

ÁLLAMI TÁMOGATÁS – SPANYOLORSZÁG

Állami támogatás C 52/07 (ex NN 64/07) – Textilprogram

Felhívás észrevételek benyújtására az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése értelmében

(EGT-vonatkozású szöveg)

(2008/C 11/09)

2007. november 13-án kelt levelében, amelynek hiteles nyelvű másolata az ezen összefoglalót követő oldalakon található, a Bizottság értesítette Spanyolországot az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárást megindításáról a fent említett támogatási intézkedéssel kapcsolatban.

A támogatási intézkedésre vonatkozóan, amellyel szemben a Bizottság eljárást kezdeményez, az érdekelt felek az ezen összefoglaló és az azt követő levél közzétételét követő egy hónapon belül nyújthatják be észrevételeiket az alábbi címre:

European Commission (Európai Bizottság)
Directorate-General for Competition (Versenypolitikai Főigazgatóság)
State Aid Greffe (Állami Támogatások Hivatala)
B-1049 Brussels (Brüsszel)
Fax: (32-2) 296 12 42

Ezeket az észrevételeket közlik Spanyolországgal. Az észrevételeket benyújtó érdekelt felek írásban, kérésüket megindokolva kérhetik adataik bizalmas kezelését.

ÖSSZEFOGLALÓ

A TÁMOGATÁS LEÍRÁSA

A Bizottsághoz panasz érkezett egy bizonyos, Spanyolország által a textilipar támogatására létrehozott programmal („Plan de Apoyo al sector textil y de la confección, Junio 2006” – a továbbiakban: textilipari terv) kapcsolatban.

A textilipari terv célja, hogy segítsen a textil- és ruházati iparban működő vállalkozásoknak alkalmazkodni piaci változásokhoz. A terv a következőket foglalja magában: közvetlenül vállalkozásoknak címzett intézkedések (például a kutatás és innováció előmozdítását szolgáló és a termelő beruházások finanszírozását segítő intézkedések), inkább foglalkoztatási kérdésekre irányuló egyéb intézkedések, amelyeknek mindazonáltal – közvetett módon – vállalkozások a kedvezményezettjei, valamint az ágazatban működő vállalatok áthelyezése által érintett régiók újraiparosítását ösztönző intézkedések. A textilipari tervet láthatólag 2006 júniusában írták alá, és 2008. december 31-ig kell alkalmazni.

AZ ÖSSZEEGYEZTETHETŐSÉGGEL KAPCSOLATBAN FELMERÜLŐ KÉTELYEK

A spanyol hatóságok azt állítják, hogy a textilipari terv megfelel az állami támogatásokra vonatkozó közösségi szabályoknak, mivel az intézkedések egy része már jóváhagyott támogatási programokhoz kapcsolódik, másokat a *de minimis* szabályok szerint fognak alkalmazni⁽¹⁾, megint mások pedig nem minősülnek állami támogatásnak, mert általános jogszabályokból vezethetők le, tehát valamennyi ágazatra egyaránt alkalmazandók.

Az ügy jelenlegi szakaszában azonban a Bizottságnak kételeyei vannak, vajon a jóváhagyott programokhoz kapcsolódóként leírt intézkedések valóban megfelelnek-e e programok valamennyi

feltételének. Ezenfelül úgy tűnik, néhány intézkedés kimeríti az állami támogatás fogalmát, és a Bizottság jelenleg nem rendelkezik információkkal arra vonatkozóan, hogyan tudnának ezek a meglévő iránymutatásoknak, keretrendszereknek, csoportmentességnek vagy a Szerződés 87. cikke (2) vagy (3) bekezdése értelmében biztosított bármilyen más kivételnek megfelelni. Nem kizárható az sem, hogy – mivel a terv részét képező intézkedések igen változatosak, és az intézkedések értelmében valamennyi vállalkozás potenciálisan jogosult támogatásra – egy adott vállalkozás, különböző intézkedések keretében, többféle támogatást is kaphatna. A Bizottságnak tehát biztosítékokra van szüksége, hogy – a *de minimis* támogatások kivételével – a terv értelmében nyújtott támogatások nem halmozhatók jogtalanul más típusú támogatásokkal, és nem ítélik oda őket nehézségekkel küzdő vállalkozásoknak.

