**COMENTARIOS DE ESPAÑA**

**PROPUESTA DE NUEVO MARCO DE AYUDAS DE ESTADO A LA INVESTIGACIÓN, EL DESARROLLO Y LA INNOVACIÓN**

**Multilateral, 20 de mayo de 2021**

1. **Observaciones generales**

Las autoridades españolas agradecen a la Comisión Europea la propuesta presentada el de 20 de mayo de 2021 de revisión del Marco sobre ayudas de estado a la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+I) y los esfuerzos realizados para aclarar y simplificar algunas definiciones y disposiciones del Marco vigente.

En este sentido, se acoge con especial satisfacción la aclaración de las ayudas a agrupaciones de innovación (“clusters”) así como la introducción de la metodología simplificada de cálculo de los costes indirectos, La inclusión de esta metodología simplificada constituía desde hace tiempo una de las reivindicaciones recurrentes de las autoridades españolas.

Por otra parte, si bien el vigente Marco, adoptado en 2014, con carácter general ha funcionado bien, las autoridades españolas consideran que resulta preciso garantizar por un lado, la adecuación de las nuevas normas a la rápida evolución tecnológica que tiene lugar en este mercado y por otro lado, su especial ajuste para poder llevar a cabo las actuales estrategias de la Unión Europea, dada la importancia que la investigación y la innovación tienen en ellas.

Asimismo, las normas de ayudas deben tener en cuenta el papel crucial que tendrán las inversiones eficientes y de calidad en I+D+i para lograr la recuperación colectiva y cohesionada de la actual crisis económica y sanitaria, como ha señalado expresamente la propia Comisión Europea en el resultado de la evaluación de las normas (“fitness check”)[[1]](#footnote-1).

Dado que una cantidad relevante del presupuesto público destinado a la I+D+i corresponde a los Estados miembros, resulta absolutamente necesario que el marco regulador sea el apropiado para para responder a estos retos y al tiempo movilizar el máximo de inversión privada.

Por todo lo expuesto, con el objeto de alcanzar los objetivos y estrategias planteados por la Unión Europea y de garantizar las inversiones futuras en I+D+i, las autoridades españolas consideran preciso profundizar en algunos conceptos e introducir aclaraciones y simplificaciones adicionales al borrador propuesto por la Comisión.

En línea con lo anterior y siempre con el mismo objeto, las autoridades españolas desean subrayar la absoluta necesidad de que la Comisión coordine la revisión del Marco de ayudas a la I+D+i con la modificación del Reglamento general de exención por categorías (RGEC), de forma que ambas normas se adopten simultáneamente. Ello redundará en una mayor coherencia y eficiencia del marco regulatorio aplicable a las ayudas de Estado a la I+D+i.

En este sentido y de forma general, como las autoridades españolas vienen defendiendo desde hace tiempo, es necesaria una reflexión en la que se analice el conjunto de las normas de ayudas de Estado, por un lado para dotarlas de homogeneidad entre sí por lo que se refiere a los conceptos comunes y por otro lado, en el contexto de las estrategias y de los objetivos a alcanzar, para procurar la mayor coherencia posible con el resto de las normativas, en especial las que se refieren a fondos de financiación.

1. **Comentarios específicos**

**2.1 Ayudas a actividades de innovación (punto 14, letra e)**

En relación a las ayudas a la innovación, los resultados del Fitness Check afirman explícitamente lo siguiente:

"*La distinción, prevista en las normas sobre ayudas estatales a la I+D+i, entre la innovación de procesos, por un lado, y la innovación organizativa, por otro, no aborda plenamente la evolución actual del mercado y, además, no se ajusta plenamente a las definiciones del Manual de Oslo de la OCDE. Por lo tanto, parece que las normas pertinentes, en particular las definiciones aplicables, no permiten abordar de manera exhaustiva la evolución actual del mercado y los retos de innovación a los que se enfrentan las empresas, independientemente de su tamaño." [[2]](#footnote-2)*

El Reglamento (UE) 2021/695, del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de abril de 2021 por el que se crea el Programa Marco de Investigación e Innovación Horizonte Europa, se pronuncia en idéntico sentido:

"*El Programa debe apoyar la I+I de manera integrada, respetando todas las disposiciones pertinentes en el marco de la Organización Mundial del Comercio. El concepto de investigación, incluido el desarrollo experimental, debe utilizarse de acuerdo con el Manual de Frascati elaborado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), mientras que el concepto de innovación debe utilizarse de acuerdo con el Manual de Oslo elaborado por la OCDE y Eurostat, que sigue un enfoque amplio que abarca la innovación social y el diseño".* (exponendo 31)

El referido Manual de Oslo, en su última versión de 2018, define la innovación empresarial como "*un producto o proceso empresarial nuevo o mejorado (o una combinación de ellos) que difiere significativamente de los productos o procesos empresariales anteriores de la empresa*" (puntos 3.2-3.9).

Las innovaciones se dividen por tanto actualmente en dos tipos: innovaciones de producto e innovaciones de proceso de negocio[[3]](#footnote-3):

* Una innovación de producto se define como “un nuevo o mejorado bien o servicio que difiere significativamente de los anteriores bienes o servicios de la empresa y que ha sido introducido en el mercado”. Se introduce dentro del concepto de producto dos tipos: los objetos tangibles (bienes) y las actividades intangibles (servicios).
* De otra parte, se define como innovación en proceso de negocio a “un nuevo o mejorado proceso de negocio para una o más funciones de la empresa, que difiere significativamente de los anteriores procesos realizados en esta, y que se han puesto en uso. La innovación de proceso puede dirigirse a la producción de bienes o servicios; la distribución y logística; el marketing y las ventas; los sistemas de información y comunicaciones; la administración y gestión y el desarrollo de producto y proceso de negocio.

Estos dos tipos de innovaciones pueden combinarse entre ellas.

Asimismo, según el Manual de Oslo, independientemente del tipo de innovación, existen 8 grandes tipos de actividades que las empresas pueden llevar a cabo para innovar:

* Investigación y Desarrollo experimental (Manual de Frascati).
* Ingeniería, Diseño y otro trabajo creativo que no sea rutinario y que no se enmarque en la definición de actividades de I+D.
* Marketing y valorización de la marca cuando la realización de esta actividad sea innovadora en sí misma por la manera de realizarlo.
* Propiedad Intelectual.
* Formación de los trabajadores para la realización, implantación y utilización de las innovaciones.
* Desarrollo y adquisición de software y bases de datos que no resulten de actuaciones rutinarias ni del mantenimiento de las mismas.
* Adquisición o alquiler de activos tangibles que difieran sustancialmente de los existentes en la empresa
* Gestión de la innovación.

No obstante, todo lo expuesto, el borrador del Marco de I+D+i presentado por la Comisión sigue distinguiendo entre innovación organizativa y de procesos, sin reflejar los cambios producidos en el Manual de Oslo ni por consiguiente la evolución de los mercados ni tiene en cuenta un concepto integral de la innovación.

Además, mantiene la complejidad existente desde 2014 con varios tipos de ayudas a la innovación (ayudas a clusters, ayudas a la innovación en materia de organización, ayudas a la innovación en materia de procesos y ayudas para actividades de innovación de PYMEs), cada una de ellas con sus definiciones, gastos elegibles, beneficiarios, intensidades de ayuda, etc.

Por todo ello, con objeto de tener en cuenta la evolución del mercado y de alinear la normativa de ayudas a la innovación con las de la OMC/OCDE y la UE (Horizonte Europa), se sugiere una simplificación consistente en:

* Suprimir la distinción entre innovación organizativa y de procesos, eliminando ambas definiciones (punto 17, letras z y cc) y ambas tipologías de ayudas.
* Suprimir las definiciones de innovación en consultoría de servicios e innovación en servicios de apoyo.
* Establecer una única categoría de ayudas a la innovación, con las siguientes características:
* Se utilizaría la definición de “innovación empresarial” del Manual de Oslo.
* Se financiarían únicamente las siguientes actividades, por su mayor contenido innovador: actividades de ingeniería, diseño y otras actividades de trabajo creativo, las relacionadas con la propiedad intelectual, así como las de desarrollo de software y bases de datos.
* Los costes subvencionables serían los mismos que los de I+D. Excepcionalmente se podrían admitir costes de inversión en activos materiales como equipos de procesamiento de datos y automatización de tareas.
* La intensidad de ayuda sería del 25%.
* Los beneficiarios de estas ayudas serían las PYMES. condicionándose la aplicación de las ayudas a grandes empresas a su colaboración con PYMES, con una intensidad menor.
  1. **Digitalización (punto 17, letra h)**

La propuesta de la Comisión incluye una definición de “digitalización” y aclara en varios apartados que las actividades de digitalización pueden ser financiadas en el ámbito de los proyectos de I+D+i o de actividades de innovación.

