

II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 9 de marzo de 1993

relativa a la aplicación del régimen nacional de incentivos regionales de España
a una zona situada al norte de la provincia de Madrid

(El texto en lengua española es el único auténtico)

(93/353/CEE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en particular, el primer párrafo del apartado 2 de su artículo 93,

Tras emplazar, de conformidad con el citado artículo, a las partes interesadas a comunicarle sus observaciones al respecto,

Considerando lo siguiente :

I

Mediante carta de 1 de junio de 1987, la Comisión notificó al Gobierno español su decisión de aceptar las zonas y los límites máximos de intensidad de ayuda del régimen nacional de incentivos regionales de España. Mediante carta de 1 de septiembre de 1987 y télex de 14 de marzo de 1988, la Comisión comunicó al Gobierno español su decisión de aceptar las demás disposiciones de dicho régimen, tales como la forma de las ayudas y los tipos de inversiones subvencionables. De acuerdo con estas decisiones, el Gobierno español fue aplicando paulatinamente el régimen nacional de incentivos regionales (Ley 50/1985, Real Decreto 1535/1987), mediante Reales Decretos de delimitación de las diferentes zonas de ayuda.

En una zona situada al norte de la provincia de Madrid, la Sierra Norte, la Comisión había decidido aceptar, con carácter excepcional y por un período de tres años con reexamen tras la finalización de dicho período, la concesión de ayudas regionales con un límite de intensidad del 45 % equivalente neto de subvención (ENS), teniendo en

cuenta el Protocolo nº 12 del Acta de adhesión de España a las Comunidades Europeas.

Mediante carta de 7 de junio de 1990 de su Representación permanente, el Gobierno español solicitó a la Comisión que se prorrogara el límite de intensidad de esta zona, sin precisar la duración de esta prórroga.

Tras reexaminar la conveniencia de mantener este límite de intensidad en dicha zona, la Comisión decidió incoar el procedimiento previsto por el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CEE contra la concesión de ayudas del régimen nacional de incentivos regionales con un límite de intensidad del 45 % ENS en la Sierra Norte de la provincia de Madrid.

Mediante carta de 3 de agosto de 1990, la Comisión emplazó al Gobierno español a que le presentara sus observaciones. También instó a los Estados miembros y demás interesados a que presentaran sus observaciones (1).

II

El Gobierno español presentó sus observaciones mediante las cartas de 3 de octubre de 1990 y de 10 de octubre de 1990, en las que solicitaba que se solicitaba que se reconsiderase la prórroga de la posibilidad de concesión de ayudas regionales en esta zona con un límite de intensidad del 45 % ENS, a la luz, en particular, de las siguientes observaciones :

(1) DO nº C 32 de 7. 2. 1991, pp. 5 y 6.

- El hecho de que la provincia de Madrid no cumpla las condiciones de la primera fase del método de aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 a las ayudas regionales no fue óbice para que, en virtud de la Decisión de 1 de junio de 1987, se autorizara la concesión de ayudas, habida cuenta del retraso socioeconómico de la zona interesada. En esta Decisión se precisaba que se trata de una zona montañosa de carácter agrario, que se sitúa en la prolongación natural de las provincias de Segovia y Guadalajara y que se integra mucho más en el entorno socioeconómico de estas provincias que en el de Madrid, al que está vinculada administrativamente.
- La situación socioeconómica de la zona no ha variado sustancialmente en el curso de los tres últimos años.
- No cabe incluir esta zona en el contexto socio-económico del resto de la provincia de Madrid. Por ello, debe matizarse la utilización de datos provinciales para comprobar el cumplimiento de los criterios de aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 92.
- Aunque el Gobierno español no ha hecho uso, en el marco del régimen nacional de incentivos regionales, de la posibilidad que la Comisión le había concedido para otorgar ayudas regionales en la Sierra Norte, los problemas de fondo subsisten y dicha posibilidad debería por tanto quedar abierta.
- Es cierto que la provincia de Madrid no cumple los criterios de PIB/habitante y de paro estructural de la primera fase del método de aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 92, debido fundamentalmente al peso del área metropolitana de Madrid en la provincia. Al no existir datos a escala municipal, parece más conveniente evaluar el PIB/habitante de la Sierra Norte :
 - Comparándolo con el de las provincias de Segovia y Guadalajara, cuya situación socioeconómica es más parecida a la del norte de la provincia de Madrid que a la de la propia capital. El PIB/habitante de Segovia representó el 84 % de la media nacional entre 1986 y 1988, mientras que el de Guadalajara pasó del índice 103 al 99 (España = 100) entre 1985 y 1989.
 - Utilizando como indicador de renta la cuota líquida por habitante del impuesto sobre la renta de las personas físicas. En 1986, la cuota media para la Sierra Norte era de 28 792 pesetas españolas, es decir, aproximadamente un tercio de la correspondiente al conjunto de la comunidad de Madrid, que ascendía a 85 026 pesetas españolas.
- Por lo que se refiere al empleo, en 1986, la tasa de paro alcanzaba el 18 % y la población ocupada en el sector primario en la zona (1) suponía el 19,48 % del total. Por otra parte, la ocupación en agricultura en la provincia de Madrid ha caído en un 36,1 % entre 1987 y 1989, fenómeno que ha afectado fundamentalmente a la Sierra Norte, debido a la importancia del empleo agrícola en la zona. Además, entre 1981 y 1986, el porcentaje de ocupación de la zona en la industria y la construcción pasó de un 21,32 a un 20,05 %, y de un 17,60 a un 11,81 %, respectivamente, mientras que el porcentaje de ocupación en los servicios pasaba del 48,13 al 59,29 %.
- La tendencia a la pérdida de población de la zona se ha traducido por la pérdida de una cuarta parte de sus habitantes desde 1950. Este proceso de despoblación está vinculado con una fuerte emigración hacia el área metropolitana de Madrid, que afecta básicamente a los jóvenes. El saldo migratorio de la zona, excepción hecha del municipio de Colmenar Viejo, se cifró en - 12‰ entre 1976 y 1981. En 1986, el índice de envejecimiento (2) de la zona (1) (17,5 %) fue muy superior al de la provincia de Madrid (9,3 %) y a la media nacional (10,9 %), mientras que la población menor de 16 años únicamente alcanzaba el 19,05 % de la población de la zona (1).
- Las actividades agrarias de la zona, que ocupan un lugar muy destacado, se caracterizan por su escasa productividad, debido a las reducidas dimensiones de las explotaciones (el 79 % de las mismas no supera las 20 hectáreas), a su escaso aprovechamiento (el 75,4 % de las explotaciones son improductivas) y a la edad de la mano de obra (el 52,7 % de la población ocupada en las tareas agrarias supera los 50 años de edad).
- La proximidad del área metropolitana de Madrid supone impactos negativos sobre el medio ambiente y las construcciones de la zona, tales como el progresivo abandono de las actividades agrarias y de las viviendas rurales debido a la emigración hacia Madrid, la utilización intensiva de la zona como lugar de ocio por los madrileños y la construcción de cinco embalses en detrimento de la mayor parte de la superficie de vega. Además, parte de los municipios de la zona carecen de vías rápidas y modernas de comunicación.
- El Protocolo nº 12 del Acta de adhesión de España a las Comunidades Europeas no contempla un período al final del cual ya no sea de aplicación. Son los objetivos de desarrollo regional de España los que deben ser determinantes para tener dicho Protocolo en cuenta.

(1) Con excepción de cuatro municipios.

(2) Porcentaje de la población de 65 años de edad o más.

En su carta de 7 de junio de 1990, el Gobierno español había indicado además que :

- en 1986, la población de la zona ascendía a 50 029 habitantes y su densidad era de 30,5 habitantes/km²,
- el 77 % de los municipios tienen menos de 500 habitantes. Existe el riesgo de que desaparezcan ciertas localidades, ya que en 1980 tan sólo un municipio contaba con menos de 100 habitantes y 8 con menos de 200, y que en 1986, estas cifras eran de 11 y 22, respectivamente,
- el hecho de que el índice de desempleo de la zona sea inferior a la media provincial no resulta significativamente favorable, dada la importancia del subempleo agrario.

III

Los demás Estados miembros y otros interesados no presentaron ninguna observación a la Comisión en los plazos prescritos.

IV

- a) Las ayudas concedidas por el Gobierno español con arreglo al régimen nacional de incentivos regionales de España entran en el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

Estas ayudas se otorgan a empresas que realizan inversiones en determinadas zonas del territorio español, y favorecen a dichas empresas en la medida en que no se conceden a inversiones similares en otras zonas.

Estas ayudas falsean la competencia, dado que refuerzan la posición financiera y las posibilidades de acción de las empresas beneficiarias con respecto a sus competidores que no las reciben. En la medida en que este efecto se produce en el marco los intercambios intracomunitarios, éstos se ven afectados por las ayudas.

En particular, estas ayudas falsean la competencia y afectan a los intercambios entre Estados miembros en la medida en que las empresas beneficiarias exportan parte de su producción a los demás Estados miembros ; de igual manera, si no exportan, la producción nacional se ve favorecida, ya que las posibilidades de las empresas radicadas en otros Estados miembros de exportar sus productos al mercado español disminuyen (¹).

