor hasta el 1 de diciembre de 1998, permitieron a los operadores de estos mataderos efectuar inversiones en las instalaciones como exigía la normativa.

(27) La Comisión se equivoca al considerar la introducción de normas sanitarias más estrictas una medida independiente de las de adaptación. El endurecimiento de requisitos sólo puede efectuarse con efecto inmediato si va acompañado de la adopción de medidas de adaptación. La alusión de la Comisión al fallo del Tribunal Supremo y al hecho de que, sin la concesión de la ayuda, el libre juego de las fuerzas del mercado no habría inducido a sus posibles beneficiarios a emprender una actuación que habría contribuido al logro de esos objetivos, no es aplicable en este caso, ya que la ayuda se considera necesaria puesto que sin ella el endurecimiento de las normas no habría podido llevarse a cabo de manera inmediata.

(28) Tampoco se puede considerar que los cierres fueran voluntarios y definitivos. De no ser por la nueva normativa del Gobierno, todos los centros de concentración hubieran podido seguir ejerciendo su actividad. Aunque la Comisión tiene razón al señalar que no es posible determinar con certeza si los operadores tenían previsto reanudar sus actividades, ese aspecto carece de relevancia. Todos los regímenes de ayudas para el cese de actividad están destinados a operadores dispuestos a llevarlo a cabo en determinadas condiciones. Los motivos que subyacen en la utilización de dichos regímenes son en sí mismos irrelevantes (a parte del hecho de que los regímenes de ayuda no deben servir como ayudas de salvamento o de reestructuración). Así pues, la medida de ayuda propuesta está en consonancia con el enfoque que la Comisión aplica normalmente en relación con los regímenes de ayudas para el abandono de la producción.

(29) Por carta de 27 de mayo de 1999, las autoridades neerlandesas notificaron una serie de modificaciones introducidas en las medidas de compensación que se recogen a continuación. A la luz de las observaciones de la Comisión, se procedió a un examen más estricto de 14 empresas y se descubrió que en algunas de ellas el margen de beneficios era inferior al mínimo de 0,75 florines neerlandeses fijado por el régimen.

(30) La compensación se revisó aplicando un equivalente de cerdo de 2,5 florines neerlandeses (en vez de los 3,75 iniciales) a menos que, las cuentas anuales o el informe del experto independiente demuestren que el margen medio de beneficios por equivalente de cerdo sobrepasa los 0,50 florines neerlandeses, en cuyo caso, el porcentaje de ayuda se incrementa proporcionalmente hasta un máximo de 5,75 florines neerlandeses por equivalente de cerdo (en vez de los 5 previstos inicialmente).

(31) Por carta de 30 de julio de 1999, las autoridades neerlandesas respondieron a la carta del Consejo regulador de la ganadería. Aunque el Consejo respalda los argumentos del Gobierno neerlandés, este último considera la referencia al fallo del Tribunal Supremo poco acertada. Las autoridades se preguntan si el presente caso coincide con el tratado en aquella ocasión por el Tribunal Supremo. En todo caso, y en su opinión, la cuestión de si el Gobierno de los Países Bajos está obligado a pagar una compensación con arreglo a la legislación nacional es irrelevante para la determinación de las compatibilidad del régimen con el mercado común.

(32) Las autoridades neerlandesas confirman que, según la sentencia mencionada, el Gobierno no es libre de incrementar el rigor de las normas sin tener en cuenta otro tipo de intereses. El Gobierno de los Países Bajos opina que el endurecimiento de las normas sanitarias de los centros de concentración no lleva aparejada la obligación del pago de una compensación. Desde un punto de vista administrativo, considera la inexistencia de un período transitorio la principal justificación del régimen de ayudas propuesto que, por consiguiente, juzga compatible con el mercado común en virtud de lo dispuesto en el artículo 87 del Tratado.

V. **Evaluación de la medida**

(33) 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 [1], cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) nº 3290/94 [2], establece que, salvo que el Reglamento disponga en contrario, serán aplicables al sector los artículos 92 a 94 del Tratado (en la actualidad artículos 87 a 89).

(34) El apartado 1 del artículo 87 es de aplicación si la ayuda analizada ha aportado a la empresa una ventaja económica que no hubiera obtenido en el desarrollo normal de su actividad, si se concede exclusivamente a determinadas empresas, si se otorga a través de los Estados miembros o mediante recursos estatales y si afecta manifiestamente al comercio entre Estados miembros.

(35) En virtud de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 27 de septiembre de 1988, en los asuntos acumulados 106 a 120/87 [Asteris y otros contra Grecia [3]], las compensaciones exigidas basándose en una jurisprudencia nacional no constituyen ayudas en el sentido del apartado 1 del artículo 92 del Tratado (en la actualidad apartado 1 del artículo 87).

(36) A la luz de las observaciones del Consejo regulador y de su referencia a la legislación neerlandesa, es preciso analizar si la medida constituye efectivamente una ayuda. Según la información facilitada y las referencias al fallo del Tribunal Supremo, las autoridades estarían legalmente obligadas a establecer un período provisional o un régimen de compensación basado en el principio de igualdad frente a las obligaciones impuestas por el Gobierno. El Tribunal Supremo dictamina que la prohibición repentina del uso de desechos para la alimentación del ganado porcino no constituye un riesgo empresarial normal para las empresas autorizadas que ejercen su actividad cumpliendo la normativa. Aunque la prohibición de utilizar estos desechos se considere en sí misma una medida legal desde el punto de vista de la salud animal, el Ministerio estará actuando ilegalmente si no adopta una serie de medidas para brindar a las empresas la oportunidad de adaptarse a la nueva situación o —si eso no fuera posible— para indemnizarlas. El Estado debe compensar las pérdidas registradas. La idea que subyace en el fallo mencionado es la de que si bien el sector porcino en su conjunto se benefició de la medida (ya que se redujo el riesgo de peste porcina africana) para algunos criadores (que alimentaban a sus cerdos exclusivamente con desechos) la nueva medida fue desproporcionadamente dura. En el caso que nos ocupa, aunque el mayor rigor de las normas sanitarias beneficie al sector en su conjunto, plantea enormes problemas a los centros de concentración de ganado porcino.

(37) Aunque las autoridades neerlandesas no consideren el fallo del Tribunal Supremo relevante a la hora de determinar la compatibilidad de la ayuda con el mercado común, al hacer hincapié en que el establecimiento de medidas de adaptación y la introducción de normas sanitarias más estrictas no pueden disociarse y que la existencia de una es imposible sin la otra, están confirmando indirectamente que existe la obligación legal de adoptar medidas transitorias o acuerdos de compensación.

(38) Las autoridades neerlandesas señalaron que el principal motivo para justificar la medida de ayuda propuesta desde un punto de vista administrativo era la inexistencia de un período transitorio. Demostraron que los centros de concentración de porcino que siguen funcionando pueden acogerse a una ayuda a la inversión. Simultáneamente a la medida de ayuda al cese de actividad, se amplía el ámbito de aplicación de la ayuda a la inversión a fin de que incluya las inversiones para la adaptación de las instalaciones. En aplicación de esta media de ayuda a la inversión, pueden concederse los importes siguientes: 500 000 florines neerlandeses como máximo, 304 000 en promedio y 78 000 florines neerlandeses como mínimo. En virtud de la medida de ayuda al cese de actividad analizada los importes concedidos son lo siguientes: 1 738 000 florines neerlandeses como máximo, 741 000 en promedio y 340 000 florines neerlandeses como mínimo. En opinión de las autoridades neerlandesas, las diferencias existentes entre los importes de ambas ayudas se deben a que el abandono definitivo de la producción tiene repercusiones mucho más graves que la reanudación de la actividad tras la adaptación de las instalaciones. Las autoridades señalaron asimismo que las propias empresas pueden elegir entre el abandono de la actividad o la adaptación y, teniendo en cuenta que fueron varias las que optaron por seguir operando, puede suponerse que la ayuda concedida en concepto de ayuda a la inversión compensa suficientemente la inexistencia de un período transitorio.