Se define “digitalización” como “*la introducción de tecnologías o soluciones digitales innovadoras para mejorar o actualizar las funcionalidades de procesos, productos o servicios”.*

A priori, esta definición parece amplia e imprecisa: no queda claro si se refiere al desarrollo de tecnología que apoya la digitalización (nuevos algoritmos, lenguajes de programación, etc.) o a la implementación de tecnologías digitales en las empresas, ya desarrolladas, para modificar su modelo de negocio o proceso interno. Esto es, cabe preguntarse si las tecnologías o soluciones digitales que se introducen tienen que ser innovadoras en sí mismas o lo que es innovador es el resultado de introducirlas o el hecho de introducir tecnologías o soluciones existentes, pero nunca aplicadas a un producto o proceso similar. De la redacción de la nueva definición de “digitalización” propuesta parece interpretarse que las tecnologías digitales "existentes", como la fabricación aditiva, podrían quedar excluidas.

Además, un punto clave en la digitalización es la ciberseguridad. La digitalización implica el procesamiento de una multitud de datos sensibles y la interconexión de sistemas que pueden verse comprometidos en el caso de ciberataques. Según la definición propuesta, no queda claro si las acciones en el campo de la ciberseguridad estarían incluidas. Las acciones de ciberseguridad que acompañan a la digitalización deberían poder financiarse.

Por otra parte, las aclaraciones incluidas en el borrador relativas a la digitalización vienen a confirmar la práctica habitual de los Estados miembros que ya venían financiando la digitalización en el marco de proyectos de I+D o innovación. Sin embargo, estas ayudas no permiten financiar costes de inversión y ello implica que no es posible apoyar muchas de las actividades de digitalización.

En efecto, las actuaciones de digitalización involucran 4 conceptos de gastos e inversiones fundamentales:

* Adquisición de activos directamente relacionados con el proceso productivo: equipos de producción que ya integren capacidades de conexión y reporte de datos; sensórica; robots colaborativos; equipos de fabricación aditiva…
* Adquisición de activos necesarios (HW y SW) para la interconexión y tratamiento de datos, modelado, gemelos digitales, realidad virtual y aumentada, así como para la ciberseguridad…: ordenadores, equipamiento de red (firewalls, router); software…
* Asistencia técnica: empresas proveedoras de conocimiento tecnológico capaces de implementar las soluciones
* Gastos de personal propio

Estas actuaciones no tendrían encaje en las ayudas a la inversión para PYMES (artículo 17 del RGEC), ya que no suponen, con carácter general, un cambio esencial en el proceso general de producción. Es el caso de actuaciones destinadas a la toma de decisiones de gestión a través de mecanismos de inteligencia artificial o big data, ERPs o a procesos organizativos; o de la introducción de robots colaborativos o impresión 3D, o de las acciones encaminadas a mejorar el mantenimiento de instalaciones y equipos, como el uso de realidad aumentada o realidad virtual, o sensores para la recogida de datos en esta área, o de las plataformas de interconexión con proveedores y clientes, que pueden afectar a una parte del proceso y no al proceso general de producción. No queda claro si la referencia en el artículo 29 del RGEC a “cambio esencial en el proceso general de producción” puede interpretarse de forma que estas acciones de digitalización tengan cabida.

Otras ayudas del RGEC o del Marco, como las ayudas a la innovación en favor de las PYME (artículo 28 RGEC) o a la innovación en procesos y organización (artículo 29 RGEC), tampoco resultan adecuadas ya que no incluyen entre sus gastos elegibles la adquisición de activos. Los activos fijos para digitalización deben ser costes elegibles.

Por todo lo expuesto, se sugiere a la Comisión que contemple la posibilidad de incluir una categoría específica de ayudas a la digitalización para PYMES, tanto en el Marco de I+D+i como en el RGEC[[4]](#footnote-4).

Esta tipología de ayudas contribuiría a reflejar claramente la estrategia de digitalización de la UE y la necesidad de impulsarla, reflejaría el compromiso de la UE con ese objetivo y facilitaría la adopción de estas ayudas por parte de los EEMM.

* 1. **Desarrollo experimental (punto 17, letra k)**

La definición de desarrollo experimental del Marco establece, entre otras cuestiones, que “podrá incluir el desarrollo de prototipos o proyectos piloto que puedan utilizarse comercialmente cuando sean necesariamente el producto comercial final y su fabricación resulte demasiado onerosa para su uso exclusivo con fines de demostración y validación."

Esta redacción es idéntica a la del vigente Marco y a la del RGEC, pero su aplicación práctica resulta compleja, concretamente en lo que respecta a la interpretación del término “demasiado oneroso” que constituye un concepto jurídico indeterminado. En efecto, sería necesario definir respecto de qué o a qué parámetros algo es demasiado oneroso.

No es evidente determinar cuándo un prototipo puede tener un uso comercial: el desarrollo de un prototipo puede ser demasiado oneroso a efectos de validación para una PYME, pero no para una gran empresa.

Por ello, se solicita a la Comisión que aclare (en el Marco o en directrices/FAQs) cómo calcular la onerosidad del prototipo y qué elementos o criterios objetivos deben utilizarse a tales efectos (por ejemplo, ventas o volumen de negocios de la empresa).

* 1. **Organismos e infraestructuras de investigación e infraestructuras tecnológicas**

**2.4.1 Definiciones de infraestructura de investigación e infraestructura tecnológica (punto 17, letras gg y ll)**

A la vista de las definiciones de infraestructuras de investigación e infraestructuras tecnológicas del borrador, no es evidente la distinción entre unas y otras, y sobre todo, esta distinción no parece responder a la realidad puesto que, en muchos casos, en ambas infraestructuras se pueden desarrollar actividades del mismo tenor.

Da la impresión de que las primeras darían apoyo a científicos o investigadores y las segundas a empresas. Las primeras se ocuparían de investigación fundamental y las segundas de investigación industrial y desarrollo experimental. Esta compartimentación, como ya se ha dicho, no es tan drástica en la realidad. Muchas empresas investigan y no sólo en el ámbito de la investigación industrial o desarrollo experimental. El ejemplo más claro puede ser el de las empresas que investigan las vacunas para atajar la COVID 19. Sería tal vez más adecuado definir a estas infraestructuras en función de los objetivos con los que ofrecen sus servicios e instalaciones y la franja de usuarios a la que se dirigen.

Por otra parte, en los puntos 20 a 26 del borrador se analizan las diferentes posibilidades de financiación a actividades económicas y no económicas. A lo largo de ellos se hace referencia a las infraestructuras de investigación y a los organismos de investigación. Cabe entender que entrarían también en los casos analizados las infraestructuras tecnológicas que también pueden llevar a cabo actividades no económicas.

**2.4.2 El concepto de “capacidad” y el mecanismo de control ex post de las actividades económicas accesorias (punto 22)**

Como se dice en el párrafo 9 del borrador que aquí se trata, la nueva estrategia industrial para Europa reconoce que el «aumento de la inversión en investigación, innovación, despliegue y actualización de infraestructuras contribuirá a desarrollar nuevos procesos de producción y, de paso, a crear empleo».

En este sentido, cabe indicar que la definición y categorización de este tipo de infraestructuras, así como de los organismos de investigación, debe dejar el menor margen posible a la inseguridad jurídica y por otro lado facilitar la inversión en ellas.

Pese a ello, la propuesta de la Comisión apenas incluye modificaciones en este ámbito en el que existen serias dudas de interpretación y aplicación de conceptos tales como actividad económica y no económica, actividad accesoria, o mecanismo claw-back, aspectos sobre los que la Comisión debería publicar directrices u orientaciones dirigidas a los Estados miembros, en aras de la seguridad jurídica.

Así, por ejemplo, el punto 22 del borrador mantiene uno de los conceptos jurídicos indeterminados que ya constaba en el Marco vigente, así como en el RGEC: el concepto de “capacidad”.

En efecto, se considera que cuando las actividades económicas de una infraestructura de investigación no utilizan recursos distintos de las no económicas y la capacidad asignada cada año a dichas actividades no económicas no supera el 20% de la capacidad anual total de la infraestructura, se puede entender que todas las actividades que ésta realiza son de carácter no económico y por tanto, las ayudas que se le otorguen no caerán bajo el ámbito del artículo 107.1 TFUE.

Visto lo anterior, es evidente la importancia de definir el concepto de “capacidad”, ya que puede determinarse de múltiples formas (tiempo de uso, inputs consumidos…), por lo que se solicita a la Comisión que aclare este concepto.

A continuación, el punto 22 del borrador establece que “*El control del carácter accesorio de la actividad económica se ejercerá durante al menos 10 años a partir del inicio de las actividades del organismo de investigación o de la infraestructura de investigación. En caso de que la infraestructura de investigación o el organismo de investigación incrementen su actividad económica de modo que esta no pueda considerarse accesoria, la financiación pública de toda la actividad económica estará sujeta a las normas sobre ayudas estatales*.”

Esta previsión da lugar a múltiples dudas que deberían ser aclaradas por la Comisión: ¿por qué al menos 10 años? ¿cuándo empieza a computar este plazo? ¿los efectos son retroactivos, esto es, toda la financiación se considera ayuda desde su concesión? ¿se obligará a devolver la ayuda, en función de los límites de intensidades y costes elegibles?

Independientemente de la carga de trabajo que la obligación de esta vigilancia conlleva para los EE.MM., cabe reflexionar sobre la diferencia de trato que se acuerda a estas ayudas respecto de otras en parecidas circunstancias. Hay que referirse a aquéllas que no estando sometidas al 107.1 en el momento de la concesión, por ejemplo, por inexistencia de mercado o por cumplir con el principio del operador privado. Nunca se ha dicho que haya que volver atrás sobre estas ayudas, ya concedidas, cuando las circunstancias que determinaron la inexistencia de elementos de ayuda de Estado en ellas evolucionen o cambien.

La aplicación de esta retroactividad generaría una enorme inseguridad jurídica que puede estorbar los objetivos declarados en el punto 9 del propio borrador. Si la Comisión decidiera mantener esta retroactividad, se propone atenuar sus efectos adversos, tanto sobre la carga administrativa de los EE.MM. como sobre la gestión de la propia infraestructura, a través, por ejemplo, del establecimiento de medidas no anuales que tengan en cuenta la amplitud de la desviación sobre el 20% de las actividades auxiliares y que prevean el pago de un royalty cuyo importe estaría graduado por tramos de esta desviación o por otros medios que puedan ser adecuados.

Asimismo, se sugiere que el periodo de control se establezca caso a caso, o que en lugar de un periodo mínimo se trate de un periodo máximo de 10 años.

1. **Empresas innovadoras en crisis**

Las normas relativas a empresas en crisis obstaculizan, en determinadas ocasiones, el apoyo público a empresas con un potencial de crecimiento elevado o en proceso de desarrollo de nuevas tecnologías, así como a empresas que efectúan grandes inversiones en I+D y a las denominadas “scale-ups”.

En efecto, el modelo de negocio de las empresas intensivas en I+D se caracteriza porque pueden acumular pérdidas durante varios años hasta que sus proyectos se lanzan al mercado. Durante este periodo quedan excluidas de las ayudas a la I+D+i, lo cual tiene un impacto importante en los sistemas nacionales de innovación.

La exclusión de la consideración de empresas en crisis de las PYMEs con menos de 3 años de antigüedad (artículo 2 RGEC) no resulta suficiente para estas empresas, ya que su modelo de negocio requiere de un periodo de maduración superior.

La propia Comisión, en el reciente borrador de directrices de ayudas a la financiación de riesgo, hace referencia a estas empresas, en los siguientes términos:

*“Certain types of undertakings may be regarded as still being in their expansion/early growth stages if, even though they have been in existence for a considerable amount of time, they have not yet sufficiently proven their potential to generate returns and/or do not have a sufficiently robust track record and collaterals. This may be the case in high-risk sectors, such as the biotech, cultural and creative industries, and potentially more in general also for innovative SMEs, including those that focus on green or digital technologies or SMEs that pursue social innovation”.*

Asimismo, según se reconoce en los resultados del “fitness check”, el criterio de desaparición del capital social -uno de los criterios para incurrir en la situación de crisis- resulta conservador y se cumple en determinadas empresas, sin que ello implique necesariamente incumplimiento de sus obligaciones de pago[[5]](#footnote-5).

Esta situación se ha visto agravada en el contexto de la crisis del COVID, ya que muchas empresas, especialmente del sector de la biotecnología, están llevando a cabo investigaciones para vacunas o tratamientos médicos contra el virus y son excluidas sistemáticamente de las ayudas a la I+D+i por ser consideradas "empresas en dificultades".

Atendiendo a las consideraciones expuestas, se solicita a la Comisión que estudie la posibilidad de excluir a las PYMES innovadoras (que cumplan los requisitos para ser “empresa innovadora”, según la definición del artículo 2, apartado 80,b) del RGEC[[6]](#footnote-6)), del concepto de empresas en crisis en lo que respecta a las ayudas a la I+D+i.

Alternativamente, se podría establecer un periodo de 8-10 años de antigüedad durante el cual las PYMES innovadoras no se considerarían empresas en crisis, exclusivamente a efectos de la obtención de ayudas a la I+D+i.

**4. Ayudas a la implantación en el mercado de soluciones innovadoras de PYMES**

El déficit de financiación existente entre las últimas etapas de las actividades de I+D y la absorción por el mercado, impide en ocasiones, cuando el mercado no ofrece financiación viable, desplegar eficazmente las innovaciones radicales creadoras de mercados y consecuentemente, la expansión de las empresas.

En este sentido, se invierte una enorme cantidad de fondos públicos en I+D si bien las soluciones innovadoras no llegan fácilmente al mercado. Ello se traduce en una menor eficiencia en el uso de estos fondos públicos e incluso en su desperdicio.

En coherencia con otras estrategias de la UE dirigidas a resolver este fallo de mercado (actuaciones del Consejo Europeo de Innovación, Fondo Invest EU, acción ESCALAR), dado el fallo de mercado evidente y los efectos positivos de estas actuaciones, la normativa de ayudas también debería permitir apoyar a las PYMES en la implantación en el mercado de soluciones innovadoras.

De hecho, las normas de Horizonte Europa, entre las sinergias previstas con otros programas de la Unión, prevén expresamente que programas como FEDER deberán centrarse, entre otros aspectos, en “*la absorción de los resultados, así como a la implantación de tecnologías novedosas y soluciones innovadoras*”. También se establece que “*Las sinergias con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia garantizarán: (…) que se respalde la adopción e implantación de soluciones innovadoras, en particular las derivadas del Programa”.* (Anexo IV del Reglamento (UE) 2021/695).

Difícilmente se podrán crear estas sinergias si las reglas de ayudas de Estado, a las que se sujetan tanto FEDER como los fondos Next Generation, no contemplan la financiación de estas actuaciones de implantación de tecnologías y soluciones innovadoras.

A la vista de lo expuesto, se propone a la Comisión que analice las condiciones y procedimientos en los que se podría permitir a los EEMM apoyar las actividades realizadas por PYMEs para la implantación en el mercado de soluciones innovadoras, siempre que deriven de proyectos con un alto contenido de investigación e innovación.

En estos supuestos una posible opción podría ser que los gastos de funcionamiento relacionados con las actividades de escalado (OPEX) pudieran ser subvencionables, siempre que el despliegue industrial sea consecuencia de una actividad de I+D+i. No haciendo financiables en ningún caso las actividades comerciales.

**5. Proyectos colaborativos a gran escala**

El Marco de ayudas a la I+D+i debe valorar favorablemente y dar un tratamiento especial a los proyectos de colaboración a gran escala que beneficien significativamente a la economía de la UE y sus ciudadanos.

