



# RECOMENDACIÓN DE LA AUTORIDAD VASCA DE LA COMPETENCIA A LA DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA, EN RELACIÓN A LA SUBVENCIÓN OTORGADA POR LA CAMPAÑA DEL BONODENDA

I. NORMATIVA AYUDAS/SUBVENCIONES .....	1
1. NORMATIVA EUROPEA .....	1
A. TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA .....	1
B. REGLAMENTO (CE) Nº 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 .....	2
C. REGLAMENTO (UE) Nº 1407/2013 DE LA COMISIÓN DE 18 DE DICIEMBRE DE 2013 RELATIVO A LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 107 Y 108 DEL TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA A LAS AYUDAS DE MINIMIS .....	2
2. NORMATIVA ESTATAL: LEY 38/2003, DE 17 DE NOVIEMBRE, GENERAL DE SUBVENCIONES .....	3
II. SUBVENCIÓN A CECOBI .....	3
III. BONODENDA .....	4
1. CARACTERÍSTICAS .....	4
2. ESTABLECIMIENTOS ADHERIDOS .....	4
IV. QUEJA DE LA “FEDERACION DE ASOCIACIONES DE COMERCIANTES Y HOSTELEROS DE BIZKAIA” (BIZKAIDENDAK) .....	6
V. CONSIDERACIONES .....	6
VI. CONCLUSIONES .....	8
VII. RECOMENDACIÓN .....	9

## I. NORMATIVA AYUDAS/SUBVENCIONES

### 1. NORMATIVA EUROPEA

#### A. TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA

1. El artículo 107 TFUE establece que serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo



cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.

Asimismo, establece en su apartado segundo, que serán compatibles con el mercado interior las ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales, siempre que se otorguen sin discriminaciones basadas en el origen de los productos; o las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional.

Finalmente, el citado artículo 107 apartado 3º establece que **podrán considerarse compatibles** con el mercado interior las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo; las ayudas para fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo o destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro; las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas; las ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio; o las demás categorías de ayudas que determine el Consejo por decisión, tomada a propuesta de la Comisión.

El artículo 108 TFUE establece que la Comisión será informada de los proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas con la suficiente antelación para poder presentar sus observaciones, y si considerase que un proyecto no es compatible con el mercado interior iniciará el procedimiento pertinente para que el Estado interesado modifique o suprima la ayuda.

## **B. REGLAMENTO (CE) Nº 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**

2. El presente Reglamento, vigente desde el 1 de enero de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2013, establece en su artículo 2.2 que la ayuda total de mínimis concedida a una empresa determinada no puede ser superior a 200.000 EUR durante cualquier período de tres ejercicios fiscales.

## **C. REGLAMENTO (UE) Nº 1407/2013 DE LA COMISIÓN DE 18 DE DICIEMBRE DE 2013 RELATIVO A LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 107 Y 108 DEL TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA A LAS AYUDAS DE MINIMIS**

3. El presente Reglamento, vigente desde el 1 de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2020, establece en su artículo 3.2 que la ayuda total *de minimis* concedida a una empresa determinada no será superior a 200.000 EUR durante cualquier período de tres ejercicios fiscales.



## 2. NORMATIVA ESTATAL: LEY 38/2003, DE 17 DE NOVIEMBRE, GENERAL DE SUBVENCIONES

4. El artículo 2 de esta Ley dispone que se entiende por subvención toda disposición dineraria realizada por las Administraciones públicas y entes vinculados a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:

- a) Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.
- b) Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.
- c) Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.

5. Por su parte, el artículo 11 establece que tendrá la consideración de beneficiario de subvenciones la persona que haya de realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentre en la situación que legitima su concesión. Cuando el beneficiario sea una persona jurídica, y siempre que así se prevea en las bases reguladoras, los miembros asociados del beneficiario que se comprometan a efectuar la totalidad o parte de las actividades que fundamentan la concesión de la subvención en nombre y por cuenta del primero tendrán igualmente la consideración de beneficiarios.

## II. SUBVENCIÓN A CECOBI

6. El 27 de septiembre de 2013, la Confederación Empresarial de Comercio de Bizkaia (CECOBI) solicitó al Departamento de Promoción Económica de la Diputación Foral de Bizkaia una ayuda económica por importe de 550.000 euros en concepto de apoyo a tres iniciativas dirigidas al sector del comercio minorista de Bizkaia:

- iniciativas incentivadoras del consumo: 325.000 €, desglosado en
  - comercio de equipamiento de hogar (BONODEKOR): 50.000€
  - comercio urbano o de proximidad (BONODENDA): 275.000€
- proyectos continuistas (Comercio verde): 112.500€
- proyecto de transmisión empresarial: 112.500€

7. El 8 de octubre de 2013, el Consejo de Gobierno de la Diputación Foral de Bizkaia concedió a la Confederación Empresarial de Comercio (CECOBI) (G48271886) una subvención por los conceptos y cuantías solicitados.



