



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Documento de sesión

A7-0204/2013

6.6.2013

INFORME

sobre la política regional como parte de regímenes más amplios de ayudas estatales
(2013/2104(INI))

Comisión de Desarrollo Regional

Ponente: Oldřich Vlasák

(*) Procedimiento de comisiones asociadas – artículo 50 del Reglamento

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	14
OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y MONETARIOS	19
OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE EMPLEO Y ASUNTOS SOCIALES	24
RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN	28

(*) Procedimiento de comisiones asociadas – artículo 50 del Reglamento

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la política regional como parte de regímenes más amplios de ayudas estatales (2013/2014(INI))

El Parlamento Europeo,

- Vistos los artículos 174 y siguientes del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que establecen el objetivo de la cohesión económica, social y territorial, y definen los instrumentos financieros estructurales para alcanzarlo,
- Visto el artículo 107, apartado 3, letras a) y c), del TFUE, que prevé la posibilidad de utilizar las ayudas estatales de finalidad regional para promover el desarrollo económico de determinadas zonas desfavorecidas de la Unión Europea,
- Vista la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de octubre de 2011, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, incluidos en el Marco Estratégico Común, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo (COM(2012)0496), en su versión modificada (COM(2013)0146),
- Vista su Resolución, de 17 de enero de 2013, sobre la modernización de las ayudas estatales¹,
- Visto el Dictamen del Comité de las Regiones nº 2232/2012, de 1 de febrero de 2013, sobre las directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional para el período 2014-2020,
- Visto el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo INT/653, de 26 de marzo de 2013, sobre el mercado interior y las ayudas estatales de finalidad regional,
- Vistas las Directrices de la Comisión sobre las ayudas de Estado de finalidad regional para el período 2007-2013²,
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 8 de mayo de 2012, titulada «Modernización de las ayudas estatales en la UE» (COM(2012)0209),
- Vista la decisión de la Comisión, C(2012)7542 final, en el asunto SA 33243, Jornal da Madeira,

¹ Textos Aprobados, P7_TA(2013)0026.

² DO C 54 de 4.3.2006, p. 13.

- Visto el Documento de los servicios de la Dirección General de Competencia de la Comisión con el proyecto de Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional para el período 2014-2020¹,
 - Visto el punto 57 de las Conclusiones del Consejo Europeo sobre el Marco Financiero Plurianual de 7 y 8 de febrero de 2013 – Ayuda regional²,
 - Vista la Comunicación de la Comisión a los Estados miembros de 1998 relativa a la política regional y a la política de competencia: incremento de su concentración y coherencia (COM(1998)0673),
 - Vista la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 24 de marzo de 2011, Mitteldeutsche Flughafen AG y Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Comisión (asuntos acumulados T-443/08 y T-455/08, Rec. 2011 p. II-01311),
 - Vista la Comunicación de la Comisión titulada «Pensar primero a pequeña escala» «Small Business Act» para Europa: iniciativa en favor de las pequeñas empresas (COM(2008)0394),
 - Visto el artículo 48 de su Reglamento,
 - Visto el informe de la Comisión de Desarrollo Regional y las opiniones de la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios y de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales (A7-0204/2013),
- A. Considerando que la Comisión ha emprendido el proceso de modernización de las ayudas estatales, cuyos objetivos consisten en impulsar el crecimiento, concentrarse en los asuntos de mayor incidencia y simplificar, racionalizar y acelerar la aplicación de las normas pertinentes;
- B. Considerando que el fundamento jurídico de las nuevas propuestas, tal como establece el artículo 109 del TFUE, prevé únicamente la consulta al Parlamento, y no el procedimiento legislativo ordinario; que el Parlamento no tiene competencias para intervenir en la aprobación de las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional para el período 2014-2020;
- C. Considerando que aún no ha concluido el procedimiento legislativo ordinario sobre el paquete legislativo para la política de cohesión relativo a los fondos estructurales y de inversión europeos para el período 2014-2020;
- D. Considerando que los regímenes de ayudas estatales más habituales revisten la forma de primas y subvenciones, deducciones fiscales, exenciones, incentivos, préstamos a tipos de interés reducidos, garantías, tipos deudores preferenciales y participación en el capital social, otorgados por los Gobiernos nacionales, regionales y locales, así como por entidades controladas por el sector público y mediante un número cada vez mayor de formas de asociación público-privada;

¹ Bruselas, 2012 (sin fecha).

² EUCO 37/13 de 8.2.2013, p.22.

- E. Considerando que existen diversas normas sobre ayudas estatales, así como directrices, que se aplican a escala regional, sectorial u horizontal, y que la elección del tipo de ayuda que se ha de aplicar se deja hasta cierto punto a la discreción de los Estados miembros;
- F. Considerando que, según la Comisión, el objetivo de sus Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional es fomentar un mercado único competitivo y coherente, garantizando, al mismo tiempo, que los efectos de distorsión de las ayudas se mantienen a un nivel mínimo;
- G. Considerando que las ayudas estatales deben buscar un equilibrio con los objetivos de otras políticas de la UE, y en particular de la política de cohesión, y complementarlos;
- H. Considerando que la aplicación e interpretación de las normas sobre ayudas estatales también dependen en gran medida de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea;
- I. Considerando que la existencia de un mecanismo que garantice la ejecución y la aplicación eficaces de las ayudas estatales de la UE es una de las condiciones *ex ante* generales contempladas en la serie de proyectos de reglamentos relativos a la política de cohesión para el período 2014-2020;
- J. Considerando que no se ha evaluado en medida suficiente el impacto *ex post* de las ayudas estatales y del control de las ayudas estatales en los Estados miembros, las regiones y las autoridades locales, así como en las empresas, los mercados y la economía en general, tal como destaca el Tribunal de Cuentas en su informe titulado «¿Garantizan los procedimientos de la Comisión la gestión eficaz del control de las ayudas estatales?»¹;
- K. Considerando que las cargas administrativas son la principal preocupación de los beneficiarios por lo que respecta a las normas sobre ayudas estatales o sobre la política de cohesión;

Coordinación entre las normas sobre ayudas estatales y la política de cohesión

1. Acoge con satisfacción el proyecto de Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional para el período 2014-2020 de la Comisión, como parte integral del programa de modernización de las ayudas estatales; reitera su apoyo a un enfoque en el que las normas de compatibilidad para evaluar las ayudas estatales se basen en principios comunes y resulten coherentes con el Reglamento general de exención por categorías² y las distintas directrices; se declara favorable a la adopción de normas de control y ejecución de las ayudas estatales más sencillas, previsibles y efectivas, basadas en un análisis económico sólido;
2. Considera que la aplicación de la política de cohesión y de las normas sobre regímenes de ayudas estatales para reforzar la inversión local y regional, así como las asociaciones

¹ Informe Especial nº 15/2011 del Tribunal de Cuentas: «¿Garantizan los procedimientos de la Comisión la gestión eficaz del control de las ayudas estatales?» 2011.

² Reglamento (CE) nº 800/2008 de la Comisión, de 6 de agosto de 2008, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda compatibles con el mercado común en aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado (Reglamento general de exención por categorías), DO L 214 de 9.8.2008, p. 3.

público-privadas, reviste una importancia fundamental a fin de promover la cohesión económica, social y territorial, el desarrollo regional y local, el crecimiento inteligente, sostenible e integrador y la creación de empleo; manifiesta, no obstante, su preocupación por lo que respecta a la coherencia de las normas sobre ayudas estatales con la ejecución de los fondos estructurales y de inversión europeos; insta, por consiguiente, a la Comisión a garantizar la coherencia de la modernización de las ayudas estatales respecto a los reglamentos sobre la política de cohesión para el período 2014-2020, de manera que no se observen diferencias importantes en el tratamiento de las zonas pertenecientes a la misma categoría de región en el marco de la política de cohesión;