Los intercambios también se ven afectados por la influencia de las ayudas sobre las decisiones de radicación de las empresas beneficiarias. En la medida en que las ayudas impulsan a estas empresas a escoger las zonas de ayuda como lugar de implantación o a desplazarse de un Estado miembro a otro, la produc-

ción en la nueva implantación y la oferta de los productos que de ella proceden modifican los flujos comerciales entre los Estados miembros.

Las anteriores consideraciones indican que las ayudas concedidas con arreglo al régimen nacional de incentivos regionales entran en el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 92. Por consiguiente, la prórroga en la concesión de estas ayudas en la Sierra Norte de la provincia de Madrid es incompatible con el mercado común, a menos que pueda aplicársele una de las excepciones establecidas por el Tratado.

- b) Como se trata de ayudas regionales, las únicas excepciones posibles a la prohibición de las ayudas, fijada en el apartado 1 del artículo 92, son las que establecen las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92, que prevé objetivos que deben perseguirse en el interés de la Comunidad, y no exclusivamente en el de los Estados miembros y los beneficiarios de las ayudas. Estas excepciones deben interpretarse de manera restrictiva al examinar los programas de ayudas y los casos de aplicación.

Cuando la Comisión aplica estas excepciones a regímenes de ayudas regionales, debe estar convencida de que las regiones interesadas tienen problemas suficientemente graves, con respecto a la situación del resto de la Comunidad, como para justificar la concesión de las ayudas y su intensidad. El examen de estos regímenes debe revelar que la ayuda es necesaria para alcanzar los objetivos fijados en las letras a) o c) del apartado 3 del artículo 92.

- c) Con arreglo a la letra a) del apartado 3 del artículo 92, pueden considerarse compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo.

La Comisión considera que esta excepción es aplicable a las regiones NUTS (²) II cuyo producto interior bruto (PIB) por habitante, medido en paridades de poder adquisitivo (PPA), no rebase el 75 % de la media comunitaria (³).

La región NUTS II que comprende la Sierra Norte de Madrid es la Comunidad Autónoma de Madrid. Pero el PIB por habitante de esta comunidad autónoma, medido en PPA, supera el 75 % de la media comunitaria, pues asciende al 91 % de la misma (media de 1986 a 1990). Por consiguiente, la excepción de la letra a) del apartado 3 del artículo 92 no es aplicable a la Comunidad Autónoma de Madrid, de modo que la concesión de ayudas del régimen nacional de incentivos regionales en la Sierra Norte de Madrid no puede considerarse compatible con el mercado común con arreglo a dicha excepción.

(¹) Sentencia de 13. 7. 1988 en el asunto 102/87 — República Francesa c/Comisión (SEB), Rec. 1988, p. 4067.

(²) Nomenclatura de las unidades territoriales estadísticas.

(³) DO n° C 212 de 12. 8. 1988, p. 2, y DO n° C 163 de 4. 7. 1990, p. 6.

- d) En virtud de la letra c) del apartado 3 del artículo 92, pueden considerarse compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.

La Comisión estima que esta excepción es aplicable a las regiones que cumplen los requisitos del método de aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 a las ayudas regionales nacionales⁽¹⁾. De acuerdo con este método, que consta de dos fases de análisis, las regiones se evalúan tomando como base la unidad geográfica NUTS III, que en España corresponde a la provincia. En circunstancias excepcionales justificadas, de acuerdo con los principios de este método y con la práctica de la Comisión, puede utilizarse una unidad más pequeña.

- e) Una provincia española cumple las condiciones de la primera fase del método cuando su renta, medida en términos de PIB por habitante, no supera el 85 % de la media nacional o cuando su tasa de desempleo estructural no es inferior al 110 % de la media nacional.

La región NUTS III que comprende la Sierra Norte de Madrid corresponde a la provincia de Madrid. Pero el PIB por habitante de esta provincia es superior al 85 % de la media nacional, ya que asciende al 125 % de la misma (media de 1986 a 1990), y su tasa de desempleo estructural es inferior al 110 % de la media nacional, ya que asciende al 76 % de la misma (media de 1988 a 1992). Por consiguiente, la provincia de Madrid no cumple los requisitos exigidos por la primera fase del método.

- f) La primera fase de análisis debe completarse por una segunda fase, que permite tener en cuenta otros indicadores pertinentes, basados en las estadísticas nacionales y comunitarias disponibles. En determinadas circunstancias, y en especial para las regiones que se sitúan en el margen de los umbrales de la primera fase, la segunda fase puede justificar la ayuda regional, incluso en regiones que no satisfacen plenamente los requisitos de la primera fase.