(39) En el presente caso, la compensación se abona exclusivamente a los centros de concentración que abandonan definitivamente su actividad, mientras que los demás centros no son compensados de forma equivalente aunque hayan atravesado por la misma situación (cese temporal de la actividad sin gozar de un período transitorio que les permita adaptarse para cumplir los requisitos establecidos por la nueva normativa sanitaria). Las autoridades neerlandesas señalaron que está previsto un régimen de ayuda a la inversión para las empresas que desean adaptarse y seguir funcionando. Por lo tanto, ambas medidas en combinación deben considerarse medidas con arreglo a las cuales todos los centros de concentración obtienen compensación por no haberse previsto un período transitorio para la introducción de normas sanitarias más estrictas.

(40) Habida cuenta de las diferencias existentes entre ambas medidas (por ejemplo, la diferencia entre los importes que pueden obtenerse), es difícil considerarse que formen parte de un único régimen de compensación. Así pues, la medida propuesta debe considerarse una ayuda en el sentido del apartado 1 del artículo 87. En efecto, parecen reunirse todas la condiciones fijadas por este último: la ayuda brinda a las empresas ventajas económicas que no lograrían en el desarrollo normal de sus

[1] DO L 282 de 1.11.1975, p. 1.
[2] DO L 349 de 31.12.1994, p. 105.
[3] Recopilación 1988, p. 5515, apartado 24.

actividades; se concede a determinadas empresas y se financia mediante fondos estatales; además, puede falsear las relaciones comerciales entre Estados miembros reforzando la posición dominante de las empresas beneficiarias frente a otras empresas comunitarias. Por consiguiente, debe analizarse si es posible aplicar una excepción al principio general de incompatibilidad de la ayuda fijado en el apartado 1 del artículo 87.

(41) La incompatibilidad de las ayudas estatales con el mercado común establecida por el apartado 1 del artículo 87 no es incondicional. No obstante, en el presente caso, las excepciones previstas en las letras a) y c) del apartado 2 del mencionado artículo no son de aplicación. Las observaciones facilitadas por las autoridades neerlandesas tampoco demuestran que la finalidad de las ayudas sea poner remedio a un daño causado por un desastre natural o por situaciones de emergencia en el sentido de la letra b) del apartado 2 del artículo 87. Por lo que respecta a las excepciones incluidas en el apartado 3 del artículo 87, es necesario analizar la ayuda a fin de determinar si puede fomentar el desarrollo de determinadas actividades económicas en el sentido de la letra c) del mismo apartado. Así pues, habrá que analizar los argumentos aportados por las autoridades neerlandesas a fin de determinar si bastan para que la medida pueda acogerse a dicha excepción.

(42) Como se ha señalado anteriormente, las autoridades neerlandesas aludieron a la práctica de la Comisión en lo que respecta a las ayudas al abandono de la producción (véase el considerando 14). No obstante, la Comisión manifestó sus dudas con respecto a ese argumento, dado que las ayudas carecían de efecto incentivador y basándose en ello incoó el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88. En su sentencia del 17 de septiembre de 1980 en el asunto 730/79 [Philip Morris contra Comisión ([1])], el Tribunal de Justicia se mostró de acuerdo con el principio de que la ayuda que un Estado miembro concede a una empresa sólo puede acogerse a las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 87 cuando la Comisión puede determinar positivamente que la ayuda contribuye al logro de uno de los objetivos (que se especifican en dichas disposiciones) que el beneficiario no habría alcanzado en unas condiciones de mercado normales [véase asimismo la Decisión 89/661/CEE de la Comisión — Alfa Romeo ([2])]. Si se concediera una excepción en relación con una ayuda que no contribuyera en modo alguno al logro de dicho objetivo o que no fuera necesaria para dicha finalidad, ciertas empresas en algunos Estados miembros se beneficiarían injustamente del refuerzo de su situación financiera y ello podría afectar negativamente al comercio entre Estados miembros y falsear la competencia, sin poderse justificarse aduciendo el interés comunitario tal como exige el apartado 3 del artículo 87.