3. Lamenta que el artículo 109 del TFUE (el fundamento jurídico del Reglamento de habilitación y, de manera indirecta, del Reglamento general de exención por categorías) solo prevea la consulta al Parlamento, y no la codecisión; considera que este déficit democrático es intolerable; propone que se subsane este déficit lo antes posible mediante acuerdos interinstitucionales en el ámbito de la política de competencia y que se corrija en la próxima modificación del Tratado; señala que el proyecto de la Comisión para una Unión Económica y Monetaria más profunda prevé propuestas para una modificación del Tratado a más tardar en 2014; estima que, dicha iniciativa debe incluir, entre otros elementos, una propuesta específica encaminada a modificar el artículo 109 del TFUE con objeto de adoptar los reglamentos mencionados en dicho artículo de conformidad con el procedimiento legislativo ordinario;
4. Alienta a la Comisión a seguir emitiendo directrices no vinculantes en el ámbito de la política de competencia, en particular sobre ayudas estatales, teniendo debidamente en cuenta la jurisprudencia actual el TJUE, a fin de garantizar cierta seguridad jurídica para las partes interesadas;
5. Subraya el hecho de que la función principal del control de las ayudas estatales es asegurar la igualdad de condiciones en un mercado interior competitivo y coherente; apoya sin reservas el objetivo global de la modernización de las ayudas estatales consistente en adaptar las normas sobre ayudas estatales a la necesidad de promover el crecimiento económico en la UE; observa que es especialmente importante promover el crecimiento económico en las regiones más desfavorecidas de la UE, manteniendo a un nivel mínimo los efectos de distorsión de las ayudas dentro del mercado interior;
6. Destaca que las normas sobre ayudas estatales, al igual que los objetivos de la política de cohesión, deben llevar a una mejora de la situación de las regiones y las zonas más desfavorecidas, y que el proceso de modernización de las ayudas estatales debe reflejar los objetivos de la cohesión en todo el territorio de la UE, es decir, contribuir al desarrollo sostenible de las regiones y aumentar el bienestar; considera que la modernización de las normas de competencia debe basarse en un pleno conocimiento del impacto de las normas a escala subnacional;
7. Pide a la Comisión que garantice que la promoción de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador mediante las ayudas estatales se aplique en coherencia global con estrategias creíbles para la consolidación fiscal a largo plazo; sugiere que la Comisión tenga más en cuenta los vínculos entre las políticas de ayudas estatales y la vigilancia fiscal a la hora de elaborar las recomendaciones específicas por país, y pide a los Estados

miembros que tengan en cuenta estos vínculos cuando elaboren sus programas de estabilidad y convergencia, así como sus programas nacionales de reformas; subraya la necesidad de una simplificación de las normas y de menos ayudas estatales con unos objetivos mejor definidos, teniendo presente que las ayudas estatales deben ser la excepción y no la regla; destaca la necesidad de evitar que los Estados miembros compitan por los subsidios, en particular en tiempos de fuertes limitaciones presupuestarias en toda la UE;

8. Considera que las ayudas de finalidad regional únicamente pueden desempeñar un papel eficaz si se aplican de manera moderada y proporcional, y se concentran en las regiones más desfavorecidas de la Unión Europea, en las que resultan más necesarias; hace hincapié en la contribución estructural de la ayuda al desarrollo regional, en especial en el contexto actual de profunda crisis económica; pide a la Comisión que reconozca que el criterio de crisis de «grave perturbación en la economía de un Estado miembro» sigue siendo aplicable tanto a la economía real como al sector financiero, y que clarifique y normalice los criterios de esa evaluación;
9. Observa que existe un margen de solapamiento entre los fondos estructurales de la política de cohesión y las ayudas estatales a las empresas; subraya que una parte importante del gasto con arreglo a la política de cohesión de la UE en el período 2014-2020 corresponde al Reglamento general de exención por categorías y que, en este contexto, son pertinentes no solo las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional, sino también otras directrices horizontales o sectoriales; observa que todos estos instrumentos de ayudas estatales deben ser coherentes entre sí y con los objetivos de la política de cohesión, y que, en última instancia, todas estas normas deben garantizar un gasto eficaz del dinero público y promover el crecimiento;
10. Señala la importancia del Reglamento general de exención por categorías en todo el proceso de modernización de las ayudas estatales, puesto que una exención del requisito de notificación para determinadas categorías de ayudas puede reducir significativamente la carga administrativa de los Estados miembros, al tiempo que permite a la Comisión concentrar sus recursos en los casos que causen más distorsión y priorizar mejor sus actividades de ejecución; cree, por tanto, que la Comisión debería haber publicado el proyecto de un nuevo Reglamento general de exención por categorías y su conjunto de principios comunes antes de cualesquiera directrices específicas;
11. Celebra que, en el marco del proceso de modernización de las ayudas estatales, la Comisión aspire a lograr que los principios sean más claros, directos y sencillos; considera que esos principios deben estar bien coordinados con otras políticas de la UE y ser suficientemente claros, predecibles y flexibles para responder a las necesidades de algunos Estados miembros y sus regiones, que están atravesando un período de crisis y graves dificultades económicas; reconoce una vez más la función que desempeñan las ayudas estatales y la inversión pública a la hora de hacer frente a la crisis económica y alcanzar los objetivos de crecimiento y empleo; considera, en este sentido, que la Comisión debe velar por que las intensidades de las ayudas dispuestas en las futuras Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional no se apliquen a los subsidios públicos de los fondos estructurales y de inversión europeos; manifiesta su preocupación por el hecho de que la propuesta, tal como ha sido publicada para la consulta, no se base suficientemente

en pruebas y pueda ser contraria al objetivo de simplificación;

Cobertura territorial de las ayudas estatales de finalidad regional para el período 2014-2020

12. Observa que, a diferencia de otros tipos de ayudas estatales que pueden concederse en toda la UE, las ayudas regionales deben tener por definición un alcance geográfico y una cobertura de la población limitados;
13. Considera, sin embargo, que la zonificación geográfica de las nuevas Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional para el período 2014-2020 debe mantenerse o bien superar el nivel actual del 45 %, y que, habida cuenta de la situación política, económica y social en los Estados miembros y de las desventajas naturales, geográficas y demográficas de ciertas regiones, debe mantenerse la intensidad de las ayudas en el nivel actual; señala que, en el contexto mundial, las economías de la UE y del EEE podrían encontrarse en desventaja frente a terceros países que se benefician de modalidades de empleo menos restrictivas o de costes más bajos, por lo que podría peligrar el atractivo de las primeras; señala que, en las zonas desfavorecidas de la UE, los ajustes necesarios en los balances del sector privado, los recortes en las finanzas públicas por motivos de austeridad y la incertidumbre económica están socavando la inversión y el acceso a la financiación, aumentando así las divergencias entre las regiones;
14. Opina que las nuevas normas no deben ejercer un impacto restrictivo sobre la inversión y el crecimiento de las regiones a medida que pasan de la categoría de menos desarrolladas a la de más desarrolladas; es consciente de que es posible que algunas regiones que pueden optar a las ayudas estatales en el marco del sistema actual no cumplan los criterios de zonificación de las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional para el próximo período y, por tanto, podrían verse excluidas del régimen de zonificación; considera que dichas regiones deben contar con un régimen de seguridad especial, similar al existente para las regiones en transición en el contexto de la política de cohesión, que garantizaría una mayor coherencia entre los reglamentos sobre la política de cohesión para el período 2014-2020 y las normas de competencia, y permitiría a los Estados miembros hacer frente a su nueva situación; propone, a este respecto, que las regiones clasificadas como regiones «a» en el período 2007-2013 sean predefinidas como regiones «c» para el período 2014-2020; pide a la Comisión que, en consonancia, garantice la posibilidad de aumentar la intensidad máxima de la ayuda en las que antiguamente eran regiones «a», incluidas las regiones con efecto estadístico, y en las regiones «c»;
15. Destaca el papel que desempeñan las ayudas estatales en las economías especialmente afectadas por la crisis y para las que la financiación pública en el marco de la política de cohesión podría ser la única fuente de inversión; propone, a este respecto, que se tengan en cuenta las excepciones regionales específicas fuera de los mapas de ayudas regionales, a fin de permitir que los Estados miembros gestionen los efectos de recaída de la crisis; destaca que la Comisión debe emplear el período 2008-2010, en lo referente al desarrollo económico, y el período 2009-2011, en lo concerniente al desempleo, como base para determinar el acceso a las ayudas estatales, a pesar de que estos años todavía no pueden constituir una referencia para medir el impacto territorial de las alteraciones provocadas por la crisis y por las catástrofes naturales; pide a la Comisión que actúe basándose en

datos más recientes y específicos; propone que, para evitar una brecha, la Comisión amplíe la validez de los actuales mapas regionales y de las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional por seis meses como mínimo, ya que los nuevos mapas no se aprobarán a tiempo; acoge favorablemente la intención de la Comisión de llevar a cabo una revisión intermedia de los mapas de las regiones «c» en 2017;

