

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Normativa inteligente para las pymes

(2017/C 342/08)

Ponente: Christian Buchmann (AT/PPE), miembro del Parlamento del Estado federado de Estiria**RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES (CDR)

Un entorno reglamentario favorable a las pymes

1. subraya que las pymes, dado que son el principal motor de Europa para la generación de crecimiento y empleo, necesitan un entorno reglamentario simple, claro, coherente y jurídicamente estable, así como un entorno económico basado en un nivel suficiente de capacidades de inversión públicas y privadas;
2. señala que el cumplimiento de la legislación en ámbitos como la fiscalidad o las obligaciones de información tiene una repercusión desproporcionada para las pymes con respecto a las grandes empresas;
3. por lo tanto, hace hincapié en la necesidad de hacer que el entorno reglamentario europeo sea más favorable para las pymes suprimiendo los obstáculos a la creación de empresas y al crecimiento en todos los niveles;
4. reconoce los progresos alcanzados gracias a la «Small Business Act» para Europa (SBA) de 2008 ⁽¹⁾, la revisión de la SBA de 2011 ⁽²⁾, y el Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020 de 2013 ⁽³⁾;
5. reafirma su apoyo a la intención de la Comisión de reducir la carga que suponen el registro y las obligaciones de notificación del IVA como parte de la Estrategia para el Mercado Único, tal y como señaló en su Dictamen «Mejorar el mercado único» ⁽⁴⁾; sin embargo, lamenta que los representantes regionales y locales no hayan sido consultados formalmente para garantizar que sus preocupaciones, por ejemplo, las relativas a las pymes de las regiones transfronterizas, son tenidas plenamente en cuenta;
6. subraya que sigue siendo necesario que la política europea para las pymes cuente con una estrategia coherente, visible y actualizada, orientada hacia los resultados y la aplicación, que se fundamente en iniciativas anteriores y las refuerce, al mismo tiempo que integra el principio de «pensar primero a pequeña escala» en todas las políticas y todos los niveles de gobernanza;
7. por consiguiente, reitera su llamamiento en favor de la revisión y consolidación de la «Small Business Act» y de que se otorgue un papel más destacado a las regiones y ciudades en la aplicación de los principios de la SBA; reafirma su compromiso para promover la aplicación de la SBA por medio de su iniciativa Región Emprendedora Europea (REE);
8. toma nota de que la red de representantes de las pymes actúa como principal interfaz entre la Comisión Europea y los responsables políticos nacionales; pide a la Comisión que incluya sistemática y formalmente a representantes de las pymes regionales y locales en esta red;
9. reconoce que la UE cuenta con un entorno normativo generalmente propicio para las empresas; señala, no obstante, que persisten diferencias en cuanto a los plazos, los costes y el número de trámites necesarios para crear una empresa; pide a los Estados miembros que, en el respeto del principio de subsidiariedad y una vez verificada la adecuación, adapten sus normas respectivas con las de los modelos que obtienen mejores resultados; señala que las buenas prácticas —entre otras, por ejemplo, la Iniciativa Lisboa, que permite crear una empresa en 36 minutos— pueden servir de fuente de inspiración en este sentido;

⁽¹⁾ Comunicación de la Comisión: «Pensar primero a pequeña escala» «Small Business Act» para Europa: iniciativa en favor de las pequeñas empresas, 25 de junio de 2008 (COM/2008/394 final).

⁽²⁾ Comunicación de la Comisión: Revisión de la «Small Business Act» para Europa, 23 de febrero de 2011 (COM/2011/78 final).

⁽³⁾ Comunicación de la Comisión: Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020 — Relanzar el espíritu emprendedor en Europa, 9 de enero de 2013 [COM(2012) 795 final].

⁽⁴⁾ Dictamen del CDR «Mejorar el mercado único», CDR 6628/2015, pt. 12.

10. señala el papel de las agrupaciones empresariales a la hora de ayudar a las pequeñas empresas a crecer a través de ensayos y análisis de mercado, generación de innovación y cualificación, y recomienda que se ofrezca apoyo específico a estas actividades mediante programas como COSME;

11. destaca los resultados del seminario organizado por la Comisión ECON sobre el tema «Normativa inteligente — Crecimiento inteligente» en Seggau, Estiria, y el posterior diálogo con los ciudadanos, que puso de manifiesto la necesidad de alcanzar resultados concretos mediante enfoques nuevos e innovadores;

Integración del principio de «pensar primero a pequeña escala»

12. subraya la importancia de incorporar el principio de «pensar primero a pequeña escala» en las políticas de la UE y en todo el proceso de toma de decisiones; pide que se ponderen los criterios de evaluación de impacto para hacerlos más favorables a las pymes y que se tenga en cuenta el impacto territorial de las normas de forma más sistemática;

13. hace hincapié en que el solapamiento y las normas contradictorias de las distintas políticas de la UE —política regional, ayudas estatales, contratación pública, protección del medio ambiente, tensiones entre el apoyo a las agrupaciones de empresas y las normas de competencia y cumplimiento— afectan de manera desproporcionada a las pymes;

14. expresa su preocupación por los cuellos de botella derivados de la incoherencia de los requisitos y las definiciones contradictorias en las políticas sectoriales de la UE, como los conjuntos de normas diferentes sobre contratación pública, política de competencia y política regional⁽⁵⁾, o las divergencias en las definiciones de innovación en la política de competencia y en la política regional⁽⁶⁾;

15. está convencido de que la carga que suponen los requisitos de información para las pymes no puede abordarse mediante la simplificación de un único acto legislativo; insta, por consiguiente, a la Comisión y a los Estados miembros a que adopten un enfoque holístico, basado en una evaluación exhaustiva de todos los requisitos de información que deben satisfacer las pymes;

16. sugiere que se exploren diferentes alternativas para aligerar la carga de las pymes a través de medidas como el establecimiento de un umbral por debajo del cual las empresas han de facilitar menos información, la limitación del número de cuestionarios obligatorios, así como evitando la creación de nuevos cuestionarios mediante la incorporación, por ejemplo, de información estadística a los que ya existen;

17. celebra que en la nueva generación de acuerdos de libre comercio de la UE se dediquen capítulos específicos a las pymes, para facilitarles en particular el acceso a otro mercado, sobre todo por medio de una mayor seguridad jurídica, la reducción o supresión de las barreras no arancelarias, la ampliación de los criterios de adjudicación al mejor postor y el refuerzo de la protección de los derechos de propiedad intelectual e industrial, y se remite a su Dictamen sobre la ATCI de 12 de febrero de 2015;

Centrar en mayor medida el programa «Legislar mejor» y REFIT en las necesidades de las pymes

18. acoge con satisfacción los esfuerzos encaminados a reducir la carga que pesa sobre las pymes en el marco del programa «Legislar mejor», el programa REFIT y el Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación (AII);

19. reitera su preocupación, manifestada en su Dictamen sobre el programa REFIT⁽⁷⁾, por el hecho de que los representantes elegidos de los entes locales y regionales, así como el CDR en su calidad de representante institucional, no hayan sido incluidos en el Acuerdo interinstitucional, a pesar del peso y el mandato que les confiere el Tratado de Lisboa;

20. acoge con satisfacción la integración de los principios de mejora de la legislación en todo el ciclo político y la ampliación de las evaluaciones de impacto al Parlamento y al Consejo; lamenta que el Acuerdo interinstitucional no incluya el compromiso del Consejo y el Parlamento de realizar de forma sistemática evaluaciones de impacto;

21. subraya que la introducción de modificaciones o normas adicionales en las fases posteriores del proceso legislativo o en la fase de transposición de las directivas de la UE por los Estados miembros debe ir de la mano con un compromiso para llevar a cabo evaluaciones de impacto, a fin de evitar la sobrerregulación y asegurarse de que el componente REFIT de una determinada norma no quede diluido;

⁽⁵⁾ Véase Europa Decentraal (2016). *Bridge! — Better EU regulation for local and regional authorities*.

⁽⁶⁾ Véase House of the Dutch Provinces (2015). *Dutch Provinces for Better Regulation*.

⁽⁷⁾ Dictamen del CDR sobre el programa REFIT: perspectiva local y regional, CDR 983/2016, pt. 5.

22. reconoce la importancia de consultar con las partes interesadas al elaborar las propuestas legislativas; señala, no obstante, que una vez celebradas las consultas, los participantes pueden quedar preguntándose en qué medida sus preocupaciones han sido tomadas en consideración; sugiere que los representantes locales y regionales participen en los comités de evaluación de impacto (CEI) a fin de permitirles llevar a cabo un examen adicional de las propuestas de la Comisión;

23. subraya que el papel institucional del CDR en la Plataforma REFIT no debe confundirse con el de otras partes interesadas; considera, por consiguiente, que debe darse a los representantes de las comisiones del CDR la posibilidad de asistir al representante del CDR en la Plataforma participando en las reuniones sobre asuntos relacionados con sus ámbitos de competencia respectivos;

24. se compromete a integrar los principios de mejora de la legislación en su propio trabajo aprovechando los conocimientos especializados de las comisiones temáticas pertinentes cuando emita dictámenes sobre expedientes que afecten a las pymes;

25. toma nota de que el trabajo de la Plataforma REFIT se centra principalmente en cuestiones específicas de la legislación de la UE que pueden mejorarse sin introducir cambios fundamentales en un acto jurídico en su totalidad; considera que esta perspectiva estricta debe complementarse con un enfoque más ambicioso encaminado a aportar mejoras estructurales al marco reglamentario de la UE a medio plazo;

26. considera que algunas de las prioridades específicas en materia de normativa inteligente para las pymes son su acceso a la contratación pública y las normas sobre fiscalidad e IVA; a su juicio, también está claro que es preciso actuar en lo que se refiere en el acceso de las pymes al mercado único, su acceso a la financiación, el apoyo a las pymes de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) y el establecimiento de un mejor equilibrio entre las necesidades de las pymes y las de la protección de los trabajadores, los consumidores y el medio ambiente;

Participación de las pymes en la contratación pública

27. se congratula de la simplificación del Derecho europeo de contratación pública mediante las nuevas directivas en materia de contratación y el documento europeo único de contratación ⁽⁸⁾; insta a los Estados miembros a que garanticen la plena aplicación y la correcta ejecución del sistema simplificado de normas del Derecho europeo de contratación pública;

28. destaca el papel importante que desempeñan los entes locales y regionales en el acceso de las pymes a la contratación pública y, por ende, en la reducción de los obstáculos a la contratación de las pymes, dada su especial relevancia para las regiones y ciudades;

29. manifiesta su preocupación por el hecho de que las normas de contratación vigentes que favorecen a las pymes no se utilicen de manera plena; subraya que estas normas deben complementarse con una aplicación correcta;

30. insta a las autoridades públicas de todos los niveles a que garanticen que sus licitaciones son favorables para las pymes y las empresas emergentes en lo que se refiere tanto a sus condiciones de admisión como a las modalidades de pago mediante la adaptación de las garantías exigidas a las características de las pymes, la reducción de los plazos de pago y el refuerzo de la disciplina de pago; pide a las autoridades públicas de todos los niveles que se comprometan a aplicar normas comunes de contratación que favorezcan a las pymes;

31. destaca que las buenas prácticas, incluidas entre otras las del Servicio de Contratación Pública de París, que ha facilitado de forma significativa el acceso de las pymes a los contratos públicos y reducido los plazos de pago, pueden servir como buenos ejemplos para las autoridades públicas de todos los niveles;

32. pide a todas las autoridades públicas que promuevan la participación de las pymes en la contratación pública de la innovación evitando especificaciones excesivas, favoreciendo especificaciones basadas en los resultados, poniendo a disposición gratuitamente la información y utilizando opciones como el diálogo competitivo y el procedimiento de licitación con negociación, antes de determinar las condiciones finales;

33. señala que para las pymes es más simple acceder a los instrumentos financieros previstos en los programas europeos y, en particular, a los del programa COSME. Estos últimos son mucho menos complejos para las pymes que las fuentes más

⁽⁸⁾ Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE y el Reglamento de Ejecución (UE) 2016/7.

tradicionales de financiación. A este respecto subraya la importancia de la ventanilla dedicada a las pymes en el marco del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, que también podría promover internamente líneas de financiación para las nuevas empresas y microempresas que necesiten acceder al crédito;

Un IVA y una fiscalidad que favorezcan a las pymes

34. pide una mayor simplificación y armonización de las normas tributarias, que son percibidas como el ámbito de política más gravoso por la mayor parte de las pymes europeas;

35. reitera su apoyo, expresado en su Dictamen sobre el Plan de Acción sobre el IVA, a la propuesta de suprimir la exención del IVA para la importación de pequeños envíos procedentes de terceros países y de establecer controles mediante una auditoría única de las empresas transfronterizas, ya que las pymes de la UE se enfrentan en la actualidad a una desventaja competitiva respecto a las pymes de terceros países derivada de esta exención⁽⁹⁾;

36. subraya que la fragmentación y complejidad del régimen del IVA generan importantes costes de cumplimiento para las pymes que participan en el comercio transfronterizo y tienen un impacto particular en las regiones fronterizas; pide, por tanto, una mayor simplificación de las normas y procedimientos vinculados a los distintos regímenes del IVA en el comercio transfronterizo, la extensión del principio de la miniventanilla única —limitado en la actualidad a los servicios de telecomunicaciones, radiodifusión y electrónicos— a otras ventas a distancia de bienes y servicios, así como un umbral transfronterizo dentro de la UE por debajo del cual no se aplique el IVA;

37. solicita una reducción de las cargas administrativas relacionadas con el IVA, tales como requisitos de notificación, plazos y períodos de conservación de registros, y la agilización de las prácticas administrativas para tramitar las declaraciones del IVA;

Acceso de las pymes al mercado único

38. señala que el mercado único de servicios sigue adoleciendo de numerosas restricciones que afectan a las pymes, incluidas la autorización para ejercer una profesión regulada, normas en materia de establecimiento, precios fijos o mínimos, requisitos jurídicos y normas específicas del sector; pide una simplificación y armonización ambiciosas en el sector de los servicios, que promuevan el aumento de los beneficios resultantes de las economías de escala, impulsen la innovación mediante el refuerzo de la competencia en las importaciones y atraigan inversión extranjera gracias a la reducción de la fragmentación del mercado;

39. toma nota de que las diferencias en la regulación nacional del mercado de productos constituyen un obstáculo importante para las pymes, ya que hacen necesario gestionar diferentes líneas de productos en distintos Estados miembros y dificultan el desarrollo de cadenas de suministro paneuropeas; pide a la Comisión y a los Estados miembros que trabajen para lograr una mayor armonización en este ámbito;

Acceso de las pymes a la financiación

40. destaca la importancia de los métodos de financiación alternativos para las nuevas empresas; expresa su preocupación por el hecho de que el acceso de las empresas emergentes a la microfinanciación colectiva no haya sido plenamente aprovechado debido a los diferentes regímenes nacionales que hacen difícil para las empresas emergentes la obtención de fondos a escala transfronteriza y a las limitaciones para ofrecer ampliaciones de capital a un número potencialmente elevado de inversores derivadas de los regímenes societarios «baratos» por los que suelen optar las empresas emergentes;

41. pide un marco regulador armonizado mediante la creación de un pasaporte europeo para las plataformas de microfinanciación colectiva (*crowdfunding*), que requiera una única autorización emitida por una autoridad competente en la UE para ofrecer servicios transfronterizos, haciendo posible de este modo un verdadero mercado europeo de la microfinanciación colectiva;

Apoyo de los Fondos EIE a las pymes

42. reitera su advertencia, expresada en su Dictamen sobre la simplificación de los Fondos EIE⁽¹⁰⁾, de que los procedimientos para la utilización de los Fondos EIE son cada vez más complejos y engorrosos; pide, por tanto, una simplificación urgente de las normas que rigen el establecimiento, los requisitos de información y la auditoría de los instrumentos financieros en el marco de los Fondos EIE;

⁽⁹⁾ Dictamen del CDR «Plan de Acción sobre el IVA», CDR 2419/2016, pt. 34.

⁽¹⁰⁾ Dictamen del CDR «Simplificación de los FEIE», ref. COR-2016-00008-00-00-AC-TRA.

43. señala que las pymes se enfrentan a dificultades particulares a la hora de utilizar los recursos de los Fondos EIE, como demuestra una encuesta entre las regiones galardonadas con el premio REE llevada a cabo en 2016, en la que se señalaba la participación de las pymes en proyectos financiados por los Fondos EIE como la prioridad más importante para facilitar la vida a las pequeñas y medianas empresas;

44. recuerda la importancia de reducir la complejidad normativa, la excesiva presión de las auditorías y los elevados costes de ejecución que obstaculizan el apoyo de los Fondos EIE a las pymes, así como de simplificar no solo los reglamentos específicos sino el conjunto de los actos delegados y los actos de ejecución, y el *soft law* —por ejemplo las notas de orientación— tanto para las autoridades públicas como para las pymes;

45. subraya que, para alcanzar los objetivos tanto de la política de la UE para las pymes como de los Fondos EIE, las normas de estos Fondos deben analizarse desde el punto de vista de la proporcionalidad y debe crearse una asociación en favor de la simplificación que tenga en cuenta los intereses de todas las partes; pide una relación basada en la confianza en lugar de en la desconfianza que las instituciones de la UE manifiestan por principio hacia las autoridades nacionales, regionales y locales;

Equilibrar las necesidades de las pymes con la protección de los trabajadores, los consumidores y el medio ambiente

46. hace hincapié en la necesidad de establecer un equilibrio entre los derechos de los trabajadores, la salud, la seguridad, la protección de los consumidores y del medio ambiente, por un lado, y la carga reglamentaria que soportan las pymes, por otro;

47. toma nota de que la contratación de un primer empleado puede constituir un reto particular en el proceso de crecimiento y expansión de una empresa, y que la normativa laboral tiene mayores repercusiones para las pymes que para las grandes empresas, razón por la cual las pymes dudan en contratar personal; subraya que los nuevos enfoques en este ámbito pueden aportar una valiosa contribución, en particular para reducir el desempleo juvenil;

48. propone, por consiguiente, la creación de un régimen europeo «Contrata a uno» que promueva la contratación de un primer empleado por un empresario individual o una microempresa mediante incentivos económicos y unas normas flexibles; considera que un sistema de este tipo podría financiarse mediante el programa COSME;

49. insta a la Comisión a que promueva acciones de simplificación normativa en favor de las empresas artesanales y de las microempresas, ya que actualmente la excesiva complejidad del sistema pone en peligro su viabilidad y el importante papel que tienen en la creación de empleo y en el desarrollo económico de las regiones y entes locales, así como a la hora de proteger, a veces, el patrimonio cultural y local;

50. considera que el alcance de la definición de los contratos celebrados fuera del establecimiento en la Directiva sobre los derechos de los consumidores es demasiado amplio y que ello puede perjudicar a los obreros cualificados que sean llamados para trabajar en el domicilio de un consumidor; pide, por tanto, una definición más específica que tenga en cuenta las necesidades de las pymes y las microempresas;

Enfoques innovadores de la regulación

51. hace hincapié en que la normativa inteligente no significa necesariamente legislar menos, lo que pueda entrañar un riesgo de inseguridad jurídica y fragmentación reglamentaria, sino que implica la adopción de normas más claras y sencillas que faciliten la vida a las pymes y permitan al mismo tiempo alcanzar los objetivos de las políticas en un ámbito determinado;

52. destaca la importancia de elaborar normas que favorezcan la innovación y que dejen margen de maniobra a la experimentación cuando sea preciso, también mediante la creación de zonas de normativa limitada para proyectos piloto y la introducción de cláusulas de extinción en ámbitos innovadores y en rápida evolución, como ha demostrado, entre otros, el ejemplo de Flandes;

53. hace hincapié en que los enfoques como la autorregulación voluntaria —que consiste en acuerdos voluntarios, compromisos o códigos de buenas prácticas— pueden fomentar una cultura de cooperación entre las empresas y la administración; considera que el trabajo del Grupo de revisión de la reglamentación de Escocia puede servir de buen ejemplo a las autoridades públicas de los diferentes niveles;

54. estima que el proyecto danés Burden Hunter es una buena práctica a escala nacional que permite determinar obstáculos mediante el diálogo directo y buscar soluciones de manera conjunta; pide a la Comisión que tenga plenamente en cuenta ejemplos de este tipo y promueva su uso y transferencia siempre que sea posible;

55. subraya la necesidad de fomentar el espíritu emprendedor en todos los niveles de gobierno y dejar paso a soluciones innovadoras «de abajo arriba» mediante la creación de un mecanismo de «derecho de impugnación» que permita a los entes locales y regionales suspender temporalmente las normas en vigor para poner a prueba soluciones alternativas, cuando haya pruebas de que sus objetivos se pueden alcanzar mejor mediante un planteamiento innovador.

Bruselas, 13 de julio de 2017.

*El Presidente
del Comité Europeo de las Regiones*

Markku MARKKULA
