

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
BORRADOR PRELIMINAR

8.9.2006

**MARCO COMUNITARIO SOBRE AYUDAS ESTATALES DE INVESTIGACIÓN Y
DESARROLLO E INNOVACIÓN**

AVISO LEGAL

El presente documento se destina a la consulta de expertos nacionales y terceros interesados. Se trata de un documento de trabajo elaborado por la DG Competencia y no por fuerza refleja la posición de la Comisión Europea.

Ni la Comisión Europea ni persona alguna que actúe en su nombre es responsable del uso que pueda hacerse de la información recogida en el presente documento. Nadie puede reclamar derechos sobre su contenido.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
BORRADOR PRELIMINAR

1. INTRODUCCIÓN	4
1.1. Objetivos de las ayudas de Estado de investigación y desarrollo e innovación	4
1.2. Política de ayudas estatales e I+D+i	4
1.3. La prueba de sopesamiento para las ayudas de investigación y desarrollo e innovación.....	6
1.3.1. El Plan de acción de ayudas estatales: menos ayudas estatales con objetivos mejor definidos y prueba de sopesamiento para la evaluación de las ayudas	6
1.3.2. Deficiencias de mercado	7
1.3.3. Instrumento adecuado	8
1.3.4. Efecto incentivador y necesidad de la ayuda	8
1.3.5. Proporcionalidad de la ayuda	8
1.3.6. Los efectos negativos de las ayudas de I+D+i deben ser limitados, de modo que el balance global sea positivo.....	9
1.4. Motivación de las medidas específicas contempladas en el presente Marco.....	9
2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES	11
2.1. Ámbito de aplicación del Marco.....	11
2.2. Definiciones	12
3. AYUDAS ESTATALES A EFECTOS DEL ARTÍCULO 87, APARTADO 1, DEL TRATADO CE	13
3.1. Organismos de investigación públicos e intermediarios de innovación como beneficiarios de ayudas estatales a efectos del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE.....	13
3.1.1. Financiación pública de actividades no económicas.....	14
3.1.2. Financiación pública de actividades económicas.....	14
3.2. Ayudas estatales a efectos del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, concedidas indirectamente a las empresas a través de organismos de investigación públicos financiados mediante fondos públicos...	15
3.2.1. Investigación por cuenta de empresas (investigación bajo contrato o servicios de investigación)	15
3.2.2. Colaboración entre empresas y organismos de investigación públicos	15
4. COMPATIBILIDAD DE LA AYUDA CON ARREGLO AL ARTÍCULO 87, APARTADO 3, LETRA B), DEL TRATADO CE	16
5. EVALUACIÓN POR LA COMISIÓN DE LA COMPATIBILIDAD DE LA AYUDA CON ARREGLO AL ARTÍCULO 87, APARTADO 3, LETRA C), DEL TRATADO CE	17
5.1. Requisitos de compatibilidad aplicables a todas las medidas	17
5.1.1. Grados de análisis distintos.....	17
5.1.2. Efecto incentivador y necesidad de la ayuda	18
5.1.3. Proporcionalidad.....	20
5.1.4. Medidas sujetas a una evaluación detallada	20

**DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
BORRADOR PRELIMINAR**

5.2.	Condiciones específicas aplicables a determinadas medidas de ayuda	21
5.2.1.	Ayudas a proyectos de I+D+i	21
5.2.2.	Ayudas a estudios de viabilidad técnica	26
5.2.3.	Ayudas a los costes de derechos de propiedad industrial para las PYME	26
5.2.4.	Ayudas a transferencia tecnológica	26
5.2.5.	Ayudas a empresas jóvenes e innovadoras	27
5.2.6.	Ayudas a la innovación en materia de procesos y organización en actividades de servicios	27
5.2.7.	Ayudas para servicios de asesoramiento a la innovación	29
5.2.8.	Ayudas al préstamo de personal altamente cualificado	29
5.2.9.	Ayudas a las agrupaciones (clusters) innovadoras	30

**6. COMPATIBILIDAD DE LAS AYUDAS SUJETAS A EVALUACIÓN
DETALLADA..... 31**

6.1.	Metodología de la evaluación detallada: criterios de I+D+i para la evaluación económica de determinados asuntos individuales.....	31
6.2.	Efectos positivos de la ayuda.....	32
6.2.1.	Existencia de una deficiencia de mercado	32
6.2.2.	Instrumento adecuado	33
6.2.3.	Efecto incentivador y necesidad de la ayuda	33
6.2.4.	Proporcionalidad de la ayuda	34
6.3.	Análisis del falseamiento de la competencia y el comercio.....	34
6.3.1.	Falseamiento de los incentivos dinámicos	35
6.3.2.	Creación de poder de mercado:	36
6.3.3.	Mantenimiento de estructuras de mercado ineficientes.....	37
6.4.	Sopesamiento y decisión	37

7. ACUMULACIÓN 38

8. NORMAS ESPECIALES APLICABLES A LA AGRICULTURA 38

9. DISPOSICIONES FINALES..... 39

9.1.	Seguimiento y presentación de informes.....	39
9.2.	Medidas apropiadas.....	40
9.3.	Entrada en vigor, validez y revisión.....	40

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Objetivos de las ayudas de Estado de investigación y desarrollo e innovación

Fomentar la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i) es un importante objetivo de interés común. El artículo 163 del Tratado CE establece que «la Comunidad tiene como objetivo fortalecer las bases científicas y tecnológicas de su industria y favorecer el desarrollo de su competitividad internacional, así como fomentar todas las acciones de investigación que se consideren necesarias [...]» Los artículos 164 al 173 contemplan las actividades que deben realizarse a este respecto y el ámbito y la aplicación del programa marco plurianual.

En su reunión de Barcelona en marzo de 2002, el Consejo Europeo adoptó un objetivo claro para el futuro desarrollo del gasto en investigación. Se acordó incrementar el gasto global de la Unión en investigación y desarrollo (I+D) e innovación hasta aproximarse al 3 % del PIB en 2010. El Consejo Europeo determinó asimismo que dos tercios de las nuevas inversiones debían proceder del sector privado. Para alcanzar este objetivo, la inversión en investigación debe aumentar a un ritmo medio anual del 8 %, repartido entre un 6 % de aumento del gasto público¹ y un 9 % de crecimiento anual de la inversión privada².

El objetivo es aumentar mediante ayudas estatales la eficiencia económica³ y contribuir de ese modo al crecimiento sostenible y el empleo. En consecuencia, las ayudas estatales de I+D+i serán compatibles cuando quepa esperar que contribuirán a una mayor I+D+i y el falseamiento de la competencia no se considere contrario al interés común, lo cual, para la Comisión y a efectos del presente Marco, equivale a eficiencia económica. El objetivo del presente Marco es garantizar la consecución de este objetivo y, en particular, facilitar que los Estados miembros orienten mejor las ayudas a la corrección de las posibles deficiencias del mercado.

El artículo 87, apartado 1, del Tratado CE establece el principio de la prohibición de las ayudas estatales. Sin embargo, en determinados casos, este tipo de ayudas puede ser compatible con el Tratado en virtud del artículo 87, apartados 2 y 3. Las ayudas de I+D+i pueden justificarse, fundamentalmente, en virtud del artículo 87, apartado 3, letras b) y c). Por medio del presente Marco la Comisión establece las normas que aplicará a la hora de evaluar las ayudas que se le notifiquen, ejerciendo así su facultad discrecional y para mayor transparencia y seguridad jurídica de su proceso decisorio.

1.2. Política de ayudas estatales e I+D+i

La estrategia de Lisboa no considera óptimo el nivel de I+D+i para la economía de la UE, lo que significa que su aumento haría posible un mayor crecimiento de la Unión. A juicio de la Comisión, para responder a este desafío es necesario modernizar y perfeccionar la normativa vigente en materia de ayudas estatales de investigación y desarrollo (I+D).

¹ Debe recordarse que sólo una parte del gasto público en I+D puede considerarse ayuda estatal.

² V. «Invertir en investigación: un plan de acción para Europa»; Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, COM(2003)226 final (descrito más adelante), p. 7.

³ En economía, por «eficiencia» (o «eficiencia económica») se entiende la medida en que se optimiza el bienestar total en un mercado concreto o en la economía en general. El incremento de la I+D+i contribuye a la eficiencia económica al dirigir la demanda del mercado hacia productos, procesos o servicios nuevos o mejorados, lo que equivale a una disminución del precio ajustado a la calidad de todos estos bienes.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

En virtud del presente Marco, la Comisión hace extensivas a nuevas actividades de fomento de la innovación las posibilidades ya existentes de ayuda a la I+D. La innovación está relacionada con un proceso que vincula el conocimiento y la tecnología con el aprovechamiento de oportunidades de mercado para productos, servicios y procesos comerciales nuevos o mejorados con respecto a los ya disponibles en el mercado común y que comporten cierto grado de riesgo. Ahora bien, a efectos de la normativa sobre ayudas estatales, la Comisión considera que las ayudas a la innovación no deben autorizarse en función de una definición abstracta de ésta, sino sólo en la medida en que se refieran a actividades concretas e inequívocamente encaminadas a remediar deficiencias del mercado que impidan la innovación y tales que sea probable que los beneficios de las ayudas estatales que se les otorguen compensen con creces cualquier posible perjuicio que puedan causar a la competencia y el comercio.

Por otra parte, la Comisión desea impulsar una mejor administración de las ayudas estatales de I+D+i. La Comisión se propone hacer extensivas a la I+D las exenciones por categoría, actualmente limitadas a las ayudas a pequeñas y medianas empresas (PYME)⁴. Un futuro Reglamento general de exención por categoría (REC) contemplaría las medidas de ayuda menos problemáticas en el campo de la I+D+i. El presente Marco seguirá siendo de aplicación a todas las medidas notificadas a la Comisión (bien porque la medida no se contemple en el REC, bien porque éste establezca la obligación de notificarla individualmente, bien porque el Estado miembro opte por notificar una ayuda que según el REC podría haberse acogido en principio a una exención por categoría), así como para la evaluación de todas las ayudas no notificadas.

Asimismo, y para mayor precisión de la vigilancia que ejerce la Comisión, el presente Marco incluye, para la evaluación de las medidas a las que se aplica, no sólo normas relativas a la compatibilidad de determinadas medidas de ayuda (Parte 5), sino también, y dado el mayor riesgo que plantean determinadas medidas de ayuda de falsear la competencia y el comercio, una metodología adicional que deberá aplicarse en caso de evaluación detallada (Parte 6).

La Comisión desea subrayar a este respecto que unos mercados competitivos deben en principio bastar por sí solos para obtener el resultado más eficiente en materia de I+D+i. No obstante, ello puede no ocurrir siempre, en cuyo caso una intervención pública puede mejorar los resultados. Las empresas sólo invertirán más en investigación en la medida en que puedan obtener beneficios comerciales concretos a partir de los resultados y sean conscientes de esta posibilidad. Las causas de un bajo nivel de I+D+i son numerosas y obedecen, en parte, a barreras estructurales, en parte a deficiencias del mercado⁵. Las barreras estructurales deben abordarse con preferencia mediante medidas estructurales⁶, mientras que las ayudas estatales pueden contrarrestar las deficiencias del mercado. Además, hay pruebas empíricas que demuestran que, para que las ayudas estatales sean eficientes, deben ir acompañadas de condiciones generales propicias, tales como regímenes adecuados de derechos de propiedad

⁴ Plan de acción de ayudas estatales - Menos ayudas estatales con unos objetivos mejor definidos: programa de trabajo para la reforma de las ayudas estatales 2005 - 2009. COM (2005) 107 final – SEC (2005) 795; adoptado el 7 de junio de 2005.

⁵ Se dice que existe una «deficiencia del mercado» cuando éste, sin intervención exterior, no alcanza un nivel de eficiencia económica. En tales circunstancias, la intervención pública, incluidas las ayudas estatales, pueden mejorar el estado del mercado en cuanto a precios, producción y utilización de recursos.

⁶ Incluida la educación universitaria, programas e instalaciones públicas de investigación, normas en materia de DPI que favorezcan la innovación y condiciones generales propicias para que las empresas realicen I+D+i.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

intelectual, un entorno competitivo con normativas favorables a la investigación y la innovación y unos mercados financieros dispuestos a prestar apoyo.

Con todo, las ayudas estatales también falsean la competencia, y una fuerte competencia es, al mismo tiempo, factor crucial para que el mercado estimule la inversión en I+D+i. Por consiguiente, las medidas de ayuda estatal deben elaborarse minuciosamente a fin de limitar los falseamientos. De lo contrario, resultan contraproducentes y reducen el nivel global de I+D+i y el crecimiento económico.

El mayor problema que plantean las ayudas de I+D+i a las empresas es que falsean y pueden incluso reducir los incentivos dinámicos a la inversión por empresas competidoras. Cuando una empresa percibe ayudas, por lo general ello afianza su posición en el mercado y reduce el rendimiento de las inversiones que efectúan las demás empresas. Cuando esta reducción alcanza cierto grado, los competidores pueden incluso recortar sus actividades de I+D+i. Por otro lado, si las ayudas permiten reducir las restricciones presupuestarias del beneficiario, pueden también disminuir sus incentivos a la innovación. Por último, las ayudas pueden favorecer a empresas ineficientes o ayudar al beneficiario a refinar sus prácticas de exclusión o aumentar su poder de mercado.

1.3. La prueba de sopesamiento para las ayudas de investigación y desarrollo e innovación

1.3.1. El Plan de acción de ayudas estatales: menos ayudas estatales con objetivos mejor definidos y prueba de sopesamiento para la evaluación de las ayudas

En el Plan de acción de ayudas estatales⁷, la Comisión anunció que «para contribuir mejor a la estrategia de Lisboa de crecimiento y empleo, la Comisión aplicará al análisis de las ayudas estatales, cuando proceda, un enfoque más económico. El enfoque económico es un instrumento para definir y orientar mejor ciertas ayudas estatales hacia los objetivos de la estrategia de Lisboa renovada».

Para evaluar si una medida de ayuda puede considerarse compatible con el mercado común, la Comisión sopesa la incidencia positiva de la medida de ayuda de cara a un objetivo de interés común con sus potenciales efectos secundarios negativos en cuanto a falseamiento del comercio y la competencia. A partir de prácticas ya vigentes, el Plan de acción de ayudas estatales formaliza este ejercicio de sopesamiento a través de la denominada «**prueba de sopesamiento**»⁸. Esta prueba consta de tres fases que permiten decidir sobre la autorización de una medida de ayuda estatal; las dos primeras atienden a los efectos positivos de la ayuda, y la tercera a los negativos y al balance entre los positivos y los negativos:

- (1) ¿Tiene la medida de ayuda un objetivo de interés común bien definido? (por ejemplo, crecimiento, empleo, cohesión, medio ambiente, etc.)
- (2) ¿Están las ayudas concebidas de manera que permitan alcanzar el objetivo de interés común, esto es, se orienta la ayuda propuesta a resolver la deficiencia de mercado o a otro objetivo?
 - i. ¿es la ayuda estatal el instrumento adecuado?

⁷ Plan de acción de ayudas estatales (v. la nota 4), apartado 21.

⁸ V. Plan de acción de ayudas estatales (v. la nota 4), apartados 11 y 20, elaborada en mayor detalle en la Comunicación sobre innovación, COM(2005) 436 (final) de 21.9.2005.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

- ii. ¿tiene la medida efecto incentivador, es decir, modifica el comportamiento de las empresas?
 - iii. ¿es proporcional la medida de ayuda, esto es, podría obtenerse el mismo cambio de comportamiento mediante ayudas de menor cuantía?
- (3) ¿Son limitados el falseamiento de la competencia y los efectos en el comercio, de modo que el balance global es positivo?

Esta prueba de sopesamiento puede aplicarse tanto a la elaboración de normas como a la evaluación de asuntos.

Para un reglamento de exención por categoría, la ayuda estatal es compatible si cumple los requisitos establecidos. Lo mismo se aplica, en general, a la mayoría de los asuntos contemplados en el presente Marco. Sin embargo, en el caso de las medidas de ayuda individuales que presenten un alto potencial de falseamiento debido a su elevada cuantía, la Comisión realizará una evaluación global de los efectos positivos y negativos de la ayuda basada en el principio de proporcionalidad.

1.3.2. Deficiencias de mercado

Para establecer normas que garanticen que las medidas de ayuda alcancen este objetivo, es preciso ante todo determinar las deficiencias de mercado que dificultan la I+D+i. La I+D+i consiste en una serie de actividades, realizadas en una fase económica anterior a los mercados de productos, que aprovechan las capacidades de I+D+i disponibles para desarrollar productos⁹ y procesos nuevos o mejorados en dichos mercados, lo que estimula el crecimiento de la economía. Sin embargo, y dadas las capacidades de I+D+i disponibles, las deficiencias del mercado pueden impedir que éste alcance un grado óptimo de producción y redundar en resultados ineficientes por las siguientes causas:

- **Externalidades positivas/efectos de desbordamiento del conocimiento:** la I+D+i genera a menudo beneficios para la sociedad en forma de efectos de desbordamiento del conocimiento. Sin embargo, existen proyectos que, abandonados al mercado, pueden presentar una tasa de rendimiento poco atractiva desde el punto de vista privado aun cuando pudieran ser beneficiosos para la sociedad, pues las entidades con ánimo de lucro no atienden a los efectos externos de sus actuaciones a la hora de decidir el volumen de actividades de I+D+i que desean realizar. De este modo, salvo intervención pública, los proyectos de interés común pueden no llevarse a cabo.
- **Bienes públicos/efectos de desbordamiento del conocimiento:** cuando se generan conocimientos generales, tales como la investigación fundamental, resulta imposible impedir a los demás que los utilicen (por tratarse de bienes públicos), mientras que los conocimientos más específicos y relacionados con la producción sí pueden protegerse; por ejemplo, mediante patentes que garanticen al inventor un rendimiento más elevado de su obra. Para dar con la política adecuada de apoyo a la I+D+i, es importante distinguir entre la generación de conocimientos generales y de conocimientos que pueden protegerse. Las empresas tienden a aprovecharse gratuitamente de los conocimientos generales generados por otros, de modo que se muestran remisas a generar por sí mismas dichos conocimientos. Y, de hecho, el mercado no sólo puede ser ineficiente, sino brillar por su ausencia. Si se generara más conocimiento general, la sociedad en su conjunto podría aprovechar efectos

⁹ Incluidos los servicios.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

de desbordamiento del conocimiento a toda la economía. Para ello, los Gobiernos podrían tener que pagar íntegramente por el trabajo de investigación fundamental.

- **Información imperfecta y asimétrica:** la I+D+i se caracteriza por un alto grado de riesgo e incertidumbre. Cuando la información es imperfecta y asimétrica, los inversores privados pueden ser reacios a financiar proyectos interesantes y el personal altamente cualificado no estar al corriente de las posibilidades de empleo en empresas innovadoras. De este modo, en estos mercados la distribución de recursos humanos y financieros puede no ser la adecuada, y proyectos útiles para la economía terminan por no llevarse a cabo.
- **Fallos de coordinación y de red.** Pueden plantearse problemas que impidan a las empresas coordinarse o, al menos, relacionarse entre sí y, de este modo, generar I+D+i. Los problemas pueden obedecer a diversos motivos, entre ellos las dificultades a la hora de coordinar la I+D y dar con los socios idóneos, siendo así que la coordinación es un buen mecanismo cuando se trata de incrementar el nivel de la I+D+i.

1.3.3. Instrumento adecuado

Es importante tener presente que puede haber otros instrumentos más adecuados para incrementar el nivel de la I+D+i en la economía; por ejemplo, la normativa, el incremento de la financiación de las universidades o medidas fiscales de índole general que favorezcan la I+D+i¹⁰. La idoneidad de un instrumento para resolver un determinado problema suele guardar relación con las causas del mismo. Si de lo que se trata es de eliminar las dificultades que sufren los nuevos operadores para aprovechar los resultados de la I+D+i, puede ser más conveniente reducir las barreras de mercado que conceder ayudas estatales. Ante la carencia de personal cualificado de I+D+i, puede ser mejor invertir más en las universidades que conceder ayudas estatales a proyectos en este ámbito. Por consiguiente, los Estados miembros deben recurrir a las ayudas estatales cuando sean el instrumento más adecuado dado el problema que se intenta resolver. Pero esto requiere analizar la deficiencia de mercado que la medida de ayuda intenta solucionar.

1.3.4. Efecto incentivador y necesidad de la ayuda

Las ayudas estatales a la I+D+i deben inducir un cambio de comportamiento por parte del beneficiario que, a su vez, redunde en un aumento de su actividad de I+D+i tal que permita llevar a cabo proyectos o actividades de I+D+i que de otro modo no tendrían lugar o se someterían a mayores restricciones. A juicio de la Comisión, las ayudas deben permitir que las actividades de I+D+i aumenten en volumen, ámbito, cuantías invertidas o rapidez. El efecto incentivador se determina mediante un análisis contrafáctico, en el que se comparan los niveles de actividad que se alcanzarían con y sin ayudas. Los Estados miembros deben demostrar con claridad de qué modo pretenden garantizar el efecto incentivador.

1.3.5. Proporcionalidad de la ayuda

Las medidas de ayuda estatal sólo están bien concebidas cuando la ayuda es necesaria en todos sus elementos a fin de crear incentivos a la I+D+i. Las ayudas estatales serán ineficientes en la medida en que sustituyan a la inversión privada (efectos de exclusión y de ganga). Por lo tanto, la necesidad de la ayuda estatal es un criterio fundamental para su concesión.

¹⁰ V. la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas; DO C 384 de 10.12.1998.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

La necesidad de ofrecer incentivos depende del alcance de la deficiencia de mercado con respecto a los diferentes tipos de medidas y beneficiarios. Así pues, para garantizar que las ayudas sean proporcionales y limitadas a los importes necesarios, se establecen una serie de umbrales, expresados en términos de intensidad de ayuda, y de primas sobre los costes subvencionables.

1.3.6. Los efectos negativos de las ayudas de I+D+i deben ser limitados, de modo que el balance global sea positivo

Los riesgos para la competencia y su falseamiento debidos a las ayudas estatales a la I+D+i pueden clasificarse del siguiente modo:

- Eliminación de los incentivos dinámicos para las empresas y efectos de exclusión
- Ayudas a producciones ineficientes
- Prácticas de cierre de mercado y aumento del poder de mercado
- Efectos en la localización de las actividades económicas entre los Estados miembros
- Efectos en los flujos comerciales

Los efectos negativos suelen ser peores cuanto mayores son los importes de ayuda y cuando las ayudas se conceden para actividades situadas en fases próximas a la comercialización del producto o servicio. Por consiguiente, las intensidades de las ayudas para actividades de desarrollo e innovación serán por lo general menores que en el caso de las actividades de investigación. Asimismo, al definir los costes subvencionables, es importante garantizar que no puedan subvencionarse mediante ayudas los costes que quepa considerar destinados a cubrir actividades rutinarias de las empresas. Pero también las características del beneficiario y de los mercados de referencia influyen en el grado de falseamiento. Se trata de aspectos a los que debe atenderse con mayor detalle en los asuntos sometidos a evaluación detallada.

1.4. Motivación de las medidas específicas contempladas en el presente Marco

Al aplicar estos criterios a la I+D+i, la Comisión ha determinado una serie de medidas de ayuda estatal que pueden ser compatibles con el artículo 87, apartado 3, letra c) del Tratado CE.

Las ayudas a proyectos de investigación fundamental e industrial y desarrollo experimental se destinan principalmente a corregir deficiencias de mercado relacionadas con externalidades positivas, incluidos los bienes públicos. La Comisión considera útil mantener diferentes categorías de actividades de I+D+i con independencia de que se basen en un modelo de innovación interactivo o lineal. Las distintas intensidades de ayuda reflejan la diferente gravedad de las deficiencias de mercado y la fase que ocupa la actividad con respecto a la de comercialización. A diferencia de la normativa anterior, determinadas actividades de innovación se incluyen en el desarrollo experimental. Se simplifica el sistema de primas. Por preverse mayor número de deficiencias de mercado y de externalidades positivas, se consideran justificados los suplementos a las PYME, a la colaboración de las PYME y con las PYME, a la colaboración transfronteriza y a las asociaciones entre los sectores público y privado (colaboraciones de empresas con organismos de investigación públicos).

Las ayudas a estudios de viabilidad técnica relacionados con proyectos de I+D+i pretenden solucionar la deficiencia debida a una información imperfecta y asimétrica. Los estudios se

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

consideran más alejados del mercado que el propio proyecto y por ello pueden autorizarse intensidades de ayuda relativamente altas.

Las *ayudas a los costes de derechos de propiedad industrial en favor de las PYME* atienden a esta misma deficiencia de mercado con el propósito de aumentar las posibilidades de que las PYME obtengan rendimientos suficientes, lo que les ofrecerá incentivos para emprender actividades de I+D+i.

Las *ayudas a transferencia tecnológica* tienen por objeto remediar el problema de la información imperfecta. La diferencia del modo de trabajar del mundo académico y el empresarial hace que cada uno de estos sectores esté mal informado de la capacidad y necesidades del otro. Un incremento del flujo de información entre ellos aumentará las ventajas sociales de las actividades de I+D+i realizadas en ambos sectores.

Las *ayudas a empresas jóvenes e innovadoras* se introducen para paliar las deficiencias de mercado relacionadas con una información imperfecta y asimétrica, que perjudican de modo especialmente grave a este tipo de empresas por reducir sus posibilidades de obtener financiación adecuada para proyectos innovadores.

Las *ayudas a la innovación en materia de procesos y organización* pretenden resolver el problema de que la innovación en las actividades de servicios puede no guardar relación directa con la investigación fundamental o industrial. La innovación en los servicios tiende a basarse en nuevos procesos y modos de organización, a su vez derivados de la divulgación y redistribución de conocimientos y tecnologías. La innovación en materia de procesos y organización en los servicios puede verse afectada por deficiencias de mercado debidas a una información imperfecta y a la falta de externalidades positivas.

Las *ayudas a servicios de asesoramiento y apoyo a la innovación* prestados por intermediarios de innovación atienden a deficiencias de mercado relacionadas con una insuficiente divulgación de información, con externalidades y con la falta de coordinación. Las ayudas estatales son una solución adecuada a la hora de influir en los incentivos para que las PYME contraten este tipo de servicios y aumenten así la oferta y la demanda de servicios prestados por intermediarios de innovación.

Las *ayudas al préstamo de personal altamente cualificado* intentan corregir deficiencias de mercado relacionadas con una información imperfecta en el mercado de trabajo de la UE. En la UE, el personal altamente cualificado tiende a ser contratado por grandes empresas, las cuales, a juicio de este personal, ofrecen mejores condiciones de trabajo, más seguridad y carreras más atractivas. Ahora bien, las PYME podrían disfrutar de importantes transferencias de conocimientos y mayores capacidades de innovación si para sus actividades de I+D+i pudieran contratar a personal altamente cualificado. El establecimiento de puentes entre grandes empresas o universidades y las PYME puede también contribuir a solucionar deficiencias de mercado relacionadas con la coordinación y favorecer la formación de agrupaciones (*clusters*).

Las *ayudas a las agrupaciones (clusters) de innovación* pretenden paliar las deficiencias de mercado relacionadas con problemas de coordinación que impiden el desarrollo de agrupaciones o limitan sus posibilidades de relacionarse entre sí y establecer flujos de conocimiento. Las ayudas estatales pueden contribuir de dos maneras a resolver este problema: en primer lugar, cuando favorecen la inversión en infraestructuras abiertas y compartidas por las agrupaciones de innovación y, en segundo, cuando favorecen la animación de agrupaciones de modo que mejora la colaboración, el establecimiento de redes y la formación.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES

2.1. Ámbito de aplicación del Marco

El presente Marco contempla las ayudas estatales de investigación y desarrollo e innovación. Se aplicará de conformidad con las demás políticas comunitarias sobre ayudas estatales, otras disposiciones de los tratados europeos y la legislación aprobada en virtud de los mismos.

