

1/17

dictamen

Sobre el Proyecto de Orden

de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras por la que se regula el programa Bideratu Berria que establece ayudas destinadas a la reestructuración y relanzamiento de empresas en crisis

Bilbao, 3 de mayo de 2017



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzordea

I.- ANTECEDENTES

El día 10 de abril de 2017 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras, solicitando informe sobre el Proyecto de Orden de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras por la que se regula el programa *Bideratu Berria* que establece ayudas destinadas a la reestructuración y relanzamiento de empresas en crisis, según lo establecido en el artículo 3.1.c) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo del Consejo Económico y Social Vasco.

Se trata de un Proyecto de Orden que retoma la trayectoria de apoyo financiero a la reestructuración y relanzamiento de empresas en crisis iniciada por el departamento responsable de la cartera de industria desde los años 2000, interrumpida tras la expiración el 31 de diciembre de 2015 de la autorización de la Comisión Europea de las ayudas de estado establecidas en el Decreto 158/2014 regulador del régimen de apoyo a las empresas en crisis, y una vez efectuada la adaptación de dicho régimen a la modificación experimentada por las Directrices Comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y reestructuración de empresas no financieras en crisis (DOUE 2004/C 244/02) y obtenida la preceptiva autorización de la Comisión Europea.

El día 10 de abril se dio traslado del Proyecto de Orden a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones, dándose traslado de todas ellas a la Comisión de Trabajo pertinente, la Comisión de Desarrollo Económico, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco. La Comisión de Desarrollo Económico se reunió en sesión de trabajo el día 27 de abril de 2017 para debatir una propuesta de Anteproyecto de Dictamen y acordó emitir Proyecto de Dictamen, que se elevó al Pleno del CES Vasco del 3 de mayo de 2017 donde se aprueba por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El texto del Proyecto de Orden sometido a consulta consta de un Preámbulo, dieciocho artículos y dos Disposiciones Finales.

Preámbulo

El Preámbulo alude a la evolución del tejido industrial vasco, que a pesar de los importantes cambios estructurales y mejora de posición competitiva alcanzados en el transcurso de los años

2000, ha sufrido la profunda crisis iniciada a partir del año 2008 y la significativa reducción del mercado y de los márgenes y de los volúmenes de facturación, habiendo actualmente empresas cuya adaptación ha sido únicamente parcial o que presentan serios desequilibrios financieros, que condicionan sus posibilidades de viabilidad a medio y largo plazo. Con esta Orden, el ejecutivo quiere contribuir a consolidar empresas y sectores de actividad que pudiendo ser competitivos arrastran las dificultades del periodo anterior y las dificultades para la obtención de financiación para proyectos de consolidación y desarrollo. El régimen establecido por la Orden está en consonancia con las Directrices de la Comisión Europea sobre Ayudas estatales de Salvamento y de reestructuración de empresas no financieras en crisis (DOUE 2014/C 249/01) y ha sido autorizado por la Comisión Europea como compatible con el mercado interior en virtud del artículo 107.3. c) TFUE (en proceso de obtención).

También se adapta a la regulación de la tramitación electrónica incorporada a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Cuerpo Dispositivo

El Artículo 1 establece el objeto de la Orden, el de regular un programa de ayudas destinado a la reestructuración y relanzamiento de empresas en crisis, el Programa *Bideratu Berria*.

El Artículo 2 fija la procedencia de los recursos económicos dedicados al Programa. Establece también que por razones de inmediatez entre la petición y la concesión de las ayudas, la adjudicación de las ayudas no tenga lugar por técnica concursal sino ordenadamente, en función del momento en que el expediente este completo, hasta completar el importe total de ayudas especificado en la convocatoria anual correspondiente.

El Artículo 3 establece las acciones subvencionables del programa, medidas de reestructuración y de relanzamiento de carácter industrial y financiero que se incluyan en planes de reestructuración elaborados por empresas en crisis tendentes al restablecimiento de la viabilidad a medio y largo plazo de las mismas. Fija también las condiciones que han de reunir los planes de reestructuración para ser elegibles a las ayudas.

El Artículo 4 establece la necesidad de introducir contrapartidas por parte de las PYMES beneficiarias al objeto de velar por reducir todo lo posible los efectos negativos de las ayudas sobre las condiciones comerciales y la tipología de las mismas.

El Artículo 5 regula las condiciones a reunir por las empresas para poder ser beneficiarias de las ayudas establecidas por la Orden. Establece qué ha de entenderse a estos efectos por PYME, cuándo ha de entenderse que se encuentra en situación de crisis, y la casuística de circunstancias en que las empresas no podrán acogerse a las ayudas reguladas en la Orden.

El artículo 6 fija los requisitos que deberán reunir las empresas solicitantes para poder ser beneficiarias de las ayudas.

El Artículo 7 regula la naturaleza y el procedimiento de concesión de las Ayudas para la financiación del Plan de Reestructuración. El importe de la ayuda concedida podrá alcanzar el 50% del coste total de las medidas de reestructuración incluidas en el plan, hasta un máximo de 1.000.000 euros, siempre que la parte beneficiaria contribuya en la misma

proporción con sus propios recursos.

El Artículo 8 regula la compatibilidad de otras ayudas con las ayudas concedidas en el marco del régimen establecido por la Orden y fija los límites de las ayudas.

El Artículo 9 establece el principio de ayuda única, de forma que no podrán concederse nuevas ayudas de reestructuración antes del transcurso de 10 años.

El Artículo 10 regula el inicio del procedimiento para la concesión de las ayudas.

El Artículo 11 regula el procedimiento de presentación de solicitudes y documentación necesaria, así como las especificaciones de la tramitación telemática.

El Artículo 12 aborda la subsanación de las solicitudes que no estuvieran cumplimentadas en todos sus términos.

El Artículo 13 detalla el procedimiento a seguir en la resolución de la concesión de las ayudas.

El Artículo 14 establece las obligaciones de las empresas beneficiarias de las ayudas.

El Artículo 15 establece las condiciones para el abono de la ayuda y la forma en que se efectuará ésta.

El Artículo 16 detalla el procedimiento para el reintegro de la ayuda.

El Artículo 17 establece el procedimiento a seguir en los supuestos en que la entidad beneficiaria de la ayuda incumpla alguna de las condiciones de la resolución, de concesión, los requisitos y obligaciones establecidos en la Orden y la normativa relativa a subvenciones u otras de aplicación.

El Artículo 18 aborda la alteración de las condiciones de la ayuda.

La Disposición Final Primera prevé la entrada en vigor de la Orden al día siguiente de su publicación en el BOPV.

La Disposición Final Segunda indica las vías de recurso y plazos susceptibles de interposición contra la Orden.

III.- CONSIDERACIONES GENERALES

Cuestiones previas

Primera. Consideramos pertinente que la renovación de un régimen de ayudas como el recogido en la Orden que examinamos, y que cuenta con una trayectoria que se aproxima ya a las dos décadas, aporte en su Memoria Económica datos sobre el número de empresas que en cada ejercicio han venido beneficiándose de estas ayudas, así como una evaluación de sus resultados.

Segunda. La contextualización de la situación económica recogida en la Exposición de Motivos de la Orden y en su Memoria Económica ha de ajustarse a la realidad económica y financiera de 2017. En su redacción actual, reproduce la contextualización de las Exposiciones de Motivos de sus normas antecesoras de 2016 y 2014, cuando el panorama económico y financiero ha

experimentado cambios sustanciales.

Valoración de la iniciativa

El Proyecto de Orden que examinamos tiene por objeto operativizar el Programa *Bideratu Berria* mediante el establecimiento de la normativa reguladora para la concesión de ayudas a la reestructuración y relanzamiento de empresas previstas por el mismo.

El Programa *Bideratu Berria* tiene su base en el Plan de Industrialización 2014-2016 y en su objetivo estratégico primero, dirigido a respaldar los procesos de reestructuración y la supervivencia de proyectos empresariales en dificultades que, a pesar de su situación, pueden ser viables en el contexto competitivo global. Con este fin, el Plan contempla el impulso de actuaciones coordinadas para el apoyo a la reestructuración de empresas viables en dificultades, con medidas de coinversión, que siguen la estela iniciada años atrás por el Programa *Bideratu*.

Y es que este tipo de ayudas cuentan ya con un cierto arraigo, remontándose al año 2000 en que el Departamento de Industria y Turismo instaura el Programa *Bideratu* para implementar instrumentos financieros dirigidos a favorecer la consolidación de empresas que, pudiendo ser competitivas al tener producto y mercado, arrastran las consecuencias de una situación adversa, o que aun siendo competitivas, mantienen una serie de desequilibrios financieros que condicionan sus posibilidades de viabilidad a medio y largo plazo. El ejecutivo adoptó, también, el Decreto 300/2000 de 26 de diciembre, para establecer la normativa de otorgamiento de las ayudas a la reestructuración y relanzamiento de empresas en crisis que se derivan del Programa, y que posteriormente adaptó en el Decreto 158/2014 a las situaciones surgidas de la profunda crisis económica padecida.

La Orden que ahora analizamos, entronca directamente con esta trayectoria de apoyo a las empresas en crisis tras el paréntesis acaecido en el año 2016 en que el Decreto 158/2014, que establecía la normativa reguladora para la concesión de las ayudas, fue derogado mediante el Decreto 115/2016, de 27 de julio, y que este Consejo dictaminó en su Dictamen 7/2016 de 15 de julio del año pasado.

Tal y como pudimos constatar en este Dictamen, los motivos de tal derogación estaban relacionados con la finalización el 31 de diciembre de 2015 de la autorización concedida por la Comisión Europea para el otorgamiento de las ayudas establecidas por el Decreto 158/2014 y a la sustitución de las *Directrices de la Comisión Europea sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas no financieras en crisis*, que dieron soporte al otorgamiento de la autorización de las ayudas del Decreto 158/2014, por un nuevo documento de Directrices en julio 2014.

Las Directrices Comunitarias sobre los diferentes tipos de ayudas juegan un papel fundamental al plasmar y hacer públicos los criterios de análisis aplicados por la Comisión Europea a la hora de determinar si una ayuda, prohibida por el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y legislación derivada, puede ser declarada o no compatible con el mercado interior y susceptible de autorización, dotando a esta materia de los necesarios elementos de transparencia, previsibilidad y seguridad jurídica.

Ante la expiración de la base jurídica comunitaria que sostenía la compatibilidad del régimen de ayudas de reestructuración y relanzamiento a empresas en crisis entonces existentes, con el derecho europeo de la competencia, este Consejo estimó en su Dictamen 7/2016 que la

derogación del Decreto 158/2014 era ineludible y necesaria, pero puso encima de la mesa ciertas consideraciones suscitadas por dicha derogación.

Estas consideraciones se referían tanto a los diversos interrogantes sobre el futuro del Programa *Bideratu Berria* y sobre el apoyo a prestar a las empresas en situaciones de crisis necesitadas de medidas de apoyo financiero para llevar a cabo medidas de reestructuración y relanzamiento, como al vacío normativo respecto de la implementación práctica de los objetivos del Programa y sobre cómo y cuándo sería cubierto con un nuevo instrumento normativo y de qué naturaleza.

El 8 de septiembre de 2016, y sin que este Consejo hubiera sido llamado a informar esta norma, entraba en vigor una Orden de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regulaban y se convocaban para el ejercicio 2016, ayudas reintegrables destinadas a la reestructuración y relanzamiento de empresas en crisis. Sin embargo, y para posibilitar su disponibilidad en 2016, estas ayudas fueron vinculadas en su elaboración al Reglamento de *mínimis* y no al proceso de notificación/autorización bajo los criterios de las Directrices Comunitarias sobre Ayudas de Estado de Salvamento y Reestructuración de Empresas en crisis, presentando, por consiguiente, un alcance e importe no equiparable a las que se venían prestado bajo las convocatorias celebradas al amparo del Decreto 158/2014.

Es por ello que este Consejo acoge con agrado el Proyecto de Orden de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras por la que se regula el programa *Bideratu Berria*, que establece ayudas destinadas a la reestructuración y relanzamiento de empresas en crisis, ya que da continuidad sobre una base estable plurianual a la dinámica de apoyo a las empresas en crisis por la que el ejecutivo vasco ha apostado estos 15 años, puesto que, tal y como señalábamos en nuestro dictamen de julio de 2016, y, aunque en un contexto de recuperación económica, las necesidades de relanzamiento de aquellas empresas que precisan de un apoyo financiero para garantizar su continuidad y permitir conservar el empleo se mantienen plenamente vigentes.