A fentiek alapján a Bizottság úgy határozott, hogy megindítja az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárást.

A LEVÉL SZÖVEGE

- «1) Por la presente, la Comisión desea comunicar a España que, tras haber examinado la información facilitada por sus autoridades sobre la medida arriba indicada, ha decidido incoar el procedimiento previsto en el artículo 88, apartado 2, del Tratado CE.

I. PROCEDIMIENTO

- 2) El 5 de julio de 2006, la Comisión recibió una denuncia sobre un programa de ayudas establecido por España en apoyo del sector textil (“Plan de apoyo al sector textil y de la confección, junio de 2006”). El denunciante pidió a la Comisión que examinara si el Plan contenía medidas de ayuda estatal y si estas medidas eran compatibles con la normativa comunitaria sobre ayudas estatales.

⁽¹⁾ A Bizottság 1998/2006/EK rendelete (2006. december 15.) a Szerződés 87. és 88. cikkének a *de minimis* támogatásokra való alkalmazásáról (HL L 379., 2006.12.28., 5. o.).

3) Por carta de 1 de agosto de 2006, la Comisión pidió a España que facilitara toda la información necesaria acerca del Plan de apoyo al sector textil y de la confección. España respondió por carta de 29 de septiembre de 2006, registrada el 2 de octubre de 2006.

II. DESCRIPCIÓN DE LA AYUDA

Objetivos del Plan de apoyo al sector textil y de la confección

4) El “Plan de apoyo al sector textil y de la confección” es un programa de amplio alcance cuyo objetivo consiste en ayudar a las empresas del sector textil y de la confección a adaptarse a los cambios del mercado. Incluye medidas dirigidas directamente a las empresas (para promover la investigación y la innovación y para fomentar las inversiones productivas), otras medidas orientadas de manera más específica al empleo pero que pueden beneficiar indirectamente a las empresas, y medidas para promover la reindustrialización de regiones afectadas por la deslocalización o por la reestructuración de empresas de este sector. El Plan fue firmado al parecer en junio de 2006 y se aplicará hasta el 31 de diciembre de 2008. Algunas de sus medidas pueden extenderse más allá de esa fecha.

Beneficiarios

5) El Plan de apoyo al sector textil y de la confección se aplica a todas las empresas del sector textil y de la confección que ejerzan actividades industriales. Según la información facilitada por las autoridades españolas, hay en la actualidad 12 199 empresas en este sector, la mayoría de ellas PYME. Las autoridades españolas no han indicado el porcentaje exacto de PYME subvencionables en el marco del Plan. En total, las empresas del sector emplean a alrededor de 138 057 trabajadores.

Medidas

6) El Plan de apoyo al sector textil y de la confección contempla, en particular, las siguientes medidas:

7) Un programa para el fomento de la investigación técnica en el sector textil y de la confección. Tiene por objetivo favorecer los proyectos de investigación y desarrollo individuales desarrollados tanto por grandes empresas como por PYME, las inversiones en activos materiales e inmateriales realizadas exclusivamente por PYME con objeto de incorporar tecnologías avanzadas a sus procesos de producción y la difusión de resultados de la I+D, así como fomentar los acuerdos de cooperación entre empresas. En el Plan se indica que para estas medidas se cuenta con un presupuesto de 4,5 millones EUR en subvenciones y 18 millones EUR en anticipos reembolsables a interés cero y 12 años de amortización, incluidos dos años de carencia. Las autoridades españolas señalan que estas medidas se ajustan al régimen de ayudas N 415/04, que fue aprobado por la Comisión el 1 de diciembre de 2004 ⁽²⁾.

8) El Plan incluye asimismo un conjunto de medidas en apoyo de la reindustrialización de zonas afectadas por cambios estructurales del sector textil. Se trata de apoyar las inversiones en infraestructuras técnicas e industriales, la creación de nuevas actividades industriales, la agrupación de empresas innovadoras y, más en general, los proyectos que integren los esfuerzos de varias empresas con un objetivo industrial común, el desarrollo de empresas con elevado contenido tecnológico y la instalación y ampliación de nuevos sectores emergentes en las zonas afectadas. Según el Plan, el presupuesto para financiar estas medidas asciende a 1,2 millones EUR en subvenciones y 51,4 millones EUR en anticipos reembolsables a interés cero y 15 años de amortización, incluidos 5 años de carencia. Las autoridades españolas, en su carta de 29 de septiembre de 2006, afirmaron que estas medidas se ajustan al régimen de ayudas N 101/05, “Ayuda a la reindustrialización”, aprobado por la Comisión el 18 de mayo de 2005 ⁽³⁾.

9) El Plan de apoyo al sector textil y de la confección incluye también un conjunto de actuaciones del organismo nacional de innovación (Empresa Nacional de Innovación, SA — ENISA), que otorgará préstamos participativos ⁽⁴⁾ para la modernización de productos, procesos y gestión de las PYME, así como para la creación de nuevas empresas de base tecnológica en las zonas afectadas por cambios estructurales. Las autoridades españolas, en su carta de 29 de septiembre de 2007, indicaron que, según sus estimaciones, el importe máximo del elemento de ayuda contenido en estas medidas sería de 30 000 EUR, cifra que se sitúa por debajo del umbral *de minimis* según la normativa comunitaria aplicable ⁽⁵⁾ y que solamente unas diez empresas (2 PYME y 8 empresas de base tecnológica no textil) harían uso de esta posibilidad durante todo el período de vigencia del Plan.

10) Además, las empresas podrán también recibir préstamos bonificados para inversiones productivas innovadoras en segmentos del mercado menos expuestos a la competencia mundial. Estos préstamos se basarán en un acuerdo entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y el Instituto de Crédito Oficial (ICO), firmado el 5 de septiembre de 2006. Según la información disponible, el ICO actuará de intermediario entre los bancos comerciales asociados a esta línea de financiación, mientras que el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio financiará los tipos de interés bonificados. Las autoridades españolas han asegurado que estas medidas están amparadas por las normas comunitarias sobre las ayudas estatales *de minimis* ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Decisión de la Comisión sobre el asunto N 415/04 — Promoción de la investigación técnica en el sector textil (2005-2007) (DO C 72 de 24.3.2006, p. 2).

⁽³⁾ DO C 235 de 23.9.2005, p. 3. Este régimen dejó de aplicarse el 31 de diciembre de 2006 con la entrada en vigor del Reglamento (CE) n° 1628/2006 de la Comisión, de 24 de octubre de 2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas regionales a la inversión (“Reglamento de exención por categorías de las ayudas regionales”) (DO L 302 de 1.11.2006, p. 29). España ha establecido un régimen de ayudas regionales basado en este Reglamento de exención por categorías (XR 70/07 — ES) que podría servir de base para las medidas de reindustrialización previstas en el Plan. Sin embargo, este extremo deberían confirmarlo las autoridades españolas.

⁽⁴⁾ Según el Plan, estos préstamos se componen de una parte de interés fijo y una parte de interés variable, en función de los resultados de la empresa beneficiaria.

⁽⁵⁾ Reglamento (CE) n° 1998/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas *de minimis* (DO L 379 de 28.12.2006, p. 5).

⁽⁶⁾ Véase la nota a pie de página 4.