16. Pide a la Comisión que considere los efectos económicos de sus decisiones en materia de ayudas regionales en un contexto geográfico más amplio, dado que las regiones fronterizas pueden competir con el territorio del EEE en lo referente a la ubicación de la actividad económica; recomienda a la Comisión que tenga en cuenta este punto en la política de vecindad de la UE y en las negociaciones con los países candidatos;
17. Recuerda la posición del Consejo Europeo, que ha encargado a la Comisión que vele por que se atienda la situación concreta de las regiones colindantes con regiones de convergencia; destaca, por tanto, la importancia de un enfoque equilibrado para la designación de las denominadas zonas «a» y «c», con vistas a minimizar las divergencias en la intensidad de la ayuda existentes entre las regiones de los distintos Estados miembros que comparten la misma frontera; pide a la Comisión que vele por que las regiones no admisibles para las ayudas estatales que lindan con las zonas «a» de otro país reciban una asignación específica de cobertura «c»; considera que esta asignación debe concederse a los Estados miembros mediante una excepción del umbral de cobertura general, además de la asignación de zonas «c» predefinidas y no predefinidas; insiste en que la diferencia en la intensidad de las ayudas entre todas las categorías de región y todos los tamaños de empresa debe limitarse a un máximo del 15 %;
18. Recuerda a la Comisión la situación de las regiones ultraperiféricas y escasamente pobladas, así como de las regiones insulares; propone que se concedan ayudas estatales como una compensación adecuada por su insularidad, lejanía, dimensiones reducidas, dificultades topográficas y limitaciones impuestas por el clima y el tamaño de su mercado; pide que el paquete legislativo sobre la política de cohesión se adapte a la ayuda operativa en el marco de los requisitos de la política de competencia para estos territorios; solicita a la Comisión que, en las nuevas Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional, reafirme claramente los principios de no regresión y no limitación temporal para las ayudas operativas a estas regiones; pide a la Comisión que aclare su definición de ayudas estatales concedidas a regiones ultraperiféricas mencionando específicamente los costes adicionales de transporte;
19. Pide a la Comisión que incluya todas las regiones de nivel NUTS 2 que consten únicamente de una o varias islas en la lista de «zonas “c” predeterminadas» contempladas en el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE;
20. Propone que se permita a los Estados miembros utilizar un abanico más amplio de parámetros para determinar las desventajas regionales, de manera que, además de una baja densidad de población, a la hora de decidir el acceso de las regiones a las ayudas estatales se tengan en cuenta otros criterios, como las desventajas geográficas o demográficas o la probabilidad de sufrir catástrofes naturales; opina que las ayudas estatales representan una compensación legítima por las desventajas que suponen la insularidad, la lejanía y las reducidas dimensiones de un territorio, y que dicha condición debe considerarse un

criterio independiente con miras a la cobertura territorial de las ayudas estatales de finalidad regional para el período 2014-2020, a fin de permitir que los territorios insulares superen sus desventajas estructurales y de asegurarse de que se dan las condiciones necesarias para el crecimiento económico, social y territorial;

Restricciones administrativas de las normas sobre ayudas estatales en el contexto de la política de cohesión

21. Considera que la aplicación de las normas sobre ayudas estatales en el marco de los programas de la política de cohesión podría mejorarse con una concentración en las ayudas a gran escala y una mejor orientación de las ayudas, con unas normas simplificadas, incluidas las normas de notificación, y con la ampliación de las categorías horizontales en el Reglamento de habilitación¹ y el ámbito de aplicación de las normas de exención por categorías en el Reglamento general de exención por categorías²; recomienda que se aumenten los límites de la ayuda *de minimis*; señala que el aumento del umbral de la ayuda *de minimis*, especialmente en los sectores agrícola, pesquero y del transporte, en las regiones ultraperiféricas y los territorios insulares podría ayudarles a equiparar su competitividad a la de las regiones continentales;
22. Reitera su llamamiento a la Comisión para que proporcione de inmediato directrices claras para evaluar qué ayudas son y cuáles no son ayudas estatales con arreglo a la definición del artículo 107, apartado 1, del TFUE, así como criterios detallados que permitan distinguir los asuntos de ayudas estatales más importantes de los menos importantes, tal y como se anunció en la hoja de ruta para la modernización de las ayudas estatales;
23. Considera que, en relación con la sentencia del Tribunal de Justicia en los asuntos acumulados *Mitteldeutsche Flughafen* y *Flughafen Leipzig-Halle*/Comisión, es importante garantizar la correcta aplicación de las normas sobre ayudas estatales en el marco de los programas de la política de cohesión para proyectos de infraestructuras utilizadas para actividades económicas, a fin de garantizar que las autoridades locales y regionales y/o sus entidades públicas no se enfrentan a cargas administrativas adicionales; destaca que la ejecución de esos proyectos no debe verse comprometida debido a las exigentes normas en materia de gestión financiera, incluidas las normas relativas a la liberación del compromiso correspondientes a la política de cohesión y las prácticas de reclamación en los procedimientos relativos a las ayudas estatales;
24. Pide una vez más, a fin de garantizar un enfoque simplificado a la par que coherente, que se aclare la evaluación de las ayudas estatales concedidas por los Estados miembros en virtud de los reglamentos de exención por categorías, dado que ello presentará dificultades especiales no solo para las PYME sino también para las autoridades locales y regionales y sus entidades en el marco de la programación de la política de cohesión para el período 2014-2020; hace hincapié en que no se debe intentar lograr dicha simplificación a expensas de la ejecución;
25. Destaca que las condiciones *ex ante* generales aplicables a las ayudas estatales en el marco de la política de cohesión exigen que la Comisión demuestre mayor iniciativa de cara a los

¹ Reglamento (CE) n° 994/98 del Consejo, de 7 de mayo de 1998.

² Reglamento (CE) n° 800/2008 de la Comisión, de 6 de agosto de 2008 (Reglamento general de exención por categorías).

asuntos de ayudas estatales, especialmente si aumenta el volumen y el ámbito de las ayudas exentas de la obligación de notificación; comparte la opinión del Tribunal de Cuentas, según la cual la Comisión debe concienciar a los Estados miembros de su obligación de notificación, fomentar las mejores prácticas, facilitar información precisa sobre los distintos tipos de notificación, prever la publicación de una sección actualizada regularmente que responda a las preguntas más frecuentes en el sitio web de la DG de Competencia de la Comisión y crear una función de asistencia al usuario que responda a las preguntas sobre la interpretación de las directrices;

26. Considera que los Estados miembros y las regiones deben coordinar mejor sus actividades con la Comisión en lo tocante a la calidad y la puntualidad de la información que presentan y las notificaciones que elaboran; pide a los Estados miembros que garanticen la correcta aplicación de las condiciones *ex ante* aplicables a las ayudas estatales en el marco de la política de cohesión, así como un mayor respeto a escala nacional de las normas sobre ayudas estatales;
27. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que dirijan sus campañas de información acerca de las normas sobre ayudas estatales específicamente a los organismos regionales y locales, muchos de los cuales solo han recibido ayudas estatales ocasionalmente y tienen por tanto un conocimiento limitado de las normas aplicables a las mismas; pide a la Comisión que tenga en cuenta este aspecto a la hora de evaluar las condiciones *ex ante* aplicables a las ayudas estatales en los Estados miembros;
28. Pide a la Comisión que garantice que las obligaciones administrativas, jurídicas y en materia de transparencia que conlleva la aplicación de las normas de modernización de las ayudas estatales sean lo más claras posibles; considera que algunas de las normas nuevas que se proponen en el proyecto de AEFER para el período 2014-2020, como las situaciones contrafácticas, la aportación de pruebas claras de que la ayuda influye en la elección de la inversión, o la condición de que los trabajos que conlleva el proyecto no deben haber comenzado antes de que las autoridades públicas hayan adoptado la decisión de conceder la ayuda, que la Comisión desea aplicar en el próximo período tanto a las empresas que solicitan incentivos como a los Estados miembros y sus estructuras de gobierno subnacionales, no son compatibles con el principio de simplificación y «desburocratización» que promueven la política de cohesión y otras políticas a escala de la UE y nacional; reitera que tales normas pueden suponer que determinados proyectos queden excluidos de las ayudas de inversión o nunca se pongan en marcha; considera que el requisito de efectuar evaluaciones regulares de la conveniencia de las ayudas estatales en las regiones ultraperiféricas podría poner en peligro la seguridad y previsibilidad que se necesita para que los inversores y las empresas busquen oportunidades de mercado en las regiones en cuestión;

Atractivo de las regiones y normas sobre ayudas estatales

29. Destaca la importancia de garantizar unas normas claras y sencillas sobre las ayudas estatales tanto de finalidad regional como sectoriales para atraer la inversión extranjera directa a la UE y sus regiones y para garantizar su competitividad a escala mundial y su cohesión económica, social y territorial;
30. Se congratula de las nuevas normas de transparencia propuestas (apartados 127 y 128 del

proyecto de Directrices); anima a los Estados miembros a cumplir esas normas y a publicar en un sitio web central información completa y exacta sobre las ayudas concedidas;

