



COMENTARIOS DE ESPAÑA

2nd Advisory Committee meeting on a targeted revision of the General Block Exemption Regulation (HT.5224).

TARGETED REVISION OF THE GENERAL BLOCK EXEMPTION REGULATION (HT.5224).

España agradece a la Comisión el trabajo llevado a cabo, con el que trata de actualizar, dar coherencia y mejorar la actual normativa reguladora de las ayudas de Estado, especialmente cuando se trata de cofinanciar ayudas con fondos gestionados centralmente por la Comisión o alguna de las instituciones europeas y con fondos nacionales.

1. OBSERVACIONES GENERALES

1. Se señala la reiterada remisión contenida en el texto a normas aún no aprobadas y, por tanto, no vigentes e incluso desconocidas, en determinados ámbitos como son InvestEU y los proyectos de interés común europeo.

Por lo que algunas observaciones se hacen en un contexto de inseguridad jurídica, y serían en todo caso provisionales. Y lo mismo puede ocurrir con cuestiones colaterales o con términos de comparación en relación con InvestEU y Proyectos de Interés Común Europeo.

2. **Artículo 1.4.** En relación con la nueva redacción del artículo 1.4.a), se reitera lo señalado por España en la posición escrita enviada a la Comisión con ocasión del primer Comité Consultivo, en el sentido de excepcionar del cumplimiento de la jurisprudencia *Deggendorf* a los beneficiarios de ayudas para CTE y las ayudas incluidas en productos financiados mediante fondos InvestEU.

De la misma forma, en relación con la nueva redacción del artículo 1.4.c), es preciso preguntar la razón por la que se exceptúan de notificación las ayudas incluidas en productos financieros apoyados mediante fondos InvestEU, tanto cuando el beneficiario final es una PYME en crisis como cuando sea el intermediario financiero el que se encuentre en crisis.

Es un principio aceptado por todos y afianzado por la práctica decisoria de la Comisión y reiterada jurisprudencia que *el hecho de que el beneficiario esté en crisis podría poner en peligro la efectividad de las ayudas en cuanto a sus objetivos*. Especialmente, en relación con las ayudas a intermediarios financieros en virtud de la sección 16 del capítulo III, se podría producir una pérdida de la efectividad de las ayudas cuando el intermediario financiero denominado “comercial” está en crisis.



Asimismo, la aplicación de la jurisprudencia Deggendorf garantiza la neutralización de la ventaja ilegal e incompatible recibida por una empresa y trata de restaurar el *statu quo* del mercado a la situación existente antes del otorgamiento de dicha ventaja.

Si bien es verdad que el RGEC actualmente en vigor permite la inaplicación de ambas prohibiciones, crisis y jurisprudencia Deggendorf, cuando se trata de ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por determinados desastres naturales, no parece que ello pueda constituir un precedente para las ayudas contenidas en los fondos InvestEU por cuanto éstas no pueden ser asimilables a las primeras.

En efecto, las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por determinados desastres naturales tienen su razón de ser en causas que en Derecho se denominan de “fuerza mayor” y el TFUE parece así reconocerlo en su artículo 107.2, considerándolas compatibles *ope legis*. Este artículo constituye la base de la excepción que el RGEC les aplica.

Como la Comisión ha repetido insistentemente, el control de las ayudas de Estado es un medio de **preservar el principio de cohesión y el principio de competencia en igualdad de condiciones en el mercado interior**. Para que los Estados miembros tengan la seguridad de que esto es así, es necesario que estemos al corriente de los criterios y valoraciones que se hacen a todo los niveles, Estado miembro y Comisión, y que éstos sean homogéneos para todos. En ello radica la fuerza y la credibilidad de este control.

No parece que la solución de los problemas se halle en la instauración de una permisividad discriminatoria para la financiación con un tipo de fondos en concreto (InvestEU y H2020 frente a ESIF y puramente nacionales) sino en analizar cuidadosamente las posibilidades existentes y adoptar aquella o aquellas que, aunque flexibles, puedan ser aplicadas de forma clara a todos los fondos de financiación

3. El borrador propuesto introduce una **discriminación evidente en función del origen de fondos**, permitiéndose categorías adicionales de ayudas exentas de notificación a la Comisión únicamente si se financian mediante Invest EU o una mayor flexibilidad y mejores condiciones para las ayudas relacionadas con el programa Horizonte Europa o H2020.

Así, en el marco del instrumento Invest EU, se permiten ayudas a la digitalización, ayudas específicas a empresas de mediana capitalización o ayudas a banda ancha en determinadas zonas. Estas ayudas, que claramente persiguen objetivos de interés común a la UE, deben ser notificadas a la Comisión si se financian mediante fondos estatales, incluso aunque los gastos subvencionables sean idénticos. Es más, incluso aún utilizando Fondos EIE, se debe recabar autorización de la



Comisión, todo ello independientemente del importe de las mismas, del instrumento de ayuda o del tipo de beneficiario (PYME o gran empresa). Parece colegirse que, la mera existencia de fondos estatales, conlleva la necesidad de que la Comisión examine estas ayudas.

Ocurre lo mismo con las categorías de ayudas relacionadas con el programa H2020: son ayudas a la I+D pero las intensidades y los costes subvencionables resultan mucho más ventajosos en comparación con ayudas similares de programas nacionales.

En definitiva, todo ello **supone una importante pérdida de atractivo de las ayudas financiadas con fondos nacionales, en beneficio de los instrumentos Invest EU o H2020, sin justificación objetiva aparente.**

4. No debe obviarse el contexto actual en el que se prevé aprobar la modificación del Reglamento, esto es, en pleno proceso de reconstrucción económica y social tras la crisis sanitaria derivada del COVID-19.

La normativa aplicable en materia de ayudas de Estado, fundamentalmente el RGEC, va a determinar en gran medida dicho proceso a largo plazo, ya que las medidas excepcionales aprobadas en el Marco Temporal tienen carácter limitado en el tiempo y los efectos económicos de la crisis se extenderán previsiblemente como mínimo hasta 2021.

En este sentido, no basta prorrogar el RGEC en las condiciones vigentes sino que deben arbitrarse **medidas específicas**, fáciles de implementar, para contribuir a paliar los efectos de la crisis COVID-19 y dar el apoyo necesario, en particular, a PYMES y empresas innovadoras para permitirles acometer inversiones para el desarrollo de tecnología propia y/o proyectos innovadores, para posibilitarles su crecimiento y expansión e internacionalización, además de procesos de digitalización relacionados con la cuarta revolución industrial, que no hayan podido llevar a cabo por los efectos de la crisis COVID.

En consecuencia, la actual modificación del Reglamento podría resultar una oportunidad para incluir este tipo de medidas que, por otra parte, ya vienen apuntadas en la prórroga prevista del Reglamento, como la flexibilización de la prohibición de ayudas a empresas en crisis a raíz del COVID-19.

Se ruega a la Comisión una reflexión a este respecto.

5. Han desaparecido en la lista de medidas que se pueden acoger a este régimen de exención general las ayudas a las inversiones en infraestructuras locales. Desconocemos cuáles son los motivos, que no se explican en la justificación de la propuesta legislativa.



6. Querríamos saber cuál es el motivo por el que han desaparecido los puntos 63, 64 y 65, relativos a la cooperación, del artículo 2 (definiciones) de la propuesta de reglamento que se presenta.

2. OBSERVACIONES EN MATERIA DE I+D+I

1. **Programa EUROSTARS.** El artículo 25 quater, relativo a los proyectos de I+D en marco de una asociación europea institucionalizada basada en los artículos 185 o 187 del Tratado, exige que los mismos sean ejecutados al menos por tres Estados miembros.

Sin embargo, el Programa EUROSTARS, desarrollado en cooperación entre la UE y varios países y cofinanciado por H2020, solo requiere que los proyectos sean ejecutados al menos *por dos Estados miembros*. Por coherencia con las reglas de este programa, se solicita la modificación de este requisito de forma que sea suficiente que los proyectos sean ejecutados “al menos por dos Estados miembros”.

De hecho, las ayudas para las acciones de creación de equipos solo exigen dos Estados miembros (artículo 25 quinquies, apartado 1).

En caso contrario, habrá proyectos EUROSTARS sujetos a diferentes normativas de ayudas y, en consecuencia, con distintos costes subvencionables e intensidades de ayudas, alterándose los objetivos y términos de dicho Programa.

2. **Efecto incentivador.** Se reitera lo ya señalado por España en la posición escrita enviada a la Comisión con ocasión del primer Comité Consultivo. Resulta preciso modificar la redacción del artículo 6.2 del RGEC para entender **acreditado** el requisito del efecto incentivador en los proyectos relacionados con H2020, considerando la fecha de presentación de la solicitud a las convocatorias transnacionales. Es importante para el caso de las ayudas cofinanciadas con fondos nacionales y fondos centralmente gestionados por la Comisión, cuando la selección y evaluación se realice en convocatorias transnacionales (por ejemplo, “Seal of Excellence”).

Actualmente dicho artículo establece que “*Se considerará que las ayudas tienen un efecto incentivador si, antes de comenzar a trabajar en el proyecto o actividad, el beneficiario ha presentado por escrito una solicitud de ayuda al Estado miembro de que se trate*”.

Esta previsión no tiene sentido en las ayudas ligadas al programa H2020, por lo que se sugiere añadir el siguiente párrafo al artículo 6.2:



“En el caso de las ayudas previstas en los artículos 25 bis, ter, quater y quinquis, se tendrá en cuenta la fecha de la solicitud presentada en el marco de la correspondiente convocatoria transnacional”.

3. **Definiciones.** El borrador introduce definiciones exclusivamente aplicables en el ámbito de Fondos Invest EU, que podrían resultar relevantes en el ámbito de otras categorías de ayudas. Es el caso del concepto de “digitalización” o “pequeña empresa de mediana capitalización”.

Así, la definición de “digitalización” para PYMES podría incluirse expresamente como categoría financiable en el ámbito de la I+D o de las ayudas a PYMES, con las debidas modulaciones, considerando además que se trata de una prioridad de la Unión Europea.

Por otra parte, el borrador duplica definiciones en función de la categoría de ayuda, lo que no parece una técnica legislativa razonable. Es el caso de la definición de “intermediario financiero”, que ya viene contemplada en el Reglamento y, sin embargo, se añade otra definición distinta únicamente para Invest EU.

4. **Empresas en crisis.** La modificación propuesta permite la inaplicación de la prohibición de empresa en crisis a determinadas ayudas contenidas en los fondos InvestEU. Por su parte, la prórroga prevista del Reglamento propone también no aplicar esta prohibición a las empresas en crisis hasta junio de 2021, a raíz de la crisis COVID.

Al respecto, en primer lugar se insta a la Comisión a coordinar ambos textos legislativos en relación a los casos concretos de inaplicación de la prohibición de empresas en crisis, dada la relevancia de la cuestión.

También se sugiere ampliar la vigencia de esta excepción al menos hasta diciembre de 2021, o bien prorrogarla únicamente para determinadas categorías de ayudas, como las ayudas a PYMEs y a la I+D+i, con objeto de no obstaculizar la recuperación de las empresas innovadoras en el periodo post-COVID.

5. **Costes indirectos: inclusión como gasto subvencionable en las ayudas a la I+D y posibilidad de utilizar métodos simplificados para su cálculo.** En aras de la *seguridad jurídica, coherencia y transparencia*, se propone recoger expresamente los costes indirectos en la relación de gastos subvencionables de las ayudas a la I+D (artículo 25.3 del Reglamento).

Actualmente, el artículo 7.1 del Reglamento permite utilizar a las opciones de costes simplificados establecidas en el *Reglamento nº1303/2013* siempre que la operación sea financiada, al menos parcialmente, mediante un fondo de la Unión que permita el uso de estas opciones de costes simplificados y siempre que la



categoría de costes sea subvencionable de conformidad con la disposición de exención de que se trate.

Estos métodos se permiten, entre otros, para el cálculo de costes indirectos, pero esta categoría de costes no está recogida entre los costes subvencionables de las ayudas a la I+D, por lo que el artículo 7.1 anterior resulta inaplicable en las mismas. Por todo ello **se solicita la inclusión específica de los “costes indirectos” en los gastos subvencionables** previstos en el artículo 25.3.

Por otra parte, se reitera la incomprensible exigencia de financiación de un fondo de la UE para utilizar opciones de costes simplificados y se ruega a la Comisión que permita estas opciones independientemente del origen de los fondos, o bien que establezca unos límites concretos, como ha hecho en las normas aplicables al respecto en el programa H2020 o Fondos EIE. Por ejemplo, podría fijar un porcentaje máximo de costes indirectos calculados sobre los costes de personal del proyecto.

3. COOPERACIÓN TERRITORIAL EUROPEA.

La enmienda propuesta del artículo 20 debe ser lo más efectiva posible para reducir la carga para los beneficiarios y las autoridades, así:

1. El artículo 20 no debe especificar ninguna regla de elegibilidad adicional. La especificación de la elegibilidad de los costes de servicios y experiencia externa en el artículo 20.3 (realización de actividades permanentes o periódicas, y los costes de explotación normales de la empresa, como los servicios normales de consultoría fiscal, los servicios jurídicos periódicos o la publicidad normal no elegible según el RGEC) *deben eliminarse*. Esta es una duplicación innecesaria de la legislación sobre elegibilidad cubierta por el Reglamento Delegado 481/2014 y el Capítulo V del proyecto de Reglamento Interreg 2021-2027. Esta especificación de elegibilidad en el RGEC plantea el riesgo de discrepancia de las reglas y deja margen para la interpretación. Por esta razón, se debe eliminar el párrafo 20 (3).
2. El artículo 20.4 modificado hace referencia al Reglamento 1299/2013; sin embargo, la *tasa máxima de cofinanciación* se especificó en el artículo 120.3.e del Reglamento 1303/2013. Análogamente, la tasa máxima de cofinanciación para futuros programas de Interreg se estableció en el artículo 106.4 del proyecto de Reglamento de disposiciones comunes COM / 2018/375 final - 2018/0196 (COD). Por lo tanto, el artículo 20.4 modificado debe leerse "La intensidad de la ayuda no debe exceder la tasa máxima de cofinanciación prevista en el Reglamento (UE) no 1303/2013 o [nuevo Reglamento de disposiciones comunes]".



4. PROPUESTA: REGIONES INSULARES.

España tiene interés en que en la revisión de la normativa sobre ayudas públicas se tengan en cuenta los **sobrecostos** que los **territorios insulares no ultraperiféricos** padecen por sus **especiales situaciones geográficas**.

En particular, la insularidad conlleva unos **sobrecostos de transporte**, tanto para las **materias primas** requeridas por la **industria** como para el **producto final** elaborado, que suponen una **desventaja competitiva** para las empresas radicadas en esos territorios. Por ello, se consideran necesarios sistemas de ayudas al transporte de mercancías, acordes con las normas y Directrices de la Unión Europea, destinadas a compensar esos sobrecostos y promover la **igualdad de condiciones** con el resto del mercado no insular.

Sin embargo, en la actualidad este sistema compensatorio ve disminuida su efectividad, al tener que aplicar las limitaciones generales que recoge la normativa de ayudas públicas (régimen “*de minimis*”).

Por ello, sería deseable incluir cláusulas especiales para los territorios insulares en el Reglamento 651/2014, que ya las considera “regiones alejadas”, que tuviera en cuenta las particularidades de los mismos, como el caso de Baleares en España, **prestándoles** así la “**especial atención**” que señala el **artículo 174 TFUE**. En concreto, se propone incluir:

- “**Ayudas destinadas a pymes para compensar el sobrecoste del transporte de mercancías en regiones insulares**” y declararlas exentas al considerarse compatibles con el mercado interior.

5. TRADUCCIÓN. Como era el caso en la propuesta de modificación anterior, la traducción al español del texto actual hace ininteligible algunas de sus partes. Ejemplos:

- En el artículo 2.178, el término “empresa de mediana capitalización pequeña”, debería traducirse: “pequeña empresa de mediana capitalización”.
- En el artículo 8.3.b) “senior loans” no debe ser traducido como “préstamos prioritarios” sino como “préstamos privilegiados”.

Ya se envió a la Comisión, con ocasión del primer Comité Consultivo, una lista de errores y defectos en el texto del RGEC vigente. **Se solicita a la Comisión que modifique la traducción** utilizando las pautas que se dan en esa lista.

6. POR ÚLTIMO, se reitera una observación de carácter general que ha venido manteniendo España en el sentido de llevar a cabo pequeñas modificaciones que podrían solucionar gran parte de las **inconsistencias** y contradicciones que existen actualmente entre la **normativa de ayudas de Estado y la normativa de los Fondos ESI**, teniendo en cuenta que algunas de ellas sirven a los propósitos de esta modificación, en concreto:

1. El artículo 1.2 a) contempla la actuación en relación con las ayudas cuyo presupuesto supera los 150 millones de euros y la posibilidad de que su



exención quede pendiente de un plan de evaluación. Se sugiere valorar la conveniencia de plantear una **excepción para aquellos supuestos en que exista cofinanciación con fondos europeos** en general, puesto que todos ellos, en especial los ESIF, contemplan una política de evaluación.

2. Valorar la posibilidad, tal como se ha indicado, de **inclusión de los costes indirectos en los gastos de personal**, en todas aquellas categorías que consideran estos gastos como subvencionables.