

**Dictamen del Comité de las Regiones sobre «la reforma de las normas de la UE en materia de ayudas estatales aplicables a los servicios de interés económico general»**

(2011/C 259/08)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- reitera que la revisión de este paquete legislativo sobre ayudas estatales debe realizarse en el respeto más estricto del principio de subsidiaridad y debe garantizar la libertad de elección y de administración de las entidades territoriales en lo que respecta a los modos de organización, financiación y ejercicio de sus prerrogativas en materia de servicio público;
- destaca que el amplio margen de maniobra del que deben poder disponer las entidades territoriales, de conformidad con el Tratado de Lisboa, exige para su puesta en práctica una base jurídica de derecho derivado que, a partir de un conjunto de definiciones, garantice la aplicación más flexible posible de las normas de competencia respecto de los servicios de interés económico general (SIEG);
- se opone a la introducción de una evaluación de la eficiencia económica de las compensaciones de servicio de interés económico general por parte de la Comisión;
- considera que conviene también tener en cuenta otros criterios objetivos que neutralizan a priori todo riesgo de afectar a los intercambios entre Estados miembros; por ejemplo: la competencia territorial limitada de determinados operadores que se rigen por regímenes de autorización; la competencia de objeto limitado de determinados operadores, públicos o privados, creados específicamente para prestar un servicio público específico sobre un territorio dado y que no realizan ninguna actividad comercial en el mercado; o bien el carácter no lucrativo de determinadas empresas sociales;
- propone a la Comisión que el umbral del reglamento de minimis se incremente de manera específica para las compensaciones de servicio público hasta 800 000 euros anuales, con el fin de excluir del ámbito del control de las ayudas estatales al conjunto de los servicios públicos de proximidad que se basan especialmente en el tejido asociativo local y en las microempresas sociales de barrio;

<b>Ponente general</b>	Karl-Heinz LAMBERTZ (BE-PSE) Presidente la Comunidad Germanófona de Bélgica
<b>Texto de referencia</b>	Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Reforma de las normas de la UE en materia de ayudas estatales aplicables a los servicios de interés económico general  COM(2011) 146 final

## I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- se congratula de la decisión de la Comisión de abrir un debate con las partes interesadas y las instituciones sobre la revisión del paquete legislativo acerca de las ayudas estatales en forma de compensaciones de servicio público, sobre la base de las conclusiones de su informe de evaluación emitido tras una amplia consulta a los Estados miembros y a numerosas partes interesadas;
- considera que esta revisión representa una iniciativa política importante para las entidades territoriales y los ciudadanos pues debe tener por objeto definir nuevas normas, claras y proporcionadas, de conformidad con los modos de financiación de los servicios públicos con el mercado interior y, de este modo, aportar la seguridad y previsibilidad jurídicas necesarias para el desarrollo de los servicios públicos en la Unión y satisfacer realmente las necesidades esenciales de los ciudadanos europeos;
- considera interesante que la revisión de este paquete legislativo se inscriba en el marco de los objetivos más amplios de la Comisión en el ámbito de los servicios públicos y de mercado interior, y, concretamente, de la propuesta nº 25 de «*Hacia un Acta del Mercado Único*»<sup>(1)</sup> consistente en aprobar, antes de finales de 2011, una Comunicación acompañada de un conjunto de acciones sobre los servicios públicos, subrayando que la UE y sus Estados miembros deben procurar que los servicios públicos operen de manera más fácil, en el nivel apropiado, y obedeciendo a normas claras de financiación, siendo de la máxima calidad y realmente accesibles para todos;
- reitera que la revisión de este paquete legislativo debe realizarse en el respeto más estricto del principio de subsidiaridad y debe garantizar la libertad de elección y de administración de las entidades territoriales en lo que respecta a los modos de organización, financiación y ejercicio de sus prerrogativas en materia de servicio público, de conformidad con las disposiciones de las legislaciones nacionales o regionales;
- afirma que las entidades locales y regionales están especialmente legitimadas para tomar parte activa en el proceso de revisión del paquete legislativo debido a su cercanía con el terreno y a estar implicadas día a día en la definición, la organización, la financiación y la prestación de servicios públicos, en respuesta a las necesidades esenciales, cada vez más cambiantes y diversas, expresadas por los ciudadanos en los territorios en que viven, ya sea en materia de empleo, vivienda, transporte, educación, sanidad, acogida de la primera infancia, pero también de las personas de mayor edad dependientes, la cultura, el deporte, el ocio, etc.;
- celebra que la Comisión reconozca el papel crucial que desempeñan los servicios públicos en los valores comunes de la Unión, de conformidad con el artículo 14 del TFUE. Resulta esencial que los Estados miembros, al igual que las entidades locales y regionales, puedan garantizar a sus ciudadanos determinados servicios de interés general en condiciones razonables. Estos servicios refuerzan la cohesión social y territorial, mejoran el bienestar de los ciudadanos, garantizan una función redistributiva, de lucha contra las desigualdades y en favor de la justicia social y contribuyen de manera sustancial al desarrollo de la Unión en el sentido de la Estrategia Europa 2020; en este contexto, la política europea relativa a los servicios públicos depende también de la aplicación del artículo 9 del Tratado FUE;
- recuerda, por tanto, que el desarrollo de unos servicios de interés económico general de calidad debe ser una prioridad constante y transversal de la Comisión; a este respecto considera que la Comisión debería haber destacado explícitamente los servicios de interés económico general, y en particular los servicios sociales de interés general, en el marco de la Estrategia Europa 2020, ya que son esenciales para alcanzar los objetivos fijados; lamenta por otra parte que la Comisión no haya querido considerarlos como una de las doce grandes prioridades para reactivar el mercado único, cuando en el fondo reconoce su papel esencial en la lucha contra el desinterés de los ciudadanos respecto del mercado único;
- suscribe el punto de vista de la Comisión en cuanto a que la actual reforma de las normas en materia de ayudas estatales para los servicios de interés económico general debe tener como objetivo reforzar la contribución de estos servicios a una recuperación económica en la UE y a una reconstitución del tejido social;

<sup>(1)</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones *Hacia un Acta del Mercado Único Por una economía social de mercado altamente competitiva. Cincuenta propuestas para trabajar, emprender y comerciar mejor todos juntos*, COM(2010) 608 final.

9. recuerda que los ciudadanos necesitan hoy más que nunca servicios de interés económico general de calidad y accesibles para superar las repercusiones económicas y sociales de la crisis; por ello, considera que la aplicación de los programas de reforma y de lucha contra los déficits públicos emprendidos por los Estados miembros no debería dar lugar a una restricción del ámbito ni de la calidad de los servicios prestados o financiados en el marco de los servicios de interés económico general;

10. pide que se adopten disposiciones más equilibradas y mejor adaptadas a la naturaleza del servicio público, a su dimensión local, transfronteriza o comunitaria, a la diversidad de modos de organización y del entorno en que se desenvuelven sus actores, que sean proporcionadas al nivel efectivo de riesgo de afectar a los intercambios entre los Estados miembros y de provocar un verdadero falseamiento de la competencia en el mercado interior;

**Tomar en consideración, en la revisión del paquete legislativo sobre las ayudas estatales, las novedades que aporta el Tratado de Lisboa en materia de servicios públicos**

11. comparte el análisis efectuado por la Comisión sobre las nuevas disposiciones del Tratado de Lisboa en materia de servicios públicos al considerarlos valores comunes de la Unión, como, por ejemplo: *un alto nivel de calidad, seguridad y accesibilidad económica, la igualdad de trato y la promoción del acceso universal y de los derechos de los usuarios*; así como *la amplia capacidad de discreción de las autoridades nacionales, regionales y locales para prestar, encargar y organizar [servicios públicos]*;

12. subraya que el artículo 14 del TFUE que versa sobre las disposiciones de aplicación general del Tratado confiere al Parlamento y al Consejo una nueva base legal para establecer –por medio de la legislación– los principios y condiciones, en particular económicas y financieras, que permitirían a los servicios de interés económico general llevar a cabo su cometido;

13. recuerda a la Comisión que a ella sola le corresponde la iniciativa de proponer al Parlamento y al Consejo que pongan en marcha el importante avance democrático del Tratado de Lisboa que representa al artículo 14 del TFUE y que a ella incumbe plenamente la responsabilidad política de no recurrir a él;

14. lamenta a este respecto que la Comisión obligue así al Tribunal de Justicia a pronunciarse, refiriéndose a casos concretos, acerca de cuestiones que merecerían ser clarificadas por el legislador de conformidad con el principio de responsabilidad democrática y el espíritu del Tratado de Lisboa;

15. recuerda que el Protocolo 26 sobre los servicios de interés general reconoce a la vez la especificidad y la diversidad de los servicios públicos, y la competencia prioritaria de los Estados miembros y las entidades territoriales para prestar, ejecutar, financiar y organizar estos servicios;

16. destaca, no obstante, que el amplio margen de maniobra que corresponde a las entidades territoriales de conformidad con

el Tratado de Lisboa, exige para su puesta en práctica una base jurídica de derecho derivado que, a partir de un conjunto de definiciones, garantice a los entes territoriales la aplicación más flexible posible de las normas de competencia respecto de los servicios de interés económico general;

17. recuerda que, de conformidad con las disposiciones del artículo 106, apartado 2, del TFUE, las empresas encargadas de la gestión de servicios públicos quedarán sometidas a las normas sobre competencia –y, en concreto, a las normas en materia de prohibición y de control de las ayudas estatales– solamente en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida, de hecho o de derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada por las autoridades públicas nacionales, regionales y locales;

18. afirma que las condiciones de acceso a compensaciones de los costes netos de ejecución de los servicios públicos por todas las empresas que se han encargado de su gestión, constituye una condición económica y financiera necesaria para el correcto cumplimiento de sus misiones específicas asignadas por las autoridades públicas, máxime en este período de crisis económica y financiera en el cual los servicios públicos desempeñan un papel esencial de estabilizador automático y de protección de los ciudadanos europeos más vulnerables, contribuyendo así a limitar el impacto social de la crisis;

**Asignación eficiente de los recursos públicos, eficiencia económica de las compensaciones de servicio público y productividad de los servicios públicos frente a la crisis económica y presupuestaria**

19. insiste en recordar a la Comisión que los entes territoriales siempre han procurado responder a las demandas locales de los ciudadanos, adaptándose a su evolución a lo largo del tiempo, y que, para ello, se comprometen en su gestión cotidiana a hacer el mejor uso posible de los fondos públicos, a fin de garantizar la calidad, la accesibilidad, la seguridad y la continuidad de los servicios públicos en el territorio de su competencia; que la crisis actual ha venido a reforzar esta exigencia de eficacia y se deriva de su responsabilidad política primordial ante los ciudadanos-electores;

20. desea subrayar en este contexto que el desarrollo de la cooperación entre entes públicos, mediante la puesta en común de los medios necesarios, comporta un fuerte potencial de crecimiento de la eficiencia de los recursos públicos y de modernización de los servicios públicos en respuesta a las nuevas necesidades de los ciudadanos en los territorios;

21. se opone a la introducción de una evaluación de la eficiencia económica de las compensaciones de servicio de interés económico general por parte de la Comisión; en opinión del CDR, ni el artículo 106 ni una decisión ni una directiva unilateral de la Comisión basada en las disposiciones del apartado 3 constituyen una base jurídica suficiente para tal iniciativa legislativa;

22. afirma al respecto que la medida de la eficiencia económica de las compensaciones por el servicio público no podría ser, en cualquier caso, más que uno de los componentes de un marco más amplio de evaluación de la calidad de los servicios públicos, marco que debe incorporar indicadores puramente cualitativos (accesibilidad, continuidad del servicio, tiempo de respuesta, satisfacción del usuario, etc.) y no solo económicos, y que no podría justificar, por sí sola, una reducción del ámbito del servicio prestado;

23. afirma rotundamente que el mandato de la Comisión, en calidad de autoridad europea en materia de competencia, no se refiere de ninguna manera a las condiciones de asignación eficiente de los recursos públicos por parte de las autoridades públicas de los Estados miembros, ni a las condiciones de contribución efectiva de los servicios públicos a la cohesión económica, social y territorial de la Unión, al crecimiento y el empleo, consideraciones que van más allá de la aplicación del principio de prohibición de toda compensación excesiva que pudiera falsear la competencia en el mercado interior;

24. recuerda que este mandato exclusivo de la Comisión, ejercido bajo el control del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, se limita a vigilar la conformidad de las compensaciones de servicio público que no cumplen las condiciones establecidas por el Tribunal en la sentencia *Altmark* y que se refieren al régimen de prohibición y de control de las ayudas estatales;

### **Proseguir el proceso de clarificación de los conceptos clave que conducen a la calificación de las compensaciones de servicio público de ayudas estatales**

25. se congratula de que la Comisión considere necesario continuar y formalizar el ejercicio de clarificación de los conceptos clave en materia de aplicación del régimen de control de las ayudas estatales a los servicios públicos iniciado hace varios años –a título informal, ya que no compromete a la Comisión– con la publicación de los documentos de trabajo relativos a cuestiones que se plantean con frecuencia <sup>(2)</sup>, la *Guía relativa a la aplicación a los servicios de interés económico general* <sup>(3)</sup> y la puesta en marcha del sistema de información interactivo sobre los servicios de interés general <sup>(4)</sup>; pide a la Comisión que formalice esta aclaración de conceptos clave, que no están definidos en el Tratado, mediante una propuesta de reglamento del Consejo y del Parlamento Europeo basada en el artículo 14 del Tratado FUE y no por medio de una comunicación interpretativa que implicaría únicamente a la Comisión;

<sup>(2)</sup> Cuestiones recurrentes que se plantean respecto a la Decisión de la Comisión de 28 de noviembre de 2005 relativa a la aplicación del artículo 86, apartado 2, del Tratado CE a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público concedidas a algunas empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general, y del Marco comunitario sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público. *Documento que acompaña a la Comunicación «Un mercado único para la Europa del siglo veintiuno» Servicios de interés general, incluidos los sociales: un nuevo compromiso europeo* COM(2007) 725 final, SEC(2007) 1514.

<sup>(3)</sup> SEC(2010) 1545 de 7.12.2010.

<sup>(4)</sup> [http://ec.europa.eu/services\\_general\\_interest/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/services_general_interest/index_fr.htm)

26. expresa su preocupación por el hecho de que la falta de definiciones consolidadas, desde un punto de vista legislativo, en materia de servicios públicos en el mercado interior lleva a la Comisión Europea, en las negociaciones celebradas en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), a incluir *a priori* todos los servicios en las negociaciones sin tener en cuenta la especificidad de los servicios que responden a una misión de interés general;

27. propone que el sistema interactivo de información sobre los servicios de interés general prevea también un simulador informático que permita a los entes territoriales verificar la categorización de las ayudas;

28. considera que una de las razones por las que la Decisión de la Comisión de 2005 ha sido escasamente aplicada por los entes territoriales, dejando a un lado los costes de transacción que genera, radica en la dificultad de inscribir las realidades territoriales en los conceptos y nociones comunitarios que contiene dicha Decisión, entre otros, los conceptos escasamente operativos de «actividad de naturaleza económica», «empresas», «afectar a los intercambios intracomunitarios», «ventaja económica», «mandato», «una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en medios de transporte» o también de «beneficio razonable»;

29. subraya que esta dificultad real para asumir estos conceptos por parte de las entidades territoriales se ve reforzada por el hecho de que su aplicación a un tipo de servicio público dado no es uniforme, sino que depende directamente de las decisiones organizativas y de las modalidades de contratación, que difieren de un ente territorial a otro, incluso dentro del mismo Estado miembro;

30. pide a la Comisión que junto con su proyecto de Decisión revisado, presente un registro de la UE indicativo y no vinculante de los servicios públicos definidos como tales por los Estados miembros y los entes territoriales; propone que en este registro, que podría desarrollarse en colaboración con el Comité de las Regiones, se precise, en función de la elección organizativa, su carácter de actividad económica y no económica, y que sea actualizado anualmente de modo que quede claro de manera concreta para las entidades territoriales a qué se refieren estos conceptos, las razones objetivas que conducen a su clasificación como actividad de naturaleza económica o de naturaleza no económica y la evolución temporal de esta clasificación;

31. pide a la Comisión que amplíe este ejercicio de clarificación a los valores comunes de la Unión en materia de servicio público tal como se definen en el Tratado de Lisboa, en concreto, «un alto nivel de calidad, seguridad y accesibilidad económica, la igualdad de trato y la promoción del acceso universal y de los derechos de los usuarios» y, en especial, el valor común de la Unión de acceso universal aplicado al ámbito de los servicios públicos de carácter social; lamenta en este contexto

la visión restrictiva desarrollada por la Comisión en recientes decisiones en materia de compatibilidad de las ayudas estatales asignadas a los organismos de vivienda social en un número creciente de Estados miembros, y especialmente, en los casos E 2/2005 y N 642/2009 sobre viviendas sociales en los Países Bajos, en los que la Comisión pone en duda, mediante el recurso al criterio único de umbrales de rentas muy bajas, el principio de la diversidad social en materia de vivienda social. Insta a la Comisión a que reconsidere su posición en el marco del recurso presentado actualmente ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea;

32. afirma a este respecto que corresponde a los Estados miembros y a los entes territoriales definir las misiones específicas confiadas a los servicios públicos de carácter social, así como la naturaleza y el contenido de las obligaciones de servicio público derivadas de ellas, y que, por consiguiente, la Comisión carece de competencias para intervenir en las condiciones de atribución de estos servicios sociales a las familias beneficiarias y en la identificación de las categorías de familias cuyas necesidades sociales esenciales no quedan cubiertas por las fuerzas del mercado;

33. pide a la Comisión que integre en su reflexión y en sus propuestas de revisión todas las formas que pueden asumir las compensaciones de servicio público teniendo en cuenta el amplio poder discrecional de que disponen los entes territoriales para financiar los servicios públicos, incluidas las compensaciones en forma de ayudas a la inversión a largo plazo, necesarias para la financiación de infraestructuras locales de servicio público (hospitales, viviendas sociales, centros de acogida, centros culturales, etc.); que no limite la compatibilidad en su razonamiento únicamente a las subvenciones anuales para explotación, transferibles de un año a otro en caso de compensaciones excesivas, y que precise las condiciones de apreciación de la ausencia de compensación excesiva en caso de ayudas a la inversión a largo plazo, en especial, de las infraestructuras inmobiliarias y del suelo;

#### **Disociar la cuestión de prevenir y controlar las eventuales compensaciones excesivas de la cuestión de elegir el procedimiento aplicable a la selección del operador por parte de la autoridad pública organizadora**

34. pide a la Comisión que disocie la cuestión de prevenir, controlar y reembolsar las eventuales compensaciones excesivas –que afecta al principio de prohibición de las ayudas estatales y al cumplimiento de la garantía de una competencia sin falseamientos– de la cuestión de las condiciones de contratación y de selección, por parte de la autoridad pública, de las empresas a las que puede asignarse la gestión de un servicio público y que, en función de la organización que haya elegido la autoridad pública, afectarán, o bien a los principios generales del Tratado de no discriminación, igualdad de trato y transparencia –en caso, por ejemplo, de concesiones de servicios o de adjudicación de derechos exclusivos o derechos especiales–, o bien a disposiciones de la directiva sobre contratos públicos;

35. reitera que recurrir a un procedimiento de licitación para elegir la(s) empresa(s) encargada(s) de la gestión de un servicio público constituye una opción de organización entre otras

varias, consistente en un acto de adquisición pública de prestaciones externas de servicio público a cambio de un precio, y no una modalidad exclusiva de escapar a la calificación de ayuda estatal;

36. pide a la Comisión que aclare si la realización de un procedimiento de licitación conforme a la legislación de la UE excluye siempre la existencia de una compensación excesiva desde la perspectiva de las ayudas estatales; al mismo tiempo señala que, en determinadas circunstancias, una licitación no tiene en cuenta la posible evolución a largo plazo de los costes netos de ejecución del servicio público pese a que el precio es el resultado de una relación de fuerzas y de una situación del mercado en un momento preciso; en función de las estrategias de penetración de determinados mercados por parte de los operadores, las condiciones de fijación de precios en cada licitación pueden implicar incluso una compensación estructural insuficiente que, a largo plazo, ponga en cuestión los principios de continuidad y asequibilidad financiera del servicio público;

37. señala que, además de los sobrecostes de transacción que implica la licitación para los entes territoriales, algunos servicios públicos no se prestan a su rigidez debido a la mutabilidad del servicio, la continuidad financiera o la necesidad de interés general de encuadrar a las empresas en un régimen de autorización en caso de asimetría de información entre el usuario y el proveedor del servicio, especialmente para proteger a las personas vulnerables a la hora de satisfacer necesidades sociales básicas como la salud, la vivienda o el empleo, la concesión de derechos especiales o exclusivos, o simplemente debido a la ausencia de un interés transfronterizo para la ejecución de servicios públicos, locales y sociales;

38. propone a este respecto a la Comisión que la revisión del paquete legislativo vaya acompañada de una propuesta de Comunicación interpretativa en forma de «caja de herramientas» destinada a las entidades territoriales en la que se determine de manera precisa el derecho aplicable a las diferentes modalidades de ejecución de los servicios públicos, ejecución directa, ejecución en cooperación entre entidades públicas mediante una puesta en común de recursos, ejecución directa por la entidad propia, adquisición pública de prestaciones de servicios públicos a un operador externo en contrapartida por un precio, transferencia de un riesgo de explotación a un operador externo acompañada o no de una remuneración, otorgamiento de derechos exclusivos o especiales en forma de regímenes de autorización, o incluso un apoyo financiero aportado a un proyecto de interés general relacionado con una iniciativa asociativa sin fines lucrativos;

39. acoge con satisfacción que el Tribunal de Justicia Europeo haya simplificado y clarificado las condiciones de la ejecución directa de los servicios y recientemente también de las referentes a la cooperación entre entidades públicas, por lo que respecta a los entes territoriales; pide, por tanto, a la Comisión que proponga una modificación de la legislación sobre los contratos públicos para establecer una definición de la gestión directa que se adapte a la realidad de la autonomía local y a la exigencia de eficiencia de los recursos públicos ante la crisis económica y presupuestaria;

40. recuerda que la cooperación entre entidades públicas, en este caso entidades territoriales, posee un gran potencial de eficiencia económica, de asignación óptima de los recursos públicos y de modernización de los servicios públicos en respuesta a la evolución de las necesidades esenciales de los ciudadanos residentes en los territorios;

41. pide a la Comisión que la cooperación administrativa entre entidades territoriales y entre organismos de derecho público sea considerada, en el respeto de los principios del TFUE, una decisión correspondiente a la organización interna del Estado, no sometida a las disposiciones sobre contratos públicos;

### **Una respuesta diferenciada y proporcional a la asignación efectiva de los intercambios intracomunitarios**

42. apoya a la Comisión en su voluntad de reducir la carga administrativa y presupuestaria que soportan las entidades territoriales y las empresas encargadas de la gestión de servicios públicos en materia de controles regulares de compensaciones excesivas, que condicionan actualmente la exención de notificación y la compatibilidad *a priori* de las compensaciones de servicio público;

43. respalda el método propuesto por la Comisión, de conformidad con el principio de proporcionalidad consagrado en el Tratado, de diversificar las modalidades de control de las eventuales compensaciones excesivas, aportar una respuesta más adaptada al carácter exclusivamente local de determinados servicios públicos de proximidad –en concreto, los servicios públicos sociales que en la fase actual de desarrollo del mercado interior no tienen ningún impacto o poseen un riesgo de impacto muy reducido en los intercambios entre Estados miembros– y concentrar su atención en los servicios públicos de dimensión comunitaria o transfronteriza que tienen repercusiones más significativas en el mercado interior debido a que se hallan inscritos en directivas sectoriales de liberalización o de estructuración de sus operadores a nivel de la UE o transfronterizo;

44. considera que a tal efecto conviene distinguir entre: 1) las situaciones en las que las compensaciones de servicio público *de minimis* no afectan a los intercambios entre los Estados miembros y, por tanto, no pueden asimilarse a ayudas estatales; 2) las compensaciones concedidas a servicios públicos de dimensión local que superan los umbrales *de minimis* pero que, debido a las características propias de organización, y en la fase actual de desarrollo del mercado interior, no afectan de manera negativa al interés de la Unión en los intercambios entre los Estados miembros; 3) las compensaciones concedidas a otros servicios públicos de dimensión comunitaria o transfronteriza, que se rigen por directivas o reglamentos sectoriales o que disponen de una estructuración de sus empresas a nivel supranacional;

45. considera que conviene también tener en cuenta otros criterios objetivos que neutralizan *a priori* todo riesgo de afectar a los intercambios entre Estados miembros, de falseamiento de la competencia o de subvenciones cruzadas; por ejemplo: la competencia territorial limitada de determinados operadores

que se rigen por regímenes de autorización; la competencia de objeto limitado de determinados operadores, públicos o privados, creados específicamente para prestar un servicio público específico sobre un territorio dado y que no realizan ninguna actividad comercial en el mercado; o bien el carácter no lucrativo de determinadas empresas sociales que reinvierten sus eventuales beneficios en la financiación del servicio público del que se ocupan deduciéndolo en concepto de futuras compensaciones. Estas características objetivas, que se relacionan con el carácter particular del operador y con su enraizamiento local, neutralizan todo riesgo de falseamiento de la competencia o posibilidad de que puedan afectar a los intercambios entre Estados miembros;

46. pide a la Comisión que, en lo que se refiere a los controles regulares de la compensación excesiva que condicionan actualmente la exención de notificación de compensaciones de servicio público y de prevención de eventuales compensaciones excesivas, se flexibilice la decisión; que la responsabilidad de definir las modalidades concretas de prevención y el ritmo de los controles se confíe a las autoridades públicas competentes y que, en contrapartida, se simplifiquen para las empresas las vías de recurso en caso de detectarse una compensación excesiva;

47. pide que se preste especial atención a la especificidad de los servicios públicos locales y sociales que están organizados por entidades territoriales de escala relativamente reducida, que van dirigidos a poblaciones locales y no afectan al comercio entre los Estados miembros; pide que se prevean para estos casos procedimientos y normas simplificadas de exención de las normas relativas a las ayudas estatales, teniendo en cuenta el carácter local y el ámbito reducido de estos servicios públicos, sobre todo en las regiones más aisladas y alejadas como es el caso de las regiones ultraperiféricas, insulares o de montaña; considera, no obstante, que la verificación del carácter local y del ámbito reducido no puede centrarse únicamente en el criterio de la población de una comunidad particular, sino que debe basarse en un conjunto de indicios que tengan en cuenta, principalmente, la ubicación geográfica de una comunidad y el número de usuarios potenciales de los servicios públicos de que se trate;

48. señala que los dos primeros criterios de la sentencia *Altmark* –la obligación de definir claramente las obligaciones de servicio público encargadas al beneficiario de la ayuda y el establecer de antemano de forma objetiva y transparente los parámetros para el cálculo de la compensación– obligan a los entes territoriales a esforzarse por explicitar con más claridad las misiones de servicio público; confía en que los requisitos del «mandato» no den lugar a ninguna obligación indeseada relativa al impuesto sobre el volumen de negocios de los entes territoriales, por lo que insta a armonizar los requisitos con las disposiciones de la Directiva relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido;

49. considera que este esfuerzo sólo podrá contribuir a una mayor transparencia y responsabilización democrática en la gestión de los servicios públicos, dado que es proporcionado y razonable, que no implica una carga administrativa demasiado onerosa para las autoridades públicas y para las empresas, y que no perjudica al principio de adaptabilidad de los servicios

públicos a la evolución de las necesidades colectivas. Propone a la Comisión que, de conformidad con el principio de transparencia del Tratado y habida cuenta de la necesidad de hacer los servicios públicos más claros para los ciudadanos, condicione cada una de las decisiones en materia de compensación de servicio público a la existencia de un «contrato de servicio público» que sustituiría al «mandato» actualmente vigente, que es escasamente explícito para los entes territoriales o los ciudadanos;

**Propuestas constructivas y equilibradas para garantizar, en el respeto de los principios de proporcionalidad y de transparencia del Tratado, el desarrollo de los servicios públicos en la Unión dentro de la máxima seguridad jurídica para las autoridades públicas, las empresas que se encargan de ellos y para los ciudadanos, que son sus beneficiarios**

50. desea transmitir a la Comisión una serie de propuestas concretas, constructivas y equilibradas, destinadas a simplificar y clarificar las disposiciones actualmente en vigor, a garantizar una aplicación efectiva por parte de los entes regionales y locales en lo que se refiere a la seguridad y la previsibilidad jurídica; dichas propuestas se basan en los principios de proporcionalidad y de transparencia del Tratado;

51. propone a la Comisión que el umbral del reglamento *de minimis* <sup>(5)</sup> de 200 000 euros para tres años por debajo del cual una ayuda pública no se considera ayuda estatal se incremente de manera específica para las compensaciones de servicio público hasta 800 000 <sup>(6)</sup> euros anuales, con el fin de excluir del ámbito del control de las ayudas estatales al conjunto de los servicios públicos de proximidad que se basan, especialmente, en el tejido asociativo local y en las microempresas sociales de barrio relacionadas concretamente con el desarrollo social a nivel local, en temas tales como la inclusión social, la lucha contra la exclusión, la animación local o el desarrollo de actividades culturales, deportivas o socioeducativas ... Esta propuesta parte del hecho de que no existe riesgo de que este tipo de servicios públicos de proximidad pueda afectar a los intercambios intracomunitarios, y de la imposibilidad material para los entes territoriales de someter a este tipo de actores de proximidad al régimen de control de las ayudas estatales debido a la especial densidad de su entramado;

52. propone a la Comisión que las compensaciones de más de 800 000 euros anuales concedidas por las entidades territoriales a empresas encargadas de la gestión de servicios públicos de dimensión local, incluidos los servicios públicos de carácter social, se incluyan en una nueva Decisión simplificada de compatibilidad a priori con el régimen de ayudas estatales, basada, en la fase actual de desarrollo del mercado interior, en el muy escaso riesgo de que afecten a los intercambios comunitarios. El

escaso riesgo de que afecten a los intercambios se debe a su carácter de servicio público puramente local, su modo de organización sectorial y, especialmente, a las características específicas derivadas del enraizamiento local de sus operadores y de la ausencia de dimensión comunitaria o transfronteriza;

53. considera que las siguientes características objetivas deben condicionar la aplicación de la Decisión simplificada, ya que suponen, en la fase actual de desarrollo del mercado interior, un riesgo muy escaso de afectar a los intercambios entre los Estados miembros: la compensación fue concedida por una entidad local y/o regional, por un grupo de entidades locales y/o regionales, o por cualquier entidad con un mandato a tal efecto concedido por una entidad local y/o regional; la compensación fue concedida para la ejecución de un servicio público de dimensión regional o local, circunscrito a un territorio dado y que responde a unas necesidades específicas de los habitantes de ese territorio, la compensación fue concedida a empresas que disponen, de hecho o de derecho, de una competencia territorial limitada al territorio de ejecución del servicio público o que ejercen exclusivamente servicios públicos y no ejercen otras actividades de naturaleza comercial, creadas específicamente para satisfacer esas necesidades esenciales y que reasignan sus eventuales resultados de explotación del servicio público a la financiación del servicio público para deducir futuras compensaciones;

54. propone que, de conformidad con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad del Tratado, la Decisión simplificada de compatibilidad a priori de las compensaciones de servicio público de dimensión local y/o regional, encargue a las autoridades públicas que conceden las compensaciones que adopten todas las medidas útiles a fin de prevenir, controlar y neutralizar toda situación de eventual compensación excesiva, considerando que redundaría en el interés directo de los entes territoriales impedir toda eventual situación de compensación excesiva. En contrapartida, deberán simplificarse las vías de recurso en caso de detectarse compensaciones excesivas.

55. propone que, por lo que respecta a los servicios públicos de dimensión comunitaria o transfronteriza, regidos por directivas o reglamentos comunitarios, como es el caso del reglamento sobre las obligaciones de servicio público en el transporte terrestre <sup>(7)</sup>, y por lo que respecta a los demás servicios públicos que no se rigen por el derecho de la UE pero cuyas características no cumplen aquellos definidos por la nueva Decisión simplificada, debido a la estructuración de los operadores en los niveles comunitario o transfronterizo, las cuestiones de compatibilidad de compensaciones de servicio público, incluido el nivel de los costes netos de su ejecución, la eficiencia de los operadores y el marco eventual de beneficios razonables, sean objeto de un enfoque sectorial y no horizontal, adaptado a las especificidades de organización de cada servicio público, y que serían decididas por el Parlamento Europeo y el Consejo mediante el procedimiento de codecisión. A la espera de la revisión de las directivas o reglamentos existentes y de la aprobación de

<sup>(5)</sup> 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 a las ayudas *de minimis*.

<sup>(6)</sup> Esta cifra corresponde al promedio del coste neto de ejecución de un servicio público de proximidad, sin beneficios razonables, de una asociación integrada por 20 a 25 trabajadores.

<sup>(7)</sup> Reglamento (CE) n° 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n° 1191/69 y (CEE) n° 1107/70 del Consejo.

nuevas directivas o reglamentos sectoriales, el marco comunitario actualmente en vigor deberá reconducirse teniendo en cuenta las simplificaciones propuestas en términos de compensación de servicio público *de minimis* y de revisión de la decisión de compatibilidad a priori de los servicios públicos de dimensión local.

56. Propone a la Comisión, de conformidad con el principio de transparencia del Tratado, y de las disposiciones de los artículos 14 y 106, apartado 2, del TFUE, que la aplicación de estas

tres disposiciones esté condicionada, por una parte, por la existencia de un «contrato de servicio público»<sup>(8)</sup>, es decir, de todo acto oficial que: 1) reconozca el carácter de interés general de la misión garantizada por el operador y su inscripción en el ámbito de los artículos 14 y 106, apartado 2, del TFUE y del artículo 2 del protocolo 26; 2) precise la naturaleza de las obligaciones específicas que se derivan de él y el territorio al que se refiere; 3) establezca los parámetros de cálculo de la compensación del servicio público concedida, y, por otra parte, por la publicación de este «contrato de servicio público» en el Diario Oficial de la UE en un registro específico creado a tal efecto.

Bruselas, 1 de julio de 2011.

*La Presidenta  
del Comité de las Regiones*  
Mercedes BRESSO

---

<sup>(8)</sup> En el sentido del Reglamento CE n° 1370/2007 antes citado.