Este Consejo considera importante el mantenimiento de este programa y de estas ayudas como instrumento que contribuya al impulso de la actividad empresarial y del empleo. Las consecuencias inmediatas de los planes de reestructuración apoyados por el Programa pueden ser la pérdida de empleo, puesto que en aras del restablecimiento de la viabilidad, los planes de reestructuración comprenden generalmente una reducción o abandono de actividades problemáticas o por motivos de racionalización y eficacia, que a menudo conllevan la reducción de empleo, de ahí que nos resulte de especial interés la referencia al acuerdo laboral que se recoge en el artículo 11.6.j) de la Orden.

Consideraciones sobre los Beneficiarios

En cuanto a los beneficiarios de las ayudas del programa, el articulado de la Orden deja patente que éstos se circunscriben a las empresas que cumplan con las características de ser PYMES, entendiéndose por éstas las definidas en la Recomendación de la Comisión Europea 2003/361/CE, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de pequeñas y medianas empresas (DOUE, L 124, de 20 de mayo de 2003).

Según esta Recomendación, tendrán la consideración de PYME las empresas que empleen a menos de 250 personas, un volumen de negocios anual no superior a 50 millones de euros, o balance general no superior a 43 millones de euros.

Siendo esto así, nos parece necesario que el propio título de la Orden y de las ayudas

establecidas por ésta haga mención expresa del tipo de empresa a la que va dirigido, que no engloba la totalidad de empresa en crisis que reza en la formulación actual, y que tiene como destinatario una tipología específica de empresa de gran raigambre en Euskadi.

En este mismo sentido, donde el artículo 4.1 hace alusión a las pymes, debe de incorporarse inmediatamente después la especificación “según se definen en el artículo 5”.

Por otro lado, mientras las Directrices comunitarias permiten considerar como beneficiarias de las ayudas a la totalidad de empresas que cumplan con la citada definición de PYME, la Orden opta por limitar el acceso a las ayudas únicamente a aquellas PYME que cumplen con unos determinados requisitos adicionales. El artículo 6 dice textualmente que para poder acceder a las ayudas previstas los solicitantes habrán también de reunir “*durante los dos ejercicios inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud de las ayudas, al menos dos de las 3 circunstancias señaladas: que el número medio de personas empleadas durante cada ejercicio sea superior a 40, que el total de las partidas del activo supere 1,5 millones de euros y que el importe neto de su cifra anual de negocios supere los 3 millones de euros*”, lo que en un contexto de tejido empresarial como el de Euskadi, que se compone en su mayor parte de microempresas, supone excluir a la inmensa mayoría de las empresas y limitar las ayudas a un número reducido de las mismas, únicamente aquellas PYME de mayor tamaño.

Sorprende encontrar en una norma una restricción de tal envergadura cuando no se han aportado las razones que motivan la misma. Estimamos imprescindible que la fijación de unos requisitos tan exigentes, con una repercusión tan significativa sobre el conjunto de empresas que podrán acceder a ser beneficiarias de las ayudas del Programa *Bideratu Berria*, esté adecuada y debidamente justificada con la correspondiente explicación en la Exposición de Motivos, de manera que sea posible valorar la oportunidad o no de la misma.

IV.- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

Propuesta de adición de una Disposición Final tercera

Proponemos incorporar una Disposición Final tercera que faculte al desarrollo reglamentario de la Orden con mención del órgano específico al que corresponda.

V.- CONCLUSIONES

El CES Vasco considera adecuada la tramitación del Proyecto de Orden de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras por la que se regula el programa *Bideratu Berria* que establece ayudas destinadas a la reestructuración y relanzamiento de empresas en crisis, con las observaciones que se efectúan en este Dictamen.

En Bilbao, a 3 de mayo de 2017

Vº Bº El Presidente

Francisco José Huidobro Burgos

La Secretaria General

Emilia Málaga Pérez