(43) En el caso analizado, las autoridades neerlandesas persiguen varios objetivos: conferir mayor rigor a los requisitos en materia sanitaria reduciendo al mismo tiempo el número de centros de concentración de porcino (cerrando 35 de los 48 existentes) de forma que los que se mantengan puedan operar a mayor escala, lo que a su vez contribuirá a mejorar la calidad y a limitar los riesgos veterinarios, y todo ello en combinación con un sector económico más saneado. La reducción de los centros de concentración se considera un aspecto fundamental, en la medida en que éstos pueden constituir asimismo un foco de enfermedad.

(44) Al iniciar el procedimiento, la Comisión señaló que aquellas empresas que no quieren o no pueden cumplir los nuevos requisitos sanitarios y que abandonan definitivamente su actividad parecen estar tomando una decisión empresarial normal. En tales circunstancias, las ayudas al cese de la actividad no pueden aceptarse, ya que las nuevas normas sanitarias constituyen un riesgo empresarial normal.

(45) No obstante, el cese de actividad provocado por la introducción de normas sanitarias más estrictas debe analizarse en un contexto más amplio: el de la política destinada a reducir los riesgos veterinarios limitando el número de centros de concentración y contribuyendo de ese modo al desarrollo del sector.

A pesar de las ayudas a la inversión concedidas para adaptar las instalaciones a las nuevas normas sanitarias, éstas por sí solas no bastarían para lograr el objetivo adicional de reducir el número de centros de concentración de ganado porcino, objetivo éste que contribuye al mismo tiempo a disminuir los riesgos veterinarios. Los aspectos relacionados con la salud de los animales justifican la ayuda por cese definitivo de la actividad.

La medida de ayuda debe evaluarse en el marco de una doble estrategia con arreglo a la cual la concesión se encamina tanto a la adaptación de las instalaciones como al cese definitivo de la producción. En ese contexto, los centros de concentración pueden optar claramente entre adaptar sus instalaciones o cerrarlas definitivamente, como si el cierre no se hubiera debido a una medida gubernamental. La ayuda constituye claramente un incentivo para que las empresas adopten una determinada decisión (cierre) que no abrían adoptado en otro caso. Así pues, la ayuda puede considerarse dotada de efecto incentivador.

(46) En el presente caso, parecen haberse cumplido las condiciones impuestas por la Comisión para la autorización de la ayuda para el cierre de capacidades de producción:

1) la ayuda debe ser de interés general para el sector: la ayuda beneficia al sector en su conjunto;

2) el beneficiario debe aportar suficientes contrapartidas: se exige a los beneficiarios que cesen toda actividad llevada a cabo en los centros de concentración;

3) debe excluirse que el programa de ayuda sirva como ayuda de salvamento o ayuda a la reestructuración: ninguna de las ayudas se concede en función de la situación financiera de la empresa;

([1]) Recopilación 1980, p. 2671.
([2]) DO L 394 de 30.12.1989, p. 9.

4) debe excluirse cualquier compensación excesiva de pérdidas en el valor del capital y de pérdidas por lucro cesante: con arreglo al régimen de compensación modificado —que tiene en cuenta un número de empresas mucho mayor, (14 de 48)— se concede una compensación mínima mucho menor, así pues, no existe un problema de sobre compensación.

(47) En virtud de todo lo expuesto anteriormente, la Comisión considera que las medidas de ayuda propuestas por el Gobierno de los Países Bajos fomentan el desarrollo de la actividad económica en el sector. Así pues, la medida analizada se inscribe en el ámbito de aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La medida de ayuda que los Países Bajos tienen previsto aplicar para la racionalización de los centros de concentración de ganado porcino es compatible con el mercado común en el sentido de la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.

La medida puede por lo tanto ser aplicada.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de los Países Bajos.

Hecho en Bruselas, el 8 de diciembre de 1999.

Por la Comisión

Franz FISCHLER

Miembro de la Comisión