Según principios generales del Tratado, las ayudas estatales no pueden autorizarse cuando son discriminatorias en medida no justificada por su carácter de ayuda estatal. En relación con la I+D+i, debe subrayarse que la Comisión no autorizará ayudas estatales que excluyan la posibilidad de aprovechamiento de los resultados en otros Estados miembros.

Los poderes públicos pueden encargar I+D a empresas o comprar directamente a éstas los resultados de la misma. Si no existe un procedimiento abierto de licitación, podrían ser ayudas estatales a efectos del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE. Por otro lado, si los contratos se adjudican en condiciones de mercado, especialmente previo procedimiento de licitación con arreglo a la Directiva 2004/18/CEE del Consejo¹¹, normalmente la Comisión considerará que no existe ayuda de Estado a efectos del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE.

El presente Marco contempla las ayudas de investigación y desarrollo e innovación en todos los sectores regidos por el Tratado CE. Se aplica igualmente a aquellos sectores que se rigen por normativas comunitarias específicas sobre ayudas estatales, salvo disposición contraria de dichas normativas¹².

Cabe recordar que el presente Marco es aplicable a las ayudas estatales de I+D+i en el campo del medio ambiente¹³ por presentar éste numerosas posibilidades de sinergia entre la innovación para la calidad y el rendimiento y la innovación para la optimización del consumo de energía, la gestión de residuos y la seguridad.

Tras la entrada en vigor del Reglamento (CE) n° 364/2004 de la Comisión por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 70/2001 de 12 de enero de 2001 con vistas a ampliar su alcance a las ayudas de investigación y desarrollo¹⁴, las ayudas de investigación y desarrollo a las PYME quedan exentas del requisito de notificación bajo las condiciones que establece el citado Reglamento. No obstante, los Estados miembros serán libres de notificar este tipo de ayudas. En ese caso, el presente Marco seguirá aplicándose a la evaluación de ayudas notificadas¹⁵.

Si bien los costes de personal son subvencionables en varias de las medidas contempladas en el presente Marco y se introduce una medida sobre las ayudas al préstamo de personal

¹¹ DO L 134 de 30.4.2004, p.114.

¹² El Reglamento del Consejo 1170/70 contempla en su artículo 3 una serie de normas especiales sobre la compatibilidad de las ayudas estatales a la I+D en el sector de los transportes por ferrocarril, carretera y vías navegables.

¹³ V. la versión vigente de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente, DO C 37, 3.2.2001, p. 3, punto 7. Con motivo de la revisión de las directrices medioambientales, la Comisión se planteará la posibilidad de integrar nuevas medidas que también abarquen la innovación ecológica.

¹⁴ DO L 63 de 28.2.2004, p. 22.

¹⁵ Cf. el considerando 12, segunda frase, del Reglamento (CE) n° 364/2004 de la Comisión.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

altamente cualificado, las ayudas generales al empleo y las ayudas a la formación de investigadores seguirán rigiéndose por los instrumentos específicos sobre ayudas estatales al empleo y la formación, que en la actualidad son el Reglamento (CE) n° 68/2001 de la Comisión, de 12 de enero de 2001, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas a la formación¹⁶, y el Reglamento (CE) n° 2204/2002 de la Comisión, de 12 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales para el empleo¹⁷.

Se excluyen del ámbito del presente Marco las ayudas de investigación y desarrollo e innovación concedidas a empresas en crisis a efectos de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis¹⁸.

2.2. Definiciones

A efectos del presente Marco, se entenderá, en general, por:

- a) **«pequeñas y medianas empresas»** (PYME) **«pequeñas empresas»** y **«medianas empresas»**, las empresas contempladas en el Reglamento (CE) n° 70/2001, modificado por última vez por el Reglamento (CE) n° 364/2004 de la Comisión¹⁹ o por cualquier otro Reglamento que lo sustituya;
- b) **«grandes empresas»**, las empresas no contempladas en la definición de pequeñas y medianas empresas;
- c) **«intensidad de ayuda»**, el importe bruto de la misma expresado en porcentaje de los costes subvencionables del proyecto. Todas las cifras empleadas se entenderán antes de deducciones fiscales o de otro tipo. Cuando se conceda una ayuda en cualquier forma distinta de la subvención, el importe de la ayuda se considerará como el equivalente de subvención de la misma. La ayuda pagadera en varios plazos se actualizará a su valor en el momento de su concesión. El tipo de interés que deberá emplearse a efectos de actualización y a fin de calcular el importe de ayuda de un préstamo con bonificación de intereses será el tipo de referencia aplicable en el momento de la concesión. La intensidad de ayuda se calculará por cada beneficiario.
- d) **«organismo de investigación público»**, una entidad sin ánimo de lucro, tal como una universidad o instituto de investigación, con independencia de su forma o modo de financiación, cuyo principal objetivo sea realizar las actividades contempladas en las letras e), f) y g) y difundir los resultados de las mismas mediante la enseñanza, la publicación o la transferencia de tecnología; todos los beneficios se reinvertirán en esas actividades, la divulgación de sus resultados o la enseñanza; las empresas que puedan ejercer influencia en dichas entidades, por ejemplo, en calidad de accionistas o miembros, no gozarán de acceso preferente a las capacidades de investigación de la entidad ni a los resultados de investigación que genere.

¹⁶ DO L 10 de 13.1.2001, p. 20, modificado por el Reglamento n° 363/2004 (CE) de 25 de febrero de 2004, DO L 63 de 28.2.2004, p. 20.

¹⁷ DO L 337 de 13.12.2002, p. 3.

¹⁸ Versión actual: DO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

¹⁹ DO L 10 de 13.1.2001, p. 33; DO L 63 de 28.2.2004, p. 22.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

e) **«investigación fundamental»**, trabajos experimentales o teóricos emprendidos con el objetivo primordial de adquirir nuevos conocimientos acerca de los fundamentos subyacentes de los fenómenos y hechos observables, sin perspectivas de aplicación práctica y directa.

f) **«investigación industrial»**, la investigación planificada o los estudios críticos encaminados a adquirir nuevos conocimientos y aptitudes que puedan ser útiles para desarrollar nuevos productos, procesos o servicios o permitan mejorar considerablemente los ya existentes. Incluye la creación de componentes de sistemas complejos que sean necesarios para investigación industrial, especialmente la validación de tecnología genérica, salvo los prototipos contemplados en el punto 2.2.g).

g) **«desarrollo experimental»**, la adquisición, combinación, configuración y empleo de conocimientos y técnicas ya existentes, de índole científica, tecnológica, empresarial o de otro tipo, con vistas a la elaboración de planes y estructuras o diseños de productos, procesos o servicios nuevos, modificados o mejorados. Podrá incluir, por ejemplo, otras actividades de definición conceptual, planificación y documentación de nuevos productos, procesos y servicios. Entre las actividades podrá figurar la elaboración de proyectos, diseños, planes y demás tipos de documentación siempre y cuando no vaya destinada a usos comerciales²⁰.

Se incluye asimismo el desarrollo de prototipos y proyectos piloto que puedan utilizarse comercialmente cuando el prototipo sea por necesidad el producto comercial final y su fabricación resulte demasiado onerosa para su uso exclusivo con fines de demostración y validación. En caso de utilización comercial posterior de proyectos piloto o de demostración, todo ingreso que dicha utilización genere debe deducirse de los costes subvencionables.

Son también subvencionables la producción y ensayo experimentales de productos, procesos y servicios, siempre y cuando no puedan emplearse o transformarse de modo que puedan utilizarse en aplicaciones industriales o para fines comerciales.

El desarrollo experimental no incluye las modificaciones habituales o periódicas efectuadas en los productos, líneas de producción, procesos de fabricación, servicios existentes y otras actividades en curso, aun cuando dichas modificaciones puedan representar mejoras. Para clasificar las distintas actividades, la Comisión se basará en sus propias prácticas, así como en los ejemplos y aplicaciones específicas que figuran en el Manual de Frascati de la OCDE²¹.

3. AYUDAS ESTATALES A EFECTOS DEL ARTÍCULO 87, APARTADO 1, DEL TRATADO CE

3.1. Organismos de investigación públicos e intermediarios de innovación como beneficiarios de ayudas estatales a efectos del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE

Al interrogante de si los organismos de investigación públicos son beneficiarios de ayudas estatales debe responderse conforme a los principios generales que regulan este tipo de ayudas.

²⁰ Por uso comercial se entiende el objetivo de obtener beneficios económicos directos de la venta del prototipo, los resultados de un proyecto de demostración o el producto de una producción experimental a un precio significativo en comparación con los costes. No incluye los ingresos no comerciales vinculados a un prototipo, proyecto de demostración o producción experimental, siempre y cuando los ingresos sean significativamente inferiores a los costes.

²¹ Medición de las actividades científicas y tecnológicas. Propuesta de norma práctica para encuestas de investigación y desarrollo experimental. Manual de Frascati, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, 2002.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

Según el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE y la jurisprudencia del Tribunal, se considera ayuda estatal la financiación pública de actividades de I+D realizadas por organismos de investigación públicos cuando se dan todas las condiciones recogidas en el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE. Según la jurisprudencia, para ello es preciso, entre otras cosas, que el organismo de investigación público pueda considerarse empresa a efectos del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE. Ello no depende de su condición jurídica (con o sin ánimo de lucro); lo decisivo para considerar empresa al organismo de investigación público es si realiza una actividad económica, esto es, consistente en la oferta de bienes y servicios en un determinado mercado²². Por consiguiente, a toda financiación pública de actividades económicas es aplicable lo dispuesto en el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE siempre y cuando se cumplan todas las demás condiciones.

3.1.1. Financiación pública de actividades no económicas

En caso de que la misma entidad desempeñe actividades de carácter económico y no económico, no se aplicará a la financiación pública de las actividades no económicas lo dispuesto en el artículo 87, apartado 1 del Tratado CE, siempre y cuando se cumplan las condiciones siguientes:

- cabe distinguir con claridad entre ambos tipos de actividades²³;
- la financiación de ambas actividades está claramente separada;
- la entidad puede imputar los costes correctamente a una u otra actividad y, por consiguiente, sin posibilidad de subvención indirecta de la actividad económica.

Si, por el contrario, las actividades económicas y no económicas están inextricablemente unidas, toda financiación pública en principio destinada a la actividad no económica puede tener importancia a efectos de ayudas estatales.

Los Estados miembros deberán hacer una evaluación caso por caso. No obstante, a juicio de la Comisión las actividades primarias de los organismos de investigación públicos, como la realización de investigaciones independientes y la diseminación de los resultados, no son de carácter económico.

3.1.2. Financiación pública de actividades económicas

Los organismos de investigación públicos y demás intermediarios de innovación sin ánimo de lucro (por ejemplo, centros de tecnología, incubadoras, cámaras de comercio) pueden ocasionalmente realizar actividades económicas, como el alquiler de infraestructuras, la prestación de servicios a empresas o la realización de investigación bajo contrato. Estas entidades llevarán a cabo las actividades económicas en condiciones de mercado normales y, en general, la financiación pública de tales actividades conlleva ayudas estatales.

²² Asunto 118/85, Comisión/Italia, Rec. 1987 2599, apartado 7; Asunto C-35/96 Comisión/Italia, Rec. 1998 I-3851, CNSD, apartado 36; Asunto C-309/99, Wouters, Rec. 2002 I-1577, apartado 46.

²³ Entre las actividades económicas que pueden distinguirse claramente de las demás actividades del organismo de investigación público deben figurar las investigaciones realizadas bajo contrato con la industria, el alquiler de infraestructuras de investigación y la concesión de licencias de derechos de propiedad intelectual sobre los resultados de la investigación o la explotación comercial de dichos resultados.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

Sin embargo, si el organismo de investigación público o el intermediario de innovación sin ánimo de lucro prueba que la financiación pública que haya recibido para la prestación de determinados servicios fue íntegramente transferida al receptor final, y que no se han concedido ventajas al intermediario, es posible que el organismo intermediario no sea receptor de ayuda estatal. Por lo que se refiere a las ayudas concedidas a los receptores finales, serán aplicables las normas generales relativas a las ayudas estatales.

3.2. Ayudas estatales a efectos del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, concedidas indirectamente a las empresas a través de organismos de investigación públicos financiados mediante fondos públicos

El objetivo del presente apartado es aclarar las condiciones en las cuales las empresas obtienen ventajas a efectos del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE en casos de investigación bajo contrato realizada por organismos de investigación públicos, o de colaboración con tales organismos. Por lo que respecta a los demás elementos del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, son de aplicación las normas habituales, es decir, debe evaluarse, acorde con la jurisprudencia al respecto, si el comportamiento del organismo de investigación público es atribuible al Estado²⁴.

3.2.1. Investigación por cuenta de empresas (investigación bajo contrato o servicios de investigación)

Un organismo de investigación público realiza un proyecto por cuenta de una empresa cuando el organismo, en cuanto mandatario, presta un servicio mediante el pago de un precio adecuado y la empresa, en cuanto mandante, especifica las condiciones de dicho servicio. Por lo general, el mandante desea ser propietario de los resultados del proyecto y corre con los riesgos de fracaso. En principio, cuando un organismo de investigación público ejecuta un contrato, no existe transmisión de ayudas estatales del organismo a la empresa si se cumple una de las dos condiciones siguientes:

- (1) si el organismo de investigación público presta su servicio a precios de mercado o
- (2) cuando no existe precio de mercado, si el organismo de investigación público presta su servicio a un precio que refleja íntegramente sus costes, más un margen razonable.

3.2.2. Colaboración entre empresas y organismos de investigación públicos

En un proyecto de colaboración, al menos dos entidades asociadas participan en la concepción del proyecto, contribuyen a su aplicación y comparten sus riesgos y resultados.

En caso de proyectos de colaboración realizados conjuntamente por empresas y organismos de investigación públicos, la Comisión considera que no se conceden, merced a las condiciones favorables de la colaboración, ayudas estatales indirectas al socio industrial a través del organismo de investigación público cuando se cumple alguna de las siguientes condiciones:

- (1) si las empresas participantes corren con los costes íntegros del proyecto;

²⁴ Véase asunto C-482/99, Francia/Comisión, 16 de mayo de 2002, Stardust Marine - Imputabilidad al Estado.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

- (2) si puede darse amplia difusión a los resultados, los cuales no pueden generar derechos de propiedad industrial, mientras que todo derecho de propiedad intelectual sobre los resultados de la I+D+i generados por la actividad realizada por el organismo de investigación público se cede²⁵ a ese organismo;
- (3) si el organismo de investigación público recibe de las empresas participantes una compensación equivalente al precio de mercado de los derechos de propiedad industrial²⁶ generados por la actividad que dicho organismo realiza dentro del proyecto y transferidos a las empresas participantes. De dicha compensación se deducirá cualquier contribución de las empresas participantes a los costes del organismo de investigación público.

En caso de que el Estado miembro no se incline por basarse en ninguno de los supuestos citados, también puede concluirse que no existe ayuda estatal mediante una evaluación concreta del asunto²⁷. Puede asimismo no existir ayuda estatal cuando la evaluación del acuerdo contractual celebrado entre los socios permite concluir que todo derecho de propiedad intelectual sobre los resultados de la I+D+i, así como los derechos de acceso a los mismos, se atribuyen a los distintos socios de la colaboración de forma adecuada y en función de sus respectivos intereses, tareas y contribuciones financieras o de otro tipo al proyecto.

En caso de no cumplirse los requisitos anteriores, la Comisión considerará el valor íntegro de la contribución del organismo de investigación público al proyecto como ayuda a las empresas.

4. COMPATIBILIDAD DE LA AYUDA CON ARREGLO AL ARTÍCULO 87, APARTADO 3, LETRA B), DEL TRATADO CE

De conformidad con el artículo 87, apartado 3, letra b), del Tratado CE, pueden considerarse compatibles con el mercado común las ayudas de I+D+i destinadas a fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo.

La Comisión concluirá que es aplicable lo dispuesto en el artículo 87, apartado 3, letra b), si se cumplen todas y cada una de las condiciones siguientes:

- la propuesta de ayuda se refiere a un proyecto descrito mediante su pliego de condiciones, incluidos sus participantes y sus objetivos. A efectos de la presente disposición, la Comisión podrá también considerar como proyecto un grupo de proyectos;

²⁵ «Todo derecho se cede» significa que el organismo de investigación disfruta de todo el beneficio económico del derecho conservando su plena disposición, especialmente el derecho de propiedad y el derecho de licencia. Estas condiciones se pueden también cumplir cuando el organismo decide celebrar contratos adicionales relativos a tales derechos, incluida la concesión de licencias a un socio colaborador.

²⁶ «Compensación equivalente al precio de mercado de los derechos de propiedad industrial» hace referencia a la compensación por todo el beneficio económico de tales derechos. De conformidad con los principios generales de las ayudas estatales y debido a la dificultad inherente de establecer objetivamente el precio de mercado de los derechos de propiedad intelectual, la Comisión considerará que tal condición se cumple si el organismo de investigación negocia como vendedor con objeto de obtener el máximo beneficio cuando se celebre el contrato.

²⁷ Esta disposición no pretende modificar la obligación que incumbe a los Estados miembros de notificar determinadas medidas con arreglo al artículo 88, apartado 3, del Tratado CE.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

- el proyecto debe ser de interés común europeo, esto es, contribuir de manera concreta, ejemplar e identificable al interés de la Comunidad. Las ventajas obtenidas a través del objetivo del proyecto no deben limitarse al Estado miembro o Estados miembros que lo lleven a cabo, sino beneficiar a la Comunidad en su conjunto. El proyecto debe representar un paso adelante sustancial para los objetivos de la Comunidad, por ejemplo, debido a su importancia para el Espacio Europeo de Investigación o por ser un proyecto de máximo interés para la industria europea. No basta con que realicen el proyecto empresas de diferentes países. Los efectos positivos de la ayuda pueden ponerse de manifiesto, por ejemplo, por sus importantes efectos de desbordamiento sobre la sociedad, su contribución a la mejora de la posición internacional de la Comunidad en el campo de la I+D+i, la creación de nuevos mercados o el desarrollo de nuevas tecnologías. Los beneficios del proyecto no deben limitarse al sector directamente interesado, sino que sus resultados deben prestarse a un empleo más amplio en la economía europea (mercados anteriores o posteriores, utilizaciones alternativas en otros sectores, etc.);s
- la ayuda es necesaria y ofrece incentivos para la ejecución del proyecto, el cual debe comportar riesgos elevados. Ello podrá ponerse de manifiesto por la rentabilidad del proyecto, el volumen de inversiones y la trayectoria temporal de los flujos de tesorería, así como por medio de estudios de viabilidad, evaluaciones de riesgo y dictámenes de expertos;
- el proyecto reviste gran importancia por su carácter y volumen: debe ser un proyecto de objetivos y envergadura sustanciales.

La Comisión se mostrará más favorable al proyecto notificado cuando el beneficiario efectúe una contribución propia sustancial. Lo mismo se aplica, en principio, si participan en el proyecto empresas o entidades de investigación de un número sustancial de Estados miembros.

Para una adecuada evaluación del asunto por la Comisión, el interés común europeo del proyecto debe demostrarse en la práctica: por ejemplo, probándose que hace posibles avances sustanciales hacia objetivos concretos de la Comunidad.

5. EVALUACIÓN POR LA COMISIÓN DE LA COMPATIBILIDAD DE LA AYUDA CON ARREGLO AL ARTÍCULO 87, APARTADO 3, LETRA C), DEL TRATADO CE

Las ayudas estatales de investigación y desarrollo e innovación serán compatibles con el mercado común a efectos del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE cuando, acorde con la prueba de sopesamiento descrita con anterioridad, permitan incrementar las actividades de I+D+i sin por ello afectar a las condiciones del comercio en medida contraria al interés común. La Comisión adoptará una actitud favorable hacia las notificaciones de medidas de ayuda que vayan acompañadas de evaluaciones rigurosas de otras medidas similares concedidas con anterioridad y demuestren el efecto incentivador de la ayuda.

5.1. Requisitos de compatibilidad aplicables a todas las medidas

5.1.1. Grados de análisis distintos

El presente Marco se utiliza para evaluar toda ayuda de investigación y desarrollo e innovación notificada a la Comisión. La Comisión evaluará las notificaciones de acuerdo con la prueba de sopesamiento contemplada en la parte 1.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

Toda ayuda notificada se evalúa en primer lugar en relación con las disposiciones establecidas en la parte 5, especialmente por lo que respecta a la actividad objeto de la ayuda, la intensidad de la ayuda y los requisitos de compatibilidad fijados.

La Comisión considera que existen más posibilidades de que la prueba de sopesamiento se cumpla cuando se satisfacen determinadas condiciones que garantizan *a priori* una mayor limitación del falseamiento de la competencia y los efectos en el comercio, principalmente por lo que se refiere al tipo de beneficiario, la actividad objeto de la ayuda y la cuantía de la ayuda recibida. Por ello, a juicio de la Comisión los criterios de compatibilidad establecidos en la parte 5 son suficientes para considerar que se cumple la prueba de sopesamiento, en particular cuando el beneficiario de la ayuda es una PYME, siempre que la cuantía de la ayuda no sobrepase determinados límites y la ayuda no se conceda una vez iniciadas las actividades.

Por el contrario, cuando el beneficiario de la ayuda es una gran empresa, la Comisión tiene en cuenta el efecto incentivador de la ayuda y exige una demostración concreta. Una vez que se ha demostrado su efecto incentivador (y la ayuda no sobrepasa determinados límites), la Comisión considera que se cumple la prueba de sopesamiento si se satisfacen los criterios de compatibilidad establecidos en la parte 5.

Cuando la ayuda sobrepase una cuantía determinada y en el caso de algunas actividades, a juicio de la Comisión no se puede considerar de antemano que, si se satisfacen los criterios de compatibilidad establecidos en la parte 5, se cumple la prueba de sopesamiento. Por consiguiente, tales medidas están sujetas a una evaluación más detallada con arreglo a la parte 6 del presente Marco.

5.1.2. *Efecto incentivador y necesidad de la ayuda*

Las ayudas estatales deben tener efecto incentivador, esto es, provocar un cambio en el comportamiento del beneficiario tal que éste incremente su grado de actividad de I+D+i; el resultado de las ayudas ha de ser el incremento del volumen, el ámbito, las cuantías invertidas o la rapidez de las actividades de I+D+i.

La Comisión considera que las ayudas no ofrecen incentivos al beneficiario en todos aquellos casos en los que la actividad de I+D+i²⁸ ya se ha iniciado antes de la presentación de la solicitud de ayuda por el beneficiario a las autoridades nacionales.

Si, por el contrario, el proyecto de I+D+i al que se destina la ayuda no se ha iniciado antes de la solicitud, la Comisión considera **automáticamente que tienen efecto incentivador** las siguientes medidas de ayuda:

- ayudas a proyectos y estudios de viabilidad, cuando el beneficiario es una PYME y el importe de la ayuda es inferior a 5 millones de euros por proyecto (ayudas a proyectos más ayudas a estudios de viabilidad) y por PYME;
- ayudas a los costes de los derechos de propiedad industrial para las PYME;
- ayudas a transferencia tecnológica;

²⁸ Si la propuesta de ayuda se refiere a la concesión de ayudas a un proyecto de I+D+i, ello no obsta a que el beneficiario potencial ya haya llevado a cabo estudios de viabilidad no incluidos en la solicitud de ayuda estatal.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

- ayudas a empresas jóvenes e innovadoras;
- ayudas para servicios de asesoramiento a la innovación; ayudas para servicios de apoyo a la innovación;
- ayudas al préstamo de personal altamente cualificado.

En todas las demás medidas²⁹, la Comisión exigirá que se demuestre la existencia de efecto incentivador.

A fin de comprobar que las ayudas previstas lleven al receptor a cambiar el comportamiento de manera que incremente el nivel de las actividades de I+D+i, los Estados miembros facilitarán una evaluación del incremento de dichas actividades **de todas las medidas individuales evaluadas por la Comisión**, mediante un análisis contrafáctico en que se compare la situación con y sin concesión de ayudas. El Estado miembro notificante puede utilizar, junto con otros factores cuantitativos y/o cualitativos, los criterios siguientes:

- *Incremento del volumen del proyecto*: incremento del coste total del proyecto (sin descenso del gasto del beneficiario en comparación con una situación sin concesión de ayudas); aumento del número de personal destinado a actividades de I+D+i;
- *Incremento del ámbito*: incremento de la cantidad de resultados esperados del proyecto; un proyecto más ambicioso, ilustrado con mayores probabilidades de llevar a cabo avances científicos o tecnológicos o mayores riesgos de fracaso (debido a que la investigación implica mayores riesgos, es un proyecto de larga duración y los resultados son inciertos);
- *Incremento de la rapidez*: reducción del tiempo de terminación del proyecto en comparación con la realización de ese mismo proyecto sin concesión de ayudas;
- *Incremento de la cuantía total empleada en I+D+i*: el beneficiario de la ayuda incrementa el gasto total en I+D+i; cambios del presupuesto comprometido para el proyecto (sin descensos correspondientes del presupuesto de otros proyectos); el beneficiario de la ayuda incrementa el gasto total en I+D+i como porcentaje de todo el volumen de negocios.

En caso de poder demostrarse un efecto significativo en *como mínimo uno* de estos aspectos, y atendiendo al comportamiento normal de una empresa en el sector correspondiente, en principio, la Comisión concluirá que la propuesta de ayuda tiene efecto incentivador.

En caso de que la Comisión emprenda una **evaluación detallada** de una medida individual, estos indicadores pueden no considerarse demostración suficiente de que existe efecto incentivador, por lo que puede ser necesario facilitar a la Comisión pruebas complementarias.

A la hora de **evaluar un régimen de ayudas** cuyo efecto incentivador no quede automáticamente garantizado (v. el segundo párrafo del presente apartado), la Comisión considera que se cumplen los requisitos sobre efecto incentivador cuando el Estado miembro se compromete a conceder las ayudas individuales contempladas en el régimen únicamente después de demostrada la presencia de dicho efecto y a presentar informes anuales sobre la ejecución del régimen autorizado. En dichos informes, el Estado miembro deberá demostrar de qué modo ha evaluado el efecto incentivador de la ayuda antes de su concesión mediante el uso de los indicadores cuantitativos y cualitativos anteriormente mencionados.

²⁹ A saber, ayudas a proyectos a favor de grandes empresas; ayudas para la innovación en materia de procesos y organización en el sector de servicios y ayudas a agrupaciones (*clusters*) innovadoras.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

5.1.3. *Proporcionalidad*

Cuando cabe considerar que una ayuda tiene efecto incentivador, la Comisión considera proporcionales al problema que se pretende resolver los costes subvencionables y las intensidades máximas de ayuda establecidas para cada medida en el apartado 5.2. No obstante, en caso de evaluación detallada, la Comisión exigirá a los Estados miembros pruebas que garanticen el cumplimiento de este criterio.

5.1.4. *Medidas sujetas a una evaluación detallada*

Como en el caso de las medidas siguientes el riesgo de falseamiento de la competencia es mayor, la Comisión llevará a cabo una evaluación más detallada.