**8.** La Confederación Empresarial de Comercio (CECOBI) está integrada por asociaciones gremiales y zonales, reuniendo a 3.100 empresas asociadas. De ellas, 1.845 empresas (59,51%) se considera que reúnen los requisitos necesarios para adherirse a la campaña del BONODENDA.

### **III. BONODENDA**

#### **1. CARACTERÍSTICAS**

**9.** El BONODENDA es un bono que incluye una subvención de 10 euros para los establecimientos adheridos. Su precio es de 40 euros, pero da derecho a realizar una compra de 50 euros, por lo que los 10€ los recibe el consumidor.

**10.** El BONODENDA se adquiere en cualquier cajero multiservicio de la BBK, con cualquier tipo de tarjeta de crédito o de débito. Existe un límite de extracciones de bonos a dos unidades por tarjeta de crédito o débito, aunque no hay limitación en cuanto a la cantidad de bonos que una persona puede consumir.

**11.** Cada BONODENDA sólo se puede utilizar en un acto de compra de manera que no pueden acumularse en un mismo ticket o factura. Sí pueden realizarse tantas compras como bonos posea el consumidor.

**12.** La campaña tiene una duración para el uso del BONODENDA, del 2 de diciembre del 2013 al 31 de enero del 2014.

**13.** La campaña del BONODENDA 2013-2014 ha supuesto un resultado negativo para CECOBI de 1.220€, una vez aplicada la subvención de 275.000€ otorgada por la Diputación. Este resultado negativo es afrontado por CECOBI con cargo a recursos propios.

#### **2. ESTABLECIMIENTOS ADHERIDOS**

**14.** Los establecimientos interesados en adherirse a la campaña BONODENDA 2013-2014 deben cumplir los siguientes requisitos:

- rellenar una solicitud en modelo normalizado con los datos del comercio y de la persona representante legal, consintiendo la incorporación y tratamiento de sus datos en los ficheros informáticos titularidad de CECOBI con la finalidad exclusiva de aplicar las condiciones de la campaña.



- su actividad principal debe encuadrarse dentro de los epígrafes 64, 65, 66, 97210 ó 97220 del I.A.E<sup>1</sup>.
- el número de personas empleadas no puede ser superior a 10, contando tanto el personal autónomo como las personas trabajadoras por cuenta ajena
- el establecimiento comercial debe estar radicado en Bizkaia.
- deberán remitir a CECOBI copia de cada ticket de venta así como el original de BONODENDA aplicado a la misma.
- deberán entregar a CECOBI copia del documento de alta en el I.A.E.
- deberán entregar a CECOBI copia del TC2 y/o el justificante de pago de la cuota de autónomos correspondientes al mes anterior al de adhesión a la campaña.
- deberán informar de las características de la campaña a las personas consumidoras
- deberán mostrar en un lugar visible el material identificativo de la campaña (carteles, pegatinas, etc.)
- deberán aceptar exclusivamente 1 bono por ticket de compra
- deberán facilitar, tanto a CECOBI como a la Diputación Foral de Bizkaia, cuanta información y documentación le sea solicitada al objeto de verificar la correcta aplicación de las condiciones propias de la campaña

**15.** El número de comercios que reunirían los requisitos necesarios para adherirse a la campaña del BONODENDA se cifra en 14.839, de los cuales 1.845 pertenecerían a CECOBI (12,43%).

**16.** La adhesión a la campaña BONODENDA puede realizarse por Internet<sup>2</sup>.

**17.** El abono del BONODENDA a los establecimientos adheridos se realizará en el plazo máximo de 45 días a partir del que la documentación presentada al efecto haya sido revisada y validada por CECOBI.

---

<sup>1</sup> **64:** Comercio al por menor de productos alimenticios, bebidas y tabaco realizado en establecimientos permanentes.

**65:** Comercio al por menor de productos industriales no alimenticios realizado en establecimientos permanentes.

**66:** Comercio mixto o integrado; comercio al por menor fuera de un establecimiento comercial permanente (ambulancia, mercadillos y mercados ocasionales o periódicos); comercio en régimen de expositores en depósito y mediante aparatos automáticos; comercio al por menor por correo y catálogo de productos diversos.

**97210:** Servicios de peluquería de señora y caballero.

**97220:** Salones e institutos de belleza y gabinetes de estética.

<sup>2</sup> Véase [http://www.cecobi.es/es/campanas/bono-denda\\_4.html](http://www.cecobi.es/es/campanas/bono-denda_4.html)



## IV. QUEJA DE LA “FEDERACION DE ASOCIACIONES DE COMERCIANTES Y HOSTELEROS DE BIZKAIA” (BIZKAIDENDAK)

18. La FEDERACION DE ASOCIACIONES DE COMERCIANTES Y HOSTELEROS DE BIZKAIA (BIZKAIDENDAK) publicó un comunicado criticando las características de la campaña del BONODENDA, incidiendo en las siguientes cuestiones:

- uso unidireccional del dinero público en este programa, puesto que obliga a los comerciantes que desean inscribirse a dar sus datos a la otra patronal, pudiendo hacer esta uso de ellos para otros asuntos. Por ello, solicitaron que se permitiera que la mayoría del sector, que no forma parte de CECOBI, pudiera inscribirse ante la Diputación directamente o ante sus asociaciones. En su opinión, se obliga, por ejemplo, a los comercios de Ondarroa a perder una mañana para inscribirse.
- Exigencia de tratamiento equitativo a los representantes del sector comercio, puesto que su federación es la principal tractora del programa BONODENDA con sus casi 3.000 comercios urbanos asociados.

## V. CONSIDERACIONES

19. La actividad de las administraciones con el fin de incentivar la demanda parece razonable en momentos de crisis económica. Con el objeto de alcanzar determinados objetivos de interés general, las administraciones incentivan la adquisición de determinados bienes o servicios.

Para que la intervención de la administración sea lo más procompetitiva posible es recomendable que el diseño de las ayudas se adapte de forma muy estricta a la consecución del interés general perseguido. En este sentido, la subvención otorgada por la Diputación de Bizkaia llamada BONODENDA tiene el objetivo de *dinamizar el consumo, la mejora de la competitividad e innovación y a la sostenibilidad del tejido comercial, especialmente para el comercio urbano o de proximidad.*

Sin embargo, la ayuda concedida se limita a la participación en la campaña a los establecimientos que tengan un número máximo de 10 personas empleadas, por lo que solo incentiva el consumo en el “pequeño comercio”, no en todo el comercio urbano o de proximidad.

No existe por tanto desde esa perspectiva coherencia entre el objetivo pretendido y la ayuda concedida.

También debe analizarse a la luz de su coherencia con el objetivo de la ayuda, la realización de una selección de actividades principales a las que se debe dedicar el comercio mediante la exigencia de encuadrarse en unos epígrafes concretos del IAE. La selección de unas actividades respecto de otras debe estar justificada. Debería justificarse por ejemplo la razón por la que se incluyen determinados servicios y no otros o cuestionarse si todos los bienes objeto de comercio en los



establecimientos incluidos en los citados epígrafes del IAE merecen ser beneficiarios de la acción subvencional.

**20.** La Diputación de Bizkaia ha otorgado una subvención a CECOBI, tras la solicitud de la misma para afrontar parte de los gastos de una campaña puesta en marcha por ella.

Si varias asociaciones rivales solicitaran una subvención la Diputación Foral no podría discriminar a unas frente a otras, sino que una actitud respetuosa con la libre competencia en el mercado exigiría la concesión de similares las subvenciones teniendo en cuenta el interés público.

En caso de que la Diputación de Bizkaia considere necesaria la intervención en el sector para perseguir un objetivo de interés general en el futuro, de forma reiterada, debería plantearse la posibilidad de hacer pública la iniciativa y, si no resulta desproporcionado, abrir un proceso concurrencial que evite la exclusión de otras asociaciones interesadas en participar.

**21.** El BONODENDA es una subvención sujeta a la ejecución de un proyecto, por parte de CECOBI.

Tal como acredita la interesada, la subvención otorgada por la Diputación palía, solo parcialmente, los gastos en que incurre CECOBI en la campaña del BONODENDA. El Déficit de la campaña de la temporada actual ha sido, según CECOBI, de 1.220€ para CECOBI.

**22.** El beneficiario formal de la subvención es CECOBI, quien utiliza la cantidad recibida para cubrir parte de los gastos que le ocasiona la campaña del BONODENDA.

