



Lehiaren
Euskal Agintaritza
Autoridad Vasca
de la Competencia

“10+ MERKATARITZA BONUA” LAGUNTZA-PROGRAMARI BURUZKO TXOSTENA

Proiektua: LEA/AVC 257-SUST-2017

Aurkibidea:

I. TXOSTENAREN XEDEA	1
II. “10+ MERKATARITZA BONUA” PROGRAMA.....	2
1. Ezaugarriak.....	2
2. HELBURUAK ETA JUSTIFIKAZIOA.....	4
3. Beharrezkotasuna.....	4
4. Egokitasuna eta proportzionaltasuna.....	4
III. LEHIAREN IKUSPEGITIK EGINDAKO KONTSIDERAZIOAK	5
1. Merkataritza-ereduen arteko diskriminazioa	5
2. Beharrezkotasuna, egokitasuna eta proportzionaltasuna	7
3. Merkataritza-informazioa Euskomer-i igortzeko betebeharra.....	7
4. Euskomer-en eta programari atxikitako saltegien arteko harremana	7
IV. ONDORIOAK.....	8

Osoko Bilkura

Alba Urresola Clavero andrea, presidentea

Rafael Iturriaga Nieva jauna, bokala

Enara Venturini Álvarez andrea, bokala

Idazkaria: María Lourdes Muñoa Corral

Lehiaren Euskal Agintaritzak (aurrerantzean, LEA), goian adierazitako batzarkideekin 2017ko azaroaren 27an egin duen Osoko Bilkuran,, txosten hau argitaratzea erabaki du, Eusko Jaurlaritzako Turismo, Merkataritza eta Kontsumo Sailak merkataritza laguntzak emateko egin asmo duen “10+ Merkataritza Bonua” programari buruzkoa.

I. TXOSTENAREN XEDEA

1. Txosten hau egin da administrazioek emandako diru-laguntza publikoei buruzko txostenak egiteko LEAk duen ahalmenaren bertutez, zeina lege hauek ematen baitiote: 15/2007 Legea, uztailaren 3koa, Lehiaren Babesari buruzkoa (aurrerantzean, LDL), 11.5 artikulua, eta 1/2012 Legea, otsailaren 2koa, Lehiaren Euskal Agintaritzarena, 3.1, 3.3 eta 10.n artikulua.



2. MLBNren arabera¹, bere eskumenak gauzatuz administrazioak neurri bat hartzen duenean eta, horren ondorioz, abantaila potentziala ematen operadore ekonomiko bati, eta horrek merkatuan ondorioak eragin ditzakeenean, arrazoi hauetako batean oinarritu beharko litzateke:

- Merkatuan akatsak egotea; hau da, merkatuak uzten dionean baliabideak esleitzeko nahitaezko mekanismo optimoa izateari, edo
- Beste helburu batzuk bilatzea, hala nola merkatuaren emaitzak birbanaketaren ikuspegitik hobetzea edo helburu ez-ekonomikoak erdiestea.

3. Administrazioaren esku-hartzeak abantailak izan ditzake —kostuekin alderatu ahal izateko ekonomikoki kuantifikatu behar diren etekinak—, baina baita eragozpenak ere, eta, azken horiek minimizatzeko, beharrezkoa da *ex ante* ebaluatzea ea diseinatutako neurria diskriminatzailea den edota baldintza hauek betetzen dituen: beharrezkotasuna, egokitasuna eta lehiaren gutxienerako murrizketa, eta proportzionaltasuna. Ebaluaketa hori hiru urratsetan oinarritzen da:

1. **Beharrezkotasuna:** laguntza ezinbestekoa izan behar da merkatuaren akats bat zuzentzeko edo interes komuneko helburu bat lortzeko; esaterako, birbanaketa edo helburu ez-ekonomikoak erdiesteko. Horretarako, funtsezkoa da lortu nahi den helburua ondo identifikatzea.

2. **Egokitasuna** eta lehiaren gutxienerako murrizketa: merkatuaren akatsari aurre egiteko edo interes komuneko helburua lortzeko neurri egokia izan behar du laguntzak. Hortaz, aztertu behar dira esku hartze publikoaren beste modu batzuk edo laguntzeko tresnaren beste diseinu batzuk. Gainera, ez lirateke alboratu behar merkatuak herritarren ongizatea hobetzeko eskain ditzakeen konponbideak.