No obstante, no es éste el caso de la provincia de Madrid, cuyo PIB por habitante y cuya tasa de desempleo estructural son mucho más favorables que los umbrales de la primera fase, y son incluso claramente más favorables que la media nacional.

Por otra parte, el único indicador pertinente relativo a la provincia de Madrid, comunicado por el Gobierno español, es la reducción en un 36,1 % de los empleos agrarios de esta provincia entre 1987 y 1989. Este indi-

gador no parece suficiente para justificar por sí solo la concesión de ayudas regionales en la provincia de Madrid, ya que afecta a un sector que no representaba, en 1988, más que el 1 % de los empleos de dicha provincia.

Además, la evolución, durante los últimos años, del PIB por habitante y de la tasa de desempleo de la provincia de Madrid ha sido favorable, sobre todo en lo que se refiere al desempleo cuya situación ha mejorado claramente. Así, mientras su PIB por habitante ha aumentado del 123 % de la media nacional en 1986 al 127 % de la misma en 1990, su tasa de desempleo ha disminuido del 86 % de la media nacional en 1988 al 70 % de la misma en 1992.

Así pues, la segunda fase del método tampoco justifica la concesión de ayudas regionales en la provincia de Madrid.

- g) Resta por lo tanto examinar si se dan circunstancias excepcionales que, de conformidad con el método, justifiquen que el análisis se centre en la Sierra Norte, en lugar de en el conjunto de la provincia.

Conviene recordar que, en su Decisión de 1987, la Comisión ya había determinado la existencia de circunstancias excepcionales, en virtud de las cuales podía centrar el análisis en la zona, más que en la provincia. En concreto, la Comisión había tenido en cuenta el hecho de que se trataba de una zona montañosa con vacación agraria, situada en la prolongación natural de las provincias de Segovia y Guadalajara, y que se integraba mucho más en el entorno socioeconómico de dichas provincias que en el de Madrid al que está vinculada administrativamente.

La Sierra Norte sigue siendo una zona montañosa situada en la prolongación natural de las provincias de Segovia y Guadalajara.

El carácter agrario de la zona puede ponerse en entredicho por el hecho de que, de los datos comunicados por el Gobierno español, se desprende que el porcentaje de empleos de la zona en el sector primario ha disminuido de 12,95 % en 1981 a 8,85 % en 1986, y que es por consiguiente inferior a la media nacional, que fue de 16,1 % en 1986. Pese a todo, la zona conserva cierta vocación agraria, en la medida en que, en 42 de sus 46 municipios, el porcentaje de empleos en el sector primario supera la mencionada media nacional, pues en 1986 ascendió al 19,48 %.

La densidad de población de la zona aumentó de 23,9 habitantes/km² en 1981 a 30,5 habitantes/km² en 1986. Pese a este incremento, la densidad de población de la zona sigue siendo más semejante a la de las provincias de Segovia y Guadalajara (21,7 y 12, respectivamente) que a la de Madrid (597,9). En este sentido, la Sierra Norte sigue integrándose más en el entorno socioeconómico de Segovia y Guadalajara que en el de Madrid.

(1) DO nº C 212 de 12. 8. 1988, p. 4 y 5.

Además, la situación de esta zona parece muy diferente de la del resto de la provincia de Madrid, en la medida en que la cuota líquida por habitante del impuesto sobre la renta de las personas físicas de la Sierra Norte corresponde, en término medio, a aproximadamente un tercio de la del conjunto de la provincia de Madrid.

Siguen existiendo por consiguiente motivos para justificar que el análisis se vuelva a centrar en la zona.

- h) No obstante, de los datos comunicados por el Gobierno español se desprende que la tasa de desempleo de la zona es un poco más favorable que la del conjunto de la provincia que el [véase la letra e)] claramente inferior al umbral de 110 % de la media nacional previsto en el marco de la primera fase del método. Como no se dispone de la cifra relativa al PIB por habitante de la zona, no se puede concluir que la Sierra Norte no cumple los requisitos establecidos por la primera fase del método. Con todo, la comparación con las provincias de Segovia y Guadalajara permite suponer que no se cumplen dichos requisitos, ya que el PIB por habitante asciende en dichas provincias al 94 y el 120 % de la media nacional, respectivamente (media de 1986 a 1990).
- i) En el marco de la segunda fase del método, cabe añadir que, dado que la productividad de las actividades agrarias de la zona parece escasa (dimensiones reducidas y escaso aprovechamiento de las explotaciones, edad de la mano de obra), es posible que se dé efectivamente un subempleo agrario, cuya importancia está sin embargo limitada por el tamaño del sector primario. Por último, pese a la evolución más bien desfavorable de sus características demográficas (emigración, despoblación de localidades, envejecimiento), la población de la ha sin embargo aumentado, pasando de 39 319 habitantes en 1981 a 50 029 habitantes en 1986. Estos elementos no permiten considerar que la zona es elegible con arreglo a la segunda fase del método.
- j) No obstante, la Comisión adoptó en 1991 unas orientaciones, en las que se especifica que determinadas ayudas nacionales circunscritas a las pequeñas y medianas empresas (PYME) podrán autorizarse hasta el final del año 1993, previa solicitud del Estado miembro interesado, en las zonas que cumplan los criterios de elegibilidad con arreglo a los objetivos 2 y 5 b) de las políticas estructurales comunitarias, y en las cuales dichas ayudas no podrían autorizarse de acuerdo con la valoración dada por la Comisión en situaciones comparables con arreglo a los criterios habituales del método para las regiones no cubiertas por los objetivos 2 o 5 b).

Ahora bien, con excepción del municipio de Colmenar Viejo la Sierra Norte es actualmente elegible con

arreglo al objetivo 5 b). Por consiguiente, la concesión de ayudas del régimen nacional de incentivos regionales en la Sierra Norte de Madrid, con excepción del municipio de Colmenar Viejo, circunscrita a las PYME tal y como se definen en las directrices sobre ayudas a las PYME (1) y hasta el 31 de diciembre de 1993, puede autorizarse de conformidad con las orientaciones descritas en el apartado anterior.

Tras dicha fecha, cualquier proyecto de aplicación del régimen nacional de incentivos regionales en la Sierra Norte de Madrid deberá notificarse a la Comisión, con arreglo al apartado 3 del artículo 93 del Tratado CEE.

- k) En lo que respecta a la intensidad máxima de las ayudas, las citadas orientaciones de la Comisión de 1991 prevén que no se aplique un límite de intensidad prefijado a las ayudas que puedan autorizarse en las regiones en cuestión. Sin embargo, se desprende de la práctica de la Comisión que, en situaciones semejantes y en lo referente a ayudas a la inversión, los límites de intensidad que pueden aceptarse son los siguientes: 10 o 20 % de la inversión, respectivamente, en función de que se trate de proyectos de PYME o de pequeñas empresas, de acuerdo con las definiciones que se dan en las directrices sobre ayudas a las PYME (1). Además, la Comisión puede autorizar asimismo, en tal contexto, ayudas que asciendan hasta el 40 % de la inversión para proyectos artesanales (empresas con un máximo de diez empleados) o turísticos. De hecho, la Comisión ya ha autorizado tales límites en el caso de las ayudas de la región de Madrid en el marco del objetivo 5 b) (ayuda N 31/91). Es decir que, para tener en cuenta las orientaciones de 1991 y para velar por una igualdad en el trato, la Comisión puede autorizar hasta el 31 de diciembre de 1993 los citados límites de intensidad para el régimen que nos ocupa.

Por último, las ayudas deberán respetar las disposiciones de Derecho comunitario relativas a la acumulación de ayudas con finalidades diferentes (2), así como a ciertos sectores de actividad de la industria, la agricultura y la pesca,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN :

Artículo 1

El régimen de incentivos regionales en la Sierra Norte de Madrid, con excepción del municipio de Colmenar Viejo y circunscrito a las PYME tal y como se definen en las directrices sobre ayudas a las PYME, es compatible con el mercado común, con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 92, siempre y cuando las ayudas se concedan respetando las siguientes condiciones :

(1) DO nº C 213 de 19. 8. 1992, p. 2 punto 2.2.

- la intensidad de las ayudas o puede superar:
 - el 40 % de la inversión en el caso de proyectos artesanales (empresas con un máximo de diez empleados) o turísticos,
 - el 20 % de la inversión para otros proyectos de pequeñas empresas, tal y como se definen en las directrices sobre ayudas a las PYME, y
 - el 10 % de la inversión en los demás casos,
- no se concedan después del 31 de diciembre de 1993.

Artículo 2

Las ayudas deberán respetar las disposiciones de Derecho comunitario relativas a la acumulación de ayudas con finalidades diferentes, así como a ciertos sectores de actividad de la industria, la agricultura y la pesca.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de España.

Hecho en Bruselas, el 9 de marzo de 1993.

Por la Comisión

Karel VAN MIERT

Miembro de la Comisión