



**INFORME ANUAL SOBRE AYUDAS PÚBLICAS 2009**

## ÍNDICE

<b>1. PRESENTACIÓN</b> .....	<b>4</b>
<b>2. CONCEPTO Y CLASES DE AYUDAS PÚBLICAS</b> .....	<b>6</b>
2.1 Conceptos de ayuda pública a nivel comunitario e internacional.....	6
2.2 Clases de ayudas públicas .....	9
<b>3. PRINCIPALES NOVEDADES EN LA ACTUACIÓN DE LA CNC EN MATERIA DE AYUDAS EN 2009</b> .....	<b>12</b>
<b>4. NOVEDADES NORMATIVAS COMUNITARIAS EN MATERIA DE AYUDAS DE ESTADO</b> .....	<b>13</b>
4.1 Tratado de Lisboa : TFUE y TUE .....	14
4.2 Reglamentos y Directivas .....	15
4.3 Comunicaciones y Directrices.....	15
<b>5. LAS AYUDAS DE ESTADO EN ESPAÑA: ANÁLISIS ESTADÍSTICO</b> .....	<b>33</b>
5.1 Introducción .....	33
5.2. Principales indicadores relativos a Ayudas de Estado .....	35
5.2.1 Indicadores relativos a España.....	35
5.2.2 Indicadores comparativos entre España y la UE .....	44
5.3 Ayudas concedidas en España conforme al Marco temporal comunitario aplicable a las medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera .....	50
5.4 Ayudas al sector financiero: caso español dentro del marco de la UE .....	57
<b>6. PRINCIPALES RESOLUCIONES COMUNITARIAS EN MATERIA DE AYUDAS DE ESTADO ESPAÑOLAS AÑO 2009</b> .....	<b>64</b>
6.1 Decisiones de la Comisión Europea .....	64
6.2 Sentencias del TJUE.....	73
<b>7. ALGUNAS PRÁCTICAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN MATERIA DE AYUDAS PÚBLICAS: EVALUACION Y VÍAS DE MEJORA.</b> .....	<b>77</b>
7.1 Cuestiones relativas a a la correcta identificación del concepto de ayuda de Estado y de la normativa aplicable.....	78
7.1.1 Fondos estatales .....	79
7.1.2 Concepto de empresa .....	81
7.1.3 Ventaja económica para ciertos operadores.....	82
7.1.4 Normativa comunitaria aplicable .....	83
7.2 Cuestiones relativas al diseño de las ayudas.....	84
7.2.1. Requisitos y condiciones para ser beneficiario .....	84
A) Otorgamiento discrecional de ayudas de Estado.....	85
B) Naturaleza del beneficiario de la ayuda .....	86
C) Restricciones geográficas.....	87
7.2.2 Cuestiones relativas a los criterios de concesión .....	88
7.2.3 Efectividad, proporcionalidad y adecuación de la ayuda a los objetivos perseguidos .....	89
7.3 Recuperación de ayudas.....	91
<b>8. LAS AYUDAS A CONSUMIDORES INDIVIDUALES: CUESTIONES RELATIVAS A SU DISEÑO E IMPACTO SOBRE LA COMPETENCIA</b> .....	<b>93</b>
8.1. Introducción .....	93
8.2. Las ayudas directas a consumidores individuales: características generales .....	94
8.2.1 Descripción de estas medidas .....	94
8.2.2 Cuestiones relativas al correcto diseño de las ayudas directas a consumidores .....	96
<i>Adecuación del instrumento al objetivo</i> .....	97
<i>Discriminación entre los beneficiarios indirectos de las ayudas</i> .....	97
<i>Impacto de las restricciones sobre el bienestar del consumidor</i> .....	99
8.3. Las ayudas a la compra de automóviles: el Plan 2000E.....	100
8.3.1 Características de las ayudas .....	100
8.3.2 Valoración del diseño del Plan.....	102

<i>Adecuación del diseño al objetivo perseguido</i> .....	103
<i>Requisitos para obtener la ayuda: la obligación de adquisición en un establecimiento de la Comunidad Autónoma</i> .....	104
8.4 Recomendaciones para un mejor diseño de las ayudas .....	107
<b>9. ANÁLISIS ECONÓMICO DE LOS EFECTOS DEL PLAN 2000E DE AYUDAS A LA COMPRA DE AUTOMÓVILES</b> .....	108
9.1. Introducción .....	108
9.2. Análisis de los efectos teóricos del Plan 2000E sobre el precio y las ventas de automóviles .....	108
9.2.1. Efectos de un subsidio a la compra .....	109
9.2.2. Efectos de un subsidio a la compra condicionado a la introducción de un descuento por parte del oferente.....	111
9.3. Estimación de los efectos del Plan 2000E sobre el precio y las ventas de automóviles	115
9.3.1. Evolución de las ventas de automóviles tras la aplicación del Plan 2000E.....	115
9.3.2 Evolución de los precios de venta de los automóviles tras la aplicación del Plan 2000E.....	119
9.3.3 Evolución de los precios del oferente.....	120
9.4 Conclusiones del análisis .....	123
Anexo I. Ayudas directas a consumidores individuales previstas por las CCAA (excluyendo ayudas al automóvil).....	124
Anexo II. Tramo autonómico de ayudas a la adquisición de automóviles.....	127
Anexo III.1 Evolución de precios y ventas de los modelos seleccionados entre 2008 y 2010 ..	130
Anexo III.2 Descripción de los datos relativos a precios y ventas de automóviles .....	146

## 1. PRESENTACIÓN

La concesión de ayudas públicas por parte de las Administraciones constituye una forma de intervención pública en la economía que, sin perjuicio de la persecución de ciertos objetivos de interés público, puede alterar el funcionamiento de los mercados, introduciendo distorsiones al juego competitivo y a la eficiencia de los mismos. El establecimiento de mecanismos de control, seguimiento y revisión del impacto de las ayudas públicas contribuye al funcionamiento eficiente de los mercados, disminuyendo o evitando el intervencionismo injustificado por parte de los poderes públicos, intervencionismo que conduce, según demuestra la experiencia, a una reducción de la competitividad de las empresas, al debilitamiento de las economías y, en última instancia, al perjuicio sobre el bienestar económico general y del consumidor en particular.

Por estas razones, tanto el legislador español como el comunitario han considerado que resulta pertinente la implicación de las Autoridades de Competencia en el control y seguimiento de las ayudas públicas. En el plano comunitario, el recientemente aprobado Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) no ha hecho sino confirmar estas consideraciones, al igual que ya lo hicieron los Tratados anteriores. Por su parte, en el ámbito español la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, introduce nuevas atribuciones para las autoridades de competencia en este sentido. Entre estos instrumentos, se encuentra la obligación de elaborar un informe público anual sobre las ayudas públicas concedidas en España.

El presente es el segundo Informe de esta naturaleza desde que se puso en marcha la CNC, y tiene, como su predecesor, dos finalidades principales. En primer lugar, el informe pretende proporcionar una panorámica general del contexto de las ayudas públicas y de sus principales novedades, tanto en el apartado normativo como en el estadístico, como, finalmente, a nivel de casos relevantes para España. En segundo lugar, el informe prosigue la labor de concienciación de los beneficios que para el interés público comporta el que las Administraciones concedentes de ayudas incorporen el análisis de impacto sobre la competencia de este tipo de proyectos en sus procesos de toma de decisión.

No cabe ignorar, por otra parte, que durante el período temporal que abarca este Informe Anual el mundo de las ayudas públicas ha entrado en un escenario hasta cierto punto inexplorado anteriormente. La aparición y desarrollo de la crisis económica y financiera en la que nos encontramos sumidos a nivel mundial ha supuesto un desafío para la manera en que se ha de entender el control de las ayudas públicas. Así, en el último año y medio se ha experimentado una escalada intervencionista, compartida en mayor o menor medida por todas las instancias gubernamentales a nivel internacional, al objeto de dar respuesta a la crisis.

Ello, que de por sí ha incrementado considerablemente la intensidad de las ayudas públicas otorgadas a niveles sin precedentes, se ha visto acompañado de voces que claman por la derogación temporal del control de las ayudas de Estado, o al menos

por una aplicación más relajada de sus normas. Las propias autoridades comunitarias han sido sensibles a esta coyuntura, publicando *marcos temporales* que en gran medida han posibilitado una aprobación más fácil de ayudas públicas durante el período de la crisis, a los efectos de aliviar la gravedad de la situación económica.

Aún es pronto para valorar el efecto definitivo que sobre los mercados han tenido las ingentes cantidades de fondos públicos que en España y el resto de Europa se han destinado a este fin. Lo que sí puede asegurarse en este momento es que la recuperación económica será más rápida y robusta en la medida en que los distintos sectores de la economía se encuentren bien posicionados para evolucionar en competitividad y productividad, y que ello se conseguirá en mayor grado si las actuaciones intervencionistas de las Administraciones no generan ineficiencias y distorsiones sobre la competencia que resulten desproporcionadas.

Por todo ello, un análisis cuidadoso de las implicaciones de la concesión de ayudas públicas sobre los mercados resulta si cabe más pertinente en un momento económico como el actual, en el que resulta necesario compatibilizar esa particular sensibilidad hacia la situación de crisis con el rigor en el análisis de dichas ayudas. Y mucho más en un momento en el que las estrategias de respuesta a la crisis se encuentran crecientemente constreñidas por la necesidad de contener y racionalizar el gasto público de las distintas Administraciones.

Al igual que en el anterior Informe Anual de Ayudas Públicas, este mensaje sigue impregnando el contenido de este informe, con una intención eminentemente constructiva. Así, si el primer Informe Anual dedicó un apartado a la Metodología de evaluación económica de las ayudas, desarrollando el “enfoque económico refinado” que proponía la Comisión Europea en su *Plan de Acción sobre las Ayudas Estatales* de 2005, destinado fundamentalmente a las Administraciones responsables del diseño de las ayudas, en esta ocasión se pretende mostrar, a partir de la práctica constatada de las Administraciones públicas, que determinados elementos presentes en el diseño y gestión de las ayudas no resultan apropiados al introducir restricciones a la competencia injustificadas, de cara a instar su corrección en futuras actuaciones.

Dos son los apartados que el informe dedica a esta tarea, que se concibe de manera complementaria a las responsabilidades que ejerce la Comisión Europea, a quien corresponde valorar la autorización de las ayudas de Estado en el sentido comunitario. Por un lado, se incluye un apartado que comenta algunas de las prácticas desarrolladas por las Administraciones en materia de ayudas, tanto en relación con la identificación de las mismas como ayudas de Estado como en relación con su diseño. Por otro lado, se ha llevado a cabo un estudio sobre el diseño y el impacto sobre la competencia de las ayudas a consumidores individuales (por ejemplo, mediante los llamados *Planes Renove* para determinados bienes de consumo), con especial atención a los programas de ayuda a la compra de automóviles del Plan 2000E. En relación con este Plan, también se ha incluido, en un

capítulo separado, un análisis del impacto del plan sobre los precios y las ventas de automóviles.

Este tipo de actuaciones no han sido infrecuentes hasta ahora, pero resultan aún más recurrentes en la situación actual de baja demanda de determinados bienes y servicios y, aunque la reducida cuantía de las mismas motiva que las autoridades comunitarias no cuestionen su diseño, resulta no obstante deseable que el mismo no introduzca elementos que supongan discriminación entre operadores y que impidan o limiten el beneficio de dicha ayuda para el consumidor.

Por lo demás, el impacto de la crisis económica sobre la actividad en materia de ayudas de Estado también se ha dejado sentir en el desarrollo de los apartados normativo y estadístico del informe. En relación con el primero, muchas de las novedades que se detallan hacen referencia a las Comunicaciones de la Comisión Europea que adaptan el tratamiento de las ayudas de Estado a la situación de crisis actual y en especial a la Comunicación relativa al Marco Temporal de ayudas a la economía real. En cuanto al apartado de indicadores estadísticos de ayudas de Estado, se ha incluido como novedad una referencia a las ayudas concedidas en España conforme a dicho Marco temporal.

En definitiva, la CNC espera que, además de seguir contribuyendo al mejor conocimiento de las novedades en materia normativa, casuística y estadística relativas al control de ayudas de Estado, este segundo Informe Anual resulte de utilidad al resto de las Administraciones Públicas encargadas de decidir sobre el otorgamiento y el diseño de las ayudas públicas en la necesaria tarea de hacerlas más adecuadas a los objetivos que persiguen y lo menos distorsionadoras de la competencia que resulte posible.

## **2. CONCEPTO Y CLASES DE AYUDAS PÚBLICAS**

### **2.1 Conceptos de ayuda pública a nivel comunitario e internacional**

Toda aproximación al concepto de ayuda pública debe arrancar del ámbito comunitario, a partir del vigente Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), y en particular de lo que disponen los artículos 107 a 109 del mismo en relación con las ayudas de Estado.

De acuerdo con el artículo 107 TFUE, las “ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones” serán incompatibles con el mercado interior. Sin embargo, el mismo artículo precisa como compatibles o susceptibles de ser consideradas como tales ciertas categorías de ayuda. Por su parte, el art. 108<sup>1</sup> TFUE diseña los aspectos procedimentales del sistema de control de ayudas de Estado, mientras que el art. 109 TFUE autoriza al

---

<sup>1</sup> En virtud de este artículo se han desarrollado el Reglamento CEE 659/1999 del Consejo, conocido como “de procedimiento” y el Reglamento CEE 794/2004, conocido como “de aplicación”.

Consejo de Ministros de la UE a adoptar los Reglamentos necesarios para hacer efectivos los preceptos anteriores.

De lo anterior se deduce que no existe, a nivel comunitario<sup>2</sup>, una definición legal precisa del concepto de ayuda de Estado. Ha sido la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) la que ha ido perfilando los elementos necesarios para la configuración del concepto de ayuda, exigiendo para ello, en base a los elementos que se contienen en el Tratado, los siguientes cuatro requisitos acumulativos:

- a) **La ayuda debe generar un beneficio económico al que la recibe**, es decir, debe suponer una ventaja económica que la empresa en cuestión no habría obtenido en el ejercicio normal de su actividad (por ejemplo, el acceso privilegiado a líneas públicas de financiación o la compra de terrenos públicos a precios inferiores a los de mercado).
- b) **La ayuda debe ser otorgada por los Estados o con cargo a fondos estatales** o, lo que es lo mismo, debe existir una transferencia de recursos públicos. Dichas transferencias pueden revestir muy diversas formas, por ejemplo, subvenciones, aportaciones de capital, reducciones de tipos de interés, instrumentos de capital-riesgo, etc..., y no necesariamente han de ser concedidas por la Administración central sino también por cualquier otro tipo de ente público territorial (autonómicos, locales) o institucional (organismos autónomos, empresas públicas, fundaciones públicas...).
- c) **La ayuda debe tener un carácter selectivo para determinadas empresas o producciones**, es decir, la ayuda en cuestión debe romper el equilibrio existente entre determinadas empresas y sus competidores. Es precisamente ese carácter selectivo lo que diferencia a las ayudas públicas de las “medidas de alcance general”, entendiendo por tales aquellas que se aplican automáticamente a las empresas de todos los sectores económicos de un país<sup>3</sup> (por ejemplo, la mayoría de las medidas fiscales de alcance nacional).

En otro orden de cosas, cabe señalar que la Comisión Europea siempre ha mantenido un concepto funcional de *empresa beneficiada*, en el sentido de que la naturaleza ya sea pública, privada, condición de persona física o jurídica...etc,

---

<sup>2</sup> La Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, ya derogada, sí establecía un concepto expreso de ayuda pública en su art. 19.2: “*se entiende por ayuda pública las aportaciones de recursos a operadores económicos y empresas públicas o privadas, así como a producciones, con cargo a fondos públicos o cualquier otra ventaja concedida por los poderes o entidades públicas que suponga una reducción de las cargas a las que deberían hacer frente los operadores económicos y las empresas en condiciones de mercado o que no lleven implícita una contraprestación en condiciones de mercado. También se considerarán ayudas cualesquiera otras medidas de efecto equivalente al de las anteriores que distorsionen la libre competencia*”. Sin embargo, esta redacción no se ha incorporado a la LDC vigente.

<sup>3</sup> La selectividad podría producirse si, a pesar de esa pretendida generalidad, existiera un poder discrecional en las autoridades para llevarlo a término.

carece de importancia, siendo únicamente relevante el que el destinatario realice una actividad económica, habiendo llegado a considerarse que una organización no lucrativa, si desempeña una actividad económica en un mercado, es “empresa” en el sentido del Derecho comunitario.

- d) **La ayuda debe afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.** Para determinar la adecuación de la actuación a este requisito bastaría con demostrar que la empresa beneficiada desempeña una actividad económica, en un mercado en el que existen intercambios comerciales entre Estados Miembros, y, por añadidura, que la ayuda tiene una entidad suficiente como para afectar al comercio intracomunitario.

Por su parte, el art. 107.2 TFUE reconoce la compatibilidad automática con el mercado común en relación con ciertos tipos de ayudas, tales como aquéllas de carácter social, aquéllas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales u otros acontecimientos excepcionales y las destinadas a la recuperación de Alemania.

Pero también el art. 107.3 TFUE determina la posibilidad de que ciertas ayudas puedan considerarse por la Comisión Europea compatibles con el mercado interior (las destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones con un nivel de vida anormalmente bajo, las destinadas a realizar un proyecto de interés común europeo o a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro y por último, las que tienen por objeto promover la cultura y protección del patrimonio).

En resumen, siempre que un instrumento de ayuda determinado reúna los cuatro elementos anteriormente mencionados debería procederse a su notificación a la Comisión Europea para que ésta efectúe la evaluación si dicha ayuda es compatible con el Derecho comunitario. Sin embargo, la necesidad de optimizar los recursos de control disponibles por parte de la Comisión Europea para dirigirlos hacia aquellas ayudas potencialmente más lesivas para el mantenimiento de la competencia efectiva en los mercados, ha propiciado la delimitación de ciertos tipos de ayudas exentas de notificación obligatoria y sujetos a mecanismos de auto-evaluación.

Por otra parte, el concepto de ayuda también ha sido objeto de tratamiento en el seno de otras instituciones internacionales, en particular por parte de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el contexto del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias en 1995* (ASMC)<sup>4</sup>. Éste Acuerdo contiene una definición del término “subvención” (subsidy, en la terminología del organismo) en el que se exige la presencia de determinados elementos que coinciden con los tres primeros

---

<sup>4</sup> En virtud del artículo 25 del ASMC los EE.MM notificarán al Comité SMC todas las subvenciones específicas (en todos los niveles del Gobierno y con respecto a todos los sectores de la producción, incluida la agricultura). Cada tres años se deben presentar notificaciones nuevas y completas y en los años intermedios notificaciones de actualización. Las notificaciones son objeto de un examen detallado y un debate en dicho Comité.



elementos manifestados anteriormente a propósito de las ayudas de Estado. Estos elementos son: una contribución financiera pública; la concesión de un beneficio; y que dicho beneficio sea específicamente destinado a una empresa o grupo de empresas.

En el ASMC se establecen dos categorías básicas de subvenciones: subvenciones prohibidas y subvenciones recurribles. Respecto a las *prohibidas*, existen dos clases, cuya finalidad o efecto es influir en el comercio internacional y, en consecuencia, es muy probable que tengan efectos desfavorables para los intereses de otros Estados Miembros<sup>5</sup>:

- subvenciones supeditadas de iure o de facto a los resultados de exportación, como condición única o entre otras varias condiciones (“subvenciones a la exportación”), existiendo un régimen especial benevolente con los productos agrícolas.
- subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia sobre los importados, como condición única o entre otras varias condiciones (“subvenciones al contenido nacional”).

No obstante, la mayor parte de las subvenciones existentes entran en la categoría de “subvenciones *recurribles*”. Éstas no están prohibidas pero si las mismas tienen efectos desfavorables sobre los intereses de otro Estado Miembro de la OMC, éste puede impugnarlas<sup>6</sup> en el marco de la solución de diferencias multilateral o ser objeto de una medida compensatoria por parte del mismo.

## **2.2 Clases de ayudas públicas**

Cabe distinguir tres clases de ayudas en función de la obligatoriedad o no de notificación a la Comisión Europea y del grado de control que sobre ellas ejercen las autoridades comunitarias:

- 1) *Ayudas notificables*: son aquellas ayudas que reúnen los cuatro elementos que exige la jurisprudencia comunitaria y no caen dentro de ninguna de las categorías delimitadas en los Reglamentos de exención. Por lo tanto, deben ser objeto de notificación previa obligatoria a la Comisión Europea. En estos casos, debe quedar en suspenso la ejecución de las mismas hasta que no

---

<sup>5</sup> Un ejemplo en este sentido lo constituye el contencioso entre la compañía aeronáutica estadounidense Boeing y la europea Airbus en relación con el desarrollo de aviones como el superjumbo A380. En la demanda, que se presentó en 2004, Boeing considera que Airbus ha elevado su cuota de mercado gracias a ayudas públicas masivas que cuantificó en 200.000 millones de dólares, un montante sin el cual Boeing considera que no podría haber financiado el desarrollo y lanzamiento de nuevos modelos. En junio de 2010, la OMC ha considerado que dicho esquema es parcialmente ilícito, porque representan un subsidio a la exportación en forma de préstamos sujetos a tipos por debajo del interés del mercado, si bien avala el sistema de créditos reembolsables que utilizan los Gobiernos europeos para financiar el lanzamiento de nuevos aviones, como al A350.

<sup>6</sup> Entre 2001 y 2008 ha habido 14 impugnaciones de subvenciones ante el órgano de resolución de conflictos de la OMC.

haya una decisión administrativa por parte de las instancias comunitarias. La Comisión Europea ha de valorar fundamentalmente dos cuestiones: la existencia de ayuda y la compatibilidad de la misma con el Derecho comunitario.

Tras un examen preliminar, la Comisión puede alcanzar una de las siguientes conclusiones: i) la medida no constituye ayuda; ii) la medida sí constituye ayuda pero es compatible con el mercado interior; o iii) tratándose de una ayuda, existen dudas sobre la compatibilidad de la misma, por lo que procede la apertura de un procedimiento de investigación formal. Una vez tramitado dicho procedimiento, se podrá, de nuevo, concluir la inexistencia de la ayuda, su existencia y compatibilidad, o bien su incompatibilidad, en cuyo caso la ayuda se puede prohibir, o bien someter su aprobación a determinadas condiciones.

- 2) *Ayudas exentas de notificación previa*: son las que, aun reuniendo los cuatro elementos anteriormente señalados, encajan en algunas de las categorías que están exentas de notificación previa. En estas ayudas sí existe una obligación de comunicación *a posteriori* de los elementos fundamentales que caracterizan la medida en cuestión.

Hasta hace poco estas categorías presentaban una normativa dispersa; recientemente han sido objeto de codificación en un nuevo y único instrumento normativo, el Reglamento General de Exención por Categorías (RGEC)<sup>7</sup>. Este Reglamento dispone 26 categorías de ayudas que se consideran exentas de notificación previa si cumplen determinados requisitos, normalmente relativos a su montante y a la intensidad de la ayuda, esto es, al porcentaje del gasto imputable al proyecto privado en cuestión que efectivamente se subvenciona con fondos públicos. Entre dichas categorías se encuentran, por ejemplo, las ayudas regionales a la inversión y al empleo para las PYMES, las ayudas a la protección medioambiental o las ayudas a la I+D+i, sujetas a los requisitos aludidos en el RGEC.

- 3) *Ayudas de menor importancia o de minimis*: son aquellas que por su reducido importe no se considera que afecten a la competencia en el ámbito comunitario. En líneas generales y salvando sectores específicos<sup>8</sup>, se consideran como tales las ayudas recibidas por una empresa determinada que no superen el importe de 200.000 euros en tres ejercicios fiscales<sup>9</sup>. Conforme al Reglamento *de ayudas de minimis*<sup>10</sup>, están exentas de

---

<sup>7</sup> Reglamento (CE) N. 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), DOUE de 9/8/2008.

<sup>8</sup> Por ejemplo, el del transporte por carretera.

<sup>9</sup> Este umbral se ha visto ampliado hasta 500.000 euros como consecuencia del Marco Temporal comunitario adoptado para dar respuesta a la crisis. Vid. apartado 4.3 del informe.

<sup>10</sup> Reglamento 1998/2006/CE relativo a la aplicación de los arts. 87 y 88 (TCE) a las ayudas de minimis.

notificación previa y también de comunicación *a posteriori*, aunque lógicamente las autoridades nacionales tienen la responsabilidad de garantizar que realizan un control adecuado de las mismas en relación con los requisitos que exija su normativa específica.

Resulta asimismo conveniente deslindar el ámbito de las ayudas de Estado del de los denominados *Servicios de interés económico general* (SIEG). Ante la ausencia de un concepto en los Tratados comunitarios, se pueden definir como tales aquel conjunto de actividades o sectores que las autoridades públicas identifican como de particular importancia para la ciudadanía y que no se prestarían -o al menos no en las mismas condiciones- si no existiera una intervención pública.

La política de combinar la liberalización de ciertos sectores en el marco del mercado único europeo con la prestación de SIEG aparece particularmente bien ilustrada en el marco de las políticas sectoriales desarrolladas desde principios de los años 90 para industrias de red tales como las telecomunicaciones, energía, transporte y servicios postales. En efecto, la apertura gradual de estos mercados a la competencia trajo consigo la definición de una serie de obligaciones de servicio público para cada sector, en aspectos variados como el del servicio universal, derechos del consumidor, seguridad..., que han sido objeto de intensa regulación en los últimos años.

La fijación de estas obligaciones de servicio público, y sobre todo de las compensaciones recibidas por los suministradores de dichos servicios, ha de someterse a un severo escrutinio desde una perspectiva de defensa de la competencia.

En el TFUE, el art. 106 se encarga de precisar que la prestación de los SIEG está en principio sujeta a la aplicación de las normas sobre competencia. Pero cuando el mecanismo de mercado no garantice la prestación de estos servicios, los Estados pueden establecer regímenes de prestación distintos (por ejemplo, mediante una concesión). En estos casos, los operadores que presten dichos servicios pueden recibir compensaciones por parte del Estado, que a su vez pueden o no constituir ayudas de Estado. El TJUE ha establecido que dicha compensaciones no constituyen ayudas de Estado si se cumplen las siguientes cuatro condiciones establecidas en la sentencia *Altmark*<sup>11</sup>:

- El beneficiario debe tener claramente definida una misión de servicio público.
- Los parámetros del cálculo de la compensación deben estar establecidos con anterioridad a la provisión del servicio y ser fijados de una manera transparente y no discriminatoria.

---

<sup>11</sup> STJCE de 24 de julio de 20003, asunto C-280/00.

- La compensación no puede exceder la diferencia entre el coste de operación del servicio y los ingresos derivados de dicha prestación (incluyendo un beneficio razonable).
- El beneficiario ha de ser elegido por un proceso de licitación pública que permita seleccionar al prestador de estos servicios originando el menor coste para la colectividad. De lo contrario, el nivel de compensación necesario deberá calcularse sobre la base de un análisis de los costes que habría soportado una empresa media -bien gestionada y adecuadamente equipada- para satisfacer las exigencias de servicio público requeridas.

Para garantizar el control en lo relativo a estos servicios, el artículo 8 de la Decisión 2005/842 de la Comisión Europea, de 28 de noviembre, de aplicación del artículo 86.2 TCE (actual art. 106.2 TFUE) a las ayudas en forma de compensación por servicio público concedidas a empresas que gestionan servicios de interés económico general, exige a los distintos Estados miembros la elaboración, cada tres años, de un informe detallado sobre la aplicación de dicha Decisión.

### **3. PRINCIPALES NOVEDADES EN LA ACTUACIÓN DE LA CNC EN MATERIA DE AYUDAS EN 2009**

La Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), así como el Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC), refuerzan el papel de la CNC y de las autoridades de competencia autonómicas a este respecto. La nueva regulación sobre ayudas se desarrolla en el artículo 11 de la LDC y en los artículos 7 y 8 del Reglamento.

En general, las funciones y atribuciones de la CNC en materia de ayudas públicas se sustentan sobre los siguientes instrumentos: se refuerzan las labores de investigación y análisis de las ayudas públicas, se mantiene la función de asesoramiento en relación con las ayudas de Estado notificadas a la Comisión Europea, se contemplan cauces de información entre las distintas autoridades de competencia y se defiende una mayor transparencia en la concesión de las mismas a través de diferentes instrumentos.

A lo largo de 2009, la CNC ha seguido profundizando en la utilización de los medios que la LDC pone a su disposición en materia de ayudas públicas. En primer lugar, en relación con las funciones de análisis y seguimiento de ayudas públicas, y sin perjuicio de las funciones de la Comisión Europea, la CNC ha emitido diversos informes públicos en los que ponía de manifiesto diversas cuestiones relativas al análisis de medidas regulatorias que podían contener elementos relativos a ayudas públicas. Buen ejemplo de ello son los informes publicados sobre el Anteproyecto de

Ley audiovisual<sup>12</sup> y el Real Decreto de procedimiento de resolución de restricciones por garantía de suministro<sup>13</sup>.

A lo anterior deben unirse los informes y notas de observaciones que la Dirección de Promoción de la Competencia de la CNC remite informalmente a los distintos Ministerios, en particular a la Secretaría de Estado de Economía del Ministerio de Economía y Hacienda (un total de 26 en 2009) y al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (M<sup>o</sup>AEC) en el seno del grupo de ayudas públicas de la Comisión Interministerial de asuntos de la UE (CIAUE) (siendo analizados 84 proyectos de ayuda en dicho año).

Por otra parte, a lo largo de 2009 también se han potenciado la disponibilidad de la información pública relativa a las ayudas de Estado, así como los canales de comunicación entre distintas Autoridades de competencia en materia de ayudas públicas.

- Por un lado, en este año se ha puesto en marcha el denominado [Centro Informativo Telemático de ayudas públicas](#) en la página web de la CNC<sup>14</sup>. A través del mismo se puede realizar una consulta de las ayudas de las Administraciones españolas publicadas en Diarios Oficiales que han sido objeto de notificación a la Comisión Europea así como de las ayudas exentas de notificación previa, tomando como punto de inicio las ayudas concedidas desde el año 2008. Con esta herramienta, complementaria a las que facilita la Comisión Europea, se pretende contribuir a mejorar la accesibilidad de dicha información para agentes, empresas y particulares interesados.
- Por otro lado, la CNC ha instaurado un instrumento de comunicación para que la información que recibe desde el M<sup>o</sup>AEC sobre ayudas públicas esté a disposición de los órganos de Defensa de la Competencia de las Comunidades Autónomas. En concreto, se ha utilizado la [Red Española de Competencia \(REC\)](#) que agrupa a todas estas autoridades para facilitar dicho acceso, comprometiéndose los usuarios de dicha Red a respetar en todo momento la cláusula de confidencialidad de la información obtenida.

#### **4. NOVEDADES NORMATIVAS COMUNITARIAS EN MATERIA DE AYUDAS DE ESTADO**

Como señala la propia Comisión Europea, a comienzos de 2008 la atención de la Comisión en el ámbito de las ayudas estatales estaba centrada en proseguir con el desarrollo del Plan de acción de ayudas estatales de 2005. Sin embargo, el estallido de la crisis económica y financiera desplazó la atención hacia la crisis, y la Comisión Europea publicó diferentes Comunicaciones sobre el papel de la política de ayudas estatales en el contexto de las crisis y el proceso de recuperación.

<sup>12</sup> IPN 11/09 aprobado en fecha 15 de julio de 2009.

<sup>13</sup> IPN 33/09 aprobado en fecha 4 de noviembre de 2009.

<sup>14</sup> <http://www.cncompetencia.es/Inicio/AyudasPublicas/CentroInformativoTelematico/tabid/219/Default.aspx>

En el contexto de la crisis financiera, la Comisión ha elaborado diferentes Comunicaciones, que excepcionalmente estaban basadas en el antiguo art. 87.3b) TCE (actual art. 107.3b del TFUE), que declara compatibles con el Derecho comunitario las ayudas para solucionar una alteración grave de la economía de un Estado miembro. Posteriormente, la Comisión complementó dichas indicaciones con un nuevo Marco temporal que ofrece a los Estados miembros posibilidades adicionales para hacer frente a los efectos de la contracción del crédito sobre la economía real. Todas las medidas tienen como límite temporal finales de 2010, aunque la Comisión, basándose en los informes de los Estados miembros, evaluará si deben mantenerse las medidas después de esa fecha.

A continuación se describen brevemente las principales medidas aprobadas, distinguiéndose entre las que, por un lado, son auténticas fuentes normativas que incorporan cambios regulatorios; y, por otro, las medidas que constituyen meras recomendaciones y directrices de análisis de la Comisión Europea, que no tienen valor jurídico en sentido estricto pero que, en la práctica, son aplicadas por la Comisión cuando analiza un caso de ayuda de Estado. Finalmente, se detallan otras actuaciones recientes de las instituciones comunitarias también relacionadas con el ámbito de las ayudas de Estado.

#### **4.1 Tratado de Lisboa : TFUE y TUE**

Con la entrada en vigor el 1 de diciembre de 2009 de los nuevos TFUE y TUE (Tratado de Lisboa 2007), se han producido ciertos cambios en el articulado relativo a ayudas públicas. Por lo que se refiere al TFUE, el que regula en detalle la materia de ayudas públicas, cabe señalar que los arts. 87 a 89 (TCE) han sido sustituidos por los arts. 107 a 109 (TFUE), si bien se trata de modificaciones más de carácter formal que material:

- Art. 107.2 c) TFUE: se incluye una cláusula por la que cinco años después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el Consejo podrá adoptar, a propuesta de la Comisión, una decisión por la que se derogue la presente letra relativa a las ayudas concedidas con objeto de favorecer la economía de ciertas regiones de la R.F. de Alemania.
- art. 107.3 a) TFUE: se incluye una referencia específica, dentro de las ayudas regionales, a las ayudas destinadas a las regiones contempladas en el art. 349 del TFUE (regiones ultraperiféricas) habida cuenta de su situación estructural, económica y social.
- art. 108.4 TFUE: se ha añadido este nuevo apartado cuarto por el que la Comisión podrá adoptar Reglamentos relativos a las categorías de ayudas públicas sobre las que el Consejo haya determinado, con arreglo al art. 109, que pueden quedar exentas del procedimiento establecido en el apartado 3

del presente artículo. Se “constitucionaliza” por tanto, la ya constatada existencia de los Reglamentos de exención por categorías de ayudas.

#### **4.2 Reglamentos y Directivas**

Únicamente cabe reseñar la siguiente novedad normativa comunitaria en materia de ayudas públicas durante el año 2009. Como se puede observar, se trata una modificación de escaso calado, al referirse al nuevo impreso de notificación de las ayudas a la formación y de las ayudas a trabajadores desfavorecidos y discapacitados.

<b>Cuadro nº 1 Reglamentos en materia de ayudas de Estado, 2009</b>		
<b>Normativa de la Comisión Europea</b>	<b>DOUE</b>	<b>Objeto de actividad</b>
Reglamento (CE) 1125/2009 de la Comisión de 23 de noviembre de 2009 por el que se modifica el Reglamento (CE) 794/2004 de la Comisión por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) 659/1999.	24/11/2009	Se realizan cambios en el Reglamento 794/2004 como consecuencia de la necesidad de modificar los impresos de notificación de las ayudas estatales en dos casos: ayudas estatales a la formación y ayudas a trabajadores desfavorecidos y discapacitados

**Fuente:** información recogida de la página web de la DG Competencia de la Comisión Europea.

#### **4.3 Comunicaciones y Directrices**

En 2009 se han publicado numerosas Comunicaciones y Directrices por parte de la Comisión Europea en materia de ayudas de Estado. A continuación se detallan dichos documentos, y se describen las líneas fundamentales de aquellos que revisten mayor interés. Se han agrupado en las siguientes categorías: comunicaciones relativas a la crisis financiera; comunicaciones sobre aspectos procedimentales; comunicaciones sustantivas sobre aspectos horizontales; y comunicaciones sustantivas de carácter sectorial.

##### *Comunicaciones relativas a la crisis financiera*

La mayor parte de las Comunicaciones en 2009 han tenido que ver con la crisis financiera (hasta un total de 7).

<b>Cuadro nº 2 Comunicaciones en el contexto de la crisis financiera año 2009</b>		
<b>Documentos interpretativos de la Comisión Europea</b>	<b>DOUE</b>	<b>Objeto de actividad</b>
Comunicación sobre la aplicación de	25/10/2008 <sup>15</sup>	Se aborda la aplicabilidad del artículo 87.3 b) TCE (ayudas

<sup>15</sup> Se incluye también esta Comunicación de finales de 2008 por ser la primera de la que después derivaron buena parte del resto de Comunicaciones.

las normas sobre ayudas estatales a las medidas adoptadas en relación con las instituciones financieras en el contexto de la actual crisis financiera mundial		destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro). Se regulan las garantías para cubrir la responsabilidad de las instituciones financieras en situaciones de falta de liquidez; la recapitalización de las instituciones financieras; la liquidación y venta controlada de ciertas instituciones financieras y otras formas de provisión de liquidez a dichas entidades
Comunicación sobre la recapitalización de las instituciones financieras en la crisis financiera actual: limitación de las ayudas al mínimo necesario y salvaguardias contra los falseamientos indebidos de la competencia	15/01/2009	Se establece como principio aplicable a los diferentes tipos de recapitalización contemplados el que, en la medida de lo posible, la misma se oriente hacia los precios de mercado. El diseño de la medida de recapitalización debería tener en cuenta la situación de cada institución financiera (incluyendo su perfil de riesgo y nivel de insolvencia) y permitir que la decisión final sea la menos restrictiva para la competencia
Comunicación sobre el tratamiento de los activos cuyo valor ha sufrido un deterioro en el sector bancario comunitario	26/3/2009	Se aborda la posibilidad de que los Estados miembros acudan al rescate de los activos bancarios cuyo valor ha sufrido un deterioro. Se recuerda la necesidad de un plan coordinado común y se marcan orientaciones para aplicar la normativa de ayudas a las medidas de rescate.
Comunicación sobre la recuperación de la viabilidad y la evaluación de las medidas de reestructuración en el sector financiero en la crisis actual con arreglo a las normas sobre ayudas estatales	19/8/2009	Se aborda el problema de cómo la Comisión va a examinar las ayudas de reestructuración de bancos en la etapa de crisis actual dada la importancia del sector para la economía en su conjunto y los posibles efectos sistémicos si las entidades se reestructuran al mismo tiempo.
Comunicación sobre el Marco temporal aplicable a las medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera	7/4/2009	Se aborda la aplicabilidad del artículo 87.3 b) TCE (ayudas destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro). La Comisión considera que el empleo de estas medidas de ayuda en otros sectores distintos al financiero puede estar justificado siempre que sea por un período limitado de tiempo (hasta el 31 de diciembre de 2010) y respecto a cierto tipo de ayudas (ayudas de minimis, ayuda en forma de garantía...).
Comunicación que modifica el Marco temporal aplicable a las medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera	31/10/2009	La posibilidad prevista en el Marco temporal no se aplica a las empresas dedicadas a la producción primaria de productos agrícolas. Con esta reforma se permite una ayuda de hasta 15.000€ por empresa.
Comunicación que modifica el Marco temporal aplicable a las medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera	15/12/2009	Se considera que los Estados miembros deben tener la posibilidad de determinar la cantidad máxima de préstamo para inversiones cubierta por una garantía sobre el coste salarial anual total del beneficiario para 2008 o sobre la base de los costes de mano de obra medios comunitarios establecidos por Eurostat y especificados en la presente Comunicación.

**Fuente:** información recogida de la página web de la DG Competencia de la Comisión Europea.

***Comunicación sobre la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas adoptadas en relación con las instituciones financieras en el contexto de la actual crisis financiera mundial***

Esta Comunicación se publicó el 25 de octubre de 2008, entrando en vigor inmediatamente. De conformidad con el artículo 87.3 b) del TCE (actual art. 107.3b del TFUE), la Comisión puede considerar compatibles ayudas «destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro». Sin embargo, la Comisión afirma que, de conformidad con la jurisprudencia y con su práctica de toma de decisiones, dicha posibilidad debe interpretarse de forma restrictiva.



La Comunicación reconoce las circunstancias excepcionales del momento actual al permitir aplicar tal base legal, pero busca asegurar que las medidas que adopten los Estados Miembros no generen distorsiones innecesarias sobre la competencia en los mercados financieros o repercusiones indeseables sobre la situación en otros Estados. Así, en línea con los principios generales que subyacen en las normas del antiguo TCE sobre ayudas estatales, se requiere que la ayuda concedida esté bien enfocada, no exceda de lo que sea estrictamente necesario para lograr su objetivo legítimo y que las distorsiones de la competencia se eviten o minimicen en la medida de lo posible.

Las medidas consideradas son variadas pero fundamentalmente se refieren a garantías para cubrir la responsabilidad de las instituciones financieras en situaciones de falta de liquidez; la recapitalización de las instituciones financieras; la liquidación y venta controlada de ciertas instituciones financieras y otras formas de provisión de liquidez a dichas entidades.

Entre todas ellas, destaca el establecimiento de garantías para asegurar la liquidez de las instituciones financieras. Algunos de los principios que deben ser respetados a la hora de ponerlas en práctica son los siguientes:

- El proceso de elegibilidad de la entidad debe ser objetivo.
- Las garantías irán destinadas a asegurar que los depositarios finales no incurran en pérdidas de sus ahorros, o bien a incrementar la fluidez del mercado interbancario; de lo contrario, puede resultar necesario el establecimiento de condiciones.
- El beneficiario debe sufragar una parte significativa del coste del aval.
- Los perjuicios a la competencia deben minimizarse. En este sentido, el plan de garantías puede someterse a determinadas restricciones de comportamiento para las empresas beneficiarias, como por ejemplo restricciones al comportamiento comercial como la prohibición de publicitar que se está disfrutando de esta ayuda; prohibiciones de que la empresa financiera realice recompras de acciones u otro tipo de operaciones financieras.
- El Estado Miembro debe asegurar que la aplicación de las medidas no se mantiene una vez la crisis haya finalizado.

Una segunda medida sistémica en respuesta a la crisis financiera sería el establecimiento de un régimen de recapitalización que se utilizaría para apoyar a las instituciones financieras que son fundamentalmente sólidas pero que pueden verse afectadas negativamente por las condiciones extremas registradas en los mercados financieros. El objetivo consistiría en proporcionar fondos públicos a fin de reforzar directamente la base de capital de las instituciones financieras o facilitar la inyección de capital privado por otros medios, con el objeto de evitar repercusiones sistémicas negativas.

En principio, las condiciones anteriores relativas a los regímenes generales de garantía se aplican, *mutatis mutandis*, también a los regímenes de recapitalización. Adicionalmente, la naturaleza irreversible de las inyecciones de capital implica la necesidad de incluir en el régimen disposiciones que permitan al Estado miembro controlar y garantizar la observancia de estas salvaguardias y tomar medidas que eviten distorsiones indebidas de la competencia, en su caso, en una fase posterior.

Del mismo modo, se debe asegurar la exigencia de que la recapitalización, como medida de urgencia para apoyar la institución financiera durante la crisis, vaya seguida de un plan de reestructuración del beneficiario, que será examinado separadamente por la Comisión, teniendo en cuenta por un lado, la distinción entre las instituciones financieras fundamentalmente sólidas afectadas exclusivamente por las actuales restricciones de acceso a la liquidez y los beneficiarios que, además, registran problemas de solvencia de carácter más estructural, relacionados por ejemplo con su modelo empresarial específico o su estrategia de inversión, y, por otro lado, el impacto de esa distinción en el nivel de reestructuración necesario.

En el contexto de la crisis financiera actual, los Estados miembros pueden también pretender realizar una liquidación controlada de determinadas instituciones financieras en el ámbito de su competencia. Tales liquidaciones podrán realizarse en conjunción con una contribución de fondos públicos y podrán aplicarse en casos individuales, bien como una segunda fase, -después de que se conceda una ayuda de salvamento a una determinada institución financiera cuando resulte claro que esta última no puede reestructurarse con éxito- o a través de una medida única. La liquidación controlada puede también constituir un elemento de un régimen general de garantía, por ejemplo, en los casos en que un Estado miembro se comprometa a iniciar la liquidación de las instituciones financieras respecto de las cuales sea necesario activar la garantía.

Por último, la Comisión señala que sea cual sea el tipo de medida utilizado, para facilitar la cooperación y proporcionar a los Estados miembros y a los agentes económicos la seguridad jurídica necesaria por lo que respecta al cumplimiento de las medidas adoptadas con el Tratado, los Estados miembros deben informar cuanto antes a la Comisión de sus planes para introducir tales medidas de la forma más completa posible y con anterioridad a su puesta en marcha. La Comisión garantiza una adopción rápida de decisiones tras la notificación completa de las medidas.

***Comunicación relativa a la recapitalización de las instituciones financieras en la actual crisis financiera: limitación de la ayuda al mínimo necesario y medidas de salvaguardia contra las distorsiones indebidas de la competencia***

Esta Comunicación de 5 de diciembre de 2008 es desarrollo de la anterior Comunicación de 13 de octubre de 2008 sobre la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las instituciones bancarias en el contexto de la actual crisis financiera mundial.

Es evidente que a pesar de que todos los Estados miembros puedan compartir los objetivos genéricos de preservar la estabilidad y el buen funcionamiento de los mercados financieros, es preciso proporcionar unas orientaciones más detalladas sobre la forma de llevar a la práctica este instrumento, pues los riesgos de posibles distorsiones a la competencia son indiscutibles. En efecto, se entiende que no debería tratarse igual a la entidad financiera que se ha comportado de acuerdo al principio de buena gestión financiera y que simplemente tiene problemas de acceso al crédito por la situación internacional, que a la entidad que se ha comportado de una manera imprudente en su propio modelo de gestión, a la que seguramente se le deberían exigir medidas adicionales de reestructuración.

En esta nueva Comunicación se establece como principio aplicable a los diferentes tipos de recapitalización el que, en la medida de lo posible, la recapitalización se oriente hacia los precios de mercado. El diseño de la medida de recapitalización debería tener en cuenta la situación de cada institución financiera (incluyendo su perfil de riesgo y nivel de insolvencia) y permitir que la decisión final sea la menos restrictiva para la competencia. Se puede precisar dicho principio para cada uno de los siguientes supuestos particulares:

- *Recapitalización a tipos ordinarios de mercado.* En aquellos casos en que la inyección se realice conforme a unos determinados criterios acordados con los inversores privados (que tengan una participación significativa en la operación de al menos el 30%), la Comisión aceptará el acuerdo que se adopte por entenderlo no lesivo para la competencia.
- *Recapitalización temporal de bancos que se han ajustado a los principios de una buena gestión financiera.* En este caso, una adecuada remuneración debe tener en cuenta elementos como el perfil concreto del beneficiario, las características concretas del instrumento elegido y modalidades de pago, entre otros. En definitiva, se establece por la Comisión que un tipo de remuneración<sup>16</sup> no demasiado distante de los tipos de mercado es esencial para un retorno rápido a las condiciones de mercado cuando ello sea posible. Debe igualmente garantizarse la existencia de incentivos para el pronto reembolso del capital público inyectado (la forma más fácil de hacerlo es exigir una alta remuneración por parte de los poderes públicos). Y además deben plantearse las medidas de salvaguardia necesarias para evitar los abusos en la utilización de ese capital por parte de los propios bancos (por ejemplo, para prevenir políticas comerciales agresivas o para asegurar que la inyección de capital es utilizada para favorecer el crédito en la economía “real” y no para otros objetivos). Por último, debe precisarse que las recapitalizaciones deberían estar sujetas a revisión temporal regular cada seis meses desde su puesta en marcha.
- *Recapitalización de bancos que no se han ajustado a los principios de una buena gestión financiera.* En este caso, la medida de intervención pública debe estar

---

<sup>16</sup> La Comisión estima que un método adecuado de determinar el precio de las recapitalizaciones es el provisto por las Recomendaciones del Eurosistema de 20/11/08.

sujeta a restricciones más importantes: la remuneración debe ser más alta que la de las entidades del punto anterior y en todo caso debe acompañarse de un plan de reestructuración o liquidación en el plazo de seis meses desde la recapitalización. Otras medidas restrictivas estarían referidas a la prohibición de repartir dividendos en un plazo determinado o al hecho de mantener una ratio de solvencia mayor que antes de la intervención, que sea compatible con la estabilidad financiera de la compañía.

***Comunicación por la que se establece un marco temporal aplicable a las medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera***

Esta Comunicación, adoptada el 17 de diciembre de 2008, perfila los detalles de una serie de medidas temporales adicionales a las contenidas en el Plan de Recuperación de la Economía Europea de 26 de noviembre de 2008. La necesidad de esta Comunicación deriva, de acuerdo con la Comisión Europea, del hecho de que la crisis financiera, que ha impactado severamente al sector bancario, puede provocar la restricción del crédito al resto de sectores productivos, con la consecuente caída de la demanda y la recesión de la economía. Esto puede afectar no sólo a las empresas con dificultades de solvencia, sino también a las compañías solventes, debido a las dificultades de acceso al crédito.

Tras recordar que los Estados Miembros tienen ya a su disposición, para aliviar temporalmente los problemas financieros en el corto y medio plazo, una serie de instrumentos que no constituyen ayudas de Estado junto con un variado elenco de ayudas que pueden resultar compatibles con el mercado común, la Comisión aborda la aplicabilidad del antiguo artículo 87.3 b) TCE (actual art. 107.3b TFUE). Este artículo permite considerar compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro y proveer determinadas medidas específicas aplicables a la situación actual. La Comisión considera que el empleo de estas medidas, que constituyen ayudas de Estado, puede estar justificado siempre que sea por un período limitado de tiempo (en principio, hasta el 31 de diciembre de 2010). Las medidas consideradas son las siguientes:

- *Extensión del ámbito de compatibilidad con el Tratado de las ayudas.* A la vista de la situación excepcional, la Comisión considerará compatibles con el mercado común, las ayudas que no sobrepasen los 500.000€ brutos por empresa, concedidas antes del 31 de diciembre de 2010. Esta medida sólo se aplicará a los regímenes de ayuda y no a las ayudas individuales; e igualmente no se aplicará a las empresas que estuvieran en crisis con anterioridad al 1 de julio de 2008, si bien podrá tener como beneficiarios a empresas que no estuviesen en dificultad a tal fecha, pero que con posterioridad hayan experimentado dificultades a causa de la crisis financiera. La medida no se aplicará a ciertos tipos de ayudas como las ayudas a la exportación o aquéllas que favorezcan a productos nacionales sobre los importados.

- *Ayudas en forma de garantías.* La Comisión considera que la subvención de garantías de préstamo durante un periodo limitado de tiempo puede ser compatible con el mercado común si se cumplen ciertas condiciones. Así, para las pymes, los Estados miembros pueden conceder una reducción de hasta el 25 % de la prima anual a pagar para nuevas garantías. Para las grandes empresas, la reducción será de hasta el 15 %. El importe máximo del préstamo no podrá superar el total de los costes salariales anuales del beneficiario (incluidas las cargas sociales) para 2008. En el caso de las empresas de nueva creación, el importe máximo del préstamo no podrá superar la estimación de los costes salariales anuales estimados para los dos primeros ejercicios en que estén operativas. La garantía no podrá superar el 90 % del préstamo, y no puede aplicarse la medida a empresas en crisis.
- *Ayudas en forma de bonificación del tipo de interés.* La Comisión considera compatibles aquellos préstamos, públicos o privados, otorgados a una tasa de interés que al menos sea igual a los tipos del Banco Central a un día, más una prima igual a la diferencia entre el tipo medio interbancario a un año y el tipo medio a un día del Banco Central para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 30 de junio de 2008, más la prima de riesgo de crédito correspondiente al perfil de riesgo del beneficiario. El elemento de ayuda presente en estos préstamos se considera compatible en relación con los préstamos concluidos antes de finales de 2010, cualquiera que sea la duración de los mismos. El interés reducido debe aplicarse a pagos a realizar antes del 31 de diciembre de 2012, y a partir de esta última fecha se aplicarán los criterios de la Comunicación sobre tipos de referencia y actualización. La medida no se aplicará a empresas que ya se considerasen “en dificultad” antes del 1 de julio de 2008, pero sí a aquéllas que se hayan visto incursas en esta situación con posterioridad.
- *Ayudas a la promoción de productos ecológicos,* en forma de tipo de interés reducido, para incentivar inversiones más dirigidas a la consecución de mejoras medioambientales significativas a través de la producción de nuevos productos más ecológicos que aumenten el nivel de protección medioambiental y que impliquen la adopción anticipada o la superación de futuras normas de producto comunitarias en este ámbito que no estén aún en vigor. La inversión deberá comenzar en 2010 y tener como objetivo la comercialización de los productos al menos dos años antes de la entrada en vigor de la norma. Los préstamos pueden cubrir los costes de inversión en activos materiales e inmateriales que no impliquen un aumento de la capacidad de producción. La ayuda se concederá a lo largo de 2010.