El beneficiario real de la subvención es, sin embargo, el consumidor final, que recibe 10 euros por cada compra que realiza con el BONODENDA en los establecimientos adheridos a la campaña. Quienes reciben el beneficio directo de la subvención no son, por tanto, los establecimientos adheridos al programa (cuyo beneficio proviene del previsible aumento de las ventas debido a la campaña).

CECOBI, a efectos de la normativa de defensa de la competencia, es un operador económico con influencia en el mercado, puesto que abona 10 euros a los consumidores por cada compra realizada con el BONODENDA en establecimientos adheridos a la campaña.

No obstante, a efectos de la normativa reguladora de las ayudas públicas, no puede considerarse como “empresa beneficiaria” de la ayuda a CECOBI, sino a quienes reciban la subvención a través de CECOBI, esto es los consumidores finales. No existen por tanto empresas “beneficiarias de ayudas” en la campaña del BONODENDA.





**23.** Pueden adherirse a la campaña todos los establecimientos que lo deseen y cumplan los requisitos exigidos. No hay reserva alguna para los afiliados a CECOBI.

La Administración debe garantizar sin embargo un sistema de difusión del Programa que permita su conocimiento efectivo entre todos los establecimientos que pudieran tener interés en adherirse al mismo sin que se favorezca en modo alguno a los asociados de CECOBI.

**24.** Para instrumentalizar la ayuda a los consumidores, y en la medida en que CECOBI es el beneficiario formal de la subvención, es necesario que los establecimientos que se adhieran al programa faciliten la información solicitada en el programa a CECOBI.

Si bien es cierto que la Administración está exigiendo que las empresas que pretendan adherirse al programa faciliten unos datos a una asociación empresarial privada para conseguir un objetivo de interés general, también lo es que, la incorporación y tratamiento de los datos de los establecimientos que quieran adherirse en los ficheros informáticos titularidad de CECOBI lo son con la finalidad exclusiva de aplicar las condiciones de la campaña. En caso de uso para otros fines, dichos establecimientos podrán utilizar los medios que la normativa de protección de datos les reconoce.

**25.** El procedimiento establecido en el programa no perjudica a comercios de fuera de Bilbao por el hecho de tener que acudir para adherirse a los locales de CECOBI, tal como ha sido puesto de manifiesto, dado que la adhesión puede realizarse por Internet.

**26.** El BONODENDA se adquiere únicamente en los cajeros multiservicio de la BBK, pero puede utilizarse cualquier tipo de tarjeta de crédito o de débito de cualquier entidad. Kutxabank no cobra ninguna cantidad por ello. Por tanto, no es discriminatorio por no ser necesario disponer de una cuenta corriente en dicha entidad.

A pesar de que Kutxabank no cobra ninguna cantidad por las extracciones de bonos, aunque se utilicen tarjetas ajenas a la entidad, sería recomendable que el programa se abriera a la participación de cualquier entidad financiera interesada.

## VI. CONCLUSIONES

**PRIMERA-** La Diputación de Bizkaia, como garante del interés general y dentro de sus objetivos, puede adoptar las iniciativas de intervención en la economía que fomenten la demanda por medio de la concesión de ayudas. Para que dicha intervención no falsee la competencia y favorezca la eficiencia en el mercado debe asegurarse la transparencia y eliminar cualquier discriminación entre operadores.





**SEGUNDA-** Las subvenciones otorgadas deben ser coherentes con el fin declarado y ajustarse estrictamente a su objetivo.

**TERCERA-** El proceso que lleva aparejado la ayuda debe garantizar la falta de discriminación entre los posibles adheridos y debe garantizarse por tanto la adecuada difusión del mismo entre todos los posibles adherentes.

**CUARTA-** En caso de que la Diputación Bizkaia considere la intervención en un sector de forma reiterada para perseguir un objetivo de interés general, se recomienda que valore:

- a) La compatibilidad de la ayuda a conceder con la normativa de la Unión Europea sobre ayudas públicas.
- b) La posibilidad de hacer pública la iniciativa y abrir un proceso concurrencial que permita la participación abierta de todos los operadores o asociaciones interesados en participar en el programa.
- c) La apertura a la intervención como colaboradores de diversas entidades bancarias.

## VII. RECOMENDACIÓN

Por lo expuesto, la Autoridad Vasca de la Competencia recomienda a la Diputación Foral de Bizkaia que diseñe las subvenciones ajustándose lo más estrictamente posible al objetivo a obtener, dando publicidad y elaborando un sistema abierto a todos los posibles interesados, con el fin de fomentar la transparencia y eliminar cualquier discriminación.