Por lo que respecta a las medidas cubiertas por el REC

- en todos los casos notificados a la Comisión porque el REC establezca **la obligación de notificarlas individualmente**

Por lo que respecta a las medidas cubiertas por el presente Marco:

Cuando la cuantía de la ayuda sobrepase [5] millones de euros

- en el caso de **ayudas a proyectos³⁰** y **estudios de viabilidad** (la cuantía de la ayuda a un proyecto por empresa más la ayuda del estudio de viabilidad)
- en el caso de ayudas a la **innovación en materia de procesos y organización en materia de servicios** (cuantía de la ayuda por proyecto por empresa)
- en el caso de ayudas a las **agrupaciones (clusters) innovadoras** (por agrupación)

La evaluación detallada pretende garantizar que los elevados importes de ayudas de I+D+i no falseen la competencia en medida contraria al interés común, sino que globalmente contribuyan al mismo. Ello será el caso cuando los beneficios de las ayudas estatales, en términos de I+D+i adicional, superen a los perjuicios a la competencia y el comercio.

La evaluación detallada es de carácter proporcional y dependerá en cada caso del potencial de falseamiento. En consecuencia, una evaluación detallada no implica por fuerza que deba incoarse un procedimiento formal de investigación, aunque ello pueda ocurrir en el caso de ciertas medidas.

Siempre y cuando los Estados miembros ofrezcan una plena cooperación y faciliten información adecuada, la Comisión hará todo lo posible por realizar la investigación con diligencia.

En la parte 6 figuran orientaciones sobre la manera en que la Comisión llevará a cabo la evaluación detallada.

³⁰ En el caso de los proyectos EUREKA, el límite de la cuantía asciende a 10 millones de euros.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
BORRADOR PRELIMINAR

5.2. Condiciones específicas aplicables a determinadas medidas de ayuda

5.2.1. Ayudas a proyectos de I+D+i

Las ayudas a proyectos de I+D+i se considerarán compatibles con el mercado común a efectos del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE siempre que se cumplan los requisitos establecidos en esta sección.

Categoría de I+D+i

La parte del proyecto de investigación objeto de ayuda debe pertenecer íntegramente a una o varias de las siguientes categorías de investigación: investigación fundamental, investigación industrial o desarrollo experimental.

Intensidades de ayuda básica

La intensidad de ayuda básica, calculada en función de los costes subvencionables del proyecto, no superará los siguientes valores:

- a) investigación fundamental: 100 %;
- b) investigación industrial: 50 %;
- c) desarrollo experimental: 25 %.

La intensidad de ayuda se calculará en función de los costes del proyecto de investigación y en la medida en que puedan considerarse subvencionables. Cuando los costes sean generados en parte por otras actividades – en particular, actividades de I+D –, deberán desglosarse por tipo de actividad para hacer posible el cálculo.

Cuando un proyecto conste de diferentes tareas, cada una de ellas deberá clasificarse como pertenecientes o no a una de las categorías de investigación fundamental, investigación industrial o desarrollo experimental. Tal clasificación no tiene por qué seguir un orden cronológico que vaya de la investigación fundamental a actividades más próximas al mercado. En consecuencia, nada impide a la Comisión clasificar una tarea realizada en una fase posterior de un proyecto como investigación industrial y considerar que otra, realizada en la fase anterior de un proyecto, constituye desarrollo experimental o no es investigación de ningún tipo.

La intensidad de ayuda debe determinarse por cada beneficiario y, en proyectos de colaboración, por cada socio que perciba ayudas estatales.

Cuando se concedan ayudas estatales a un proyecto de I+D realizado conjuntamente por organismos de investigación públicos y empresas, las ayudas acumuladas en forma de subvención pública directa a un proyecto de investigación específico y, cuando sean constitutivas de ayuda (v. punto 3.2), de contribuciones de los organismos de investigación públicos al mismo proyecto, no podrán exceder para cada beneficiario las intensidades máximas aplicables para cada empresa beneficiaria.

Primas

Podrán aumentarse los límites para la investigación industrial y el desarrollo experimental como se indica a continuación:

- a) cuando las ayudas se destinen a PYME, la intensidad máxima de ayuda podrá incrementarse en 10 puntos porcentuales (medianas empresas) y 15 puntos porcentuales (pequeñas empresas);

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
BORRADOR PRELIMINAR

- b) podrá añadirse un suplemento de 15 puntos porcentuales cuando se cumpla como mínimo alguno de los siguientes requisitos³¹:
- i) el proyecto implica la *colaboración efectiva entre al menos dos empresas independientes entre sí*. Una empresa no podrá correr por sí sola con más del 70 % de los costes subvencionables del proyecto de colaboración. En el caso de las grandes empresas, únicamente podrá aplicarse el incremento cuando la empresa colabore al menos con una PYME o cuando la colaboración sea transfronteriza, esto es, cuando las actividades de investigación y desarrollo se lleven a cabo al menos en dos Estados miembros. No se considera colaboración efectiva la subcontratación; o
 - ii) el proyecto implica la *colaboración efectiva entre una empresa y un organismo de investigación público*, en particular, en el contexto de la coordinación de las políticas nacionales en materia de I+D, cuando el organismo de investigación público corra con un mínimo del 10 % de los costes subvencionables del proyecto y tenga derecho a publicar los resultados de los proyectos de investigación, siempre y cuando se deriven directamente de la investigación realizada por el organismo. No se considera colaboración efectiva la subcontratación. En caso de cooperación entre una empresa y un organismo de investigación público, a este último no le serán aplicables las intensidades de ayuda y los bonos máximos especificados en el presente Marco; o
 - iii) únicamente en el caso de la investigación industrial, si los resultados del proyecto se *difunden* ampliamente por medio de conferencias técnicas y científicas o se editan en publicaciones científicas y técnicas o bases de libre acceso (bases públicamente accesibles de datos brutos de investigación), o por medio de programas informáticos gratuitos o de fuente abierta.

³¹ Dados los requisitos mínimos aplicables a los proyectos englobados en el Programa marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración, éstos podrán optar automáticamente a una prima a la colaboración.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
BORRADOR PRELIMINAR

Cuadro ilustrativo de las intensidades de ayuda:

	Pequeña empresa	Mediana empresa	Gran empresa
<i>Investigación fundamental</i>	100 %	100 %	100 %
<i>Investigación industrial</i>	65 %	60 %	50 %
<i>Investigación industrial</i> condiciones: - colaboración entre empresas; en caso de grandes empresas: transfronteriza o con al menos una PYME o - colaboración de una empresa con un organismo de investigación público o - difusión de los resultados	80 %	75 %	65 %
<i>Desarrollo experimental</i>	40 %	35 %	25 %
<i>Desarrollo experimental</i> condiciones: - colaboración entre empresas; en caso de grandes empresas: transfronteriza o con al menos una PYME o - colaboración de una empresa con un organismo de investigación público	55 %	50 %	40 %

Costes subvencionables

Serán subvencionables los costes siguientes:

- a) gastos de personal (investigadores, técnicos y demás personal auxiliar, siempre y cuando esté exclusivamente dedicado al proyecto de investigación);
- b) costes de instrumental y material, en la medida y durante el período en que se utilice para el proyecto de investigación. En caso de que el instrumental y el material no se utilicen en toda su vida útil para el proyecto de investigación, únicamente se considerarán subvencionables los costes de amortización correspondientes a la duración del proyecto de investigación calculados según buenas prácticas de contabilidad;

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

- c) costes de edificios y terrenos, en la medida en que se utilicen para el proyecto de investigación y para la duración del mismo. En el caso de los edificios, únicamente se considerarán subvencionables los costes de amortización correspondientes a la duración del proyecto de investigación calculados según buenas prácticas de contabilidad; en el de los terrenos, serán subvencionables los costes de traspaso comercial o los costes de capital en que efectivamente se haya incurrido;
- d) costes de investigación contractual, conocimientos técnicos y patentes adquiridas u obtenidas por licencia de fuentes externas a precios de mercado, siempre y cuando la operación se haya realizado en condiciones de plena competencia y sin elemento alguno de colusión, así como los costes de consultoría y servicios equivalentes destinados de manera exclusiva a la actividad de investigación.
- e) gastos generales suplementarios directamente derivados del proyecto de investigación;
- f) otros gastos de funcionamiento, incluidos costes de material, suministros y productos similares, que se deriven directamente de la actividad de investigación.

Forma de la ayuda

1) Forma de la ayuda

Son posibles todas las formas de concesión de ayudas a proyectos.

2) Anticipo reembolsable

Por anticipo reembolsable se entiende un préstamo destinado a un proyecto, abonado en uno o varios plazos y cuyas condiciones de reembolso dependan del resultado del proyecto. En caso de que un Estado miembro conceda un **anticipo reembolsable** que pueda considerarse ayuda estatal a efectos del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, las normas que figuran a continuación reemplazarán a las disposiciones relativas a las intensidades de ayuda admisibles.

La medida de ayuda debe contemplar que, en caso de éxito del proyecto, el préstamo se reembolse a un tipo de interés al menos igual al tipo de referencia aplicable que haya establecido la Comisión³². Para que la Comisión pueda evaluar la medida de ayuda, ésta debe incluir disposiciones detalladas sobre reembolso en caso de éxito de las actividades de investigación y definir con claridad qué se considerará éxito; todos estos datos deben notificarse a la Comisión. La Comisión se cerciorará de que la definición de éxito se base en una hipótesis razonable y prudente.

En caso de fracaso del proyecto, el anticipo no deberá reembolsarse íntegramente. En principio, la Comisión exigirá que el reembolso sea proporcional al grado de éxito alcanzado. En particular, en caso de obtenerse un éxito superior al definido, el Estado debe tener derecho

³² Comunicación de la Comisión relativa al método de fijación de los tipos de referencia y de actualización, DO C 273 de 9.9.1997, p. 3, también publicada en la dirección siguiente: http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/reference_rates.html.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

a seguir solicitando pagos que superen el reembolso del importe del préstamo, incluidos los intereses conforme al tipo de referencia previsto por la Comisión.

El anticipo podrá cubrir hasta un máximo del 40 % de los costes subvencionables de la fase de desarrollo experimental del proyecto y hasta el 60 % de la fase de investigación industrial, sin posibilidad de primas.

3) Medidas fiscales

La Comisión considerará que los regímenes fiscales de ayuda a la I+D+i tienen efecto incentivador por fomentar un mayor gasto de las empresas en I+D+i basándose en los estudios de evaluación³³ que los Estados miembros adjunten a la notificación.

La intensidad de las medidas fiscales de ayuda estatal a la I+D+i puede calcularse, o bien a partir de proyectos individuales de I+D+i, o bien, en el caso de una empresa, en forma de ratio entre la desgravación fiscal global y la suma de todos los costes subvencionables de I+D+i en que se haya incurrido a lo largo de un periodo no superior a tres ejercicios fiscales consecutivos. En el último caso, las medidas fiscales de ayuda estatal a I+D+i podrán aplicarse a todas las actividades subvencionables de I+D+i sin distinción, en cuyo caso no sobrepasarán la intensidad de la ayuda a desarrollo experimental subvencionable³⁴.

En el momento de la notificación, los Estados miembros facilitarán una estimación del número de beneficiarios.

Cuando presenten el informe anual sobre las ayudas estatales aprobadas, los Estados miembros facilitarán una lista de los beneficiarios a los cuales se han concedido desgravaciones fiscales anuales superiores a 100 000 euros, incluidos los importes de ayuda percibidos.

Cláusula de equivalencia

A fin de evitar falseamientos reales o potenciales, directos o indirectos, del comercio internacional, podrán autorizarse intensidades superiores a las admisibles con arreglo a lo anteriormente dispuesto en caso de que haya competidores con sede fuera de la Unión Europea que – directa o indirectamente – hayan recibido (en los tres últimos años) o vayan a recibir ayudas de intensidad equivalente para proyectos, programas, investigación, desarrollo o tecnologías de naturaleza similar. No obstante, cuando sea probable que se produzcan falseamientos del comercio internacional transcurrido un plazo superior a tres años, y en función del carácter particular del sector de que se trate, podrá prorrogarse en correspondencia el período de referencia.

En la medida de lo posible, el Estado miembro interesado facilitará a la Comisión información suficiente para evaluar la situación, dada, en particular, la necesidad de atender a la ventaja competitiva de que puedan disfrutar empresas competidoras de terceros países. Si la

³³ A pesar de que esto sea posible *a priori* en el caso de medidas fiscales de ayuda estatal de reciente creación, se supone que los Estados miembros presentarán estudios de evaluación sobre los efectos incentivadores de sus propias medidas fiscales.

³⁴ A la inversa, cuando las medidas fiscales de ayuda estatal a I+D+i diferencien entre distintas categorías de I+D+i, no se sobrepasará la intensidad de la ayuda correspondiente.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

Comisión carece de pruebas directas sobre la ayuda concedida o propuesta, podrá basar su decisión en pruebas indirectas.

5.2.2. Ayudas a estudios de viabilidad técnica

Las ayudas destinadas a estudios de viabilidad técnica de carácter preparatorio para actividades de investigación industrial o desarrollo experimental serán compatibles con el mercado común a efectos del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE, siempre y cuando la intensidad de ayuda calculada en función de los estudios de costes no supere los valores siguientes:

en el caso de las PYME, 75 % en caso de estudios preparatorios para actividades de investigación industrial y 50 % en caso de estudios preparatorios para actividades de desarrollo experimental;

en el caso de las grandes empresas, 65 % en caso de estudios preparatorios para actividades de investigación industrial y 40 % en caso de estudios preparatorios para actividades de desarrollo experimental.

5.2.3. Ayudas a los costes de derechos de propiedad industrial para las PYME

Las ayudas a las PYME destinadas a financiar los costes asociados a la obtención y validación de patentes y otros derechos de propiedad industrial serán compatibles con el mercado común a efectos del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE hasta el mismo nivel de ayuda que hubiera constituido ayuda de I+D para las actividades de investigación que permitieron generar por primera vez los derechos de propiedad industrial de que se trata.

Son subvencionables los costes siguientes:

- a) todos los costes previos a la concesión del derecho en la primera jurisdicción, incluidos los relativos a la preparación, presentación y tramitación de la solicitud y los ocasionados por la renovación de ésta antes de la concesión del derecho;
- b) costes de traducción, etc., en que se haya incurrido a fin de obtener la concesión o validación del derecho en otras jurisdicciones;
- c) los costes de la defensa de la validez del derecho durante la tramitación formal de la solicitud y, en su caso, de los procedimientos de oposición, incluso los ocasionados con posterioridad a la concesión del derecho.