La empresa puede beneficiarse de una reducción del tipo de interés<sup>17</sup> de un 25 % para las grandes empresas y un 50 % para las pymes, pudiendo aplicarse dicha

---

<sup>17</sup> El cálculo se basa en principios consistentes con las disposiciones de la Comunicación de la Comisión para la revisión del método de fijación de los tipos de referencia y de actualización (DO C 14 de 19.01.2008).

bonificación hasta un máximo de dos años desde la concesión del préstamo. La bonificación del tipo de interés podrá aplicarse tanto a los préstamos concedidos por el Estado o instituciones financieras públicas, como a los préstamos concedidos por instituciones financieras privadas, garantizándose la no discriminación entre entidades públicas y privadas. Las empresas en crisis no podrán beneficiarse de estas medidas, y los Estados miembros deberán garantizar que la ayuda no se transfiera directa o indirectamente a entidades financieras. La ayuda no podrá acumularse con otros instrumentos de ayuda estatal para los mismos costes subvencionables o garantías subvencionadas.

- *Medidas de capital riesgo.* En la situación actual, la percepción del elevado riesgo de este tipo de operaciones y las expectativas, posiblemente menores, de rendimiento, hacen que los inversores orienten sus inversiones a tipos de activos más seguros que las inversiones no líquidas en capital riesgo, aumentando con ello el déficit de fondos propios de las pymes. A tenor de ello, la Comunicación deroga temporalmente el umbral de 1,5M€ actualmente vigente y establece que, hasta el 31 de diciembre de 2010, la medida de capital riesgo debe proporcionar tramos de financiación que no superen los 2,5M€ por pyme objetivo a lo largo de cada período de doce meses, debiendo aportarse, al menos un 30% de la inversión por parte del sector privado. La derogación no se aplica a las medidas que ya prevé el Reglamento de exención por categorías, de 6 de agosto de 2008.

Por otra parte, para responder a la urgencia que demanda la situación actual en la toma de medidas, la Comunicación prevé la simplificación general de los procedimientos en materia de ayudas de Estado, destinadas a permitir mayor celeridad y efectividad en el proceso decisorio, en estrecha colaboración con los Estados Miembros. Una medida particular en este sentido consiste en reducir, hasta el 31 de diciembre de 2010, los requisitos formales para permitir la aplicación de la cláusula sobre ayudas públicas en materia de seguros de crédito a la exportación a corto plazo, con la finalidad de que se puedan conceder este tipo de seguros con mayor facilidad por parte de los Estados Miembros.

### Comunicaciones sobre aspectos procedimentales

Tres han sido las novedades en este sentido:

<b>Cuadro nº 3 Comunicaciones sobre aspectos procedimentales año 2009</b>		
<b>Documentos interpretativos de la Comisión Europea</b>	<b>DOUE</b>	<b>Objeto de actividad</b>
Comunicación relativa a la aplicación de la normativa sobre ayudas estatales por los órganos jurisdiccionales nacionales	9/4/2009	Se dirige a explicar el papel de los tribunales nacionales en materia de ayudas estatales y a ofrecer una leal colaboración de las autoridades comunitarias en el asesoramiento de dichos órganos jurisdiccionales en estas cuestiones
Comunicación sobre el procedimiento simplificado para tramitar determinadas ayudas estatales	16/6/2009	El objetivo de la misma es garantizar una mayor transparencia, previsibilidad y eficiencia de los procedimientos de ayudas estatales en la línea del PAEE
Código de Buenas Prácticas para los procedimientos de control de las ayudas estatales	16/6/2009	El objetivo de la misma es garantizar una mayor transparencia, previsibilidad y eficiencia de los procedimientos de ayudas estatales en la línea del PAEE

**Fuente:** información recogida de la página web de la DG Competencia de la Comisión Europea.

### ***Comunicación relativa a la aplicación de la normativa sobre ayudas estatales por los órganos jurisdiccionales***

La principal finalidad de la misma consiste en informar a los órganos jurisdiccionales nacionales y a terceras partes sobre los remedios disponibles en caso de infracción de las normas de ayuda estatal y en proporcionarles orientación para la aplicación práctica de estas normas. Además, la Comisión pretende desarrollar su cooperación con los órganos jurisdiccionales nacionales introduciendo unas herramientas más prácticas para prestar asistencia a los jueces nacionales en su actividad diaria.

Por lo que se refiere a la Función de los órganos jurisdiccionales nacionales en la aplicación de las ayudas estatales, cabe señalar que el TJUE ha declarado explícitamente que, al igual que la Comisión, los órganos jurisdiccionales nacionales están facultados para interpretar el concepto de ayuda estatal. Ha confirmado en varias ocasiones que tanto los órganos jurisdiccionales nacionales como la Comisión desempeñan funciones esenciales pero diferentes en el contexto de la aplicación de las ayudas estatales.

La función principal de la Comisión Europea es examinar la compatibilidad con el mercado común de las medidas de ayuda propuestas, basándose en los criterios establecidos en el antiguo artículo 87, apartados 2 y 3, del TCE. Esta evaluación de la compatibilidad es responsabilidad exclusiva de la Comisión, sujeta a la revisión de los tribunales comunitarios. Según la jurisprudencia reiterada del TJUE, los órganos jurisdiccionales nacionales no están facultados para declarar una medida de ayuda estatal compatible con el artículo 87, apartados 2 o 3, del Tratado.

El cometido del órgano jurisdiccional nacional depende de la medida de ayuda en cuestión y de si ésta ha sido debidamente notificada y autorizada por la Comisión. A menudo se solicita a los órganos jurisdiccionales nacionales que intervengan en caso de que una autoridad del Estado miembro haya concedido la ayuda sin atenerse a la obligación de suspensión. Esta situación puede plantearse cuando la ayuda no se ha notificado en absoluto o cuando la autoridad la ha ejecutado antes de la autorización de la Comisión. El cometido de los órganos jurisdiccionales nacionales en estos casos es amparar los derechos individuales afectados por la aplicación ilegal de la ayuda. Los órganos jurisdiccionales disponen de las siguientes medidas: impedir el pago de la ayuda ilegal; recuperar la ayuda ilegal (independientemente de la compatibilidad); recuperar los intereses por el periodo de ilegalidad; reparar los daños de competidores y otros terceros; y dictar medidas cautelares contra la ayuda ilegal.

Los órganos jurisdiccionales nacionales también desempeñan una función importante en la ejecución de las decisiones de recuperación adoptadas de conformidad con el artículo 14.1 del Reglamento de procedimiento, cuando la evaluación de la Comisión la lleva a concluir que la ayuda concedida ilegalmente es

incompatible con el mercado común y obliga al Estado miembro correspondiente a obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda incompatible. La intervención de los órganos jurisdiccionales nacionales en estos casos suele producirse cuando los beneficiarios interponen un recurso solicitando la revisión de la legalidad del requerimiento de reembolso dictado por las autoridades nacionales.

Por lo que se refiere a la Asistencia de la Comisión a los órganos jurisdiccionales nacionales, señala la Comunicación que puede presentar dos formas distintas. Por un lado, el órgano jurisdiccional puede solicitar a la Comisión que le transmita la información pertinente que obra en su poder (respecto a un procedimiento pendiente por ejemplo); por otro, dicho órgano puede solicitar a la Comisión que se pronuncie sobre la aplicación de las normas sobre ayudas estatales (los dictámenes de la Comisión en este campo irían sobre todos los aspectos fácticos, económicos o jurídicos que se presenten en el caso aunque los dictámenes sobre aspectos jurídicos no pueden obviar la posibilidad de recurrir a la cuestión prejudicial ante el TJUE).

### ***Comunicación sobre el procedimiento simplificado para tramitar determinadas ayudas estatales***

Esta Comunicación desarrolla el procedimiento simplificado conforme al cual la Comisión se propone examinar determinados tipos de medidas de ayuda que sólo requieren que ésta verifique que la medida es conforme con las normas y prácticas existentes sin necesitar de un análisis más exhaustivo, emitiendo una Decisión abreviada.

La experiencia adquirida en aplicación del antiguo artículo 87 del TCE y de los Reglamentos, Marcos, Directrices y Comunicaciones adoptados sobre esta base, ha puesto de manifiesto que determinadas categorías de ayudas notificadas generalmente se aprueban sin que planteen dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado común, siempre que no concurren circunstancias especiales. No obstante, si son aplicables algunas de las salvaguardias o exclusiones contempladas en los puntos 6 a 12 de la Comunicación, la Comisión recurrirá al procedimiento normal y, en ese caso, adoptará una decisión completa conforme al Reglamento de procedimiento CE 659/1999 de 22 de Marzo.

Según la Comunicación, las categorías de ayuda que pueden acogerse al procedimiento simplificado serían las siguientes:

- Categoría 1 (Ayudas que entran en las secciones de «evaluación normal<sup>18</sup>» de los Marcos o Directrices existentes). En la Comunicación se contiene una lista orientativa de cada grupo de ayudas que cabría encuadrar en esta categoría.

---

<sup>18</sup> Se refiere a los recintos protegidos detallados en la sección 5 del marco de I+D, a la sección 3 de las Directrices sobre ayudas medioambientales y a la sección 4 de las Directrices sobre ayudas de capital riesgo.



- Categoría 2 (Medidas que corresponden a la práctica decisoria habitual de la Comisión): las ayudas cuyas características coinciden con las de las ayudas aprobadas como mínimo en tres decisiones anteriores de la Comisión, y cuya evaluación puede por tanto realizarse inmediatamente sobre la base de esta práctica decisoria establecida de la Comisión, son en principio tramitables por el procedimiento simplificado.
- Categoría 3 (Prórroga o extensión de regímenes de ayudas existentes): el artículo 4 del Reglamento (CE) n° 794/2004 de la Comisión prevé un procedimiento de notificación simplificada para determinadas modificaciones de ayudas existentes, en concreto las que impliquen: i) un aumento de más del 20 % del presupuesto de una medida de ayuda autorizada. ii) la prolongación de una medida de ayuda existente por un plazo de hasta seis años, independientemente de que aumente o no el presupuesto. iii) la imposición de criterios más estrictos para la aplicación de un régimen de ayudas autorizado y la reducción de la intensidad de la ayuda o de los gastos subvencionables». La Comunicación no afecta a la posibilidad de aplicación del procedimiento simplificado tal como viene contemplado en el artículo 4 de dicho Reglamento. No obstante, la Comisión pide al Estado miembro notificador que presente, al igual que en las demás categorías contempladas en la presente Comunicación, una notificación previa de la ayuda en cuestión, mediante un impreso de notificación simplificada.

### ***Comunicación que recoge el Código de Buenas Prácticas para los procedimientos de control de las ayudas estatales***

El objetivo principal de este Código es proporcionar una orientación sobre la tramitación habitual de los procedimientos de ayudas estatales, lo que propiciará una mejor cooperación y comprensión mutua entre los servicios de la Comisión, las autoridades del Estado miembro y la comunidad jurídica y empresarial. El presente Código detalla las buenas prácticas habituales con objeto de contribuir a unos procedimientos de ayuda estatal más rápidos, más transparentes y más previsibles en cada una de las fases presentes en la investigación. La Comisión se compromete a agilizar y mejorar su procedimiento interno de toma de decisiones, para contribuir a acortar con carácter general los procedimientos en materia de ayuda estatal.

Por lo que se refiere a la *notificación previa*, se trata de que antes de la notificación oficial se abra la posibilidad de discutir de forma oficiosa y confidencial los aspectos jurídicos y económicos de una medida, lo que incrementa la calidad y exhaustividad de las notificaciones. Por regla general, los contactos previos a la notificación no deberán durar más de 2 meses y deberán dar lugar a una notificación completa.

Respecto al *examen preliminar de la ayuda notificada*, la Comisión publicará resúmenes no confidenciales de las notificaciones en el sitio web de la Comisión. Para racionalizar el transcurso de la investigación, los servicios de la Comisión intentarán agrupar las solicitudes de información durante la fase del examen preliminar. Así pues, en principio y salvo casos excepcionales, solo habrá una

solicitud de información general que se enviará normalmente en el plazo de 4 a 6 semanas siguiente a la fecha de la notificación.

Respecto a la *apertura de una investigación formal*, la Comisión racionalizará la instrucción de las mismas mediante el uso eficaz de todos los medios procesales que le confiere el Reglamento de procedimiento. Cuando el Estado miembro interesado no solicite la supresión de información confidencial, la Comisión intentará publicar su decisión de iniciar el procedimiento de investigación formal, incluidos los resúmenes, en el plazo de dos meses a partir de la fecha de adopción de dicha decisión.

Respecto a las *denuncias*, los servicios de la Comisión invitarán sistemáticamente a los denunciantes a utilizar los nuevos formularios de denuncia disponibles en el sitio web de la DG Competencia<sup>19</sup> y a presentar simultáneamente una versión no confidencial de la misma. La Comisión hará todo lo posible por investigar las denuncias en un plazo orientativo de doce meses a partir de su recepción. Este plazo no supone un compromiso vinculante, sino que depende de las circunstancias de cada asunto.

#### Comunicaciones sustantivas sobre aspectos horizontales

En materia de Comunicaciones de alcance horizontal, ha habido tres novedades en 2009.

<b>Cuadro nº 4 Comunicaciones sobre aspectos horizontales año 2009</b>		
<b>Documentos interpretativos de la Comisión Europea</b>	<b>DOUE</b>	<b>Objeto de actividad</b>
Comunicación relativa a la prórroga de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis	9/7/2009	Se centra en prorrogar la validez de las actuales Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis hasta el 9 de octubre de 2012.
Comunicación sobre los criterios para el análisis de compatibilidad de las ayudas estatales para el empleo de los trabajadores desfavorecidos y discapacitados sujetas a notificación individual	11/8/2009	Se recogen los principales efectos positivos y negativos que debe tener en cuenta la Comisión a la hora de sopesar la autorización de una ayuda concreta en materia de trabajadores desfavorecidos y discapacitados.
Comunicación sobre criterios para el análisis de compatibilidad de ayudas estatales de formación sujetas a notificación individual	11/8/2009	Se recogen los principales efectos positivos y negativos que debe tener en cuenta la Comisión a la hora de sopesar la autorización de una ayuda concreta en materia de formación.

**Fuente:** información recogida de la página web de la DG Competencia de la Comisión Europea.

#### ***Comunicación sobre los criterios para el análisis de compatibilidad de las ayudas estatales para el empleo de los trabajadores desfavorecidos y discapacitados sujetas a notificación individual***

<sup>19</sup> [http://ec.europa.eu/comm/competition/forms/sa\\_complaint\\_es.html](http://ec.europa.eu/comm/competition/forms/sa_complaint_es.html)

Esta Comunicación constituye una guía relativa a los criterios que la Comisión aplicará para evaluar las ayudas estatales en forma de subvenciones salariales que necesitan notificarse individualmente en virtud del artículo 6, apartado 1, letras h) y i), del Reglamento (CE) 800/2008 de la Comisión (Reglamento general de exención por categorías). Se pretende con ello lograr que la argumentación de la Comisión sea transparente y crear previsibilidad y seguridad.

Las directrices en cuestión se aplican a las ayudas estatales en forma de subvenciones salariales en favor de las categorías de trabajadores que se consideran desfavorecidos o discapacitados a tenor del artículo 2, apartados 18, 19 y 20, del Reglamento (CE) 800/2008. Estarán sujetas a estas directrices todas las medidas individuales, ya éstas sean ad hoc o formen parte de un plan, cuyo equivalente de subvención exceda de 5M€ anuales por empresa para el empleo de trabajadores desfavorecidos y muy desfavorecidos (en lo sucesivo, "trabajadores desfavorecidos") y 10M€ anuales por empresa para el empleo de trabajadores discapacitados. El nivel de la evaluación de la Comisión y el tipo de información que pueda requerir serán proporcionales al riesgo de falseamiento de la competencia. La amplitud del análisis dependerá de la naturaleza del asunto. En cualquier caso, cabe distinguir entre los efectos positivos y negativos de una medida de este tipo.

- Entre los positivos, cabe citar la acreditación de un objetivo de interés común (se valorará el número y las categorías de trabajadores afectados por la medida; los niveles de empleo de las categorías de trabajadores afectados por la medida a nivel nacional y/o regional y en la(s) empresa(s) concernida(s); las tasas de desempleo de las categorías de trabajadores afectados por la medida a nivel nacional y/o regional; los subgrupos especialmente marginados en las categorías más amplias de trabajadores discapacitados y desfavorecidos), la idoneidad del instrumento de ayuda utilizado y el efecto incentivador de la misma.
- Entre los efectos negativos a tener en cuenta, se encontrarían las características de las ayudas que pueden repercutir en la probabilidad y la magnitud del falseamiento como son la selectividad a favor de determinadas empresas; la cuantía de las ayudas; la repetición y duración de las ayudas; el efecto de las ayudas en los costes de la empresa.

El último paso del análisis es evaluar hasta qué punto los efectos positivos de la ayuda son mayores que sus efectos negativos. Esto se hará caso por caso para todas las medidas individuales. Para ello, la Comisión hará una evaluación general de su impacto en los productores y consumidores en cada uno de los mercados afectados. Es probable que la Comisión adopte una postura más positiva y, por lo tanto, acepte un mayor grado de falseamiento de la competencia si la ayuda es necesaria y dirigida con precisión a lograr su objetivo y se limita a los costes adicionales netos para compensar una menor productividad de las categorías de trabajadores objeto de la medida.

## ***Comunicación sobre criterios para el análisis de compatibilidad de ayudas estatales de formación sujetas a notificación individual***

La Comunicación presenta una guía relativa a los criterios que la Comisión aplicará para la evaluación de las medidas de ayuda a la formación. Esta guía pretende lograr que la argumentación de la Comisión sea transparente y crear previsibilidad y seguridad. Cualquier ayuda a la formación individual, concedida ad hoc o sobre la base de un sistema, estará sujeta a esta guía cuando su equivalente de subvención sea de más de 2M€ por proyecto de formación.

Los criterios establecidos en esta guía no se aplicarán mecánicamente. El nivel de la evaluación de la Comisión y la clase de información que pueda requerir serán proporcionales al riesgo de distorsión de la competencia. La amplitud del análisis dependerá de la índole del asunto. En cualquier caso, cabe distinguir entre los efectos positivos y negativos de una medida de este tipo:

- Entre los positivos, cabe citar la solución que estas medidas dan a determinadas deficiencias del mercado (las empresas pueden abstenerse de formar a su mano de obra al nivel que sería óptimo para la sociedad en su conjunto debido a las deficiencias del mercado ligadas a la positiva externalización de la formación y a dificultades para recuperar la inversión si los empleados son libres de cambiar de empresa), la idoneidad de la ayuda como instrumento, y su efecto incentivador.
- Entre los efectos negativos, cabe partir del hecho de que incluso cuando la ayuda es necesaria y proporcionada para que una empresa específica aumente la formación proporcionada, la ayuda puede dar lugar a un cambio en el comportamiento del beneficiario que distorsiona perceptiblemente la competencia. En estos casos la Comisión llevará a cabo un análisis completo de la distorsión de la competencia. El grado de distorsión causado por la ayuda puede variar dependiendo de las características de la misma y de los mercados afectados.

Las características de la ayuda que pueden afectar a la probabilidad y al tamaño de la distorsión son: selectividad; cuantía de la ayuda; repetición y duración de la ayuda; efecto de la ayuda en los costes de empresa. Para evaluar las características de mercado, que pueden ofrecer un cuadro mucho más exacto del impacto probable de una ayuda, la Comisión entre otros considerará tanto la estructura del mercado como las características del sector o industria en cuestión.

El último paso en el análisis es evaluar hasta qué punto los efectos positivos de la ayuda son mayores que los negativos. Para equilibrar efectos positivos y negativos, la Comisión los analizará y hará una evaluación general de su impacto en productores y consumidores en cada uno de los mercados afectados. Es probable que la Comisión adopte una postura más positiva y por lo tanto acepte un mayor grado de distorsión de la competencia, si la ayuda es necesaria, está bien dirigida y proporcionada.

*Comunicaciones sustantivas de alcance sectorial*

En 2009, se han publicado las siguientes Comunicaciones sobre el tratamiento de las ayudas estatales en ámbitos sectoriales concretos:

<b>Cuadro nº 5 Comunicaciones sobre aspectos sectoriales año 2009</b>		
<b>Documentos interpretativos de la Comisión Europea</b>	<b>DOUE</b>	<b>Objeto de actividad</b>
Comunicación relativa a los criterios de evaluación de las ayudas estatales establecidos en la Comunicación de la Comisión sobre determinados aspectos jurídicos vinculados a las obras cinematográficas y a otras producciones del sector audiovisual de 26 de septiembre de 2001	7/2//2009	Se centra en prorrogar la validez de los actuales criterios hasta que entren en vigor las nuevas normas sobre ayuda estatal a las obras cinematográficas y a otras producciones del sector audiovisual o, a más tardar, hasta el 31 de diciembre de 2012
Comunicación relativa a criterios para la evaluación pormenorizada de la ayuda regional para grandes proyectos de inversión	16/9/2009	La Comisión ofrece orientaciones sobre el tipo de información que puede solicitar y el método que va a aplicar para la evaluación detallada de las ayudas regionales a grandes proyectos de inversión. La Comisión llevará a cabo una evaluación global de la ayuda sopesando sus efectos positivos y negativos para determinar si, en conjunto, la medida de ayuda puede aprobarse.
Comunicación sobre las Directrices comunitarias para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha	30/9/2009	Se recogen las distintas opciones de ayuda en función de las características de las zonas en las que se va poner en marcha las infraestructuras: zonas blancas, grises o negras en función del grado de existencia de redes de esta naturaleza y de emprendedores privados dispuestos a ejecutarlas.
Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión	27/10/2009	La presente Comunicación consolida la práctica casuística de la Comisión en el ámbito de las ayudas estatales y aclara los principios seguidos por la Comisión en la aplicación de los artículos 87 y 86.2 (TCE).

**Fuente:** información recogida de la página web de la DG Competencia de la Comisión Europea.

***Comunicación relativa a criterios para la evaluación pormenorizada de la ayuda regional para grandes proyectos de inversión***

Las Directrices de ayuda regional tienen en cuenta la importancia relativa de los problemas que afectan al desarrollo de regiones desfavorecidas, instaurando unos límites máximos de ayuda (entre el 10 % y el 50 % de los costes subvencionables basándose fundamentalmente en el PIB per cápita de las regiones interesadas), pero concediendo al mismo tiempo a los Estados miembros una cierta flexibilidad para tener en cuenta las condiciones locales.

Dichas Directrices contienen normas específicas para la ayuda regional a Grandes Proyectos de Inversión. Por las mismas se entienden las inversiones iniciales cuyos gastos subvencionables exceden de 50M€ de valor actual. Las Directrices prevén una reducción automática y progresiva de los límites máximos de ayuda regional para estos grandes proyectos de inversión con objeto de limitar los falseamientos.

La Comunicación de septiembre de 2009 desarrolla la evaluación pormenorizada que se propone para estos casos debe ser proporcional a los posibles falseamientos

resultantes de la ayuda. Esto significa que la amplitud del análisis dependerá de la índole del asunto, teniendo en cuenta los aspectos positivos y negativos del mismo:

- Entre los efectos positivos, además del objetivo de la ayuda se analizará la idoneidad de la medida o el efecto incentivador. Cabe recordar que la ayuda regional tiene un objetivo de interés común que refleja consideraciones de equidad, a saber, fomentar la cohesión económica contribuyendo a reducir la diferencia entre los niveles de desarrollo de las distintas regiones de la Comunidad.
- Por lo que se refiere a los efectos negativos de la ayuda, para evaluar las cuotas de mercado y el posible exceso de capacidad en un mercado en declive estructural, la Comisión necesita definir el mercado de productos y el mercado geográfico de referencia. Por lo general, los mercados de referencia ya se habrán definido para las medidas de ayuda regional sujetas a una evaluación pormenorizada.

Por último, la Comisión sopesará los efectos positivos y negativos. Se prestará especial atención a los efectos globales de la ayuda sobre la cohesión en la Comunidad. En este ejercicio de sopesamiento, ningún elemento aislado es esencial, ni se puede considerar que un conjunto de ellos baste por sí solo para garantizar la compatibilidad. La Comisión puede decidir aprobar, condicionar o prohibir la ayuda. Si adopta una decisión condicional, puede imponer condiciones para limitar el posible falseamiento de la competencia y velar por la proporcionalidad de la ayuda. En especial, puede reducir el importe de ayuda notificado o la intensidad de la ayuda a un nivel que considere proporcional y por ello compatible con el mercado común.

### ***Comunicación sobre las Directrices comunitarias para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha***

Como señala la Comunicación la Comisión es favorable a las medidas de ayuda para el despliegue de banda ancha en zonas rurales e insuficientemente cubiertas pero es más crítica con las medidas de ayuda en zonas en las que ya existe infraestructura de banda ancha y hay competencia. Cuando la intervención estatal de ayuda al despliegue de la banda ancha reúna las condiciones de las ayudas estatales del antiguo art. 87.1 TCE (actual art. 107.1 TFUE), la Comisión ha evaluado su compatibilidad con arreglo al artículo 87.3 del TCE (actual 107.3 del TFUE). Igualmente interesantes serían los casos en los que conforme a la normativa actual cabría entender que no estaríamos ante una ayuda de Estado (aplicación del principio del inversor en una economía de mercado, compensación por servicio público y criterios *Altmark*).

Cuando la Comisión considere que una medida notificada constituye ayuda con arreglo al artículo 87.1 TCE, la evaluación de la compatibilidad debe basarse directamente en el artículo 87.3 c) del mismo. Éste podría ser el caso cuando las

zonas cubiertas por un proyecto de ayuda estatal para banda ancha sean también zonas asistidas con arreglo al artículo 87.3 letras a) y c) del TCE y a las Directrices sobre ayudas regionales 2007-2013. No obstante, para determinar su compatibilidad habría también otros elementos de análisis: prueba de sopesamiento y su aplicación a las ayudas para el despliegue de la banda ancha, diseño de la medida y necesidad de limitar el falseamiento de la competencia.

Conviene hacer una distinción fundamental entre los tipos de zonas que pueden tenerse en cuenta, dependiendo del nivel de conectividad de banda ancha ya disponible. La Comisión ha hecho una distinción sistemática entre zonas en las que no existe infraestructura de banda ancha o en las que no es probable que se desarrolle en lo inmediato (zonas blancas), zonas en las que sólo existe un operador de red de banda ancha (zonas grises) y zonas en las que existen al menos dos o más proveedores de redes de banda ancha (zonas negras).

Por lo que se refiere a las Ayudas estatales específicas para redes de acceso de nueva generación, la Comisión evaluará la compatibilidad de las ayudas estatales para el desarrollo de banda ancha tradicional distinguiendo igualmente entre dichas zonas «blancas<sup>20</sup>», «grises<sup>21</sup>» y «negras<sup>22</sup>». Además, al evaluar la compatibilidad, la Comisión aplicará también la prueba de sopesamiento, siendo ciertos puntos específicamente relevantes en el contexto de la evaluación de estas redes: en las zonas blancas existe una autorización generalizada para su despliegue; en cambio en las zonas grises es necesario un análisis más detallado y en las zonas negras no es necesaria en principio la intervención estatal, salvo casos especiales.

### ***Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión***

La presente Comunicación consolida la práctica casuística de la Comisión en el ámbito de las ayudas estatales y aclara los principios seguidos por la Comisión en la aplicación de los antiguos artículos 87 y 86.2 del TCE a la financiación pública de los servicios audiovisuales en el sector de la radiodifusión. Se pueden diferenciar los siguientes supuestos:

Cabría plantearse si habría ayuda en la financiación teniendo especialmente en cuenta las características específicas de la financiación y la jurisprudencia establecida en la sentencia Altmark<sup>23</sup>. Respecto a la valoración de la compatibilidad de las ayudas estatales: el artículo 87.3.d) TCE ofrece a la Comisión la posibilidad de considerar compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a promover la

<sup>20</sup> Es una zona en la que dichas redes no existan por el momento y en la que no es probable que los operadores privados las construyan y sean plenamente operativas en un futuro próximo (5 años).

<sup>21</sup> Cuando sólo exista o se vaya a desplegar en los próximos cinco años una red NGA y ningún otro operador tenga previsto desplegar una red NGA en los próximos 5 años.

<sup>22</sup> Si existe más de una red NGA en una zona dada, o van a desplegarse en los próximos 5 años, dicha zona deberá considerarse «NGA negra».

<sup>23</sup> Asunto C-280/0, finalmente resuelto por esta sentencia del TJCE de 24 de julio de 2003

cultura, cuando no alteren las condiciones de los intercambios y de la competencia en la Comunidad en contra del interés común. A menos que una medida de financiación esté destinada específicamente a promover objetivos culturales, el artículo 87.3.d) no será pertinente por lo general.

Suele ser más frecuente la valoración de la compatibilidad de las ayudas estatales con arreglo a lo dispuesto en el art. 86.2 (TCE). El TJUE ha precisado que para que una medida pueda beneficiarse de esta excepción, es necesario que se reúnan las condiciones siguientes: el servicio en cuestión debe ser un servicio de interés económico general y estar definido claramente como tal por el Estado miembro (definición); la empresa en cuestión debe haber sido encargada explícitamente por el Estado miembro del suministro de dicho servicio (misión); la aplicación de las normas de competencia debe obstaculizar el cumplimiento de las tareas específicas asignadas a la empresa, y la excepción a dichas normas no debe afectar al desarrollo de los intercambios en una medida contraria al interés de la Comunidad (criterio de proporcionalidad).

Es la Comisión, la que debe examinar si se cumplen estos criterios. Analizamos a continuación algunos de los aspectos fundamentales de dicho control:

- Definición de misión de servicio público: la definición incumbe a los Estados miembros, que pueden tomar decisiones en la materia en el ámbito nacional, regional o local, conforme a su ordenamiento nacional.
- Misión encomendada y supervisión: la misión debe encomendarse a una o varias empresas en virtud de un instrumento oficial (por ejemplo, legislación, contrato o pliego de condiciones vinculante).
- Elección de la financiación del servicio público de radiodifusión: las obligaciones pueden ser cuantitativas, cualitativas o ambas cosas a la vez. Pueden justificar una compensación en la medida en que generen costes suplementarios en los que el organismo de radiodifusión no habría incurrido en condiciones normales. Los Estados son libres de elegir la forma de financiación<sup>24</sup>, la Comisión debe comprobar que la misma no afecta a la competencia de manera desproporcionada.
- Requisitos de transparencia para la evaluación de la ayuda estatal: es fundamental la separación de las cuentas entre las actividades de servicio público y las que no lo son en aras de la transparencia y el control de la utilización de los fondos públicos (así lo exige la Directiva 2006/111/CE sobre transparencia financiera).
- Principio del coste neto y sobrecompensación: es necesario que el importe de la compensación pública no supere los costes netos de la misión de servicio público, tomando también en consideración otros ingresos directos o indirectos derivados de dicha misión.

---

<sup>24</sup> Por lo tanto, la Comisión no se opone en principio a que se opte por un sistema de doble financiación (ingresos comerciales e ingresos vía presupuestos del Estado) en vez de un sistema de financiación exclusiva vía presupuestos del Estado.



- Proporcionalidad y conducta comercial: los Estados miembros velarán porque los organismos públicos de radiodifusión cumplan el principio de respeto de las condiciones normales de competencia, realicen sus inversiones comerciales conforme al principio del inversor en una economía de mercado y no apliquen a sus competidores prácticas anticompetitivas<sup>25</sup>.

Por último, cabe precisar que dentro de la labor de transparencia que la propia Comisión Europea promueve, destaca la publicación de diferentes estudios y recopilaciones normativas o estadísticas en materia de ayudas. Durante el año 2009 los más relevantes han sido las siguientes:

*Otras actuaciones de la Comisión Europea en materia de ayudas en 2009*

Otras actuaciones de la Comisión Europea	Fecha	Objeto de actividad
Manual de normas comunitarias sobre ayudas estatales para las PYME con inclusión de las medidas temporales de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera	25/2/2009	Se recogen los diferentes instrumentos de apoyo a las pyme, tanto los que no se consideran ayudas como los propios de ayudas de Estado en sus distintas formas (ayudas financieras, medidas para apoyar el crecimiento y desarrollo y las recogidas en el Marco temporal)
Publicación del marcador de ayudas de Estado (primavera 2009)	25/4/2009	Entre otras cuestiones de interés contiene las estadísticas de las ayudas de Estado a nivel de todo el Espacio Económico Europeo (UE más EFTA)
Publicación del marcador de ayudas de Estado (otoño 2009)	7/12/2009	Entre otras cuestiones de interés contiene las estadísticas de las ayudas de Estado a nivel de todo el Espacio Económico Europeo (UE más EFTA)

**Fuente:** información recogida de la página web de la DG Competencia de la Comisión Europea.

## 5. LAS AYUDAS DE ESTADO EN ESPAÑA: ANÁLISIS ESTADÍSTICO

### 5.1 Introducción

Este capítulo contiene información estadística sobre el gasto español en ayudas públicas durante el año 2008 y su desagregación conforme a diversos criterios. No obstante, antes de presentar los resultados, conviene hacer una serie de precisiones respecto a la información que se ha podido recabar para llevar a cabo el análisis y las limitaciones y carencias observadas.

El primer comentario atañe al alcance de la información y las fuentes utilizadas. Fundamentalmente, para la elaboración de estas estadísticas se ha tomado como base la información que los distintos gestores de ayudas remiten a la Comisión Europea en cumplimiento de las obligaciones derivadas de la normativa comunitaria.

<sup>25</sup> Un ejemplo de estas prácticas anticompetitivas podría ser bajar los precios de la publicidad por debajo de lo que razonablemente se puede considerar ajustado a las condiciones del mercado para reducir los ingresos de los competidores, en la medida en que los ingresos inferiores resultantes estén cubiertos por la compensación pública

Asimismo, se ha utilizado la información contenida en el Marcador de ayudas de Estado de la Comisión Europea de otoño de 2009.

Por exigencia de las autoridades comunitarias, las cifras relativas a cuantías de ayudas de Estado han de expresarse en términos de gastos reales (o ingresos reales no percibidos en el caso de gastos fiscales). Cuando el gestor de ayudas de la respectiva Administración no disponga de datos finales sobre pagos, deberá facilitar los relativos a los compromisos de gasto o los créditos presupuestarios reservados para dichos conceptos. En definitiva, los datos pretenden reflejar el gasto (o menor ingreso) en materia de ayudas públicas en que haya incurrido cada Estado Miembro, con cargo a sus fondos.

Debe destacarse que el análisis de la información manejada ha revelado ciertas incongruencias metodológicas que serán puestas de manifiesto a lo largo del presente capítulo, circunstancia que convendría corregir de cara al futuro.

El segundo comentario se refiere a las ayudas que están excluidas de estas estadísticas. Los datos que se presentan a continuación tan sólo se refieren a las ayudas de Estado notificadas a la Comisión Europea así como a las ayudas exentas de notificación previa pero sujetas a comunicación a posteriori a dicha Comisión. Así pues, cualquier referencia al término “ayudas” en los comentarios a los cuadros estadísticos irá siempre referida a los dos tipos de ayudas que se acaban de precisar.

Igualmente, se excluyen una serie de figuras que no reúnen alguno de los elementos exigidos por el artículo 107.1 TFUE para su consideración como ayudas de Estado y que pasamos a exponer:

- a) las ayudas de *minimis*: son aquellas que no presentan afección al mercado comunitario y por ello no están sujetas a la obligación de informar a la Comisión Europea, no considerándose ayudas de Estado en sentido estricto y por ello no están incluidas en las estadísticas enviadas a la Comisión Europea por las autoridades españolas.
- b) las ayudas al sector del ferrocarril, por no estar incluidas en las estadísticas enviadas a la Comisión Europea por las autoridades españolas.
- c) las compensaciones por servicios de interés económico general,<sup>26</sup> ya que sólo en determinadas circunstancias excepcionales podrían ser consideradas ayudas de Estado.
- d) otras medidas generales de fomento de la economía en su conjunto (como, por ejemplo, la mayoría de los regímenes fiscales aplicables con carácter general), así como las transferencias entre las diferentes Administraciones Públicas.

---

<sup>26</sup> Ver sentencia Altmark (asunto C-280/00 de 24/7/2003).

En relación con las ayudas de minimis, desde la CNC se valoró, ya en el primer Informe Anual de Ayudas Públicas, la posibilidad de incluir estadísticas acerca de las mismas a partir de la información que recoge la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS). Pero ciertas diferencias conceptuales<sup>27</sup> en cuanto a la información que contiene así como la existencia de ciertas limitaciones y deficiencias<sup>28</sup> en esta base de datos han llevado a descartar esta posibilidad.

A pesar de ello, queremos insistir en que resultaría conveniente contar con un registro centralizado que incluyera todas las medidas que tengan la consideración de ayuda pública, incluyendo las ayudas *de minimis*, dado que el volumen agregado que éstas últimas pueden tener y su potencial impacto en el funcionamiento competitivo de los mercados a nivel nacional -y no únicamente desde la perspectiva comunitaria- puede ser muy considerable.

Finalmente, se destaca que, junto a los principales indicadores relativos a España en materia de Ayudas de Estado y la comparación entre estos resultados y los del ámbito comunitario, se ha incluido en esta ocasión un análisis de las ayudas concedidas en España conforme al Marco temporal comunitario aplicable a las medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera, así como una alusión a determinadas medidas relativas al sector financiero llevadas a cabo en el período estudiado.

## **5.2. Principales indicadores relativos a Ayudas de Estado**

### **5.2.1 Indicadores relativos a España**

En términos absolutos, las Ayudas de Estado concedidas en España en 2008 ascendieron a unos 6.170M€<sup>29</sup>, representando en su totalidad algo más de medio

---

<sup>27</sup> La BDNS contiene información acerca de las subvenciones (contempladas en el art. 2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones) y las entregas dinerarias sin contraprestación a las que resulta de aplicación el principio de información regulado por el art. 20 de la Ley citada (según señala el art. 35 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de subvenciones). Esta base de datos sólo incluye, por su concepción original y su funcionamiento, transferencias de fondos (es decir, subvenciones y, en su caso, entregas dinerarias sin contraprestación), y excluye, por tanto, otra serie de instrumentos que pueden constituir ayudas de Estado con arreglo a la definición comunitaria.

<sup>28</sup> Razones como las posibles diferencias de criterio entre Administraciones Públicas e ineficiencias en la transmisión de información, así como el hecho de que su inclusión depende en alguna medida de los centros gestores de gasto, pueden motivar que no todas las ayudas estén contabilizadas o no lo estén por su importe total. Con las actuales posibilidades de identificación y control de este tipo de ayudas públicas se considera que no es factible un análisis riguroso de esta información.

<sup>29</sup> Las cifras sobre volumen de ayudas son ofrecidas en Millones de Euros, salvo que se indique expresamente lo contrario. En ese sentido, se utiliza la expresión M€ como equivalente a Millón de euros.

punto porcentual del PIB (0,56%)<sup>30</sup>. De estas ayudas, 5.305M€ corresponden a Industria y Servicios (un 86% del total de ayudas concedidas) frente a la Agricultura-Pesca (12,66%) y los Transportes (1,33%).

En lo que se refiere a la relación entre las ayudas concedidas y el número de empresas existentes en España, los valores recogidos en el cuadro adjunto señalan que cada empresa recibiría –si se realizara una distribución uniforme- un importe que ronda los 1.800€ por entidad. De igual interés es el dato de la relación entre las ayudas concedidas y la población censada en nuestro país. En este aspecto, el nivel de ayudas superó ligeramente los 130€ per capita, superando los 118€ del año anterior, a pesar del crecimiento poblacional.

<b>Cuadro nº 7: Ayudas concedidas en España en el ejercicio 2008</b>				
<b>Reino de España</b>	<b>M€</b>	<b>% sobre el PIB</b>	<b>€ por empresa</b>	<b>€ per capita</b>
<b>Cuantía total (excluido ferrocarriles)</b>	6.170,68 <sup>31</sup>	0,56	1.838,79	133,89
<b>Industria y Servicios (excluido agricultura, pesca y transporte)</b>	5.305,38	0,48	1.581,63	114,99
<b>Agricultura y Pesca</b>	781,28	0,07	232,81	16,93
<b>Transportes</b>	81,72	0,01	24,35	1,77

**Fuente:** Datos suministrados por España a la Comisión Europea para la elaboración del Marcador de ayudas de Estado de otoño 2009; Marcador de ayudas de Estado otoño 2009; INE (para los datos sobre el número de empresas se ha acudido al Directorio Central de Empresas de 1 de enero de 2009, que clasifica a las empresas que figuran en los sectores siguientes: Industria, Construcción, Comercio y Resto de Servicios) y Padrón municipal de habitantes (RD 2124/2008 de 26/12/08 BOE 27/12/07).

En cuanto a su evolución temporal en el intervalo 2003-2008 (gráfico nº 1 y cuadro nº 8), se observa un aumento de las ayudas en 2008 tanto respecto a 2003 como respecto al año precedente. En el último año las ayudas han crecido en torno a un 26% respecto a 2007 si se incluyen las medidas anticrisis, y a un 7% si no se incluyen estas últimas. Tras la reducción de las ayudas concedidas en más de un 14% en 2004, se observa una tendencia creciente en los años siguientes para a continuación estabilizarse en 2007.

<sup>30</sup> Se presentan por separado las ayudas correspondientes a algunos sectores que presentan peculiaridades especiales, en concreto los sectores agrícola, pesquero y el de los transportes. Esta separación responde fundamentalmente a que los datos de los que se dispone provienen de diferentes Direcciones Generales (DG) de la Comisión Europea. No obstante, para el año que viene sólo existirán 2 DG con funciones en la materia: DG AGRÍ (materia de agricultura y pesca) y DG COMP (resto de sectores, incluido transportes).

<sup>31</sup> La suma de 6.170M€ supone la suma de las otras tres cifras reflejadas en el cuadro, a la que habría que añadir una diferencia de 2,3M€ que corresponde a restos.

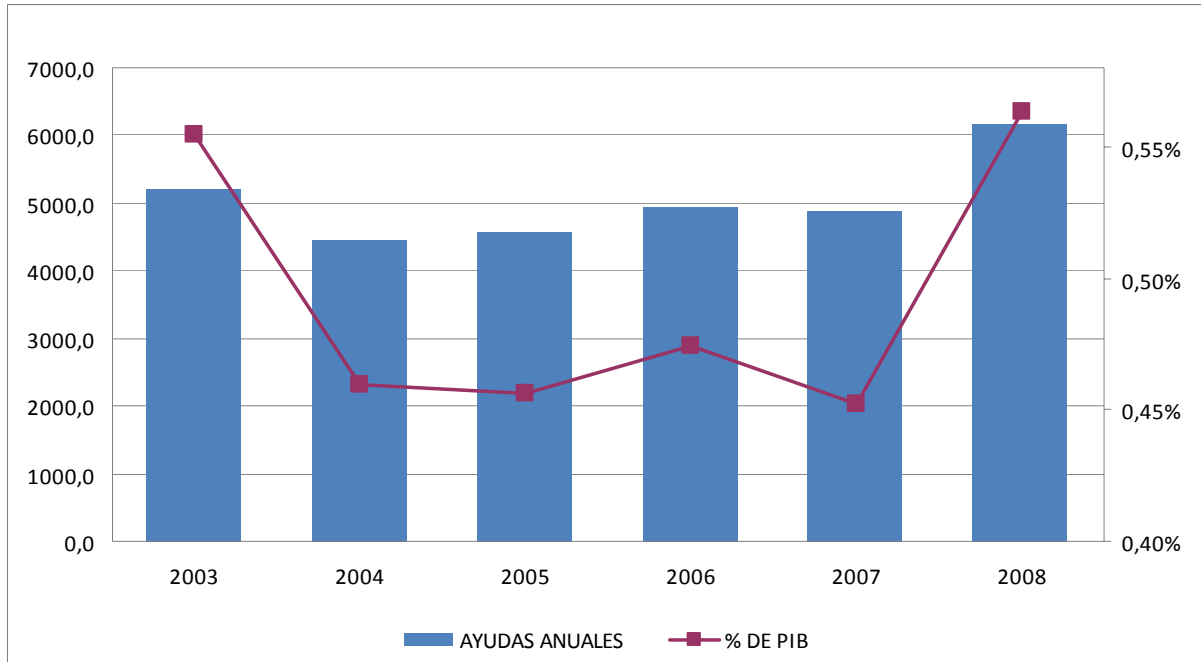
El volumen de ayudas en el sexenio 2003-2008 (6.170 M€ en 2008 frente a 5.211 M€ en 2003) supone un incremento de un 18,4% en términos absolutos si bien en relación con el PIB sólo supone un incremento de un 1,8% (0,56% en 2008 frente a 0,55% en 2003). No obstante, dado el peso que cabe atribuir a las ayudas concedidas como consecuencia de la crisis financiera, si se descuentan estas últimas -que ascienden a unos 930M€-, los datos del conjunto varían significativamente: el incremento total en el período de referencia en términos absolutos es de tan sólo un 0,48%, y en proporción al PIB resulta que se reduce el peso de las ayudas en un 13,83%<sup>32</sup>.

Por otro lado, como se observa en dicho gráfico nº 1, al comparar dos variables como el volumen de ayudas y su proporción respecto al PIB se pueden establecer las siguientes relaciones. Por ejemplo, a pesar de que en el año 2005 el volumen de ayudas sube ligeramente, en términos de su proporción respecto al PIB se ha producido una ligera caída, lo que cabe justificar como consecuencia del aumento del PIB en ese año en una proporción mayor que el volumen de ayudas. Algo similar se puede observar comparando los años 2006 y 2007, en los que a pesar de que el volumen de ayudas se mantiene parejo la proporción respecto al PIB desciende de forma relevante. No obstante, el resultado más llamativo se puede observar con el año 2008. A pesar de que el volumen de ayudas asciende notablemente respecto al año anterior, el aumento de las ayudas es mucho mayor en términos de proporción al PIB que en términos absolutos. Se trata de un año en el que el volumen de aumento de las ayudas es mucho mayor que el volumen de crecimiento del PIB.

---

<sup>32</sup> Se toma para este cálculo el dato que figura en el cuadro nº 14 relativo a las ayudas totales excluidas las destinadas a paliar los efectos de la crisis financiera: 5237 M € en 2008.

**Gráfico nº 1: Evolución temporal de las ayudas concedidas en España 2003-2008 en relación con el porcentaje del PIB que representan.**



**Fuente:** Datos suministrados por España a la Comisión Europea para la elaboración del Marcador de ayudas de Estado de otoño 2009; Marcador de ayudas de Estado otoño 2009.

Por lo que se refiere a la evolución sectorial para el sexenio 2003-2008 (cuadro nº 8), cabe realizar las siguientes apreciaciones:

- la variación de las *ayudas a la industria y los servicios* ha sufrido, en el período 2003–2008, un incremento del 15,6% en términos brutos si se incluyen las medidas anticrisis (de 4.588 a 5.305M€). Pero si se descontasen las medidas anticrisis, estaríamos ante una reducción de un 4% ya que la cifra rondaría los 4.371M€. Por lo que se refiere a la evolución respecto al PIB, cabe reseñar que el peso relativo de las ayudas en el sector de la industria y los servicios ha disminuido en el sexenio analizado en muy escasa cuantía (pasa del 0,49 al 0,48%), es decir, la variación es prácticamente inapreciable. No obstante, si se descuentan las medidas anticrisis se reduce del 0,48 al 0,40%.
- En lo referente a las *ayudas a la pesca y la agricultura*, en términos absolutos, se observa un crecimiento de un 36%. De hecho, destaca el fuerte crecimiento de las ayudas hasta el año 2007 (año en que las ayudas superan los 1.000M€, con un crecimiento respecto del año anterior del 54%), para iniciarse una tendencia decreciente a partir de ese año y confirmada en el último año del ciclo (2008). La evolución temporal de las ayudas en agricultura y pesca muestra, sin embargo, respecto al PIB, dos períodos a lo largo del sexenio: estabilidad en torno al 0,06%, un fuerte incremento en el año 2006 (del 0,06 al 0,10%), y a partir de entonces una reducción paulatina y gradual para cerrar el período en el 0,07%.

- Finalmente, se ha producido un incremento que asciende al 235% en el sexenio 2003-2008 en las *ayudas otorgadas a los transportes no ferroviarios*. La tendencia que se observa presenta dos períodos diferenciados, por un lado se observa una tendencia de fuerte incremento hasta 2005 (momento en que se superan los 115M€ en ayudas, y año en que el incremento respecto del ejercicio precedente supera el 70%) y a partir de ahí, se inicia una tendencia decreciente, más suave que el crecimiento anterior, hasta los 81M€ del año 2008.

	2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	% PIB
<b>Reino de España</b>												
<b>Cuantía total (excepto ferrocarriles)</b>	5.211	0,55	4.456	0,46	4.585	0,46	4.951	0,47	4.896	0,45	6.170	0,56
<b>Industria y Servicios</b>	4.588	0,49	3.799	0,39	3.810	0,38	3.828	0,37	3.889	0,36	5.305	0,48
<b>Agricultura y Pesca</b>	571	0,06	575	0,06	647	0,06	1.001	0,10	911	0,08	781	0,07
<b>Transporte</b>	24	0,00	67	0,01	117	0,01	114	0,01	89	0,01	81	0,01
<b>Resto</b>	27	0,00	15	0,00	10	0,00	7	0,00	6	0,00	2	0,00

**Fuente:** Datos suministrados por España a la Comisión Europea para la elaboración del Marcador de ayudas de Estado de otoño 2009; Marcador de ayudas de Estado otoño 2009.

Por lo que respecta a los *objetivos a los que se destina la ayuda a la industria y servicios* (cuadro nº 9) en principio, todos los objetivos aquí recogidos son de naturaleza horizontal, por lo que se debe considerar que la diferencia respecto al total de ayudas concedidas sería de naturaleza sectorial (922M€, cuantía de la que se excluyen las ayudas destinadas a la crisis)<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Esta cifra se obtiene de la diferencia entre las ayudas totales destinadas a la industria y los servicios en 2008 -excluidas las medidas dirigidas a paliar los efectos de la crisis financiera- (4.371 M€, cuadro nº 14) y las ayudas totales a la industria y los servicios dirigidas a objetivos horizontales en 2008 (3.449 M€, cuadro nº 9).

**Cuadro nº 9 Evolución por objetivos de ayudas a la industria y servicios concedidas en España 2003-2008**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Reino de España	M€	M€	M€	M€	M€	M€
Cultura	75,72	40,90	71,35	76,37	58,98	29,24
Empleo	66,05	49,99	48,35	45,86	48,11	33,82
Ahorro de energía	4,70	6,53	3,94	53,90	1,46	3,76
Protección del medio ambiente	56,17	106,17	181,76	130,74	199,73	505,89
Promoción de la exportación	682,18	199,85	289,97	347,94	100,33	100,37
Desarrollo regional	1.260,08	1.115,35	1.134,08	1.208,77	1.399,96	1.746,42
Investigación y desarrollo	436,70	477,13	350,07	449,94	728,58	822,71
Pymes	351,89	391,79	344,52	382,93	135,89	147,67
Formación	163,30	40,90	56,29	83,72	52,09	59,15
Otros	16,12	14,63	13,89	0,00	0,00	0,88
<b>Total</b>	<b>3.112,92</b>	<b>2.443,24</b>	<b>2.494,22</b>	<b>2.780,18</b>	<b>2.725,12</b>	<b>3.449,91</b>

**Fuente:** Datos suministrados por España a la Comisión Europea para la elaboración del Marcador de ayudas de Estado de otoño 2009; Marcador de ayudas de Estado de otoño 2009.

A tenor del cuadro anterior, puede apreciarse que, en su conjunto y para todo el período considerado, las ayudas destinadas a objetivos horizontales se han incrementado en un 10,8%:

- El objetivo denominado “*Desarrollo regional*” es el capítulo más importante. En el mismo se incluyen las líneas de ayuda compatibles con el Derecho comunitario en base a los apartados a) y c) del artículo 107.3 del TFUE. En realidad, se trata de un objetivo que está directamente vinculado con la consecución de otros objetivos secundarios (creación de empleo, renovación de activos empresariales...). Como se puede observar, se destina anualmente a desarrollo regional más de 1.100M€ en el período considerado, si bien esta cantidad repunta significativamente en 2008 hasta superar los 1.700M€, cifra que refleja un crecimiento de un 38% entre 2003 y 2008.
- El segundo en importancia en cuanto al volumen de ayudas es el objetivo “investigación y desarrollo”. Este objetivo también se incrementa de manera importante en 2008, hasta los 822M€, con un incremento del 88% respecto al año 2003.
- Destaca también por su magnitud el objetivo de “Protección del medio ambiente”, con ayudas por un montante de 56M€ en 2003 y de 505M€ en



2008, experimenta un crecimiento a lo largo del período del 800%. En íntima relación con él está el objetivo de “ahorro de energía”, si bien su peso es muy pobre en todo el periodo considerado, aunque con un fugaz y espectacular crecimiento en 2006, llegando a 53,90M€ para descender el año siguiente a tan solo 1,46M€.

- En cuanto al objetivo de “Apoyo a las pymes”, fluctúa en torno a cifras superiores a los 300M€ hasta 2006, para sufrir un importante recorte en 2007 y 2008, mostrando el balance global una reducción del 58% en el sexenio.
- Por su parte, las ayudas destinadas a “Cultura”, “Empleo” y “Formación” permanecen en niveles modestos, con importantes descensos cuantitativos en el período considerado, resultando la reducción del 63% en este último objetivo, la reducción en cultura del 61% y en empleo del 48%. Por último, indicar que dentro del objetivo horizontal “Otros” están integradas diversas categorías de ayudas de escasa entidad, tales como instrumentos de capital riesgo o compensaciones por desastres naturales.

Por lo que se refiere al *tipo de instrumento utilizado* (cuadro nº 10), dentro de la amplia variedad de medidas de ayuda cabe destacar las siguientes:

<b>Cuadro nº 10 Ayudas industria y servicios por la Forma que adopta la ayuda: media de las anualidades 2006-2008 en millones de euros</b>						
	Subvenciones	Exenciones fiscales	Participación en capital	Créditos blandos	Diferimiento fiscal	Garantías
UE 27	27.132	22.058	191	1.708	361	582
	52,14%	42,39%	0,37%	3,28%	0,69%	1,12%
Reino de España	2.524	1.234	3	262	7	1
	62,61%	30,61%	0,07%	6,50%	0,17%	0,02%

**Nota:** de estos importes están excluidas las ayudas destinadas a paliar la crisis y al carbón. Respecto a los porcentajes, lo son respecto a la cuantía total de ayudas concedidas.

**Fuente:** Datos suministrados por España a la Comisión Europea para la elaboración del Marcador de ayudas de Estado de otoño 2009; Marcador de ayudas de Estado de otoño 2009.

Se puede observar que la figura de las subvenciones ha sido la más utilizada en nuestro país en el periodo considerado (2006 a 2008, 63% del total) y probablemente continuará siéndolo en los próximos años debido a la gran diferencia que mantiene sobre el resto de formas de ayuda y a que no es previsible un cambio de criterio a corto plazo. En segundo lugar, destacan las figuras de las exenciones fiscales y los créditos blandos (ambas suman aproximadamente el 40 % restante) y es casi testimonial el resto de formas de ayuda contempladas (diferimiento fiscal, participaciones en capital y garantías). Datos muy similares se aprecian en la media de la UE, si bien el porcentaje de subvenciones es algo menor (52%), teniendo más peso relativo el instrumento relativo a las exenciones fiscales (42%).

Por lo que se refiere a la evolución del *número de proyectos tramitados ante las instituciones comunitarias* (cuadro nº 11), los datos serían los siguientes:

<b>Cuadro nº 11 Proyectos de ayudas notificados y ayudas exentas: 2003-2009</b>														
Reino de España	2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
<b>Proyectos notificados (*)</b>	49	69	43	58,1	50	55,5	63	61,7	67	28,8	47	21,9	55	23,01
<b>Proyectos no notificados (**)</b>	4	5,6	5	6,7	3	3,3	3	2,9	4	1,7	8	3,7	2	0,84
<b>Reglamentos de exención por categorías</b>	18	25,3	26	35,1	37	41,1	36	35,2	161	69,4	159	74,3	182	76,1
<b>TOTAL</b>	<b>71</b>	<b>100</b>	<b>74</b>	<b>100</b>	<b>90</b>	<b>100</b>	<b>102</b>	<b>100</b>	<b>232</b>	<b>100</b>	<b>214</b>	<b>100</b>	<b>239</b>	<b>100</b>

**Fuente:** datos tomados de la base de datos de la DG Competencia de la Comisión Europea.

(\*) Dentro de los proyectos notificados se han registrado exclusivamente las ayudas con número N asignado por la Comisión Europea

(\*\*) Calificados como "NN" por la Comisión Europea

Se observa, que si bien se había producido un cierto freno en el número de proyectos notificados a la Comisión Europea del 2007 al 2008 (de 67 proyectos en 2007 a 47 en 2008), hay que confirmar un repunte durante el año 2009 (55 proyectos) en el que es probable que haya influido la crisis económica.

En lo que sí se ha producido un descenso significativo es en los proyectos no notificados identificados por la Comisión Europea (de 8 en 2008 a sólo 2 en 2009), lo cual, en principio, indicaría un mayor cumplimiento de la normativa comunitaria en materia de ayudas de Estado. No olvidemos que los proyectos no notificados son normalmente aquellos proyectos que debiendo haber sido notificados a las autoridades comunitarias no lo han sido y como consecuencia de ello se abre un procedimiento de investigación formal por parte de las mismas.

Por otro lado, por lo que se refiere a las ayudas exentas de notificación previa, se confirma la tendencia alcista de los años anteriores. Si se pasó de 36 en 2006 a los 160 de 2007 y 2008, en el último año se ha llegado hasta los 182. Dado que hasta el verano de 2008 no había entrado en vigor el nuevo Reglamento General de Exención por categorías que amplía la exención a ciertas categorías que antes no estaban contempladas (medio ambiente, investigación...), es de esperar que en los próximos años esta tendencia no sólo se confirme sino que incluso continúe aumentando.

Por otra parte, cabe también realizar una aproximación a la *distribución territorial de las ayudas de Estado en España* (cuadro nº 12). No obstante, los resultados hay que interpretarlos con cautela debido a las peculiaridades de la información de la que se dispone ya que por el diseño del formulario requerido por la Comisión Europea y la mecánica de su cumplimentación por parte de los distintos gestores de las AA.PP españolas, resulta difícil distinguir si, cuando una ayuda tiene identificado un

destinatario geográfico concreto (esto es, una Comunidad Autónoma o, en menor medida, una provincia), el gasto real efectuado es atribuible a dicha Comunidad Autónoma o a otra Administración Pública. Teniendo estas consideraciones en cuenta, el siguiente cuadro presenta las cifras absolutas de ayudas por Comunidades Autónomas, que se completan con otras relativas que expresan el nivel de ayudas en proporción al PIB de cada entidad territorial.

**Cuadro nº 12 Distribución territorial ayudas concedidas en España 2003-2008 a la industria y servicios (excluidas agricultura, pesca y ferrocarriles)**

	2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	% PIB
<b>ESPAÑA</b>	4.588	0,49	3.799	0,39	3.810	0,38	3.828	0,37	3.889	0,36	5.305	0,48
Andalucía	165	0,16	237	0,21	199	0,16	321	0,24	280	0,19	242	0,16
Aragón	27	0,11	39	0,15	45	0,16	28	0,09	26	0,08	25	0,07
Principado de Asturias	14	0,09	20	0,11	19	0,10	49	0,23	21	0,09	62	0,26
Baleares	4	0,02	5	0,03	8	0,04	8	0,03	8	0,03	3	0,01
Canarias	684	2,13	672	1,97	716	1,96	732	1,87	833	1,99	1.118	2,59
Cantabria	8	0,08	11	0,11	14	0,12	11	0,09	12	0,09	7	0,06
Castilla - La Mancha	32	0,12	19	0,07	19	0,06	36	0,11	38	0,11	32	0,09
Castilla León	43	0,10	35	0,08	107	0,22	98	0,19	77	0,14	91	0,16
Cataluña	5	0,00	4	0,00	17	0,01	22	0,01	31	0,02	28	0,01
Ceuta	0	0,00	0,62	0,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Extremad.	118	0,91	41	0,29	45	0,30	16	0,10	25	0,14	7	0,04
Galicia	108	0,27	65	0,15	74	0,16	133	0,27	87	0,16	98	0,17
La Rioja	15	0,26	20	0,34	21	0,33	21	0,29	18	0,24	27	0,34
C. Madrid	15	0,01	11	0,01	21	0,01	36	0,02	51	0,03	51	0,03
Melilla	0,13	0,01	0,05	0,00	0,07	0,01	0,11	0,01	0,62	0,04	0,61	0,04
Región de Murcia	9	0,05	8	0,04	12	0,05	12	0,05	7	0,03	11	0,04
C. F. Navarra	77	0,58	56	0,40	60	0,39	60	0,36	59	0,33	61	0,33
País Vasco	154	0,32	126	0,25	103	0,19	103	0,17	93	0,14	111	0,16
Com. Valenciana	11	0,02	16	0,02	26	0,03	32	0,03	18	0,02	40	0,04
<b>REGIONES</b>	1.496	0,16	1.394	0,14	1.514	0,15	1.727	0,17	1.693	0,16	2.022	0,18
<b>AGE</b>	3.091	0,33	2.404	0,25	2.295	0,23	2.100	0,20	2.196	0,20	3.282	0,30

**Fuente:** Marcador de ayudas de Estado otoño 2009. Datos suministrados por España a la Comisión Europea para la elaboración del Marcador de ayudas de Estado de otoño 2009.. Los datos porcentuales de cada una de las CC.AA se refieren al PIB regional (datos de la contabilidad regional del INE). La partida “REGIONES” corresponde a la suma de las ayudas territorializadas y el porcentaje sobre el PIB está referido al PIB nacional suministrado por la Comisión. La partida “AGE” corresponde a la diferencia entre la ayuda territorializada expresamente y los conceptos siguientes: ayudas no territorializadas expresamente y las diferencias por ajustes contables.

Según el volumen de ayudas y su evolución temporal, cabe resaltar el hecho de que durante el año 2008 se ha producido un claro repunte del volumen de ayudas, que asciende a 5.305M€ (0,48%PIB), frente a los 3.889M€ del año anterior (0,36% PIB). De esta forma se produce un retorno a los niveles del año 2003, rompiéndose la tendencia a reducción de los años anteriores.

Por lo que se refiere a la distribución regional, la Comunidad Autónoma con más volumen de ayuda recibida continúa siendo Canarias<sup>34</sup>, seguida a una considerable distancia por Andalucía, P. Vasco, Galicia y Castilla y León. Destaca como novedad la importante subida experimentada precisamente por Canarias, que pasa de recibir 833 millones de euros en el año 2007 a recibir más de 1.118M€. Igualmente destacan las subidas experimentadas por: Asturias, que pasa de recibir 21M€ en el año 2007 a recibir 62M€ en el año 2008; C. Valenciana que pasa de 18 a 40M€ y P. Vasco, que pasa de 93 a 111M€ del año 2007 al 2008.

Frente a estas subidas destacan las bajadas experimentadas en dicho periodo 2007-2008 por Andalucía (que sufre un recorte importante de 280M€ a 242M€), Extremadura, Castilla La Mancha, Cataluña y Baleares. Si bien Extremadura sí experimenta un recorte de relevancia al pasar de 25M€ a 7M€, las otras tres Comunidades sufren en cambio recortes más modestos, que en cualquier caso no superan la cifra de 10M€.

### **5.2.2 Indicadores comparativos entre España y la UE**

Para realizar esta comparación es imprescindible analizar el impacto de las ayudas concedidas como consecuencia de la crisis financiera. Para ello se presentan los dos cuadros siguientes (cuadros nº 13 y 14), en el primero se refleja el total de ayudas incluyendo las ayudas concedidas por la crisis financiera, en el segundo se han eliminado estas últimas:

---

<sup>34</sup> Debe tenerse en cuenta, en todo caso, que el importe de ayudas referido a dicha Comunidad Autónoma incluye también las ayudas relativas a la zona especial canaria y el régimen fiscal especial establecido por el Estado.

<b>Cuadro nº 13 Volumen ayudas España-UE 2008 (incluidas ayudas financieras)</b>				
	<b>Cuantía total ayudas, excluido ferrocarriles</b>		<b>Ayudas a Industria y Servicios (excluido Agricultura, Pesca y Transporte)</b>	
	<b>Millones €</b>	<b>En proporción al PIB</b>	<b>Millones €</b>	<b>En proporción al PIB</b>
<b>España</b>	6.170,68	0,56	5.305,38	0,48
<b>EU27</b>	279.567,06	2,24	265.048,10	2,12
<b>EU15</b>	268.293,74	2,33	256.946,65	2,23
<b>EU12</b>	11.273,31	1,14	8.101,45	0,82

<b>Cuadro nº 14 Volumen ayudas España-UE 2008 (excluidas ayudas financieras)</b>				
	<b>Cuantía total ayudas, excluido ferrocarriles</b>		<b>Ayudas a Industria y Servicios (excluido Agricultura, Pesca y Transporte)</b>	
	<b>Millones €</b>	<b>En proporción al PIB</b>	<b>Millones €</b>	<b>En proporción al PIB</b>
<b>España</b>	5.236,98	0,48	4.371,68	0,40
<b>EU27</b>	67.420,48	0,54	52.901,52	0,42
<b>EU15</b>	57.111,88	0,50	45.764,78	0,40
<b>EU12</b>	10.308,61	1,05	7.136,74	0,72

**Fuente:** Datos suministrados por España a la Comisión Europea para la elaboración del Marcador de ayudas de Estado de otoño 2009; Marcador de ayudas de Estado de otoño 2009. Los datos de España se refieren al PIB nacional atribuido por la Comisión Europea, el resto al PIB de la UE.

Cabe realizar una doble aproximación, por un lado teniendo en cuenta el volumen total de ayudas y por otro, analizando la relación de las ayudas con el PIB de cada Estado miembro.

*A) Comenzando por la primera variable, la relativa al volumen de ayudas,* según el Marcador de ayudas de la Comisión Europea (Otoño 2009) los 27 Estados Miembros de la UE han concedido ayudas durante el año 2008 por valor de 279.567M€, lo que representa el 2,2% del PIB de la UE. En cambio, la cifra baja hasta los 67.420M€ si se eliminan las ayudas provocadas por la crisis financiera, situándose en el 0,54% del PIB.

Si analizamos el total de ayudas concedidas y realizamos una comparativa a su vez con el resto de países de la UE (cuadro nº 15), se observa que, por lo que se refiere a las *ayudas totales* los Estados con mayor volumen de ayudas son: Reino Unido, Alemania, Irlanda, Francia, Bélgica, Países Bajos, España, Italia y Dinamarca, por este orden. En este sentido, los 6.170M€ de España contrastan con los más de 72.000M€ del Reino Unido, los más de 66.000M€ de Alemania o los más de 37.000M€ de Irlanda. Estos tres últimos países han realizado grandes desembolsos en el ámbito financiero como consecuencia de la crisis.

En cambio, según los datos que figuran en el Marcador de Ayudas Otoño 2009, *si excluimos las ayudas dirigidas a mitigar la crisis financiera*, los tres países que más ayudas han concedido han sido, por este orden, Alemania, Francia, y España. A pesar de ello, los aproximadamente 5.200M€ concedidos en nuestro país se encuentran todavía lejos de los casi 15.700M€ de Alemania o los más de 10.300M€ de Francia<sup>35</sup>.

B) Por lo que se refiere a la segunda variable, la relación de las ayudas con el PIB de cada Estado miembro (cuadro nº 15), los resultados muestran que, si consideramos todas las ayudas concedidas (incluidas las ayudas por la crisis financiera) nuestro país se sitúa muy por debajo de la media de la UE (en torno al 0,5% frente al 2,24% de la media de la UE). Los países cuyas ayudas son más cuantiosas en relación con su PIB son Irlanda, con un 20%, y a cierta distancia, Luxemburgo, con casi un 8%. Les siguen Bélgica, con más de un 5,5%, Letonia, en torno a un 5%, y Reino Unido, con un 4% aproximadamente. Desde la perspectiva contraria, los países que menos ayudas conceden en relación con su PIB son Estonia, Italia, Grecia, Austria, Eslovaquia y España, que dedican entre un 0,29% y un 0,56% del PIB a conceder ayudas públicas.

Esta clasificación cambia en gran parte si descontamos de nuestro análisis las ayudas dirigidas a sofocar los efectos de la crisis financiera, ya que la media de la UE se sitúa en torno al 0,5%, mientras que España queda ligeramente por debajo (0,48%). En este campo, destacan a la cabeza de la clasificación países como Hungría (2,4%), Malta (2%) o Bulgaria (1,3%) con unos porcentajes de ayuda elevados.

Por lo que se refiere a la evolución temporal de las ayudas en relación al PIB, si comparamos el trienio 2002-2004 con el trienio 2005-2007, se observa en la mayor parte de los 27 Estados miembros de la UE una ligera tendencia decreciente. Así, el peso relativo de las ayudas respecto al PIB de los 27 Estados Miembros de la UE se ha reducido un 0,07%. En el caso de España, observamos una menor tendencia decreciente si tenemos en cuenta la cuantía total, que se reduce un 0,05%; sin embargo, cae más que la media europea (0,09%) si consideramos sólo la Industria y los servicios.

El cuadro nº 15 que sigue permite una comparación internacional con datos más desagregados a nivel de país, incorporando los datos ofrecidos tanto por la UE como por la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC):

---

<sup>35</sup> Los datos relativos a Alemania y Francia así como los relativos al resto de EE.MM de la UE se pueden ver en el Marcador de Ayudas de Estado otoño 2009 (ayudas totales excluidas las ayudas por la crisis financiera).

**Cuadro nº 15 Comparativa a nivel de la UE y la AELC: volumen total, respecto al PIB y peso de las ayudas en objetivos horizontales**

	Ayudas de Estado 2008 (Millones de €)		Ayudas estatales en proporción al PIB en 2008		Variación porcentual del volumen de ayudas respecto del PIB entre los años 2003 y 2008		% de ayudas a objet. horizont. respecto del total de ayudas a industria y servicios en 2008	Variación porcentual de las ayudas destinadas a objetivos horizontales en relación con el conjunto de las ayudas entre 2003 y 2008
	Cuantía total ayudas, excluido ferrocarriles	Total ayudas de Industria y Servicios	Cuantía total ayudas, excluido ferrocarriles	Total ayudas de Industria y Servicios	Cuantía total ayudas, excluido ferrocarriles	Total ayudas de Industria y Servicios		
<b>EU27</b>	279.567,06	265.048,10	2,24	2,12	0,52	0,53	17,49	-38,09
<b>EU15</b>	268.293,74	256.946,65	2,33	2,23	0,58	0,60	15,62	-46,99
<b>EU12</b>	11.273,31	8.101,45	1,14	0,82	-0,42	-0,47	76,79	43,51
<b>Bélgica</b>	19.365,91	19.008,63	5,63	5,52	1,83	1,84	6,40	-84,50
<b>Bulgaria</b>	444,46	39,34	1,30	0,12	0,60	-0,20	91,25	38,44
<b>Rep. Checa</b>	1.437,97	1.158,21	0,97	0,78	-0,47	-0,51	93,75	65,32
<b>Dinamarca</b>	4.710,04	4.507,51	2,02	1,93	0,42	0,42	34,47	-34,45
<b>Alemania</b>	66.833,15	65.315,42	2,68	2,62	0,61	0,62	18,87	-37,71
<b>Estonia</b>	46,50	14,49	0,29	0,09	0,00	-0,02	100,00	0,00
<b>Irlanda</b>	37.518,86	36.273,79	20,20	19,53	6,71	6,47	1,63	-66,77
<b>Grecia</b>	1.027,96	810,79	0,42	0,33	-0,04	0,06	97,57	1,50
<b>España</b>	6.170,68	5.305,38	0,56	0,48	0,01	-0,01	65,02	2,76
<b>Francia</b>	26.802,37	24.079,61	1,37	1,23	0,25	0,27	30,17	-21,63
<b>Italia</b>	5.479,77	4.487,83	0,35	0,29	-0,07	-0,06	85,30	-10,36
<b>Chipre</b>	110,94	79,68	0,65	0,47	-1,12	-0,90	94,99	61,07
<b>Letonia</b>	1.167,01	1.010,56	5,05	4,37	1,71	1,42	4,53	-78,00
<b>Lituania</b>	263,56	170,87	0,82	0,53	0,18	0,10	100,00	54,24
<b>Luxemburgo</b>	2.871,91	2.853,76	7,83	7,78	2,47	2,54	1,88	-94,99
<b>Hungría</b>	2.514,65	1.915,12	2,38	1,81	-0,10	0,21	81,18	18,96
<b>Malta</b>	115,08	99,99	2,00	1,74	-0,78	-0,86	2,26	-2,10
<b>Países Bajos</b>	16.248,76	15.590,76	2,73	2,62	0,77	0,84	9,45	-69,85
<b>Austria</b>	1.289,74	1.069,74	0,46	0,38	0,06	0,07	98,67	-20,75
<b>Polonia</b>	3.685,88	2.908,04	1,02	0,80	-0,84	-0,82	93,28	67,08
<b>Portugal</b>	1.983,38	1.959,78	1,19	1,18	0,24	0,28	12,76	-4,47
<b>Rumania</b>	883,24	252,42	0,64	0,18	-0,55	-0,99	52,86	15,63
<b>Eslovenia</b>	246,34	173,00	0,66	0,47	-0,10	-0,09	89,16	8,71
<b>Eslovaquia</b>	357,69	279,73	0,53	0,42	-0,04	-0,07	83,91	21,08
<b>Finlandia</b>	2.107,19	814,85	1,13	0,44	-0,13	0,02	98,23	-0,27
<b>Suecia</b>	3.369,86	3.072,27	1,03	0,94	0,19	0,20	87,77	-4,32
<b>Reino Unido</b>	72.514,17	71.796,53	4,00	3,96	1,14	1,17	3,87	-84,31
<b>Noruega</b>	2.290,00	1.740,00	0,74	0,56	n.a.(2)	n.a.	n.a.	n.a.
<b>Islandia</b>	20,00	20,00	0,21	0,21	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
<b>Liechtenstein</b>	1,00	1,00	0,03	0,03	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

**Fuente:** Marcador de ayudas de Estado de otoño 2009.

(1) Las normas comunitarias sobre ayudas a la agricultura y pesca no están incluidas en el acuerdo del espacio económico europeo que forman la UE con los 3 países de la EFTA que figuran en el cuadro. Por ello la ayuda en estos sectores para estos países no aparece.(s.c.).

(2) La variación porcentual se refiere a la variación experimentada –positiva o negativa- entre el trienio 2002-2004 y el trienio 2005-2007.

\* n.a. = no aplicable.

Otro dato de interés es el relativo a *la tendencia hacia los objetivos horizontales de los instrumentos de ayuda* (cuadro nº 16), excluidas las ayudas como consecuencia de la crisis financiera. Se trata de una estrategia que fomenta la propia Comisión Europea, ya que, teóricamente, este tipo de ayudas presentan menores riesgos de afectación a la competencia que las de naturaleza sectorial.

En dicho cuadro se observa que países como Estonia, Lituania, Luxemburgo, Bélgica, Letonia y Suecia dedican prácticamente el 100% de las ayudas públicas a objetivos horizontales. En el otro extremo, Portugal y Malta dedican, respectivamente, el 16,34% y el 2,26% a este tipo de objetivos. La media de los 27 Estados de la UE sitúan el porcentaje de ayudas horizontales en el 87% del total de ayudas concedidas.

Por lo que se refiere a España, si bien se acerca a esta cifra, no logra alcanzar la media de la UE con un 79% de ayudas destinadas a objetivos horizontales. Dentro de las ayudas horizontales, casi el 40% están destinadas a desarrollo regional, lo que prácticamente duplica la media de la UE-27. Por el contrario, nos alejamos de nuestro entorno en objetivos como medio Ambiente y ahorro energético (11% frente a 26%), pymes (3,3% frente a 9,8%) y empleo (0,77% frente a 4,03%). En materias como I+D y formación, nuestras medias son de la misma magnitud que las europeas, en torno al 18% y al 1,5%, respectivamente.

En cuanto a las ayudas sectoriales, hemos de indicar que la proporción que España dedica a este concepto, un 21% del total, supera la media de la UE situada en un 12,3%. De entre ellos, destaca la fuerte proporción que se dedica al carbón: el 18,45%, siendo la media comunitaria algo superior al 5%. El resto de ayuda sectorial va destinada a las manufacturas, el 1,96%, nivel relativamente alto en comparación con la media comunitaria.



**Cuadro n° 16 Ayudas por objetivos horizontales y sectoriales año 2008**

	Objetivos Horizontales (%)								Ayudas Sectoriales (%)					
	Total Objetivos Horizontales	Medio Ambiente y Ahorro de Energía	Desarrollo Regional	Investigación y Desarrollo tecnológico	PYMES	Educación	Empleo	Otros objetivos Horizontales	Total Ayudas Sectoriales	Carbón	Servicios Financieros	Manufacturas (Industria)	Otros sectores no manufactureros	Servicios
EU27	87,61	24,06	25,82	16,31	9,08	1,73	6,09	4,52	12,39	5,18	2,42	1,75	1,67	1,37
EU15	87,68	26,81	22,92	17,97	9,80	1,56	4,03	4,58	12,32	5,66	2,80	0,66	1,77	1,43
EU12	87,17	6,39	44,43	5,65	4,50	2,78	19,26	4,16	12,83	2,12	0,00	8,74	1,04	0,93
Bélgica	99,01	10,97	9,76	47,52	18,81	3,61	4,01	4,33	0,99	0,00	0,00	0,99	0,00	0,00
Bulgaria	91,25	0,00	13,31	14,52	61,49	1,94	0,00	0,00	8,75	0,00	0,00	0,00	8,75	0,00
Rep. Checa	93,75	0,47	68,24	17,96	6,37	0,56	0,15	0,00	6,25	0,00	0,00	0,00	6,02	0,23
Dinamarca	93,71	15,54	0,03	9,16	0,29	0,33	65,75	2,62	6,29	0,00	0,00	1,43	0,00	4,86
Alemania	86,93	40,29	22,76	16,60	4,68	0,66	0,04	1,89	13,06	12,57	0,00	0,34	0,00	0,15
Estonia	100,00	15,42	5,77	22,48	13,12	5,03	0,74	37,45	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Irlanda	84,50	5,48	16,89	14,79	17,55	10,00	4,18	15,60	15,50	0,00	0,00	7,45	0,00	8,05
Grecia	97,57	2,35	75,58	1,55	16,40	0,13	0,00	1,57	2,43	0,00	0,00	0,79	0,85	0,79
España	78,91	11,66	39,95	18,82	3,38	1,35	0,77	2,98	21,08	18,45	0,00	1,96	0,00	0,68
Francia	95,60	2,18	40,84	24,58	19,27	0,38	1,82	6,53	4,40	0,00	0,00	0,20	0,01	4,19
Italia	85,30	2,44	18,35	19,33	25,84	6,82	7,32	5,20	14,70	0,00	0,00	0,76	11,72	2,21
Chipre	94,99	6,25	1,16	1,25	15,36	9,84	1,38	59,74	5,01	0,00	0,00	0,00	0,02	4,99
Letonia	99,94	21,32	46,71	1,49	14,54	2,30	0,71	12,87	0,06	0,00	0,00	0,06	0,00	0,00
Lituania	100,00	12,57	73,04	0,04	1,19	9,66	3,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Luxemburgo	100,00	15,09	10,23	35,92	24,45	0,00	0,00	14,31	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Hungría	81,18	4,70	41,34	3,90	2,95	2,94	18,42	6,93	18,82	1,97	0,00	16,84	0,00	0,00
Malta	2,26	0,00	0,00	0,01	0,65	0,50	0,00	1,10	97,74	0,00	0,00	61,58	0,00	36,16
Holanda	97,81	65,10	1,05	18,49	6,00	0,00	3,02	4,14	2,19	0,00	0,13	0,73	0,00	1,33
Austria	98,67	42,45	7,78	22,68	19,98	2,33	1,10	2,35	1,33	0,00	0,00	0,00	0,00	1,33
Polonia	93,28	8,42	39,14	0,68	4,50	3,61	34,72	2,20	6,72	0,00	0,00	6,67	0,03	0,02
Portugal	16,34	0,01	6,54	0,96	4,62	0,50	3,65	0,07	83,66	0,00	83,65	0,00	0,00	0,01
Rumania	52,86	6,01	14,66	25,67	0,00	0,06	0,11	6,34	47,14	36,51	0,00	1,92	0,00	8,71
Eslovenia	89,16	15,11	46,76	12,23	1,28	0,43	1,17	12,17	10,84	10,10	0,00	0,00	0,00	0,75
Eslovaquia	83,91	12,79	64,17	1,35	3,48	0,84	0,24	1,05	16,09	1,34	0,00	14,75	0,00	0,00
Finlandia	98,37	38,16	6,31	29,00	7,23	1,27	6,28	10,12	1,63	0,00	0,00	1,47	0,00	0,15
Suecia	99,59	85,86	5,98	3,72	0,17	0,01	0,08	3,76	0,41	0,00	0,00	0,00	0,41	0,00
Reino Unido	90,99	40,79	10,43	18,63	3,48	2,11	0,08	15,46	9,01	0,00	0,00	0,00	8,72	0,30

**Fuente:** Marcador de ayudas de Estado de otoño de 2009.

**Nota:** Del siguiente cuadro se han excluido las ayudas dirigidas a paliar la crisis financiera.

### **5.3 Ayudas concedidas en España conforme al Marco temporal comunitario aplicable a las medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera**

El 22 de enero de 2009 fue publicada en el DOUE la Comunicación de la Comisión por la que se aprueba el Marco temporal comunitario aplicable a las medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera (2009/C16/01).

Con arreglo a esta Comunicación, se notificaron una serie de líneas de ayudas a la Comisión por parte del Reino de España, sobre cuya base se comenzaron a aprobar diferentes regímenes de ayudas públicas por parte de las Administraciones Públicas españolas. Las ayudas notificadas por el momento han sido las siguientes:

- ayuda estatal N 140/2009, por la que se notifica el Plan de competitividad del sector del automóvil - Realización de inversiones dirigidas a la fabricación de productos más respetuosos del medio ambiente.
- ayuda estatal N 307/2009, por la que se notifica el Régimen temporal de ayuda para conceder cantidades limitadas de ayuda compatible.
- ayuda estatal N 683/2009 por el que se notifica el régimen de capital riesgo de Red.es
- ayuda estatal N 68/2010 por el que se notifica un régimen de garantías públicas con arreglo al Marco temporal

En todos los casos, las ayudas fueron autorizadas por la Comisión Europea con base en el art. 107.3 b) del TFUE, que establece la compatibilidad de las ayudas destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro.

Por otro lado, la Comunicación citada establece ciertas obligaciones de información a los Estados miembros (punto 6.4º. control e información). En cumplimiento de dicho punto, el Reino de España ha realizado dos envíos de información<sup>36</sup>, uno en octubre de 2009 y otro en abril de 2010, siendo este último el que ha actualizado la cifra de ayudas para cada entidad concedente. Del análisis de dichas fuentes se desprende que hasta la fecha no se han utilizado la totalidad de los instrumentos de ayuda notificados, de hecho en el envío de abril 2010 sólo se ofrece información acerca de la utilización de la ayuda N 307/2009.

---

<sup>36</sup> Dicha información es la que ha servido de base para el análisis realizado por la CNC en las páginas siguientes.

Por último, con anterioridad al análisis de los datos, resulta necesario realizar las siguientes consideraciones generales, con independencia de las apreciaciones particulares contenidas en las remisiones efectuadas por algunas de ellas:

1. Los datos recogidos en los cuadros siguientes se refieren a importes máximos<sup>37</sup> comprometidos en los referidos instrumentos normativos y relativos a las anualidades 2008 (en su caso), 2009 y 2010. No se contiene por tanto información sobre importes de ayuda ejecutada o finalmente concedida.
2. Se han identificado líneas de ayudas que, habiéndose otorgado inicialmente sólo para el ejercicio 2009 posteriormente se ampliaron al ejercicio 2010, mediante un nuevo instrumento normativo. En este caso, con independencia de si las estadísticas recibidas lo contenían o no, han sido incluidos los dos importes (correspondientes a 2009 y 2010).
3. En algunos de los instrumentos normativos notificados se contenían ayudas que pretenden concederse en 2011 con su correspondiente compromiso de gasto. Dado que a dicho año, a día de hoy, no se extiende el Marco Temporal, se ha decidido no incluirlos en las cifras de gasto contenidas en los cuadros.
4. En el caso de que no coincidan las cifras comunicadas a la Comisión Europea por las Administraciones españolas en los envíos de 2009 y 2010, se ha seguido normalmente el criterio de utilizar la cifra más actualizada de 2010, si bien hay casos en los que las notas explicativas particulares justifican posibles excepciones.
5. Por último, en relación con los objetivos perseguidos, se ha realizado una clasificación de las líneas de ayudas en función de los objetivos identificados en las mismas si bien dichos objetivos no estaban expresamente reconocidos como tales en la información enviada a la Comisión Europea, siendo su elaboración de exclusiva responsabilidad de la CNC.

Por lo que se refiere a las Administraciones españolas que han concedido ayudas acogidas a dicho Marco temporal, se tiene constancia de las siguientes: la Administración General del Estado, por un lado, y por otro, las Comunidades Autónomas de Aragón, Cantabria, Castilla La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Galicia, Navarra y Valencia. Si se observan las ayudas totales presupuestadas para los dos ejercicios presupuestarios 2009 y 2010, las cifras ascienden a más de 1.240M€ (cuadro nº 17).

---

<sup>37</sup> Dicho importe no tiene por qué coincidir exactamente con lo efectivamente dispuesto y pagado a los beneficiarios. No se incluyen por tanto los datos de gasto ejecutado.

Por lo que se refiere a los objetivos perseguidos por dichas líneas de ayudas el de mayor peso cuantitativo es el objetivo de naturaleza sectorial (86%), seguido del relativo a I+D (8,95%), siendo el resto de objetivos (empleo, agricultura...) de escasa representatividad (cifras en torno al 1% cada uno de ellos).

<b>Cuadro n° 17 Ayudas por objetivos e importes año 2009 y 2010</b>		
<b>OBJETIVO</b>	<b>IMPORTE €</b>	<b>PORCENTAJE</b>
I+D	111.078.618	8,95%
Objetivo general horizontal	38.860.279	3,13%
Promoción exterior	10.800.009	0,87%
Objetivo sectorial	1.072.609.537	86,44%
Cultura	160.400	0,01%
Agricultura	858.820	0,07%
Empleo	6.451.850	0,52%
<b>TOTAL</b>	<b>1.240.819.512€</b>	<b>100,00%</b>

**Fuente:** datos suministrados por las AA.PP españolas a la Comisión Europea para cumplir con sus obligaciones relativas al Marco temporal.

En lo relativo a las diferentes cuantías de gasto comprometidas en cada una de las Administraciones Públicas concedentes de ayuda (cuadro n° 18), se observa que la Administración General del Estado tiene comprometidos 1.036.000.000 €, lo que representa aproximadamente el 85% del total. Le siguen, en cuanto a volumen de importancia, la Comunidad Autónoma Valenciana (96.737.723€) y la Generalitat de Catalunya (70.260.000€). El resto de regiones se sitúan muy lejos de dichas cifras.

**Cuadro n° 18 Medidas de ayuda de importe limitado para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera (ayudas españolas N 307/2009 y N 140/2009)  
Años 2009 y 2010**

<b>C. VALENCIANA</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>DATOS OFRECIDOS NOVIEMBRE 2009</b>	<b>DATOS OFRECIDOS ABRIL 2010</b>
RESOLUCIÓN de 15 de enero de 2008, IMPIVA, creación de empresas de base tecnológica, investigación y desarrollo tecnológico (DOCV 18-1-2008) y RESOLUCIÓN de 20 de	I+D	13.750.000	50.658.618 <sup>38</sup>

<sup>38</sup> Si se suman las dos líneas que se indican en las Resoluciones del IMPIVA y en la información suministrada a la Comisión Europea, no sale presupuestado más que 29.250.000€, por lo que se desconoce el origen de la cifra de 50.658.618 € que, por haber sido la comunicada a Bruselas es la que se toma en consideración.

febrero de 2009, IMPIVA, ayudas dirigidas a empresas (DOCV 3-3-2009)			
RESOLUCIÓN de 28 de enero de 2009 IMPIVA se convocan ayudas del II Plan de Competitividad de la Empresa Valenciana (DOCV 25-2-2009) y RESOLUCIÓN de 11 de marzo de 2010 (DOCV 22-3-2010)	OBJETIVO GENERAL HORIZONTAL	63.600.000	24.339.217 <sup>39</sup>
ORDEN de 12 de mayo de 2009 (Conselleria de Industria, Comercio e Innovación) se regulan las ayudas en materia de internacionalización y promoción comercial (DOCV 19-5-2009) y ORDEN 13/2010, de 30 de marzo (DOCV 1-4-2010)	PROMOCION EXTERIOR	4.935.009	2.398.451 <sup>40</sup>
ORDEN de 28 de abril de 2009 (Industria, Comercio e Innovación) ayudas para la consolidación de las marcas en los mercados internacionales (DOCV 4-5-2009) y ORDEN 9/2010, de 25 de marzo (DOCV 29-3-2010)	PROMOCION EXTERIOR	2.865.000	1.150.000 <sup>41</sup>
ORDEN de 29 de junio de 2009 (Industria, Comercio e Innovación) ayudas para el plan de competitividad del comercio urbano y la cooperación comercial (DOCV 1-7-2009) y ORDEN de 30 de diciembre de 2009 (DOCV 29-1-2010)	OBJETIVO GENERAL HORIZONTAL	3.100.659	
RESOLUCIÓN de 5 de febrero de 2009 (Turismo) líneas presupuestarias e importes globales máximos de las convocatorias de ayudas (DOCV 13-2-2009) y RESOLUCIÓN de 19 de mayo de 2009 (DOCV 25-5-2009)	SECTORIAL	6.770.000	6.820.000 <sup>42</sup>
ORDEN de 23 de junio de 2009 (Educación) ayudas económicas para la edición en valenciano de libros de texto (DOCV 3-7-2009)	CULTURA	100.000	
ORDEN de 5 de marzo de 2009 (Educación) ayudas a la traducción y la edición de obras literarias al valenciano y del valenciano a otros idiomas (DOCV 20-3-2009) y ORDEN de 24 de junio de 2009 (DOCV 3-7-2009)	CULTURA	40.400	40.400
ORDEN de 5 de marzo de 2009 (Educación) ayudas económicas para la promoción del uso del valenciano en las producciones teatrales (DOCV 20-3-2009) y ORDEN de 23 de junio de 2009 (DOCV 3-7-2009)	CULTURA	20.000	
ORDEN de 14 de abril de 2009 (Agricultura, Pesca y Alimentación) ayudas al cooperativismo agrario valenciano (DOCV 26-2-2010) y RESOLUCIÓN de 17 de febrero de 2010 (DOCV 29-4-2009)	AGRICULTURA	858.820	

<sup>39</sup> De acuerdo con la Resolución de 2009 hay presupuestados 29.800.000€ para 2009 y 33.800.000€ para 2010. Es decir, en la información enviada a Bruselas en 2010 sólo se incluye la partida de 2009, pero, además, con menor presupuesto del que dice la propia Resolución. Pese a todo, se acepta la cifra que se comunica, frente a la presupuestada.

<sup>40</sup> En la información enviada a la Comisión Europea en 2010 no se ha incluido más que lo presupuestado para 2009 (2.398.451€), y no se incluye la Orden de 2010, con un presupuesto adicional de 2.536.557 €. Pese a todo, se acepta la cifra que se comunica, frente a la presupuestada.

<sup>41</sup> En la información enviada a la Comisión Europea en 2010 no se ha incluido más que lo presupuestado para 2009 (1.150.000€), y no se incluye la Orden de 2010, con un presupuesto adicional de 1.750.000 €. Pese a todo, se acepta la cifra que se comunica, frente a la presupuestada.

<sup>42</sup> La diferencia entre la cuantía recogida en el instrumento normativo y la cuantía recogida en la información enviada a la Comisión Europea en 2010 no se ha podido establecer. Se opta por esta última.

ORDEN de 23 de octubre de 2009, ayudas para el Apoyo a la Asistencia a Ferias Internacionales en territorio Nacional (AFIN). Ejercicio 2009. (DOCV 26-10-2009)	PROMOCION EXTERIOR		3.000.000
<b>TOTAL AYUDAS ACOGIDAS AL MARCO TEMPORAL</b>		<b>TOTAL 96.039.888</b>	<b>TOTAL 96.737.723</b>

CANTABRIA	OBJETIVO	DATOS OFRECIDOS NOVIEMBRE 2009	DATOS OFRECIDOS ABRIL 2010
Orden EMP/18/2009, de 28 de enero, subvenciones destinadas a incentivar la contratación estable de personas en situación de desempleo (BOC 4-2-2009) y Orden EMP/72/2009, de 21 de agosto (BOC 1-7-2009)	EMPLEO	4.950.000	
Orden EMP/36/2009, de 24 de marzo, Subvenciones para la Promoción de Proyectos en el Ámbito de los Nuevos Yacimientos de Empleo (BOC 3-4-2009) y Orden EMP/72/2009, de 21 de agosto (BOC 1-7-2009)	EMPLEO	1.101.850	
Orden EMP/33/2009, de 20 de marzo, subvenciones destinadas a fomentar la participación, permanencia y promoción de las mujeres en el mercado de trabajo (BOC 31-3-2009) y Orden EMP/72/2009, de 21 de agosto (BOC 1-7-2009)	EMPLEO	400.000	
<b>TOTAL AYUDAS ACOGIDAS AL MARCO TEMPORAL</b>		<b>TOTAL 6.451.850</b>	<b>TOTAL 6.451.850</b>

CASTILLA LA MANCHA	OBJETIVO	DATOS OFRECIDOS NOVIEMBRE 2009	DATOS OFRECIDOS ABRIL 2010
Orden de 22 de diciembre de 2008, se aprueban las bases se convocan las ayudas a titulares de autorizaciones de transporte público por carretera para el fomento de las condiciones de seguridad y mejoras medioambientales. (BOCM 29-12-2008)	SECTORIAL		9.000.684 <sup>43</sup>
Orden de 21/04/2009, se establecen las bases y se convocan subvenciones para el mantenimiento del equilibrio económico de explotación de servicios públicos regulares de transporte de viajeros por carretera de uso general. (BOCM 23-4-2009)	SECTORIAL		1.536.000
<b>TOTAL AYUDAS ACOGIDAS AL MARCO TEMPORAL</b>			<b>TOTAL 10.536.684</b>

ARAGÓN	OBJETIVO	DATOS OFRECIDOS NOVIEMBRE 2009	DATOS OFRECIDOS ABRIL 2010

<sup>43</sup> Se ha computado esta ayuda por el importe de 9.000.684€ pese a que en la propia Orden de concesión se indica que esta cantidad se prevé tanto para 2009 como para 2010. Esto es así porque en la información enviada a la Comisión Europea en 2010 sólo se ha indicado el importe de 9.000.684€ y no del doble, como parecería oportuno. Pese a todo, se acepta la cifra que se comunica, frente a la presupuestada.

Resolución de 28 de julio de 2009 del Instituto Aragonés de Fomento, por la que se regula la convocatoria para la concesión de ayudas con destino a actuaciones en el sector turístico de la provincia de Teruel. Convocatoria de 2009	SECTORIAL		3.252.852
En el año 2010 habrá otra convocatoria de ayudas con destino a actuaciones en el sector turístico de la provincia de Teruel, que <i>todavía no ha sido publicada</i> .	SECTORIAL		3.500.000 <sup>44</sup>
En el año 2010 habrá una convocatoria para subvencionar puntos de interés a determinados préstamos del ICO y para determinados sectores, que <i>todavía no ha sido publicada</i>	SECTORIAL		2.500.000 <sup>45</sup>
<b>TOTAL AYUDAS ACOGIDAS AL MARCO TEMPORAL</b>			<b>TOTAL 9.252.852</b>

C.F. NAVARRA	OBJETIVO	DATOS OFRECIDOS NOVIEMBRE 2009	DATOS OFRECIDOS ABRIL 2010
ORDEN FORAL 287/2009, de 22 de junio (Innovación, Empresa y Empleo) régimen temporal de ayudas para impulsar la economía en Navarra (BON 17-5-2009) y RESOLUCIÓN 1659/2009, de 22 de junio y RESOLUCIÓN 2516/2009, de 4 de noviembre (BON 17-5-2009 y 16-11-2009)	OBJETIVO GENERAL HORIZONTAL	5.000.000	5.000.000
<b>TOTAL AYUDAS ACOGIDAS AL MARCO TEMPORAL</b>		<b>TOTAL 5.000.000</b>	<b>TOTAL 5.000.000</b>

CASTILLA Y LEÓN	OBJETIVO	DATOS OFRECIDOS NOVIEMBRE 2009	DATOS OFRECIDOS ABRIL 2010
ORDEN AYG/752/2009, de 27 de marzo, subvenciones a la transformación y comercialización de los productos agrarios, silvícolas y de la alimentación (BOCyL 30-3-2009) y ORDEN AYG/1607/2009, de 22 de julio (BOCyL 28-7-2009)	OBJETIVO GENERAL HORIZONTAL	44.000.000	4.320.402
<b>TOTAL AYUDAS ACOGIDAS AL MARCO TEMPORAL</b>		<b>TOTAL 44.000.000</b>	<b>TOTAL 4.320.402 <sup>46</sup></b>

<sup>44</sup> Se ha decidido computar esta ayuda debido a que así se ha indicado por la propia Comunidad Autónoma en su comunicación a la Comisión Europea en 2010, pese a que no se haya publicado el instrumento de ayuda en los Diarios Oficiales.

<sup>45</sup> Se ha decidido computar esta ayuda debido a que así se ha indicado por la propia Comunidad Autónoma en su comunicación a la Comisión Europea en 2010, pese a que no se haya publicado el instrumento de ayuda en los Diarios Oficiales.

<sup>46</sup> En la Orden AYG/752/2009, de 27 de marzo, se han introducido como cuantía máxima presupuestada, la contenida en su apartado Quinto.4 d), puesto que se trata de una cuantía máxima referida a todas las ayudas que no tienen una asignación máxima concreta, sino que se financian con cargo a los 44M€ restantes. En esta categoría se integran las ayudas financiables de acuerdo con el

--	--	--	--

<b>GALICIA</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>DATOS OFRECIDOS NOVIEMBRE 2009</b>	<b>DATOS OFRECIDOS ABRIL 2010</b>
Orden de 22 de julio de 2009, subvenciones para el fomento de la investigación y la innovación empresarial (DOG 30-7-2009)	I+D	14.700.000	
Convenio de colaboración Xunta de Galicia y Asociación de canteiras de Galicia y asociación gallega de pizarristas	SECTORIAL	568.000	
Orden de 18 de septiembre de 2009 subvenciones para el fomento del uso de las deducciones fiscales y de las bonificaciones en la cotización (DOG 28-9-2009)	I+D	300.000	
Orden de 7 de octubre de 2009 subvenciones para la financiación de acciones orientadas a productos o servicios de innovación tecnológica (DOG 7-10-2009)	I+D	1.000.000	
<b>TOTAL AYUDAS ACOGIDAS AL MARCO TEMPORAL</b>		<b>TOTAL 16.568.000</b>	<b>TOTAL 2.260.000<sup>47</sup></b>

<b>CATALUNYA</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>DATOS OFRECIDOS NOVIEMBRE 2009</b>	<b>DATOS OFRECIDOS ABRIL 2010</b>
IUE/2262/2009, de 24 de julio, ayudas para la adquisición de vehículos en el marco del Plan Autocat 09 (DOGC 10-8-2009)	SECTORIAL	10.000.000	10.000.000
IUE/2942/2009, de 5 de octubre, subvenciones en la modalidad de formación, asesoramiento y acompañamiento destinadas a dar apoyo a empresas tecnológicas y/o innovadoras con potencial de crecimiento (DOGC 28-10-2009)	I+D	360.000	360.000
IUE/610/2010, de 19 de febrero, línea de préstamos en condiciones preferentes ICFACC10 Innovación (DOGC 11-3-2010)	I+D	800.000	
ECF/458/2009, de 21 de octubre, subvenciones para financiar proyectos de atracción de talento emprendedor y directivo (DOGC 30-10-2009)	OBJETIVO GENERAL HORIZONTAL	2.100.000	2.100.000

Marco Temporal, por lo que se ha incluido todo el montante. Por ello, se quiere dejar constancia expresa de esta circunstancia, cual es que esa cantidad está destinada a financiar un conjunto de ayudas mayor que las destinadas a ser financiadas por las ayudas que se refieren al Marco Temporal. Por lo expuesto, y debido a que se comunica una cifra por parte de la Comunidad Autónoma muy inferior al total presupuestado, se opta por la inferior (4.320.402€).

<sup>47</sup> De acuerdo tanto con lo publicado como con lo comunicado a la Comisión Europea en 2010, las ayudas de esta Comunidad Autónoma son las que se indican. No obstante, debido a que se comunica una cifra por parte de la Comunidad Autónoma muy inferior al total presupuestado, se opta por la inferior (2.260.000€).



IUE/3383/2009, de 12 de noviembre, bases reguladoras y convocatoria de la línea de préstamos para proyectos de I+D+i (DOGC 7-12-2009)	I+D		57.000.000
<b>TOTAL AYUDAS ACOGIDAS AL MARCO TEMPORAL</b>		<b>TOTAL 13.260.000</b>	<b>TOTAL 70.260.000</b>

ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO	OBJETIVO	DATOS OFRECIDOS NOVIEMBRE 2009	DATOS OFRECIDOS ABRIL 2010
Resolución de 7 de enero de 2010, de la Dirección General de Transporte Terrestre, préstamos Plan Vive Autobuses 2009-2010 (BOE 22-1-2010)	SECTORIAL	236.000.000	236.000.000
Orden ITC/21/2009, de 16 de enero, ayudas para la realización de actuaciones en el marco del Plan de Competitividad del Sector Automoción (BOE 20-1-2009). Aprobada por la Comisión: N 140/2009	SECTORIAL	800.000.000	
<b>TOTAL AYUDAS ACOGIDAS AL MARCO TEMPORAL</b>		<b>TOTAL 1.036.000.000</b>	<b>TOTAL 1.036.000.000</b>

**Fuente:** datos suministrados por las AA.PP españolas a la Comisión Europea para cumplir con sus obligaciones relativas al Marco temporal.

#### **5.4 Ayudas al sector financiero: caso español dentro del marco de la UE**

Tras el agravamiento de la crisis financiera en otoño de 2008, la Comisión Europea ofreció orientaciones en forma de Comunicaciones sobre la elaboración y la aplicación de las ayudas estatales en favor de las entidades financieras. En ellas, se reconocía que la gravedad de la crisis justificaba la concesión de ayudas con arreglo al artículo 107.3b) del TFUE y se establecía un marco coherente a efectos del establecimiento por los Estados miembros de garantías públicas, medidas de recapitalización y de rescate de los activos deteriorados.

En el período comprendido entre octubre de 2008 y el 31 de marzo de 2010, la Comisión adoptó 161 decisiones a favor del sector financiero sobre la base del artículo 107.3b) del TFUE. De ellas, 78 decisiones se tomaron en relación con unas 40 entidades financieras y 83 con casi 40 regímenes. Por lo que se refiere al año 2008 las ayudas estatales relacionadas con las medidas de crisis concedidas por los Estados miembros se aproximaron a los 212.200M€, es decir, el 1,7 % del PIB de la EU-27.

Por lo que se refiere a la totalidad del periodo considerado, desde octubre de 2008 a marzo de 2010, el volumen máximo de las medidas aprobadas por la Comisión,

incluidos los regímenes y las intervenciones ad hoc efectuadas por los Estados miembros como consecuencia de la crisis financiera, asciende a 4.131,1 millardos €. El desglose por regímenes e intervenciones ad hoc se resume en el cuadro nº 19 que figura a continuación:

<b>Cuadro nº 19 Ayudas al sector financiero como consecuencia de la crisis UE 27 2008-2010</b>		
<b>Tipos de ayudas</b>	<b>Importe</b>	<b>% PIB UE-27</b>
Regímenes aprobados por la Comisión	3 181 millardos €	25 %
-en forma de regímenes de garantías	2 747 millardos €	22 %
-en forma de medidas de recapitalización	338,2 millardos €	2,7 %
-en forma de medidas de rescate de activos	54 millardos €	0,4 %
-en forma de medidas de liquidez distintas de los regímenes de garantías	41,9 millardos €	0,3 %
Intervenciones <i>ad hoc</i> en favor de entidades financieras individuales	950,1 millardos €	7.6 %

**Fuente:** Marcador de ayudas de Estado de primavera de 2010.

Según señala el Marcador de ayudas de primavera de 2010, el principio rector que guiaba las orientaciones de dichas Comunicaciones consistía en velar por que las medidas de emergencia adoptadas en aras del mantenimiento de la estabilidad financiera garantizaran condiciones de competencia equitativas entre los bancos establecidos en Estados miembros diferentes y entre los bancos que reciban o no ayudas públicas.

Aunque la situación sigue siendo frágil, transcurridos dos años desde que se materializó la crisis, las condiciones del mercado se han estabilizado considerablemente. A la vista de los indicios de recuperación de los mercados financieros y de la mayoría de las economías de los Estados miembros, la atención se centra ahora en reducir progresivamente la dependencia de los bancos de la ayuda estatal. Esa eliminación de las medidas de ayuda tiene que ser gradual, transparente y estar coordinada en todos los Estados miembros, de manera que se eviten efectos colaterales negativos.

Habrà que tener asimismo en cuenta las diferentes situaciones en que se encuentran los Estados miembros. Por ello, el 2 de diciembre de 2009, el Consejo ECOFIN decidió que era necesario elaborar una estrategia para la eliminación progresiva de las medidas de ayuda que, en principio, debería comenzar por la supresión de los regímenes de garantías estatales con el fin de fomentar la salida de los bancos saneados de la órbita de las ayudas estatales y alentar a otras entidades bancarias a solucionar sus puntos débiles. El 18 de mayo de 2010, el Consejo ECOFIN acogió favorablemente el análisis preliminar efectuado por los servicios de la Comisión

sobre la utilización real de los regímenes de garantías y la intención de la Comisión de establecer unos requisitos previos específicos con vistas a la prórroga de las garantías más allá del 30 de junio, como, por ejemplo, un incremento adecuado de las primas de garantías basado en la solvencia de las entidades bancarias y en su capacidad para facilitar financiación en unas condiciones más próximas a las del mercado, así como la obligación de evaluar la viabilidad de aquellos bancos que todavía dependen en gran medida de las garantías estatales<sup>48</sup>.

Por lo que se refiere al caso de *España*, se han introducido las siguientes medidas de apoyo al sector financiero:

- *Ampliación de la cobertura del Fondo de Garantía de Depósitos*

El Gobierno español ha resuelto fortalecer el sistema de garantía de depósitos e inversiones, elevando la protección de los existentes mediante el Real Decreto 1642/2008<sup>49</sup> que aumenta el volumen garantizado a 100.000 € por titular y entidad desde los 20.000 € originarios.

De esta forma se cubre aproximadamente el 90% de los depositantes y el 80% de los depósitos existentes en nuestro sistema financiero. Cabe reseñar que de esta forma dicho Fondo de Garantía de Depósitos es el más capitalizado de toda la Unión Europea, cercano a los 7.000M€, muy por encima de las cifras de otros países como Francia, Suecia o Portugal, donde en ningún caso se superan los 2.000M€.

- *Fondo para la Adquisición de Activos Financieros (FAAF)*

El Gobierno aprobó el Real Decreto-Ley 6/2008, de 10 de octubre, de creación del FAAF, siendo su objetivo dotar de liquidez al sistema financiero español con el fin último de fomentar el crédito a empresas y familias para que puedan seguir realizando su actividad. Para ello, el Fondo compra activos financieros de máxima calidad a través de subastas a las entidades de crédito, por un valor total de 30.000M€, ampliable hasta los 43.250M€.

El FAAF sólo puede comprar activos de buena calidad, es decir, con calidad crediticia doble A para operaciones de compraventa simultánea y triple A para las compras en firme. Además, sólo admite títulos emitidos con posterioridad a la crisis financiera para evitar la compra de activos tóxicos.

---

<sup>48</sup>Véase la 3015ª reunión del ECOFIN, celebrada en Bruselas el 18 mayo de 2010, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/114495.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/114495.pdf), Documento de trabajo de la DG Competencia – Aplicación de las normas sobre ayudas estatales a los regímenes de garantías públicas de deudas bancarias posteriores al 30 de junio de 2010, 30 de abril de 2010. [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/studies\\_reports/phase\\_out\\_bank\\_guarantees.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/phase_out_bank_guarantees.pdf)

<sup>49</sup> RD 1642/2008, de 10 de octubre, por el que se fijan los importes garantizados a que se refiere el art. 7.1 del RD 2606/1996, de 20 de diciembre, del Fondo de garantía de depósitos de entidades de crédito y el art. 6.1 del RD 948/2001, de 3 de agosto, sobre sistemas de indemnización de los inversores.

El FAAF prima la concesión de nuevo crédito a empresas no financieras y particulares, pues se reserva hasta un máximo del 25% del total del importe de las subastas al llamado tramo no competitivo, mediante el cual las entidades podrán obtener los fondos al precio mínimo determinado en la subasta en función de su contribución a la creación de crédito a otros sectores residentes. Dado que el fin último de este Fondo es apoyar el crédito al sector privado residente, está diseñado para que todas las entidades de crédito puedan vender activos al mismo. No obstante, para evitar concentraciones excesivas de riesgo, se establecen una serie de limitaciones<sup>50</sup>.

Entre noviembre de 2008 y enero de 2009, se han realizado cuatro subastas de adquisición de activos de elevada calidad crediticia emitidos por entidades de crédito españolas, en las que 54 entidades captaron financiación por un importe total de 19.341M€ a un plazo de vencimiento máximo de 3 años.

Dada su consideración de ayuda de Estado toda la medida fue notificada a la Comisión Europea (NN 54/a/2008) y la Comisión aprobó el plan, sujeto a determinados compromisos, al considerar que el plan constituía un medio apropiado para restaurar la confianza por lo que se refiere a la disposición a medio plazo de liquidez por parte de los bancos españoles. Finalmente, indicar que la normativa que lo desarrolla<sup>51</sup> y la propia Decisión de la Comisión Europea autorizaron la prolongación del fondo hasta el 31 de diciembre de 2009 (N 337/2009).

- *Otorgamiento de avales*

El Gobierno aprobó el Real Decreto Ley 7/2008 de 13 de octubre, de Medidas Urgentes en Materia Económico Financiera en relación con el Plan de Acción Concertada de los Países de la Zona Euro estableciendo una línea de avales de 100.000M€ para el año 2008 pudiendo llegar a 200.000M€ si las condiciones de mercado lo requieren.

En sus dos artículos prevé, por un lado, la autorización para el otorgamiento de avales a operaciones de financiación y, por otro, la autorización para la adquisición de títulos para el reforzamiento de los recursos propios.

De acuerdo con la primera medida, se permite el otorgamiento de avales del Estado a las operaciones de financiación nuevas que realicen las entidades de crédito residentes en España, entendiéndose por operaciones de financiación las emisiones de pagarés, bonos y obligaciones admitidas a negociación en mercados secundarios oficiales españoles. Se establece un plazo máximo de vencimiento de las mencionadas operaciones de cinco años, y se dispone un plazo para el otorgamiento de los avales que termina el 31 de

---

<sup>50</sup> Así, se introducen los criterios de diversificación en las operaciones, de forma que las entidades no podrán acceder a fondos en una subasta por encima de la menor de las siguientes cifras: el 10% del volumen subastado; el producto de multiplicar por 2,5 veces la cuota de mercado de la entidad en la rúbrica de "Crédito. Otros sectores residentes" por el volumen total subastado.

<sup>51</sup> Orden EHA/3118/2008, de 31 de octubre.

diciembre de 2009. En concreto, para el año 2008, se autoriza al Gobierno la concesión de avales, para estas operaciones, hasta un importe máximo de 100.000 millones de euros.

Conforme a la segunda medida, se autoriza al Ministro de Economía y Hacienda para la adquisición de títulos emitidos por las entidades de crédito residentes en España, que necesiten reforzar sus recursos propios y así lo soliciten, hasta el 31 de diciembre de 2009, con la particularidad de que los títulos que adquiera el Estado en el contexto del Real Decreto-ley, no estarán sometidos a las limitaciones que la Ley establece para la computabilidad de los recursos propios.

Los avales<sup>52</sup> sólo se otorgan a las operaciones nuevas de financiación que realizan las entidades de crédito a partir de la entrada en vigor de la normativa, sobre emisiones de pagarés, bonos y obligaciones admitidos a negociación en mercados secundarios oficiales españoles, con un plazo máximo de cinco años.

Para acceder a estos avales las entidades de crédito deben, además, cumplir los requisitos establecidos por el Ministro de Economía y Hacienda. Entre estos cabe reseñar el hecho de que las entidades elegibles deben contar con determinadas condiciones que puedan estar asociadas a la solvencia de las mismas, experiencia previa en los mercados de financiación o cualquier otro indicador de que permita calibrar adecuadamente el otorgamiento del aval.

Las entidades elegibles resultantes tendrán derecho a solicitar los avales en función de su cuota de mercado en la cesión de crédito a empresas no financieras y particulares, siguiendo así un criterio establecido y directamente relacionado con el objetivo último de facilitar el crédito a la economía real.

Dada su consideración de ayuda de Estado toda la medida fue notificada a la Comisión Europea (NN 54/b/2008) y la Comisión aprobó el plan, sujeto a determinados compromisos, al considerarlo compatible con el Derecho comunitario. Por su parte, España se comprometió a informar semestralmente a la Comisión sobre su aplicación. Su última prórroga prevé su aplicación hasta el 30 de junio de 2010.

- *Medidas extraordinarias de recapitalización de entidades*

Por último y sólo ante situaciones excepcionales y siempre con el límite de 31 de diciembre de 2009, el Real Decreto Ley 7/2008 autoriza al Ministro de Economía y Hacienda a adquirir títulos de las entidades de crédito residentes en España que necesiten reforzar sus recursos propios y así lo soliciten, incluyendo participaciones preferentes y cuotas participativas. Los acuerdos de adquisición se adoptarán previo informe del Banco de España.

- *Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria*

---

<sup>52</sup> Para consultar detalles de las emisiones, ver: <http://www.tesoro.es/sp/Avales/AvalesdelEstado.asp>

El Real Decreto-ley 9/2009<sup>53</sup>, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de entidades de crédito, crea el FROB con dos objetivos principales: gestionar los procesos de reestructuración de entidades de crédito y contribuir a reforzar sus recursos propios en los procesos de integración.

El FROB está dotado con 9.000M€ y una capacidad de endeudamiento de hasta 90.000M€. Hasta la fecha, el FROB ha realizado una emisión avalada de bonos a 5 años (19 de noviembre de 2009), por importe de 3.000m€, y, en virtud del Esquema General de Actuación del FROB aprobado por la Comisión Europea, se han aprobado tres operaciones que suponen apoyo financiero por parte del FROB por valor global de 2.155M€.

En lo relativo a los procesos de reestructuración, cabe distinguir tres fases: una primera caracterizada por la búsqueda de una solución privada por parte de las propias entidades de crédito, proceso no regulado en este Real Decreto Ley; una segunda, con la adopción de medidas para afrontar debilidades que puedan afectar a la viabilidad de las entidades de crédito con participación de los Fondos de Garantía de Depósitos; y una tercera, caracterizada por los procesos de reestructuración con intervención del FROB.

Cuando existan debilidades en la situación económico-financiera de una entidad que pudieran poner en riesgo su viabilidad y determinaran la conveniencia de acometer un proceso de reestructuración, deberá presentarse, a iniciativa de la entidad o de oficio por el Banco de España, y en el plazo de un mes, un plan de viabilidad para superar la situación, que deberá ser ejecutado en tres meses.

El plan tendrá que ser aprobado por el Banco de España, que podrá modificarlo en lo que fuera necesario. Contemplará tres posibles actuaciones: reforzar el patrimonio y la solvencia de la entidad, su fusión o absorción, o el traspaso total o parcial del negocio o unidades del mismo. El Fondo de Garantía de Depósitos correspondiente, en los términos previstos en su normativa reguladora, podrá apoyar el plan presentado por la entidad en cuestión mediante las medidas preventivas y de saneamiento que considere adecuadas.

El FROB podrá otorgar financiación, en condiciones de mercado, a los Fondos de Garantía de Depósitos, ya sea en establecimientos bancarios, cajas de ahorro o cooperativas de crédito, a fin de que puedan acometer las funciones de apoyo financiero a los planes de actuación de las entidades de crédito.

El Banco de España, con carácter previo a aprobar el plan correspondiente, solicitará informe a la Ministra de Economía y Hacienda en el caso de los bancos o a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas en

---

<sup>53</sup> Modificado parcialmente por el RDL 6/2010

que tengan su domicilio las cajas de ahorros y, en su caso, las cooperativas de crédito involucradas. Dichos informes deberán ser remitidos en el plazo de cinco días.

Si persistiera la situación de debilidad y se produjeran una serie de supuestos tasados (que la entidad no presentara el Plan de viabilidad, o que no fuera capaz de cumplirlo, o que el plan presentado no fuera viable a juicio del Banco de España), se iniciaría la fase de intervención con la utilización del FROB..

En este caso se produciría la sustitución de administradores de la entidad, y se constituirá en administrador el propio Fondo, que deberá elaborar un informe de situación y someter a la aprobación del Banco de España un plan de reestructuración que tendrá por objeto bien la fusión de la entidad o bien el traspaso total o parcial del negocio mediante la cesión global o parcial de activos y pasivos.

El Fondo podrá, temporalmente, suministrar los apoyos financieros que se precisen como concesión de garantías; préstamos en condiciones favorables; financiaciones subordinadas; adquisición de cualquier tipo de activos que figuren en el balance de la entidad; suscripción o adquisición de valores representativos de recursos propios, etcétera).

La adquisición de acciones o cuotas participativas por el FROB requerirá que se acuerde la supresión del derecho de suscripción preferente de los accionistas o cuota-partícipes existentes.

Cuando el FROB adquiera cuotas participativas de una caja de ahorros, gozará de un derecho de representación proporcional en la Asamblea General. El citado derecho excepcional de representación se mantendrá exclusivamente mientras el Fondo mantenga la titularidad de los citados valores y no será transmisible a posteriores compradores de los mismos.

Además de la función relativa a los procesos de reestructuración de entidades de crédito, este Real Decreto prevé también la posibilidad de que el FROB apoye procesos de integración entre entidades dirigidos a mejorar su eficiencia a medio plazo.

El Fondo puede adquirir los títulos emitidos por dos o más entidades de crédito residentes en España en el marco de un plan de integración que comporte una mejora de su eficiencia conjunta, plan que deberá ser aprobado por el Banco de España.

Dada su consideración de ayuda de Estado toda la medida fue notificada a la Comisión Europea (N 28/2010) y la Comisión aprobó el plan, sujeto a determinados compromisos, al considerarlo compatible con el Derecho comunitario. En caso de que el régimen se prorrogue más allá del 30 de junio de 2010, deberá realizarse una nueva notificación a la Comisión Europea junto a un informe sobre su funcionamiento.

## **6. PRINCIPALES RESOLUCIONES COMUNITARIAS EN MATERIA DE AYUDAS DE ESTADO ESPAÑOLAS AÑO 2009**

### **6.1 Decisiones de la Comisión Europea**

Se presentan a continuación algunos expedientes de ayudas correspondientes al año 2009 escogidos por su especial relevancia para el Reino de España, bien por el análisis de existencia de la ayuda y de su compatibilidad con el Tratado que realiza la Comisión Europea, bien por determinadas características particulares de la ayuda. En general, las Decisiones aquí referidas vienen a iniciar o a finalizar un procedimiento de investigación formal con arreglo al antiguo artículo 88.2 del TCE (actual art. 108.2 del TFUE) y al Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo<sup>54</sup>. Debe recordarse, asimismo, que todas estas Decisiones se pueden encontrar en la página web de la Comisión relativa a Ayudas de Estado<sup>55</sup>.

#### *N 140/2009 Plan de competitividad del sector del automóvil-realización de inversiones dirigidas a la fabricación de productos más respetuosos del medio ambiente*

*Resumen de la medida:* la medida tiene por objeto facilitar el acceso al crédito a las empresas del sector de la fabricación de automóviles y componentes en la fase actual de «contracción del crédito» como consecuencia de la crisis financiera internacional, contemplando un presupuesto de 300M€. En concreto, la ayuda se concede en forma de subvención de tipos de interés para préstamos de inversión que financien proyectos que consistan en la producción tanto de vehículos como de componentes para vehículos de naturaleza ecológica, siempre que conlleven una adaptación anticipada o la superación de futuras normas comunitarias que aumenten el nivel de protección ambiental.

Los créditos subvencionados podrán concederse hasta el 31 de diciembre de 2009 con una duración máxima de dos años. La reducción del tipo de interés respecto al tipo de referencia no podrá exceder el 50% para las PYMES y el 25% para las grandes empresas y deberá tener en cuenta el perfil de riesgo de la empresa cuando se concede el préstamo. La medida se aplica únicamente a empresas que no tuvieran problemas económicos a 1 de julio de 2008. [Orden ITC/21/2009 de 16 de enero](#)

*Evaluación:* la medida constituye ayuda de Estado ya que reúne los cuatro elementos: hay recursos estatales comprometidos, es selectiva puesto que sólo se

---

<sup>54</sup> Los asuntos aquí reflejados han sido calificados por la Comisión Europea como “C” (“Contradictorio”, casos en los que la Comisión ha abierto el procedimiento de investigación formal) o bien “NN” (ayuda no notificada, o concedida antes de ser autorizada por la Comisión Europea, sin que se haya abierto un procedimiento de investigación formal).

<sup>55</sup> [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/register/](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/)



concede a ciertas empresas, ofrece una ventaja en forma de tipos de interés más beneficiosos que los que ofrece el mercado, afecta al comercio intracomunitario.

La medida es compatible puesto que está amparada por el antiguo art. 87.3b) TCE (actual art. 107.3b TFUE) “grave perturbación de la economía de un Estado miembro” y en concreto por la Comunicación de la CE relativa al Marco Temporal para facilitar a las empresas un mejor acceso a la financiación durante la crisis económica y financiera. En particular, la medida está limitada en cuanto a tiempo y alcance, tiene en cuenta el perfil de riesgo del beneficiario y exige un esfuerzo medioambiental significativo.

*C22/2001 Medidas ejecutadas por España a favor del sector agrario tras el alza de los precios de los carburantes.*

*Resumen de la medida:* la medida tenía por objeto un conjunto de ayudas articuladas en favor del sector agrario y ganadero en un contexto de alza de los precios de los carburantes. En concreto, las medidas implicaban en primer término la supresión del requisito de tener que constituir una entidad con personalidad jurídica propia a la que sea aplicable el régimen fiscal general para la distribución de gasóleo B a terceros no socios. Gracias a ello las cooperativas podrían suministrar dicho gasóleo a terceros no socios sin tener que constituir una nueva sociedad.

En segundo lugar, se producía la supresión del límite máximo del 50% previamente impuesto a las cooperativas agrarias para realizar operaciones de suministro de gasóleo B a terceros no socios sin perder la condición de cooperativas fiscalmente protegidas. [Real Decreto Ley 10/2000, de 6 de octubre, de medidas urgentes de apoyo a los sectores agrario, pesquero y del transporte.](#)

*Evaluación:* esta medida fue evaluada inicialmente por la Comisión en 2002, llegando a la conclusión de que las modificaciones introducidas a través del Real Decreto Ley 10/2000 en la legislación de las cooperativas agrarias no podían ser consideradas ayuda de Estado a efectos del párrafo primero del antiguo artículo 87 TCE. En concreto, consideró que la ayuda no generaba un beneficio económico al que la recibe, no afectaba a los recursos del Estado, ni tenía un carácter selectivo para determinadas empresas o producciones.

Esta Decisión de la Comisión Europea fue anulada posteriormente por el TJUE que consideró que dicha medida era contraria a las normas comunitarias de competencia. De acuerdo con lo anterior, la Comisión Europea emite una nueva Decisión en la que concluye que las medidas señaladas constituían una ventaja selectiva a las cooperativas agrarias en relación a otras compañías que ejercen la misma actividad con igual situación fáctica y jurídica.

*C45/2007 Amortización fiscal del fondo de comercio financiero para la adquisición de participaciones extranjeras.*

*Resumen de la medida:* consiste en la posibilidad de deducir de la base imponible del Impuesto sobre Sociedades la amortización del fondo de comercio financiero que resulta de la adquisición de participaciones significativas en empresas extranjeras durante los veinte años siguientes a la adquisición de dichas participaciones. Dicho régimen constituye una excepción al sistema fiscal general español al permitir la amortización del fondo de comercio incluso cuando no se unen la empresa adquirente y la empresa adquirida en una sola entidad. El régimen sólo se aplica a las participaciones en empresas extranjeras y se supedita a la adquisición de más del 5% de la empresa objetivo, sin que resulte necesario adquirir su control. La ventaja económica de este régimen asciende a la diferencia entre el precio de adquisición de las acciones y el valor de mercado de los activos de la empresa adquirida.

La medida, introducida a través de la modificación a la Ley del Impuesto sobre Sociedades por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, comenzó a ser aplicable desde el 1 de enero de 2002. Dicha medida aparece hoy contenida en el art. 12.5 del [Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades](#).

*Evaluación:* la medida constituye una ayuda estatal a tenor de lo dispuesto en el art. 87.1 TCE (actual art. 107 TFUE) ya que se cumplen los cuatro requisitos requeridos: genera un beneficio económico consistente en una reducción de la carga fiscal a determinadas empresas; tiene un impacto en los fondos estatales al suponer una renuncia por parte del Estado al cobro de determinados ingresos tributarios; confiere ventajas selectivas a las empresas españolas que toman parte en la adquisición de empresas europeas no españolas en comparación con las empresas españolas que adquieren acciones de otras empresas españolas y por último, la ayuda puede afectar al comercio entre Estado miembros al mejorar potencialmente las condiciones operativas de los beneficiarios que participan directamente en actividades económicas sujetas a tributación. Además de lo indicado, la Comisión señala que España eludió el deber de notificación contenido en el antiguo art. 88.3 TCE.

La Comisión ha concluido que la medida es incompatible con el mercado común. En concreto, la Comisión llega a la conclusión de que la ayuda no facilita el desarrollo de determinadas actividades o de determinados ámbitos económicos ni está limitada en el tiempo, ni se reduce progresivamente, ni es proporcional a lo que sería necesario para remediar una desventaja económica específica en los ámbitos en cuestión. No obstante, ha decidido limitar el alcance de la obligación de recuperación sólo a las medidas ejecutadas partir del 21 de diciembre de 2007, fecha en la que se produjo la publicación de la decisión de la Comisión de iniciar la investigación formal, debido a la aplicación del principio de confianza legítima. En otro orden, y por lo que

respecta a las adquisiciones de empresas españolas en países que no pertenecen a la UE, las autoridades españolas aducen que persisten obstáculos específicos, y que en un futuro próximo presentarán a la Comisión elementos adicionales a este respecto. Por ello, la investigación de la Comisión permanece abierta sobre esta parte de la medida.

*C 52/2007 Plan español de apoyo al sector textil y de la confección.*

*Resumen de la medida:* este Plan consiste en un conjunto de medidas diseñadas con la finalidad de incentivar el sector textil español. En concreto las medidas incluyen el Programa de fomento de la investigación técnica en el sector textil y de la confección, el Programa de reindustrialización de zonas afectadas por los cambios estructurales del sector textil, créditos especiales concedidos por la Empresa Nacional de Innovación S.A. (ENISA) para la modernización de PYMES, créditos a intereses preferentes concedidos por el ICO, el fomento de la exportación de productos españoles a cargo del ICEX, medidas de formación continua, medidas para el mantenimiento del empleo de trabajadores de edad avanzada, y determinadas exenciones de garantías para los pagos aplazados a la Seguridad Social.

El Plan de apoyo implicaba una financiación pública de 800 millones de euros y estuvo vigente desde junio de 2006 hasta el 31 de diciembre de 2008, y no había sido notificado a la Comisión. [Plan de apoyo al sector textil y de la confección.](#)

*Evaluación:* de todas las medidas señaladas, corresponde analizar cuáles tienen la consideración de ayuda de Estado. Algunas de las medidas previamente señaladas quedaron excluidas de la consideración de ayuda de Estado por diferentes motivos: bien por ser calificadas como ayudas de minimis (los créditos especiales concedidos por ENISA para la modernización de PYMES, los créditos a intereses preferentes concedidos por el ICO, y las medidas de fomento de la exportación de productos españoles a cargo del ICEX) o bien por no ser aplicadas en la práctica por las autoridades españolas (exenciones de garantías para los pagos aplazados de la Seguridad Social).

En los restantes casos (programa de fomento de la investigación técnica, programa de reindustrialización de zonas afectadas por los cambios estructurales en el sector textil, medidas de formación continua, y medidas para el mantenimiento del empleo de trabajadores de edad avanzada) en principio se daban los elementos necesarios para poder ser consideradas como ayudas de Estado: suponían un beneficio económico para las empresas que las percibían; se otorgaban con recursos públicos; suponía una ventaja selectiva a las empresas del sector textil y de la confección superior a las condiciones que se aplicaban con arreglo a la legislación general y por último, eran susceptibles de afectar al comercio entre Estados miembros, dados los importantes intercambios comerciales que se producen en el sector textil y de la confección.

En cuanto a las medidas consistentes en la formación continua a los trabajadores y la relativa al mantenimiento del empleo a trabajadores de edad avanzada se consideró que eran compatibles con el mercado común a tenor del antiguo art. 87.3.c) del TCE. Se estimó que su intensidad estaba por debajo del umbral impuesto por analogía en otras normas comunitarias de ayudas públicas y se tuvo en cuenta que su aplicación fue dirigida principalmente a microempresas, siendo su impacto en el mercado muy limitado.

*NN 54a/2008, N 337/2009 Fondo para la adquisición de Activos Financieros y prórroga del mismo.*

*Resumen de la medida:* ya se ha hecho referencia al mismo en otra parte del informe por lo que nos remitimos a lo ya señalado al respecto. El Fondo compra a los bancos bonos con calificación de elevada solvencia o valores respaldados por activos, y los bancos se comprometen a readquirir en una fecha posterior esos activos a un precio preestablecido. No obstante, en determinados casos los activos se adquieren mediante pujas no competitivas al tipo de interés más bajo aceptado durante la subasta competitiva, seleccionándose las entidades en función del crédito que hayan otorgado a empresas y particulares. La medida es económicamente equivalente a un préstamo garantizado que proporciona a los bancos españoles un mayor grado de liquidez.

Las beneficiarias serían entidades de crédito radicadas con carácter permanente en España e inscritas en el registro oficial del Banco de España, incluidas las filiales y sucursales de entidades de crédito de la UE. La medida inicial fue autorizada por la Comisión el 4 de noviembre de 2008 y las autoridades españolas se comprometieron a notificar la ampliación del régimen original seis meses después de su entrada en vigor. La Comisión autoriza la prórroga el 7 de agosto de 2009, expirando el 31 de diciembre de 2009. [Real Decreto Ley 6/2008 por el que se crea el Fondo para la Adquisición de Activos Financieros.](#)

*Evaluación:* la medida reúne los cuatro elementos requeridos para poder ser considerada ayuda de Estado en el sentido del antiguo art. 107.1 TFUE: el fondo se financia con fondos públicos, favorece a empresas que en la actual situación del mercado tendrían dificultades de refinanciación y amenaza con falsear la competencia y afectar al comercio entre las instituciones financieras en España y en otros Estados miembros.

La Comisión Europea admite que el artículo 107.3.b) sirva en las actuales circunstancias de base jurídica para medidas de ayuda adoptadas en respuesta a la crisis financiera. Todo ello siempre que estén bien dirigidas al objetivo de solucionar una perturbación grave de la economía española, sean proporcionales al problema en cuestión, y estén diseñadas de forma que se minimicen las repercusiones negativas sobre los competidores, sobre otros sectores y sobre otros Estados miembros.

En su análisis, la Comisión Europea considera que tanto la medida inicial como las prórrogas cumplen estas condiciones. En primer término, la medida es adecuada al objetivo de suministrar liquidez adicional a los beneficiarios y promover el crédito a las empresas y los particulares. En segundo lugar es proporcionada al minimizarse el falseamiento de la competencia a través de varias garantías. Por último se busca la minimización de las repercusiones negativas ya que se establecen determinadas salvaguardas destinadas a evitar que ningún banco se beneficie del régimen de forma desproporcionada. Por último, también se valora el carácter temporal de la medida que limita la posible distorsión de la competencia. En base a todo lo anterior, la medida cumple las condiciones requeridas para poder ser considerada compatible.

*NN 54b/2008 Régimen de avales para las entidades de crédito en España; N 336/2009, N 588/2009 primera y segunda prórroga del mismo.*

*Resumen de la medida:* ya se ha hecho referencia al mismo en otra parte del informe por lo que nos remitimos a lo ya señalado al respecto. La ayuda consiste en avales concedidos tanto a entidades de crédito, grupos consolidados de entidades de crédito y agrupaciones de entidades de crédito, así como a filiales de las entidades de crédito españolas. Los instrumentos que podrán ser objeto de un aval son las emisiones de pagarés, bonos y obligaciones admitidas en los mercados secundarios oficiales de España que no estén cubiertos por otros tipos de avales. Los avales devengarán una comisión que refleje el riesgo que asume el Estado en cada operación, siendo el plazo máximo de vencimiento de las operaciones de cinco años. Orden EHA/3748/2008, de 23 de diciembre, por la que se modifica la Orden EHA/3364/2008, de 21 de noviembre, por la que se desarrolla el artículo 1 del Real Decreto Ley 7/2008, de 13 de octubre de Medidas Urgentes en Materia Económico-Financiera en relación con el Plan de Acción Concertada de los Países de la Zona Euro.

Las autoridades españolas se comprometieron a presentar un informe a la Comisión cada seis meses y la medida debía ser evaluada nuevamente para las actuaciones que se pudieran producir después del 15 de diciembre de 2009. En concreto, la medida ha sido objeto de prórroga el 25 de junio de 2009 y una segunda el 1 de diciembre de 2009.

*Evaluación:* conforme al análisis efectuado por la Comisión se dan los elementos necesarios para que exista una ayuda de Estado en el sentido del antiguo art. 107.1 TFUE: el aval a las nuevas emisiones de deuda genera una ventaja económica para los beneficiarios; tiene un carácter selectivo, ya que sólo favorece a los beneficiarios del régimen; se otorga a través de recursos estatales y es susceptible de afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros, ya que refuerza la posición de los beneficiarios en comparación con sus competidores en España y otros Estados miembros.

La Comisión europea consideró que la ayuda de Estado era compatible con el mercado común con arreglo al antiguo artículo 107.3.b) TFUE (grave perturbación de

la economía de un Estado miembro) y que además cumplía los criterios de adecuación, necesidad y proporcionalidad establecidos en la denominada Comunicación Bancaria<sup>56</sup>. Por lo que se refiere a las dos prórrogas autorizadas, la Comisión observa que las mismas responden a las persistentes dificultades financieras que seguían experimentando los Estados miembros, y que era necesaria para hacer frente a los problemas de falta de liquidez y de confianza. Se considera igualmente que la medida constituye una manera proporcionada de hacer frente a los problemas de financiación a los que se enfrentan las entidades financieras españolas. Por último, se valora positivamente el carácter temporal de la medida al minimizarse la repercusiones negativas que pueda tener en los competidores y en los otros Estados miembros.

*N 51/2009 Mantenimiento del empleo de trabajadores de edad en el sector español del juguete.*

*Resumen de la medida:* la medida tiene por objeto incentivar a los trabajadores desfavorecidos y a los de más edad del sector del juguete para que permanezcan en el mercado laboral. La ayuda se concreta en una bonificación en las cuotas a satisfacer por las empresas a la Seguridad Social para los trabajadores con contrato de trabajo indefinido de más de 55 años y que cuenten con una antigüedad en la empresa de al menos tres años.

La medida, contenida en el artículo 5 del [Real Decreto 1678/2009, de 13 de noviembre, por el que se establecen medidas para facilitar la adaptación laboral del sector del juguete a los cambios estructurales en el comercio mundial](#) será aplicable hasta el 1 de junio de 2011.

*Evaluación:* en la medida se cumplen todos los requisitos necesarios para que pueda ser considerada como ayuda de Estado: la medida genera un beneficio económico a las empresas al suponer una disminución de sus costes; en ella se ven implicados recursos estatales, al financiarse a través de reducciones en las contribuciones de los trabajadores de edades comprendidas entre los 55 y 60 años; la medida tiene carácter selectivo al destinarse a las empresas del sector del juguete en España, y por último se aplica a un sector en el que existe comercio entre Estados miembros, por lo que los intercambios comerciales se pueden ver afectados.

La Comisión puede declarar compatibles con el mercado común, conforme establece el art. 107.3.c) TFUE, las medidas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o determinadas regiones económicas siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común. Para ello debe efectuarse una prueba de sopesamiento que compare los efectos positivos y negativos de la medida.

---

<sup>56</sup> Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas adoptadas en relación con las instituciones financieras en el contexto de la actual crisis financiera mundial (2008/C270/02)

Entre los efectos positivos, la Comisión destaca que es probable que con la ayuda objeto de análisis se produzcan los objetivos deseados en la política de empleo, animando a las empresas del sector del juguete y a sus proveedores a mantener a los trabajadores de edad avanzada. Igualmente considera que la medida es necesaria y proporcional. Entre los efectos negativos se señala que la medida es selectiva al centrarse exclusivamente en el sector español del juguete. No obstante, concluye que los efectos en la competencia y en el comercio resultarían bastante limitados, debido al carácter temporal del régimen, el alcance muy limitado de su aplicación y la baja intensidad de la ayuda. Por todo ello, considera la ayuda compatible con el mercado común de conformidad con dicho artículo.

*NN 20/2009 Ayudas a la industria del carbón en el periodo 2008-2010 en el ámbito del artículo 5.3 del Reglamento (CE) nº 1470/2002.*

*Resumen de la medida:* las medidas analizadas suponen una concreción del Plan Nacional de Reserva Estratégica del Carbón y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras, y de las ayudas anuales que éste lleva aparejadas para los ejercicios 2008 a 2010. Las ayudas están dirigidas a cubrir, total o parcialmente, las pérdidas de la producción corriente de carbón autóctono destinado a la generación de electricidad, procedente de determinadas unidades de producción de empresas mineras del carbón. Los criterios aplicables para la selección de las unidades de producción que pueden acogerse a la medida son de dos tipos en función de su capacidad. En primer término, para las unidades más grandes (aquellas que producen más de 200.000 Tn al año) se tendrá en cuenta la existencia de importantes yacimientos geológicos y su capacidad para reducir de manera gradual y constante el nivel global de las ayudas a la producción corriente. Para las unidades con menor capacidad de producción (producción inferior a las 200.000 Tn al año) se tomará en consideración su rentabilidad. Orden [ITC/3666/2007](#) y [Orden ITC/1434/2010](#), de 28 de mayo, por la que se modifica la Orden anterior.

*Evaluación:* en la medida objeto de análisis se cumplen los requisitos necesarios para que pueda ser considerada como una ayuda de Estado: genera un beneficio económico a las empresas que las reciben que además es selectivo, al dirigirse a empresas del sector del carbón mediante subvenciones directas que cubren parte de los costes de producción; se financia mediante fondos públicos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado. Por último la ayuda afecta a los intercambios entre Estados miembros al afectar a la posición competitiva de las empresas beneficiarias en relación con los competidores que no disfrutaban de esta ventaja económica.

No obstante, la industria del carbón es uno de los ámbitos donde con la base que proporciona el artículo 107.3.e) TFUE, el Consejo ha decidido que puedan considerarse compatibles con el mercado común determinadas categorías de ayuda. A este respecto, el Reglamento (CE) nº 1407/2002 del Consejo, de 23 de julio de 2002, sobre las ayudas estatales a la industria del carbón, permite la articulación de

diversas ayudas públicas. Dicha posibilidad se justifica en el texto mencionado por la preocupación de garantizar la seguridad del abastecimiento, explotando fuentes de energía autóctonas y diversificadas. Tras el examen de los requisitos que impone el Reglamento citado, la Comisión considera que la parte del plan referida al periodo 2008-2011 y las ayudas otorgadas por España a su industria del carbón para los ejercicios 2008, 2009 y 2010 son compatibles con el mercado común.

*NN 58/2009 Nuevo sistema de financiación basado en los impuestos para los organismos de radiodifusión pública en España.*

*Resumen de la medida:* la medida consiste en un nuevo sistema de financiación del ente público RTVE. En concreto se ha procedido a suprimir la publicidad y otras actividades comerciales de RTVE y se ha sustituido esta fuente de ingresos por unos gravámenes de reciente creación aplicables a operadores de televisión y telecomunicaciones. Así, a través de la Ley 28/2009, se suprime la emisión de publicidad, los servicios de televenta, la comercialización y los programas de acceso condicional en RTVE.

Ello se compensa con tres nuevas fuentes de ingresos: una aportación del 3% de los ingresos de los operadores de televisión comercial en abierto y del 1,5% de los ingresos de los operadores de televisión de pago; una aportación del 0,9% de los ingresos de los operadores de telecomunicaciones; y un porcentaje del 80% de la recaudación ya existente por el uso del dominio público radioeléctrico hasta una cantidad máxima de 330 millones de euros. [Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española.](#)

*Evaluación:* en la medida analizada la Comisión ha considerado que se dan los requisitos necesarios para que la misma pueda ser considerada como ayuda de Estado en el sentido del artículo 107.1 TFUE: los recursos del nuevo sistema de financiación provienen de los Presupuestos Generales del Estado y constituyen una transferencia neta de recursos estatales en favor de una empresa particular que no está disponible para sus competidores, teniendo por lo tanto un carácter selectivo. Por último la ayuda es susceptible de afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros, en la medida en que RTVE desarrolla actividades en los mercados internacionales consistentes en la adquisición y venta de derechos de radiodifusión, y compite con radiodifusores comerciales con actividad en el mercado nacional e internacional de radiodifusión y que tienen una estructura de propiedad internacional.

La Comisión evaluó antes de iniciar la investigación si las nuevas medidas de financiación podían considerarse una mera compensación por las obligaciones de servicio público que no conferían una ventaja financiera a RTVE en el sentido de la sentencia *Altmark*<sup>57</sup> del TJUE.. No obstante, se llegó a la conclusión de que no se cumplían todas las condiciones exigidas por el Tribunal, y que en consecuencia, el

<sup>57</sup> Sentencia de 24 de julio de 2003 en el asunto c-280/00, *Altmark Trans*.



nuevo sistema de financiación de RTVE debía ser considerado ayuda estatal en el sentido del artículo 107.1 TFUE. Por ello la Comisión ha decidido incoar un procedimiento formal de investigación del artículo 108.2 TFUE, que a fecha de emisión de este informe no ha concluido.

## **6.2 Sentencias del TJUE**

Se exponen a continuación determinadas sentencias del TJUE publicadas durante el año 2009 que guardan relación con el Reino de España en materia de ayudas de Estado. Es pertinente destacar que, desde el punto de vista material, la mayoría de las sentencias versan sobre asuntos de índole fiscal. Entre estas últimas destaca el hecho de que el Tribunal de Primera Instancia de la UE (TPI, en adelante) ha confirmado la ilegalidad de las denominadas "vacaciones fiscales", las ayudas fiscales concedidas en el País Vasco en la década de los noventa, respaldando la decisión de la Comisión Europea que ya las declaró ilegales en 2001.

### *Sentencia del TPI de 9 de septiembre de 2009. Ayudas fiscales de las Diputaciones Forales vascas en forma de créditos fiscales del 45% de las inversiones.*

En los asuntos T-227/01 a T-229/01, T-265/01, T-266/01 y T-270/01, los Territorios Históricos de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa, la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Confederación Empresarial Vasca (Confebask) interpusieron un recurso de anulación contra las Decisiones 2002/820/CE y 2003/27/CE de la Comisión relativas al régimen ayudas concedidas por los Territorios Forales a determinadas empresas, en las que la Comisión señalaba la incompatibilidad de estas ayudas de Estado con el Derecho comunitario y se establecía la obligación de recuperación de las mismas.

Mediante denuncias presentadas en 1996 y 1997, la Comisión Europea tuvo conocimiento de la existencia de determinadas disposiciones en la normativa fiscal de los Territorios Históricos del País Vasco que podían implicar la existencia de ayuda de Estado incompatibles con el Derecho comunitario. En concreto, la ayuda consistía en un crédito fiscal del 45% de las inversiones realizadas en dichos territorios para inversiones que superaran los 2.500 millones de pesetas. Este crédito fiscal podía aplicarse en los años posteriores a las cuotas a pagar del Impuesto sobre Sociedades. La Comisión consideró que dichas ayudas constituían ayudas estatales ilegalmente ejecutadas por el Reino de España en las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, y las consideraba incompatibles con el mercado común. Las Decisiones establecían la necesidad de suprimir el régimen de ayudas y la obligación de recuperación de las mismas.

Estas Decisiones fueron impugnadas ante el Tribunal de Primera Instancia en 2001 por los Territorios Históricos de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa, la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Confederación Empresarial Vasca. Los recursos presentados se fundamentaban entre otros aspectos en la posible inexistencia de ayudas estatales, la supuesta compatibilidad de las Normas Forales con el mercado común, la existencia de desviación de poder, la consideración de que las ayudas

controvertidas eran ayudas existentes, la posible existencia de un vicio de procedimiento y de una violación de los principios de seguridad jurídica, de buena administración, de protección de la confianza legítima y de igualdad de trato, y la violación del principio de proporcionalidad.

El TPI en su [Sentencia](#) de 9 de septiembre de 2009 desestimó en su totalidad los recursos presentados por los demandados, confirmando de esta forma las Decisiones de la Comisión que consideraba incompatibles con el mercado común las ayudas, y reclamaba la necesidad de suprimir el régimen, así como la obligación de recuperación de los fondos entregados.

*Sentencia del TPI de 9 de septiembre de 2009. Reducción de la base imponible del Impuesto sobre Sociedades a empresas de reciente creación.*

En los asuntos T-230/01 a T-232/01 y T-267/01 a T269/01, los Territorios Históricos de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa, la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Confederación Empresarial Vasca (Confebask) interpusieron recursos de anulación contra las Decisiones 2002/806/CE y 2002/540/CE de la Comisión.

En este caso las ayudas consistían en una reducción del 99%, 75%, 50% y 25% de la base imponible positiva del Impuesto sobre Sociedades en los cuatro periodos impositivos consecutivos, a partir del primero en el cual dentro del plazo de cuatro años desde el inicio de su actividad empresarial, obtuvieran bases imponibles positivas. Las empresas de nueva creación que podían beneficiarse de esta reducción en la base imponible debían cumplir una serie de condiciones: capital social mínimo de 20 millones de pesetas, realizar unas inversiones en activos fijos materiales en los dos primeros años de actividad por importe mínimo de 80 millones de pesetas, generación de un mínimo de 10 puestos de trabajo en los seis meses siguientes al inicio de su actividad y mantenerlos hasta el ejercicio en que venciera el derecho a aplicar la reducción, y disponer de un plan de actuación empresarial que abarcara un periodo mínimo de cinco años.

Las Decisiones de la Comisión fueron impugnadas ante el TPI, señalándose como fundamentos para la presentación de los mismos motivos análogos a los señalados en la Sentencia previamente analizada: inexistencia de ayudas estatales en el sentido del antiguo artículo 87 TCE, supuesta compatibilidad con el mercado común de las Normas Forales, existencia de desviación de poder, la consideración de que las ayudas controvertidas eran ayudas existentes, existencia de un vicio de procedimiento y de una violación de los principios de seguridad jurídica, de buena administración y de protección de la confianza legítima y de la igualdad de trato, y violación del principio de proporcionalidad.

El TPI en su [Sentencia](#) de 9 de septiembre de 2009 desestimó las causas de anulación señaladas, denegando de esta forma en su totalidad los recursos presentados por los demandados y confirmando las Decisiones de la Comisión que consideraban incompatibles con el mercado común las ayudas y reclamaba la

necesidad de suprimir el régimen, así como la obligación de recuperación de los fondos entregados.

*Sentencia del TPI de 9 de septiembre de 2009. Exenciones fiscales de los Territorios Históricos del País Vasco.*

En los asuntos T-30/01 a T-32/01 y T-86/02 a T-88/02, los Territorios Históricos de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa interpusieron recursos de anulación de la decisión de incoar el procedimiento de investigación formal del régimen de exenciones fiscales que después se señalan, así como recursos de anulación de las Decisiones de la Comisión Europea sobre el citado régimen de exención.

En concreto, el régimen de ayudas instaurado consistía en una exención en el impuesto sobre sociedades durante diez ejercicios fiscales en favor de las empresas que se creasen entre la entrada en vigor de la Norma Foral y el 31 de diciembre de 1994, y que cumpliesen los siguientes requisitos: que se constituyesen con un capital social mínimo de 20 millones de pesetas, que realizaran inversiones entre la fecha de la constitución de la sociedad y el 31 de diciembre de 1995 por un importe mínimo de 80 millones de pesetas, creación y mantenimiento de un mínimo de 10 puestos de trabajo, y la existencia de un Plan de Actuación Empresarial que abarque un período mínimo de 5 años.

La Comisión, mediante Decisión de 28 de noviembre de 2000, resolvió incoar el procedimiento de investigación formal contenido en el artículo 88 del antiguo TCE respecto de las medidas señaladas. Posteriormente, mediante Decisiones 2003/28/CE, 2003/86/CE y 2003/192/CE declaró que los regímenes de referencia constituían ayudas de Estado incompatibles con el mercado común y ordenó la recuperación de las mismas.

Estas Decisiones fueron impugnadas ante el TPI por parte del Territorio Histórico de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, señalándose como motivos para la impugnación de las Decisiones 2003/28/CE, 2003/86/CE y 2003/192/CE los siguientes: presunción de que las medidas controvertidas no constituían ayudas estatales en el sentido del antiguo artículo 87.1 TCE, consideración de que las ayudas eran ayudas existentes, presunción de que los regímenes de exención no tenían la consideración de ayudas de funcionamiento, y por último la existencia de un vicio de procedimiento y una violación de los principios de seguridad jurídica, de buena administración, de protección de la confianza legítima y de igualdad de trato. El TPI en su [Sentencia](#) de 9 de septiembre de 2009 desestima en su totalidad los recursos interpuestos en los que se solicitaba la anulación de las Decisiones, confirmando de esta forma la incompatibilidad de las medidas con el mercado común y la obligación de recuperación.

Por otra parte en el caso de los recursos por los que se solicitaba la anulación de la decisión de incoar el procedimiento de investigación formal en relación con las

mismas ayudas, el TPI falla en la misma Sentencia el sobreseimiento de los recursos interpuestos por los Territorios Históricos del País Vasco.

*Auto del Presidente del TPI de 13 de julio de 2009. Procedimiento sobre medidas provisionales Sniace.*

En el asunto T-238/09 R, la empresa SNIACE, S.A. interpuso ante el TPI un recurso al objeto de obtener la suspensión de la ejecución de una Decisión de la Comisión europea que implicaba la devolución de ciertas cantidades percibidas por esta empresa por considerarlas ayudas de Estado.

La empresa SNIACE, que atravesaba dificultades económicas y financieras, suscribió con el Fondo de Garantía Salarial dos convenios en 1993 y 1995 relativos a la devolución a este de los salarios atrasados e indemnizaciones que había pagado a los trabajadores. Posteriormente, en 1996 la Tesorería General de la Seguridad Social celebró con SNIACE un acuerdo para el aplazamiento de las deudas de ésta por cuotas de la Seguridad Social.

En 1996, la empresa Lenzing presentó ante la Comisión europea una demanda por considerar que dicha actuación constituía una ayuda de Estado contraria al Derecho comunitario. En 1998, la Comisión adoptó la Decisión correspondiente afirmando que las ayudas concedidas eran incompatibles con el mercado común. España interpuso entonces un recurso ante el TJCE solicitando la anulación de la Decisión de la Comisión. Tras la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 1999 (“sentencia TUBACEX”), la Comisión examinó de nuevo la Decisión, y adopta una segunda Decisión concluyendo que las medidas no constituían ayudas de Estado.

Lenzig interpuso entonces un recurso ante el TPI, y en su sentencia, el TPI declara contrarios al Derecho Comunitario los acuerdos de SNIACE con la Seguridad Social y el Fondo de Garantía Salarial, por considerarlas ayudas de Estado incompatibles con el mercado común. De conformidad con lo anterior, la Comisión emite una tercera Decisión en 2009 en la que declara la existencia de ayuda de Estado y la necesidad de devolución de la misma. Dicha Decisión es objeto de recurso de anulación ante el TPI por SNIACE, que igualmente presenta ante el TPI una demanda al objeto de obtener la suspensión de la ejecución de la Decisión impugnada, por los perjuicios razonables que puede causar la ejecución inmediata de la misma sin que se haya pronunciado del TPI. En concreto SNICE solicita en su demanda que se tenga en cuenta el impacto que tendría sobre la liquidez de la empresa la ejecución de la Decisión. El TPI en [Auto](#) de 13 de julio de 2009 desestima la demanda de medidas provisionales por entender que no existen circunstancias excepcionales que pudieran justificar una ponderación de los intereses en conflicto favorable a la concesión de medidas provisionales.

## **7. ALGUNAS PRÁCTICAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN MATERIA DE AYUDAS PÚBLICAS: EVALUACION Y VÍAS DE MEJORA.**

En estos últimos años, la CNC, en el ejercicio de las funciones reconocidas por el artículo 11 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, viene analizando la actividad de las Administraciones Públicas españolas en relación con las ayudas que las mismas diseñan y otorgan, habiendo examinado un buen número de proyectos en este sentido<sup>58</sup>. Dicha labor ha permitido acumular una importante experiencia por parte de la CNC en relación con las ayudas públicas otorgadas por las distintas Administraciones.

Con base en dicha experiencia, y siguiendo con la vocación pedagógica iniciada con el primer Informe Anual de Ayudas Públicas de trasladar a las Administraciones y órganos encargados del diseño de las ayudas la importancia de tener en cuenta el impacto de las mismas sobre la competencia, la CNC considera relevante profundizar en dicha labor en este nuevo Informe Anual, poniendo de manifiesto algunas prácticas detectadas, con carácter recurrente, en el diseño y ejecución de ayudas públicas, que no permiten eliminar o reducir su impacto sobre la competencia todo lo que sería deseable.

La orientación con la que se aborda esta tarea en las siguientes páginas tiene una finalidad eminentemente constructiva, aludiéndose a casos reales de los que los servicios técnicos de la CNC (fundamentalmente la Dirección de Promoción de la Competencia) han tenido conocimiento. A este respecto es necesario llamar la atención sobre el hecho de que el objetivo de este apartado no consiste en reprobar la conducta de determinados centros otorgantes de ayudas públicas, sino aprovechar la visión de conjunto de que pueda disfrutar la CNC en relación con las prácticas de las Administraciones Públicas en materia de ayudas para ilustrar determinados problemas. Con ello se pretende fomentar que las distintas Administraciones, con el apoyo de casos ya examinados por la Dirección de Promoción, sean capaces de evaluar por sí mismas si su actuación genera impactos negativos sobre la competencia en los mercados.

Se ha considerado oportuna la agrupación de las prácticas detectadas en torno a dos categorías fundamentales: por un lado, las cuestiones que guardan relación con la correcta identificación del concepto de ayuda de Estado desde la óptica del

---

<sup>58</sup> En estos procesos de análisis, la CNC examina la adecuación al Derecho comunitario de las ayudas, así como sus diferentes elementos, con vistas a establecer sus posibles efectos sobre la competencia en los mercados. Esta actividad se materializa en la emisión de informes y propuestas sobre los regímenes de ayudas y las ayudas individuales. Si bien en determinadas ocasiones las actividades de la CNC en materia de ayudas revisten la forma de informes oficiales y públicos del Consejo, en otras ocasiones las recomendaciones a las Administraciones Públicas se canalizan, con carácter interno, a través de observaciones de la Dirección de Promoción de la Competencia de la CNC que se ponen de manifiesto a los distintos centros proponentes de las medidas.

Derecho comunitario y de las obligaciones legales que conlleva en lo referente a su notificación a las autoridades comunitarias. En segundo término nos encontramos con cuestiones relativas al diseño de las ayudas. En particular, se examinan en este apartado aspectos relacionados con los requisitos y criterios necesarios para ser beneficiarios de las ayudas, las formas de mejora de la efectividad de la ayuda y el impacto de la misma sobre la competencia. Aparte de estos dos grandes bloques, en último lugar se llama la atención sobre un supuesto más específico como es el de la recuperación de ayudas ilegales.

### **7.1 Cuestiones relativas a a la correcta identificación del concepto de ayuda de Estado y de la normativa aplicable**

La existencia de una medida pública de apoyo a la actividad económica de una empresa consistente en ayuda de Estado implica la necesidad de notificar la misma a la Comisión Europea, quien, con la base que proporcionan el Derecho comunitario y la jurisprudencia del TJUE, procederá a analizar su compatibilidad con el mercado común. En este sentido, es preciso recordar que no todas las medidas de apoyo público serán consideradas ayudas de Estado en el sentido del art. 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), y por tanto no será necesaria su notificación y autorización por parte de la Comisión Europea. Es responsabilidad de los Estados miembros el identificar la presencia de los elementos constitutivos de ayuda de Estado en las medidas que adoptan.

Ante la ausencia de una definición legal a nivel nacional en la LDC, sólo cabe referirse al concepto comunitario de ayuda de Estado. Como ya se ha manifestado en otro apartado de este mismo informe, el TFUE (art. 107) no recoge exactamente una definición de ayuda de Estado sino más bien la identificación de las ayudas de Estado que se consideran incompatibles con el Derecho Comunitario. No obstante, partiendo de esta identificación, el propio TJUE ha señalado que son cuatro los elementos que deben estar presentes para una correcta identificación de la existencia de ayuda de Estado: debe ser otorgada por los Estados o con cargo a fondos estatales, debe generar un beneficio económico al que la recibe, debe tener un carácter selectivo para determinadas empresas o producciones y por último, debe afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

Por eso resulta relevante que las autoridades nacionales realicen un juicio previo acerca de la existencia de ayuda, juicio que debe pronunciarse sobre la presencia acumulativa de los cuatro elementos anteriores, ya que de ello dependen las dos principales consecuencias establecidas en el TFUE: la obligación de notificar la ayuda a la Comisión Europea y la suspensión de la ejecución de la misma hasta que recaiga decisión definitiva por parte de ésta.

En su seguimiento de las medidas de carácter público que podrían ser consideradas ayudas de Estado, la CNC se ha centrado fundamentalmente en proponer recomendaciones a las Administraciones Públicas de cara a un correcto reconocimiento de la existencia de ayuda y obligada notificación a las autoridades

comunitarias. A continuación se proporcionan una serie de ejemplos en relación con distintos elementos de los que configuran la existencia de ayudas de Estado. Se llama la atención sobre el hecho de que la valoración de la posible existencia de uno de estos elementos en particular en relación con estos ejemplos no conduce necesariamente a estimar que el resto de elementos necesarios para considerar la medida como Ayuda de Estado también estén presentes.

### **7.1.1 Fondos estatales**

La presencia de fondos públicos es un requisito que en ciertas ocasiones puede resultar complejo, sobre todo cuando la medida en cuestión no se financia *strictu sensu* con fondos provenientes de los Presupuestos Generales del Estado y no recibe la denominación de subvención pública. A este respecto existe una amplia jurisprudencia del TJUE en la que se han desarrollado las condiciones en que puede considerarse que existen fondos estatales en una medida de apoyo. El concepto de ayuda a estos efectos es pues mucho más general que el de subvención, ya que se refiere a intervenciones que bajo muy diversas formas son susceptibles de aliviar las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa. Así, se considera que existen fondos estatales involucrados en medidas de apoyo asociadas a muy diversas circunstancias, en las que a priori, no se identifica claramente una transferencia de fondos.

Estas circunstancias hacen que en ocasiones las Administraciones Públicas y los propios operadores tengan dificultades en identificar como ayudas de Estado determinadas imposiciones u obligaciones legales que introducen ventajas específicas para ciertos colectivos. La consecuencia más inmediata del fenómeno descrito es la no notificación de la ayuda a las autoridades comunitarias.

Debe insistirse en que en múltiples ocasiones se ha considerado que existe ayuda de Estado a pesar de que la identificación de una transferencia de fondos estatales no es tan evidente como en el caso de una subvención: por ejemplo, reducciones de tipos de interés, exenciones fiscales, concesión de garantías y avales en condiciones ventajosas, reducción de cargas de la Seguridad Social, condonación de deudas...

Los siguientes son casos recientes, relacionados con España, en los que inicialmente la Administración que adoptaba las medidas no consideró la existencia de una ayuda de Estado y, sin embargo, cabe alegar la presencia de fondos estatales.

#### **Financiación de la Corporación Radiotelevisión Española**

La [Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española](#) modifica el régimen económico de RTVE mediante la eliminación de la publicidad de la corporación y la limitación de adquisición de contenidos *premium* al 10% de su presupuesto anual. La pérdida de estos ingresos se compensa con la creación de una nueva figura tributaria (denominada "aportación") que es sufragada por los operadores de

telecomunicaciones y los prestadores del servicio de televisión.

La CNC sostuvo, a propósito de su informe relativo al Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual, la posibilidad de que el nuevo régimen arbitrado pudiera ser considerado como ayuda de Estado en el sentido del artículo 107 del TFUE. En este sentido, la naturaleza tributaria de la “aportación” que realizan los operadores afectados comporta la presencia de fondos públicos, cuya recaudación es soportada por determinados operadores en particular. Igualmente la CNC señalaba la necesidad de asegurarse de que el nuevo sistema cumpliera con los requisitos establecidos en la *Comunicación de la Comisión Europea sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión*, así como con los criterios sobre compatibilidad con el Tratado de las compensaciones a operadores privados por servicios de interés económico general establecidos en la sentencia *Altmark*.

En relación con este nuevo sistema de financiación, la Comisión Europea inició en diciembre de 2009 un procedimiento de investigación formal por las dudas existentes sobre la compatibilidad de la medida con la normativa de la UE sobre la materia, considerando que las aportaciones de los operadores privados constituyen nuevos regímenes de ayudas que forman parte integrante de la medida y que su compatibilidad con el Tratado debe ser evaluada. En julio de 2010, la Comisión Europea adoptó una Decisión en la que finalmente establecía la compatibilidad de la medida con el Derecho comunitario desde el punto de vista de las ayudas de Estado, si bien, en un expediente diferente, prosiguió su análisis sobre la legalidad del establecimiento de la tasa de acuerdo con las normas comunitarias sobre comunicaciones electrónicas.

### **Fondo de titulización del déficit del sistema eléctrico**

El actual contexto de restricciones presupuestarias y la debilidad financiera de algunas entidades puede llevar a las Administraciones Públicas a inclinarse a conceder ayuda de Estado en forma de garantías, en lugar de comprometer directamente fondos estatales. En el caso de las garantías estatales no se produce una transferencia de fondos estatales, a diferencia de otras actuaciones donde es preciso dedicar directamente unos recursos públicos a incentivar la realización de una actividad concreta. A pesar de ello, y como ya se ha señalado previamente, la concesión de garantías o avales del Estado o las Administraciones también se consideran fondos públicos.

Un ejemplo de ello lo encontramos en el caso del Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico creado a través del Real Decreto-ley 6/2009, de 30 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas en el sector energético y se aprueba el bono social. La regulación de dicho aval se desarrolla parcialmente en el Real Decreto 437/2010, de 9 de abril, por el que se desarrolla la regulación del proceso de titulización del déficit del sistema eléctrico. El aval es ejecutable en su caso contra los Presupuestos Generales del Estado, y por tanto encaja dentro del concepto de “fondos públicos” a los efectos de su posible consideración como ayuda de Estado. El aval posibilita que los derechos de cobro generados por el déficit tarifario eléctrico, una vez titulizados, sean vendidos en el mercado como deuda. En la medida en que el aval tuviese, por tanto, otros elementos constitutivos de ayuda (por ejemplo la ventaja económica, en el caso de que las condiciones de otorgamiento del aval fuesen excesivamente ventajosas en relación con las condiciones de mercado), su carácter público aconsejaría su notificación a la Comisión Europea.



### **7.1.2 Concepto de empresa**

El concepto de empresa en el ámbito de las ayudas de Estado es extremadamente amplio, ya que comprende a cualquier entidad que ejerza una actividad económica con independencia del estatuto jurídico de dicha entidad y de su modo de financiación. La forma jurídica que adopte su titular (persona física o jurídica, civil o mercantil) o incluso la existencia o no de ánimo de lucro en sus actuaciones resulta irrelevante.

En éste sentido, tanto la Comisión Europea como el TJUE manejan un concepto funcional del término “empresa”, que implica que lo relevante para la consideración de la existencia de una empresa no consiste en su forma jurídica, los fines que persigue o el destino de sus beneficios, sino en la posibilidad de que la entidad de que se trate sea capaz de participar en el mercado como un agente económico.

En línea con este argumento, se ha venido recordando a las Administraciones concedentes de ayuda que deben tomar en consideración el concepto de empresa que han perfilado las instituciones comunitarias.

#### **Acuerdo general del Gobierno y la ONCE**

El Gobierno y la ONCE disponen de un Acuerdo General en materia de cooperación, solidaridad y competitividad para la estabilidad del futuro de dicha organización para el período 2004-2011. Este Acuerdo General contenía una cláusula de revisión en función de las ventas de juego de la ONCE que se decidió actualizar en 2009. Las peculiares finalidades institucionales de la organización han motivado tradicionalmente un tratamiento preferente de la misma. De esta forma la modificación del Acuerdo General contiene una asignación financiera del Estado a la ONCE en caso de que las ventas de juego sean inferiores a las fijadas en el propio Acuerdo General, y facilita el acceso a la ONCE, mediante concesiones o autorizaciones, a nuevas modalidades de explotación de los juegos de azar.

A los efectos del art. 107.1 TFUE, la ONCE constituye una “empresa” puesto que, independientemente de que persiga fines sin ánimo de lucro, la organización desarrolla una actividad económica en el segmento de los juegos de azar, y es susceptible de competir con entidades privadas con ánimo de lucro. Por todo ello, independientemente de los peculiares fines que animan su actividad y del hecho de carecer de ánimo de lucro, se dan las circunstancias para que la misma pueda ser considerada como empresa en el sentido del art. 107 del TFUE.

#### **Ayudas a entidades culturales**

El Ministerio de Cultura concede anualmente diversas subvenciones directas a entidades e instituciones culturales. En ocasiones, el centro proponente de la medida no considera como ayudas de Estado a este tipo de subvenciones, en atención a la naturaleza jurídica o

a las finalidades de dichas entidades. En concreto, en el caso de determinadas Fundaciones y Asociaciones, el Ministerio de Cultura considera que la notificación no es necesaria atendiendo a la naturaleza sin ánimo de lucro de las entidades y a las actividades que desarrollan. Con ello se corre el riesgo de que la notificación a las autoridades comunitarias no sea considerada.

Sin embargo, el concepto funcional de “empresa” que la Comisión Europea y el Tribunal de Justicia mantienen en relación con las ayudas de Estado implica que cualquier entidad que ejerza una actividad económica, independientemente de su naturaleza legal y del modo en que sea financiada, tiene dicho carácter. Por todo ello ni la naturaleza de las entidades ni los fines de las mismas es un aspecto decisivo para no considerar como posibles ayudas de Estado a estas subvenciones. En consecuencia, si se cumplen el resto de requisitos contenidos en el artículo 107 TFUE, la medida podría ser considerada como ayuda de Estado.

### **7.1.3 Ventaja económica para ciertos operadores**

Uno de los elementos básicos contenidos en el artículo 107 TFUE para que nos encontremos ante una ayuda de Estado consiste en la existencia de una ventaja económica que beneficie a determinados operadores frente a otros. En concreto, lo que se exige es que la ventaja que el Estado otorga a través de la correspondiente medida de apoyo sea selectiva. Este concepto de ventaja económica y de selectividad se contraponen a las medidas generales, que son aquellas que repercuten de forma uniforme en el conjunto de empresas implantadas en un determinado territorio.

No obstante, en determinadas ocasiones la identificación de la ventaja económica y de la selectividad no es automática. Esta situación puede generar situaciones en las que las medidas de apoyo no sean notificadas a las autoridades comunitarias, por entender que no recaen dentro de la categoría de ayudas de Estado.

#### **Procedimiento de resolución de restricciones por garantía de suministro**

La medida de apoyo tiene por objeto incentivar la presencia del carbón autóctono en el mercado de producción de energía eléctrica. Para ello se garantiza la inclusión en la oferta del mercado diario de energía producida en determinadas centrales que utilicen carbón nacional, así como una retribución económica determinada para dichas centrales, con independencia de que resulten o no casadas en el pool de generación eléctrica y del precio de corte de dicha casación. Para compensar a las centrales que inicialmente hubiesen entrado en la casación pero luego se ven desplazadas en favor de las centrales incluidas en este procedimiento, la versión del procedimiento inicialmente aprobada por el Real Decreto 134/2010, de 12 de febrero, establecía una serie de pagos que intentan reflejar su lucro cesante.

En su informe IPN 33/09, la CNC consideró que la medida podía beneficiar, de manera selectiva, a varias categorías distintas de beneficiarios. En primer lugar, la medida beneficiaba a los productores de carbón autóctono frente a los de carbón importado, al

asegurarse a aquéllos una demanda que en condiciones de mercado no estarían en las mismas condiciones de obtener. En segundo lugar, la medida también beneficiaba a las empresas generadoras que cuenten con centrales de carbón incluidas en el procedimiento (o que tengan un mayor número de centrales de este tipo), frente a las empresas generadoras cuyas centrales utilicen otras tecnologías, al asegurársele una retribución determinada por la producción de electricidad de dichas centrales. Finalmente, incluso para las empresas que contasen con centrales que por su tecnología resultasen desplazadas de la casación para que pudiera ser introducida la energía producida por las centrales adscritas al procedimiento, se estimaba que la medida podía resultar selectiva en la medida en que algunas de estas empresas estaban en mejor disposición que otras de atemperar su impacto (por ejemplo, no todas estas empresas tienen la misma facilidad para revender el gas natural necesario para las centrales de ciclo combinado que ya tenían comprometido).

La CNC consideró por tanto que existía el elemento de la ventaja económica y que, de concurrir el resto de elementos configuradores de las ayudas de Estado (cuya ausencia no cabía descartar), la medida había de ser notificada a la Comisión Europea para su autorización. Ello ocurrió tras la aprobación del Real Decreto 134/2010.

#### **7.1.4 Normativa comunitaria aplicable**

Se ha observado que en determinados casos en que las Administraciones concedentes efectivamente identifican determinadas medidas que adoptan como ayudas públicas, dichas Administraciones no siempre realizan una correcta identificación de la normativa comunitaria que ampara dichas ayudas. La incorrecta determinación del marco jurídico aplicable a la medida de apoyo diseñada puede motivar que tampoco se cumpla con las obligaciones formales que la propia normativa establece. Ello es particularmente relevante a propósito de las ayudas *de minimis*.

##### **Ayudas de minimis**

En el caso de las ayudas de *minimis* la CNC ha podido comprobar cómo en ocasiones los Ministerios concedentes de la ayuda no satisfacen los requisitos que exige el *Reglamento Nº 1998/2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas de minimis*. El artículo 3 del citado Reglamento establece que cuando un Estado miembro se proponga conceder una ayuda de *minimis* a una empresa, deberá informarla por escrito sobre el importe previsto de la ayuda y sobre su carácter de *minimis*, haciendo referencia expresa al Reglamento mencionado y citando su título y la referencia de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea. El principal efecto del incumplimiento de los trámites señalados sería la imposibilidad de conceder la ayuda de *minimis* hasta que los mismos sean solventados.

##### **Reglamentos de minimis sectoriales**

El *Reglamento Nº 1998/2006* es el reglamento general aplicable a las empresas de todos

los sectores, si bien el propio texto establece determinadas excepciones en algunos ámbitos, donde las especialidades del sector aconsejan su inaplicabilidad.

Más allá de las propias excepciones que contiene el Reglamento, hay dos Reglamentos específicos que regulan las ayudas de *minimis* en el sector primario, y que no siempre son correctamente identificados por las Administraciones Públicas otorgantes de la ayuda. En concreto, tanto el sector pesquero como el agrícola disponen en este ámbito de una regulación específica. Los reglamentos que regulan estas materias (normalmente más restrictivos que el general en cuanto a la cuantía considerada por debajo del umbral de *minimis*) son el *Reglamento (CE) Nº 1535/2007 de la Comisión, de 20 de diciembre de 2007, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas de minimis en el sector de la producción de productos agrícolas*, y el *Reglamento (CE) Nº 875/2007 de la Comisión, de 24 de julio de 2007, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas de minimis en el sector pesquero*. En la medida en que las ayudas que las Administraciones otorgan se dirijan o afecten a estos sectores, serían dichos Reglamentos los que resultan aplicables, debiendo ello reflejarse en los instrumentos jurídicos que regulan dichas ayudas.

## **7.2 Cuestiones relativas al diseño de las ayudas**

Una vez examinados algunos de los aspectos problemáticos relativos a la identificación de la ayuda de Estado y de la normativa aplicable a las mismas, corresponde profundizar sobre determinadas cuestiones referentes al diseño mismo de las ayudas.

Con independencia de su posible condición de ayuda de Estado en el sentido del art. 107 TFUE, las ayudas públicas otorgadas por las distintas Administraciones deben contar con un diseño adecuado, que impida en primer término que las condiciones que se establecen para el otorgamiento de las mismas suponga una restricción injustificada de la competencia, por ejemplo en forma de discriminación de determinados operadores frente a otros. Tal discriminación puede surgir tanto de los requisitos que se exigen para el acceso a las ayudas como de los criterios con que se evalúa el derecho de acceso a las mismas.

En segundo lugar, se deben tomar en consideración aspectos relativos a la proporcionalidad de la medida y a la posible eficacia de la ayuda. Estos son aspectos que deberían estudiarse con carácter previo para asegurarse de que la medida es adecuada. En caso contrario, se corre el riesgo de que los daños a la competencia sean superiores a los potenciales beneficios, o que los fondos asignados no resulten de verdadera utilidad para satisfacer la finalidad de la ayuda.

### **7.2.1. Requisitos y condiciones para ser beneficiario**

Salvo cuando tienen un destinatario concreto, la concesión de ayudas públicas comporta por regla general la fijación de unos criterios o requisitos para seleccionar a los beneficiarios de las mismas. Generalmente, se aceptan como principios aplicables a la concesión de ayudas públicas la publicidad, transparencia,

concurrencia competitiva, objetividad, igualdad y no discriminación. El cumplimiento de estos principios en la fijación de los criterios para la concesión de ayudas implica una ausencia de discriminación en el acceso para los operadores interesados, generándose un impacto neutro en términos de política de competencia.

No obstante, en determinadas ocasiones, las Administraciones Públicas, al fijar los requisitos necesarios para la concesión de ayudas, pueden incumplir alguno de los principios señalados, generándose los consiguientes impactos perniciosos en términos competitivos. Así, la vulneración de alguno de estos principios hace que ciertas empresas o producciones puedan verse favorecidas frente a otras en la captación de recursos públicos. En concreto, los requisitos por los que se conceden ayudas de Estado que impiden que determinados operadores puedan acceder a las ayudas deberán ser valorados atendiendo a la necesidad y proporcionalidad de los mismos. En caso de que la medida discriminatoria no supere estos tests de necesidad y proporcionalidad debería sopesarse la supresión de dichos requisitos. La experiencia de la CNC en la evaluación y seguimiento de los requisitos para la concesión de ayudas de Estado, ha permitido identificar diversas categorías de discriminación.

#### A) Otorgamiento discrecional de ayudas de Estado.

La asignación directa de una ayuda de Estado a un determinado operador económico sin que exista un procedimiento de concurrencia competitiva es una práctica habitual realizada por las Administraciones Públicas nacionales y admitida por las autoridades comunitarias, siempre que se cumplan una serie de requisitos. Uno de ellos es que se den circunstancias especiales que así lo aconsejen; por ejemplo, para las ayudas de salvamento a empresas concretas se tiene en cuenta el riesgo de quiebra para empresas que, siendo normalmente viables, pudiera derivarse de una coyuntura económica sobrevenida. La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que establece el régimen de concurrencia competitiva como el procedimiento ordinario para la tramitación de subvenciones, admite también excepciones a dicho principio en los tres casos siguientes: cuando la subvención esté prevista nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado, cuando el otorgamiento venga impuesto por una norma de rango legal, y excepcionalmente, cuando razones de interés público, social, económico, humanitario u otras debidamente justificadas aconsejen no optar por una convocatoria pública.

A pesar de lo anterior, en determinados casos las Administraciones Públicas realizan actuaciones asimilables a la concesión de ayudas directas, cuando sin embargo el establecimiento de un proceso de licitación sería oportuno y necesario para garantizar la igualdad en el acceso a las mismas de todos los operadores interesados.

### **Promoción de productos alimentarios autóctonos**

Determinadas Administraciones autonómicas vienen desarrollando recientemente campañas de promoción de productos autóctonos en su ámbito territorial, a través de convenios con determinados operadores de distribución. En estos casos parecen cumplirse las condiciones adecuadas para realizar un proceso competitivo para la selección de la cadena de distribución de alimentos a través de la cual se realizaría dicha campaña de promoción. Sin embargo, en ocasiones, las Administraciones autonómicas (normalmente mediante el organismo autonómico encargado de gestionar el programa de promoción de productos autóctonos) han considerado que las especiales características de una cadena comercial en particular y su experiencia en campañas similares justificaban la firma de un acuerdo con un operador en concreto sin la existencia de un proceso de licitación.

Sin perjuicio de la posible inadecuación a la normativa de contratación pública que se pudiera plantear en estos casos, este tipo de actuaciones podrían constituir un otorgamiento discrecional de ayudas, si las cantidades satisfechas por la Administración resultan superiores a los precios de mercado. Es por ello que, con la finalidad de evitar posibles impactos negativos sobre la competencia, en estas ocasiones se deberían establecer unos criterios públicos que garantizaran un proceso de concurrencia competitiva en la elección del operador económico que realizara la campaña de promoción, así como el cumplimiento de los principios de publicidad, transparencia, igualdad y no discriminación.

### **B) Naturaleza del beneficiario de la ayuda**

La exigencia de una determinada naturaleza o forma jurídica para ser beneficiario de la ayuda puede introducir discriminaciones entre los potenciales beneficiarios y los que no lo son. La concesión de ventajas especiales para ciertas categorías puede estar justificada por diferentes causas, por ejemplo, el acceso al crédito es más difícil para las pymes que para las grandes empresas. No obstante, si esa justificación es inexistente o inadecuada se corre el riesgo de generar efectos negativos sobre el nivel de competencia existente entre los operadores que disfrutaban de ayudas públicas y aquéllos que no tienen acceso a las mismas.

### **Asociaciones de utilidad pública**

Aparte de ciertas ventajas fiscales derivadas de su régimen jurídico, en ocasiones las Administraciones Públicas conceden un trato preferente a estas asociaciones sin ánimo de lucro. Dicho trato preferente puede consistir en subvenciones directas, en ayudas reservadas únicamente a entidades con esta naturaleza jurídica, o en la atribución a las mismas de una mayor puntuación en subvenciones sometidas a concurrencia competitiva. Cada una de estas opciones conlleva una distinta intensidad en el trato de favor otorgado a estas asociaciones.

En muchas ocasiones, resulta aconsejable fomentar el desempeño de determinadas

actividades de interés general por estas asociaciones, por tratarse de actividades que, de lo contrario, es posible que no fueran realizadas, ni por el mercado ni por el sector público directamente. No obstante, en otros casos las asociaciones desempeñan una actividad que se puede calificar de empresarial o cuasi-empresarial, compitiendo con otros operadores en un mercado de servicios determinado, y prestando sus servicios a través de una remuneración económica. En estos supuestos, debe hacerse una valoración del potencial impacto sobre la competencia de estas ayudas en relación con la naturaleza de los beneficiarios que acceden a ella, para conciliar la garantía de los objetivos de interés público con la opción que resulte menos restrictiva de la competencia de entre las posibles.

### **Ayudas indirectas a PYMES<sup>59</sup>**

Para combatir la crisis económica actual se han puesto en marcha ayudas a la adquisición de diversos productos. Estas ayudas, sin perjuicio de otros objetivos de interés general, persiguen estimular la demanda y la actividad empresarial en los sectores económicos correspondientes. En algunas de estas líneas de ayudas, se requiere que la compra del bien o servicio subvencionado se realice en establecimientos pertenecientes a empresas que reúnan la condición de PYME, excluyendo de esta forma a otras empresas que no encajen en dicho perfil.

Este tipo de condiciones influyen sobre el comportamiento de los compradores, incentivando la adquisición en unos establecimientos sobre otros y por tanto discriminando entre operadores presentes en el mismo mercado. En la medida en que los objetivos que en principio se fomentan mediante estas facilidades a los consumidores pueden conseguirse sin necesidad de condicionar a la demanda, el efecto distorsionador sobre la competencia que suponen estas restricciones resulta innecesario y desproporcionado.

### **C) Restricciones geográficas.**

Estas restricciones estarían presentes si de alguna forma se condiciona el otorgamiento de la ayuda al hecho de que los servicios o productos que dan derecho a disfrutarla tengan que ser prestados o adquiridos en un territorio determinado. La imposición de estas condiciones para optar a la ayuda privilegia a operadores establecidos en ese territorio concreto, fragmentando la unidad de mercado, y limitando las posibilidades de elección del destinatario directo de la ayuda.

### **Ayudas del Plan 2000E<sup>60</sup>**

El Plan 2000E es un programa cofinanciado por el Estado y las Comunidades Autónomas que tiene por objeto incentivar la sustitución de vehículos antiguos por otros menos contaminantes. Algunas Comunidades Autónomas condicionan el pago de su aportación a que el vehículo se adquiera en un concesionario de su propia región. Esta medida restringe

<sup>59</sup> Esta cuestión se desarrollará con más profundidad en el apartado siguiente del informe.

<sup>60</sup> Esta cuestión se desarrollará con más profundidad en el apartado siguiente del informe.

las posibilidades de elección de los consumidores para poder beneficiarse de la ayuda, y puede relajar las tensiones competitivas de los oferentes, de manera innecesaria en relación con los objetivos que se pretenden.

### **Ayudas vinculadas a la contratación con empresas locales**

En ocasiones, en el ámbito local, las ayudas concedidas a la creación de empresas pueden condicionarse a que se contraten los servicios de asesoría y gestión con empresas establecidas en el municipio de la Administración concedente de la ayuda. De nuevo, si los destinatarios de la ayuda son las empresas de nueva creación, no resulta necesario ni proporcionado a dicho objetivo condicionar la medida con criterios geográficos de consumo, que pueden perjudicar a las empresas cuyos clientes potenciales ven distorsionadas sus posibilidades de elegir oferentes de estos servicios de asesoría si quieren beneficiarse de la ayuda.

## **7.2.2 Cuestiones relativas a los criterios de concesión**

Las Administraciones Públicas también pueden establecer limitaciones en el acceso a las ayudas utilizando los criterios de concesión. En ocasiones dentro de dichos criterios se introducen referencias a cuestiones de solvencia o bien de fiabilidad de la futura entidad beneficiaria, o incluso respecto a los objetivos sociales que persigue la misma.

La exigencia de solvencia a las empresas beneficiarias debería ser –una vez suficientemente justificada, proporcionada en su intensidad, y no limitada a la acreditación de experiencia- un requisito para ser beneficiario de la ayuda pero no debería ser incluido entre los criterios de concesión. Si esta inclusión además se acompaña de una ponderación excesiva dentro del cómputo total de la puntuación, puede dar como resultado que sólo los operadores que llevan actuando más tiempo en el mercado sean capaces de acceder a la ayuda.

Ello podría ser especialmente perjudicial si atendemos al hecho de que estos operadores, precisamente por estar más asentados en el mercado, pueden necesitar menos las ayudas que los nuevos operadores, para los que esta discriminación puede constituir una auténtica barrera de entrada.

### **Ayudas a la actividad cinematográfica**

El Ministerio de Cultura otorga diversas ayudas para fomentar la producción cinematográfica. En la normativa reguladora de estas ayudas se detectó la existencia de algunos criterios de valoración que eran susceptibles de afectar negativamente a la competencia existente en el sector al favorecer injustificadamente a determinados operadores.



En algunas ayudas se incluían criterios como la experiencia, el historial o la trayectoria profesional de los solicitantes. Con ello, además de la posible subjetividad en la valoración de los mismos, se está limitando de forma injustificada el número y variedad de los operadores que podían acceder a las ayudas. Se considera recomendable la eliminación de estos requisitos, o al menos reducir al mínimo su ponderación en la valoración de las ayudas.

### **Circuitos estatales de músicas populares**

El Instituto Nacional de las Artes Escénicas y la Música convoca anualmente diversas subvenciones para promover y fomentar la participación en circuitos estatales de músicas populares en todas sus variantes. Entre los criterios para la valoración de las solicitudes presentadas se tienen en cuenta aspectos relativos a la trayectoria de la entidad subvencionada, como por ejemplo la participación en circuitos similares, los premios recibidos o el número de estrenos ya realizados.

Esta circunstancia puede dificultar el acceso a nuevos operadores que precisamente por estar menos consolidados podrían encontrar más dificultades en su actividad. Por todo ello se considera más apropiado que entre los criterios de valoración sólo se incluyan aspectos relativos a los méritos del propio proyecto presentado (calidad artística, representatividad cultural...), en vez de los de la solvencia o fiabilidad de la entidad.

### **7.2.3 Efectividad, proporcionalidad y adecuación de la ayuda a los objetivos perseguidos**

Toda ayuda puede ser sometida a la realización de una “prueba de sopesamiento” que permita comparar los costes y beneficios de la medida. Con ella, se trataría de responder a cuestiones como ¿hay otros instrumentos más apropiados para solventar el problema?, ¿es capaz la ayuda de modificar el comportamiento de las empresas?, ¿el volumen de ayuda se mantiene en el mínimo imprescindible?

Posteriormente, se analizarían los posibles efectos negativos sobre la competencia (incremento del poder de mercado de determinados operadores, distorsiones en las decisiones de producción y ubicación de empresas...). Finalmente habría que comparar los potenciales efectos positivos y negativos de la medida para tomar la decisión más adecuada. En aquellos casos en que los perjuicios de la ayuda sobre la competencia son superiores a sus beneficios potenciales, o donde la posible existencia de otras medidas alternativas son consideradas más eficientes en la consecución del objetivo, habría que replantearse su concesión.

### **Compensaciones por transporte de mercancías a las Islas Canarias**

Los Reales Decretos 170/2009 y 362/2009 subvencionan el transporte de mercancías entre las Islas Canarias y la península. En una modificación posterior de dicha normativa se elevó

el porcentaje de intensidad de la ayuda hasta un límite máximo del 70 % de los costes subvencionables, frente al 50% establecido inicialmente. Las autoridades concedentes de la ayuda señalaron al respecto que la intervención pública no conlleva en este caso una distorsión de las condiciones de competencia efectiva entre las empresas que transportan determinadas mercancías con origen o destino Canarias, como consecuencia de los excesivos costes de acceso y mantenimiento en la actividad de transporte de mercancías desde o hacia el archipiélago que impone su condición de región ultraperiférica. También se puso de manifiesto que la autorización comunitaria originalmente concedida a estas ayudas permitía una intensidad de hasta el 100% de los costes subvencionables.

En su Informe IPN 40/10, la CNC analiza la justificación de la necesidad y proporcionalidad de la medida, teniendo en cuenta que una de las razones principales presentada por las autoridades para elevar ese umbral es que, en los últimos años, las solicitudes de ayudas presentadas no habían agotado las previsiones contempladas en los presupuestos generales del Estado, lo que ha dado lugar a un remanente no utilizado.

Sin perjuicio de que la autorización comunitaria que existe para estas ayudas permite la opción de incrementar el porcentaje de costes subvencionables, cabe plantear si, para mejorar el efecto incentivador de la ayuda, es verdaderamente necesario incrementar la intensidad de la misma. Así, si de lo que se trata es de potenciar los intercambios a través del uso de este instrumento, se podría haber optado por un esquema que privilegiase en particular la actividad de nuevos entrantes (por ejemplo, elevando el umbral de subvención sólo para ellos), o por una revisión de los posibles costes burocráticos y de gestión de estas ayudas para los solicitantes, costes que podrían estar motivando una utilización de las mismas por debajo de las previsiones presupuestarias.

### **Plan de ayudas Moto-e<sup>61</sup>**

El Plan Moto-e tiene por objetivo incentivar por parte de la AGE, junto con el esfuerzo comercial de los fabricantes o importadores, la adquisición de ciclomotores y motocicletas, el mantenimiento del empleo en el sector de las dos ruedas y el fomento de la sustitución de vehículos de dos ruedas antiguos por otros menos contaminantes.

A pesar de que se señala que uno de los objetivos que se pretenden conseguir con esta medida es de naturaleza medio ambiental, las medidas de ayuda se han estructurado de forma que su cuantía es mayor (250€) para las motocicletas previsiblemente más contaminantes, es decir, las de más de 250cc, frente a las menos contaminantes (75€ para los ciclomotores de de menos de 50cc). Un diseño más acorde con el objetivo del plan habría relacionado directamente el volumen de ayuda concedido con la contribución de los vehículos a los objetivos de reducción de la contaminación, identificando las diferentes categorías de motocicletas en función de esta variable y primando en mayor medida a las menos contaminantes.

<sup>61</sup> Esta cuestión se desarrollará con más profundidad en el apartado siguiente del informe.

### **7.3 Recuperación de ayudas**

La Comisión Europea es la autoridad competente para analizar la compatibilidad de las ayudas de Estado con el mercado común. Cuando la medida se considera incompatible, la Comisión cuenta con distintas posibilidades, entre las que se encuentra el imponer a los operadores económicos beneficiarios la obligación de devolver la ayuda que le fue otorgada (recuperación de la ayuda).

En este supuesto, y conforme a lo establecido en el Reglamento (CE) 794/2004, el Estado miembro afectado está obligado a adoptar todas las medidas necesarias para recuperar la ayuda ilegal que se considere incompatible. Además este mismo Reglamento establece que la recuperación se efectuará sin dilación, siempre que los procedimientos contemplados por el Derecho nacional del Estado miembro, permitan la ejecución inmediata y efectiva de la decisión de la Comisión. La competencia de la Comisión Europea para exigir la recuperación de la ayuda tiene un plazo de prescripción de diez años. La ayuda recuperable devenga intereses desde la fecha en que la ayuda estuvo a disposición del beneficiario hasta la fecha en que la recuperación sea efectiva.

El Reino de España ha incumplido en determinadas ocasiones la obligación de recuperación en los términos expresados anteriormente, lo que ha motivado una petición formal de cumplimiento por parte de la Comisión Europea. A este respecto, según el *Marcador de ayudas estatales de la Comisión Europea*<sup>62</sup>, España es el país de la UE con mayor número de casos pendientes de recuperación, con un total de catorce, seguido de Italia (trece) y Alemania (nueve), si bien, del total de los 14 casos españoles, nueve se refieren en realidad a un asunto común, el de las “vacaciones fiscales vascas”.

#### **Vacaciones fiscales vascas**

A mediados de los años 90 las Diputaciones Forales vascas establecieron una serie de modificaciones en el Impuesto de Sociedades que buscaban incentivar la inversión y el establecimiento de nuevas empresas en los sus respectivos territorios. El nuevo régimen arbitrado en los Territorios Históricos del País Vasco fue declarado por la Comisión Europea como ayuda estatal ilegal e incompatible con el entonces TCE, obligando a cancelar el pago de las ayudas que pudieran quedar pendientes y a recuperar las que ya se hubieran concedido. La ilegalidad e incompatibilidad de las medidas ha sido también ratificada mediante sentencias del TJUE que confirman la obligación de recuperación de la ayuda. A pesar de la colaboración de las autoridades españolas, la Comisión Europea considera que la recuperación de la ayuda no ha sido total, y ha iniciado el procedimiento por infracción del ordenamiento comunitario.

<sup>62</sup> La última versión disponible del Marcador de Ayudas de la Comisión hace referencia exclusivamente a las ayudas que están pendientes de recuperación transcurrido el primer semestre de 2009.

## **MAGEFESA**

El grupo MAGEFESA es un fabricante español de artículos de menaje que a finales de 1985 estaba al borde de la quiebra. Para impedir el cese de sus actividades, el Gobierno central y los Gobiernos de diversas Comunidades Autónomas en las que estaban situadas las fábricas del grupo, lanzaron un programa de acción que llevaba aparejada la concesión de ayudas. La Comisión declaró incompatibles con el TCE dichas ayudas y ordenó la recuperación de las mismas. Esta decisión fue posteriormente confirmada por el TJCE.

Más de veinte años después de que la Decisión de la Comisión de 1989 declarara la incompatibilidad de la ayuda, y más de siete años después de la sentencia del Tribunal de Justicia condenando a España por no haber adoptado las medidas necesarias para dar cumplimiento a la Decisión de 1989, ninguna ayuda ha sido recuperada. En este caso también se ha activado el procedimiento por incumplimiento del Derecho comunitario.

## **8. LAS AYUDAS A CONSUMIDORES INDIVIDUALES: CUESTIONES RELATIVAS A SU DISEÑO E IMPACTO SOBRE LA COMPETENCIA**

### **8.1. Introducción**

La situación de crisis económica ha acrecentado la importancia de las líneas de ayuda directa a consumidores individuales para la adquisición de determinados productos y servicios (algunas de ellas conocidas como *Planes Renove*) por parte de las Administraciones Públicas españolas, tanto la estatal como las autonómicas.

Fundamentalmente, estas ayudas, que se otorgan sobre una variada tipología de artículos y productos, consisten en subvenciones otorgadas directamente al consumidor final mediante una rebaja sobre el precio de compra a cargo de la Administración concedente, condicionada en ocasiones a una rebaja adicional del precio por el fabricante.

Si bien, tomando cada ayuda individualmente, el montante económico que los destinatarios reciben es limitado, se ha considerado que el análisis de este tipo de medidas es pertinente, desde varios puntos de vista:

En primer lugar, es procedente analizar si el diseño de las ayudas es el adecuado para conseguir los objetivos declarados.

En segundo lugar, aunque este tipo de ayudas reportan beneficios evidentes para el consumidor en forma de menores precios, también suelen contener elementos susceptibles de restringir innecesariamente la competencia e incluso de limitar su eficacia para conseguir los objetivos señalados.

En tercer lugar, es conveniente analizar el impacto económico real de estas ayudas sobre los mercados a los que afectan, fundamentalmente en lo relativo a sus efectos sobre las ventas y los precios.

Este análisis es aún más relevante en un contexto económico como el actual, en el cual no cabe descartar que las distintas Administraciones Públicas sigan intentando estimular la demanda de determinados bienes y servicios mediante diversas medidas de fomento, lo que puede hacer particularmente oportuno el planteamiento de un conjunto de recomendaciones a dichas Administraciones de cara a mejorar el diseño e impacto de estas ayudas.

Con este propósito se presenta en este apartado del Informe Anual de Ayudas Públicas un análisis en el que se describen, en primer lugar, las características generales y el ámbito de aplicación de este tipo de instrumentos, ámbito que incluye a la gran mayoría de Comunidades Autónomas, así como la compra de un amplio espectro de bienes y servicios.

En segundo lugar, se ha examinado con especial atención el llamado Plan 2000E, que durante el último año se ha puesto en marcha para el fomento de la compra de automóviles. Es este un ejemplo particularmente merecedor de análisis, debido a la participación de varias Administraciones públicas (estatal y autonómicas), a que su puesta en marcha ha sido relativamente reciente (entró en funcionamiento a mediados de 2009), y al montante relativamente importante de las subvenciones públicas concedidas, en comparación con las de otros planes similares. El análisis ha incluido tanto el diseño del Plan como su impacto sobre precios y ventas de los automóviles, aspecto este último que se desarrolla en el capítulo 9 del informe.

## **8.2. Las ayudas directas a consumidores individuales: características generales**

### **8.2.1 Descripción de estas medidas**

Los programas de ayuda a consumidores individuales generalmente conocidos como *Planes Renove* consisten en la concesión de subvenciones directas, a fondo perdido, a los adquirentes finales de determinados bienes y servicios, financiadas con cargo a una o varias Administraciones Públicas. El objeto de las compras es muy variado, dependiendo de las líneas de ayuda: por ejemplo, automóviles<sup>63</sup>, motocicletas<sup>64</sup>, electrodomésticos, ventanas, calderas, muebles, aparatos de aire acondicionado<sup>65</sup>, e

<sup>63</sup> Real Decreto 898/2009, de 22 de mayo, por el que se regula la concesión directa de subvenciones para la adquisición de vehículos, Plan 2000 E de apoyo a la renovación del parque de vehículos, reguló por primera vez estas ayudas (vid. apartado 3, *Infra*).

<sup>64</sup> Real Decreto 1081/2009, de 3 de julio, por el que se regula la concesión directa de subvenciones para la adquisición de ciclomotores y motocicletas, Plan MOTO-E de apoyo a la renovación del parque de vehículos de dos ruedas.

<sup>65</sup> El nuevo Plan de Acción para el periodo 2008-2012 (PAE4+), aprobado por el Consejo de Ministros de 20 de julio de 2007, es continuación en el tiempo del llevado a cabo entre 2005 y 2007. El Plan se conforma por un entramado de medidas concretas que alcanzan a siete sectores: Industria; Transporte; Edificación; Servicios Públicos; Equipamiento residencial y ofimático; Agricultura y Transformación de la Energía. El Plan se integra en el Plan de Acción de Eficiencia Energética a nivel comunitario, contribuyendo con ello a dar una respuesta desde España, no sólo a la consecución del compromiso establecido en la Directiva 2006/32 CE, que define un marco de esfuerzo común para conseguir un ahorro energético de un 9% en el año 2016, sino también al objetivo mucho más ambicioso, incluido en la decisión del Consejo europeo de nueve de marzo de 2007: alcanzar niveles de ahorro del 20% en el horizonte del 2020.

Este Plan, en lo que se refiere a la puesta en marcha de ayudas *Renove*, se ha desarrollado mediante convenios de colaboración con las Comunidades Autónomas. Por lo que se refiere a la financiación, el IDAE (organismo público del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio) facilitará a las Comunidades Autónomas los fondos necesarios para llevar a cabo las actuaciones contempladas (77% del presupuesto) siendo el resto aportado directamente por las propias Comunidades Autónomas (23%).

Con carácter general, el presupuesto asignado se podrá destinar a:

- Ayudas a personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, para la adquisición de materiales nuevos o servicios;
- Gastos de contratación externa de servicios y equipos por las CCAA
- Gastos de gestión, de comunicación y promoción por las CCAA

Por ejemplo, para un frigorífico con clasificación energética A + la ayuda recomendada asciende a 105€. Los precios de venta al público varían lógicamente según la marca pero pueden oscilar entre los 700 y 1000€ para la gama media de este tipo de producto.

incluso determinados bienes de naturaleza cultural como compra de libros, entradas para acontecimientos culturales, o suscripción a diarios<sup>66</sup>.

En principio, dichas medidas persiguen fomentar algún interés general concreto, por ejemplo la protección del medioambiente –mediante la sustitución de bienes de funcionamiento más contaminante, o menos eficiente ambientalmente, por otros más eficientes-, la defensa de la seguridad del consumidor –por ejemplo, la seguridad vial, en el caso de la renovación del parque automovilístico-, o el fomento de la cultura –por ejemplo, la lectura de medios de prensa escrita mediante las suscripciones anuales a diarios-.

Típicamente, las distintas Administraciones Públicas aportan una cantidad a tanto alzado o porcentual que en la práctica actúa como rebaja del precio final de venta. En ocasiones, la subvención está condicionada a un descuento adicional del precio por parte de los operadores del propio sector que indirectamente resulta beneficiado con la medida, como por ejemplo los fabricantes o importadores de automóviles en el caso del Plan 2000E.

Normalmente, son las Administraciones autonómicas las que desarrollan este tipo de iniciativas, si bien en algunos casos lo hacen en colaboración/coparticipación con la Administración General del Estado. Esta participación de la AGE puede ser directa o mediante el envío de fondos a las Administraciones autonómicas para que los gestionen. La Administración concedente normalmente supedita las subvenciones al cumplimiento de determinadas condiciones por parte de los compradores y/o vendedores, tales como:

- La exigencia como condición para percibir la subvención de que el perceptor de la misma resida en el territorio de la Comunidad Autónoma que la concede, o que el bien adquirido se utilice o disfrute en el territorio de la Comunidad Autónoma en cuestión.
- En ocasiones, las ayudas autonómicas se supeditan a que la adquisición del producto subvencionado se realice en un establecimiento situado en la Comunidad Autónoma que otorga las ayudas.
- Los agentes de ventas de los productos subvencionados suelen funcionar como entidades mediadoras en la gestión de las ayudas, tramitando los expedientes correspondientes ante los entes colaboradores de la

---

<sup>66</sup> Algunas Comunidades Autónomas, como Cataluña o Andalucía, han puesto en marcha en los últimos años subvenciones para el fomento de la lectura de prensa escrita, tanto para empresas y asociaciones que se dediquen a esta actividad (Andalucía, Orden de 11 de julio de 2007, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para el fomento de la prensa escrita en Andalucía), como para lectores jóvenes (Cataluña, orden CMC/390/2008, de 29 de julio). Por otra parte, Comunidades como País Vasco o Andalucía conceden subvenciones directas (en forma de “talonarios”) a consumidores para promocionar la música, teatro, danza, literatura, y artes visuales y audiovisuales (por ejemplo, País vasco, Orden de 17 de noviembre de 2009, de la Consejería de Cultura, para el desarrollo y promoción del “bono cultural”).

Administración encargados por ésta de la gestión, y en ocasiones adelantando el importe de la subvención al particular hasta la pertinente liquidación por las Administraciones concedentes.

Algunas de estas medidas vienen adoptándose desde hace años: por ejemplo, en el sector automovilístico han existido varios *Planes Renove*; y la actual línea de ayudas a la renovación de electrodomésticos está prevista desde 2007, cuando el Consejo de Ministros aprobó el Plan de Ahorro y Eficiencia Energética 2008-2012, instrumentado a través del Instituto para la Diversificación y el Ahorro de la Energía (IDAE).

Una gran parte de las ayudas adoptadas por las Comunidades Autónomas deriva precisamente de dicho Plan. Con cargo a dotaciones de fondos del IDAE, las Administraciones autonómicas han ido perfilando el diseño de las distintas líneas de ayuda y gestionando las subvenciones.

La crisis económica y la caída del consumo han hecho proliferar este tipo de ayudas, entre las que cabe destacar el ya aludido Plan 2000E, el Plan MotoE para motocicletas y ciclomotores, las subvenciones a la compra de mobiliario, el llamado bono cultural para la adquisición de bienes y servicios relacionados con la cultura, o las subvenciones para la suscripción a medios de información.

El cuadro que figura en el Anexo I del Informe describe una panorámica general de la utilización de este tipo de medidas por parte de las distintas Administraciones territoriales.

### **8.2.2 Cuestiones relativas al correcto diseño de las ayudas directas a consumidores**

Este tipo de ayudas no suele ser objeto de atención especial por parte de la Comisión Europea porque, por pertenecer generalmente a la categoría de ayudas *de mínimis*, (nunca van a superar los 200.000€ por beneficiario subvencionado en tres ejercicios fiscales) no son susceptibles de ser consideradas como ayudas de Estado en el sentido comunitario del término. No obstante, su diseño suele presentar determinados elementos comunes que pueden resultar problemáticos desde el punto de vista de la competencia efectiva.

En el análisis crítico de estas ayudas se han tenido en cuenta tres criterios: la adecuación del instrumento al objetivo declarado, la discriminación indirecta entre operadores asociada a la ayuda, y el impacto sobre el bienestar del consumidor, teniendo en cuenta las consecuencias restrictivas de la competencia frecuentemente asociadas a los requisitos contenidos en su diseño.



### *Adecuación del instrumento al objetivo*

Aunque estas ayudas benefician directamente a los consumidores finales, rebajando el precio de venta final de los bienes y servicios adquiridos, esa rebaja en los precios también contribuye a estimular las ventas de los productos en cuestión. El impacto económico de estas ayudas no es pues horizontal, aunque estén dirigidas al consumidor, porque no afectan por igual a todos los sectores económicos, privilegiando preferentemente a los sectores relacionados con los productos subvencionados, por ejemplo, el automovilístico o el de electrodomésticos. Estas subvenciones proporcionan pues un apoyo indirecto a las actividades objeto de subvención frente a las no subvencionadas. En consecuencia, la decisión de conceder estas ayudas requiere una justificación basada en la protección o el fomento de objetivos de interés general claramente determinados, más allá de la mera finalidad –también reconocida en muchos de estos programas- de estimular la actividad económica en el sector en cuestión.

Por ejemplo, muchos de estos planes se fundamentan en objetivos de mejora de la eficiencia medioambiental: en estos casos, las ayudas favorecerían la sustitución de aparatos más antiguos y contaminantes por otros más modernos, cuya utilización implica menos emisiones y/o una mayor eficiencia energética. Este es el caso de los planes 2000E para automóviles, Moto-E para motocicletas, o Renove para electrodomésticos o calderas. Algunos de los requisitos a que las Administraciones autonómicas sujetan la percepción de estas ayudas parecen responder a este objetivo: por ejemplo, en relación con las ayudas a electrodomésticos y a otras instalaciones domésticas, la obligación de que el destino de los bienes adquiridos sea un domicilio de la Comunidad Autónoma que concede las ayudas tiene sentido como medio de mejora medioambiental a través de la sustitución de unos aparatos más antiguos por otros más modernos.

Por el contrario, en relación con el plan Moto-E, resulta inconsistente que la ayuda se funde en la mejora de la eficiencia medioambiental derivada de la sustitución de antiguas motocicletas por otras más modernas, cuando el propio plan permite obtener mayor ayuda cuanto mayor es la cilindrada de la motocicleta adquirida (hasta un tope determinado), y por tanto mayor su efecto contaminante. Sería más congruente con dicho objetivo el que el volumen de ayuda concedido aumentara en directa proporción con la contribución real del producto subvencionado a la reducción de la contaminación.

### *Discriminación entre los beneficiarios indirectos de las ayudas*

Aparte de a sus beneficiarios directos (los consumidores individuales), las ayudas en cuestión favorecen de manera indirecta a los fabricantes, comercializadores y distribuidores de los bienes y servicios cuya adquisición se fomenta. Si bien puede resultar admisible que, por su contribución al fomento de determinados objetivos de interés público, estas subvenciones privilegien a ciertos sectores productivos en particular, ello no significa que las mismas no deban resultar lo más neutrales que

sea posible, a efectos de su impacto sobre la posición relativa de los operadores que participan en dicho mercado como oferentes. Esta neutralidad requiere que, una vez garantizada la consecución del objetivo de interés público que subyace a las ayudas, se deje a sus receptores directos, los consumidores individuales, libertad para realizar la adquisición donde y como consideren, sin limitaciones en este sentido.

Sin embargo, con frecuencia estas medidas contienen elementos que dirigen las compras de los consumidores a ciertos establecimientos en detrimento de otros, trascendiendo su mera condición de ayudas al consumo para constituir, también, ayudas a determinadas empresas. Estas limitaciones constituyen restricciones a la competencia en forma de requisitos injustificadamente discriminatorios que fragmentan el mercado, relajando así la competencia entre oferentes y por tanto atenuando las ventajas para el consumidor que en principio deberían derivarse de dichas medidas.

En ese sentido, muchas de estas ayudas autonómicas (por ejemplo, los *Planes Renove* a electrodomésticos, o el tramo autonómico del Plan 2000E) tienen en común que supeditan su otorgamiento a que las adquisiciones de productos subvencionados se realicen en establecimientos de la Comunidad Autónoma que las concede.

En principio, la posibilidad de acogerse a estas ayudas no limita necesariamente las opciones del consumidor, en cuanto que éste sigue teniendo abierta la posibilidad de escoger la adquisición del bien o servicio en establecimientos que no le permitan disfrutar de la ayuda. Por añadidura, los mercados de distribución minorista en los que los consumidores adquieren algunos de estos bienes y servicios presentan un ámbito geográfico marcadamente local: a partir de cierta distancia, el consumidor tiene que incurrir en un coste en tiempo y dinero derivado del desplazamiento que posiblemente no compense cualquier mejora en precio derivada de adquirir el bien o servicio más allá de dicha frontera.

Ello no obstante, parece evidente que, en los casos donde puede existir esa sustituibilidad geográfica para el consumidor (por ejemplo, en áreas próximas a otras Comunidades Autónomas), esta exigencia condiciona al adquirente en la elección de su establecimiento de compra, distorsionando su decisión al centrarla en el conjunto de oferentes que le permiten el acceso a la ayuda, lo que contribuye a fragmentar el mercado. La introducción de esta condición es por lo demás innecesaria de cara a conseguir el pretendido objetivo de la ayuda (por ejemplo, la eficiencia ambiental), puesto que estos objetivos se conseguirían igualmente en ausencia de ella.

De hecho, el cuadro del Anexo I del Informe, relativo a las distintas subvenciones autonómicas para renovación de equipamientos domésticos pone de manifiesto que no todas las Comunidades Autónomas han optado por introducir esta obligación para acceder a las ayudas. Así, mientras que algunas como Andalucía, Canarias o Extremadura han impuesto esta condición, otras como Aragón, Baleares o Cataluña no la requieren, en tanto que otras, como Asturias o Madrid, hacen depender este

requisito del bien objeto de adquisición. Ello demuestra que no es estrictamente necesario condicionar de esta manera la elección de los consumidores para la consecución del objetivo que pretenden dichas subvenciones.

El efecto que pudiera derivarse de dicha obligación será probablemente más relevante cuanto más caro sea el producto cuya compra se subvenciona de esta manera, porque mayor tenderá a ser el valor absoluto del correspondiente descuento. Por ejemplo, la capacidad de distorsión de la elección del consumidor puede tener un impacto más importante en el caso de las ayudas a la compra de automóviles, porque la sustituibilidad geográfica de la oferta puede ser más amplia, al existir una mayor disponibilidad por parte del comprador a desplazarse fuera de su Comunidad Autónoma para adquirir el coche, si las condiciones entre ofertas varían sustancialmente.

En todo caso, el criterio territorial de la adquisición no es el único elemento restrictivo de la competencia utilizado por las distintas Comunidades Autónomas para la concesión de estas ayudas. En otras ocasiones, la ayuda se supedita no sólo a que el establecimiento se encuentre en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, sino a que los establecimientos donde se realice la adquisición cumplan otras características, como por ejemplo, que sean pequeños o medianos establecimientos. Este es el caso, por ejemplo, de las ayudas a la compra de mobiliario en el País Vasco, Cantabria o Murcia, en las que la discriminación, aún más explícita que en el ejemplo de la restricción geográfica, se realiza por tamaño de las empresas, favoreciendo a unos competidores (las pymes) frente a otros, que pueden ver reducidas sus ventas por efecto de estas medidas, con el consiguiente riesgo de disminución a medio o largo plazo de las opciones de compra del consumidor, sin que todo ello esté justificado en atención al objetivo que se pretende conseguir, que es el fomento de la demanda de muebles.

Las condiciones impuestas para acceder a las ayudas pueden conllevar tipos de discriminación particularmente detallada, determinando cuáles son concretamente los operadores a que los consumidores tienen que acudir para obtener la subvención. Este es el caso de las subvenciones a jóvenes para el estímulo de la lectura de prensa de la Generalitat catalana, que sólo pueden disfrutarse mediante una suscripción a determinados diarios en particular. Aun cuando se considerara razonable el establecimiento de un cierto control de las suscripciones para garantizar que lo que se está fomentando efectivamente es la lectura de prensa de información general, económica, o deportiva, lo que resulta difícilmente justificable es que, dentro de estas categorías, vuelvan a limitarse las opciones de elección.

#### *Impacto de las restricciones sobre el bienestar del consumidor*

En principio, podría pensarse que, dado el escaso montante económico de las ayudas, desde el punto de vista de sus receptores individuales, es probable que su efecto sobre los mercados sea muy reducido o incluso irrelevante. Sin embargo, las condiciones de territorialidad, en la medida en que privilegian a los operadores de

una Comunidad Autónoma frente a los competidores establecidos fuera de ella, tienden a reducir la presión competitiva necesaria para maximizar el bienestar del consumidor. Existen determinadas situaciones en las que este tipo de diseños pueden restringir la competencia y fragmentar la unidad de mercado, con consecuencias importantes en términos de pérdida de bienestar económico, en particular del consumidor.

Este puede ser el caso, por ejemplo, cuando la supeditación de la ayuda a la compra del producto en un determinado territorio se aplica en territorios limítrofes entre Comunidades Autónomas con importantes diferencias entre el número de oferentes del producto o servicio subvencionado establecidos en cada una de ellas. En estas circunstancias, la fragmentación del mercado producida por la condición de territorialidad del establecimiento del oferente puede suponer una drástica reducción de la oferta disponible para los consumidores de la Comunidad Autónoma con menor número de operadores, si se quiere disfrutar de la subvención. Esta reducción puede eliminar incluso las tensiones competitivas necesarias para conseguir que la subvención consiga el efecto deseado, que es la rebaja efectiva del precio final de venta.

En efecto, en el caso de Comunidades Autónomas con un número reducido de oferentes del producto subvencionado, esta condición, a través de la fragmentación del mercado que conlleva, contribuye a que los oferentes del producto subvencionado en esa región aumenten su poder de mercado, quizá en la medida suficiente para aumentar sus precios por encima del nivel necesario para el traslado efectivo de la subvención al precio de venta. Cuanto mayor sea la reducción del número de oferentes a que pueden acudir los consumidores si quieren acceder a las ayudas, mayor será la probabilidad de que el consumidor no se beneficie totalmente del subsidio sujeto a esta condición.

En definitiva, las Administraciones Públicas deben velar porque el diseño de las ayudas al consumo sea congruente con el fin que persiguen, y porque las mismas no contengan elementos que, siendo innecesarios para conseguir sus objetivos, contengan componentes discriminatorios en contra de determinados operadores activos en los mercados afectados, que puedan dificultar la competencia en detrimento del bienestar económico en general y el del consumidor en particular.

### **8.3. Las ayudas a la compra de automóviles: el Plan 2000E**

#### **8.3.1 Características de las ayudas**

Las ayudas a la adquisición de automóviles del Plan 2000E ofrecen un ejemplo de subvención a consumidores individuales particularmente interesante, por el montante de los fondos destinado a este fin, porque la subvención de un producto de coste relativamente elevado, como los automóviles, puede ser un incentivo poderoso para alterar las decisiones de compra del consumidor, y por la complejidad de su diseño,

en el que confluyen la participación del sector privado, mediante la imposición a fabricantes e importadores de coches de conceder un descuento complementario de sus precios, y la de las Administraciones estatal y autonómicas en la parte pública de la ayuda.

El *Real Decreto 898/2009, de 22 de mayo, por el que se regula la concesión directa de subvenciones para la adquisición de vehículos, Plan 2000 E de apoyo a la renovación del parque de vehículos*, establece que se trata de una concesión directa de subvenciones para la adquisición de vehículos nuevos y usados de hasta cinco años de antigüedad de las categorías M1y N1, cuyo impacto contaminante es comparativamente reducido.

El plan, prorrogado por el *Real Decreto 2031/2009, de 30 de diciembre*, y al que la AGE ha destinado 80 millones de euros en 2009 y 60 en 2010, permite al comprador (tanto personas físicas como pymes que no superen determinados umbrales de número de trabajadores y cifra de negocios) recibir ayuda por la compra de un vehículo nuevo, si éste sustituye a uno de al menos 10 años de antigüedad o 250.000km de uso, o por la compra de un vehículo usado si éste sustituye a uno de al menos 12 años de antigüedad. La adquisición debe ser acompañada de la baja definitiva del vehículo sustituido, exigiéndose la acreditación de su achatarramiento, y además el precio de adquisición del vehículo no debe superar los 30.000€, IVA incluido y su cilindrada debe ser inferior a determinados umbrales.

La ayuda consiste en una aportación de 500€ del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo al comprador, condicionada al descuento de otros 1.000€ del precio concedido por el fabricante o importador del vehículo. Se deja abierta la posibilidad de que las Comunidades Autónomas que lo deseen participen también en la financiación con otros 500 euros.

La mayoría de las Comunidades Autónomas se han adherido al Plan aportando la cantidad establecida. Concretamente este es el caso de Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla la Mancha, Cataluña, Extremadura, Murcia, País Vasco, Ceuta y Melilla. Otras, como Castilla y León, Galicia, Navarra y Valencia, aportan una cantidad mayor.

En general, la cuantía de la subvención aportada por las Administraciones Públicas es la misma, independientemente de la cilindrada o el valor del coche - dentro por supuesto de los límites máximos de precio y cilindrada establecidos para poder acceder a las ayudas - lo que implica una ayuda proporcionalmente más importante para las adquisiciones de coches de menor coste<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Ver cuadro 2 del Anexo II del Informe. En **Castilla y León**, para los vehículos industriales ligeros, el importe de la subvención es de 1000€. En Galicia, la subvención es de 500€ para los turismos cuyo coste no alcance los 10.000€, de 700€ cuando el coste del turismo esté entre 10.000 y 30.000€, y de 1000€ ó 1500€ cuando se trata de vehículos M1 (vehículos de motor de menos de 3,5 toneladas para transporte de mercancías). En **Navarra**, la ayuda es de 1700€ para turismos cuyas emisiones de CO<sup>2</sup> sean inferiores a 100 g/km, y de 700€ si las emisiones son inferiores a 120 g/km. En la **Com.**

Oficialmente, la vigencia del Plan debe expirar el 30-9-2010 o cuando se agoten los fondos disponibles, probablemente a finales de junio de ese año. La eventual prórroga del Plan más allá de esta fecha podría estar condicionada al establecimiento de un acuerdo en este sentido entre los países comunitarios. En todo caso, algunas Comunidades Autónomas han agotado ya las dotaciones que habían aprobado para el mismo.

El análisis del diseño de este Plan ha permitido constatar que existen varias condiciones, frecuentemente acumulables, que han de cumplirse para que el consumidor tenga acceso a la ayuda en su integridad, esto es, incluyendo los tramos estatal y autonómico:

- Residencia o vinculación geográfica del beneficiario: el beneficiario, ya sea persona física o jurídica debe demostrar una vinculación con el territorio en el que la ayuda puede disfrutarse. Ello suele requerir el empadronamiento de las personas físicas, o el establecimiento de las personas jurídicas en el territorio en cuestión.
- Matriculación en la Comunidad Autónoma: el automóvil adquirido debe ser matriculado<sup>68</sup> en el ámbito territorial de la Administración que concede la ayuda.
- Delimitación del establecimiento de compra: las Administraciones autonómicas exigen que, para beneficiarse de su aportación, la adquisición del producto subvencionado se realice en un establecimiento de venta radicado en el territorio de aplicación de la ayuda.

En el caso del Plan 2000 E de ayuda a la compra de automóviles, las Comunidades Autónomas adheridas han supeditado su subvención en general al cumplimiento de dos de estos requisitos, con carácter acumulativo: que el receptor sea residente en dicha Comunidad, y que la compra se produzca en un concesionario radicado en la misma. Sólo La Rioja y Madrid se separan de esta obligación para exigir, simplemente, la matriculación en la Comunidad Autónoma<sup>69</sup>.

### 8.3.2 Valoración del diseño del Plan

La evaluación se ha llevado a cabo a la luz de los dos criterios mencionados anteriormente: adecuación de su diseño a la consecución de los objetivos que

---

**Valenciana**, el importe de las ayudas por adquisición de vehículos nuevos es de 1.000€ y por adquisición de vehículos usados es de 500€.

<sup>68</sup> En España esta actuación está sujeta al impuesto de matriculación cuyo hecho imponible lo constituye la primera matriculación definitiva de vehículos, nuevos o usados, provistos de motor para su propulsión. Puede concurrir con otras tasas e impuestos en el momento de la matriculación, como puede ser el IVA. El cobro del impuesto de matriculación es una competencia traspasada a las Comunidades Autónomas.

<sup>69</sup> Estas dos comunidades tienen descuentos sobre el importe del impuesto de matriculación, de entre un 15 y un 38% para La Rioja, y del 20% para Madrid.

persigue, y efectos sobre el bienestar del consumidor y sobre la competencia de los requisitos a que se somete la percepción de la ayuda, en particular el tramo autonómico de la misma.

#### *Adecuación del diseño al objetivo perseguido*

El Real Decreto 898/2009 justifica la introducción del Plan como instrumento para alcanzar un doble propósito: responder a la necesidad urgente de dinamizar el mercado de vehículos y reactivar el sector, ante el retroceso de las matriculaciones registrado en la difícil coyuntura por la que atraviesa la economía; y el fomento de la renovación del parque de vehículos por otros más seguros y menos contaminantes.

En principio, la selección de la subvención directa al consumo como instrumento para alcanzar estos objetivos parece apropiada. En particular, el objetivo de reducir la contaminación medioambiental se refleja en el diseño de la ayuda de varias maneras. En primer lugar, la medida apoya directamente la sustitución de automóviles presumiblemente más contaminantes (de acuerdo con criterios objetivos como la antigüedad relativa y el kilometraje comparativamente alto del vehículo) por otros de una determinada eficiencia ambiental (categorías M1 y N1, cuyas emisiones son inferiores a un umbral determinado). El requisito de que el precio del vehículo no supere los 30.000 euros, IVA incluido, contribuye también a reducir las emisiones contaminantes, en la medida en que no permite que los coches de mayor cilindrada, en general más caros y más contaminantes, accedan a las ayudas.

Asimismo, el hecho de que la ayuda se conceda en forma de un tanto alzado en todos sus tramos (estatal, autonómico y aportación del sector privado) con independencia del coste del vehículo, implica que su cuantía es proporcionalmente más elevada en la compra de los automóviles más baratos, que en general serán los de menor cilindrada y por tanto los menos contaminantes.

El diseño de la ayuda contribuye pues al objetivo de reducir las emisiones contaminantes por una doble vía: no sólo fomenta la sustitución de vehículos antiguos por otros nuevos, sino que además incentiva la adquisición de los modelos menos contaminantes. No obstante, se podía haber optado por soluciones susceptibles de incentivar aún más la adquisición de coches poco contaminantes, como por ejemplo la concesión de subvenciones crecientes en valor absoluto a la compra de vehículos menos contaminantes.

La mayoría de las Comunidades Autónomas adheridas al plan han optado por esta opción de tanto alzado al diseñar sus tramos de ayuda. Una excepción es la ayuda a la adquisición de automóviles de la Comunidad de Madrid. En este caso, la ayuda se concede en forma de reducción del tipo impositivo del impuesto sobre matriculación, reducción que es la misma para todos los vehículos, con independencia de su precio o de sus características medioambientales. Con ello se ha eliminado el crecimiento proporcional de la ayuda con la disminución del coste del coche adquirido, es decir, no se está incentivando especialmente la compra de coches menos contaminantes,

que son los correspondientes a las horquillas de precios más baratas. En este sentido, este diseño de la ayuda es menos congruente con el objetivo de reducción de emisiones contaminantes que el de otras Comunidades Autónomas.

*Requisitos para obtener la ayuda: la obligación de adquisición en un establecimiento de la Comunidad Autónoma*

Como antes se ha mencionado, las condiciones para que el consumidor pueda acceder a la ayuda son dos: la residencia del beneficiario, en la Comunidad Autónoma que la otorga y la realización de la compra –o, en el caso de las Comunidades de Madrid y La Rioja, la matriculación del vehículo- en un establecimiento situado en el territorio de esa Comunidad.

La condición de residencia del comprador beneficiario de la ayuda en una región determinada, acreditada mediante verificación de su empadronamiento, parece razonable, en la medida en que con ello la Administración se asegura de que la ayuda recae en un consumidor que participa en el esfuerzo fiscal del territorio que ella gestiona.

Conviene resaltar que en todo caso el vínculo entre contribuyente y Administración debe acreditarse en función de la residencia de las personas físicas – como, por otra parte es lo habitual a efectos de obligaciones tributarias - o del establecimiento en el caso de las personas jurídicas, y no en términos de nacionalidad del beneficiario de la ayuda, lo que implicaría una contravención del Derecho comunitario.

El criterio de la matriculación del vehículo es asimilable en la práctica al de residencia del domicilio legal del comprador, ya que el art. 28 del Real Decreto 2822/1998 de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general de vehículos, exige que para poder realizar la matriculación en una provincia determinada debe demostrarse un vínculo de residencia efectiva con el territorio. Por dicho motivo, se puede entender justificada su exigencia.

Ambos criterios son congruentes con los objetivos de mejora medioambiental y aumento de la seguridad vial que las Comunidades Autónomas que conceden las ayudas pretenden conseguir a través de la renovación del parque de vehículos en sus ámbitos de gobierno respectivos, ya que estas mejoras revierten principalmente en el territorio donde circularán los vehículos así subvencionados, que por lo general radicará en su mayor parte dentro de la propia Comunidad Autónoma.

Por el contrario, la justificación de la segunda condición de la ayuda, la que supedita su obtención a la realización de la compra en establecimientos situados en una localización territorial determinada, es más problemática, porque introduce barreras geográficas artificiales a la libre circulación de productos y servicios, que distorsionan la decisión de compra del consumidor, discriminando contra los oferentes de vehículos localizados fuera de la Comunidad Autónoma que concede la ayuda.



Esta condición distorsiona los incentivos al consumo creados por el propio subsidio, porque obliga al consumidor a optar entre limitar sus fuentes de suministro a los oferentes de su propia Comunidad Autónoma -lo que reduce las ventajas que obtendría del subsidio si no existiera este requisito- o renunciar a la ayuda, en cuyo caso ésta es inoperante. La distorsión también tiene consecuencias perjudiciales para la competencia en los distintos el mercados de venta final de automóviles, porque, en la medida en que induce al consumidor a excluir de su consideración de opciones de compra a los concesionarios radicados en otras Comunidades Autónomas, con objeto de poder percibir el tramo autonómico de la ayuda, se reduce la oferta y se contribuye a aislar a los oferentes locales de la competencia de los proveedores que no se encuentran en la Comunidad en cuestión.

Las consecuencias de esta distorsión artificial de los incentivos a la demanda sobre la competencia efectiva pueden ser especialmente perjudiciales en el caso de Comunidades Autónomas colindantes en las que existan grandes diferencias en cuanto al número y la variedad de concesionarios localizados en sus territorios respectivos. En este caso, la introducción de este requisito puede desviar efectivamente hacia el interior de su propia Comunidad las compras que los residentes en la Autonomía con menos oferta venían realizando en la Comunidad vecina, con los consiguientes efectos perjudiciales para la competencia de una reducción de la oferta, en la Comunidad cuyas ventas se ven disminuidas por esta desviación, y de un mayor poder de mercado de los pocos oferentes localizados en la Comunidad peor dotada de concesionarios, cuya demanda aumenta.

Para obtener una idea, ciertamente aproximativa, de la medida en que esta condición puede contribuir a reducir la oferta disponible, se ha comparado el número de concesionarios establecidos en una provincia concreta, Toledo, con los existentes en provincias vecinas (que pertenecen a cuatro Comunidades Autónomas distintas), considerando tal ámbito geográfico como el que, razonablemente, un consumidor “típico” podría estar dispuesto a recorrer en la búsqueda del concesionario más interesante para efectuar la compra. Los resultados de la comparación se muestran en el Cuadro nº 20..

**Cuadro Nº 20. Concesionarios de automóviles disponibles para el consumidor. Toledo y provincias colindantes**

PROVINCIA	Nº CONCESIONARIOS
Toledo	39
Ciudad Real	37
Cuenca	22
Cáceres	25
Badajoz	27
Madrid	227
Ávila	16
<b>Total</b>	<b>393</b>
<b>Total después del Plan 2000E (sólo provincias de Castilla-La Mancha colindantes con Toledo)</b>	<b>98</b>

**Fuente:** página web de FACONAUTO (censo de concesionarios adscritos).

Los datos indican que, teniendo en cuenta la oferta disponible en las provincias colindantes, un consumidor de Toledo que no quiera prescindir del tramo autonómico del plan 2000E puesto en marcha por la Administración de su Comunidad Autónoma, vería reducida su capacidad de elección en un 75% (de 393 concesionarios a 98) como consecuencia de esta condición de territorialidad, puesto que sólo la adquisición del nuevo vehículo en un concesionario situado en alguna de las provincias pertenecientes a Castilla-La Mancha le permitiría tener acceso a la ayuda regional. Destaca, en particular, que el no poder acceder a los concesionarios de la Comunidad de Madrid si quiere disfrutar de la ayuda le priva de 227 establecimientos, esto es, de más del 50% de la oferta inicialmente disponible.

Por añadidura, no es evidente cómo la condición de territorialidad del establecimiento de compra puede ser necesaria para conseguir los objetivos del Plan 2000, tanto si éste es el fomento de la eficiencia medioambiental, mediante la sustitución de vehículos antiguos por otros menos contaminantes, como si se trata de mejorar la seguridad vial, a través de un parque modernizado de vehículos más adecuado a las complejidades del tráfico automovilístico

Los perjuicios causados por esta condición no afectan únicamente a los consumidores de la Comunidad Autónoma que la impone, sino que pueden extenderse al conjunto del territorio nacional, especialmente si, como sucede en este caso, la condición forma parte del tramo autonómico de las subvenciones concedidas por la gran mayoría de las Comunidades Autónomas.

De hecho, el efecto de este tipo de ayudas sobre el conjunto del mercado español del automóvil puede considerarse similar al que producirían sobre el mercado comunitario las ayudas concedidas por un Estado miembro que incorporaran como condición alguna discriminación entre oferentes por razón del territorio donde estén ubicados, análoga a la denominada, en Derecho Comunitario, discriminación por razón del origen de los productos. Es esta una figura que, de acuerdo con el art. 107.2 b) del TFUE puede hacer incompatibles con el Tratado las ayudas sociales a consumidores individuales que incorporen este tipo de condiciones, habiendo sido de hecho esgrimido en algunos casos como posible causa de prohibición de determinadas ayudas. La propia *Comunicación de 25 de febrero de 2009 de la Comisión Europea «Responder a la crisis de la industria automovilística europea»*, en la que se basan las actuaciones de los Estados miembros en favor de esta industria similares al Plan 2000E español, recuerda que estas medidas de ayuda no deben discriminar sobre el origen de los productos, y en particular no deben favorecer las ventas de coches vinculados a fabricantes nacionales con características técnicas similares a las de vehículos procedentes de otros Estados miembros.

Esta comparación se presenta como ejemplo para resaltar que con la introducción de segmentaciones geográficas en el mercado se está indirectamente favoreciendo a ciertas empresas en función del origen territorial de sus productos, y que esta suerte

de proteccionismo autonómico puede perjudicar el funcionamiento competitivo del mercado a escala nacional, con independencia de la probable irrelevancia a efectos de la compatibilidad con el Tratado del requisito en cuestión.

#### **8.4 Recomendaciones para un mejor diseño de las ayudas**

En conclusión, se considera que las Administraciones Públicas, a la hora de diseñar ayudas que, respondiendo a determinados objetivos de interés general, pretendan incentivar las adquisiciones de determinados bienes o servicios, deberían:

- i. Adaptar lo más estrictamente posible el diseño de las líneas de ayuda a la consecución del objetivo de interés general perseguido. Por ejemplo, si el objetivo es la mejora medioambiental, las medidas deben incentivar de una manera efectiva y progresiva la compra de los productos más apropiados a estos efectos.
- ii. Eliminar toda forma de selección o trato preferencial entre las empresas que actúan como oferentes en los mercados de bienes o servicios objeto de las ayudas. En particular, las Administraciones no deben supeditar su obtención a criterios de territorialidad de los establecimientos de venta, ni favorecer determinadas formas de organización o tamaño empresarial, ni menos aún privilegiar a operadores específicos, en detrimento de otros.

La eliminación del diseño de las ayudas en cuestión de este tipo de requisitos contribuirá a evitar efectos colaterales indeseados sobre las condiciones de oferta de los productos objetos de la subvención, efectos que pueden ser perjudiciales para los consumidores y contrarrestar en mayor o menor medida el efecto beneficioso que las ayudas pueden proporcionar, en forma de menores precios y mayores opciones de oferta, al consumidor final de esos productos en particular y al bienestar económico en general.

Aunque el análisis se ha centrado en las ayudas al consumo, estas conclusiones son relevantes para el diseño de todo tipo de ayudas.

## **9. ANÁLISIS ECONÓMICO DE LOS EFECTOS DEL PLAN 2000E DE AYUDAS A LA COMPRA DE AUTOMÓVILES**

### **9.1. Introducción**

Tal como se ha indicado anteriormente, en virtud del Plan 2000E, desarrollado en el Real Decreto 898/2009 de 22 de Mayo de 2009, las compras de coches efectuadas a partir del 18 de mayo de 2009 y durante el plazo de un año podían beneficiarse de hasta 1.000 € de subvención pública condicionados a que el fabricante o importador aplicara un descuento de otros 1.000€. Concretamente, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MITYC) aporta 500€ y las Comunidades Autónomas (CCAA) que decidan adherirse al plan aportarán otros 500€ o más. Las Comunidades Autónomas se han adherido en su mayoría a la concesión de estas ayudas por la cantidad establecida de 500€<sup>70</sup>.

En este capítulo se analizan los efectos económicos que el Plan ha tenido tanto desde el punto de vista de su objetivo de aumento de ventas, como desde el punto de vista de su efecto sobre los consumidores y la competencia. Para ello, se examinan los efectos del Plan sobre las ventas y sobre los precios de los automóviles.

A continuación, se estudian en primer lugar los efectos teóricos sobre precios y cantidades que tendría un subsidio a la compra condicionado a la introducción de un descuento por parte del oferente, como es el caso del Plan 2000E. El Plan resultará en un aumento de la cantidad vendida y un descenso de los precios de venta. En la siguiente sección se traslada el análisis teórico a la observación y el análisis empírico de la evolución de las ventas y de los precios tras la introducción del Plan. Efectivamente, se confirman las previsiones teóricas, tras la entrada en vigor del Plan, las ventas de automóviles han aumentado en aproximadamente un 12%, los precios finales de venta han disminuido en aproximadamente un 5%, y los precios (observables) de los oferentes han aumentado de forma generalizada en una media de 400€.

### **9.2. Análisis de los efectos teóricos del Plan 2000E sobre el precio y las ventas de automóviles**

En esta sección se analizan los efectos esperados del Plan 2000E sobre los precios y las ventas de automóviles, tanto para oferentes<sup>71</sup> como para compradores.

---

<sup>70</sup> En el Anexo II al informe se pueden ver la cuantía concedida y las condiciones requeridas en cada Comunidad Autónoma.

<sup>71</sup> El término “oferente” se utiliza para denominar conjuntamente a importador/fabricante y vendedor, concesionario o agente de ventas. Más adelante se discutirá cómo afecta el Plan 2000E a los distintos agentes de la cadena de producción y distribución.

La primera consecuencia del establecimiento de un subsidio al consumidor como el establecido por el Plan 2000E es que el precio pagado por éste es diferente al percibido efectivamente por el oferente. La diferencia entre ambos precios es la cuantía del subsidio, que es reembolsado por las autoridades públicas. Así pues, en el análisis de los efectos del Plan se estudia el impacto del mismo sobre las ventas de automóviles, sobre los precios pagados por el consumidor y sobre los percibidos efectivamente por el oferente.

El análisis se ha realizado en dos etapas, determinando primero los efectos de un subsidio, y examinando a continuación las implicaciones de la condición del descuento adicional en sus precios de oferta impuesta a los productores o importadores.

### **9.2.1. Efectos de un subsidio a la compra**

Como ocurre con la introducción de cualquier tipo de subsidio, la reducción del precio de venta a los compradores no es igual al precio que pagaban antes de la entrada en vigor del Plan menos el subsidio, porque, como refleja la curva estándar de oferta, creciente con el precio, los costes de producción aumentan con la cantidad producida, de forma que las mayores ventas sólo pueden satisfacerse a un mayor coste marginal de producción.

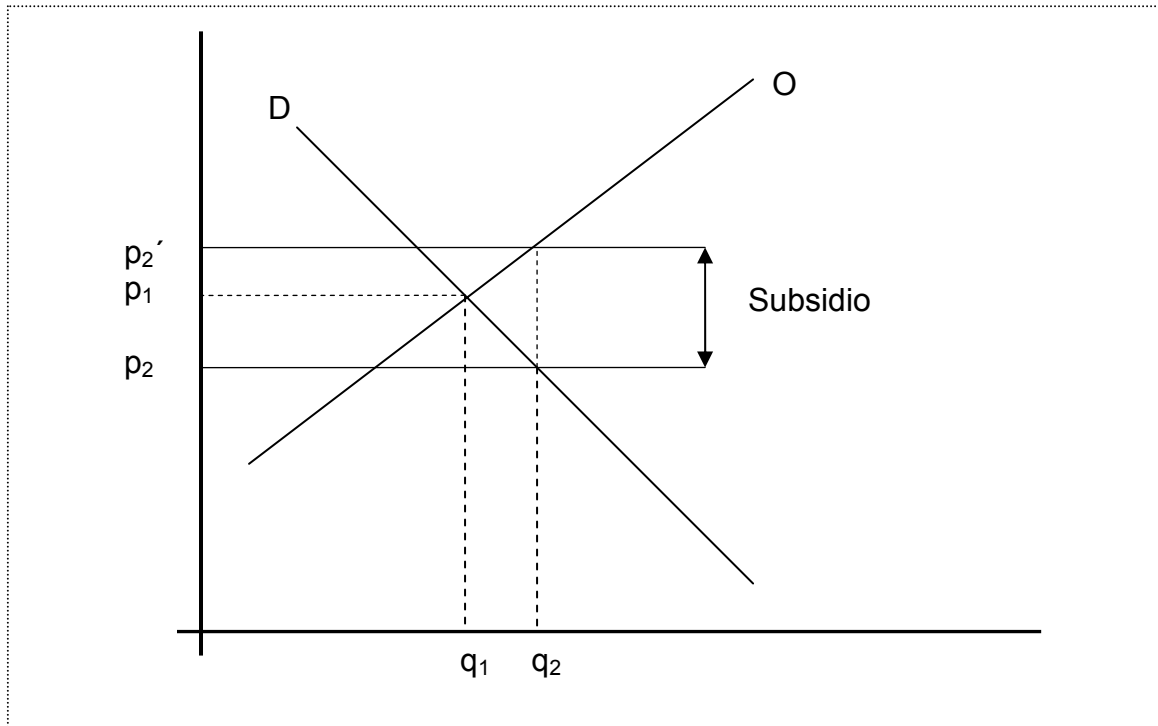
El subsidio hace aumentar la cantidad intercambiada en equilibrio, disminuye el precio pagado por los compradores, y aumenta el precio percibido por los productores, siendo la diferencia entre ambos precios la cuantía del subsidio, tal y como se puede apreciar en el gráfico nº 2. Concretamente, de acuerdo con dicho gráfico<sup>72</sup> estos efectos son:

- La cantidad vendida aumenta de  $q_1$  a  $q_2$ .
- El precio pagado por el consumidor disminuye de  $p_1$  a  $p_2$ . Esta disminución será inferior a la cuantía del subsidio y tanto mayor cuanto mayor sea la elasticidad de la demanda y mayor sea el grado de competencia.
- El precio percibido por el oferente aumenta de  $p_1$  a  $p_2'$ . Este aumento será tanto menor cuanto mayor sea la respuesta de la oferta ante cambios en el precio (por ejemplo, cuanto mayor sea el grado de competencia o cuando los stocks sean elevados).
- Por tanto, los compradores compran más a un menor precio y los oferentes venden más a un mayor precio. La diferencia entre el precio pagado por el comprador y el precio percibido por el oferente se corresponde con la cuantía del subsidio.

---

<sup>72</sup> El gráfico nº 2 ilustra de forma sencilla, sin afán de exhaustividad, los efectos que en un escenario simple tiene la concesión de un subsidio a la compra.

**Gráfico nº 2. Efectos de un subsidio**



Fuente: elaboración propia.

### **9.2.2. Efectos de un subsidio a la compra condicionado a la introducción de un descuento por parte del oferente**

En el caso concreto del esquema diseñado por el Plan 2000E, el subsidio público global de 1.000€ otorgado por el MITYC y las CCAA al consumidor está condicionado a un descuento de 1.000€ concedido por el oferente, concretamente por el fabricante o importador del vehículo. Por ello, cabe preguntarse ¿cómo afecta este mecanismo a los incentivos del oferente a aplicar el descuento y que el subsidio se implemente?

El oferente se beneficia de la concesión del subsidio, por lo que tendrá incentivos a que éste se aplique siempre que los requisitos que se le impongan no sean demasiado gravosos. En este caso, el coste para el oferente es la aplicación de un descuento sobre el precio de 1.000€. Sin embargo, dado que el Real Decreto no establece sobre el precio de qué periodo se aplica el descuento del oferente, el oferente puede aumentar su precio nominal en 1.000 € con la entrada en vigor del Plan, y aplicar el descuento (o, de forma equivalente, reducir los descuentos que aplicaba anteriormente) en 1.000 €, de forma que el precio que efectivamente perciba fuera el mismo que en ausencia del descuento exigido.

De hecho, el oferente tratará de seguir percibiendo el mismo precio que en la situación en la que el subsidio no estaba condicionado a ningún descuento por su parte (el precio  $p_2'$  en el gráfico 3), es decir, el oferente tiene incentivos a aumentar su precio nominal en los 1.000 euros del descuento, de modo que pueda mantener los mismos ingresos obtenidos por la sola concesión del subsidio. En este caso, el resultado final en precio y ventas sería exactamente el mismo que cuando el subsidio no está condicionado a ningún descuento por parte de la oferta.

Sin embargo, cuando el aumento del precio antes de la aplicación del descuento no fuera posible en su totalidad<sup>73</sup>, el oferente tendría incentivos a subir el precio nominal lo más que pudiera, de modo que se situaría por debajo de  $p_2' + 1000$  (ver gráfico 3). Por lo tanto, el precio efectivamente percibido por el oferente sería inferior a  $p_2'$ . El precio pagado por el consumidor se correspondería con el precio fijado por el oferente menos el descuento y menos el subsidio.

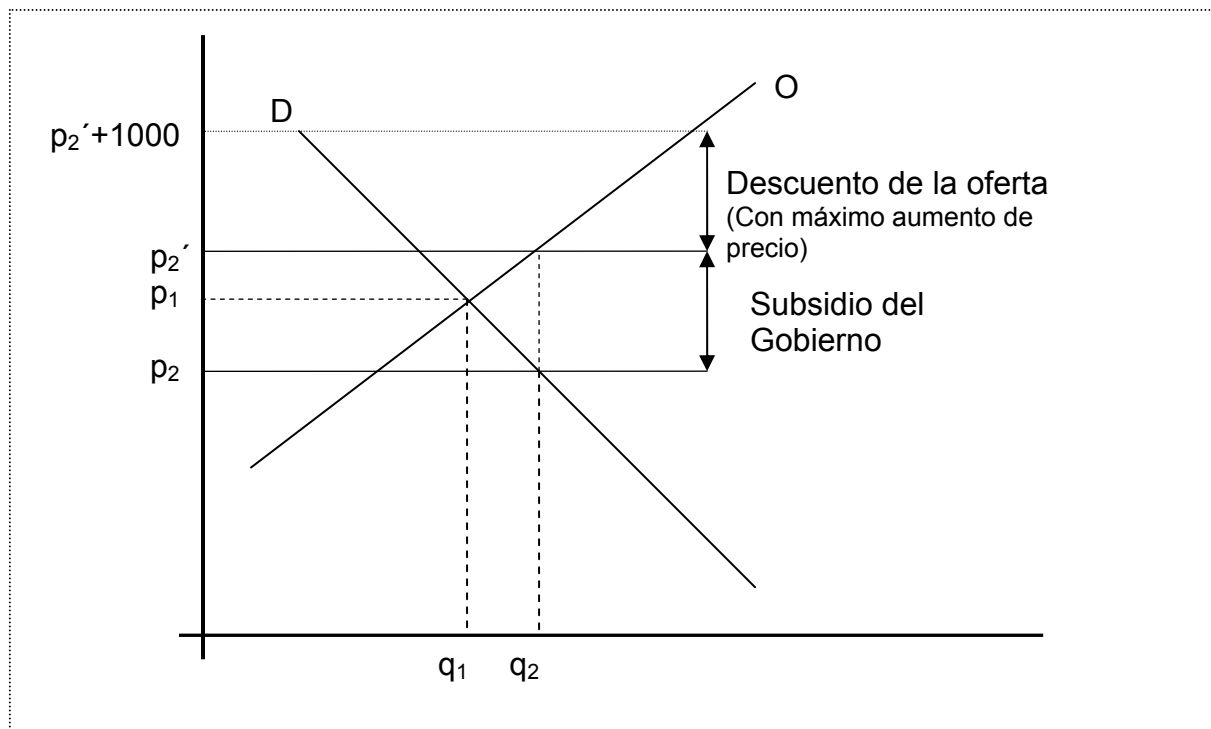
Es importante destacar que, en la medida en que el productor no aumente el precio nominal en la totalidad de los 1.000 euros, es decir, en la medida en que aplique realmente al menos una parte del descuento, el consumidor pagará un precio inferior al del caso en que sólo exista el subsidio, es decir, inferior a  $p_2$ . A este precio, la demanda sería superior a  $q_2$  aunque la cantidad efectivamente vendida podría ser inferior a  $q_2$  ya que el oferente no estaría dispuesto a cubrir toda la demanda a un precio tan bajo (es decir, existiría un exceso de demanda).

---

<sup>73</sup> Por ejemplo, un aumento sustancial de los precios podría ser detectado por las autoridades que podrían anular la aplicación del descuento.

El oferente estará dispuesto a aplicar el descuento y disminuir el precio percibido siempre que los beneficios obtenidos sean superiores a los que obtendría de no acogerse al plan.

**Gráfico nº 3. Efectos de un subsidio condicionado a un descuento por parte de la oferta**



Fuente: elaboración propia.

En conclusión, los efectos de la aplicación del Plan 2000E que implica un subsidio a la adquisición de automóviles condicionado a un descuento por parte del oferente serían:

- Un aumento de las ventas respecto a la situación anterior sin subsidio.
- Una disminución del precio efectivo pagado por el consumidor.
- Un aumento del precio nominal y efectivamente percibido por el oferente.
- El subsidio beneficia tanto al oferente (vende más cantidad a mayor precio) como al comprador (compra más cantidad a menor precio) y la distribución de los beneficios del subsidio entre ambos dependerá, entre otros factores, de la elasticidad precio de la demanda, del grado de competencia en el mercado y de la capacidad del oferente para modificar sus precios y responder a la demanda adicional<sup>74</sup>.

<sup>74</sup> Esta capacidad depende de la sensibilidad de las ventas al aumento de precios. Cuanto mayor sea esa sensibilidad, más difícil será aumentar el precio sin que ello resulte en menores ingresos, por el fuerte impacto negativo de ese aumento del precio sobre las ventas.



- El diseño del Plan, al no establecer los precios concretos de una fecha determinada sobre los que el oferente debe aplicar el descuento, permite que el oferente aumente los precios nominales en la cuantía del descuento lo que anularía los efectos del mismo. Incluso si no se aumentasen los precios en la cuantía del descuento, la aplicación del mismo podría tener un efecto contractivo sobre la oferta lo que contrarrestaría parcialmente el efecto expansivo del subsidio.

Para simplificar la exposición, se ha designado como oferente tanto al fabricante o importador del vehículo como al vendedor, concesionario o agente de ventas. El Plan 2000E establece que el descuento de 1.000€ necesario para que se conceda el subsidio debe hacerlo el fabricante o importador, pero nada impide que éstos aumenten los precios (o reduzcan los descuentos que aplicaban a los vendedores), de modo que el descuento acabe recayendo tanto en fabricantes como en vendedores. La distribución de la cuantía del descuento entre fabricante y vendedor dependerá del poder de negociación de ambas partes y de la elasticidad de la demanda derivada.

Trasladando este razonamiento teórico al proceso de fijación de precios dentro del sector del automóvil (ver cuadro nº 21), el Plan 2000E requiere un descuento de 1000€ por parte del fabricante sobre el precio franco fábrica (PFF). Si el fabricante/importador se acoge al Plan 2000E, las Administraciones central y autonómica concederán ayudas a descontar sobre el precio final del automóvil.

El PFF es el precio de venta recomendado antes de impuestos y sin coste de transporte. Este precio incluye tanto el margen del fabricante como el margen recomendado del vendedor. El precio final de venta se determina añadiendo al PFF los impuestos y los costes de transporte, y detrayendo las promociones, descuentos y ofertas comerciales que tanto fabricante como concesionario apliquen en cada caso<sup>75</sup>. Por ejemplo, los fabricantes ofrecen habitualmente descuentos a los concesionarios sobre el PFF que éstos a su vez pueden (o no) trasladar a los compradores finales. Los descuentos varían con el tiempo, según la evolución de ventas y stocks, y según el concesionario y el modelo. Por tanto, aunque el PFF se mantenga constante, los precios efectivos que abona el comprador podrían variar según la cuantía del descuento.

---

<sup>75</sup> Además, el precio finalmente pagado por cada consumidor depende de la combinación de equipamientos, prestaciones y extras del coche que se elijan.

**Cuadro nº 21. Proceso de fijación del precio de un automóvil sujeto al Plan 2000E**

<b>Precio Franco Fábrica</b>	<b>PFF</b>
- Descuento Fabricante Plan 2000E	-1.000 €
- Otros posibles descuentos del fabricante/importador o vendedor	
+ Transporte (de fábrica al punto de venta)	
<b>Base Imponible</b>	
+ IVA (16%)	
+ Impuesto de matriculación	
<b>Precio antes de aplicar Plan 2000E</b>	<b><math>P^* = PFF + \text{transporte} - 1000€ - \text{otros descuentos} + \text{impuestos}</math></b>
- Descuento estatal Plan 2000E	-500 €
- Descuento autonómico Plan 2000E	-500 €
<b>Precio final efectivo de venta</b>	<b><math>P^* - 1000 €</math></b>

Fuente: elaboración propia.

Se podría, por tanto, esperar que el PFF aumentara tanto para contrarrestar la aplicación del descuento de 1.000€ como para absorber parte del subsidio que recibiría el comprador. Estos efectos podrían manifestarse igualmente mediante la reducción de los descuentos ofrecidos por el fabricante/importador, que no serían observables y no alterarían el PFF pero sí el precio efectivo de venta. El precio efectivo de venta disminuiría pero en una cuantía inferior a los 1.000 € de ayuda más los 1.000€ del descuento.

En resumen, cabe esperar que como consecuencia del Plan 2000E, se observe una aplicación generalizada del mismo por parte de los fabricantes, una disminución de los precios pagados por el consumidor y, por tanto, un aumento de las ventas, pero también un aumento de los precios tanto nominales (es decir, antes de la aplicación del descuento) como efectivamente percibidos por el vendedor/fabricante (o de forma equivalente una reducción de los descuentos aplicados) de forma que la diferencia entre el precio pagado por el comprador con subsidio y el precio que pagaría en ausencia del mismo sea inferior al subsidio.

En la siguiente sección se examinarán cuáles han sido los efectos reales del Plan 2000E sobre las ventas de automóviles y sobre los precios de los mismos<sup>76</sup>.

<sup>76</sup> Ver Anexo III.2 para una descripción de los datos utilizados.

### **9.3. Estimación de los efectos del Plan 2000E sobre el precio y las ventas de automóviles**

En esta sección se traslada el análisis teórico anterior a la observación empírica de la evolución de las ventas y de los precios (pagados por el consumidor y percibidos por el oferente) después de la introducción del Plan 2000E.

#### **9.3.1. Evolución de las ventas de automóviles tras la aplicación del Plan 2000E**

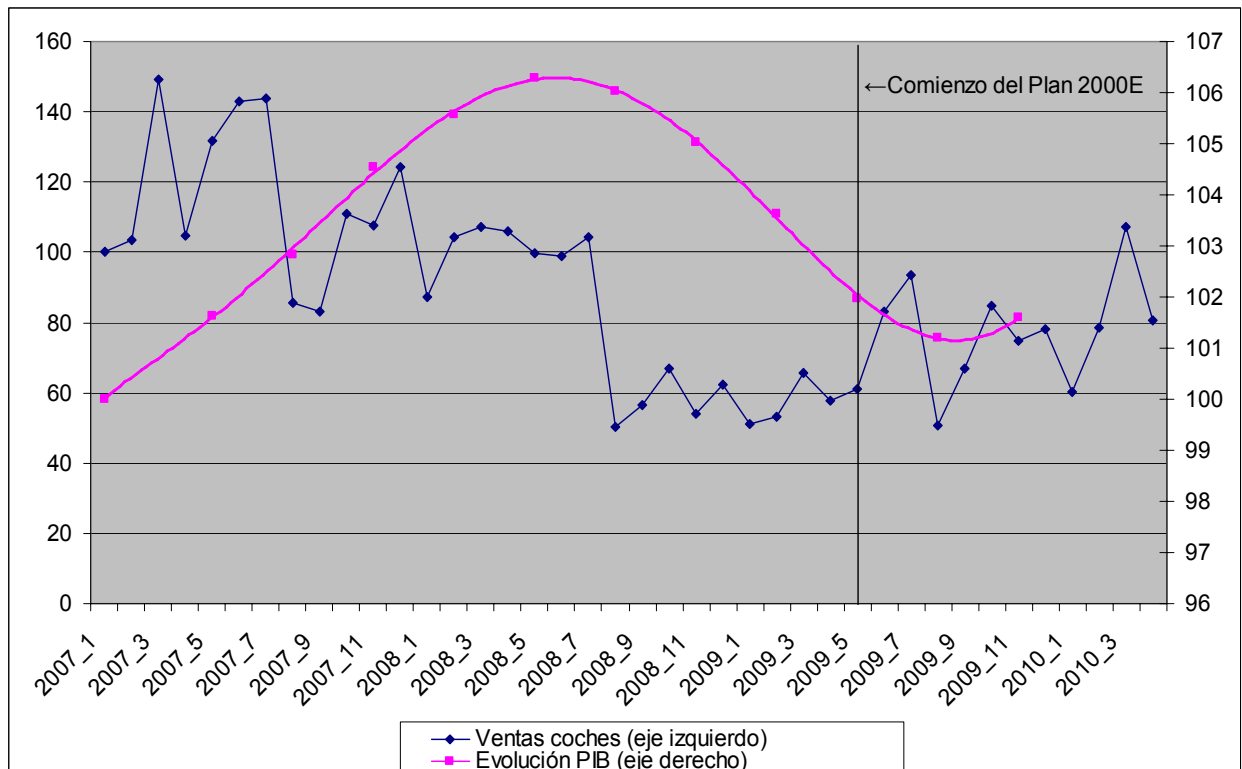
Las ventas de automóviles descendieron a partir de mediados del año 2008 a medida que avanzaba la crisis. Tal descenso persistió aproximadamente hasta la primavera del 2009 cuando las ventas comenzaron a recuperarse, tal y como muestra el gráfico nº 4, coincidiendo con la entrada en vigor del Plan 2000E en mayo de 2009. Los subsidios asociados al Plan 2000E parecen haber actuado como revulsivo para la reactivación de la demanda de automóviles, particularmente afectada por el empeoramiento de la situación económica.

Las ventas de automóviles son procíclicas<sup>77</sup>, como muestra la práctica coincidencia del inicio de la caída del PIB con la fuerte disminución de las ventas entre julio y septiembre de 2008. No obstante, el efecto de la entrada en vigor del Plan sobre las ventas ya empieza a sentirse en el otoño de ese mismo año, en forma de estabilización de las ventas a pesar de la continua caída del PIB.

---

<sup>77</sup> Véase Jaumandreu, J. y Moral, M.J., 2007, "Automobile demand, model cycle and age effects", *Spanish Economic Review* 9 (3), 193-218.

**Gráfico nº 4. Ventas mensuales de coches y evolución del PIB de 2007 a 2010**



**Fuente:** elaboración propia a partir de datos de ANIACAM (Asociación Nacional de Importadores de Automóviles, Camiones, Autobuses y Motocicletas) y del INE.

<http://www.aniacam.com/datos/default.php>

<http://www.ine.es/jaxiBD/menu.do?L=0&divi=CNTR&his=0&type=db>

Las ventas de automóviles tienen un marcado carácter estacional<sup>78</sup> Las ventas tienden a reducirse al comenzar el año, para repuntar en marzo y antes del verano, en junio y durante el mes de julio, y volver a caer en los meses de agosto y septiembre (ver gráfico nº 5).

La coincidencia del incremento de las ventas con la entrada en vigor del Plan 2000E se constata más claramente si se comparan las ventas de automóviles de un periodo con el mismo periodo del año anterior (ver gráfico nº 6). Las ventas disminuyen un 28% en 2008 (1,16 millones de unidades vendidas) en relación a 2007 (1,6 millones de unidades vendidas). La tendencia a la baja se mantiene durante el primer cuatrimestre del 2009, en el que las ventas se reducen un 44% respecto al primer cuatrimestre del año anterior, pero la tendencia parece truncarse durante el segundo cuatrimestre de 2009 coincidiendo con la entrada en vigor del Plan 2000E, que limita la caída al 18%. A partir de entonces las ventas aumentan y se colocan a niveles superiores a los de los cuatrimestres equivalentes de 2009. En el tercer cuatrimestre de 2009 las ventas aumentan, en un 27% respecto al tercer cuatrimestre de 2008, y

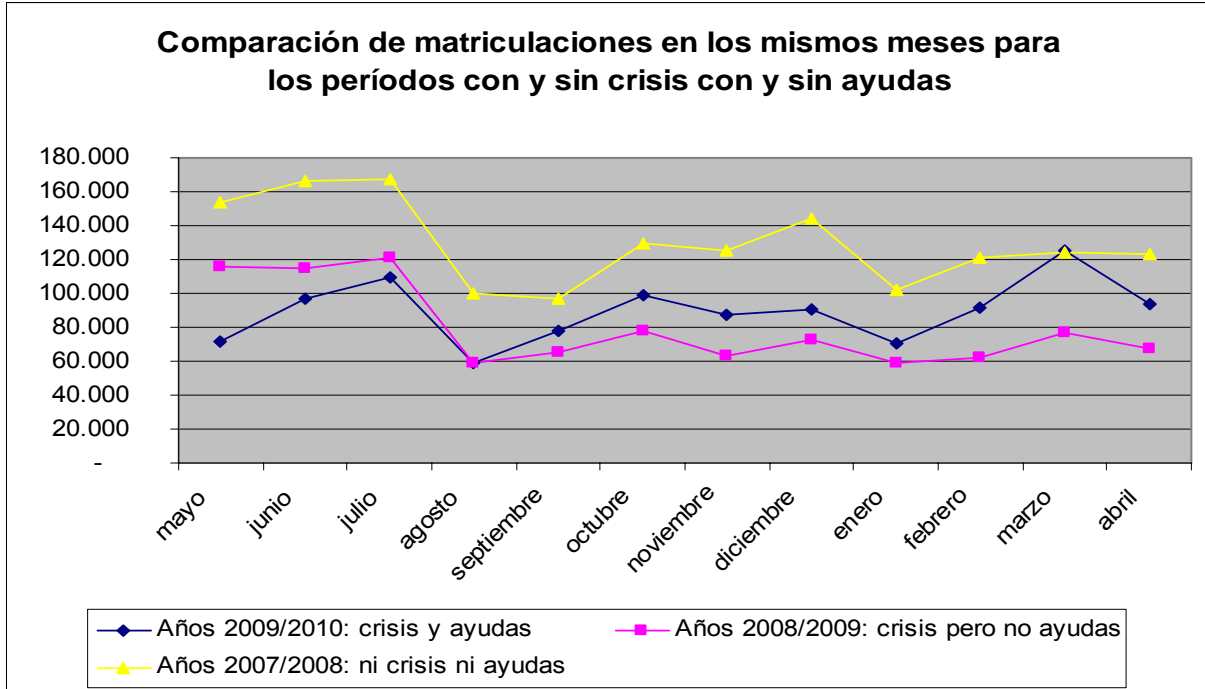
<sup>78</sup> Véase Moral, M.J., 2000, "Matriculaciones de automóviles en los 90", *Revista de Economía Aplicada* 24 (vol. VIII), 157-179.

en el primer cuatrimestre de 2010 el incremento de las ventas es ya de un 43% respecto al mismo cuatrimestre del año anterior.

No obstante, la aplicación del Plan 2000E no ha permitido que las ventas recuperen el nivel de 2007, tal y como ponen de manifiesto los gráficos nº 5 y 6. Desde mayo de 2008 las ventas se colocaron por debajo de las ventas del mismo mes del año anterior. Tras la entrada en vigor del Plan 2000E en mayo de 2009 se observa un cambio de tendencia: las ventas comienzan a aumentar y llegan a situarse por encima de las de 2008 (pero todavía son inferiores a las de 2007 cuando la economía crecía a tasas positivas). Las ventas descendieron un 38% como consecuencia de la crisis (entre mayo de 2007 - abril de 2008 y mayo de 2008 - abril de 2009), pasando de 1.554.086 unidades a 955.376 unidades. En el año siguiente (mayo de 2009 - abril de 2010), coincidiendo con la entrada en vigor del Plan 2000E, las ventas se recuperaron parcialmente, incrementándose un 12% hasta las 1.070.207 unidades.

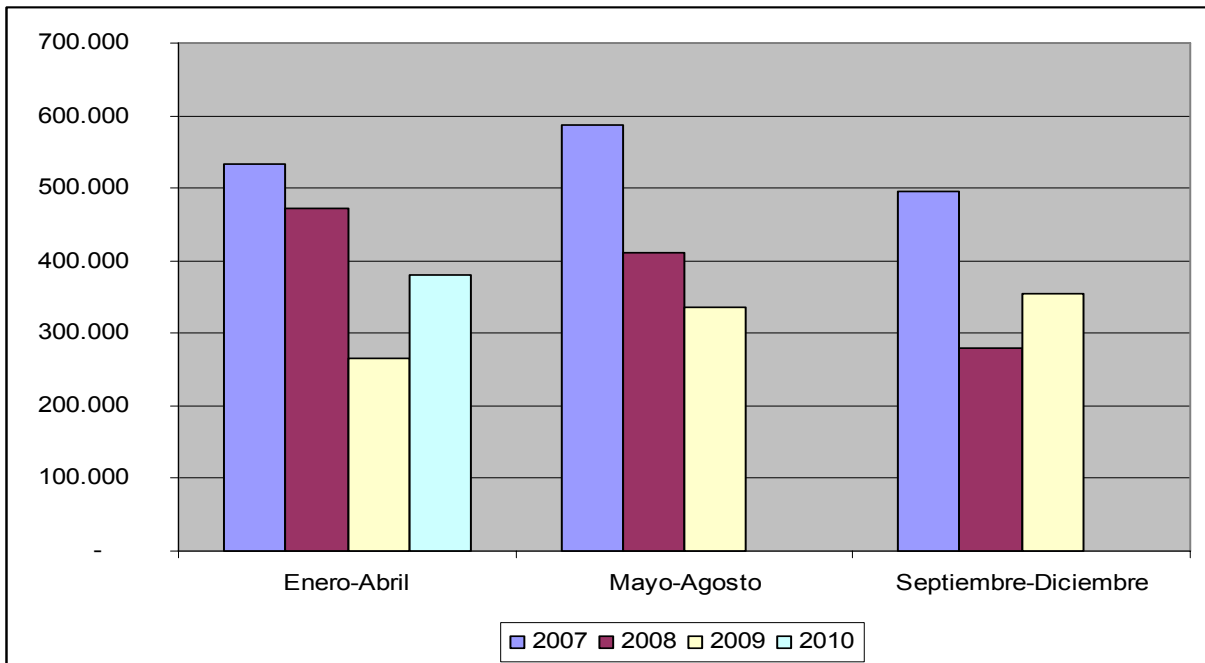
Así se ha comprobado que en los modelos más vendidos que están incluidos en las ayudas, también se ha producido esta tendencia. Concretamente, las ventas entre el segundo trimestre de 2009 (momento en que comienza a aplicarse el Plan 2000E) y el primer trimestre de 2010 aumentan respecto al año anterior un 46% para el Volkswagen Passat, un 38% para el Ford Fiesta, un 33% para el Nissan Qashqai, un 23% para el Opel Astra y el Citroën C3, un 13% para Citroën Xsara, y un 11% para el Renault Megane o el Seat Ibiza, todos ellos modelos incluidos en el Plan 2000E. En cuanto a los modelos no incluidos en las ayudas, las ventas suben un 12% para el Volkswagen Tiguan y disminuyen un 27% para el Audi A4 durante el mismo período (ver gráficos en el Anexo III.1 del Informe).

**Gráfico nº 5. Ventas de coches en períodos con y sin crisis y con y sin ayudas (2007-2010)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de ANIACAM.

**Gráfico nº 6. Ventas de coches por cuatrimestre (2007-2010)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de ANIACAM.

En conclusión, el Plan 2000E efectivamente parece haber fomentado la adquisición de automóviles. Su efecto sobre las ventas ha sido positivo, incrementándolas con

respecto a periodos anteriores, si bien éstas aún se sitúan por debajo de los niveles previos a la crisis.

### **9.3.2 Evolución de los precios de venta de los automóviles tras la aplicación del Plan 2000E**

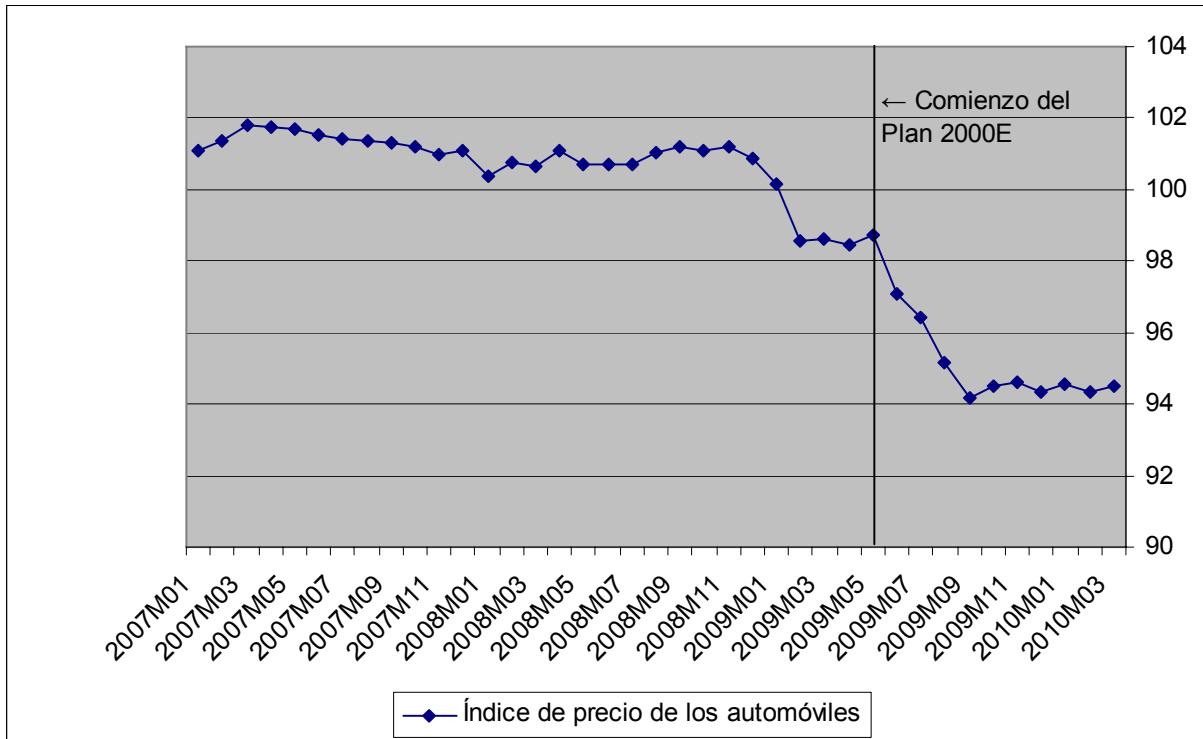
Los precios de venta al consumidor son los que determinan la decisión de compra, por lo que su evolución constituye un elemento esencial para explicar las variaciones de las ventas.

La crisis económica se ha manifestado en una caída de los precios finales de venta de los automóviles (gráfico nº 7) con la que fabricantes y vendedores han respondido a la caída de la demanda. En 2007 y 2008 los precios se mantuvieron prácticamente constantes. En noviembre de 2008 comienzan a descender, para estabilizarse entre febrero y mayo de 2009. A partir de la aplicación del Plan 2000E, como cabría esperar, los precios finales de venta vuelven a descender un 4,6% hasta septiembre de 2009<sup>79</sup>. A partir de ese momento, se interrumpe la tendencia descendente y los precios se mantienen alrededor de un 6-7% por debajo de los niveles de 2007-2008. Esta evolución permite pues afirmar que efectivamente la entrada en vigor del Plan 2000E ha venido acompañada de un descenso en los precios efectivos de venta de los automóviles que se ha mantenido a lo largo de todo el período analizado.

---

<sup>79</sup> El recién publicado informe anual de la Comisión Europea sobre el precio de los automóviles estima el descenso de los precios de venta incluidos impuestos en España para el año 2009 en un 3,6%. [http://ec.europa.eu/competition/sectors/motor\\_vehicles/prices/2010\\_07\\_full.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/motor_vehicles/prices/2010_07_full.pdf)

**Gráfico nº 7 Índice de precio final de venta de los automóviles**



**Fuente:** elaboración propia a partir de datos del INE.

No obstante, los datos disponibles no permiten precisar hasta qué punto esta evolución de los precios de venta es consecuencia del Plan, porque, entre otras razones, no es posible distinguir entre la evolución de los precios de los vehículos sujetos al Plan y la del resto de automóviles ya que no se dispone de datos desagregados de precios de venta. Sin embargo, sí se dispone de datos individuales por modelos de los precios fijados por el fabricante, que serán analizados en la siguiente sección.

### 9.3.3 Evolución de los precios del oferente

Como se ha mencionado anteriormente, la condición para acceder al subsidio establecida en el Plan 2000E es que el fabricante/importador realice un descuento de 1.000€ en su precio. El Plan 2000E sólo es aplicable a automóviles cuyo precio es inferior a 30.000€ (IVA incluido)<sup>80</sup>, por lo que cabría esperar que la evolución de los precios de los automóviles afectados por el Plan 2000E fuera distinta a la de aquellos que hubieran quedado excluidos.

<sup>80</sup> Además de ayudas diferentes según las emisiones de CO2 de los vehículos, las CCAA podían modificar los criterios de concesión de las ayudas. Sin embargo, las modificaciones principales entre CCAA se refieren a los requisitos del adquirente y del vendedor, concesionario o agente de ventas, en lo que a residencia o domicilio se refiere, no a la cuantía del vehículo comprado.



Los fabricantes e importadores de automóviles publican periódicamente el PFF que incluye tanto el margen del fabricante como el margen recomendado del vendedor.

De acuerdo con el análisis teórico anterior, es de esperar que la aplicación del Plan 2000E dé lugar a un aumento de los precios de oferta, tanto para contrarrestar la aplicación posterior del descuento de 1.000€ como consecuencia del ajuste del precio derivado de la existencia del subsidio. Sin embargo, estos efectos podrían también manifestarse a través de la reducción de los descuentos que los fabricantes habitualmente ofrecen a los concesionarios sobre el PFF, y que éstos a su vez pueden (o no) trasladar a los compradores finales, lo que no sería observable y no alteraría el PFF pero sí el precio efectivo de venta. Por tanto, el análisis de la evolución del PFF no reflejaría totalmente la evolución de los precios “brutos” sin descontar las ayudas y descuentos del Plan 2000E.

Aún así, se analiza a continuación la evolución de los PFF de 24 modelos<sup>81</sup> incluidos dentro del Plan 2000E y 5 modelos no incluidos en el plan de ayudas. El PFF se toma como una *proxy* o aproximación al precio “bruto” sin impuestos y sin descontar las ayudas y descuentos del Plan 2000E (al no disponer de precios efectivamente percibidos por fabricantes y concesionarios) que perciben los concesionarios.

Por último, conviene resaltar que la comparación apropiada para ver los efectos del Plan 2000E sería confrontar los precios tras el Plan con los que existirían en caso de que no se aplicara el plan (que, en un contexto de crisis, se esperarían fueran decrecientes). Dado que estos precios no son observables, se utiliza el precio existente antes de la entrada en vigor del esquema de subsidios como aproximación. En un contexto de recesión económica, esta aproximación será una sobrevaloración de los precios que existirían en ausencia del plan de ayudas.

Entre los 24 modelos del Plan, once subieron su precio en el segundo trimestre de 2009 cuando el plan se implantó, nueve lo mantuvieron y sólo tres lo bajaron<sup>82</sup>. La subida más alta es superior a 300€ para el Audi A3; el Volkswagen Passat y el Skoda Fabia suben su precio en más de 200€, y el Citroën Xsara, el Ford Fiesta y el Volkswagen Golf en más de 100€. Por tanto, en ninguno de estos casos el aumento de los precios ha absorbido la totalidad del descuento de 1.000€ del fabricante requerido por el Plan, o, dicho de otra forma, en todos estos casos se ha aplicado una parte del descuento requerido. Por el contrario, de los cinco modelos de gama

---

<sup>81</sup> Se han elegido los modelos más populares según los indicadores de ventas, es decir, los modelos cuyas ventas son más altas. Además, para la mayoría de estos modelos disponemos de la misma serie temporal para las ventas y para los precios, por lo que se puede realizar el análisis de ambas magnitudes. En los gráficos A1 a A29 del Anexo III.1 se presenta la evolución de precios francos fábrica y de las ventas para el período 2008-2010 en números índice tomando como base el primer trimestre de 2008. El comienzo del Plan 2000E se indica con una línea vertical en los gráficos. Los índices de precios varían en menor magnitud que el índice de ventas, que es más voluble y pese a que aumenta desde el segundo trimestre de 2009, aún se mantiene por debajo del índice inicial a principios de 2008. Es decir, pese al descenso de los precios efectivamente pagados por el consumidor, las ventas aún no han alcanzado los niveles anteriores a la crisis.

<sup>82</sup> Y para un modelo (Volkswagen Polo) no tenemos el dato del PFF para ese cuatrimestre.

alta cuya compra no recibe ayuda, sólo uno sube su precio, dos lo mantienen y los otros dos lo bajan (el Volkswagen Tiguan en más de 700€).

Tras este aumento de precios para los modelos incluidos en las ayudas en el trimestre de implantación del Plan, sus precios permanecen prácticamente estables durante el tercer y cuarto trimestres de 2009. En el primer trimestre de 2010 se produce una subida generalizada del precio de todos los modelos incluidos en el Plan.

Analizando los cambios de precios acumulados entre la entrada en vigor del Plan 2000E y el primer trimestre de 2010, los precios de 22 de los 24 modelos son mayores en el primer trimestre de 2010 que los existentes antes de implantarse el Plan. Las mayores subidas acumuladas hasta el primer trimestre de 2010 se producen en el Toyota Auris (984€), Citroën C3 (645€), Seat Ibiza (596€), Ford Fiesta (547€), Audi (514€), Volkswagen Passat (469€) y Citroën Xsara (400€). En el caso de fuerte aumento del PFF del Toyota Auris, ese aumento ha sido acompañado de una fuerte caída de las ventas, como indica el Gráfico A16 del Anexo III.1. Los modelos no incluidos en el plan también suben sus precios en el primer trimestre de 2010 de modo que al final sólo uno de ellos tiene un precio más bajo que antes de implantarse el plan.

La subida de los PFF se produce en dos momentos concretos, en el mismo trimestre en el que se aprueban las ayudas, y tres trimestres después al comenzar el año 2010. El monto de estos aumentos indica que este aumento ha permitido absorber alrededor de la mitad del descuento que deberían aplicar a los PFF para tener acceso al subsidio. Conviene sin embargo recordar que los PFF no reflejan el precio efectivamente percibido por el concesionario y que sobre ellos, además de aplicar el descuento de 1.000€ necesario para que se implemente el Plan 2000E, los respectivos fabricantes aplican distintos descuentos comerciales a los concesionarios, vendedores o agentes de ventas.

La posible variación de estos descuentos no es observable (por ejemplo, una disminución de los mismos equivaldría *de facto* a un aumento de los precios). Aun así, es cuanto menos sorprendente que los PFF hayan aumentado de forma generalizada (en 22 de los 24 modelos analizados) nueve meses después de la entrada en vigor del Plan 2000E en una media de 400€ en cantidades que oscilan entre los 40€ del Ford Fiesta y los casi 1000€ del Toyota Auris. Estos aumentos cobran mayor importancia si se considera que en un contexto de recesión económica (y en ausencia de cualquier plan de ayudas) cabría esperar una disminución de los precios. No obstante, para obtener una foto veraz de la evolución de los precios habría que conocer la evolución de los descuentos de los fabricantes/importadores y vendedores.

En conclusión, tras la implantación del Plan 2000E, sube de forma generalizada el precio “bruto” de los automóviles (es decir, el precio sin descontar ayudas y descuentos), lo que induce a pensar que los fabricantes/importadores también se

benefician de las ayuda que conceden las Administraciones públicas dentro del Plan 2000E e intentan contrarrestar el descuento que deben aplicar para acceder al Plan 2000E. La no disponibilidad de precios efectivos de venta al público no permite medir con precisión la cuantía de la ayuda de la que se benefician los compradores.

#### **9.4 Conclusiones del análisis**

- Tras la entrada en vigor del Plan 2000E de ayudas a la adquisición de automóviles de menos de 30000€, las ventas de automóviles han aumentado en un 12% y los precios de venta han disminuido en aproximadamente un 5%, manteniéndose estables en ese nuevo nivel desde la entrada en vigor del Plan hasta el final del periodo de tiempo considerado
- Los precios franco fábrica (precios de venta recomendados antes de impuestos y antes de la aplicación de los descuentos y ayudas correspondientes al Plan 2000E) han aumentado de forma generalizada en una media de 400€ y en algunos casos han llegado casi hasta los 1.000€, si bien en este último caso ello ha dado lugar a una caída de las ventas. Los aumentos pudieran haber sido mayores vía reducciones de los descuentos de fabricantes y vendedores pero éstos no son observables. Ello parece inducir a pensar que el fabricante/importador ha aumentado los precios con el fin de contrarrestar el descuento e incorporar en el precio parte del subsidio, propósito que ha conseguido en mayor o menor medida en función de su capacidad de respuesta a la demanda adicional registrada tras la implantación del Plan 2000E.
- El diseño del programa ha sido deficiente en la medida en que no ha incluido los elementos necesarios para precisar y controlar el cumplimiento de la condición del descuento de precio por fabricantes o importadores. En particular, el hecho de que en el Real Decreto de entrada en vigor del Plan 2000E no se haya establecido a que período de tiempo debe corresponder el precio de referencia para aplicar dicho descuento, puede haber permitido a los fabricantes/importadores incrementar el precio en la cuantía del descuento.
- El hecho de que las ayudas por parte de varias CCAA estén condicionadas a la obligación de adquisición del vehículo en un establecimiento de dicha Comunidad supone una reducción de la competencia y una fragmentación del mercado que permitiría a los vendedores aumentar los precios en una cuantía superior que si esta restricción no estuviera presente.

**Anexo I. Ayudas directas a consumidores individuales previstas por las CCAA  
(excluyendo ayudas al automóvil)**

CCAA	TIPO PLAN RENOVE	VENDEDOR ESTABLEC. RADICADO REGIÓN	VENDEDOR REÚNE CONDICIÓN PYME	COMPRADOR RESIDENTE EN LA REGIÓN	DESTINO BIENES DOMICILIOS REGIÓN
<b>ANDALUCÍA</b>	ELECTRODOMÉSTICOS	SÍ	NO	NO	SÍ
	PRODUCTOS CULTURALES	SI	NO	SI	NO
	PRENSA ESCRITA	NO	NO	NO	N.A.*
<b>ARAGÓN</b>	ELECTRODOMÉSTICOS	NO	NO	NO	SÍ
<b>ASTURIAS</b>	CALDERAS	NO	NO	NO	SÍ
	ELECTRODOMÉSTICOS	SÍ	NO	SÍ	NO
<b>I. BALEARES</b>	ELECTRODOMÉSTICOS	NO	NO	SÍ	SI
	VENTANAS	NO	NO	SÍ	SI
<b>I. CANARIAS</b>	ELECTRODOMÉSTICOS	SI	NO	SI	SI
<b>CANTABRIA</b>	MUEBLES	SI	SI	NO	NO
<b>C.LA MANCHA</b>	ELECTRODOMÉSTICOS	NO	NO	SI	SI
	INSTALACIONES TÉRMICAS	NO	NO	SI	SI
	VENTANAS	NO	NO	SI	SI

**Anexo I. Ayudas directas a consumidores individuales previstas por las CCAA  
(excluyendo ayudas al automóvil) (cont.)**

CCAA	TIPO PLAN RENOVE	VENDEDOR ESTABLEC. RADICADO REGIÓN	VENDEDOR REÚNE CONDICIÓN PYME	COMPRADOR RESIDENTE EN LA REGIÓN	DESTINO BIENES DOMICILIOS REGIÓN
<b>C. LEÓN</b>	ELECTRODOMÉSTICOS	SI	NO	SÍ	NO
<b>CATALUÑA</b>	ELECTRODOMÉSTICOS	NO	NO	SÍ	SÍ
	INSTALAC. TÉRMICAS	NO	NO	SI	SÍ
	MOBILIARIO	NO	NO	SI	SI
	PRENSA ESCRITA	SI	NO	SI	N/A
<b>EXTREMAD.</b>	ELECTRODOMÉSTICOS	SÍ	NO	NO	SÍ
	INSTALAC. TÉRMICAS	SÍ	NO	NO	SÍ
<b>EUSKADI</b>	ELECTRODOMÉSTICOS	NO	NO	SÍ	SÍ
	INSTAL. TÉRMICAS	NO	NO	SÍ	SÍ
	VENTANAS	NO	NO	SI	SÍ
	MÁQ. - HERRAMIENTA	NO	NO	SI	SI
	MUEBLES	SI	SI	SI	SI
	PRODUCTOS CULTURA	SI	SI	NO	NO
<b>GALICIA</b>	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
<b>LA RIOJA</b>	ELECTRODOMÉSTICOS	SI	NO	SI	NO
	INSTALAC. TÉRMICAS	NO	NO	NO	NO

**Anexo I. Ayudas directas a consumidores individuales previstas por las CCAA  
(excluyendo ayudas al automóvil) (cont.)**

CCAA	TIPO PLAN RENOVE	VENDEDOR ESTABLEC. RADICADO REGIÓN	VENDEDOR REÚNE CONDICIÓN PYME	COMPRADOR RESIDENTE EN LA REGIÓN	DESTINO BIENES DOMICILIOS REGIÓN
<b>MADRID</b>	ELECTRODOMÉSTICOS	SÍ	NO	NO	SÍ
	INSTAL. TÉRMICAS	NO	NO	NO	SÍ
	VENTANAS	NO	NO	NO	SÍ
<b>MURCIA</b>	MUEBLES	NO	SI	SI	NO
<b>NAVARRA</b>	ELECTRODOMÉSTICOS	SÍ	NO	SÍ	NO
	VENTANAS	NO	NO	NO	SÍ
<b>COMUNIDAD VALENCIANA</b>	ELECTRODOMÉSTICOS	SI	NO	NO	NO
	AIRE ACONDICIONADO	N/D	NO	NO	NO
	CALDERAS	N/D	NO	NO	NO

**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos suministrados por las distintas Administraciones y de los diarios oficiales. Lista no exhaustiva.

\* N/A: no aplicable

\*\*N/D: no disponible

\*\*\* En la actualidad se está procediendo a la reforma de la normativa de ayudas aplicable.

## Anexo II. Tramo autonómico de ayudas a la adquisición de automóviles

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PRESUP. ASIGNADO 2009-2010	AYUDA INDIVIDUAL	OPERACIONES APLICADAS PLAN 2000E 2009-2010	VENDEDOR ESTABLEC. RADICADO REGIÓN	COMPRADOR RESIDENTE EN LA REGIÓN	MATRICULACIÓN REGIÓN
ANDALUCÍA	28 M€	500€	45.461 (2009) 6.285 (Marzo 2010)	SÍ	SI	SÍ
ARAGÓN	4.325.000€	500€	23.473 (2009) 1.629 (2010)	SI	SI	SI
ASTURIAS	2.200.000€	500€	N/D*	SI	SI	SÍ
I.BALEARES	1.900.000€	500€	3.522 (2009)	SI	SI	SI
I.CANARIAS	N/D	500€	25.571€ (2009)	NO	SI	SI
CANTABRIA	N/D	500€	N/D	SI	SI	SI
C. L. MANCHA	10.100.000€	500€	N/D Límite 20.200	SI	SI	SI

## Anexo II. Tramo autonómico de ayudas a la adquisición de automóviles (cont.)

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PRESUP. ASIGNADO 2009-2010	AYUDA INDIVIDUAL	OPERACIONES APLICADAS PLAN 2000E 2009-2010	VENDEDOR ESTABLEC. RADICADO REGIÓN	COMPRADOR RESIDENTE EN LA REGIÓN	MATRICULACIÓN EN LA REGIÓN
<b>C. LEÓN</b>	14.200.000€	500€ (vehículos Plan 2000E) 1000€ (vehículos ligeros Industriales)	16.066(2009) Límite 17.900 Incluye vehículos no incluidos en Plan 2000E (Vehículos industriales ligeros)	SI	SI	SI
<b>CATALUÑA</b>	17.116.000€	500€ (vehículos Plan 2000E) 500€ (vehículos Plan autocat)	35.500 (2009) Límite 34.232 Incluye vehículos no incluidos en Plan 2000E	SII	SI	SI
<b>EXTREMADURA</b>	5.250.000€	500€	7.836 (2009) 132 (2010)	SI	SI	SI
<b>EUSKADI</b>	7.000.000€	500€	14.234 (2009) Límite 10.000 ampliado	SI	SI	SI
<b>GALICIA</b>	15.750.000€	500€ (-10.000€ vehículos categ. N1) 700€ (10.000-30.000€ vehículos categ. N 1) 1000€ (vehículos categ. M1) 1.500€ (vehículos categ. N1 adquiridos por pymes)	22.199 (2009)	SI	SI	SI



## Anexo II. Tramo autonómico de ayudas a la adquisición de automóviles (cont.)

COMUNIDAD AUTÓNOMA	AYUDA INDIVIDUAL	OPERACIONES APLICADAS PLAN 2000E 2009-2010	PRESUPUESTO O ASIGNADO 2009-2010 /	VENDEDOR ESTABLEC. RADICADO REGIÓN	COMPRADOR RESIDENTE EN LA REGIÓN	MATRICULACIÓN EN LA REGIÓN
LA RIOJA	Variable en función de categorías (desde exención del IEDMT o una cantidad de 200 a 350€)	2.358 (2009)	1.600.000€	SI	SI	SI
MADRID	Compensación fiscal del 20% IEDMT	48.603 (2009)	N/D	NO	SI	SI
MURCIA	500€	3.600 (2009)	2.500.000€	SI	SI	SI
NAVARRA	De 1.700€ a 700€ (Vehículos categ. M1 a N1)	N/D	6.014.000€	SI	SI	SI
COM. VALENC. <sup>83</sup>	1.000€ vehículo nuevo 500€ vehículo usado	24.010 (2009)	20.000.000€	SI	SI	SI
CEUTA	500€	106 (2009)	50.000€	SI	SI	SI
MELILLA	500€	N/D	100.000€	N/D	SI	SI

**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos suministrados por las distintas Administraciones y de los diarios oficiales.

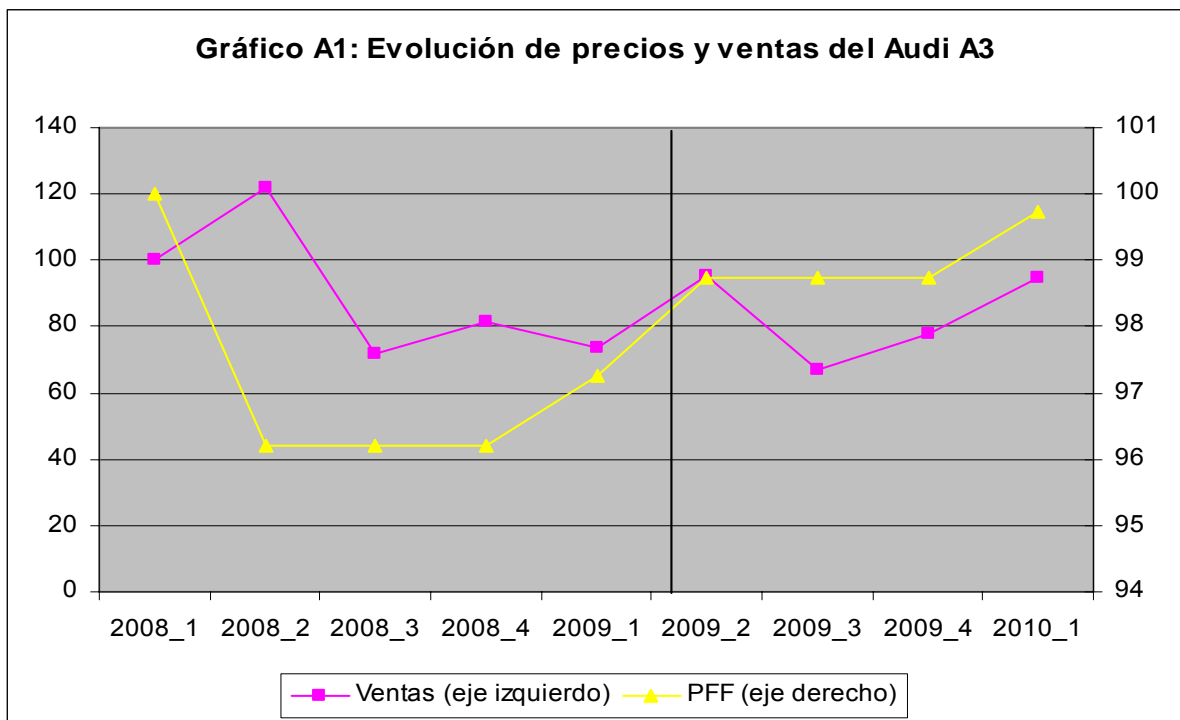
\*N/D: no disponible

<sup>83</sup> En el año 2010 la ayuda es única de 500€

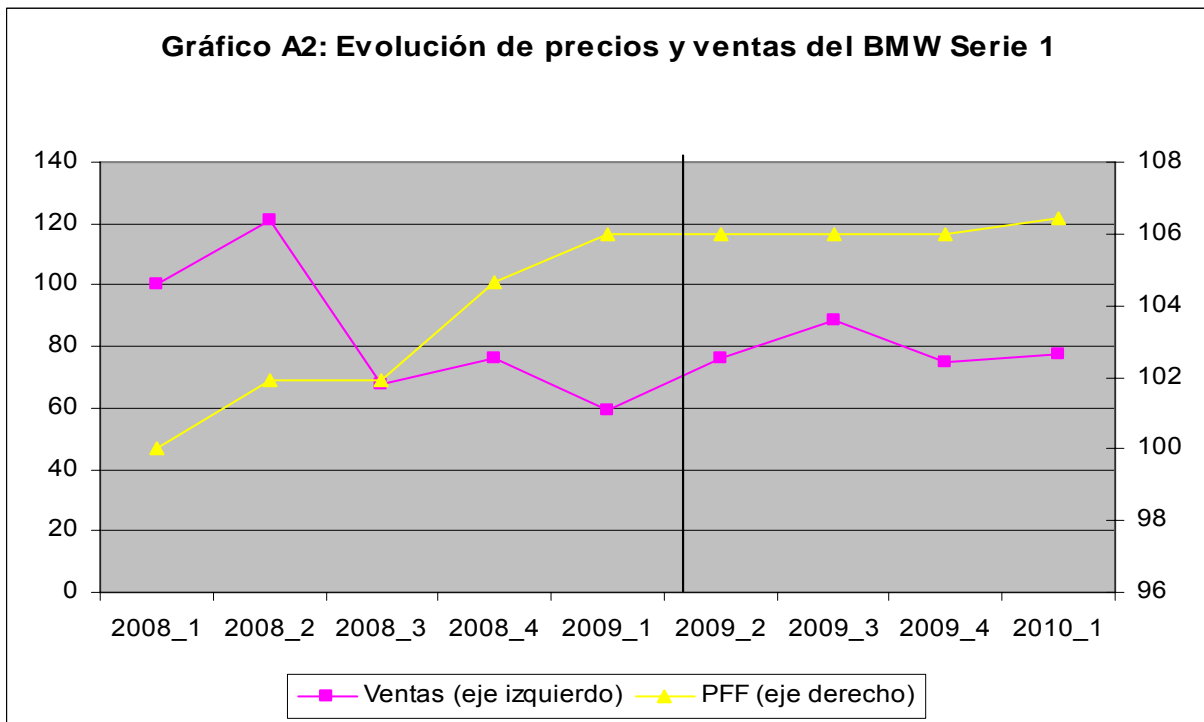
### Anexo III.1 Evolución de precios y ventas de los modelos seleccionados entre 2008 y 2010

**Fuente:** todos los cuadros recogidos a continuación son de elaboración propia a partir de datos suministrados por GANVAM (Asociación Nacional de Vendedores de Vehículos a Motor, Reparación y Recambios) y ANIACAM.

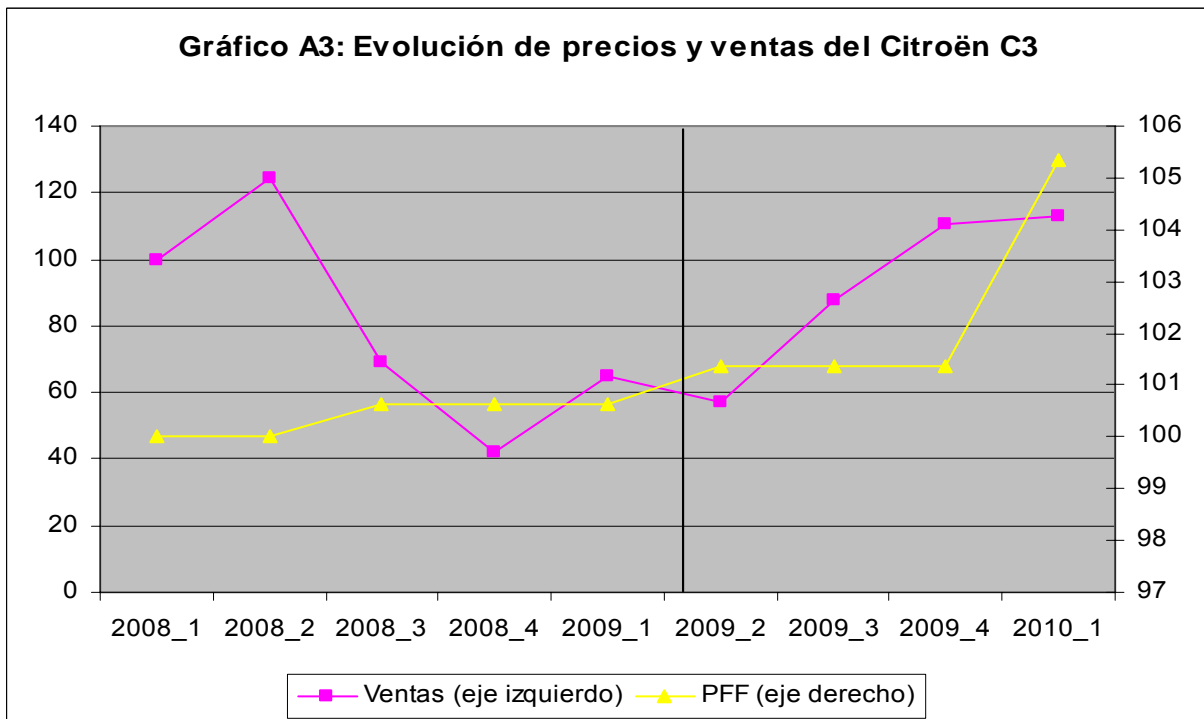
#### 1. Modelos incluidos en el Plan 2000E

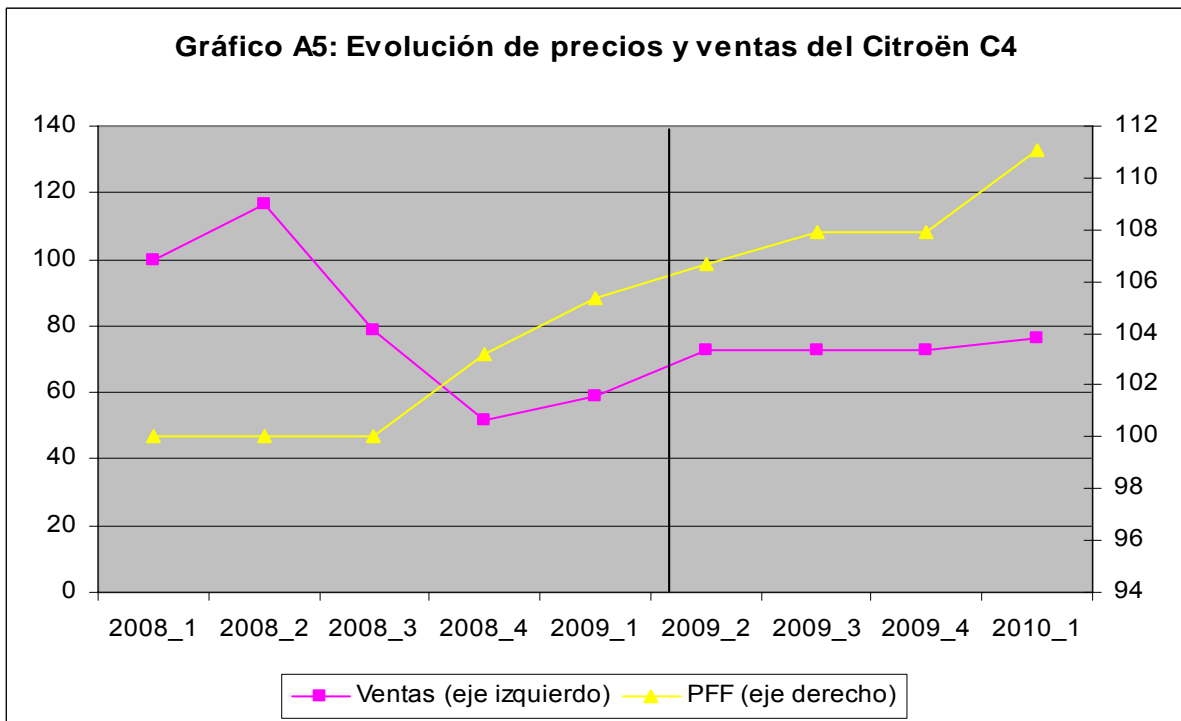
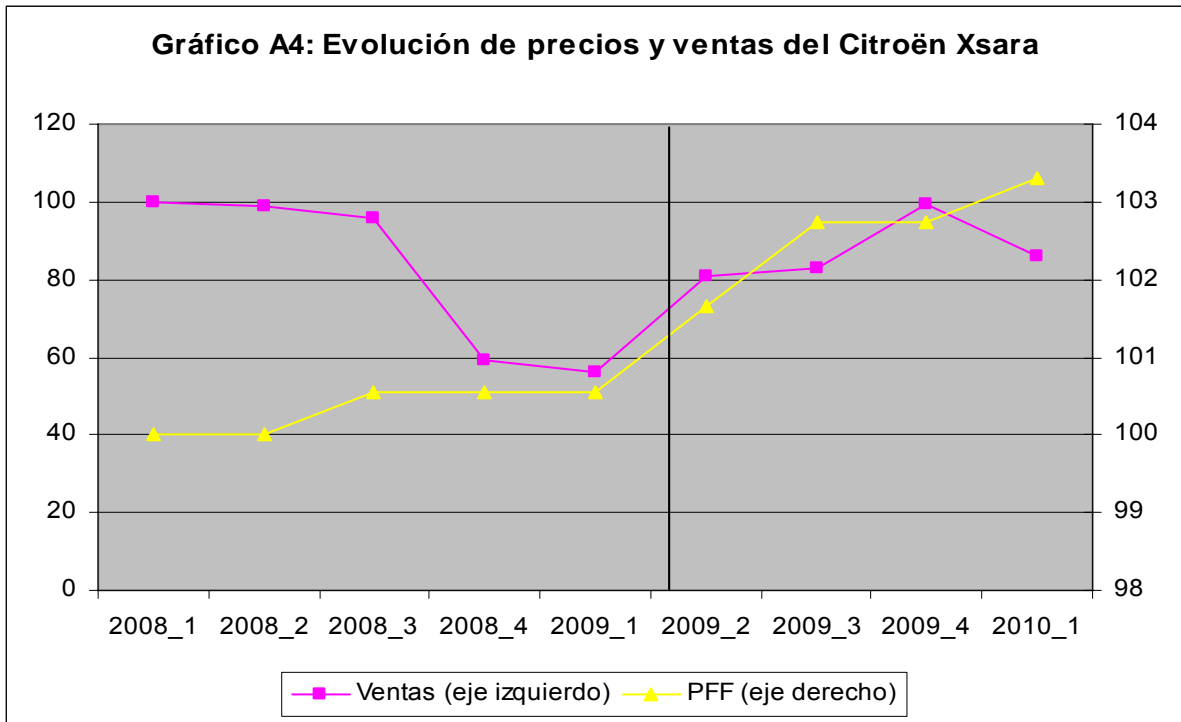


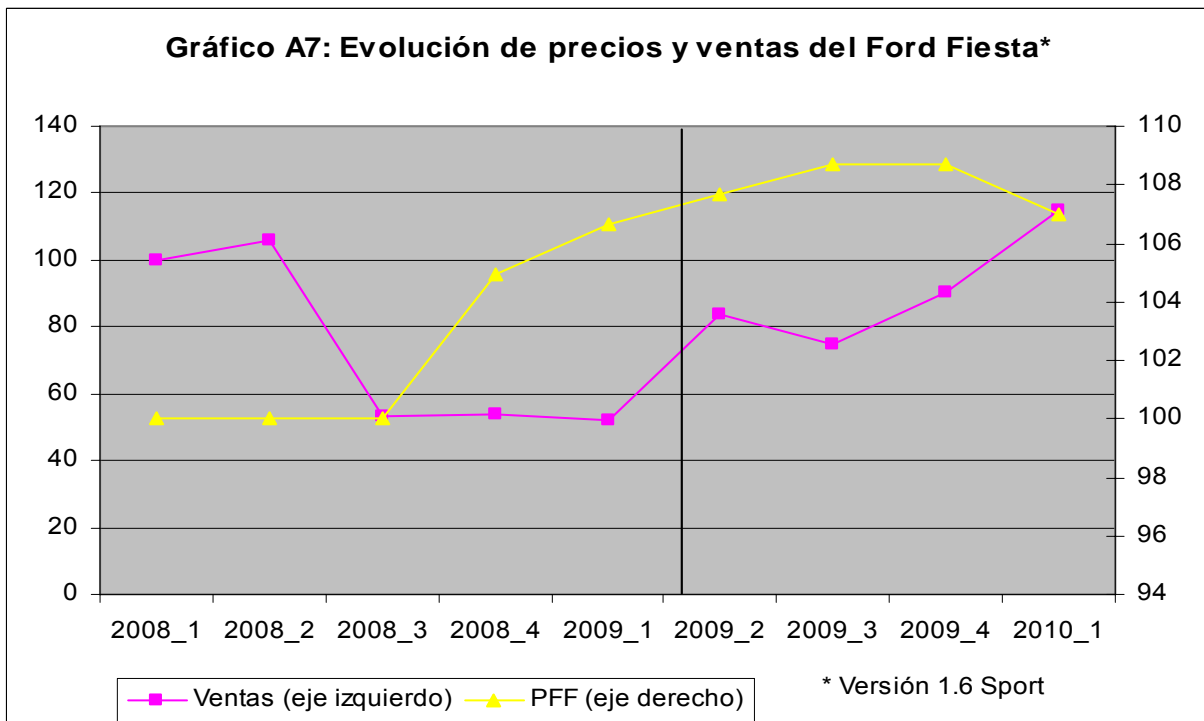
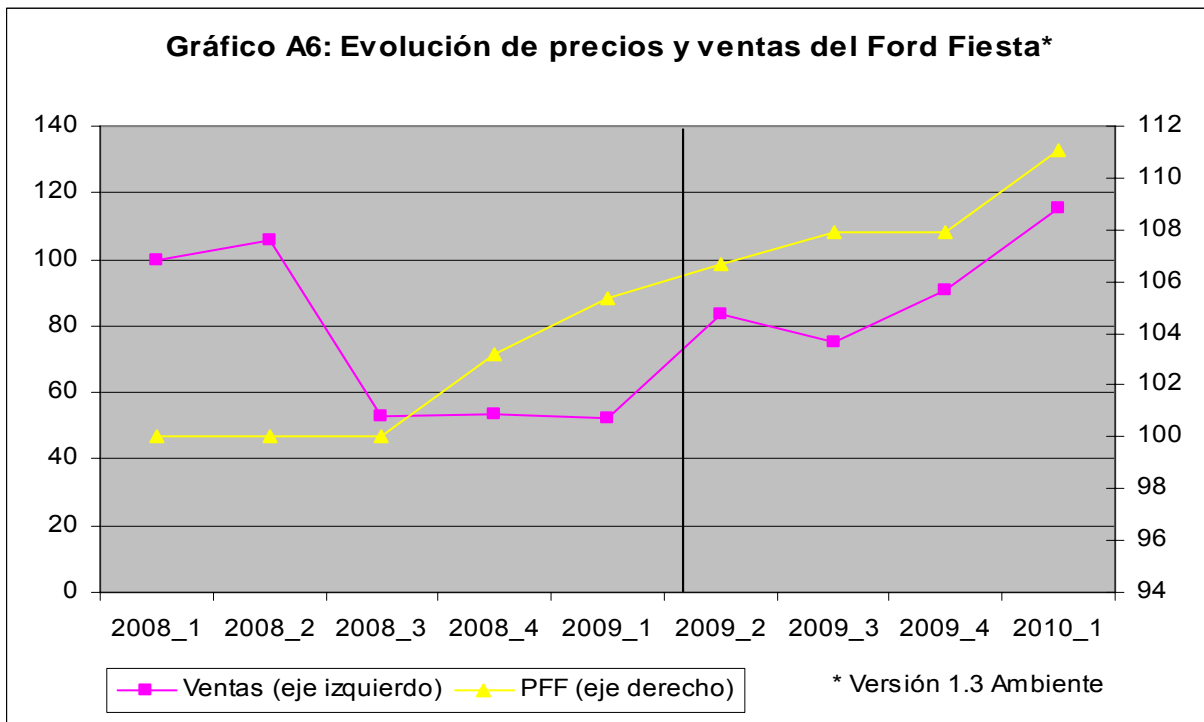
**Gráfico A2: Evolución de precios y ventas del BMW Serie 1**

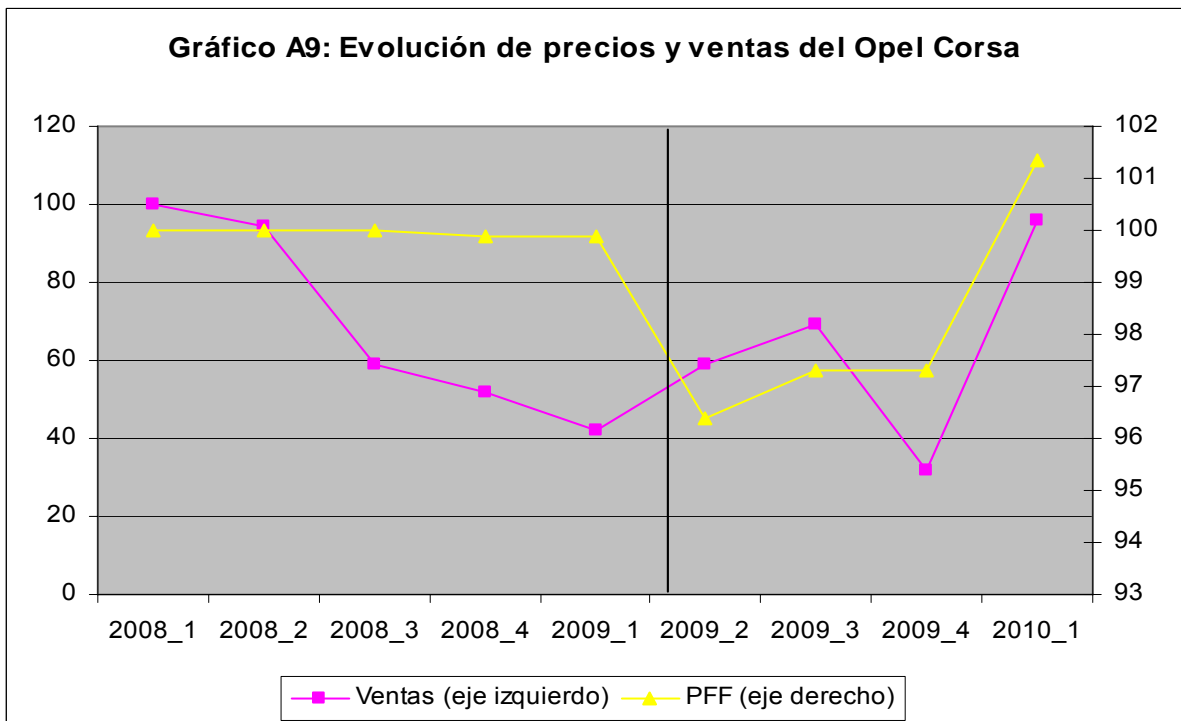
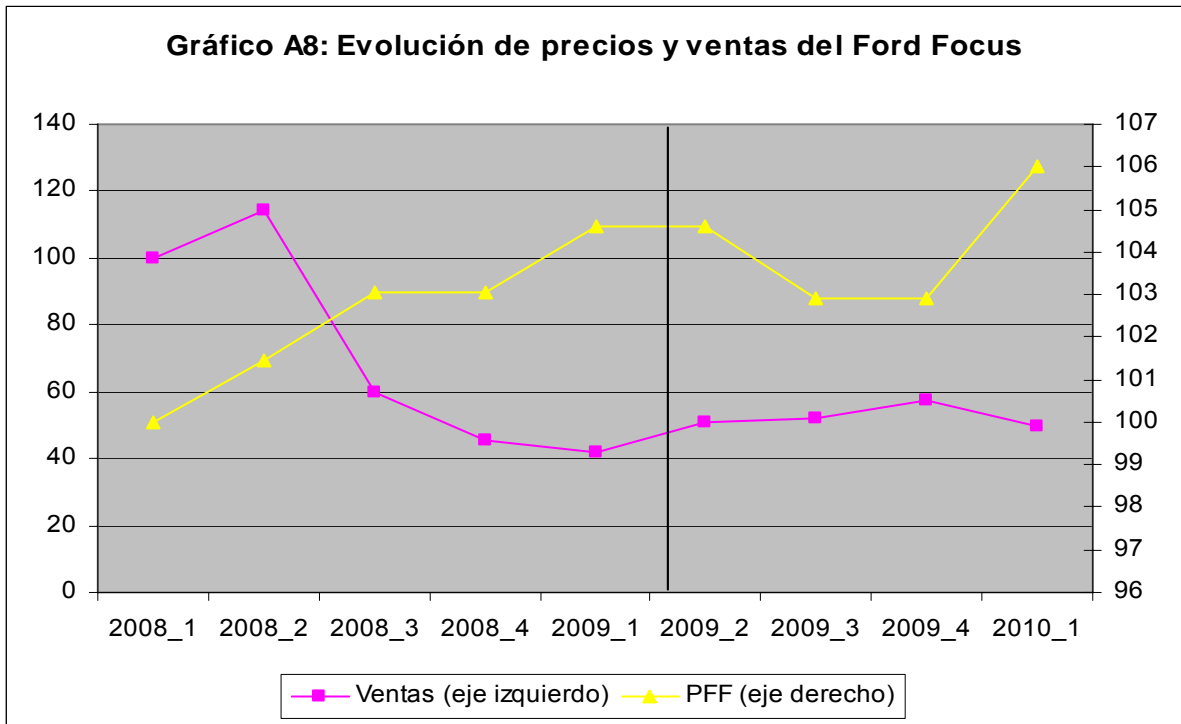


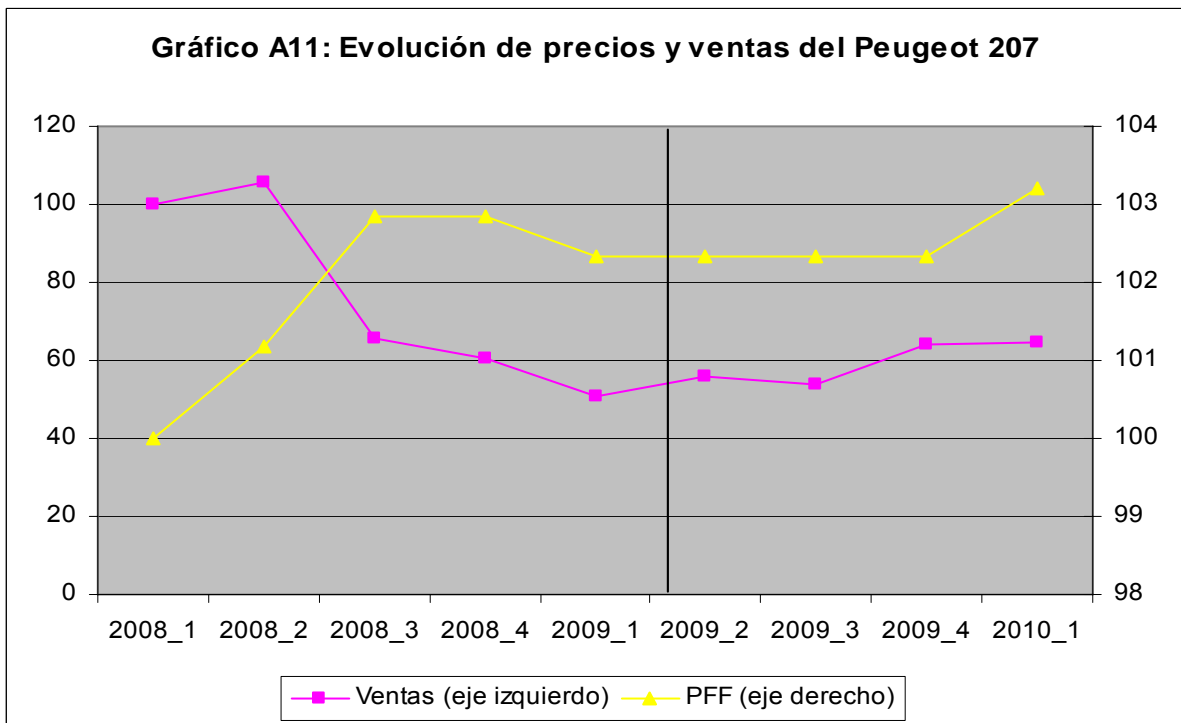
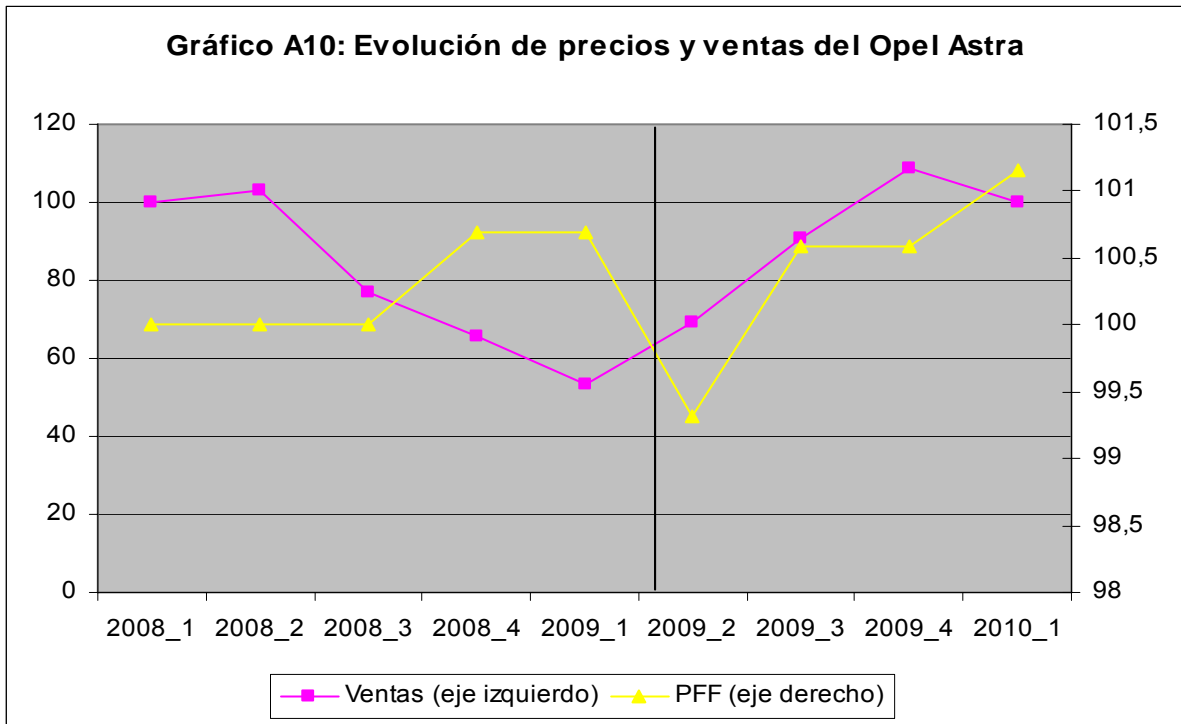
**Gráfico A3: Evolución de precios y ventas del Citroën C3**

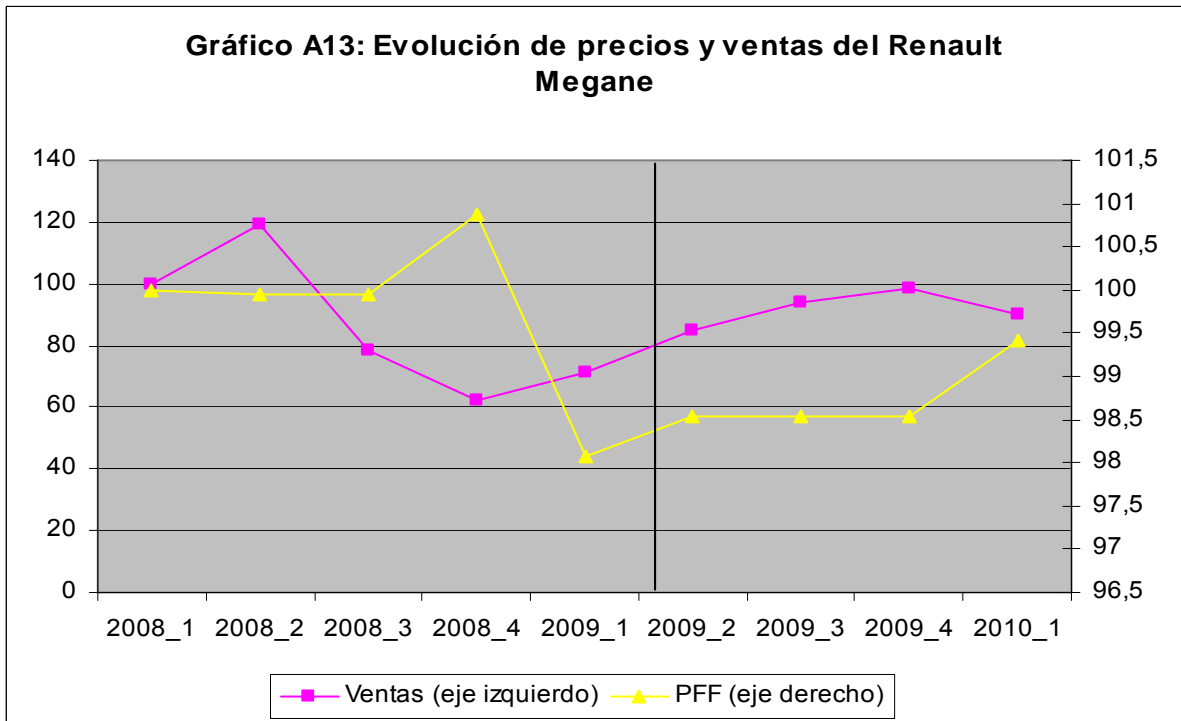
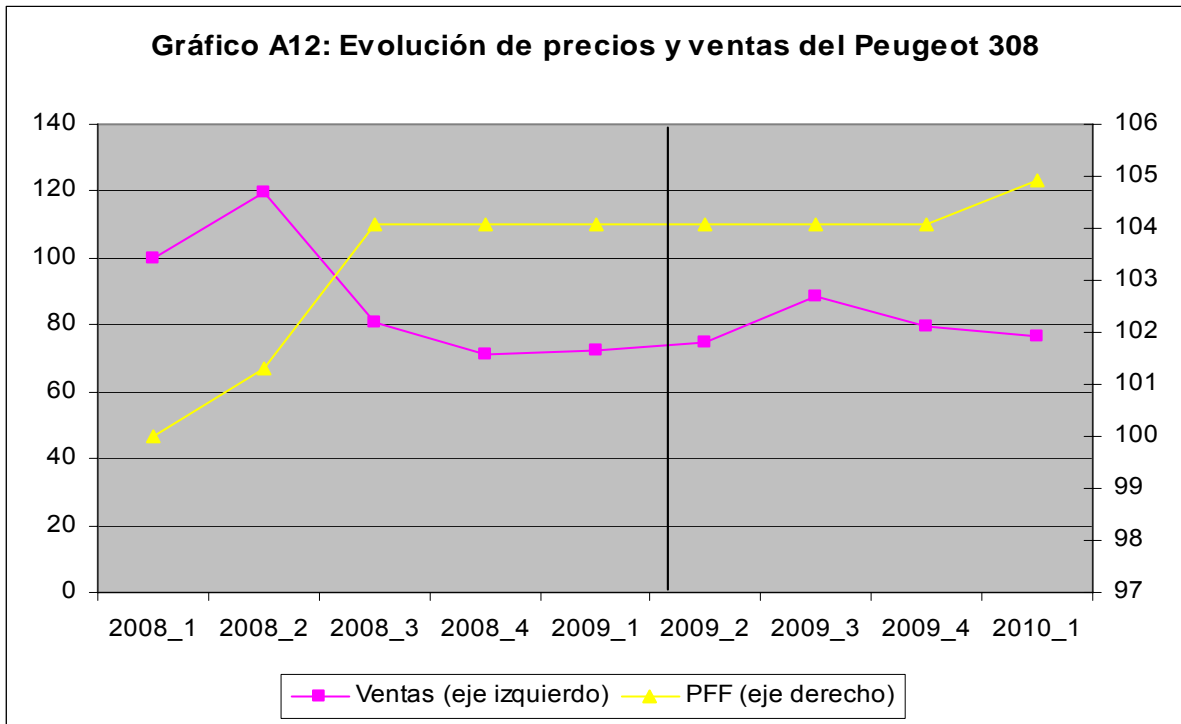




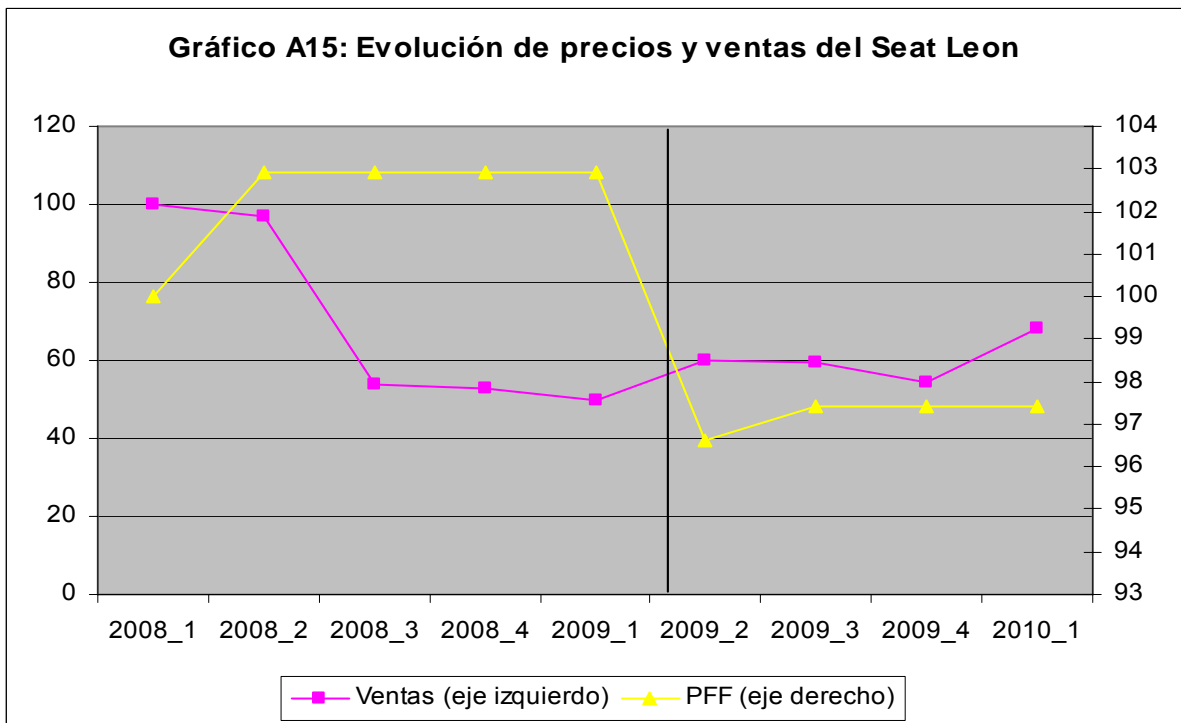
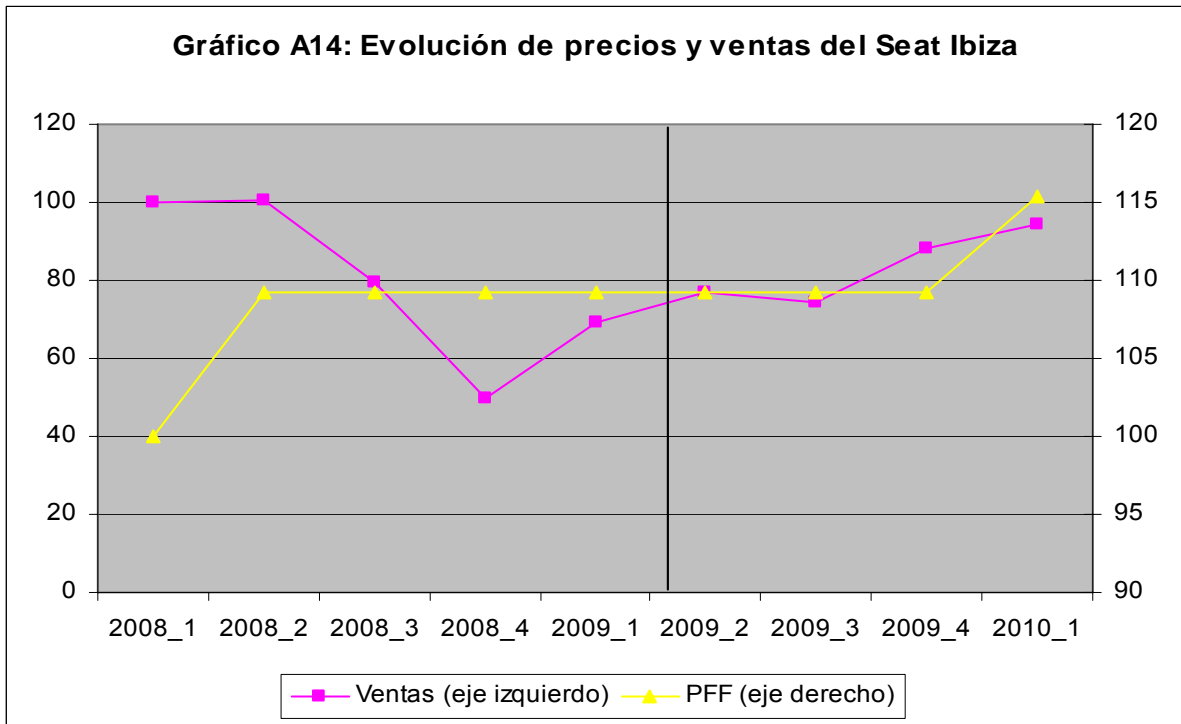


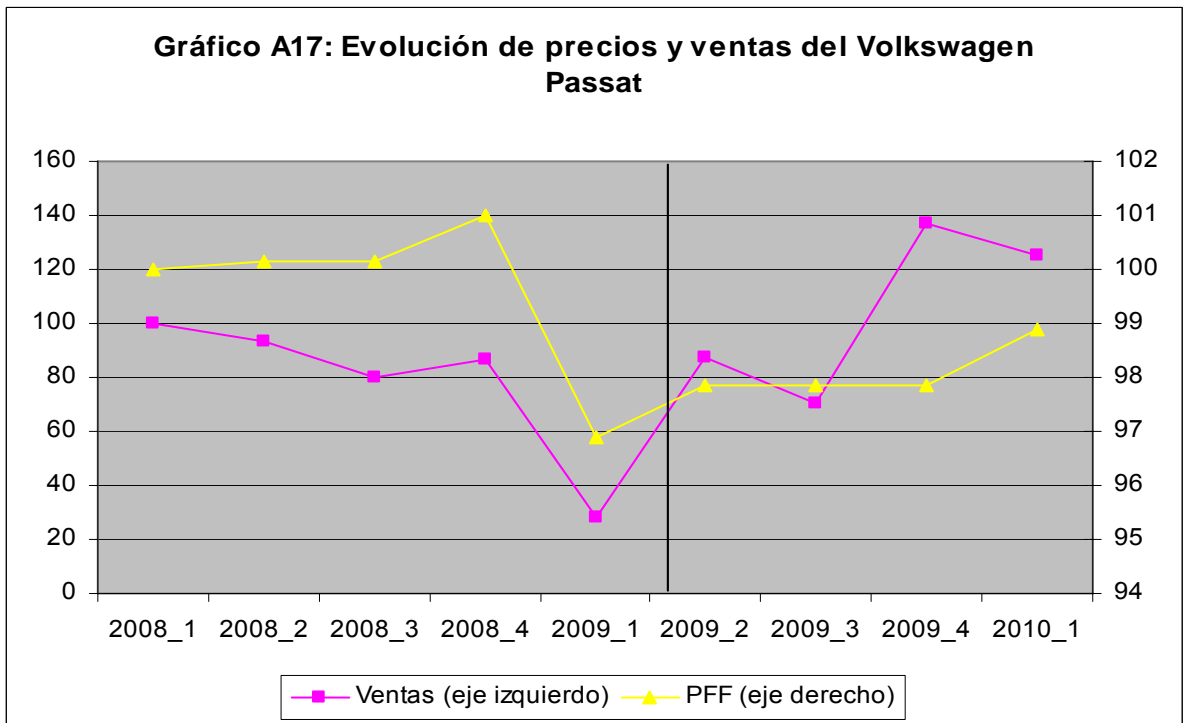
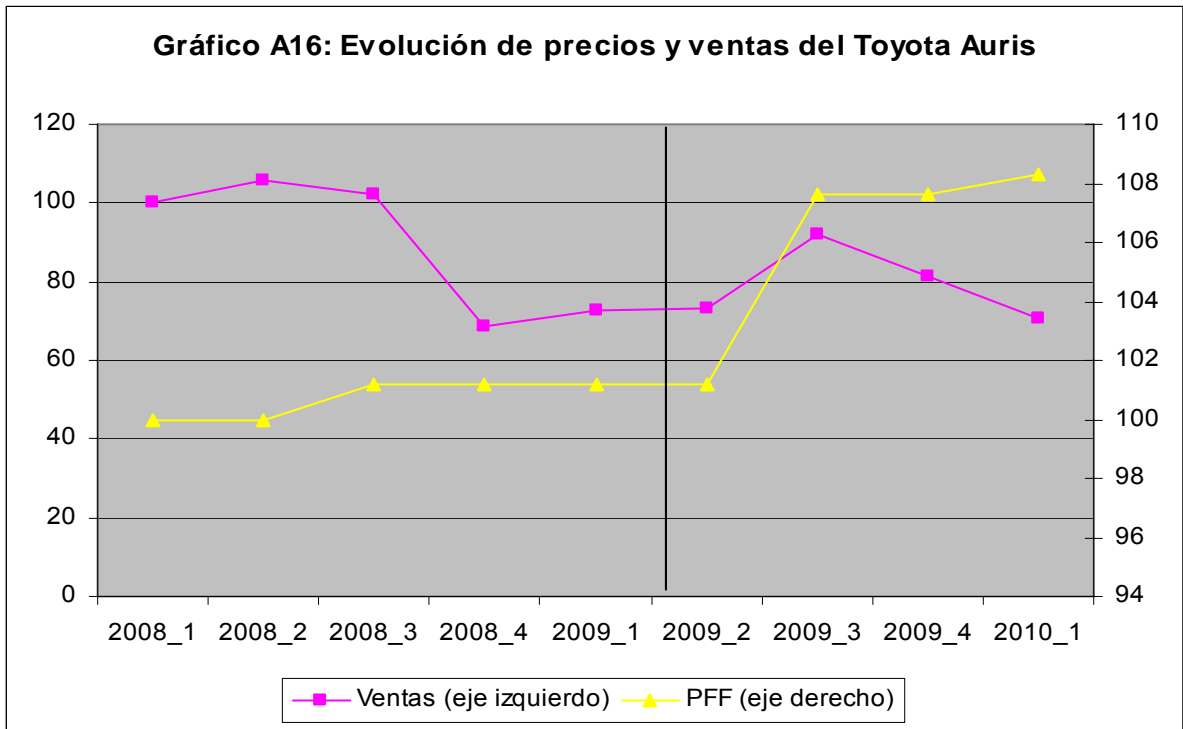




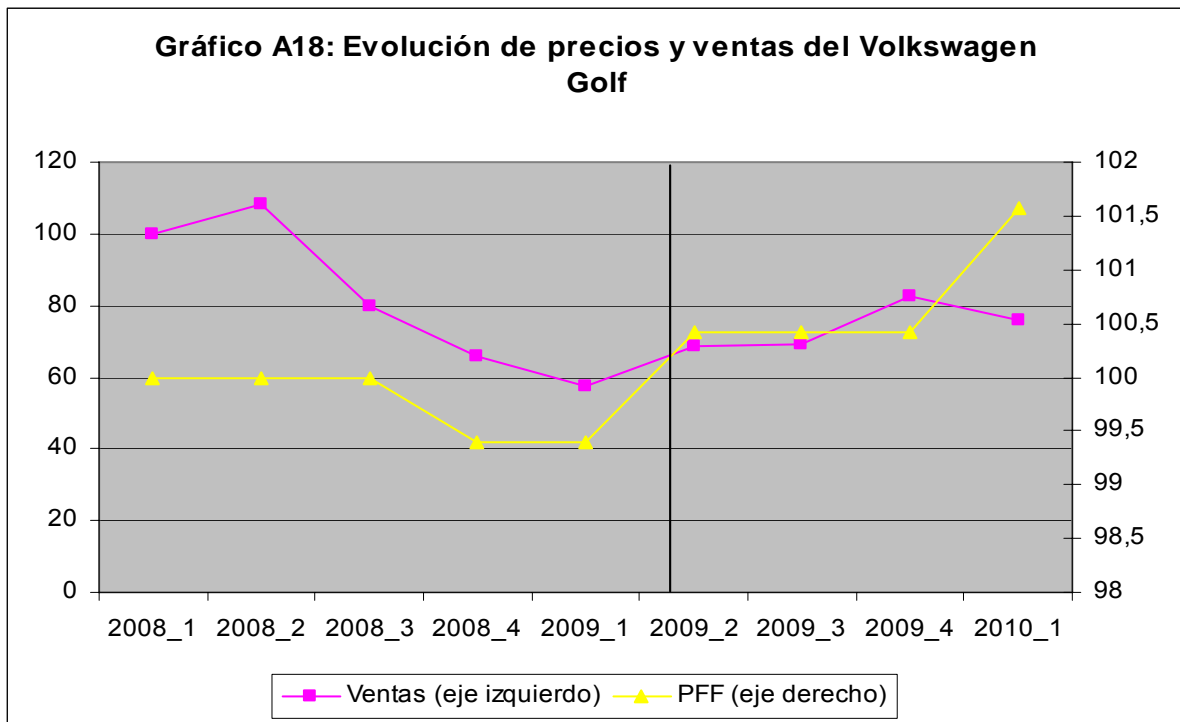




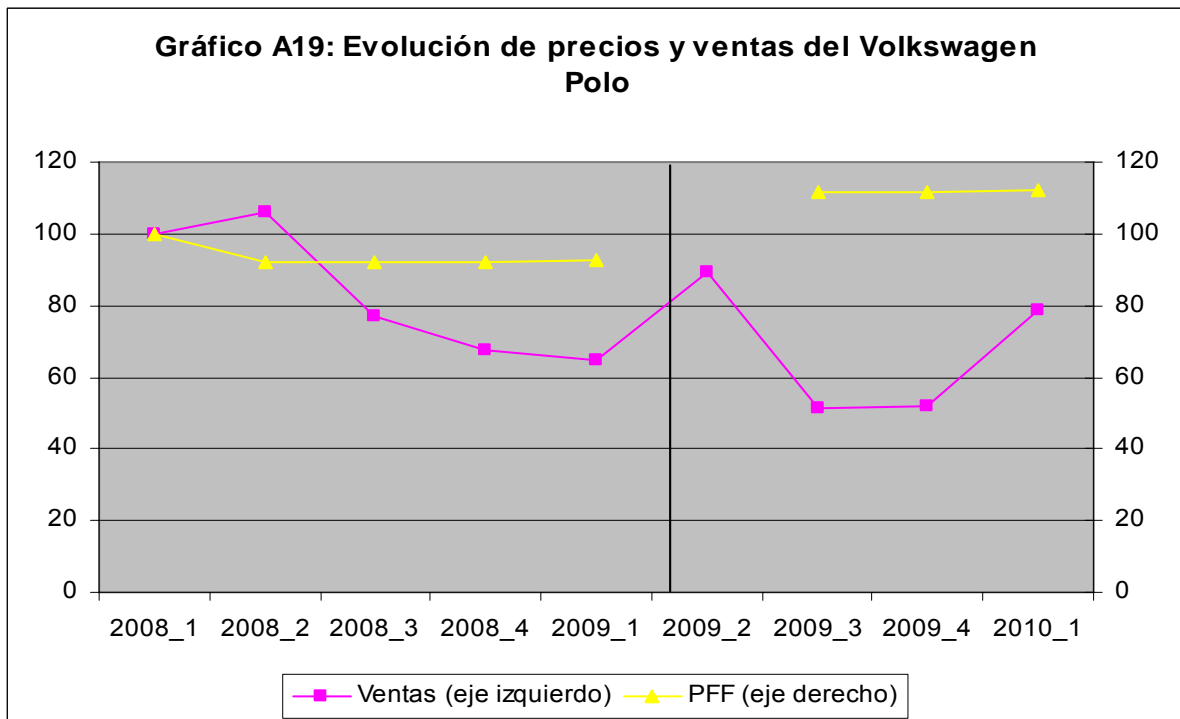


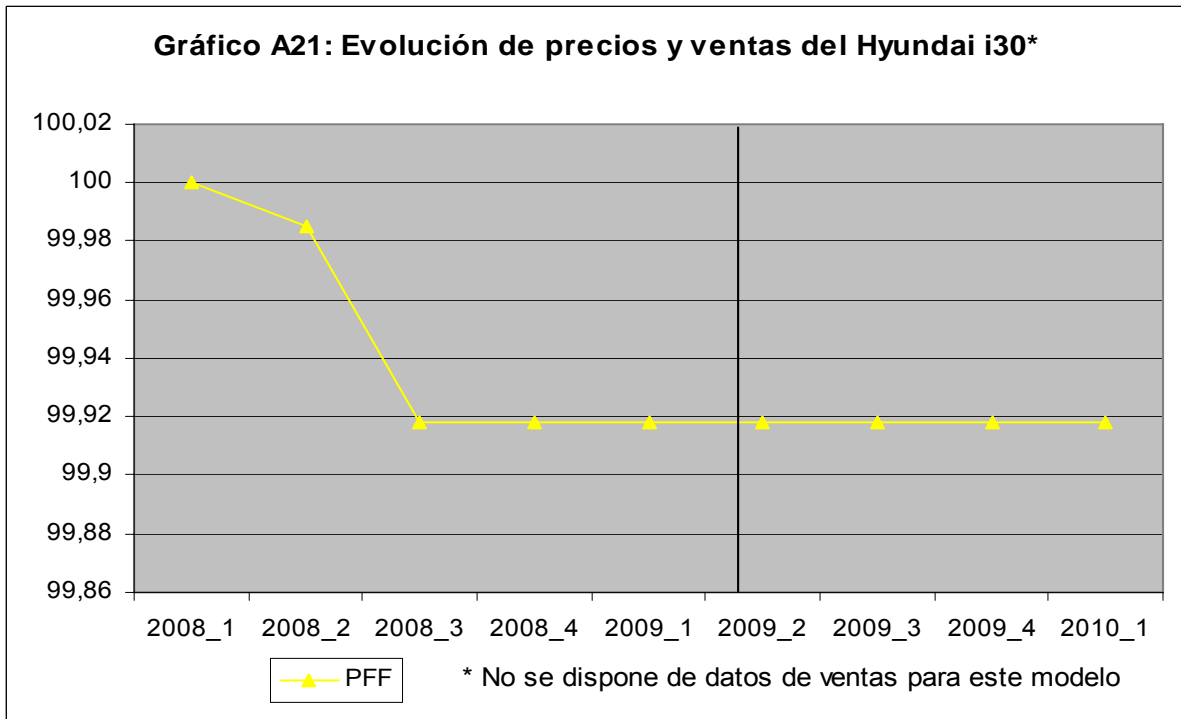
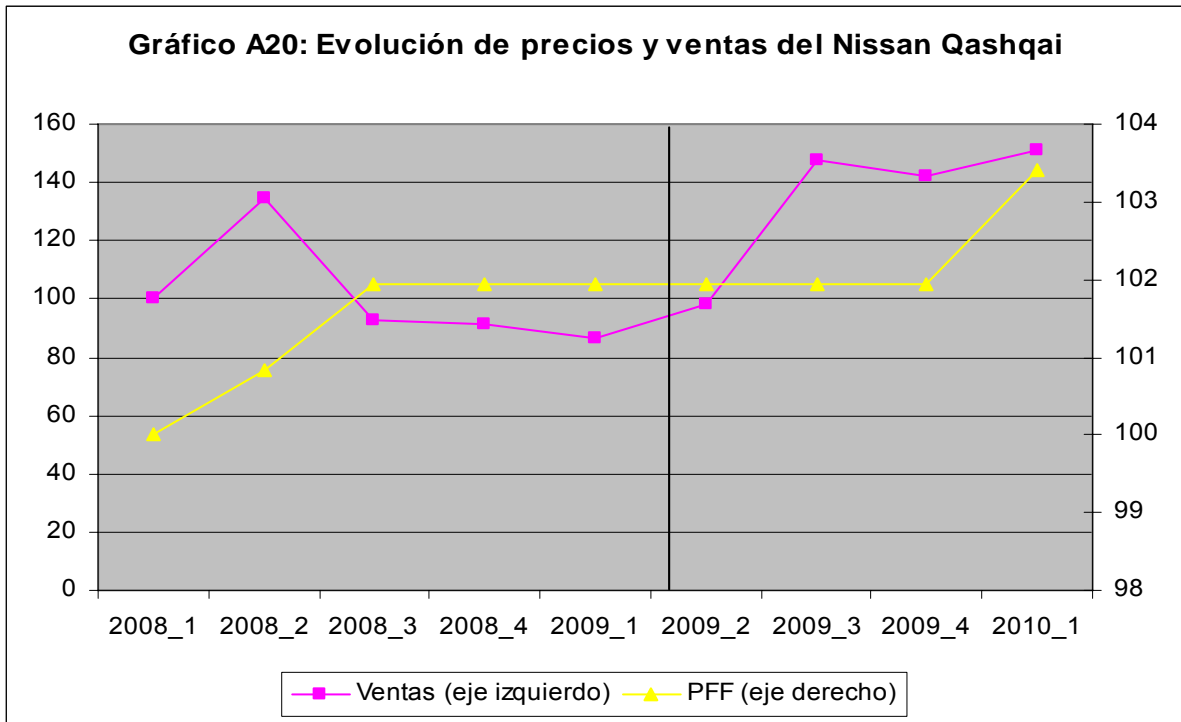


**Gráfico A18: Evolución de precios y ventas del Volkswagen Golf**

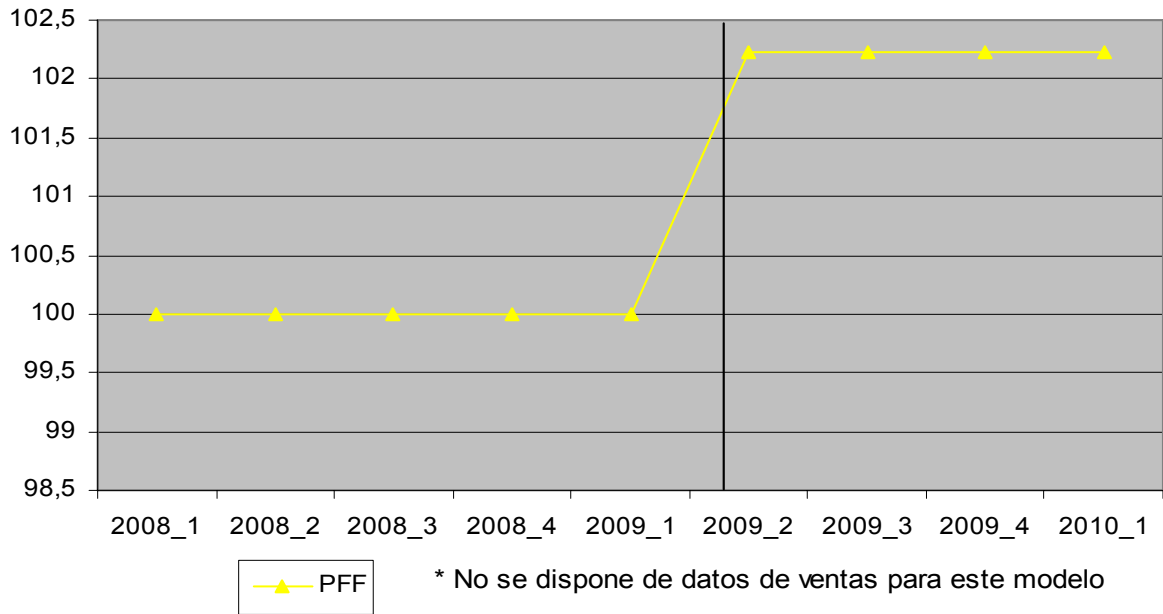


**Gráfico A19: Evolución de precios y ventas del Volkswagen Polo**

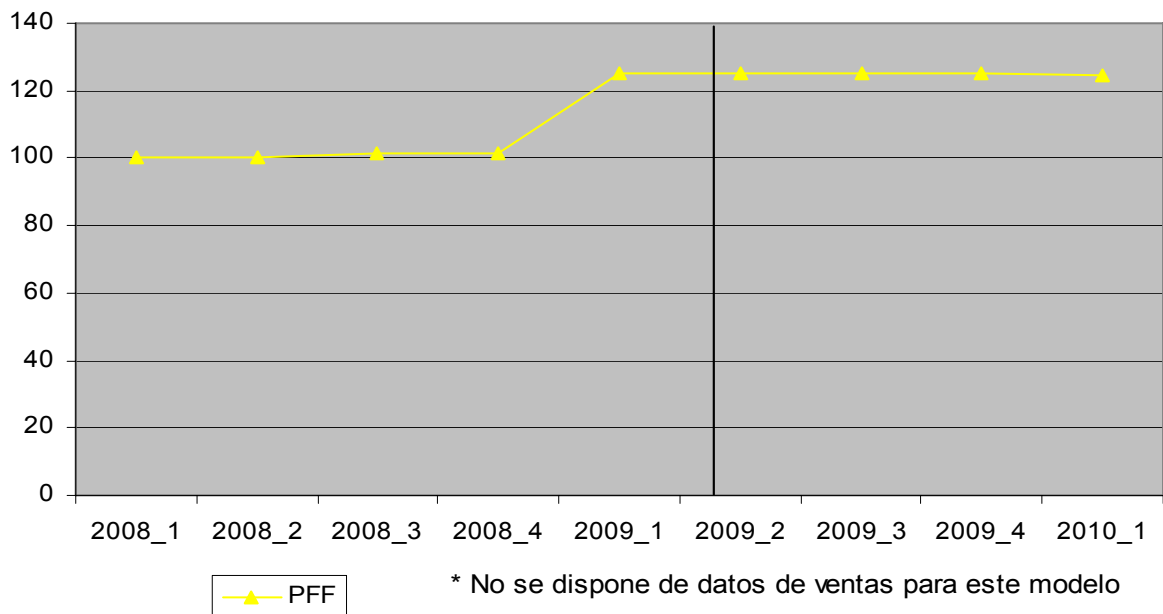


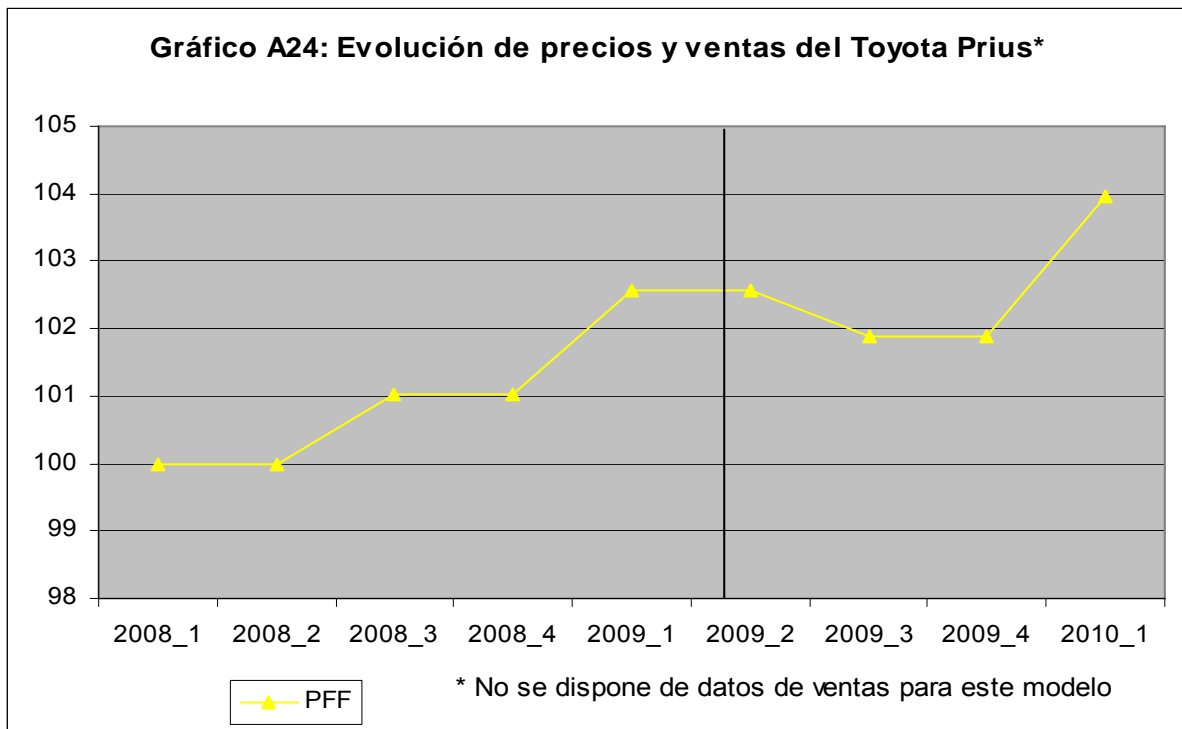


**Gráfico A22: Evolución de precios y ventas del Skoda Fabia\***

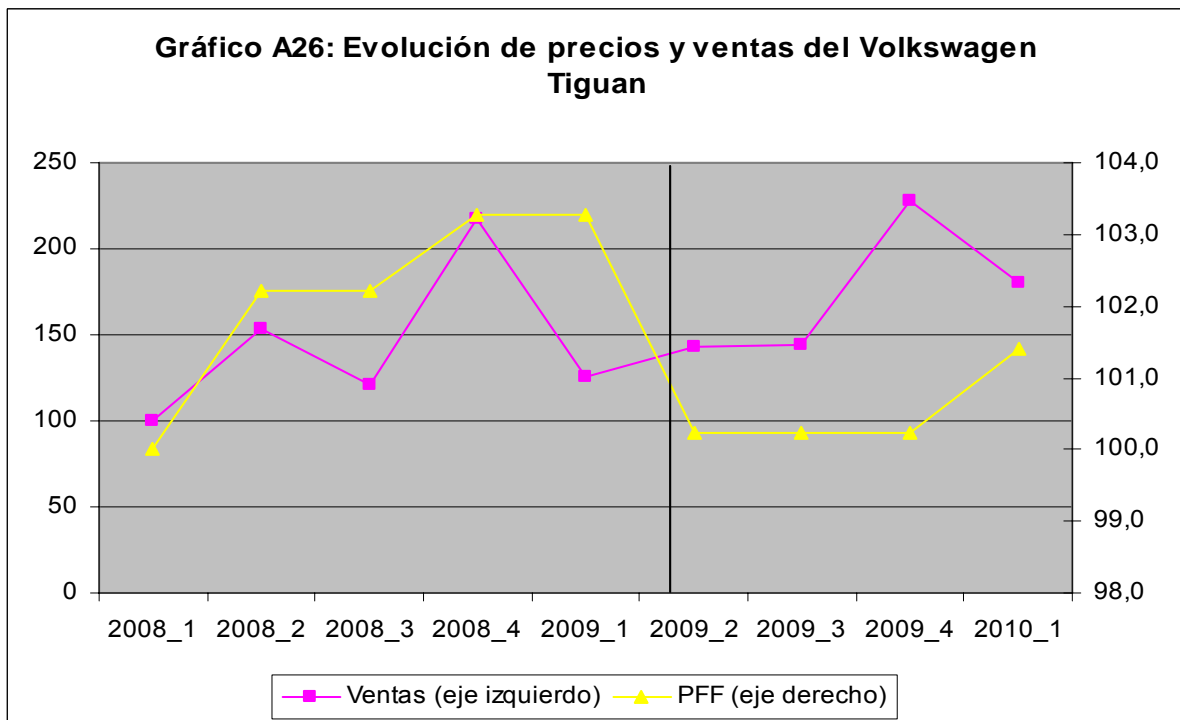
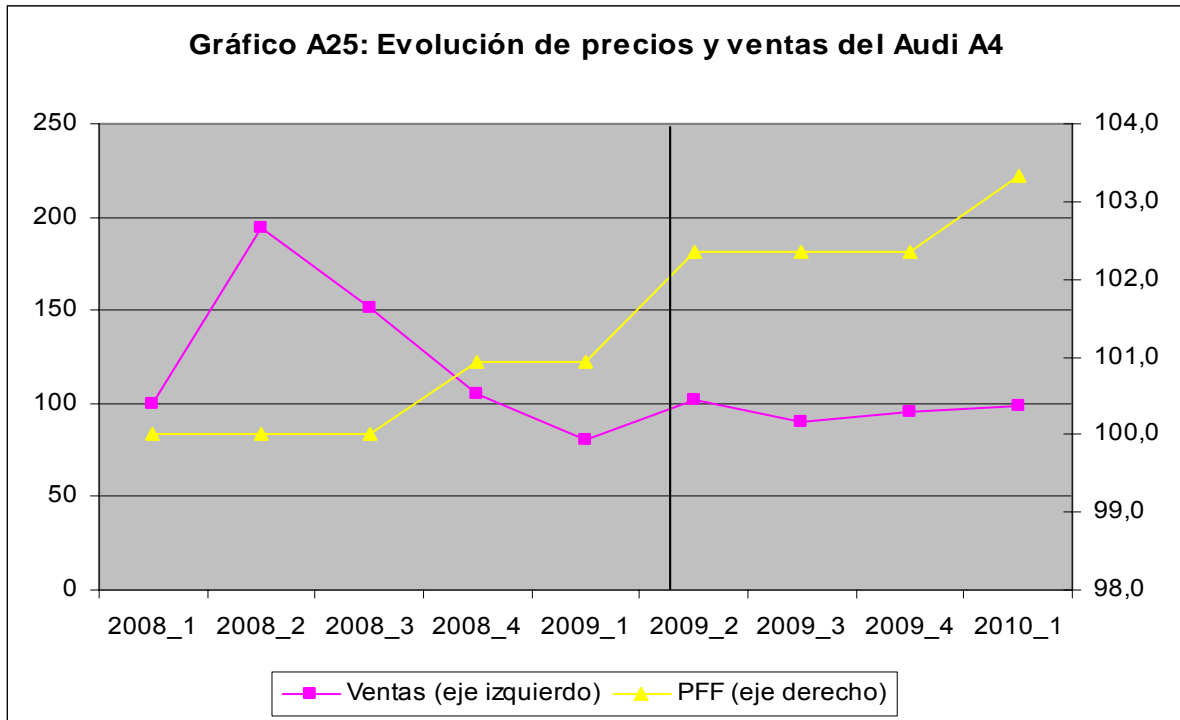


**Gráfico A23: Evolución de precios y ventas del Toyota Yaris\***

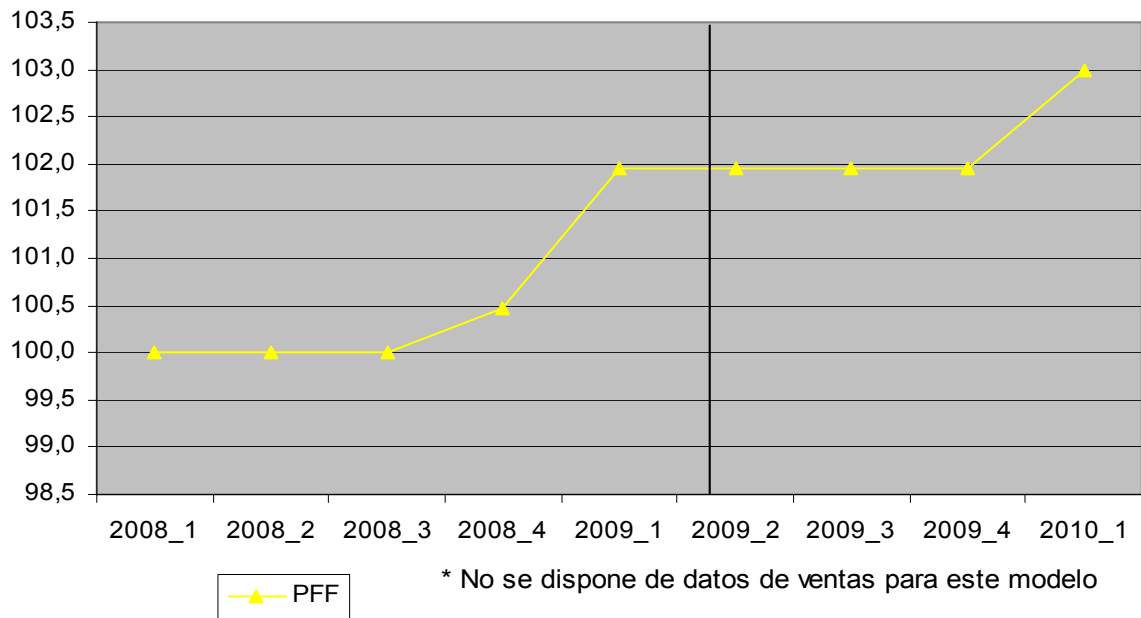




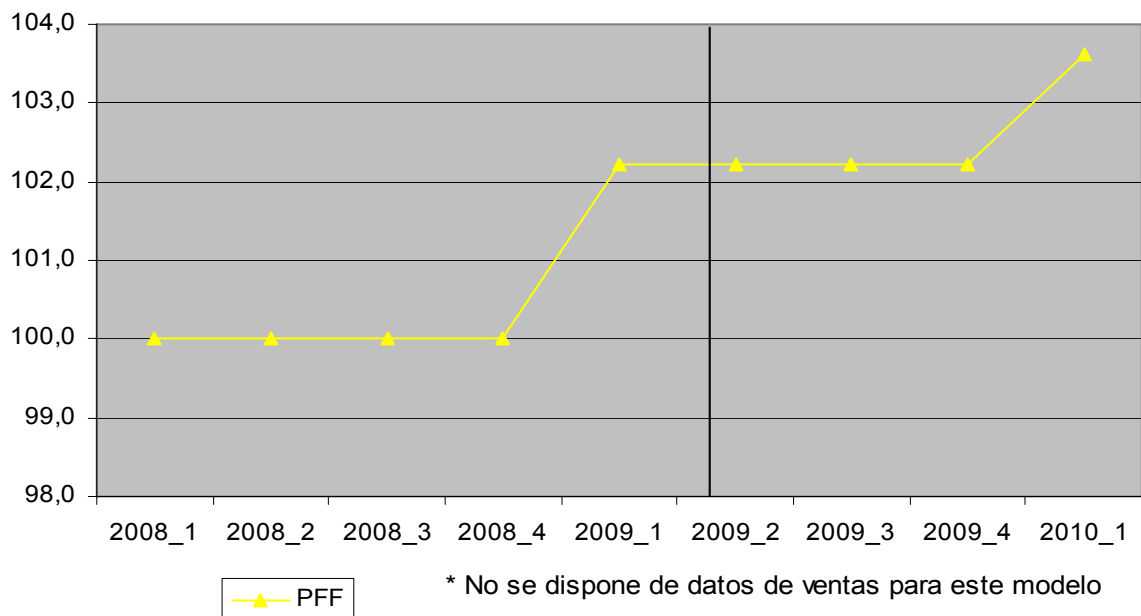
## 2. Modelos no incluidos en el Plan 2000E



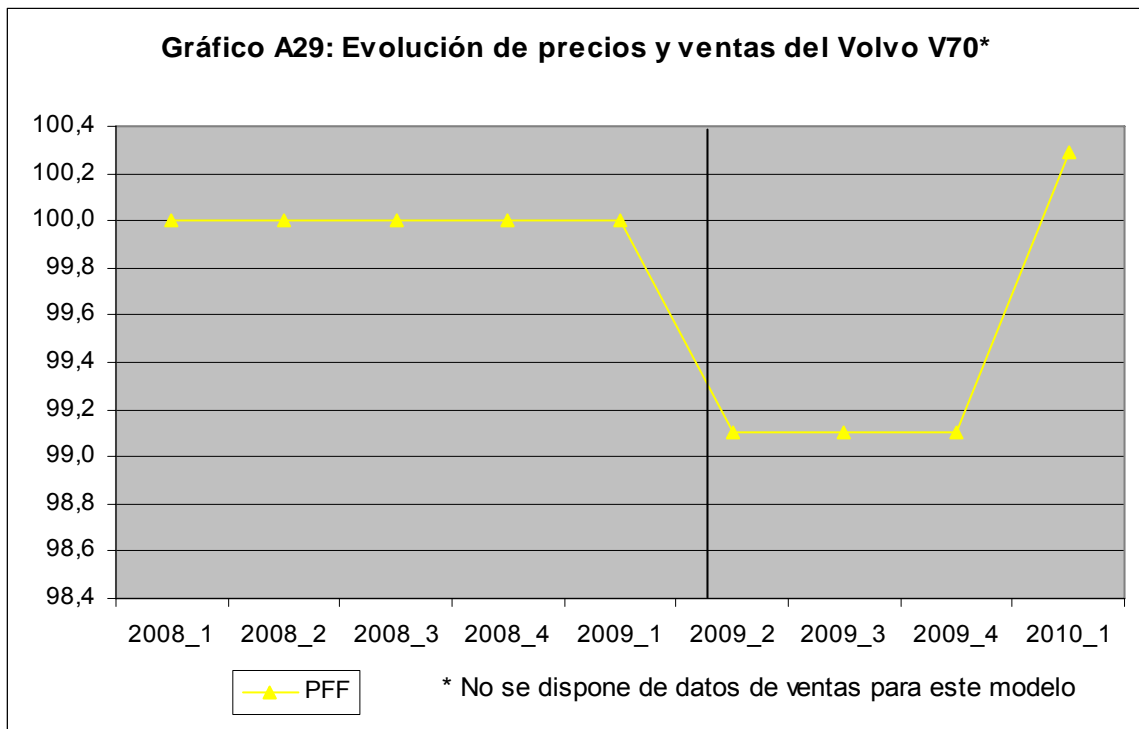
**Gráfico A27: Evolución de precios y ventas del Audi A6\***



**Gráfico A28: Evolución de precios y ventas del Mercedes Clase S\***







### **Anexo III.2 Descripción de los datos relativos a precios y ventas de automóviles**

- **Ventas de automóviles:** Datos mensuales de matriculaciones desde el año 2007 hasta el mes de abril de 2010. Estos datos se han obtenido de la Asociación Nacional de Importadores de Automóviles, Camiones, Autobuses y Motocicletas (ANIACAM)<sup>84</sup>.
- **Índice de precios de automóviles:** índice mensual de precios de automóviles del Instituto Nacional de Estadística (INE)<sup>85</sup>. Este índice, obtenido a partir de las encuestas que realiza el INE para calcular el IPC, se refiere a precios de automóviles, furgonetas, todoterrenos, etc., destinados a transporte personal de los miembros del hogar, e incluye los gastos de adquisición, matriculación, IVA., etc., de estos vehículos, por lo que se trataría del precio final de venta.
- **Ventas trimestrales por modelo:** datos de la Asociación Nacional de Importadores de Automóviles, Camiones, Autobuses y Motocicletas (ANIACAM). Los datos corresponden al modelo genérico analizado (por ejemplo, Ford Fiesta o Toyota Auris) y no a versiones específicas.
- **Precios trimestrales por modelo:** precios francos de fábrica (PFF, precios recomendados antes de impuestos y sin coste de transporte). Estos datos se han obtenido de la Asociación Nacional de Vendedores de Vehículos a Motor, Reparación y Recambios (GANVAM). Se han escogido los modelos más populares, es decir, los modelos más vendidos, y las versiones concretas para las que se han obtenido los datos son las siguientes:

---

<sup>84</sup> <http://www.aniacam.com/datos/default.php>

<sup>85</sup> Dentro del cálculo del IPC, el índice de precios de la subclase automóviles, en <http://www.ine.es/jaxiBD/tabla.do?per=01&type=db&divi=IPC&idtab=84>

<b>Modelos incluidos en el Plan 2000E</b>		
AUDI	A3	1.8 TFSI Attraction
BMW	SERIE 1	116i
CITROEN	C3	Diesel 1.4HDI Exclusive
CITROEN	XSARA	Xsa. Picasso 1.6i LX Plus 110
CITROEN	C4	1.4i 16v LX
FORD	FIESTA	1.3 Ambiente 3 puertas
FORD	FOCUS	1.6 Trend 3 puertas
OPEL	CORSA	1.0 Essentia 3 puertas
OPEL	ASTRA	GTC 1.6 Sport 115
PEUGEOT	207	Diesel 1.4HDI Confort 3 puertas
PEUGEOT	308	1.4 VTi Urban
RENAULT	MEGANE	Diesel 1.9dCi Dynamique 5 puertas
SEAT	IBIZA	1.2 Reference 5 puertas
SEAT	LEON	1.6 Reference
SKODA	FABIA	1.6i 16v Sport
TOYOTA	AURIS	1.6 VVT-i Luna 3 puertas
VOLKSWAGEN	PASSAT	1.8TSI Highline DSG7
VOLKSWAGEN	GOLF	1.4 TSI 122 5 puertas
VOLKSWAGEN	POLO	1.2 United 60 3 puertas
NISSAN	QASHQAI	1.6 Visia 4x2

<b>Modelos NO incluidos en el Plan 2000E</b>		
AUDI	A4	1.8 TFSI 160 Multitronic
AUDI	A6	2.0 TFSI
MERCEDES	CLASE S	350
VOLVO	V70	Diesel 2.0D Kinetic
VOLKSWAGEN	TIGUAN	1.4TSI Sport