- 11) Asimismo, el Plan prevé también un conjunto de actuaciones del Instituto de Comercio Exterior (ICEX) para promover las exportaciones de productos españoles y fortalecer las estrategias de internacionalización de empresas. Al parecer, estas medidas incluirían también el apoyo a la participación en ferias (pabellones oficiales y participaciones agrupadas) y en encuentros profesionales del sector. Las autoridades españolas aseguran que estas medidas son de carácter horizontal y benefician exclusivamente a las PYME. Sin embargo, del Plan no se deduce con claridad que esto sea así.
- 12) Medidas para financiar la formación continua: conforme a la legislación general ⁽⁷⁾, las empresas pueden utilizar una parte de su cuota a la Seguridad Social para financiar (parcialmente) sus propias necesidades de formación. En este contexto, el Plan de apoyo al sector textil y de la confección ofrece condiciones ventajosas a las empresas textiles, concretamente en forma de un mayor crédito fiscal que pueden utilizar para medidas de formación. Por ejemplo, una empresa que emplea a entre 50 y 249 trabajadores en el sector textil puede retener el 80 % de su cuota a la Seguridad Social para medidas de formación, frente al 60 % permitido a las empresas de otros sectores.
- 13) Incentivos para el mantenimiento del empleo de los trabajadores de edad: con arreglo a la legislación general ⁽⁸⁾, desde 2002 cualquier empresa con trabajadores de más de 60 años de edad puede (en determinadas condiciones, incluida la antigüedad en el servicio) beneficiarse de una reducción fiscal equivalente al 50 % de la cuota a la Seguridad Social adeudada por trabajador el primer año, con un incremento anual del 10 % (hasta el 100 %). Conforme al Plan de apoyo al sector textil y de la confección, esta medida se aplicará a partir de los 55 años (reducción fiscal del 50 % hasta que el trabajador tenga 60 años y se integre en el sistema general).
- 14) Posibilidad de aplazar y de pagar en plazos las deudas con la Seguridad Social. Esta medida, que se derivaría del artículo 20 de la Ley General de la Seguridad Social, se sujeta al cumplimiento de ciertas condiciones, entre las que se incluye la constitución de garantías para cubrir las deudas con la Seguridad Social. Sin embargo, las disposiciones de aplicación de la Ley General de la Seguridad Social ⁽⁹⁾ permiten también a las autoridades españolas autorizar a las empresas la exención de garantías sobre las deudas de la Seguridad Social por "causas de carácter extraordinario". En caso de que esta exención se aplique en el sector textil y de la confección en el marco del Plan (las autoridades españolas no especificaron este extremo), se otorgaría una ventaja a estas empresas frente a las empresas que no se benefician de tal exención.
- 16) En esta fase, la Comisión considera que las medidas descritas en los puntos 7 a 14 podrían ser constitutivas de ayuda estatal con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado CE. Estas medidas se conceden mediante fondos estatales, parecen ofrecer mejores condiciones a las empresas del sector textil y de la confección que las aplicables según la legislación general y, de esta manera, es posible que favorezcan a esas empresas.
- 17) Las autoridades españolas no niegan que las medidas descritas en los puntos 7 a 10 (ayudas de investigación y desarrollo, ayudas a la reindustrialización y ayudas a la inversión a través de la ENISA y del ICO) puedan constituir ayudas estatales. Por lo que se refiere a las medidas descritas en los puntos 11 a 14, si bien las autoridades españolas aducen que estas medidas se derivan de la legislación general o tienen un impacto muy limitado sobre la competencia, al parecer, según la información disponible por el momento, estas medidas podrían también favorecer a las empresas del sector textil y de la confección español en detrimento de los competidores.
- 18) Hay un amplio comercio en el sector textil y de la confección; por tanto, las medidas pueden afectar al comercio entre Estados miembros. En consecuencia, parece entrar en el ámbito de aplicación del artículo 87, apartado 1, del Tratado.

Compatibilidad con el mercado común

- 19) En primer lugar, se observa que, a excepción de una de las medidas previstas — la financiación a través del ICO (punto 10) — el Plan de apoyo al sector textil y de la confección en sí mismo no impone ninguna obligación a las autoridades españolas en cuanto al cumplimiento de las normas comunitarias sobre ayudas estatales. Por tanto, las autoridades españolas no están obligadas, según el tenor del Plan, a cumplir las citadas normas.
- 20) Además, en la mayoría de los casos las medidas se describen en términos muy generales, de tal modo que es difícil determinar cuál sería la base de la compatibilidad, en caso de haberla, de estas medidas.
- 21) En lo que respecta a las medidas para fomentar la investigación técnica (punto 7), las autoridades españolas alegan que están en consonancia con el régimen de ayudas N 415/04 ⁽¹⁰⁾. Sin embargo, la Comisión observa que el Plan de apoyo al sector textil y de la confección no contiene referencia alguna a este régimen. El régimen sólo es aplicable hasta 2007, mientras que el Plan se aplicará hasta 2008 y posiblemente más allá de esa fecha. Además, es dudoso que medidas como las ayudas a la inversión en activos materiales e inmateriales por parte de PYME para incorporar tecnologías avanzadas a sus métodos de producción entren en el ámbito de aplicación de este régimen de ayudas. Las autoridades españolas deberían, por lo tanto, explicar cómo cumplen las ayudas para fomentar la investigación técnica las condiciones del régimen N 415/04 y comprometerse a que, en efecto, cualquier apoyo público a la promoción de la investigación técnica con arreglo al Plan se ajustará a las condiciones de este régimen de ayudas.

III. EVALUACIÓN

Existencia de ayuda

- 15) Con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado, son incompatibles con el mercado común, 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.

⁽⁷⁾ Real Decreto nº 1046/2003, de 1 de agosto y Orden TAS/500/2004, de 13 de febrero.

⁽⁸⁾ Real Decreto nº 5/2006, de 9 de junio.

⁽⁹⁾ Artículo 33, letra d), del Real Decreto nº 1415/2004, de 11 de junio.

⁽¹⁰⁾ Véase la nota a pie de página 1.

- 22) Del mismo modo, la Comisión duda de que las medidas en apoyo de la reindustrialización de zonas afectadas por cambios estructurales (punto 8) reúnan todos los requisitos del Reglamento comunitario de exención por categorías de las ayudas regionales ⁽¹¹⁾ y, en particular, de que las medidas descritas en ese punto puedan calificarse de inversiones iniciales.
- 23) Por lo que se refiere a los préstamos de la ENISA (punto 9), la Comisión señala que las empresas subvencionables son tanto PYME como grandes empresas. Las autoridades españolas alegan a este respecto que, según sus estimaciones, el importe máximo de ayuda de estos préstamos sería de 30 000 EUR, cifra que se sitúa por debajo del umbral de *minimis* ⁽¹²⁾, de 200 000 EUR, y que probablemente sólo diez empresas harían uso de esta posibilidad. Sin embargo, no está claro sobre qué base se hizo esta estimación ni cómo se cumplirá, ya que el Plan de apoyo al sector textil y de la confección no impone un importe máximo de ayuda por empresa para estos préstamos.
- 24) Según las autoridades españolas, los préstamos bonificados que se concederán en el marco del acuerdo entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y el Instituto de Crédito Oficial (ICO) (punto 10) se ajustarán también a la normativa comunitaria sobre ayudas estatales (*de minimis*). Sin embargo, dada la gran variedad de medidas previstas en el Plan, las autoridades españolas deberían ofrecer garantías de que las ayudas *de minimis* no se acumularán indebidamente con otros tipos de ayudas en lo que respecta a los mismos costes subvencionables ⁽¹³⁾ de una misma empresa.
- 25) En cuanto a las actuaciones para promover las exportaciones de productos españoles (punto 11), incluida la participación de las empresas en ferias, la información disponible es insuficiente para evaluar si estas actuaciones serían compatibles con las condiciones establecidas en el Reglamento de exención por categorías de las ayudas a PYME ⁽¹⁴⁾. Se ruega a las autoridades españolas que aclaren este extremo.
- 26) Por lo que se refiere a las medidas para promover la formación continua y los incentivos para el mantenimiento del empleo de los trabajadores de edad (puntos 12 y 13, respectivamente), la Comisión no tiene de momento indicación alguna de que estas medidas se ajusten a cualesquiera directrices, marcos comunitarios o reglamentos de exención por categorías de la Comisión ni de que puedan acogerse a una de las excepciones de los apartados 2 o 3 del artículo 87 del Tratado CE.
- 27) En lo que respecta a la posibilidad de eximir de garantía al pago aplazado de deudas con la Seguridad Social, a la que se alude en el punto 14, la Comisión observa que esta medida podría ser discriminatoria y, por tanto, no debería aplicarse sin notificación previa a la Comisión.
- 28) Finalmente, dada la gran variedad de medidas contenidas en el Plan y el hecho de que todas las empresas son potencialmente subvencionables con arreglo a las mismas, no cabe descartar que una empresa reciba varias ayudas con arreglo a medidas distintas. Por tanto, debería también aclararse este aspecto, y se pide a las autoridades españolas que expliquen de qué modo piensan asegurar que ninguna ayuda concedida en aplicación de este Plan de apoyo al sector textil y de la confección, incluidas las ayudas *de minimis*, se acumule indebidamente con otros tipos de ayuda o se aplique a empresas en crisis.

DECISIÓN

- 29) Habida cuenta de las consideraciones expuestas, la Comisión ha decidido incoar el procedimiento establecido en el artículo 88, apartado 2, del Tratado CE, y requiere a España para que, en el plazo de un mes a partir de la recepción de la presente, le facilite todos los documentos, información y datos necesarios para evaluar la compatibilidad de la ayuda.
- 30) La Comisión desea recordar a España el efecto suspensivo del artículo 88, apartado 3, del Tratado CE y llama su atención sobre el artículo 14 del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, que prevé que toda ayuda concedida ilegalmente podrá recuperarse de su beneficiario.
- 31) Por la presente, la Comisión comunica a España que informará a los interesados mediante la publicación de la presente carta y de un resumen significativo en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. Asimismo, informará al Órgano de Vigilancia de la AELC mediante copia de la presente. Se invitará a todos los interesados mencionados a presentar sus observaciones en un plazo de un mes a partir de la fecha de publicación de la presente.»

⁽¹¹⁾ Véase la nota a pie de página 2.

⁽¹²⁾ Véase la nota a pie de página 4.

⁽¹³⁾ Véase, en este sentido, el artículo 2, apartado 5, del Reglamento (CE) n° 1998/2006 (nota a pie de página 4) según el cual las ayudas *de minimis* no pueden acumularse con ninguna ayuda estatal correspondiente a los mismos gastos subvencionables si dicha acumulación da lugar a una intensidad de ayuda superior a la establecida para las circunstancias concretas de cada caso en un reglamento de exención por categorías o en una decisión adoptada por la Comisión.

⁽¹⁴⁾ Reglamento (CE) n° 70/2001 de la Comisión, de 12 de enero de 2001, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales a las pequeñas y medianas empresas (DO L 10 de 13.1.2001, p. 33), modificado por el Reglamento (CE) n° 364/2004, de 25 de febrero de 2004, con vistas a ampliar su alcance a las ayudas de investigación y desarrollo (DO L 63 de 28.2.2004, p. 22), y Reglamento (CE) n° 1976/2006, de 20 de diciembre de 2006, por el que se modifican los Reglamentos (CE) n° 2204/2002, (CE) n° 70/2001 y (CE) n° 68/2001 por lo que respecta a la prórroga de sus períodos de aplicación (DO L 368 de 23.12.2006, p. 85).