5.2.4. Ayudas a transferencia tecnológica

Los organismos de investigación públicos pueden conceder licencias de los derechos de propiedad intelectual procedentes de sus propios resultados de investigación o, por el contrario, tratar de explotar comercialmente tales resultados («transferencia tecnológica»), a veces a través de oficinas o filiales independientes («oficinas de transferencia tecnológica»). Como es posible que la transferencia tecnológica no sea rentable de inmediato, estas actividades podrán recibir ayudas, que han de ser temporales y se suprimirán con el tiempo.

Las ayudas a transferencia tecnológica concedidas a los organismos de investigación públicos o a sus oficinas de transferencia tecnológica podrán concederse por una duración limitada a cinco años si son ayudas decrecientes. La intensidad podrá ser del 100 % el primer año, pero al final del quinto año tienen que haber descendido a cero de manera lineal. En caso de que las ayudas no sean decrecientes, tendrán una duración limitada a cinco años y la intensidad no podrá sobrepasar el 50 % de los costes subvencionables.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

Los costes subvencionables serán los costes de personal y administrativos directamente vinculados a la transferencia tecnológica. Los ingresos netos³⁵ procedentes de la transferencia se deducirán de los costes subvencionables, y los beneficios se reinvertirán en I+D.

5.2.5. Ayudas a empresas jóvenes e innovadoras

Las ayudas a empresas jóvenes e innovadoras, 1 millón de euros brutos, serán compatibles con el mercado común a efectos del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE siempre y cuando el beneficiario sea una empresa joven e innovadora con arreglo a la siguiente definición y cumpla los requisitos siguientes:

Por *empresa joven e innovadora* se entiende una pequeña empresa, de edad inferior a cinco años en el momento de concesión de las ayudas y

- i) respecto de la cual el Estado miembro pueda demostrar que desarrollará, en un futuro previsible, productos, servicios o procesos tecnológicamente novedosos o sustancialmente mejorados con respecto al estado tecnológico actual del sector correspondiente en la Comunidad y que comporten riesgos tecnológicos o industriales. Esta evaluación será realizada por un experto independiente, basándose en un plan de negocios, o
- ii) cuyos gastos en I+D representen un mínimo del 15 % de su total de gastos de funcionamiento, de conformidad con la certificación de un auditor externo.

El beneficiario sólo podrá percibir las ayudas una vez a lo largo del período en el que cumpla los requisitos para considerarse empresa joven e innovadora. Esas ayudas podrán acumularse con otras ayudas concedidas con arreglo al presente Marco, ayudas de investigación, desarrollo e innovación exentas por categorías en virtud del Reglamento 364/2004, o cualquier otro Reglamento que pueda sustituirlo, y con las contempladas en las directrices sobre ayudas de capital de riesgo.

El beneficiario podrá recibir otras ayudas estatales además de las ayudas de I+D+i y de capital de riesgo únicamente transcurridos 3 años tras la concesión de la ayuda a empresas jóvenes e innovadoras.

5.2.6. Ayudas a la innovación en materia de procesos y organización en actividades de servicios

Las ayudas a la innovación en materia de procesos y organización en actividades de servicios serán compatibles con el mercado común a efectos del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE hasta una intensidad de ayuda máxima del 25 % (PYME) y del 15 % (grandes empresas). Las grandes empresas únicamente podrán optar a este tipo de ayudas si colaboran con PYME en la actividad objeto de ayuda; la PYME deberá correr con un mínimo del 30 % del total de costes subvencionables.

³⁵ Es decir, los ingresos procedentes de la transferencia tecnológica una vez deducidas la remuneraciones pagadas a los inventores y las contribuciones a fondos utilizados exclusivamente para financiar actividades de I+D+i.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

Por innovación en materia de procesos³⁶ se entiende la aplicación de un método de producción o suministro nuevo o significativamente mejorado (incluidos cambios significativos en cuanto a técnicas, equipos y/o programas informáticos). No se consideran innovaciones los cambios o mejoras de importancia menor, el aumento de las capacidades de producción o servicio mediante la introducción de sistemas de fabricación o logística muy similares a los ya utilizados, el abandono de un proceso, la mera sustitución o ampliación de capital, los cambios exclusivamente derivados de variaciones del precio de los factores, la personalización (*customisation*), los cambios periódicos de carácter estacional u otros y el comercio de productos nuevos o significativamente mejorados.

Por innovación en materia de organización³⁷ se entiende la aplicación de un nuevo método organizativo a las prácticas comerciales, la organización del centro de trabajo o las relaciones exteriores de la empresa. No se consideran innovaciones los cambios en las prácticas comerciales, la organización del centro de trabajo o las relaciones exteriores basados en métodos organizativos ya empleados en la empresa, los cambios en la estrategia de gestión, las fusiones y adquisiciones, el abandono de un proceso, la mera sustitución o ampliación de capital, los cambios exclusivamente derivados de variaciones del precio de los factores, la personalización (*customisation*), los cambios periódicos de carácter estacional u otros y el comercio de productos nuevos o significativamente mejorados.

No se consideran ayudas estatales las modificaciones habituales o periódicas efectuadas en productos, líneas de producción, procesos de fabricación, servicios existentes y otras operaciones en curso, aun cuando dichas modificaciones puedan representar mejoras.

Deben cumplirse las siguientes condiciones:

- a) La innovación en materia de organización debe siempre guardar relación con el uso y explotación de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) a fin de introducir cambios en la organización.
- b) La innovación se formulará como proyecto dotado de un gestor identificado y cualificado y sus costes estarán determinados.
- c) El resultado del proyecto objeto de ayudas será el desarrollo de una norma, modelo empresarial, metodología o concepto que pueda reproducirse sistemáticamente y, en su caso, certificarse o patentarse.
- d) La innovación en materia de procesos u organización representará una novedad o mejora sustancial con respecto al estado actual de este campo en la Comunidad. Los Estados miembros pueden demostrar tal carácter novedoso, por ejemplo, mediante una descripción exacta de la innovación que la compare con los procesos o técnicas organizativas actualmente empleados por otras empresas del mismo sector.
- e) El proyecto de innovación en materia de procesos u organización comportará un grado evidente de riesgo. El Estado miembro podrá demostrar que existe tal riesgo, por ejemplo, dados los costes del proyecto en relación con el volumen de negocios de la empresa, el tiempo necesario para desarrollar el proceso, los beneficios que se esperan obtener de la innovación en materia de procesos con respecto a los costes y la probabilidad de fracaso.

³⁶ V. la definición del manual de Oslo, p. 49. *Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*, 3ª edición, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 2005, página 49.

³⁷ V. la definición del manual de Oslo, p. 51.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

En principio, serán subvencionables los mismos costes que en el caso de las ayudas a proyectos (v. punto 5.2). Sin embargo, en caso de innovación en materia de organización, los costes relativos a instrumental y material serán únicamente los del instrumental y material de TIC.

5.2.7. Ayudas para servicios de asesoramiento a la innovación

Las ayudas a los servicios de asesoramiento a la innovación serán compatibles con el mercado común a efectos del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE cuando vayan destinadas únicamente a las PYME y hasta un máximo de 200 000 euros en un periodo de tres años³⁸, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:

- El proveedor de servicios posea certificación nacional o europea; si no posee certificación nacional o europea, las ayudas no podrán cubrir más del 75 % de los costes subvencionables.
- Las PYME deben emplear las ayudas estatales para comprar a precio de mercado (o, si el proveedor de servicios es una entidad sin ánimo de lucro, a un precio que refleje los costes íntegros más un margen razonable).

Se podrán subvencionar los costes siguientes:

- de innovación de servicios de asesoramiento: consultoría de gestión; asistencia tecnológica; servicios de transferencia tecnológica; formación; consultoría para la adquisición, protección y comercio de Derechos de Propiedad Intelectual y acuerdos de licencias; consultoría sobre el empleo de normas;
- servicios de apoyo a la innovación: locales para oficinas; bancos de datos; bibliotecas técnicas; investigación de mercados; servicios de etiquetado de calidad, ensayo y certificación.

Cuando el proveedor de servicios sea una entidad sin ánimo de lucro, las ayudas podrán concederse en forma de precios reducidos, como la diferencia entre los precios abonados y los precios de mercado (o precios que reflejen todos los costes más un margen razonable). En tal caso, los Estados miembros garantizarán la transparencia de todos los costes de los servicios de innovación de asesoramiento y de apoyo a la innovación, así como los precios abonados por el beneficiario, para poder cuantificar y supervisar la ayuda recibida.

5.2.8. Ayudas al préstamo de personal altamente cualificado

Las ayudas al préstamo a las PYME, en régimen de comisión de servicios³⁹, de personal altamente cualificado procedente de organismos de investigación públicos o grandes empresas será compatible con el mercado común a efectos del artículo 87, apartado 3, letra c) del Tratado CE siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:

Por «personal altamente cualificado» se entienden los investigadores, ingenieros, diseñadores y gestores comerciales en posesión de un título universitario y con un mínimo de cinco años

³⁸ Sin perjuicio de otras ayudas *de minimis* adicionales.

³⁹ Por «comisión de servicios» se entiende que el investigador es empleado por la PYME durante el periodo de comisión de servicios, con derecho a regresar posteriormente a su anterior empleador.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

de experiencia profesional en el campo correspondiente. La formación doctoral se podrá considerar experiencia profesional.

Las PYME que reciban el personal en préstamo de una universidad o empresa podrán optar a ayudas estatales. El personal en préstamo no debe reemplazar a otro personal, sino desempeñar una función de nueva creación dentro de la empresa y haber estado empleado durante un período no inferior a dos años en el organismo de investigación o gran empresa que preste el personal. Dentro de la empresa, el personal debe trabajar en el campo de la I+D+i.

Los costes subvencionables son todos los costes de personal ligados al préstamo y empleo de personal altamente cualificado a efectos de la anterior definición, incluidos los relativos al recurso a agencias de contratación y al abono de asignaciones de movilidad al personal en préstamo. La intensidad de ayuda máxima será el 50 % de los costes subvencionables durante un máximo de tres años por empresa y persona prestada.

No se contemplan los costes de consultoría (pago de los servicios prestados por expertos no empleados en la empresa), los cuales se rigen por la normativa sobre ayudas a las PYME⁴⁰.

5.2.9. *Ayudas a las agrupaciones (clusters) innovadoras*

Cabe describir las «agrupaciones innovadoras» como grupos constituidos por empresas independientes – nuevas empresas, pequeñas, medianas y grandes empresas y organismos de investigación públicos que tienen por rasgo común el carácter innovador –, activas en sectores y regiones concretas, cuyo objetivo es estimular actividades innovadoras mediante el fomento de intensas relaciones mutuas y de la práctica de compartir instalaciones, intercambiar conocimientos y saberes especializados y contribuir con eficacia a la transferencia tecnológica, la creación de redes y la divulgación de información entre las empresas integrantes de la agrupación. Los Estados miembros deben hacer lo posible por que en la agrupación exista un equilibrio adecuado entre PYME y grandes empresas a fin de alcanzar una cierta masa crítica, en particular, mediante la especialización en ámbitos concretos de la I+D+i y atendiendo a las agrupaciones ya existentes tanto en el Estado miembro como en la Unión Europea.

Podrán concederse ayudas a la constitución, ampliación y animación de agrupaciones (*clusters*) exclusivamente a la entidad jurídica que gestione la agrupación. Esta entidad se encargará de gestionar la participación en las instalaciones, infraestructuras y actividades, y el acceso a las mismas; ese acceso será libre y los honorarios de utilización de las instalaciones y de participación en las actividades de la agrupación deberán reflejar su coste.

Podrán concederse **ayudas a la inversión**, en favor de la entidad jurídica responsable de la creación o expansión de una agrupación innovadora, destinadas a:

- instalaciones de centros de formación e investigación;
- infraestructuras de investigación de libre acceso tales como laboratorios e instalaciones de ensayo;
- infraestructuras de redes de banda ancha.

⁴⁰ La disposición actualmente en vigor es el Reglamento 70/2001.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

La intensidad de ayuda máxima es del 15 %. En caso de que las ayudas se concedan a PYME, los límites podrán incrementarse en 15 puntos porcentuales (pequeñas empresas) y 10 puntos porcentuales (medianas empresas).

Los costes subvencionables serán los correspondientes a inversiones en terrenos, edificios, maquinaria y equipos.

Podrán concederse en favor de la entidad jurídica que gestione la agrupación innovadora **ayudas de funcionamiento a la animación de agrupaciones**. Estas ayudas deberán ser temporales y, en general, se suprimirán con el tiempo, con objeto de que haya un incentivo para que los precios reflejen los costes con razonable rapidez.

Las ayudas de funcionamiento a la animación de agrupaciones podrán concederse por un período restringido a cinco años cuando las ayudas sean decrecientes. Su intensidad podrá ser del 100 % el primer año, pero deberá reducirse de manera lineal hasta alcanzar el tipo cero al final del quinto año. En caso de que las ayudas no sean decrecientes, tendrán una duración restringida a cinco años y su intensidad no deberá sobrepasar el 50 % de los costes subvencionables.

Los costes subvencionables comprenderán los costes de personal y administrativos correspondientes a las siguientes actividades:

- comercialización de la agrupación para contratar a nuevas empresas que formen parte de ella;
- gestión de las instalaciones de libre acceso de la agrupación;
- organización de programas de formación, talleres y conferencias a fin de fomentar el intercambio de conocimientos y el trabajo en red entre los miembros de la agrupación.

Al notificar ayudas a la inversión o ayudas a la animación de agrupaciones, los Estados miembros deben adjuntar un análisis de la especialización tecnológica de la agrupación de innovación, el potencial regional y capacidad de investigación existentes, la presencia en la UE de agrupaciones con objetivos similares y los volúmenes de mercado potenciales de las actividades realizadas por la agrupación.

6. COMPATIBILIDAD DE LAS AYUDAS SUJETAS A EVALUACIÓN DETALLADA

La Comisión considera que un aumento del nivel de actividades de I+D+i en la UE va en interés común de la Comunidad, pues cabe esperar que contribuya de modo significativo al crecimiento, la prosperidad y el desarrollo sostenible. A este respecto, la Comisión reconoce que las ayudas estatales pueden desempeñar un papel positivo, siempre y cuando estén bien orientadas y creen incentivos adecuados para que las empresas incrementen su I+D+i. Ahora bien, las ayudas estatales pueden también dar lugar a graves falseamientos de la competencia, los cuales deben tomarse en consideración.

6.1. Metodología de la evaluación detallada: criterios de I+D+i para la evaluación económica de determinados asuntos individuales

La Comisión ofrece seguidamente una serie de orientaciones sobre el tipo de información que puede solicitar y la metodología que seguirá para la evaluación detallada de las medidas que así lo requieran. Las orientaciones pretenden garantizar la predecibilidad de las motivaciones en que se basan las decisiones de la Comisión de manera transparente, previsible y coherente con la seguridad jurídica.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

La evaluación detallada se llevará a cabo a partir de los aspectos positivos y negativos a continuación expuestos, además de los recogidos en la Parte 5. En ciertos casos, la pertinencia e importancia de dichos aspectos puede depender de la forma u objetivo de la medida. El nivel de detalle de la evaluación que efectúe la Comisión será proporcional al riesgo de falseamiento de la competencia. Esto significa que para la evaluación detallada no será siempre necesario comprobar que se cumplan todos los criterios; la amplitud del análisis dependerá de la índole del asunto. Así, en el caso de las ayudas estatales a actividades alejadas del mercado es menos probable que la evaluación sea muy pormenorizada.

Se insta a los Estados miembros a facilitar todos los datos que consideren útiles para la evaluación del asunto. En particular, se ruega a los Estados miembros que se basen en evaluaciones de antiguos regímenes o medidas de ayuda estatal, evaluaciones de impacto efectuadas por la autoridad que concede las ayudas, evaluaciones de riesgo, informes financieros, planes empresariales internos que las empresas suelen realizar para proyectos importantes, dictámenes de expertos u otros estudios relacionados con la I+D+i.

6.2. Efectos positivos de la ayuda

El hecho de que la ayuda induzca a las empresas a realizar en la Comunidad actividades de I+D+i que de otro modo no habrían realizado constituye el principal aspecto positivo que se tendrá en cuenta al evaluar la compatibilidad de la ayuda.

A este respecto, la Comisión prestará especial atención a los aspectos siguientes:

- el incremento neto de la I+D+i realizada por la empresa;
- la contribución de la medida a la mejora global del sector de que se trata en cuanto a nivel de I+D+i;
- la contribución de la medida a la mejora global de la posición internacional de la Comunidad en el campo de la I+D+i.

6.2.1. Existencia de una deficiencia de mercado

Tal como se señalaba en la Parte 1, las ayudas estatales pueden ser necesarias para incrementar la I+D+i en la economía únicamente en la medida en que el mercado no logre por sí solo alcanzar resultados óptimos. Está fuera de toda duda que determinadas deficiencias de mercado perjudican al nivel global de la I+D+i en la Comunidad. Ahora bien, no todas las empresas y sectores económicos padecen tales deficiencias en la misma medida. Por tanto, en el caso de las medidas sujetas a evaluación detallada, el Estado miembro debe facilitar información adecuada sobre si la ayuda se refiere a una deficiencia general del mercado relacionada con la I+D+i en la Comunidad o bien a una deficiencia específica del mercado.

En función de la deficiencia de mercado específica de que se trate, la Comisión atenderá a los siguientes aspectos:

- **Efectos de desbordamiento del conocimiento:** nivel previsto de difusión de la información; especificidad del conocimiento creado, posibilidades de protección mediante DPI.
- **Información imperfecta y asimétrica:** grado de riesgo y complejidad de la investigación; necesidad de financiación externa; rasgos del beneficiario de ayudas que permiten una financiación externa.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

- **Deficiencias de coordinación:** número de empresas que cooperan; intensidad de la cooperación; divergencias de intereses entre los socios cooperantes; problemas de elaboración de los contratos; problemas de terceros a la hora de coordinar la cooperación.

6.2.2. *Instrumento adecuado*

Las ayudas estatales de I+D+i pueden autorizarse con arreglo al artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE cuando ello sea necesario para alcanzar un objetivo de interés común y sin perjuicio de la prohibición general de las ayudas estatales. Aspecto importante de la prueba de sopesamiento es si las ayudas de I+D+i pueden considerarse, y en qué medida, el instrumento adecuado para intensificar las actividades de I+D+i, toda vez que otros instrumentos menos falseadores pueden permitir alcanzar los mismos resultados.

En su análisis de la compatibilidad, la Comisión atenderá en particular a cualquier evaluación de impacto de la medida propuesta que haya podido realizar el Estado miembro. Las medidas para las cuales el Estado miembro haya estudiado posibles alternativas y demostrado las ventajas de aplicar un instrumento selectivo tal como las ayudas estatales se considerarán instrumentos adecuados.

6.2.3. *Efecto incentivador y necesidad de la ayuda*

El análisis del efecto incentivador de la medida de ayuda es el requisito más importante del análisis de las ayudas estatales de I+D+i. La determinación del efecto incentivador se **traduce** en la evaluación de si la ayuda prevista inducirá a las empresas a realizar una I+D+i que de otro modo no realizarían.

En el punto 5.1.1 se enumeran una serie de indicadores que la Comisión puede considerar probatorios de la presencia de efecto incentivador. Sin embargo, cuando se somete una medida a evaluación detallada, la Comisión considera necesario un análisis más preciso del efecto incentivador de la ayuda a fin de evitar falseamientos indebidos de la competencia.

En su análisis, la Comisión atenderá, además de a los indicadores contemplados en el punto 5.1.1, a los siguientes aspectos:

- **Especificación del cambio que se pretende inducir:** el cambio de comportamiento que se pretende inducir por medio de la ayuda estatal en el asunto notificado debe especificarse con claridad (lanzamiento de nuevos proyectos, tamaño, ampliación o aceleración de un proyecto).
- **Análisis contrafáctico:** el cambio de comportamiento debe determinarse mediante análisis contrafáctico: ¿cuál sería el nivel de la actividad con y sin ayuda? La diferencia entre ambas situaciones hipotéticas se considera el impacto de la medida de ayuda y constituye una descripción de su efecto incentivador.
- **Grado de rentabilidad:** cuando realizar un proyecto no es en sí mismo rentable para una empresa privada pero reportaría un provecho importante a la sociedad, es más probable que la ayuda tenga efecto incentivador. A la hora de evaluar la rentabilidad

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

global del proyecto (o la ausencia de la misma) pueden emplearse metodologías comúnmente aceptadas en el sector de que se trata⁴¹.

- **Importe de la inversión y trayectoria temporal de los flujos de tesorería:** se consideran elementos positivos a la hora de evaluar el efecto incentivador una elevada inversión de lanzamiento, un bajo nivel de flujos de tesorería apropiables y el hecho de que una proporción significativa de los flujos de tesorería se prevean en un futuro muy distante.
- **Grado de riesgo que comporta el proyecto de investigación:** tomando como punto de partida, por ejemplo, estudios de viabilidad, evaluaciones de riesgo y dictámenes de expertos, la evaluación del riesgo atenderá en particular a la irreversibilidad de la inversión, la probabilidad de fracaso comercial, el riesgo de que el proyecto resulte menos productivo de lo esperado, de que su realización vaya en detrimento de otras actividades y de que sus costes pongan en peligro la viabilidad financiera de la empresa.
- **Evaluación continua:** se consideran más positivas para la evaluación del efecto incentivador las medidas para las cuales se prevean proyectos piloto (de pequeña escala) o en las que se definan con claridad hitos específicos que supongan el final del proyecto en caso de fracaso y se contemple un control *ex post* públicamente disponible.

6.2.4. *Proporcionalidad de la ayuda*

Con independencia de los requisitos contemplados en la Parte 5, el Estado miembro interesado deberá facilitar los siguientes datos adicionales:

- **Proceso abierto de selección:** cuando existen numerosos candidatos (o potenciales candidatos) para la realización del proyecto de I+D+i en el Estado miembro, es más probable que se cumpla el requisito de proporcionalidad si el proyecto se ha adjudicado mediante procedimiento abierto de licitación.
- **Ayuda al mínimo:** en otras circunstancias, los Estados miembros deben explicar de qué modo se ha calculado el importe concedido a fin de garantizar que se limite al mínimo necesario. En particular, los Estados miembros podrán recurrir a las pruebas facilitadas con arreglo al punto 6.2.3 («efecto incentivador»).

6.3. **Análisis del falseamiento de la competencia y el comercio**

Al evaluar los efectos negativos de la medida de ayuda, la Comisión centrará su análisis del falseamiento de la competencia en la incidencia previsible de la ayuda de I+D+i en la competencia entre las empresas de los mercados de productos de referencia.

La incidencia en la competencia en el proceso de innovación, es decir, en la competencia en la I+D+i realizada en fases anteriores a los mercados de productos, únicamente será

⁴¹ Por ejemplo, métodos para evaluar el valor actual neto del proyecto (VAN; es decir, el total de los flujos actualizados de tesorería resultado de la inversión, menos los costes de inversión), la tasa interna de rendimiento (TIR) o el rendimiento del capital invertido (RCI). Pueden constituir pruebas informes financieros y planes empresariales internos que recojan datos de previsión de la demanda; previsiones de costes; previsiones financieras (por ejemplo, VAN, TIR o RCI); documentos presentados a un comité de inversión en los que se aborden diversas posibilidades de inversión o documentos presentados a los mercados financieros.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

pertinente en la medida en que haya una incidencia previsible en la futura situación de la competencia en los mercados de productos. En determinados casos, los propios resultados de la I+D+i, por ejemplo, en forma de derechos de propiedad intelectual, son objeto de comercio en los denominados mercados tecnológicos, por ejemplo, a través de licencias de patentes. En ese caso, la Comisión puede también atender a la incidencia de la ayuda en la competencia en los mercados tecnológicos.

La incidencia de la I+D+i en los mercados de productos es en gran medida dinámica, de modo que el análisis debe orientarse al futuro. A menudo la misma fuente de actividad innovadora puede asociarse a múltiples mercados futuros de productos. En ese caso, la incidencia de las ayudas estatales debe estudiarse en el conjunto de los mercados de referencia.

Existen tres modos diferentes en los cuales las ayudas de I+D+i puede falsear la competencia en los mercados de productos:

- (1) las ayudas de I+D+i pueden falsear los incentivos dinámicos que llevan a los operadores del mercado a invertir (efecto de exclusión);
- (2) las ayudas de D+i pueden crear o mantener poder de mercado;
- (3) las ayudas de I+D+i pueden sostener una estructura de mercado ineficiente.

Las ayudas estatales pueden también tener incidencia negativa en el comercio dentro del mercado común. En particular, cuando las ayudas de I+D+i redundan en la exclusión de competidores, su resultado fundamental puede ser un cambio en los flujos comerciales y en la localización de las actividades económicas.

6.3.1. Falseamiento de los incentivos dinámicos

El mayor problema que plantean las ayudas de I+D+i en favor de las empresas es el del falseamiento de los incentivos dinámicos a la inversión por parte de las empresas competidoras. Cuando una empresa percibe ayudas, por lo general ello incrementa su futura probabilidad de estar, en caso de éxito de su I+D+i, más presente en el mercado o mercados de productos. Esta mayor presencia puede llevar a los competidores a reducir sus planes iniciales de inversión (efecto de exclusión).

En su análisis, la Comisión prestará especial atención a los aspectos siguientes:

- **Importe de la ayuda.** Las medidas de ayuda por grandes importes presentan mayores probabilidades de tener efectos de exclusión graves. La importancia de la cuantía de las ayudas se evaluará en relación con el total del gasto privado del sector y el gasto de los principales operadores en I+D.
- **Proximidad al mercado / categoría de la ayuda.** Cuanto más próximas estén al mercado las actividades de I+D+i objeto de ayuda mayores serán las probabilidades de que se produzcan efectos de exclusión graves.
- **Proceso de selección abierto:** la Comisión adoptará una actitud más favorable cuando los proyectos de investigación objeto de ayuda se sometan a licitación o cuando la subvención se conceda según criterios objetivos y no discriminatorios.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

- **Barreras de salida:** es más probable que los competidores mantengan (o incluso amplíen) sus planes de inversión cuando las barreras de salida para el proceso de innovación sean elevadas. Así puede ocurrir cuando muchas de las inversiones anteriores de los competidores se limitan a una determinada trayectoria de I+D+i.
- **Incentivos a la competencia por un futuro mercado:** las ayudas de I+D+i pueden llevar a una situación en la cual los competidores del beneficiario renuncien a competir por un futuro mercado debido a que las ventajas que supone la ayuda (en cuanto al grado de avance tecnológico o al momento en que se conceden) limitan las posibilidades de incorporarse de modo rentable al mismo.
- **Diferenciación de productos e intensidad de la competencia:** cuando la innovación consiste en el desarrollo de productos diferenciados (por ejemplo, relacionados con distintas marcas, normas, tecnologías o grupos de consumidores) es menos probable que los competidores se vean afectados. Lo mismo ocurre cuando hay muchos competidores en el mercado.

6.3.2. *Creación de poder de mercado:*

Las ayudas de I+D+i pueden tener efectos falseadores por aumentar o mantener el grado de poder de mercado en los mercados de productos. Por poder de mercado se entiende la capacidad de influir en los precios, la producción, la variedad o calidad de los bienes y servicios u otros parámetros de la competencia en el mercado durante un periodo de tiempo significativo y en perjuicio de los consumidores. La Comisión evaluará el poder de mercado antes de la concesión de la ayuda, así como los cambios que cabe esperar de resultados de la misma.