31. Insta a la Comisión a que haga más claro y sencillo el acceso de las PYME a las ayudas estatales en las regiones más desfavorecidas, reconociendo la importancia de esas entidades para el desarrollo regional; pide simultáneamente a la Comisión que centre su capacidad de velar por el cumplimiento de las normas en los casos de mayor envergadura y que pueden resultar más perturbadores;
32. Reconoce los problemas relativos a las ayudas a la inversión de las grandes empresas señalados por la Comisión, pues las pruebas apuntan a una ausencia de efecto de estímulo; opina que, si bien las ayudas estatales deben concederse principalmente a las PYME, no está justificado excluir a las grandes empresas, categoría que también incluye las empresas familiares que no corresponden a la definición de PYME o las empresas de capitalización mediana, de las normas sobre ayudas estatales en las zonas englobadas por el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, habida cuenta de su contribución al empleo, las cadenas de suministro que crean con las PYME, su participación conjunta en la innovación, la investigación y el desarrollo, y su positiva función en la lucha contra la crisis económica; considera que la presencia de grandes empresas es a menudo vital para el éxito de las PYME, que se benefician de las agrupaciones lideradas por las grandes empresas y de sus actividades de subcontratación; recuerda que la propia Comisión ha reconocido la contribución de la inversión por las grandes empresas a la creación de efectos en cadena y al acceso de la UE a los mercados mundiales; subraya que la decisión de excluir a las grandes empresas en las zonas «c» podría conllevar la pérdida de puestos de trabajo, la disminución de la actividad económica en las regiones, la disminución de la competitividad regional y del atractivo para la inversión extranjera, así como la deslocalización de empresas a otras regiones, ya sea dentro o fuera de la Unión; considera, por tanto, que dichas empresas deben seguir pudiendo beneficiarse de ayudas estatales en las zonas «c», a condición de que se sometan a un control especial previa notificación individual y a criterios de compatibilidad adicionales en lo que respecta a los incentivos y su contribución al desarrollo regional a través de las agrupaciones y la subcontratación;
33. Considera que la posibilidad de que las grandes empresas se beneficien del incentivo que suponen las ayudas estatales no debe determinarse únicamente sobre la base del tamaño de la empresa o del sector en el que opera, sino también sobre la base del número estimado de puestos de trabajo que podrían crearse y conservarse gracias al incentivo, la calidad y sostenibilidad de esos puestos de trabajo o la sostenibilidad del proyecto de que se trate, y las repercusiones a largo plazo para el desarrollo de la región, incluidos los aspectos sociales; subraya que, con arreglo al principio de subsidiariedad, deben ser los Estados miembros, las regiones afectadas y las autoridades locales quienes determinen cuáles son los proyectos específicos con mayor potencial para alcanzar los objetivos de las políticas de la UE;
34. Está de acuerdo con la Comisión en que conviene evitar que las ayudas estatales conduzcan a la relocalización de una actividad de un lugar a otro dentro del EEE; expresa sus dudas, no obstante, sobre los apartados 24 y 25 y 122 a 124 del proyecto, pues considera que no son suficientemente complementarios con la política de cohesión y que

son incompatibles con el objetivo de simplificación; observa, en particular, que el período de dos años es arbitrario por necesidad y que esa norma puede ser imposible de aplicar pues será difícil demostrar tanto una relación causal como la existencia de un plan con dos años de antelación; le preocupa que esta norma pueda favorecer a las empresas no europeas en perjuicio de las empresas europeas y que pueda llevar a deslocalizaciones en el exterior delEEE cuando, por el contrario, las actividades podrían atraerse mediante ayudas regionales a la zona asistida;

35. Constata los riesgos de deslocalización, tanto dentro como fuera de la UE, de las empresas que se han beneficiado de ayudas estatales, que son una realidad palpable para las regiones; toma nota de la cláusula de salvaguardia propuesta por la Comisión, que obligaría a las empresas a mantener la inversión y los puestos de trabajo creados en la zona en la que se concedió la ayuda o, en su defecto, a devolver las ayudas; recuerda a la Comisión la negociación en curso sobre los reglamentos de la política de cohesión para el período 2014-2020, y pide que se armonicen los períodos respectivos previstos en el marco de la política de cohesión y de la política de competencia para el mantenimiento de las inversiones y los puestos de trabajo por las empresas a las que se hayan concedido fondos de la UE o ayudas estatales;
36. Expresa asimismo sus dudas sobre el hecho de que no puedan recibir ayudas regionales «las empresas en crisis a efectos de la definición recogida en las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis» (apartado 11 del proyecto de directrices); considera que las empresas en proceso de reestructuración no deben ser objeto de medidas más severas, en particular cuando la evaluación negativa previa de la solicitud de ayuda de esas empresas pueda conducir a su relocalización fuera de la UE; indica que la reestructuración empresarial responsable en el actual entorno comercial constantemente cambiante e incierto es la principal medida para dotar de sostenibilidad a largo plazo a la inversión, el empleo y el crecimiento; toma nota de que la norma propuesta, en su redacción actual, es tanto incoherente con el objetivo de ayudar a las empresas afectadas por la crisis económica en las regiones asistidas como imposible de aplicar, pues esas directrices no contienen ninguna definición explícita de qué se entiende por empresas en crisis; recuerda su Resolución, de 15 de enero de 2013, con recomendaciones para la Comisión en materia de información y consulta de los trabajadores, anticipación y gestión de las reestructuraciones, en la que reclamaba un acto jurídico sobre estas cuestiones¹, y pide que la Comisión actúe sin demora;
37. Expresa su convicción de que conviene prever cierto margen de flexibilidad para la revisión de las directrices, según se menciona en el apartado 177, para poder realizar los ajustes pertinentes en el futuro, pues esas directrices deben cubrir un período de 7 años;
38. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

¹ Textos Aprobados, P7_TA(2013)0005.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

La Comisión Europea inició el debate sobre el paquete legislativo para la política de cohesión en junio de 2011. Su objetivo es contribuir a una Unión Europea más competitiva, así como a la Estrategia Europa 2020, mediante inversiones de la política de cohesión, a la vez que se ayuda a las regiones menos desarrolladas a equilibrar su desarrollo con respecto a las más desarrolladas. Debido a los cambios introducidos por el Tratado de Lisboa, la legislación en materia de política de cohesión está sujeta al procedimiento legislativo ordinario, que permite al Parlamento Europeo incorporar su mensaje político a la normativa. Los debates interinstitucionales todavía están abiertos y aún se debe alcanzar un compromiso en muchas cuestiones.

En el plano de las ayudas estatales, el paquete legislativo para la política de cohesión introduce las condiciones *ex ante* que los Estados miembros deben cumplir. El objetivo consiste en velar por la ejecución y aplicación eficaces de la legislación de la UE sobre ayudas estatales en el marco de la política de cohesión, lo que debe aplicarse a todo tipo de ayudas (incluidas las ayudas *de minimis*, las subvenciones o las ayudas proporcionadas mediante instrumentos financieros). La Comisión comprobará si los Estados miembros cumplen dichas condiciones *ex ante* y si las administraciones nacionales son capaces de gestionar los asuntos y ejecutar puntualmente la correspondiente recuperación.

En mayo de 2012, la Comisión inició el proceso de modernización de las normas sobre ayudas estatales al presentar su Comunicación sobre la modernización de las ayudas estatales. Los tres objetivos principales de dicho proceso son la orientación hacia el crecimiento manteniendo al mismo tiempo un mercado interior reforzado, dinámico y competitivo, la concentración en los asuntos de ayudas estatales más importantes que distorsionan el mercado interior, y la racionalización y aceleración de las decisiones relativas a los procedimientos de ayudas estatales. Este proceso ha ido seguido de la publicación de un conjunto de nuevos proyectos de documentos relativos a las normas sobre ayudas estatales sectoriales y un nuevo proyecto de directrices para las normas sobre ayudas estatales de finalidad regional. Todos estos documentos estuvieron abiertos a la consulta pública entre febrero y abril de 2013, y se prevé que la Comisión los apruebe oficialmente antes del verano.

El proyecto de Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional (AEFR), publicado por la Comisión a principios de este año, ha introducido una serie de cuestiones nuevas, entre las que destacan las siguientes:

- reconsideración de la zonificación territorial de las nuevas directrices y disminución del límite de cobertura global de las zonas subvencionables al 42 %;
- reducción de la intensidad de las ayudas en las zonas «a»;
- introducción de ciertas obligaciones administrativas nuevas para los beneficiarios;
- exclusión de las grandes empresas de las ayudas en las regiones «c» y limitación de las inversiones productivas para dichas empresas en las regiones «a».

Las AEFR estarán complementadas por una normativa general de exención por categorías modificada (prevista para finales de 2013), que, junto con la norma *de minimis*, las ayudas

concedidas bajo los regímenes actuales, las ayudas para proyectos encomendados como servicios de interés económico general, de conformidad con la decisión de la Comisión relativa a los servicios de interés económico general¹, y las ayudas a las que se aplica el Reglamento (CE) n° 1370/2007², crea un grupo de exenciones a la obligación de notificación previa.

En el marco del proceso de modernización de las ayudas estatales, el Parlamento Europeo solo desempeña una función consultiva y no de codecisión. En su Resolución de 17 de enero de 2013 sobre la modernización de las ayudas estatales, el Parlamento Europeo expresó su preocupación por el déficit democrático de este tipo de toma de decisiones. Como cuestiones importantes desde un punto de vista regional, en dicha Resolución se destaca la función que desempeñan los incentivos vinculados a las ayudas estatales para los Estados miembros y las regiones en tiempos de crisis, se pide a la Comisión que demuestre mayor iniciativa a la hora de distinguir entre los asuntos importantes y los menos importantes y se llama la atención sobre el 40 % de los asuntos a los que se aplica el Reglamento general de exención por categorías, un porcentaje problemático según el Tribunal de Cuentas.

En diciembre de 2012, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictó sentencia en el asunto Leipzig-Halle. El Tribunal estableció una relación entre la explotación de infraestructura como actividad económica y la construcción de infraestructura para su posterior explotación. Puesto que, a menudo, los Estados miembros tienden a considerar que la construcción de infraestructura no está sujeta a las normas sobre ayudas estatales (debido a su función de interés público), con frecuencia se ha omitido el proceso de notificación a la Comisión. Esto ya no debería suceder puesto que la cuestión ha sido aclarada por la sentencia del Tribunal sobre la infraestructura pública. No obstante, esta situación podría conllevar una mayor presión para las autoridades públicas que financien la construcción de infraestructura pública con arreglo a la futura política de cohesión, así como un mayor temor respecto a más limitaciones administrativas para los Gobiernos locales y regionales que invirtiesen en este tipo de proyectos.

Teniendo en cuenta las cuestiones mencionadas anteriormente, que están interconectadas y repercutirán en la forma y la aplicación de la política de cohesión a partir de 2014, la Comisión de Desarrollo Regional ha decidido actuar y presentar una propuesta de resolución del Parlamento Europeo.

Coordinación entre las normas sobre ayudas estatales y la política de cohesión

Con arreglo al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la política de cohesión debe concentrarse en la situación económica, social y territorial de las regiones afectadas y las regiones menos desarrolladas³. El Tratado también prevé que las ayudas otorgadas con objeto de mejorar la situación estructural, económica y social de las regiones menos desarrolladas se consideren compatibles con el mercado interior de la UE⁴. Aunque la política de ayudas estatales y la política de cohesión de la UE se inscriben en contextos diferentes, sí que presentan algunos valores comunes: ayudar a las regiones menos desarrolladas, promover su

¹ [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011XC1129\(02\):ES:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011XC1129(02):ES:NOT).

² Reglamento (CE) n° 1370/2007, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera.

³ Artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

⁴ Artículo 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

desarrollo y apoyar zonas con un bajo nivel de vida o afectadas por el desempleo.

Las instituciones de la UE deben esforzarse por aplicar un enfoque coordinado a ambas políticas. No obstante, el actual calendario de trabajo sobre los principales textos legislativos de ambas políticas, así como sus distintos procedimientos de aprobación, no prevé una aclaración ni tan siquiera parcial de la interacción de dichas políticas. Es probable que la Comisión adopte las normas sobre ayudas estatales o las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional, que resultan más importantes para el desarrollo regional, antes de que concluyan las negociaciones interinstitucionales sobre el paquete legislativo para la política de cohesión. Este hecho podría conllevar distintos planteamientos en ambas políticas y una previsión insuficiente por lo que respecta a normas claras, predecibles y flexibles que sean compatibles con la política de cohesión.

Cobertura territorial de las ayudas estatales de finalidad regional para el período 2014-2020

La introducción de un límite distinto para la cobertura geográfica de las nuevas normas sobre ayudas estatales, así como la reducción de la intensidad de las ayudas en las regiones «a», constituye uno de los aspectos cruciales de las nuevas AEFR. El ponente quisiera cuestionar este punto, ya que algunas voces reticentes, en el marco de la UE, aseguran que esta decisión no debería tomarse ahora.

Como primer argumento se aduce la crisis y la función de la inversión pública en el contexto de dificultades económicas que atraviesan los Estados miembros. Las ayudas estatales concedidas en estos tiempos desempeñan un papel crucial para el desarrollo regional que no puede subestimarse. Como afirma el Tribunal de Cuentas, «las ayudas estatales a los sectores industrial y de servicios (salvo los ferrocarriles, otros transportes, agricultura y pesca) oscilaron en torno al 0,5 % del PIB de la EU-27 hasta la declaración de la crisis financiera en la segunda mitad de 2008, pero aumentaron hasta el 3,5 % del PIB, o sea, 410 000 millones de euros en 2009, lo cual constituye el nivel más elevado desde que la Comisión empezara a publicar sus informes sobre ayudas estatales en 1990»¹. Parece obvio que la concesión de regímenes de ayudas estatales y de incentivos ayuda a algunos Estados miembros y a sus regiones a superar sus dificultades económicas y contribuye al crecimiento y a la creación de empleo.

Sin embargo, la crisis de los Estados miembros no es el único argumento en favor de que la modernización de las ayudas estatales sea prudente y refleje la realidad. También existen otras cuestiones, como la competitividad de la UE en el mercado mundial en comparación con los terceros países que se benefician de regímenes de empleo más flexibles o de costes más bajos, o la situación política y social de los Estados miembros. Estos deberían ser argumentos suficientemente sólidos como para abandonar la disminución prevista inicialmente de la cobertura territorial de las nuevas Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional para el período 2014-2020, o bien para no limitar la intensidad de las ayudas en las regiones. En el marco de la modernización de las ayudas estatales, se debe tener en cuenta la situación real de los Estados miembros y de las regiones, entendiendo el impacto de las nuevas normas a escala subnacional.

¹ Informe Especial nº 15/2011 del Tribunal de Cuentas: «¿Garantizan los procedimientos de la Comisión la gestión eficaz del control de las ayudas estatales?»

Las regiones que no figuran en los mapas de las ayudas estatales de finalidad regional también se encuentran en una situación muy difícil. El hecho de no ayudar a estas regiones mediante algún tipo de red de seguridad especial, similar a la que se aplica a las regiones en transición en el contexto de la política de cohesión, se consideraría injusto y dificultaría su consecución de los objetivos de la UE para 2020. Una solución podría ser, por ejemplo, que todas las zonas «a» actuales recibieran el tratamiento de zonas «c», independientemente de su situación económica oficial en términos estadísticos.

Restricciones administrativas de las normas sobre ayudas estatales en el contexto de la política de cohesión

A fin de garantizar una aplicación eficaz y más sencilla de las normas sobre ayudas estatales en el contexto de la política de cohesión, es importante que la modernización de las ayudas estatales se concentre en la ayuda a gran escala y en la simplificación de las normas. Para lograr este objetivo se podría aumentar el límite *de minimis* o ampliar las categorías horizontales en el Reglamento de habilitación¹, así como el ámbito de aplicación de las normas de exención por categorías en el Reglamento general de exención por categorías².

Para ello, también será necesaria una mejor aplicación de las normas de exención por parte de la Comisión y de los Estados miembros. La Comisión debe aclarar qué criterios se aplican a los asuntos importantes y menos importantes, mientras que los Estados miembros deben informar sobre cuestiones individuales, de manera puntual y completa, a petición de los beneficiarios. El ponente opina que la Comisión debería demostrar mayor iniciativa e impulsar una toma de conciencia sobre los asuntos de ayudas estatales, en particular por lo que respecta a las autoridades locales y regionales que solo conceden ayudas estatales de forma ocasional.

