

IP 7/07

Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto por el que se regulan las Ayudas Regionales a la Inversión en la Comunidad de Castilla y León

Fecha de aprobación:
Pleno 22 de febrero de 2007



Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto por el que se regulan las Ayudas Regionales a la Inversión en la Comunidad de Castilla y León

Con fecha 12 de febrero de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla y León solicitud de Informe Previo sobre el Proyecto reseñado, realizada por la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León. Al Proyecto de Decreto se acompaña la documentación utilizada para su elaboración.

Habiéndose solicitado tramitación de urgencia, procede aplicar el procedimiento previsto en el art. 36 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES.

El Pleno del CES en su reunión de 28 de junio de 2006, acordó que, con independencia de la utilización del trámite de urgencia, cuando así se solicitara, se convocaría a la Comisión de trabajo que correspondiera para que debatiera en profundidad la norma que se informa, con carácter previo a la emisión de su Informe.

Así, la Comisión de Desarrollo Regional, se reunió el día 16 de febrero de 2007, para elaborar el Informe Previo, que remitió al Pleno en base a la habilitación en este sentido acordada en la Comisión Permanente de 15 de febrero, aprobándose por unanimidad en la sesión plenaria celebrada en la ciudad de Ávila el 22 de febrero de 2007.

I.- Antecedentes

Comunitarios:

- Artículos 87 y 88 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.
- Directrices sobre las ayudas de estado de finalidad regional para el período 2007-2013 DO C 54 de 4 de marzo de 2006.



- Mapa de ayudas regionales 2007-2013, como parte integrante de las Directrices sobre las ayudas de estado de finalidad regional.

- Reglamento (CE) nº 1628/2006 de la Comisión, de 24 de octubre de 2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas regionales a la inversión.

- Reglamento (CE) nº 70/2001 de la Comisión, de 12 de enero de 2001, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales a las pequeñas y medianas empresas.

- Reglamento (CE) nº 994/98 de 7 de mayo de 1998, sobre la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea a determinadas categorías de ayudas de Estado horizontales.

Estatales:

- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones

Autonómicos:

- Decreto 80/2005, de 27 de octubre, por el que se regula el procedimiento de notificación y comunicación a la Comisión de la Unión Europea de los proyectos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León dirigidos a establecer, conceder o modificar ayudas públicas.

- Decreto 125/2000, de 1 de junio, por el que se regulan las ayudas y subvenciones a la inversión y a la creación de empleo ligada a la misma, a las que afectan las directrices de la Comisión Europea sobre las ayudas de estado de finalidad regional (98/C 74/06).

- Decreto 190/1993, de 5 de agosto, sobre coordinación de actuaciones en materia de inversiones públicas, sobre coordinación, tramitación y resolución de incentivos a la inversión y sobre el registro de ayudas.

- Decreto 151/1989, de 20 de julio, sobre regulación de incentivos a la inversión en Castilla y León.



Otros antecedentes:

- Informe Previo 4/99 del CES, sobre el proyecto de Decreto por el que se regulan las ayudas y subvenciones a la inversión inicial y a la creación de empleo ligada a la misma, a las que afectan las directrices de la Comisión Europea sobre las ayudas de estado de finalidad regional (98/C 74/06).

II.-Observaciones Generales

a) Sobre las Ayudas de Estado de finalidad regional

Las ayudas del Estado de finalidad regional consisten en ayudas a la inversión concedidas a grandes empresas, o bajo determinadas circunstancias, en ayudas de funcionamiento, en ambos casos destinadas a regiones específicas a fin de paliar disparidades regionales. También se considera como ayuda de finalidad regional todo aumento de los niveles de ayuda a la inversión a favor de pequeñas y medianas empresas situadas en regiones menos favorecidas que supere lo autorizado en otras regiones.

La finalidad de las ayudas regionales es contribuir al desarrollo de las regiones más desfavorecidas mediante el apoyo a la inversión y la creación de empleo, en un contexto de desarrollo sostenible. De este modo, contribuyen a la cohesión económica, social y territorial de los Estados miembros y de la Unión Europea en su conjunto.

Los importantes acontecimientos políticos y económicos registrados desde 1998 (fecha de aprobación de las anteriores Directrices sobre las ayudas del Estado de finalidad regional), y en particular, la ampliación de la Unión Europea el 1 de mayo de 2004, la adhesión de Bulgaria y Rumania y el proceso acelerado de integración debido a la introducción de la moneda única hacían necesaria una revisión exhaustiva con vistas a la elaboración de las nuevas directrices aplicables durante el periodo 2007-2013.



Las ayudas regionales contribuyen a la ampliación y diversificación de las actividades económicas de las empresas situadas en las regiones menos favorecidas, en particular, al animar a las empresas a crear nuevos establecimientos en dichas regiones.

Excepción de la letra c) del apartado 3 del artículo 87.

La Comisión dispone de la facultad de autorizar ayudas destinadas a promover el desarrollo económico de aquellas regiones de un Estado miembro desfavorecidas en relación con la media nacional.

No obstante, estas últimas ayudas deben englobarse en una política regional bien definida por parte del Estado miembro y respetar el principio de concentración geográfica. En la medida en que se destinan a regiones menos desfavorecidas que las contempladas en la letra a) del apartado 3 del artículo 87, tanto en el ámbito geográfico de la excepción como la intensidad de la ayuda autorizada deberán limitarse estrictamente. En estas circunstancias, sólo un área limitada del territorio nacional de un Estado miembro podrá en principio disfrutar de este tipo de ayudas.

A fin de que las autoridades nacionales puedan disponer de un margen suficiente a la hora de elegir las regiones subvencionables sin comprometer la eficacia del mecanismo de controles y limitaciones que la comisión aplica a este tipo de ayudas y la igualdad de trato entre todos los Estados miembros, la selección de regiones subvencionables en virtud de esta excepción debe llevarse a cabo mediante un proceso en dos fases que consiste, en primer lugar, en la determinación por la comisión de la cobertura de población máxima para este tipo de ayuda en cada Estado miembro y, en segundo lugar, en la selección de las regiones subvencionables.

b) Sobre el mapa de ayudas regionales 2007-2013

La última ampliación de la UE ha trasladado del centro de gravedad de la política de cohesión a Europa Oriental y ha reducido el volumen de los fondos



Europeos destinados a disminuir las disparidades regionales que siguen existiendo en la UE-25.

La cuota de población asistida asignada a España en las nuevas Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional para el período 2007-2013 (en adelante DAR), supone, en términos absolutos, una reducción de casi el 20%, lo que, por otra parte no impide que cada una de las regiones españolas pueda ser, en diferente medida, considerada potencialmente como zona asistida.

La Comunidad de Castilla y León pertenece a las denominadas regiones “de desarrollo económico”, dentro de las regiones del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE. Se trata de regiones NUTS-III, cobertura de población e intensidad de la ayuda propuestas para optar a ayudas, con arreglo a la excepción del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE, para todo el período 2007-2013 en aplicación del apartado 30, letra z), de las DAR:

Código NUTS	Nombre	Población	Intensidad máxima de la ayuda (%) 01.01.2007	Intensidad máxima de la ayuda (%) 01.01.2011
ES411	ÁVILA	163.714	30	20
ES412	BURGOS	341.479	25	10
ES413	LEÓN	504.011	30	15
ES414	PALENCIA	174.958	27	15
ES415	SALAMANCA	347.638	30	20
ES416	SEGOVIA	145.467	27	15
ES417	SORIA	90.738	30	15
ES418	VALLADOLID	492.594	25	15
ES419	ZAMORA	198.943	30	15

Fuente: Mapa de ayudas regionales 2007-2013

Es preciso señalar que todos los límites básicos de ayuda propuestos, se aplican a las inversiones realizadas por grandes empresas y que los límites de ayuda pueden aumentarse (salvo la ayuda destinada al sector del transporte y la ayuda a grandes proyectos de inversión) en 10 puntos porcentuales para las medianas empresas y en 20 puntos porcentuales para las pequeñas empresas.



Por otra parte, la intensidad máxima de estas ayudas se aplicará a la transformación y comercialización de los productos agrícolas. Pero sólo en la medida que se establece en las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario o en las directrices que las sustituyan.

Efectos de la reorientación de la ayuda regional hacia las regiones más necesitadas de la UE ampliada.

La proporción de población española que puede optar a ayudas de inversiones regionales con arreglo al artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE, disminuye del 20,8% en el período 2000-2006 al 17,7% en el período 2007-2013.

Las autoridades españolas han propuesto designar, con arreglo al artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE principalmente las regiones de desarrollo económico que ya se han beneficiado anteriormente de un nivel relativamente alto de ayuda, al tratarse de regiones que deben adaptarse gradualmente a un régimen de intensidad inferior de ayuda, que puede repercutir considerablemente en el curso actual de su desarrollo económico.

Regiones “de desarrollo económico”

Las regiones “de desarrollo económico” son aquellas que poseían un PIB por habitante inferior al 75% de la UE-15 cuando se adoptaron las DAR sobre ayudas de finalidad regional de 1998, pero que, como consecuencia de su desarrollo económico, ya no cumplen esta condición en la UE-25.

En ellas, el límite de ayuda regional no puede superar el 15% del equivalente en subvención bruta (ESB), límite que se reducirá al 10% de ESB en el caso de las regiones con un PIB per cápita superior al 100% de la media de la UE-25 y también con una tasa de desempleo inferior a la media de la UE-25, calculados en el nivel NUTS-III. Es el caso de Burgos, con un PIB por habitante del 100,7% y una tasa de desempleo de 8,19.



Asimismo y a título excepcional, se podrá autorizar una intensidad de ayuda superior cuando se trate de una región NUTS-III o de una región más pequeña lindante con una región del artículo 87, apartado e, letra a), cuando sea necesario a fin de garantizar que el diferencial entre ambas regiones no supere 20 puntos porcentuales. Es el caso de Ávila y Salamanca, regiones lindantes con Extremadura, con una intensidad de ayuda del 40%, lo que hace que la intensidad de ayuda máxima permitida para ellas aumente hasta el 20%.

Reducción de las intensidades de ayuda en las regiones “de desarrollo económico”

Las DAR prevén la reducción de las intensidades de ayuda en las regiones de desarrollo económico en dos fases: el 1 de enero de 2007 se aplicará una reducción de al menos 10 puntos porcentuales de neto a bruto y el 1 de enero de 2011, como máximo, se aplicará la reducción final a fin de observar las nuevas intensidades de ayuda autorizadas por las DAR. Estas previsiones se reflejan en la tabla siguiente, para las regiones pertenecientes a la Comunidad de Castilla y León.

Código NUTS	Nombre	Intensidad máxima de la ayuda (%) 31.12.2006	Intensidad máxima de la ayuda (%) 01.01.2007	Intensidad máxima de la ayuda (%) 01.01.2011
ES411	ÁVILA	40	30	20
ES412	BURGOS	35	25	10
ES413	LEÓN	40	30	15
ES414	PALENCIA	37	27	15
ES415	SALAMANCA	40	30	20
ES416	SEGOVIA	37	27	15
ES417	SORIA	40	30	15
ES418	VALLADOLID	35	25	15
ES419	ZAMORA	40	30	15

Fuente: Mapa de ayudas regionales 2007-2013



c) Sobre el Reglamento 1628/2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas regionales a la inversión.

El Reglamento (CE) nº 994/98 faculta a la Comisión para declarar, con arreglo al artículo 87 del Tratado que, cuando se cumplan determinadas condiciones, las ayudas que se ajustan al mapa aprobado por la Comisión para cada Estado miembro a efectos de la concesión de ayuda regional son compatibles con el mercado común y no están sujetas a la obligación de notificación del artículo 88, apartado 3, del Tratado.

Con el fin de determinar si una ayuda es compatible con el mercado común es necesario tener en cuenta su intensidad y, por consiguiente, el importe de la ayuda expresado como equivalente de subvención.

Para garantizar la transparencia y un control eficaz, el Reglamento 1628/2006 sólo debería aplicarse a los regímenes regionales de ayuda a la inversión que sean transparentes. Los regímenes de ayuda regional no transparentes deberán ser siempre notificados a la Comisión.

El Reglamento establece que las ayudas contempladas en el mismo, no deberían tener, como única consecuencia la reducción permanente o periódica de los costes de funcionamiento que tendría que soportar, en condiciones normales, el beneficiario y deberían ser proporcionales a los obstáculos que se han de superar para lograr los beneficios socioeconómicos que se considera revierten en interés comunitario. Como consecuencia, se limita el ámbito del reglamento a la ayuda regional concedida para inversiones iniciales.

Otro aspecto importante del Reglamento reside en la importancia de asegurarse de que la ayuda regional produce un verdadero efecto de incentivo y de favorecer inversiones que, de lo contrario, no se realizarían en las zonas asistidas y de que sirve de incentivo para el desarrollo de nuevas actividades. Para garantizar esto, las autoridades responsables deben, antes de que dé comienzo el proyecto objeto de



ayuda, confirmar por escrito que el proyecto cumple a primera vista las condiciones de subvencionalidad.

III.-Observaciones sobre el contenido del proyecto

Primera.- El Proyecto objeto de informe consta de quince artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

Además, se acompaña de un Anexo que recoge los porcentajes máximos de las ayudas que se podrán conceder.

En el articulado se regula el objeto y ámbito de aplicación del proyecto de Decreto, se definen los principales conceptos utilizados en materia de subvenciones y ayudas regionales, los beneficiarios, los proyectos subvencionables, se fijan las clases de ayudas, se determinan los gastos subvencionables, la cuantía de las ayudas o subvenciones, los criterios de concesión, las obligaciones de los beneficiarios, las comunicaciones a la Comisión Europea, el Registro de ayudas, la compatibilidad de las ayudas, la justificación y pago de las subvenciones, la vigilancia y el control, y los incumplimientos del beneficiario.

IV.- Observaciones Particulares

Primera.- En el análisis del proyecto de Decreto se tienen en cuenta, tanto el Reglamento (CE) nº 1628/2004, de la Comisión, de 24 de octubre de 2006, como el Decreto 125/2000, de 1 de junio, por el que se regulan las ayudas y subvenciones a la inversión y a la creación de empleo ligada a la misma, a las que afectan las Directrices de la Comisión Europea sobre las ayudas de Estado de finalidad regional (98/C 74/06)

El Reglamento comunitario recoge las novedades normativas aprobadas por la Comisión sobre las ayudas regionales a la inversión, las cuales deben incorporarse al



proyecto de Decreto autonómico, mientras el Decreto 125/2000 constituye la normativa previa al proyecto de Decreto y será derogado por este último cuando entre en vigor.

Segunda.- El artículo 1 del Reglamento regula el ámbito de aplicación, que afectará a los regímenes transparentes de ayuda regional a la inversión que constituyan ayuda estatal.

El CES considera que se podría incorporar en el artículo 1 del proyecto de Decreto “Objeto y ámbito de aplicación”, una referencia a los regímenes transparentes, definiéndolo, en el art. 2 “Definiciones”, como aquellos en los que es posible calcular previamente con exactitud el equivalente de subvención bruto como porcentaje de gastos subvencionables, sin necesidad de efectuar una evaluación del riesgo (por ejemplo, regímenes que utilizan subvenciones, bonificaciones de intereses, medidas fiscales con límite máximo), conforme se define en el Reglamento 1628/2006.

Tercera.- En el artículo 2 del proyecto de Decreto, se definen los principales conceptos a tener en cuenta para la regulación de las ayudas regionales a la inversión.

Se observa una reproducción casi literal de la mayor parte de los conceptos, salvo, algunos como, “intensidad de ayuda”, “regímenes transparentes de ayuda regional a la inversión”, “inicio de trabajo”, “creación de empleo” y “actividades turísticas”.

El CES insisten en la necesidad de incorporar al proyecto de Decreto todas las definiciones contempladas en el Reglamento comunitario, tratando de evitar así posibles interpretaciones erróneas en la aplicación de la norma autonómica, como ya se ha hecho referencia, en el caso de “regímenes transparentes”, en la Observación Particular Segunda.

Cuarta.- El artículo 2 contiene una definición de “empresa en crisis”, mediante una remisión a las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales y de salvamento y



reestructuración, excluyéndolas específicamente, en el artículo 3, como posibles beneficiarias de las ayudas contempladas en el Decreto.

El Reglamento 1628/2006 no recoge ninguna definición de las empresas, por lo que el CES valora positivamente la clarificación que hace la norma que se informa, toda vez que existen otras ayudas específicas para las empresas crisis.

Quinta.- El artículo 4 del proyecto define y regula los proyectos subvencionables y en su apartado 2.a), en el que se fija el requisito de una contribución financiera mínima del 25% de los costes por parte del beneficiario, prevé a posibilidad de incrementar ese porcentaje en casos particulares.

El CES considera que la redacción actual resulta demasiado abierta y que sería conveniente concretar algo más en qué casos procedería establecer una financiación superior por parte del beneficiario.

Asimismo, se considera necesario clarificar la redacción dada al segundo párrafo del artículo 4.2 a). El CES estima que podría sustituirse la expresión “de coste de inversión material o inmaterial o de los costes de compra si se trata de una adquisición “por la de “costes subvencionables”, concepto utilizado en el propio Reglamento 1628/2006.

V.- Recomendaciones

Primera.- El CES estima conveniente que a lo largo de todo el proyecto de decreto se unificara la terminología utilizada, con el objeto de facilitar la interpretación de la norma, evitando la utilización imprecisa de términos como coste y gasto, solicitante y beneficiario, entre otros.

Segunda.- El artículo 6 regula los gastos subvencionables. En su apartado 1.b) establece como requisito para que los activos fijos inmateriales sean considerados



gastos subvencionables, su permanencia en el establecimiento del beneficiario de la ayuda durante un período mínimo de cinco años.

El Reglamento 1628/2006 establece un período mínimo, para este mismo supuesto, de cinco años o de tres años en el caso de las PYME.

El CES considera que debería aclararse la posible contradicción entre el artículo 6 y 9, sobre todo teniendo en cuenta que, en este último artículo (art. 9) del proyecto “Obligaciones del beneficiario”, se prevé como obligación mantener las inversiones subvencionadas en el establecimiento objeto de la ayuda, al menos durante cinco años a contar desde la finalización de aquéllas, estableciendo un plazo de tres años en el caso de las PYME, y que se establece ese mismo período de tres años para las PYME cuando la ayuda se calcule en base a los costes salariales.

Tercera.- Las ayudas regionales a la inversión tratan de contribuir al desarrollo de las regiones más desfavorecidas fomentando la inversión y la creación de empleo en un contexto de desarrollo sostenible. Por ello, el CES entiende necesaria la elaboración e inmediata aprobación del proyecto de Decreto que se informa, al haber expirado la vigencia del marco regulador de estas ayudas el pasado 31 de diciembre de 2006, tratando de evitar la paralización del sistema de incentivos a la inversión en Castilla y León.

Cuarta.- El contenido del proyecto de Decreto únicamente es aplicable a los regímenes regionales de ayuda a la inversión que sean transparentes, entendiendo por ello que es posible calcular previamente con exactitud el equivalente de subvención bruto como porcentaje de gastos subvencionables, lo que le da un carácter de transitoriedad.

En este sentido, el CES considera urgente la instrumentación de los medios necesarios para regular aquellas ayudas cuyo período de vigencia finalizó el 31 de diciembre de 2006 y a las que no resulta de aplicación, ni este nuevo Decreto, por no tratarse de ayudas transparentes, ni tampoco las ayudas *de minimis*, las cuales tienen



un límite máximo de 100.000 euros en un período de tres años (límite máximo de 3.000 euros por beneficiario durante un período de tres años en las ayudas al sector agrario).

Ávila, 22 de febrero de 2007

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández