



**INFORME QUE EMITE LA DIRECCIÓN GENERAL DE FONDOS EUROPEOS, SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSELLERIA DE ECONOMIA SOSTENIBLE, SECTORES PRODUCTIVOS, COMERCIO Y TRABAJO, POR LA QUE SE MODIFICA PARCIALMENTE LA ORDEN 22/2016, DE 27 DE OCTUBRE, DE LA CONSELLERIA DE ECONOMIA SOSTENIBLE, SECTORES PRODUCTIVOS, COMERCIO Y TRABAJO, POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESION DE AYUDAS EN MATERIA DE INDUSTRIALIZACION**

En contestación al escrito con registro de entrada de fecha 24 de enero de 2019, y en relación con el proyecto arriba indicado, se emite el presente informe a los exclusivos efectos de evaluar la compatibilidad con la normativa de competencia de la Unión Europea, de conformidad con lo establecido en el apartado 3 del artículo 4 del *Decreto 128/2017 del Consell, de 29 de septiembre, por el que se regula el procedimiento de notificación y comunicación a la Comisión Europea de los proyectos de la Generalitat dirigidos a establecer, conceder o modificar ayudas públicas.*

En virtud del *Decreto 103/2015, de 7 de julio, del Consell, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las consellerias de la Generalitat*, la Dirección General Fondos Europeos es el órgano que, actualmente, asume las funciones en materia de control y coordinación de ayudas públicas a la Comunitat Valenciana y le corresponde, por tanto, emitir el presente informe:

Como cuestión previa, cabe indicar que la documentación presentada por el centro gestor (Proyecto de orden, *Informe motivado sobre las causas de no sujeción al art. 107.1 TFUE y Anexo I*) se corresponde con la exigida por el mencionado Decreto 128/2017 para una ayuda que no cumple los requisitos del artículo 107, apartado 1, del TFUE y que está cofinanciada con fondos de la Unión Europea (artículo 4.3 del Decreto 128/2017) pero ni en el proyecto de orden ni en el apartado "Financiación de la Unión Europea" del Anexo I se confirma la cofinanciación de la medida con fondos europeos.

## **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 7 de junio de 2016 esta Dirección General informó favorablemente la *Orden de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de industrialización* (Expediente RGE 22/2016).

Con fecha 10 de febrero de 2017 esta Dirección General informó favorablemente la modificación de la *Orden de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de industrialización* (Expediente RGE 5/2017).

Con fecha 1 de marzo de 2017 se emitió informe favorable en relación con la *Resolución del Presidente del Instituto Valenciano de la Competitividad Empresarial (IVACE) por la que se convocan ayudas para proyectos de inversión para la mejora, modernización y dotación de infraestructuras y servicios en los polígonos, áreas industriales y enclaves tecnológicos con cargo al presupuesto del ejercicio 2017* (Expediente RGE 14/2017).

Esta medida ayudas se comunicó a la Comisión Europea en abril de 2017 y fue registrada como régimen SA.48001 con vigencia que alcanza hasta el 31.12.2020.



## II. DESCRIPCION DE LA MEDIDA

La Orden objeto de informe tiene por finalidad modificar la *Orden 22/2016, de 27 de octubre, de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de industrialización.*

Mediante el presente proyecto de orden se pretende modificar el marco normativo de las subvenciones del capítulo I del título III, concedidas a Ayuntamientos, para proyectos de inversión para la mejora, modernización, y dotación de infraestructuras y servicios en polígonos, áreas industriales y enclaves tecnológicos, de manera que quedan fuera del ámbito del artículo 107.1 TFUE, excluyéndolas de la aplicación del artículo 56 del *Reglamento (UE) num. 651/2014, de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado.*

Respecto a los beneficiarios, se añade la obligación de que los ayuntamientos beneficiarios de ayudas concedidas en el marco del Capítulo I del título III de esta Orden en caso de que lleven a cabo actividades económicas junto a actividades de carácter no económico, vendrán obligados a distinguir con claridad entre ambos tipos de actividades, a separar claramente la financiación de las mismas y a imputar los costes de acuerdo con los mismos criterios de contabilidad analítica en ambos tipos de actividad. Además, se exige a los ayuntamientos de presentar junto a la solicitud, antes de comenzar el proyecto de inversión, un escrito con el nombre y tamaño de la entidad solicitante así como una descripción del proyecto, incluidas sus fechas de inicio y finalización, la ubicación del proyecto y la lista de costes. También se abre la posibilidad de aceptar las solicitudes de los ayuntamientos para proyectos iniciados con carácter previo a su solicitud, si no suponen el ejercicio de una actividad económica.

### COMPATIBILIDAD CON EL MERCADO INTERIOR

El motivo de no sujeción al artículo 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante TFUE) que señala el órgano gestor en el apartado "Argumentación de la no sujeción al artículo 107" del documento "Anexo I" es el siguiente: "Las ayudas van dirigidas a la Administración Local y el tipo de actividad subvencionada no consiste en una actividad económica ni supone una ventaja".

En el 2º párrafo del *Informe motivado sobre las causas de no sujeción al art. 107.1 TFUE* el centro gestor de la medida argumenta que no será obligatoria la notificación o comunicación de los proyectos de ayudas a los que no les sea de aplicación el artículo 107.1 TFUE de conformidad con el artículo 4.3 del Decreto 128/2017. Además, menciona una serie de actuaciones subvencionadas, actualmente sujetas al artículo 56 del Reglamento (UE) núm. 651/2014, indicando que las mismas no tienen carácter de actividad económica en el sentido de ofrecer bienes y servicios en un determinado mercado y que no suponen una ventaja para una determinada empresa. Además, el centro gestor de la ayuda justifica que las ayudas no suponen ventaja económica para una determinada empresa al considerar las actuaciones como competencias propias de los ayuntamientos y que las actividades subvencionables no consisten en una actividad económica por tratarse de proyectos asociados al desarrollo de actividades no económicas y/o servicios/actividades que forman parte de las funciones esenciales de la Administración Local del Estado o que están relacionadas con dichas funciones por su naturaleza, por su objeto y por las normas a las que están sujetas, y que por tanto carecen de carácter económico. Se trata de obras o servicios que corresponde obligatoriamente prestar a los Ayuntamientos, sin que por la prestación de las mismas se pueda entender que desarrollan una actividad empresarial.

Por su parte, en el preámbulo del proyecto de Orden se indica que las actuaciones apoyables previstas se incardinan en las competencias que en materia urbanística se confieren a los ayuntamientos. El centro gestor considera que las ayudas a los ayuntamientos para proyectos que no supongan el ejercicio de una actividad económica no deberían recibir el tratamiento de ayuda de Estado. En el punto 1 del Anexo del proyecto de Orden se señala que "(...) las subvenciones concedidas a Ayuntamientos para proyectos que no supongan el ejercicio de una actividad económica, no estarán sujetas a la obligación de notificación o comunicación a la Comisión Europea por no resultarles de aplicación el artículo 107.1 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, concretamente por no suponer una ventaja económica para una



*determinada empresa al dirigirse a apoyar actividades no económicas de administraciones públicas.”*

### III. EVALUACIÓN

#### A) CRITERIOS QUE DETERMINAN LA EXISTENCIA DE AYUDA

En el apartado 1 del citado artículo 107 del TFUE se establece que *“Salvo que los Tratados dispongan otra cosa, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, 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.”*

La jurisprudencia ha concretado que se considerará que una medida tiene carácter de ayuda de Estado si reúne cinco requisitos acumulativamente. La carencia de cualquiera de los requisitos siguientes supone la inaplicabilidad de la prohibición del art. 107.1 TFUE, y por tanto que la ayuda pública no afecta al mercado interior:

- 1º- Ser concedida por el Estado o con el concurso de fondos públicos.
- 2º- Suponer un beneficio, bajo cualquier forma, para una empresa
- 3º- Favorecer sólo a determinadas empresas o producciones
- 4º- Que falsee la competencia
- 5º- Que afecte a los intercambios comerciales entre estados miembros

Es decir, el Tratado prohíbe las ayudas que falseen o amenacen con falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones, aunque admite algunas excepciones (apartados 2 y 3 del artículo 107 TFUE).

Concretamente, en el apartado 3 del artículo 107 TFUE se establecen diversas categorías de ayudas, que podrán declararse compatibles con el mercado interior, pero de ningún modo debe interpretarse que son causas para concluir que no son ayudas de Estado.

Para evitar la concesión de ayudas incompatibles con el mercado interior, la Comisión exige ser informada de los proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas con la suficiente antelación para poder presentar sus observaciones (apartado 3 del artículo 108 TFUE). Es decir, se atribuye a la Comisión Europea la facultad exclusiva y discrecional, de declarar una ayuda como compatible con el mercado interior. Para asegurar el ejercicio de esta facultad, se impone la obligación a los Estados miembros de notificarle todas las ayudas (que cumplan los requisitos del artículo 107 TUE), con carácter previo a su ejecución, no pudiendo hacerse efectivas hasta que recaiga decisión positiva de la Comisión Europea.

La regla general establece que las ayudas “sujetas” deben notificarse, es decir, deben ser autorizadas previamente por la Comisión. No obstante la Comisión permite que aquellas ayudas que reúnan los requisitos exigidos en algún reglamento de exención “de notificación” al que se acojan no necesitarán notificarse y bastará con que se comuniquen.

#### B) VALORACIÓN

En el segundo párrafo del *Informe motivado sobre las causas de no sujeción al art. 107.1 TFUE* se señala que la presente medida no se ha de notificar o comunicar a la Comisión Europea de acuerdo con lo que establece el artículo 4.3 del Decreto 128/2017. A este respecto, indicar que en el artículo 4 de este Decreto 128/2017 se regula el *Trámite de informe* y concretamente en el apartado 3 se establece que *“La dirección general competente en materia de coordinación y control de las ayudas públicas concedidas por la Generalitat, en el marco de la política de competencia de la Unión Europea analizará la adecuación de las ayudas de minimis previstas, así como las ayudas que no cumplan los requisitos de artículo 107, apartado 1, del TFUE y estén cofinanciadas con fondos de la Unión Europea, y se emitirá informe, en su caso, sobre su*



*adecuación con el ordenamiento de la Unión Europea. A estos efectos, cuando las ayudas previstas estén cofinanciadas por fondos de la Unión Europea y se estime que no cumplen los requisitos del artículo 107.1 del TFUE, se remitirá copia del instrumento jurídico, junto con un informe motivado sobre las causas de no sujeción al citado artículo, y el documento del Anexo I. Y, por otra parte, cuando se acojan a un régimen de minimis, el centro gestor deberá remitir copia del proyecto de establecimiento, concesión o modificación de la ayuda prevista, junto al Anexo I de este decreto, en el plazo de 10 días hábiles anteriores a la publicación del régimen de ayudas, o a la concesión de la ayuda ad hoc." Es decir, en esta disposición se fijan los documentos que el centro gestor deberá aportar en este trámite y se determina que en esta Dirección General se analizarán las ayudas de minimis y las ayudas no sujetas al art. 107.1 TFUE cofinanciadas con fondos europeos, y se emitirá informe, si se considera necesario, sobre su adecuación con la normativa sobre competencia de la Unión Europea. Por tanto, son los criterios que se establecen los artículos 107 y 108 del TFUE (señalados en el punto anterior) los que determinan la existencia o no de ayuda estatal y su necesidad o no de notificarla/comunicarla y no el artículo 4.3 del Decreto 128/2017, por lo que **el centro gestor deberá subsanar esta referencia en caso de que la medida esté cofinanciada con fondos europeos y asimismo deberá remitir este "Informe motivado sobre las causas de no sujeción al art. 107.1 TFUE" subsanado nuevamente, por registro departamental haciendo referencia al número de expediente (Expte. n.º 33/2019), junto con el Anexo I debidamente cumplimentado y firmado.***

Por otro lado, cabe indicar que en el apartado 5 de este mismo artículo 4 del Decreto 128/2017 se señala que *"El resto de ayudas a las que no les sea de aplicación el artículo 107, apartado 1 del TFUE, deberán remitir el proyecto del instrumento jurídico que las vaya a regular, con inclusión de los motivos por los que no les resulta aplicable el artículo 107.1 del TFUE, junto con la información que figura en el Anexo I de este decreto y la lista de comprobación para proyectos que el centro gestor de la ayuda considere que no implican ayudas estatales (Anexo II de este decreto), excepto regímenes de minimis y ayudas cofinanciadas con fondos de la Unión Europea, en un plazo de diez días hábiles anteriores a la publicación del régimen de ayudas o a la concesión de la ayuda ad hoc".* Es decir, en esta disposición se fijan los documentos que el centro gestor deberá aportar en este trámite en el caso de ayudas no sujetas al artículo 107.1 TFUE y que no tengan carácter de minimis ni estén cofinanciadas con fondos europeos.

*En consecuencia, dado que en el proyecto de orden no se establece la cofinanciación de la medida con fondos europeos, se puede deducir que el centro gestor sitúa la ayuda en el apartado 5 del artículo 4 del Reglamento 128/2017, por lo que, a efectos del cumplimiento del trámite, el centro gestor **deberá remitir nuevamente, por registro departamental haciendo referencia al número de expediente (Expte. n.º 33/2019), el Anexo I debidamente cumplimentado y firmado junto con el Anexo II.***

De las causas de no sujeción de la medida al artículo 107.1 TFUE, se puede interpretar que el centro gestor de la medida considera que las actividades subvencionables se encuadran en el marco competencial de los ayuntamientos. En relación con esta cuestión, la *Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea* (DOUE C 262 de 19.7.2016) establece que el artículo 107.1, del TFUE no se aplica cuando el Estado actúa "ejerciendo la autoridad pública" o cuando las entidades públicas actúan "en calidad de Administraciones públicas". Puede considerarse que una entidad actúa ejerciendo la autoridad pública cuando la actividad en cuestión forma parte de las funciones esenciales del Estado o está relacionada con dichas funciones por su naturaleza, por su objeto y por las normas a las que está sujeta. En términos generales, salvo que el Estado miembro en cuestión haya decidido introducir mecanismos de mercado, las actividades que forman parte intrínseca de las prerrogativas de la autoridad oficial y que son desempeñadas por el Estado no constituyen actividades económicas (el ejército o la policía; la seguridad y el control de la navegación aérea; el control y la seguridad del tráfico marítimo; la vigilancia anticontaminación; la organización, financiación y ejecución de las penas de prisión; el desarrollo y revitalización de suelo público por parte de las autoridades públicas, y la recopilación de datos para ser utilizados con fines públicos, basada en una obligación legal de declaración de dichos datos impuesta a las empresas en cuestión).

En la medida en que una entidad pública ejerza una actividad económica que pueda disociarse del ejercicio de sus prerrogativas de autoridad pública, dicha entidad actúa como una empresa por lo que respecta a esa actividad. En cambio, si dicha actividad económica es indisoluble del ejercicio de sus prerrogativas de autoridad pública, todas las actividades ejercidas por dicha entidad siguen siendo actividades vinculadas al ejercicio de esas prerrogativas y, por tanto, quedan fuera del concepto de empresa.



Por tanto, si el centro gestor de la medida de ayudas concluye que se trata de actividades que forman parte intrínseca de las prerrogativas de los ayuntamientos y que son desempeñadas por éstos, sería una transferencia de fondos entre Administraciones Públicas para la financiación de actividades que les son propias y no constituiría ayuda de Estado y así se debería indicar como causa de no sujeción al artículo 107.1 TFUE.

En cambio, si el centro gestor determina que aunque estas actividades no se correspondan con las prerrogativas de los ayuntamientos, no constituyen actividad económica susceptible de vulnerar la competencia la medida, no sería ayuda estatal y así debería indicarlo.

### III. CONCLUSIÓN

A la vista de todo lo expuesto, se informa lo siguiente:

La medida de ayudas descrita podría ser compatible con la normativa de competencia de la Unión Europea y por consiguiente con el mercado interior, **obligándose el ente gestor a lo siguiente:**

- La introducción, en su caso, de las modificaciones en el proyecto de la medida de ayudas expuestas en el presente informe, **NO** siendo necesario remitir el texto modificado a esta Dirección General para nuevo informe.
- Deberá remitir nuevamente, por registro departamental haciendo referencia al número de expediente (Expte. n.º 33/2019), el Anexo I debidamente cumplimentado y firmado, y también el "Informe motivado sobre las causas de no sujeción al art. 107.1 TFUE" o el Anexo II, según corresponda.
- En aplicación del artículo 7.4 del Decreto 128/2017 se deben incluir en el proyecto objeto de informe los motivos por los que no resulta aplicable al mismo el artículo 107 del TFUE. Por ello, se deberá concretar en el texto si la medida consiste en una transferencia de fondos entre Administraciones o si se trata de una medida no sujeta al artículo 107.1 TFUE porque las actuaciones subvencionadas no son actividades económicas y, por tanto, con la misma no se vulnera la competencia a nivel europeo.
- Al tratarse de la modificación de un régimen de ayudas comunicado a la Comisión Europea (SA.48001) vigente, podría ser necesario comunicarla al objeto de que la Comisión tenga acceso a esta nueva Orden, dado que con la misma se cambian ciertos elementos de las bases reguladoras de la medida. Esta cuestión ha sido trasladada al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, que está pendiente de responder en este momento.

EL DIRECTOR GENERAL DE FINANÇAMENT

LEONS EUROPEUS

Firmado por Andreu Iranzo Navarro el  
07/02/2019 16:49:23

Andreu Iranzo Navarro