Tras la sentencia del Tribunal de Justicia en los asuntos acumulados *Mitteldeutsche Flughafen* y *Flughafen Leipzig-Halle/Comisión*, los Estados miembros y las autoridades locales y regionales esperan un aumento de la carga administrativa asociada a las ayudas estatales por lo que respecta a la gestión de sus proyectos en el marco de la política de cohesión. Esto se aplica muy especialmente a los proyectos que se concentran en mayores infraestructuras, cuando están destinados a futuras actividades económicas.

El Informe del Tribunal de Cuentas destaca la larga duración de los procesos preliminar y de notificación. En un 40 % de los casos, se tarda más de seis meses en adoptar una decisión. La Comisión suele ejercer su derecho a solicitar información aclaratoria a los Estados miembros, a menudo poco antes del vencimiento del plazo legal. Puesto que, en muchos casos, los Estados miembros no responden a tiempo y aplazan su respuesta, el proceso se alarga exageradamente. Lo mismo sucede en caso de un procedimiento de investigación formal: el procedimiento de reclamación es muy largo y no lo suficientemente transparente. Aparte de lo anterior, también es preciso tener en cuenta que las autoridades locales y regionales pueden experimentar problemas a la hora de cumplir las estrictas normas de gestión financiera, incluida la norma de liberación del compromiso de la política de cohesión.

¹ Reglamento (CE) n° 994/98 del Consejo, de 7 de mayo de 1998.

² Reglamento (CE) n° 800/2008 de la Comisión, de 6 de agosto de 2008 (Reglamento general de exención por categorías).

La intención de simplificar la ejecución de la política de cohesión, así como otras políticas de la UE, queda cuestionada con las nuevas normas sobre ayudas estatales. Las mayores exigencias en materia de notificación, preliminar o no, que también afectan a los proyectos de infraestructura en el marco del FEDER o del Fondo de Cohesión, aumentan la burocracia de los proyectos. Las normas sobre las ayudas estatales de finalidad regional para el período 2014-2020 también prevén una mayor carga administrativa para las empresas al introducir aspectos como las situaciones contrafácticas, la aportación de pruebas claras de que la ayuda tiene un impacto en la elección de la inversión o la condición de que los trabajos que conlleva el proyecto no deben empezar antes de que las autoridades públicas adopten la decisión de conceder la ayuda. Teniendo en cuenta que los procedimientos ya son largos y que, a menudo, los propios Estados miembros no entienden qué deben evaluar ni cómo, esta situación puede llevar a la exclusión de determinados proyectos de la ayuda de inversión.

Atractivo de las regiones y normas sobre ayudas estatales

La posibilidad que tienen los Estados miembros de ofrecer incentivos, por ejemplo, mediante subvenciones, deducciones fiscales, incentivos, préstamos o garantías, suele aumentar el atractivo de las regiones en cuestión por lo que respecta a la inversión extranjera directa. No obstante, según el proyecto de AEFR, en las zonas subvencionables deben restringirse las condiciones de concesión de ayudas a las grandes empresas. Las directrices prevén la exclusión de las grandes empresas en las regiones «c» y limitan las inversiones productivas en las regiones «a». Con arreglo al proyecto de la Comisión, en dichas regiones, las inversiones productivas deben estar autorizadas para las PYME, pero limitadas para las grandes empresas.

No obstante, esta decisión también está relacionada con la política de cohesión. En el proyecto de Reglamento relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional de mayo de 2011, la Comisión propuso que las grandes empresas quedasen excluidas de forma general de las inversiones productivas. Sin embargo, esta propuesta se enfrentó a la oposición tanto del Parlamento Europeo como del Consejo, que, durante las negociaciones interinstitucionales, expresaron su voluntad de ampliar ciertas prioridades de inversión a estas empresas y a sus inversiones productivas.

Las nuevas AEFR deben reflejar el progreso actual de las negociaciones sobre el FEDER y el mensaje enviado por ambas instituciones por lo que respecta a su perspectiva de la participación de empresas que no sean PYME en el desarrollo regional. Es pertinente alegar que, en virtud del principio de subsidiariedad, compete a las autoridades nacionales o subnacionales decidir qué empresa debe o no beneficiarse de las ayudas en las zonas cubiertas por las AEFR. En cualquier caso, el ponente también opina que el criterio para la concesión de las ayudas no debe estar vinculado al tamaño de una empresa, sino a su contribución al desarrollo regional, la creación de empleo, la calidad de la inversión o la sostenibilidad del proyecto.

28.5.2013

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y MONETARIOS

para la Comisión de Desarrollo Regional

sobre la política regional como parte de regímenes más amplios de ayudas estatales
(2013/2104(INI))

Ponente de opinión (*): Sharon Bowles

(*) Procedimiento de comisiones asociadas – artículo 50 del Reglamento

SUGERENCIAS

La Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios pide a la Comisión de Desarrollo Regional, competente para el fondo, que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de resolución que apruebe:

1. Acoge con satisfacción el proyecto de Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional para el período 2014-2020 como parte integral del programa de modernización de las ayudas estatales; reitera su apoyo a un enfoque en el que las normas de compatibilidad para la evaluación de las ayudas estatales se basen en principios comunes y resulten coherentes con el Reglamento general de exención por categorías y las distintas directrices; se declara favorable a la adopción de normas de control y aplicación de las ayudas estatales más sencillas, predecibles y efectivas basadas en un análisis económico riguroso;
2. Destaca la importancia del Reglamento general de exención por categorías en todo el proceso de las ayudas estatales, pues una exención del requisito de notificación para ciertas categorías de ayudas estatales permite reducir en gran medida la carga administrativa de los Estados miembros y, además, que la Comisión concentre sus recursos en los casos más perturbadores y priorice mejor sus actividades de aplicación; considera, por lo tanto, que la Comisión deberá publicar el nuevo proyecto de Reglamento general de exención por categorías y su conjunto de principios comunes antes que las directrices específicas;
3. Deplora que el artículo 109 del TFUE (el fundamento jurídico del Reglamento de habilitación y, de manera indirecta, del Reglamento general de exención por categorías)

solo prevea la consulta al Parlamento, y no el procedimiento legislativo ordinario; considera que este déficit democrático es intolerable; propone que se subsane esa deficiencia lo antes posible mediante acuerdos interinstitucionales en el ámbito de la política de competencia y que se corrija en la próxima modificación del Tratado; señala que el proyecto de la Comisión para una unión económica y monetaria más profunda prevé la presentación de propuestas de modificación del Tratado para 2014; considera que dicha propuestas deben incluir, entre otros elementos, una propuesta específica encaminada a modificar el artículo 109 del TFUE para adoptar los reglamentos mencionados en dicho artículo de conformidad con el procedimiento legislativo ordinario;

4. Anima a la Comisión a seguir publicando directrices de derecho indicativo en el ámbito de la política de competencia, en particular sobre las ayudas estatales, teniendo debidamente presente la jurisprudencia del TJUE para velar por la existencia de cierta seguridad jurídica para las partes interesadas;
5. Se congratula de las nuevas normas de transparencia propuestas (apartados 127 y 128 del proyecto de Directrices); anima a los Estados miembros a cumplir esas normas y a publicar en un sitio web central información completa y exacta sobre las ayudas concedidas;
6. Destaca que el principal cometido de la supervisión de las ayudas estatales es garantizar el establecimiento de condiciones equitativas en un mercado interior coherente y competitivo; apoya sin reservas el objetivo global de la modernización de las ayudas estatales, consistente en la adaptación de las normas que rigen las ayudas estatales a la necesidad de promover el crecimiento económico en la UE; señala que es especialmente importante estimular el crecimiento económico en las regiones más desfavorecidas de la UE, manteniendo al mínimo los efectos distorsionadores de las ayudas en el seno del mercado interior;
7. Pide a la Comisión, no obstante, que vele por que con las ayudas públicas se estimule un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo totalmente coherente con unas estrategias creíbles de consolidación presupuestaria a largo plazo; sugiere que la Comisión tenga mejor en cuenta las relaciones entre las políticas de ayuda pública y el control presupuestario al elaborar recomendaciones específicas por país y pide a los Estados miembros que tengan presentes esas relaciones al elaborar sus programas de convergencia y estabilidad y sus programas nacionales de reforma; destaca la necesidad de unas normas más sencillas y unas ayudas estatales menores pero mejor focalizadas, pues las ayudas estatales deben ser la excepción y no la regla; recalca la necesidad de evitar competiciones de ayudas entre los Estados miembros, en particular en tiempos de graves restricciones presupuestarias en toda la UE;
8. Considera que las ayudas de finalidad regional únicamente pueden desempeñar un papel eficaz si se aplican de manera moderada y proporcional y se concentran en las regiones más desfavorecidas de la Unión Europea en las que resultan más necesarias; considera, por lo tanto, que la política de ayudas estatales y la de cohesión se complementan y refuerzan mutuamente en gran medida; insta a la Comisión, en este sentido, a garantizar que la modernización de las ayudas estatales sea coherente con las modificaciones propuestas en el Reglamento General de Fondos Estructurales y a evitar que se trate de

forma desigual a zonas que pertenecen a la misma categoría y experimentan dificultades económicas similares; destaca la contribución estructural de las ayudas al desarrollo regional, en particular en el contexto actual de profunda crisis económica; pide a la Comisión que reconozca que el criterio de crisis de «grave perturbación en la economía de un Estado miembro» sigue siendo aplicable tanto a la economía real como al sector financiero y que clarifique y normalice los criterios de esa evaluación;

9. Señala que hay margen de solapamiento entre la política de cohesión, los Fondos Estructurales y las ayudas estatales a las empresas; destaca que una porción significativa del gasto de la UE con cargo a la política de cohesión en el período 2014-2020 corresponde al Reglamento general de exención por categorías y que en este contexto no son solo pertinentes las directrices sobre las ayudas estatales sino también otras directrices horizontales o sectoriales específicas; indica que todos esos instrumentos de ayudas estatales deben ser coherentes entre sí y con los objetivos de la política de cohesión y que todas esas normas deben, en última instancia, asegurar un gasto efectivo de los fondos públicos y promover el crecimiento;
10. Destaca que, a la luz de los próximos cambios en el Reglamento General sobre los Fondos Estructurales para el período 2014-2020, conviene tener presentes los cambios en la legislación relativa a la política de cohesión, en particular la nueva catalogación de las regiones, en la modernización no solo del Reglamento general de exención por categorías sino también de otras directrices horizontales o sectoriales específicas de ayudas estatales; insiste en el establecimiento de verdaderas sinergias entre los instrumentos de ayudas estatales y la política de cohesión para eliminar cualquier discrepancia que cause perturbaciones y garantizar la máxima coherencia entre ambas políticas;
11. Reconoce los problemas relativos a las ayudas a la inversión de las grandes empresas señalados por la Comisión, pues las pruebas apuntan a una ausencia de efecto de estímulo; expresa su parecer, no obstante, de que la exclusión total de las grandes empresas de las normas sobre las ayudas estatales en los ámbitos cubiertos por el artículo 107, apartado 3, letra c) del TFUE no está justificada, dada su contribución al empleo, las actividades de subcontratación en beneficio de las PYME y su participación en la investigación y el desarrollo; considera que la presencia de grandes empresas es a menudo vital para el éxito de las PYME, que se benefician de los conglomerados liderados por las grandes empresas y de sus actividades de subcontratación; destaca que esa exclusión de las grandes empresas puede conducir a la pérdida de empleo y una menor actividad económica en las regiones afectadas, así como a la relocalización de la actividad en otras regiones, tanto dentro como fuera de la UE; sugiere que conviene permitir las ayudas regionales a las grandes empresas en los ámbitos cubiertos por el artículo 107, apartado 3, letra c) del TFUE, sometiénolas a un control especial tras la notificación particular y a criterios adicionales de compatibilidad relativos al efecto de estímulo y la contribución al desarrollo regional mediante conglomerados y subcontratación;
12. Insta a la Comisión a que haga más claro y sencillo el acceso de las PYME a las ayudas estatales en las regiones más desfavorecidas, reconociendo la importancia de esas entidades para el desarrollo regional; pide simultáneamente a la Comisión que centre su capacidad de velar por el cumplimiento de las normas en los casos de mayor envergadura y que pueden resultar más perturbadores;

13. Indica que, a diferencia de los otros tipos de ayudas estatales, que pueden otorgarse en el conjunto de la UE, la ayuda regional debe tener por definición un ámbito geográfico y una cobertura de población limitados;
14. Pide a la Comisión que considere los efectos económicos de sus decisiones de ayuda regional en un contexto geográfico más amplio, pues las regiones transfronterizas pueden competir con el territorio del EEE por la localización de actividades económicas; recomienda a la Comisión que considere esta cuestión en la política de vecindad de la UE y en sus negociaciones con los países candidatos;
15. Está de acuerdo con la Comisión en que conviene evitar que las ayudas estatales conduzcan a la relocalización de una actividad de un lugar a otro dentro del EEE; expresa sus dudas, no obstante, sobre los apartados 24 y 25 y 122 a 124 del proyecto, pues considera que no son suficientemente complementarios con la política de cohesión y que son incompatibles con el objetivo de simplificación; indica, en particular, que el período de dos años es arbitrario por necesidad y que esa norma puede ser imposible de aplicar pues será difícil demostrar tanto una relación causal como la existencia de un plan con dos años de antelación; le preocupa que esta norma pueda favorecer a las empresas no europeas en perjuicio de las empresas europeas y que pueda llevar a relocalizaciones en el exterior del EEE cuando, por el contrario, las actividades podrían atraerse mediante ayudas regionales a la región asistida;
16. Expresa asimismo sus dudas sobre el hecho de que no puedan recibir ayudas regionales «las empresas en crisis a efectos de la definición recogida en las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis» (apartado 11 del proyecto de directrices); considera que las empresas en proceso de reestructuración no deben ser objeto de medidas más severas, en particular cuando la evaluación negativa previa de la solicitud de ayuda de esas empresas pueda conducir a su relocalización fuera de la UE; indica que la reestructuración empresarial responsable en el actual entorno comercial constantemente cambiante e incierto es la principal medida para dotar de sostenibilidad a largo plazo a la inversión, el empleo y el crecimiento; toma nota de que la norma propuesta, en su redacción actual, es tanto incoherente con el objetivo de ayudar a las empresas afectadas por la crisis económica en las regiones asistidas como imposible de aplicar, pues esas directrices no contienen ninguna definición explícita de qué se entiende por empresas en crisis; recuerda su Resolución, de 15 de enero de 2013, con recomendaciones para la Comisión en materia de información y consulta de los trabajadores, anticipación y gestión de las reestructuraciones, en la que reclamaba un acto jurídico sobre estas cuestiones¹, y pide que la Comisión actúe sin demora;
17. Expresa su convicción de que conviene prever cierto margen de flexibilidad para la revisión de las directrices, según se menciona en el apartado 177, para poder realizar los ajustes pertinentes en el futuro, pues esas directrices deben cubrir un período de 7 años.

¹ Textos Aprobados, P7_TA(2013)0005.

RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN

Fecha de aprobación	28.5.2013
Resultado de la votación final	+: 38 –: 1 0: 3
Miembros presentes en la votación final	Burkhard Balz, Elena Băsescu, Jean-Paul Besset, Sharon Bowles, Udo Bullmann, Diogo Feio, Markus Ferber, Elisa Ferreira, Ildikó Gáll-Pelcz, Jean-Paul Gauzès, Sven Giegold, Liem Hoang Ngoc, Gunnar Hökmark, Syed Kamall, Othmar Karas, Wolf Klinz, Jürgen Klute, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Werner Langen, Astrid Lulling, Arlene McCarthy, Marlene Mizzi, Sławomir Nitrás, Ivari Padar, Alfredo Pallone, Anni Podimata, Antolín Sánchez Presedo, Olle Schmidt, Peter Simon, Theodor Dumitru Stolojan, Ivo Strejček, Kay Swinburne, Sampo Terho, Marianne Thyssen, Ramon Tremosa i Balcells, Pablo Zalba Bidegain
Suplente(s) presente(s) en la votación final	Thijs Berman, Philippe De Backer, Bas Eickhout, Sari Essayah, Mojca Kleva Kekuš, Thomas Mann

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE EMPLEO Y ASUNTOS SOCIALES

para la Comisión de Desarrollo Regional

sobre la política regional como parte de regímenes más amplios de ayudas estatales
(2013/2104(INI))

Ponente de opinión: Pervenche Berès

SUGERENCIAS

La Comisión de Empleo y Asuntos Sociales pide a la Comisión de Desarrollo Regional, competente para el fondo, que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de resolución que apruebe:

- Vista la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 25 de junio de 2008, titulada «Pensar primero a pequeña escala – “Small Business Act” para Europa: iniciativa a favor de las pequeñas empresas» (COM(2008)0394),
- Vista su Resolución, de 5 de julio de 2011, sobre el V Informe de cohesión de la Comisión Europea y la estrategia para la política de cohesión después de 2013,
- A. Considerando que se puede lograr el desarrollo de las regiones más desfavorecidas gracias a regímenes de ayudas estatales que favorezcan futuras inversiones privadas en esas regiones y ayuden a conseguir un impacto positivo en el empleo;
- B. Considerando que las ayudas estatales deben ajustarse mejor a los objetivos establecidos por el Consejo Europeo de Lisboa de marzo de 2000 y a los objetivos de la estrategia Europa 2020, y complementar al mismo tiempo los objetivos de otras políticas de la UE, y en particular de la política de cohesión;
- 1. Considera que la aplicación de la política de cohesión y de las normas aplicables a los regímenes de ayudas estatales destinados a reforzar las inversiones locales y regionales reviste una gran importancia de cara a promover la cohesión económica, social y territorial, el desarrollo regional y local, el crecimiento inteligente, sostenible e integrador, también en la industria, y la creación de empleo; manifiesta, no obstante, su preocupación por la coherencia de las normas sobre ayudas estatales con los objetivos establecidos por la estrategia Europa 2020 y la ejecución de los Fondos Estructurales y de inversión

Europeos; solicita, por tanto, un enfoque coordinado de las ayudas estatales y las políticas de cohesión para alcanzar los objetivos sociales de Europa 2020;

2. Lamenta que el fundamento jurídico de esta reforma no permita una participación mayor del Parlamento Europeo en el debate a través del procedimiento legislativo ordinario; pide a la Comisión que consulte con el Parlamento Europeo las condiciones de supervisión de las decisiones y de las acciones de las autoridades nacionales y locales;
3. Subraya que la inversión pública y las ayudas estatales revisten especial importancia de cara al mantenimiento de la recuperación económica en Europa y desempeñan un papel crucial en la financiación del desarrollo industrial en sectores con un alto potencial de crecimiento y de creación de empleo, tales como las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones y la economía verde;
4. Celebra que, en el marco del proceso de modernización de las ayudas estatales, la Comisión aspire a lograr que los principios sean más claros, directos y sencillos; considera que esos principios deben estar bien coordinados con otras políticas de la UE y ser suficientemente claros, predecibles y flexibles para responder a las necesidades de algunos Estados miembros y sus regiones, que están afrontando un período de crisis y graves dificultades económicas; reconoce una vez más la función que desempeñan las ayudas estatales y la inversión pública para abordar la crisis; manifiesta su preocupación por el hecho de que la propuesta, tal como ha sido publicada para la consulta, no se base suficientemente en pruebas, vaya a ser contraria al objetivo de simplificación y no sea lo bastante complementaria de la política de cohesión, especialmente en cuanto a las normas para evitar la deslocalización;
5. Apela a los Estados miembros, regiones y autoridades competentes, teniendo en cuenta los alarmantes niveles de desempleo, especialmente entre los jóvenes, donde alcanza el 50 % en algunas regiones, a dar prioridad a las inversiones dirigidas a la creación de empleo;
6. Subraya que las ayudas estatales de finalidad regional para las regiones más deprimidas deben fomentar el empleo y el empleo de los jóvenes; recuerda que las ayudas nacionales de finalidad regional deben aplicarse de manera moderada y proporcionada para lograr resultados eficientes y eficaces;
7. Solicita que se armonice la zonificación geográfica con las nuevas propuestas de la Comisión para la política de cohesión y, en particular, la creación de una nueva categoría para las regiones de transición cuyo PIB se encuentra entre el 75 % y el 90 % de la media europea; propone un sistema simplificado en el que se considere a todas las regiones de transición como zonas predefinidas incluidas en el artículo 107, apartado 3, letra c);
8. Cree que la ayuda al rescate y la reestructuración de empresas en crisis debe ir unida a la definición de una estrategia de desarrollo regional con objetivos claros;
9. Considera que las ayudas estatales deberían centrarse principalmente en las PYME, puesto que, en términos generales, dan empleo a la mayor parte de la población europea y conocen mejor las necesidades regionales, pero sin excluir a las grandes empresas, que tienen un notable impacto en el empleo tanto directo como indirecto e impulsan el desarrollo de la región en la que ejercen su actividad;

10. Cree que la posibilidad de que las grandes empresas se beneficien del incentivo que suponen las ayudas estatales no debe determinarse únicamente sobre la base del tamaño de la empresa o del sector en el que opera, sino también sobre la base del número de puestos de trabajo que podrían crearse gracias al incentivo, la calidad y sostenibilidad de esos puestos de trabajo o la sostenibilidad del proyecto en su conjunto, incluidas las repercusiones a largo plazo para el desarrollo de la región en cuestión y para la situación del empleo en esas regiones; subraya que, con arreglo al principio de subsidiariedad, deben ser los Estados miembros, las regiones afectadas y los Gobiernos locales quienes determinen cuáles son los proyectos específicos con mayor potencial para alcanzar los objetivos de las políticas de la UE;
11. Llama la atención sobre el modelo de una economía social integradora como un modelo económico que debe ser apoyado debido a su contribución al desarrollo económico y a la cohesión social; pide, por tanto, un trato diferenciado para este sector;
12. Acoge con satisfacción la cláusula de salvaguardia propuesta por la Comisión, que obligaría a las grandes empresas a mantener la inversión y los puestos de trabajo creados en la zona en la que se concedió la ayuda durante un período de cinco años, o de tres años en el caso de las PYME;
13. Sugiere la inclusión de una cláusula sobre la recuperación total de la ayuda, inspirada en el artículo 57 del vigente Reglamento general sobre los Fondos Estructurales; observa que esta cláusula de recuperación se aplicaría durante los cinco años posteriores a la concesión de la ayuda si se vieran afectadas la naturaleza de la operación de financiación conjunta o las condiciones de la ejecución, si la operación otorgara una ventaja indebida a una empresa o a un organismo público, si cambiara la propiedad de uno de los componentes de la infraestructura o si cesara una actividad productiva; señala que los Estados miembros y la Comisión deben garantizar que no reciban aportaciones de los Fondos Estructurales las empresas que sean o hayan sido objeto de un procedimiento de recuperación tras el traslado de actividades productivas en el interior de un Estado miembro o a otro Estado miembro.

RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN

Fecha de aprobación	29.5.2013
Resultado de la votación final	+: 36 -: 1 0: 3
Miembros presentes en la votación final	Regina Bastos, Edit Bauer, Heinz K. Becker, Pervenche Berès, Vilija Blinkevičiūtė, Philippe Boulland, David Casa, Alejandro Cercas, Ole Christensen, Derek Roland Clark, Minodora Cliveti, Marije Cornelissen, Emer Costello, Andrea Cozzolino, Sari Essayah, Richard Falbr, Marian Harkin, Nadja Hirsch, Danuta Jazłowiecka, Martin Kastler, Ádám Kósa, Jean Lambert, Verónica Lope Fontagné, Olle Ludvigsson, Thomas Mann, Csaba Őry, Siiri Oviir, Sylvana Rapti, Licia Ronzulli, Elisabeth Schroedter, Joanna Katarzyna Skrzydlewska, Jutta Steinruck, Traian Ungureanu, Andrea Zanoni
Suplente(s) presente(s) en la votación final	Françoise Castex, Jürgen Creutzmann, Filiz Hakaeva Hyusmenova, Ria Oomen-Ruijten, Antigoni Papadopoulou, Csaba Sógor

RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN

Fecha de aprobación	30.5.2013
Resultado de la votación final	+: 33 -: 6 0: 3
Miembros presentes en la votación final	Luís Paulo Alves, Jean-Jacob Bicep, John Bufton, Nikos Chrysogelos, Francesco De Angelis, Danuta Maria Hübner, Filiz Hakaeva Hyusmenova, Vincenzo Iovine, María Irigoyen Pérez, Seán Kelly, Mojca Kleva Kekuš, Constanze Angela Krehl, Petru Constantin Luhan, Iosif Matula, Erminia Mazzoni, Ana Miranda, Jens Nilsson, Jan Olbrycht, Wojciech Michał Olejniczak, Markus Pieper, Tomasz Piotr Poręba, Georgios Stavrakakis, Csanád Szegedi, Nuno Teixeira, Lambert van Nistelrooij, Oldřich Vlasák, Kerstin Westphal, Hermann Winkler, Joachim Zeller, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska
Suplente(s) presente(s) en la votación final	Martina Anderson, Karin Kadenbach, Lena Kolarska-Bobińska, Elisabeth Schroedter, Patrice Tirolien, Evžen Tošenovský, Giommara Uggias, Manfred Weber, Iuliu Winkler
Suplente(s) (art. 187, apdo. 2) presente(s) en la votación final	Albert Deß, Takis Hadjigeorgiou, Katarína Neveďalová