3. **Proportzionaltasuna:** neurriak helburua lortzeko ezinbestekoak diren elementuak hartu behar ditu barne. Gainera, laguntzaren onurek lehiaren gaineko kostu potentzialak gainditu behar dituzte, eta baita diru-kutxa publikoen eraginkortasunaren gainekoak ere.

II. “10+ MERKATARITZA BONUA” PROGRAMA

1. Ezaugarriak

4. “10+ Merkataritza Bonua”, 10 euroko diru-laguntza daraman bonua da. Haren prezioa 20 eurokoa da, baina 30 euroko erosketa egiteko eskubidea ematen du; beraz, kontsumitzaileek 10 euro jasotzen dituzte, Eusko Jaurlaritzak ordainduta; gehienez, 20 euro (2 bonu) pertsona bakoitzeko.

¹ Laguntza publikoak ebaluatzeko metodologia-agiria, PRO/CNMC/001/16.



5. “10+ Merkataritza Bonua” programa EAEn egoitza duten eta ETE diren txikizkako enpresetara mugatzen da.²

6. Kanpainarekin bat egiteko baldintzak betetzen dituzten saltegiak 25.400 dira, txikizkako merkataritza diharduten 26.900 establezimenduen artean. Turismo, Merkataritza eta Kontsumoa Sailaren aurreikuspenen arabera, 10.500 saltegi parte hartzea espero da.

7. Turismo, Merkataritza eta Kontsumoa Sailak 250.000 bonu jaulkiko ditu guztira. Bide batez, programara bideratuko den zenbatekoa 2.500.000 eurokoa izango da.

8. Kontsumitzaileek bonuak eskuratu ahalko dituzte kanpainaren ikurra azaltzen duten saltegietan, eta haietako edozeinetan erabili ahalko dituzte; baldintza bakarra bonu bakoitza erosketa bakarrean erabiltzea da.

9. Euskomer (Euskadiko Merkataritza Konfederazioa)³ hautatu da, sektorearen gehiengo barnebiltzen duenez gero, entitate laguntzailea izan dadin kudeaketa-jarduerak koordinatzeko eta diru-laguntzen funtsak banatzeko lanetan. Halaber, kudeaketan parte hartzen dute:

- Merkataritzako Bulego Teknikoak,⁴
- Aukeran, merkataritza-federazio horietan kidetuta ez dauden beste elkarte batzuk.

10. Euskomer-i ezartzen zaizkion betebeharrak hauek dira: kidetutako mugimendu guztiari eskaintza luzatzea zabalkunde-jardueretan parte har dezan, Merkataritzako Bulego Teknikoekin koordinatzea eta saltegi guztiei berdintasunezko trataera eskaintzea kidetuta egon ala ez.

² Enpresa txiki eta ertainen kategoria (ETE) dagokie 250 pertsona baino gutxiago enplegatzen dituzten eta urteko negozio-zifra 50 milioi eurotik gorakoa ez duten edo urteko balantze orokorra 43 milioi eurotik gorakoa ez duten enpresei, hala ezartzen baitu, bere I. eranskinaren 2. artikuluan, **Batzordearen 2014ko ekainaren 17ko 651/2014 (EB) Erregelamenduak, zeinaz aditzera ematen baitira barne-merkatuarekin bateragarriak diren zenbait laguntza-kategoria, Itunaren 107. eta 108. artikulua aplikaturik** (2014ko ekainaren 26ko EBAO, L 187/1 zk.).

³ Bizkaiko Merkataritzako Enpresari Konfederazioa, Gipuzkoako Merkatarien Federazioa eta Arabako Merkataritza eta Zerbitzuetako Enpresariak.

⁴ Merkatarri-elkartek edo elkarten elkargoek edo federazioek (eta, haiek ezean, Udalek, garapen-agentzien bidez) sustatzen duten zerbitzua da, zeina diruz laguntzen baitu Eusko Jaurlaritzako Turismo, Merkataritza eta Kontsumo sailak, eskaintzeko, langile kualifikatuena bitartez eta guztiz dohainik, aholkularitza-lanak merkataritza-enpresa guztiei eta sektoreko antolakunde guztiei, Eusko Jaurlaritzak Merkataritza alorrean darabiltzan politika guztiak bultzatu eta bideratzeko. Egun, Merkataritzako 38 Bulego Tekniko daude.



2. HELBURUAK ETA JUSTIFIKAZIOA

11. “10+ Merkataritza Bona” programa Justifikatzeko Memorian adierazten denaren arabera, haren helburuak honako hauek dira:

- Hiri-inguruneetako merkataritza-jarduera dinamizatzea, bestelako neurri batzuen osagarri eta errefortzu gisa arituz.
- EAEko txikizkako saltegien beherakada geldiaraztea, ETEei eragiten dien beherakada, hain zuzen ere.
- Saltegien maniobra-funtsa hobetzea, beharrezko baldintza baita lehiakortasuna hobetzeko proiektuak edo ekintzak egitea ahalbidetzeko.

12. txikizkako saltegi hurbilenek sortzen dituzten externalitate⁵ positiboak aintzat hartzeak oinarritzen du programaren justifikazio nagusia. Justifikatzeko Memoriak dioenez, externalitate horiek positibotzat hartuta, ekoizleak konpentsatzeko laguntzak eskain eta/edo aktiboki susta ditzake Administrazioak, zeren interes orokorreko helburuak baitira, behin justifikatzen eta aztertzen direnean bestelako aukerak.

3. Beharrezkotasuna

13. Memoriak honako atal hauekin arrazoitzen du “10+ Merkataritza Bona” programaren beharrezkotasuna:

- Txikizkako merkataritzak eragiten dituen externalitate positiboak: hiri-inguruneei bizia ematen die, herritarren ongizate sozialaren maila handitzen dute, bai eta gizarte-kohesioa, harreman sozialei dagokienez.
- Elementu disruptiboak, zeinek hurbileko merkataritza txikizkaria behartzen baitute inbertsio handiak egitera, gaitasun teknologikoa lortzera eta informazio eta komunikazioaren teknologiak intentsiboki erabiltzera.

14. Horregatik, Memoriak ondorioztatzen du ezen “10+ Merkataritza Bona” programak, herritarrei kontsumo-gaiak erosteko laguntza emanez, sendotu egingo duela ETEek erosleentzat irekitako saltegietan egiten den txikizkako merkataritza eta, hala, saltegien suntsiketa geldiaraziko duela, helburu operatibo gisa, azken xedea lortzeari begira: hiri-inguruneen dinamizazioa.

4. Egokitasuna eta proportzionaltasuna

15. Memoriak honela arrazoitzen ditu “10+ Merkataritza Bona” programaren egokitasuna eta proportzionaltasuna:

⁵ Externalitateak negatibo dira merkatu libreak ez badu bermatzen ongizatea eta baliabideak esleitzeko eraginkortasuna goreneko mailara iristea, zeren eta merkatuak ez baitu aintzakotzat hartzen aztertutako jardueraren kostuak edo onura sozialak.



- Txikizkako banaketa komertzialaren sektoreak urtean duen salmenta-kopuruaren ‰ 0,32 eta ‰ 0,97 artekoa izango da merkatuaren gaineko eragina. Eragin hori, makala izan arren, erabakigarria da sektorearentzat, eta mesede egingo die merkatuaren araei jarraituz hori merezi duten ETE erako saltegiei.
- Helburu horiek berak lortzeko beste aukera batzuk —esaterako, lehiakortasuna eta berrikuntza sustatzeko programak— ez dira espero zen moduko eraginik lortzen ari ETEetan. Izan ere, digitalizazioaren edo kudeaketa aurreratuaren aldeko apustuak gaikuntza eskatzen du, bai eta denbora eta giza-baliabideak eskura edukitzea.
- Hiri-inguruneak dinamizatzeko helburu hori bera duten beste aukera batzuek —esaterako, kaleak oinezkotzea edo merkataritza biziberritzeko planek (PERCO)— mugak dituzte espazioari eta denborari dagokienez, eta ez dira eraginkorrak oso ingurune zehatz eta mugatuetan eta epe luzera baino.
- Ez da aurreikusten beste herrialde batzuetatik merkataritza-fluxuak desbidera daitezkeenik, hain zuzen ere laguntzen onuradun zuzenak EAEko herritarrak direlako, eta ez bisitari ditugun turistak.
- Bona neurri gehigarri moduan planteatzen da, hurbileko merkataritzaren externalitate positibo baten iraunkortasuna sustatzeko, sektorearen birmoldaketa-prozesuaren kinka erabakigarri batean.
- Laguntza-mota honek eragin dezakeen enpresa-mailako -kontsolidazio-dinamika ez da bateraezintzat jotzen lehiakortasun-indarren joko askearekin, zeren lehia ahalik eta gutxien murrizten baita eta beharrezko neurriak hartzen baitira zeharkako onuradun diren banaketa komertzialeko enpresa gutxi batzuetan kontzentrazioa ekiditeko.

III. LEHIAREN IKUSPEGITIK EGINDAKO KONTSIDERAZIOAK

1. Merkataritza-ereduen arteko diskriminazioa

16. Konstituzio Auzitegiaren 19/2012 Epaiak, otsailaren 15koak (ECLI:ES:TC:2012:19), esaten du:

(...) Auzitegi honek zenbaitetan errepikatutako doktrinaren arabera, **berdintasunaren printzipio konstituzionalak** ez du ezartzen “tratu-ezberdintasunerako eskubide bat, ezta ere ontzat ematen kasu ezberdinen artean bereizketarik ez egitea, eta, ondorioz, ez dago inolako eskubide subjektiborik arau-trataera ezberdinerako” [KAE 69/2007, apirilaren 16koa, 4. OJ, EK 14. artikuluko berdintasun-printzipioari buruz; ildo berean, KAE 117/2006, apirilaren 24koa, 2 c) OJ; 257/2005, urriaren 24koa, 4. OJ; 231/2005, irailaren 26koa, 5. OJ; 104/2005, maiatzaren 9koa, 3. OJ; 156/2003, irailaren 15ekoa, 3. OJ; 88/2001, apirilaren 2koa, 3. OJ; 21/2001, urtarrilaren 29koa, 2. OJ; 181/2000, ekainaren 29koa, 11. OJ; 36/1999, martxoaren 22koa, 4. OJ;



211/1996, abenduaren 17koa, 4. OJ; eta 308/1994, azaroaren 21koa, 5. OJ], **are gutxiago ezartzen du egoera ezberdinetan trataera berdina izateko ustezko eskubide bat.**

Konstituzio Auzitegiak, oraino:

(...) Auzitegi honek exijitu izan du, egoera homologagarrien trataera ezberdina ahalbidetzeko, zilegizko helburua ez ezik, berme bikoitza ere egotea: a) neurriaren **zentzuzkotasuna**, zeren ezein trataera-ezberdintasun ez baita EK 14. artikuluaurren urraketa bat; aitzitik, urraketa hori eragiten du berdintzat har daitezkeen egoeren artean bereizkuntza ezartzen duen ezberdintasunak soilik, zeinak ez baitu justifikazio objektibo eta zentzuzkorik; b) neurriaren **proporzionaltasuna**, zeren berdintasunaren printzipioak ez baitio edozein trataera-ezberdintasun debekatzen legegileari, baizik eta erabiltzen diren bitartekoen eta lortu nahi diren helburuen artean proporzionaltasunik ez duten ezberdintasunak soilik; izan ere, bereizkuntza konstituzionalki zilegia izan dadin ez da nahikoa harekin erdietsi nahi den helburua hala izatea, baizik eta nahitaezkoa dela, gainera, bereizkuntza horretatik eratortzen diren ondorio juridikoak egokiak eta proporzionalak izatea helburu horren aldean, halako moldez non hartzen den neurriaren, sortzen den ondorioaren eta legegileak lortu nahi duen helburuaren arteko harremanak proporzionaltasun-epai bat gainditu ahal dezan ikuspuntu konstituzionaletik, bereziki gaitzak edo neurrigabeak liratekeen emaitzak ekiteko (KAE guztietan, 76/1990, apirilaren 26koa, 9. OJ; 214/1994, uztailaren 14koa, 8. OJ; 46/1999, martxoaren 22koa, 2. OJ; 200/2001, urriaren 4koa, 4. OJ; 39/2002, otsailaren 14koa, 4. OJ; eta 96/2002, apirilaren 25koa, 7. OJ).

17.Konstituzio Auzitegiaren doktrina hori beretu egin du Auzitegi Gorenak 2012ko maiatzaren 14an emandako epaian (ECLI: ES:TS:2012:3335).

18. Euskal Autonomia Erkidegoko Justizia Auzitegi Nagusiak, 2015eko urtarrilaren 12an emandako epaian (ECLI: ES:TSJPV:2015:561), aintzat hartu zuen jurisprudentzia hori, eta esan:

Aurkaratutako Aginduaren legezkotasun-azterketaren funts garrantzitsuena (...), EKren 14. artikuluaurren berdintasun-printzipioari dagokionez garrantzia duena, ez da ETEak establezimendu handietatik bereizten dituen elementuen multzoa, ez eta ETEen babes legala kasuan kasuko esparruetan, baizik eta ikustea ea aurkaratutako Aginduan establezimendu handiak baztertzea (...) Agindu horrek **lortu nahi dituen helburuetarako egokia den.**

19.“10+ Merkataritza Bona” programaren helburua hiri-inguruneetan merkataritza-jarduera dinamizatzea eta EAeko txikizkako merkataritza-saltegien kopuruaren beherakada geldiaraztea denez, eta beherakada hori bereziki ETEei eragiten diela ikusita, LEA honek ebazten du aipatu programa hori **egokia** dela lortu nahi diren helburuak erdiesteko.



Izan ere, beste formatu komertzial batzuk ez letozke bat programa honek erdietsi nahi dituen helburuekin, zeren holakoek edo ez baitute hiri-inguruneetan merkataritza-jarduera dinamizatzen laguntzen, ingurune horietatik landa daudelako, edo ez baitira ETEak, eta, ondorioz, hobeto prestatuak daude txikizkako merkataritza-saltegien kopurua gainbeheratzen ari den krisi ekonomikoaren erasoaldiari aurre egiteko.

Ondorioz, LEA honek estimatzen du ezen, programak lortu nahi duen helburuaren arabera, lehia librearekin bateragarria dela EAEn saltegiak dituzten ETE erako enpresa xehekarien alde "10+ Merkataritza Bona" programak ezartzen duen diskriminazioa.

2. Beharrezkotasuna, egokitasuna eta proportzionaltasuna

20. LEA honek estimatzen du Eusko Jaurlaritzako Turismo, Merkataritza eta Kontsumo Sailak behar bezala justifikatu duela "10+ Merkataritza Bona" programaren beharrezkotasuna, egokitasuna eta proportzionaltasuna, eta tresna egokia dela hiri-inguruneetan merkataritza-jarduera dinamizatzeko eta EAEko txikizkako merkataritza-saltegien kopuruaren beherakadari aurre egiteko.

3. Merkataritza-informazioa Euskomer-i igortzeko betebeharra

21. Euskomer da laguntzaile gisa hautatutako entitatea, kudeaketa jarduerak koordinatzeko eta diru-laguntzen funtsak banatzeko. Hori dela eta, programan parte hartzen duten enpresek helarazi beharko lizkiokete kontsumitzaileek "10+ Merkataritza Bona" erabiliz erositako salgaiei dagozkien fakturak.

22. Eskakizun horretatik ondorioztatzen da enpresa-elkarte batek eskuera izango duela elkarren artean lehiakide diren enpresen prezio, hornitzaile eta produktuei buruzko informazioa. Baliteke enpresa horietako batzuk Euskomer-eko kideak izatea eta beste batzuk ez.

23. Horregatik, Euskomer-ek arduratsua izan beharko du jasotzen duen informazioarekin, diru-laguntzen funtsak banatzeko soil-soilik erabiliz eta, ondorioz, hirugarren lehiakideei transmititu dakiela eragotziz, zeren edozein motatako transmisioak eragina izan baitezake enpresa bakoitzaren banakako prezio-politikan eta prezioen bateratzea eragin, kontsumitzaileen kaltetan.

4. Euskomer-en eta programari atxikitako saltegien arteko harremana

24. Euskomer-ek, kudeaketa-jarduerak koordinatzeko eta diru-laguntzen funtsak banatzeko hautatu den entitate laguntzailea den heinean, berdintasunezko trataera eman beharko die saltegi guztiei, enpresa-elkarte horretakoak izan ala beste edozeinetakoak.



25. Halaber, zabalkunde-jardueretan parte hartu ahal izatea eskaini beharko dio elkarkidetza-mugimendu osoari, Euskomer-eko kide izan ala ez.

IV. ONDORIOAK

LEHENENGOA. LEA estimatzen du “10+ Merkataritza Bona” deritzon Eusko Jaurlearitza Turismo, Merkataritza eta Kontsumo Sailaren programa egokia dela lortu nahi dituen helburuetarako, eta neurriaren beharrezkotasun, egokitasun eta proportzionaltasuneko baldintzak betetzen direla.

BIGARRENA. Euskomer-ek arduratsua izan beharko du atxikitako saltegiei buruzko informazioa erabiltzean, eta diru-laguntzen funtsak banatzeko soil-soilik erabiliko du informazio hori, eta, ondorioz, hirugarren lehiakideei transmititu dakiela.

HIRUGARRENA. Halaber, Euskomer-ek berdintasunezko trataera eskaini beharko die saltegi guztiei, enpresa-elkarte jakin batekoak izan ala ez, eta zabalkunde-jardueretan parte hartzeko aukera eskaini beharko dio elkarkidetza-mugimendu osoari, Euskomer-eko kideak izan ala ez.