

**Comunicación de la Comisión a los Estados miembros relativa a la política regional y a la política de competencia**

**INCREMENTO DE SU CONCENTRACIÓN Y COHERENCIA**

(98/C 90/03)

La Comisión aprobó en 1996 su primer informe sobre la cohesión económica y social de la Unión. Al señalar que la focalización o la concentración de los recursos en las zonas con problemas es la clave en la que se fundamenta la eficacia de las políticas de cohesión (apartado 2 del capítulo 6), el informe concluye que, «en el contexto de la concentración de los recursos en las regiones más desfavorecidas, los Estados miembros y la Comisión deben colaborar para combatir las incoherencias en la designación de las regiones ayudadas por las políticas regionales nacionales y por las políticas regionales de la Unión. El derecho a beneficiarse de las políticas regionales de la Unión debería convertirse en uno de los criterios de autorización de las ayudas en el marco de las políticas regionales de los Estados miembros» (capítulo 7).

En el documento «Agenda 2000», aprobado en julio de 1997, la Comisión subrayó de nuevo la necesidad de reforzar la concentración geográfica de sus intervenciones estructurales para hacerlas más evidentes, más eficaces y más coherentes con la política de competencia de la Unión (\*). Al mismo tiempo, anunció la reducción de la cobertura de las ayudas regionales.

Por último, dentro del plan de acción para el mercado interior, anunció nuevas orientaciones relativas a las ayudas regionales, tendentes a reducir la desigualdades mediante la concentración de las ayudas.

### 1. Contexto del problema

*Concentración:* A pesar de los progresos alcanzados desde el lanzamiento de la política regional comunitaria, siguen existiendo desigualdades estructurales importantes dentro de la Unión y uno de sus objetivos fundamentales sigue siendo reforzar su cohesión económica y social de acuerdo con el artículo 130 A del Tratado. Para lograr este objetivo, es importante que la Unión, tal como sucedió en el pasado, pueda apoyar la creación y el desarrollo de actividades productivas en las en las regiones me-

nos desarrolladas y en proceso de reconversión económica y social. La experiencia adquirida demuestra que la eficacia de tales intervenciones, desde el punto de vista del desarrollo regional, implica evitar su dispersión por territorios demasiado extensos o fragmentados. Es necesario, pues, aumentar la concentración de la cofinanciación comunitaria hasta alcanzar un efecto de masa crítica significativo, lo que implica, sobre todo, identificar las regiones de la Unión más afectadas.

Desde el punto de vista de la política comunitaria de competencia (artículos 92 a 94 del Tratado), el objetivo de concentración también es importante en la medida en que permite limitar geográficamente la amplitud de las distorsiones derivadas de la concesión de las ayudas nacionales con finalidad regional, fomentando al mismo tiempo el desarrollo de las regiones menos favorecidas.

*Coherencia:* La Unión cuenta con un sistema de adopción de decisiones en el que intervienen varios agentes que se reparten las competencias institucionales. Éste es el caso, en particular, en materia de política regional. En materia de ayudas de Estado, la Comisión dispone de una competencia exclusiva para examinar la compatibilidad de los regímenes de ayudas, incluidos los mapas, comunicados por los Estados miembros en virtud del apartado 3 del artículo 93 del Tratado. Las tareas de solidaridad en materia de desarrollo de las economías regionales se desempeñan primero a nivel regional y nacional, y la Unión, a través de su política de ayudas estructurales, proporciona su ayuda de forma subsidiaria a tal fin. El apoyo prestado por los Fondos estructurales se realiza, entre otras medidas, a través de la cofinanciación de los regímenes de ayudas a la inversión productiva que son diseñados y aplicados a nivel nacional o regional. Este tipo de intervenciones representa una parte muy poco importante del total de las ayudas con finalidad regional concedidas por los Estados miembros. De esto se desprende que el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) únicamente debería intervenir en las zonas a las que los propios Estados miembros conceden ayudas regionales, dándose por sentado que aquéllos también podrían intervenir en otras regiones. Como las ayudas nacionales en las regiones deben recibir una autorización previa en virtud de la política de ayudas de Estado de la Unión, las zonas que se benefician de las intervenciones de los Fondos estructurales. Debido a la intervención de varios agentes con competencias, objetivos y calendarios distintos, es difícil coordinar ambas políticas. Tal situación ha sido criticada por los agentes en cuestión, tales

(\*) «Esto desembocará en una distribución menos dispersa y lo más concordante posible con las zonas ayudadas por los Estados miembros en virtud de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado.»

como las autoridades regionales y locales e incluso el Parlamento Europeo.

En las zonas que se benefician actualmente de las intervenciones de los Fondos estructurales aunque no de las ayudas de Estado con finalidad regional en virtud de las excepciones establecidas en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92, es posible la cofinanciación de los regímenes de ayudas a las pequeñas y medianas empresas (PYME) y de los regímenes de ayudas al medio ambiente o a la investigación, aunque en menor medida que en las zonas que se benefician de la ayuda en virtud de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92. La incoherencia entre ambos sistemas de ordenación territorial limita de este modo las posibilidades de atraer la inversión de las grandes empresas, que reviste un interés particular para el desarrollo regional por sus efectos de atracción y de apertura al mercado mundial. Por este motivo, la persistencia de esas incoherencias no es, pues, conveniente tanto por razones políticas como económicas.

Con motivo de la revisión de los reglamentos de los Fondos estructurales en 1993, la Comisión ya había procurado avanzar hacia una mayor coherencia. Sobre todo en el momento de decidir, junto con los Estados miembros, la distribución de las ayudas del objetivo nº 2 por zonas, y también de las del objetivo nº 5b), les invitó continuamente a formular propuestas compatibles con la distribución por zonas de las ayudas de Estado. En la fase actual, se trata de definir los principios e identificar los medios que permitan obtener avances decisivos en este sector durante el próximo período de programación de los Fondos estructurales (2000-2006).

La coherencia deseada consiste, pues, en que, en cada Estado miembro, las regiones que se benefician de las intervenciones de los Fondos estructurales puedan estar igualmente cubiertas por un régimen de ayudas regionales.

## 2. Resumen de la situación actual

### 2.1. *La coherencia: una responsabilidad compartida entre la Comisión, el Consejo y los Estados miembros*

La evolución de las políticas comunitarias pone de manifiesto que la distribución por zonas establecida en virtud de la política de competencia fue definida en primer lugar, en aplicación del método publicado por la Comisión en 1988 (véase el DO C 212 de 12.8.1988), que precisa y completa los principios de coordinación de las ayudas regionales de 1979. Conforme a su competencia exclusiva en materia de ayudas de Estado, la Comisión aprueba las

decisiones relativas a la distribución por zonas en cada Estado miembro, a propuesta del mismo.

Por lo que respecta a las intervenciones de los Fondos estructurales, actualmente existen cuatro objetivos regionalizados: objetivos nºs 2, 5b) y 6.

Hasta el presente el Consejo determina por unanimidad, sobre la base de una propuesta de la Comisión, las zonas incluidas en el objetivo nº 1. Se trata, en principio, de las regiones NUTS II donde el producto interior bruto (PIB) por habitante [en paridad de poder de compra (PPC)] es inferior al 75 % de la media comunitaria. Pero, tal como se indica en el punto 2 del capítulo 6 del Informe sobre la cohesión, el compromiso político de 1993 condujo a incluir en la lista a 7,4 millones de habitantes, es decir, el 8 % de la población total con derecho a ayuda, que viven en regiones donde el PIB per cápita supera el 75 % de la media de la Unión.

Las zonas del objetivo nº 6, es decir, aquellas donde la densidad de población es inferior a 8 habitantes por km<sup>2</sup>, fueron delimitadas en 1995 en el Acta de adhesión de los tres nuevos Estados miembros.