La Comisión se interesa, sobre todo, por aquellas medidas de I+D+i que permiten al beneficiario aumentar el poder de mercado que posee en mercados de productos existentes o transferirlo a futuros mercados de productos. Es, por tanto, improbable que la Comisión observe problemas de competencia relativos al poder de mercado en mercados en los cuales cada beneficiario posee una cuota inferior al [25%] y en mercados con una concentración de mercado inferior a [2 000] puntos en el índice Herfindahl-Hirschman (HHI).

En su análisis, la Comisión atenderá, en particular, a los aspectos siguientes:

- **Poder de mercado del beneficiario de la ayuda y estructura del mercado:** cuando el beneficiario ya disfruta de una posición dominante en un mercado de productos, la medida de ayuda puede reforzar esta dominación al debilitar aún más la presión competitiva que las empresas competidoras pueden ejercer en la empresa beneficiaria. Del mismo modo, las medidas de ayuda estatal pueden tener una incidencia significativa en mercados oligopolísticos, en los que existe un número reducido de operadores.
- **Nivel de las barreras de entrada:** en el ámbito de la I+D+i pueden existir importantes barreras de entrada para los nuevos operadores. Éstas pueden ser de índole jurídica (en particular, DPI) o consistir en economías de escala y alcance, barreras de acceso a redes e infraestructuras u otras barreras estratégicas a la entrada o la expansión.
- **Poder de compra:** el poder de mercado de una empresa puede también verse limitado por la posición de los compradores en el mercado. La presencia de compradores

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

pujantes puede contrarrestar una posición de mercado fuerte cuando es probable que los compradores intenten mantener un grado suficiente de competencia en el mercado.

- **Proceso de selección:** para la Comisión pueden resultar problemáticas las medidas de ayuda que permiten a las empresas con una fuerte posición en el mercado influir en el proceso de selección, por ejemplo, por tener derecho a recomendar a otras empresas durante el proceso o de influir en la trayectoria de investigación en detrimento de trayectorias alternativas o por motivos injustificados.

6.3.3. *Mantenimiento de estructuras de mercado ineficientes*

Una I+D+i que no esté correctamente orientada puede ofrecer sostén a empresas ineficientes y de este modo propiciar estructuras de mercado en las cuales muchos operadores estén muy lejos de alcanzar un nivel de eficiencia. En su análisis, la Comisión atenderá sobre todo a si la ayuda se concede en mercados con exceso de capacidad o en sectores sensibles o en crisis. Hay menos probabilidad de que se planteen problemas cuando las ayudas estatales de I+D+i pretenden modificar la dinámica de crecimiento del sector, en particular mediante la introducción de nuevas tecnologías.

6.4. Sopesamiento y decisión

Tomando en consideración todos estos aspectos, los positivos y los negativos, la Comisión sopesa los efectos de la medida y determina si los falseamientos que se producen afectan a las condiciones de los intercambios en medida contraria al interés común. El análisis de cada asunto se basará en la evaluación global de los efectos positivos y negativos que cabe esperar de la ayuda estatal. Para ello, la Comisión no aplicará los criterios aquí expuestos de manera mecánica, sino que efectuará una evaluación global basada en el principio de proporcionalidad.

La Comisión podrá no plantear objeciones a la medida notificada sin incoar el procedimiento formal de investigación o, una vez incoado el procedimiento formal de investigación contemplado en el artículo 6 del Reglamento n° 659/1999⁴², podrá darlo por terminado en virtud de una Decisión con arreglo al artículo 7 de dicho Reglamento. En caso de adoptar una decisión condicional a efectos de su artículo 7, apartado 4, podrá establecer las siguientes condiciones, que deberán ser proporcionadas, a fin de reducir el falseamiento o los efectos en el comercio a que dé lugar la medida:

- intensidades de ayuda inferiores a las contempladas en la Parte 5, incluidos mecanismos y condiciones diferentes para la devolución de anticipos reembolsables;
- difusión de resultados, colaboración u otros compromisos de comportamiento;
- separación de cuentas, a fin de evitar subsidios cruzados de un mercado a otro cuando el beneficiario opere en varios;
- ausencia de discriminación de otros beneficiarios potenciales (reducción del carácter selectivo de la medida).

⁴² Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo de 22.03.99 por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 83 de 27.03.1999, p. 1).

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

7. ACUMULACIÓN

A efectos de acumulación, los límites máximos de ayuda establecidos en el presente Marco serán de aplicación con independencia de que el proyecto subvencionado se financie mediante recursos estatales o en parte comunitarios, excepto en el contexto concreto y restringido de las condiciones de financiación comunitaria en materia de I+D establecidas en los Programas Marco de ITD, adoptadas de conformidad con el Título XVIII del Tratado CE o el Título II del Tratado Euratom respectivamente.

Cuando los gastos subvencionables mediante ayudas de I+D+i puedan optar parcial o totalmente a ayudas de finalidades distintas, la parte común quedará sujeta al límite más favorable según la normativa aplicable. Este límite no será aplicable a la ayuda concedida de conformidad con las directrices comunitarias sobre ayudas estatales para promover la inversión de capital de riesgo en PYME.

Las ayudas a la inversión en I+D+i no se acumularán con ayudas *de minimis* relativas a los mismos gastos subvencionables a fin de soslayar las intensidades máximas de ayuda contempladas en las presentes Directrices.

8. NORMAS ESPECIALES APLICABLES A LA AGRICULTURA Y LA PESCA

En materia de ayudas de I+D destinadas a productos contemplados en el Anexo I del Tratado CE, y no obstante lo especificado en el presente Marco sobre límites de intensidad de ayuda o suplementos, la Comisión seguirá autorizando una intensidad de ayuda máxima del 100 %, siempre y cuando se cumplan, en cada caso, los cuatro requisitos siguientes:

- la ayuda va en interés general del sector o subsector de que se trata;
- se informará públicamente por Internet de la investigación y sus objetivos antes del comienzo de la misma. Deberá indicarse la fecha aproximada de obtención de los resultados previstos y el sitio de Internet donde se publicarán, y se hará constar que los resultados estarán disponibles de forma gratuita;
- los resultados de la investigación quedarán disponibles en Internet a lo largo de un mínimo de cinco años. Los datos se publicarán en Internet tan pronto como se hayan comunicado a miembros de alguna entidad;
- las ayudas se concederán directamente a la entidad u organismo de investigación y no supondrán la concesión directa de ayudas no relacionadas con la investigación a empresas que fabriquen, transformen o comercialicen productos agrarios ni de subvenciones a los precios practicados por sus productores.

Los casos de ayudas de I+D para productos incluidos en el Anexo I que no cumplan estos requisitos deberán examinarse con arreglo a las disposiciones generalmente aplicables del presente Marco.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

9. DISPOSICIONES FINALES

9.1. Seguimiento y presentación de informes

Conforme a los requisitos contemplados en el Reglamento n° 659/1999 del Consejo⁴³ y el Reglamento n° 794/2004 de la Comisión⁴⁴, los Estados miembros deben presentar informes anuales a la Comisión.

Además de lo establecido en las citadas disposiciones, los informes anuales sobre medidas de ayuda de I+D+i recogerán, para cada medida de ayuda, incluidas las concedidas en virtud de regímenes autorizados, la información siguiente:

- los datos del beneficiario;
- el importe de ayuda por cada beneficiario;
- la intensidad de la ayuda;
- los sectores en que se realizan los proyectos objeto de ayuda.

En caso de ayudas a agrupaciones, el informe debe también describir brevemente la actividad de la agrupación y su eficacia para atraer actividades de I+D+i. La Comisión puede solicitar información adicional relativa a la ayuda concedida, para comprobar si se han respetado los requisitos contemplados en la decisión de la Comisión por la que se apruebe la ayuda.

Los informes anuales se publicarán en el sitio Internet de la Comisión.

Para toda ayuda concedida al amparo de un régimen autorizado de ayudas a grandes empresas, los Estados miembros deben también explicar en el informe anual de qué modo las ayudas a este tipo de empresas cumplen el requisito del efecto incentivador, utilizando los indicadores y criterios contemplados en el punto 5.1.2.

A juicio de la Comisión, se necesitan medidas suplementarias con objeto de mejorar la transparencia de las ayudas estatales en la Comunidad. En particular, se considera necesario asegurar que los Estados miembros, los operadores económicos, las partes interesadas y la propia Comisión tengan acceso al texto completo de todos los regímenes de ayuda de I+D+i aplicables.

Mediante la creación de sitios de Internet vinculados se lograría fácilmente este objetivo. Por ello, al examinar los regímenes de ayuda de I+D+i, la Comisión exigirá sistemáticamente a los Estados miembros involucrados que publiquen en Internet el texto completo de todos los regímenes finales de ayuda y que envíen a la Comisión la dirección de Internet en que se publiquen. El régimen no deberá aplicarse antes de que la información esté publicada en Internet.

Además, cuando se concedan, con arreglo a regímenes a los cuales no sea aplicable la obligación de notificación individual, ayudas de I+D+i por importes superiores a los siguientes:

⁴³ Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo de 22.03.99 por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

⁴⁴ Reglamento (CE) n° 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN BORRADOR PRELIMINAR

- ayudas a proyectos⁴⁵ y estudios de viabilidad⁴⁶: un total de [3 millones de euros] por empresa y proyecto;
- todas las demás medidas: un millón de euros por empresa o, en caso de ayudas a agrupaciones de innovación⁴⁷, por agrupación,

los Estados miembros facilitarán a la Comisión, en el plazo de 20 días laborables a partir de la fecha de concesión de las ayudas por la autoridad competente, la información solicitada por medio del formulario anexo al presente Marco. La Comisión publicará un resumen en su página de Internet (<http://europa.eu.int/comm/competition/>).

Los Estados miembros deberán garantizar que se mantiene el registro detallado de la concesión de ayudas de I+D+i. Dicho registro, que deberá recoger toda la información necesaria a fin de comprobar que se han observado los costes subvencionables y los límites máximos de intensidad de ayuda, se mantendrá durante 10 años desde la fecha de concesión de la ayuda.

La Comisión solicitará a los Estados miembros el envío de esta información con objeto de realizar una evaluación de impacto del presente Marco tres años después de su entrada en vigor⁴⁸.

9.2. Medidas apropiadas

La Comisión propone a los Estados miembros, con arreglo al artículo 88, apartado 1, del Tratado, las siguientes medidas apropiadas en relación con sus respectivos regímenes vigentes de ayudas de investigación y desarrollo.

A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente Marco, los Estados miembros modificarán, cuando proceda, los regímenes a fin de conformarlos al mismo en el plazo de doce meses desde su entrada en vigor, sin perjuicio de la obligación de facilitar informes anuales más detallados ni, en el caso de determinados proyectos, de la de ampliar la información, las cuales deben aplicarse a los regímenes de ayudas vigentes en el plazo de seis meses después de su entrada en vigor.

La Comisión invita a los Estados miembros a manifestar su conformidad expresa con las medidas apropiadas propuestas en el plazo de dos meses a partir de la publicación del presente Marco. A falta de respuesta, la Comisión dará por supuesto que el Estado miembro en cuestión no está de acuerdo con las medidas propuestas.

9.3. Entrada en vigor, validez y revisión

El presente Marco entrará en vigor el primer día del segundo mes posterior a su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea y sustituirá al Encuadramiento comunitario sobre ayudas de Estado de investigación y desarrollo.

⁴⁵ Véase el punto 5.2.1.

⁴⁶ Véase el punto 5.2.1.

⁴⁷ Véase el punto 5.2.8.

⁴⁸ En ese contexto es posible que los Estados miembros deseen apoyar a la Comisión facilitando su propia evaluación *a posteriori* de regímenes y medidas individuales.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
BORRADOR PRELIMINAR

Expirará el 31 de diciembre de [2013]. La Comisión, previa consulta con los Estados miembros, podrá modificar el presente Marco antes de esa fecha cuando así lo justifiquen razones importantes relacionadas con la política de competencia o de investigación o para tener en cuenta otras políticas comunitarias o compromisos internacionales. La Comisión prevé efectuar una revisión del Marco tres años después de su entrada en vigor.

La Comisión aplicará el presente Marco a todos los proyectos de ayuda notificados sobre los que deba pronunciarse después de la publicación del Marco en el *Diario Oficial*, aun cuando hayan sido notificados con anterioridad a dicha publicación.

De conformidad con la Comunicación de la Comisión sobre la determinación de las normas aplicables a la evaluación de las ayudas estatales ilegales («*consecutio legis*»)⁴⁹, la Comisión aplicará, en el caso de las ayudas no notificadas,

- el presente Marco cuando las ayudas se hayan concedido después de la entrada en vigor del mismo;
- en todos los demás casos, el Encuadramiento vigente en el momento de concesión de la ayuda.

⁴⁹ DO C 119 de 22.5.2002, p. 22.

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
BORRADOR PRELIMINAR

ANEXO

Formulario destinado a la comunicación de información resumida en caso de ayudas a las que sea aplicable la obligación de ampliar la información (punto 9)

- (1) Ayuda en favor de (nombre de la empresa/empresas beneficiarias de la ayuda, PYME o no):
- (2) Referencia del régimen de ayudas (referencia en la Comisión del régimen o regímenes existentes con arreglo a los cuales se concede la ayuda):
- (3) Entidad/entidades públicas que conceden la ayuda (nombre y datos de la autoridad o autoridades de concesión):
- (4) Estado miembro en el que se lleva a cabo el proyecto o medida objeto de ayuda:
- (5) Tipo de proyecto o medida:
- (6) Breve descripción del proyecto o medida:
- (7) Cuando proceda, costes subvencionables (en euros):
- (8) Importe de ayuda actualizado (bruto) en euros:
- (9) Intensidad de la ayuda (% en equivalente bruto de subvención):
- (10) Condiciones a las que se supedita el pago de la ayuda propuesta (si las hubiere):
- (11) Inicio y final previstos del proyecto o medida:
- (12) Fecha de concesión de la ayuda: