**INFORME DE LEGALIDAD EN RELACION CON EL PROYECTO DE DECRETO DE AYUDAS A LA PROMOCIÓN DE LOS PRODUCTOS AGRARIOS ALIMENTARIOS PESQUEROS Y FORESTALES.**

**Ref.: 066/2014 IL**

**I. INTRODUCCION.**

1. Por el Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad, se solicita de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el proyecto de Decreto de referencia.

2. Por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, adscrita al Departamento de Administración Pública y Justicia, se emite el presente informe, en virtud de las funciones encomendadas a dicho Departamento por el artículo 6.1 h) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, así como en base a las competencias atribuidas a la citada Dirección, por el artículo 13.1 letra c), del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia.

**II. CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO.**

**A) Aspectos Generales:**

1. Objeto.

3. El Proyecto de Decreto sometido a informe tiene por objeto, según se indica en su artículo primero, regular las ayudas a la promoción de los productos alimentarios, pesqueros y forestales, transformados y comercializados por la industria agraria y alimentaria vasca, en mercados exteriores a la CAPV. La regulación propuesta reemplaza a la contenida en el Capítulo III del Decreto 172/2008, de 7 de octubre, de ayudas a la transformación, comercialización y promoción de productos agrarios (Programa Lehiatu).

b) Competencia y marco normativo.

4. El título competencia material sobre el que se asienta en el presente caso la intervención de la Administración General de la CAPV, a través del Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad, se sustenta en los artículos 10.9 y 10.25 del EAPV que atribuyen respectivamente a la CAPV, la competencia exclusiva en materia de agricultura y ganadería, y en materia de promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica, de acuerdo en ambos casos con la ordenación general de la economía.

5. La competencia funcional del Departamento proponente se fundamenta en el artículo 7.1 j), o) y q) del mencionado Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, que atribuye a dicho Departamento las áreas de actuación en materia de Promoción y ordenación agrícola y ganadera; Industrias y comercialización agrarias, pesqueras y alimentarias; y Política agroalimentaria: promoción de productos agroalimentarios, respectivamente.

6. En todo caso y en relación con los aspectos analizados, nos remitimos al análisis realizado por la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi en su Dictamen 177/08, al examinar el Proyecto de Decreto de ayudas a la transformación, comercialización y promoción de productos agrarios (Programa Lehiatu).

c) Referencias normativas.

7. El Proyecto de Decreto encuentra su antecedente normativo inmediato en el citado Decreto 172/2008, de 7 de octubre, en cuyo Capítulo IV, tal y como expresa su parte expositiva, se regulan las ayudas a las acciones de promoción en los mercados exteriores de los productos agrarios, alimentarios y pesqueros, como medio para contribuir a impulsar las producciones agroalimentarias de calidad, medidas financiadas con cargo a los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y al amparo del Reglamento (CE) n.º 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 (DOUE L 379 de 28-12-2006, p.5).

8. Con la aprobación de la disposición sometida a informe se procede a sustituir las previsiones contenidas en el Capítulo IV del referido Decreto 172/2008, artículos 38 a 47, por la regulación contenida en el Proyecto de Decreto, el cual prevé en su disposición derogatoria única, la derogación expresa del mencionado Capítulo IV.

9. La razón que impulsa la aprobación de la nueva regulación se expresa en la parte expositiva del Proyecto, y se determina en la necesidad de separar la promoción de la transformación y comercialización, dado su diferente objeto y la necesidad de darle mayor proyección y autonomía.

d) Marco Comunitario (UE).

10. Tal y como se indica por el Departamento proponente, la regulación del Proyecto de Decreto no supone un desarrollo de la normativa comunitaria, sino la adopción de medidas de fomento de carácter interno.

11. Ahora bien, dicha calificación no afecta a la consideración de ayudas de estado, y como tales, deben someterse al marco normativo comunitario en vigor, con carácter previo a su aprobación y puesta en práctica. Dado el diferente alcance de las medidas de promoción propuestas, éstas deben adecuarse a las diferentes disposiciones comunitarias en función del objeto de las mismas.

12. En este sentido, en lo concerniente al ámbito de la promoción de productos agrícolas, el marco de referencia se contiene en el Reglamento (CE) nº 1407/2013, de la Comisión de 18 de diciembre relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas de minimis, en el cuyo artículo 2.1 a) se identifican productos agrícolas como los productos enumerados en el anexo I del Tratado, con excepción de los productos de la pesca y de la acuicultura incluidos en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) nº 104/2000.

13. Ahora bien, la cobertura de dicho Reglamento CE, nº 1407/2013, y el tratamiento singularizado que éste otorga a las ayudas incluidas en su ámbito, por no reunir éstas todos los criterios del artículo 107, apartado 1, del Tratado, y estar en consecuencia exentas de la obligación de notificación establecida en el artículo 108, apartado 3, exige respetar escrupulosamente y en todo momento, las condiciones de calificación de las ayudas como ayudas de minimis, en lo relativo a la cuantía máxima de la ayuda y demás requisitos previstos.

14. En lo referente al ámbito pesquero, el marco lo constituye el Reglamento (CE) n.º 875/2007 de la Comisión, de 24 de julio de 2007, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado de la CE a las ayudas «de minimis» en el sector pesquero y que modifica el Reglamento (CE) n.º 1860/2004, actualmente en trámite de modificación, en el que se otorga una especial importancia al establecimiento del régimen de control al que estas ayudas deben estar sometidas por los Estados miembros, como es el registro y compilación de la información relativa a la aplicación del reglamento comunitario, especialmente en lo referente al cumplimiento del límite del importe total de ayuda «de minimis» recibida por cualquier empresa y por el sector de la pesca, aspectos desarrollados a través del Real Decreto 1149/2011, de 29 de julio, por el que se establece y regula el registro español de ayudas «de minimis» en el sector pesquero, dictado al amparo del artículo 149.1.13.ª CE.

15. De igual forma a lo indicado en relación con el sector agrícola, el régimen de ayudas previstas en el Proyecto en el ámbito pesquero, en función de sus características específicas, exige igualmente respetar escrupulosamente y en todo momento, las condiciones de calificación de las ayudas como ayudas de minimis, en lo relativo a la cuantía máxima de la ayuda y demás requisitos previstos.

16. En relación con aspectos puntuales de la regulación, como es el que afecta a la veracidad de la documentación presentada por los potenciales beneficiarios de las ayudas, actúa como marco de referencia, tal y como se indica en los artículos 3.8 y 7, y 9.3 g) del Proyecto, la Recomendación 2003/361/CE de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas, cuyo valor jurídico tiene especial relevancia en el ámbito de las denominadas ayudas de estado.

17. Por último, con el efecto limitado en relación con lo previsto en el artículo 3.6 del Proyecto, constituye igualmente documento de referencia la Comunicación de la Comisión relativa a las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis

(2004/C 244/02).

e) Tramitación.

18. El examen del procedimiento seguido en la elaboración del Proyecto se efectúa a la luz de los criterios y requisitos indicados en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General (LPEDCG).

19. Desde esa perspectiva debe indicarse que constan en el expediente, tal y como exigen los preceptos de la ley, los documentos requeridos como soporte de la iniciativa, a saber, las Ordenes de inicio de expediente (artículo 5) y de aprobación previa del Proyecto (artículo 7.1); un Informe jurídico (artículo 7.3); una Memoria sucinta (artículo 10.2) y un Informe Provisional de impacto en función del género. No se incluye una Memoria económica tal y como se prevé en el artículo 10.3 de la ley, aun cuando es preciso indicar que la norma en cuanto mero marco regulador no tiene una incidencia presupuestaria concreta ni implique la realización de un gasto directo.

20. En relación con los informes y dictámenes preceptivos a los que se refiere el artículo 11 de la ley, constan en el expediente los informes de Emakunde; de la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración (DACIMA); de Impacto de Género emitido por la Dirección de Calidad e Industrias Alimentarias; de la Dirección de Normalización Lingüística; y de Landaberri.

21. Dentro de los trámites de audiencia e información pública, y de participación de otras Administraciones Públicas, se acredita la remisión del Proyecto normativo a las Diputaciones Forales, diversos entes municipales y entidades asociativas representativas de los intereses generales y particulares afectados, cumplimentándose de forma adecuada las exigencias contenidas en los artículos 8 y 9 de la ley.

22. La Memoria aportada enumera y valora las aportaciones realizadas en los trámites de audiencia y participación, incluyendo un análisis de las propuestas realizadas y el criterio final del Departamento en relación con cada una de ellas.

23. No se incorpora al expediente el preceptivo informe de la Oficina de Control Económico.

24. A la vista de los documentos soporte del expediente remitido, debe indicarse que éste merece una opinión favorable en relación con las exigencias y previsiones en vigor en materia de elaboración normativa, salvo en lo referente a los documentos relativos a la incidencia económica de la disposición, pendientes de inclusión en el expediente, a saber, la Memoria Económica y el informe de la Oficina de Control Económico, que deberán en todo caso ser aportados con carácter previo al envío del Proyecto de Decreto al Consejo de Gobierno, para su aprobación.

**B) Examen del Proyecto de Decreto.**

a) Marco normativo interno.

25. El carácter de norma subvencional de la disposición, exige adecuarse a la normativa general en materia de subvenciones y ayudas, cuyo marco de referencia está constituido por el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, y en concreto, por lo establecido en su Título VI, “Régimen de ayudas y subvenciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi”, y sus normas de desarrollo, al que expresamente se remiten los artículos 17, 21, y 23 del Proyecto.

1. Texto articulado.

26. El Proyecto se articula en una parte expositiva, veinticinco artículos, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales. Dada la existencia de una regulación previa, contenida en el citado Decreto 172/2008, de 7 de octubre, el texto del proyecto traslada a su articulado aquellos preceptos del citado Decreto, cuyo contenido se considera oportuno mantener en la nueva disposición.

27. El objeto de la norma se expresa con claridad en su artículo 1.1, y se concreta en “regular las ayudas a la promoción de los productos alimentarios, pesqueros y forestales, transformados y comercializados por la industria agraria y alimentaria vasca, en mercados exteriores a la Comunidad Autónoma del País Vasco”.

28. El citado artículo 1, indica en sus apartados 2 y 3, el marco comunitario que afecta al régimen de ayudas previsto, y, en este sentido, expresa la necesidad de respetar los Reglamentos comunitarios en vigor de aplicación a las ayudas en función de su objeto, a saber, el Reglamento (CE) nº 1407/2013, de la Comisión de 18 de diciembre, en el sector agro-alimentario, y el Reglamento (CE) nº 875/2007, de la Comisión de 24 de julio, en el sector pesquero.

29. Dada la especial trascendencia de los citados Reglamentos comunitarios, que actúan como marco de referencia obligado respecto la regulación contenida en el Decreto, sería conveniente incluir en la parte expositiva de la norma una mención a los mismos.

30. Los artículos 2 y 3, hacen referencia a la naturaleza de las ayudas, consideradas como subvenciones no reintegrables, y a las definiciones básicas, conforme a las ya contenidas en las disposiciones comunitarias de aplicación.

31. En relación con la condición de beneficiario, los artículos 4 “Personas beneficiarias”, 8 “Requisitos de los beneficiarios”, y 17 “Obligaciones de las personas beneficiarias”, respectivamente, identifican a los mismos en función de la concurrencia de un primer requisito de pertenencia a un sector determinado de actividad (agrario, alimentario, pesquero o forestal) y un segundo, de su inclusión en uno de los grupos a los que se refiere el precepto; asimismo detallan los requisitos que deben cumplir dichos beneficiarios en el momento de la solicitud de las ayudas; y establecen las obligaciones de éstos para adquirir y mantener la condición de destinatario de la ayuda.

32. En lo referente a las acciones objeto de subvención y su financiación, los artículos 6 “Acciones subvencionables” (acciones individuales y programas de promoción); 18 “Plazos máximos de ejecución”; 5 “Financiación” (presupuesto afectado); 7 “Costes subvencionables” (detalla los diferentes gastos objeto de subvención); 11 “Cuantificación de las ayudas” (indica los porcentajes de ayuda directa sobre los gastos subvencionables en función de los requisitos que fija la norma); 19 “Justificación del gasto” (documentos acreditativos); y 20 “Pago” (condiciones para el pago), expresan, respectivamente, los elementos básicos de las acciones objeto de ayuda, en cuanto a su identificación y el plazo máximo de ejecución, y los aspectos económicos en relación con las mismas, como son, la financiación, el alcance y cuantía de las ayudas a conceder, la justificación del gasto realizado y la forma de pago.

33. En cuanto a la gestión de las ayudas, la norma concreta en su artículo 12 “Gestión de las ayudas”, el órgano responsable de su gestión y en sus artículos 9, 10, 13, 14, 15, 16 y 18, respectivamente, los aspectos procedimentales básicos que afectan al proceso de concesión, como son los referentes a la convocatoria; la forma de realizar las solicitudes de ayuda y la documentación que se debe incorporar; el procedimiento de adjudicación; la resolución de adjudicación; la tramitación electrónica de las ayudas; y la notificación por medios telemáticos, con referencia expresa en estos dos últimos supuestos a lo dispuesto en el Decreto 21/2012, de 21 de febrero, de Administración Electrónica, y el Decreto 72/2008, de 29 de abril, de creación, organización y funcionamiento de los registros de la Administración General de la comunidad Autónoma de Euskadi,

34. La norma regula, de forma adecuada, tomando en parte como referencia la regulación del Decreto 172/2008, en sus artículos 23, 24, 25 y 26, aspectos complementarios y preventivos necesarios para una correcta aplicación de la disposición, a saber, los que se refieren a, la alteración de las condiciones de la subvención; el desistimiento y renuncia del solicitante; el incumplimiento de obligaciones por los beneficiarios; la compatibilidad de ayudas; y la protección de datos.

35. Por último, la norma incluye en su parte final, las previsiones de transitoriedad respecto a los procedimientos actualmente en tramitación; la derogación de la regulación en vigor contenida en el Capítulo IV del Decreto 172/2008, de 7 de octubre; las facultades de desarrollo de la disposición; y su entrada en vigor.

1. Cuestiones de técnica normativa.

36. Desde un punto de vista general, en relación con la estructura de la norma, y a efectos de una mejor comprensión de la misma, sería oportuno valorar la conveniencia de efectuar una nueva distribución del articulado en función de los grupos de materias reguladas, en la línea del examen realizado en el presente informe.

37. El artículo 3, debe ser corregido, numerando correctamente sus apartados.

38. El texto del apartado 1 del artículo 7, debe ser corregido en la parte final de su párrafo primero (..*dentro de los siguientes*).

39. En relación con el contenido de la disposición final primera y conforme al criterio reiterado por la Comisión Jurídica Asesora en numerosos dictámenes, la previsión por la que se faculta al titular del Departamento para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y la aplicación del Decreto es innecesaria en la medida en que no añade nada a lo dispuesto en el artículo 26.4ª de la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno. Es decir, no acota, dirige, orienta o determina el contenido de la norma o normas de desarrollo. De esta forma, en tanto en cuanto la facultad de dictar tales disposiciones constituye la manifestación del ejercicio de la potestad reglamentaria atribuida al titular del Departamento en virtud del citado artículo, procede su supresión del texto.

**III. CONCLUSIÓN.**

40. A la vista de lo expuesto y considerando que la disposición proyectada se ajusta a la finalidad perseguida y a los parámetros de legalidad aplicables en la elaboración de disposiciones normativas:

Se informa favorablemente, con la salvedad indicada en los apartados 23 y 24 del presente informe, el proyecto de Decreto de ayudas a la promoción de productos agrícolas, alimentarios, pesqueros y forestales.

Este es el informe que emito que someto a cualquier otro mejor fundado.

 En Vitoria-Gasteiz, a 2 de junio de 2014

Fdo.: J. I. Landin.