De conformidad con las disposiciones de los reglamentos adoptados por el Consejo, la Comisión ha designado las zonas de los objetivos nºs 2 y 5b), sobre la base de criterios socioeconómicos comunitarios y de criterios nacionales, en estrecha colaboración con los Estados miembros que presentan a la Comisión sus puestas de distribución por zonas y las negocian con ella. Como ya se ha mencionado, la existencia de distintos agentes, cada uno con competencias pías, así como los distintos calendarios de aplicación, limitaron la reducción de las incoherencias a lo largo del último período de programación, cuando éste ofrecía ya una ocasión de reducirlas de forma significativa.

### 2.2. *Datos estadísticos*

Durante el período 1994-1999, el 50,6 % de la población de la Unión de los Quince se beneficia de las ayudas estructurales comunitarias mientras que el 46,7 % se clasifica conforme a las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92. Estos datos demuestran que algunas regiones que se benefician de los Fondos estructurales no pueden al mismo tiempo beneficiarse de las ayudas de Estado con finalidad regional. Los dos cuadros siguientes muestran el grado de correspondencia entre ambas distribuciones. Hay que subrayar que las cifras que se dan a continuación lo son a título indicativo, puesto que se trata de agregados a nivel europeo y de la evolución normal de la distribución por zonas durante el período en cuestión.

COHERENCIA ENTRE LA DISTRIBUCIÓN POR ZONAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES  
Y LA DE LAS AYUDAS ESTATALES

Cuadro 1

*(Porcentaje de población comunitaria)*

	Regiones que se benefician de los Fondos estructurales	Regiones que no se benefician de los Fondos estructurales	Total
Zonas donde se autorizan las ayudas regionales (apartado 3 del artículo 92)	44,0	2,7	46,7
Zonas donde no se autorizan las ayudas regionales	6,6	46,7	53,3
Total	50,6	49,4	100

De estos datos se desprende que el 6,6 % de la población comunitaria vive en regiones en las que la política de competencia no autoriza las ayudas con finalidad regional.

Por el contrario, el 2,7 % de la población comunitaria vive en regiones cubiertas por un régimen de ayudas regionales sin beneficiarse de los Fondos estructurales. Este hecho no plantea ninguna dificultad particular, ya que, al contrario, constituye una circunstancia favorable a la coherencia entre la política de las ayudas regionales y las intervenciones de los Fondos estructurales, puesto que garantiza la flexibilidad de elección de los Estados miembros en materia de política regional al ofrecerles un margen de maniobra para perseguir sus propios objetivos de política regional, más allá de las zonas definidas conjuntamente para la aplicación de la política regional comunitaria.

Cuadro 2

*Porcentaje, por países, de la población nacional de las regiones que se benefician de los Fondos estructurales, aunque no están cubiertas por las ayudas nacionales a las regiones*

B	D	DK	E	EL	F	IRL	I	L	NL	A	P	S	FIN	UK	UE
0	5,3	0	8,9	0	9,6	0	7,5	6,4	10,4	5,9	0	8,7	12,6	9	6,6

En cinco países ya existe una coherencia completa: Bélgica, Dinamarca y los tres Estados miembros íntegramente clasificados en el objetivo nº 1. Por el contrario, todos los demás Estados miembros presentan divergencias más fundas.

### 3. puesta para un ceso coordinado

#### 3.1. Para una identificación más precisa de las responsabilidades

La búsqueda de la coherencia entre ambas distribuciones supone una visión de conjunto de los diversos instrumentos que se toman en consideración de forma que se les pueda hacer converger en función de ese objetivo común, según un calendario que permita su cumplimiento efectivo.

La Comisión, el Consejo, el Parlamento Europeo y los Estados miembros tienen su parte de responsabilidad en la búsqueda de una mayor coherencia.

— La Comisión, que posee una competencia exclusiva en materia de ayudas de Estado y comparte con los Estados miembros y el Consejo la competencia en materia de política estructural, ha indicado la necesidad de una coherencia y concentración geográfica mayores. En su Decisión de 16 de diciembre de 1997

relativa a las líneas directrices, adaptó en consecuencia las normas relativas a las ayudas regionales y, por otro lado, pondrá al Consejo que adapte las disposiciones reglamentarias y operativas en materia de Fondos estructurales. Por naturaleza, se encuentra además en condiciones de garantizar la coordinación de conjunto del ceso.

- El Consejo y el Parlamento Europeo deben tener en cuenta la necesidad de cierta coherencia y concentración al a bar nuevos reglamentos relativos a los Fondos estructurales.
- Las autoridades nacionales encargadas de la política regional deben asumir sus responsabilidades frente a este esfuerzo de coherencia y de concentración y tomar parte en el ámbito de competencia que les corresponde.

Tanto en el caso de las ayudas nacionales con finalidad regional como en el de los Fondos estructurales, es necesario que las decisiones en materia de distribución por zonas se adopten a su debido tiempo para que puedan entrar en vigor el 1 de enero de 2000. Esta necesidad se impone, por una parte, a la pria Comisión en el primer caso, en el ámbito de sus competencias, y, por otra, a la Comisión, al Consejo, al Parlamento Europeo y a los Estados miembros.

### 3.2. Método puesto y calendario

La Comisión señaló en la «Agenda 2000» que el porcentaje de población de las regiones de la Unión que se beneficiarán de las ayudas estructurales, en virtud de los futuros objetivos n<sup>os</sup> 1 y 2, se reducirá del 51 % actual a una cifra situada entre el 35 y el 40 % y deberá ser globalmente inferior a la cobertura de la población de las regiones seleccionadas en virtud de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 (consideradas en conjunto). También señaló que la cobertura de las ayudas regionales deberá reducirse.

En aplicación de estas orientaciones, la Comisión fijó, en su Decisión de 16 de diciembre de 1997 relativa a los límites máximos, una cifra global para la cobertura de la población en virtud de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado del 42,7 % para el período de gramación 2000-2006, es decir, una disminución de 4 puntos porcentuales respecto a la cobertura actual del 46,7 %. Así pues, acaba de poner a los Estados miembros las medidas a piadas en virtud del apartado 1 del artículo 93 del Tratado para la aplicación en la fecha señalada del nuevo régimen de ayudas regionales basado en las normas formuladas en las nuevas líneas directrices de las ayudas de Estado con finalidad regional que la Comisión acaba de a bar. La cifra del 42,7 % es superior a la banda de 35 a 40 % mencionada en la Agenda 2000 referida a la población que se beneficiará de los futuros

objetivos n<sup>os</sup> 1 y 2, lo que hace posible una coherencia global al nivel de la Unión. De esta manera, la relación entre ambos sistemas de distribución regional será la de dos círculos concéntricos en toda la Unión. Esta relación deberá plasmarse también en cada uno de los quince Estados miembros, de manera que, en particular, el mapa del objetivo n<sup>o</sup> 2 se incluya en el de la letra c) del apartado 3 del artículo 92.

Tal como se indica en la Agenda 2000, la situación concreta de las regiones ultraperiféricas conduce a asimilarlas de forma específica al objetivo n<sup>o</sup> 1. Asimismo, las regiones más septentrionales con muy baja densidad de población, actualmente cubiertas por el objetivo n<sup>o</sup> 1, deberían beneficiarse de acuerdos particulares. Las regiones menos desarrolladas cubiertas por el objetivo n<sup>o</sup> 1 deben determinarse mediante la aplicación estricta del criterio del 75 % del PIB habitante de forma que puedan coincidir con las que beneficiarán de la excepción establecida en la letra a) del apartado 3 del artículo 92, ya que de otro modo el esfuerzo global de coherencia será puesto en entredicho, así como el esfuerzo de concentración desplegado por los Fondos estructurales. La lista de regiones del objetivo n<sup>o</sup> 1 estará finalizada al inicio de 1999 sobre la base de los últimos datos disponibles al inicio del último trimestre de 1998.

El nuevo objetivo n<sup>o</sup> 2 debe establecer cierta coherencia con la letra c) del apartado 3 del artículo 92, que debe incluir las regiones asimiladas al objetivo n<sup>o</sup> 1 o que se benefician de acuerdos particulares y que no pueden acogerse a la excepción establecida en la letra a) del apartado 3 del artículo 92. En su decisión relativa a los límites máximos, la Comisión indica una cobertura país por país, cuyo total [letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92] corresponde al 42,7 %. Las cifras obtenidas deberán permitir la inclusión, país por país, del mapa del objetivo n<sup>o</sup> 2 en el de la letra c) del apartado 3 del artículo 92.

Si no se cumple la recomendación de la Comisión de ceñirse estrictamente al criterio del 75 % al seleccionar las regiones menos desarrolladas cubiertas por el objetivo n<sup>o</sup> 1, se producirá con toda seguridad cierta incoherencia no sólo entre la letra a) del apartado 3 del artículo 92 y objetivo n<sup>o</sup> 1, sino también entre la letra c) del apartado 3 del artículo 92 y el objetivo n<sup>o</sup> 2, dado el límite global establecido del 42,7 % y de los límites nacionales.

En principio, la Comisión sólo incluirá en el nuevo objetivo n<sup>o</sup> 2 aquellas regiones que el Estado miembro se comprometa a incluir en la lista de regiones subvencionadas que notifica a la Comisión en virtud de la letra c) del apartado 3 del artículo 92.

Sin embargo, en casos debidamente justificados, la Comisión podrá incluir con carácter excepcional otras re-

giones en el nuevo objetivo nº 2. Dicha inclusión estará sujeta a un límite por Estado miembro del 2 % de la población nacional no cubierta por el objetivo nº 1 y respetando en cualquier caso el objetivo general de la concentración geográfica (entre el 35 y el 40 % de la población de la Unión de las Quince para los objetivos nºs 1 y 2 en su conjunto).

En la fase actual, la Agenda 2000 propone que la lista de las regiones del objetivo nº 2 se elabore con criterios comunitarios en cooperación con los Estados miembros y teniendo en cuenta sus prioridades regionales. El método de selección se decidirá en los futuros reglamentos de los Fondos estructurales. Para que ambas distribuciones puedan entrar en vigor el 1 de enero de 2000, la Comisión solicitará a los Estados miembros sus propuestas para los ejercicios de selección inmediatamente después de la aprobación de los reglamentos de los Fondos estructurales por lo que respecta a las regiones que reciben ayudas de los Estados miembros a y más tardar el 31 de marzo de 1999. La Comisión invita al Consejo y a los Estados miembros a adoptar las disposiciones necesarias para que tales decisiones puedan aprobarse a tiempo. Por lo que se refiere a las regiones cubiertas por las ayudas de Estado con finalidad regional, la Comisión acaba de proponer a los Estados miembros que envíen sus notificaciones lo antes posible y a más tardar el 31 de marzo de 1999. La Comisión adoptará sus decisiones sobre los mapas de las ayudas regionales respetando el procedimiento y los plazos previstos en la materia y a más tardar el 31 de diciembre de 1999.

La Comisión no puede señalar en estos momentos cual será, país por país, la cobertura de población de las regiones que se beneficiarán de las ayudas en virtud del objetivo nº 2, porque el método de elección de esas regiones sólo se aplicará tras la aprobación de los reglamentos de los Fondos estructurales. Será necesario utilizar los últimos datos socioeconómicos disponibles en ese momento.

### 3.3. Medidas transitorias

Teniendo en cuenta el esfuerzo de concentración territorial que se realizará en cada uno de ambos ejercicios, un determinado número de regiones de la Unión perderá a partir del año 2000 su condición anterior. Las modalidades de esas eliminaciones serán propias de cada una de las políticas citadas. No obstante, la coherencia entre ellas estará garantizada, como indica la Agenda 2000, por el hecho de que las actuaciones destinadas a las regiones que seguirán beneficiándose del apoyo de los Fondos estructurales de forma provisional deberán ser compatibles con las normas de la política de competencia en materia de ayudas de Estado.

### 4. Conclusiones

Teniendo en cuenta las fases que quedan aún por recorrer y los distintos agentes que intervienen, se dan todas las condiciones por parte de la Comisión, para que la

coherencia pueda obtenerse a partir del año 2000 entre ambos tipos de distribución regional. Al aprobar la presente Comunicación, la Comisión quiere incitar a los Estados miembros a hacer lo mismo, tanto a nivel individual como colectivo en las instancias competentes del Consejo.

En consecuencia, la Comisión:

- a) propondrá al Consejo definir en los futuros reglamentos de los Fondos estructurales las regiones menos desarrolladas mediante la aplicación estricta del límite del 75 % del PIB/habitante de forma que esas regiones coincidan con las que se benefician de la excepción establecida en la letra a) del apartado 3 del artículo 92 y evitar, de este modo, las consiguientes incoherencias entre los mapas del objetivo nº 2 y de la letra c) del apartado 3 del artículo 92;
  - b) a la luz de las disposiciones de las líneas directrices relativas a las ayudas de Estado con finalidad regional que aprobó el 16 de diciembre de 1997, invita a los Estados miembros a que le notifiquen, en virtud de la letra c) del apartado 3 del artículo 92, todas las regiones asimiladas al objetivo nº 1 o que se benefician de acuerdos particulares;
  - c) anuncia que, en el ámbito de aplicación de los futuros reglamentos de los Fondos estructurales, no aceptará, en principio, ninguna región en el nuevo objetivo nº 2 si el Estado miembro no se compromete a incluirla en la lista de regiones subvencionadas que notifica a la Comisión en virtud de la letra c) del apartado 3 del artículo 92.
- Sin embargo, en casos debidamente justificados, la Comisión podrá incluir con carácter excepcional otras regiones en el nuevo objetivo nº 2. Dicha inclusión estará sujeta a un límite por Estado miembro del 2 % de la población nacional no cubierta por el objetivo nº 1 y respetando en cualquier caso el objetivo general de la concentración geográfica (entre el 35 y el 40 % de la población de la Unión de los Quince para los objetivos nºs 1 y 2 en su conjunto);
- d) señala que las líneas directrices de las ayudas regionales incluyen la subvencionabilidad por los Fondos estructurales como un criterio importante de selección, siempre que se respete el límite máximo fijado y que las regiones subvencionables por los Fondos no se determinen más tarde que el mapa de las ayudas regionales;
  - e) prevé desde ahora que los ejercicios para la determinación de ambas distribuciones por zonas se iniciarán y acabarán de modo que se garantice, según los procedimientos respectivos, la adopción de decisiones a su debido tiempo para que ambas distribuciones entren en vigor el 1 de enero de 2000. Por lo que respecta a los Fondos estructurales, el ejercicio comenzará inmediatamente después de la adopción de los reglamentos, que, por consiguiente, debe tener lugar también a su debido tiempo para que los Estados

miembros puedan transmitir sus propuestas de regiones a la Comisión en cualquier caso antes del 31 de marzo de 1999. Por lo que respecta a las ayudas de Estado con finalidad regional, las propuestas de los Estados miembros deberán notificarse a la Comisión lo más pronto posible y a más tardar el 31 de marzo de 1999;

- f) recuerda que el límite de la cobertura total de la población comunitaria de las regiones de la Unión de los Quince seleccionadas en virtud de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 será del 42,7 % para el período 2000-2006;

g) publicará en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* enviará a los Estados miembros el texto de la presente Comunicación.

Hecho en Bruselas, el 17 de marzo de 1998.

*Por la Comisión*

Monika WULF-MATHIES

*Miembro de la Comisión*

---

#### RECTIFICACIONES

##### **Rectificación a la convocatoria conjunta de propuestas para el Programa LIEN de Phare y Tacis y para el Programa Partnership de Phare**

*(Diario Oficial de las Comunidades Europeas C 49 de 14 de febrero de 1998)*

(98/C 90/04)

En la página 16, en la columna derecha:

*en lugar de:* «<http://europa.eu.int/en/comm/dg1a/phare.html>»,

*léase:* «[http://europa.eu.int/comm/dg1a/phare/programme\\_types/horizontal/ph\\_horiz\\_program.htm](http://europa.eu.int/comm/dg1a/phare/programme_types/horizontal/ph_horiz_program.htm)».

---