Podemos definir proyectos colaborativos de gran escala como proyectos en cooperación entre empresas de toda la cadena de valor de un sector, incluidos los grandes operadores y con una participación significativa de las PYME. Estos proyectos impulsarán medidas con efectos a largo plazo, realizados de forma cooperativa, involucrando a toda o casi toda la cadena de valor. Además, deben tener un impacto significativo en la competitividad y contribuir a la doble transición verde y digital establecida por la Unión Europea.

Los criterios para evaluar los proyectos con el fin de que puedan ser declarados como proyectos colaborativos a gran escala podrían ser los siguientes:

* Proyectos de carácter innovador, que aporten un importante valor añadido en términos de I+D+i.
* Proyectos que supongan una importante contribución a los objetivos de la Unión, y especialmente a la transición verde y digital, como prioridades de la UE.
* Proyectos que demuestren que están concebidos para superar deficiencias del mercado derivadas de la falta de capacidad de las empresas para coordinarse y relacionarse entre sí con el fin de generar I+D+i, dada la dificultad de coordinar a los numerosos socios que colaboran.
* Proyectos que tengan un importante carácter colaborativo, capaces de reunir al sector público y al privado, con el fin de realizar proyectos de gran alcance, cuantitativa o cualitativamente, con importantes interacciones de colaboración en términos de número de socios (se propone, a modo de ejemplo, un número mínimo de socios entre 5 y 10), participación de organizaciones de diferentes sectores, o de empresas de diferentes tamaños y, en particular, colaboraciones entre grandes empresas y PYME, siendo esencial que las PYME puedan participar en estos proyectos (se propone, a modo de ejemplo, una colaboración mínima de entre 30% y 40%) asegurando así que sea menos probable que la ayuda falsee indebidamente la competencia.
* Proyectos integrados, concebidos como un grupo de proyectos insertados dentro de un objetivo común, de forma que puedan referirse a distintos niveles de la cadena de valor, pero ser complementarios y necesarios para la realización del importante objetivo europeo.
* Proyectos cuyos beneficios no se limiten a las empresas o sector directamente afectados, sino que tengan efectos de arrastre positivos sobre la cadena de valor.

**6. Otros comentarios**

1. Punto 17 ii). Definición de PYME. Parece que sería más apropiado utilizar la definición de PYME del RGEC (Anexo 1) que la de la Recomendación de la Comisión, que data de 2003 y no tiene rango de Reglamento.
2. Punto 74. Sinergias. Según este apartado, los Estados miembros deben demostrar que la ayuda estatal para el proyecto o la actividad evaluada crearía sinergias con cualquier financiación o cofinanciación de los programas de la Unión. La Comisión debería proporcionar algunas orientaciones sobre cómo demostrarlo o remitirse a alguna normativa al respecto (por ejemplo, al Anexo IV del Reglamento (UE) 2021/695, referido anteriormente).
3. Punto 98. Cláusula de correspondencia/equivalencia. Esta cláusula de equivalencia sigue dejando la carga de la prueba en manos de los Estados miembros. Por otra parte, parece que el mantenimiento de la competitividad con terceros países no es un problema que, en lo que respecta a las ayudas estatales, pueda resolverse caso por caso, sino que debe resolverse mediante políticas generales basadas en el conocimiento que la UE ya tiene sobre la competencia en determinados sectores de actividad y con determinados países.
4. Punto 142: la obligación de notificar cada cuatro años o menos aumentará la carga administrativa para los Estados miembros.
5. La nota a pie de página 45, que aclara que "en el caso de las ayudas para proyectos o actividades que deban realizarse en fases sucesivas y que puedan ser objeto de procedimientos de concesión de ayudas distintos, esto significa que el inicio de los trabajos no debe tener lugar antes de la primera solicitud de ayuda", debería incluirse en el texto principal.
6. Finalmente, con carácter general, se ruega a la Comisión coherencia en los conceptos y definiciones recogidos en el Marco con aquéllos que son coincidentes y figuran en otras normativas. En particular, entre el borrador de Marco y la última revisión del RGEC existen conceptos y definiciones comunes entre los que sería deseable una total coherencia y que sin embargo difieren en mayor o menor medida, creando dudas. Entre otros casos, cabe citar en la versión española: “ayuda individual”, “ayuda ad hoc”, “fecha de concesión de la ayuda”, “inicio de los trabajos”, “digitalización”.

También ocurre que los mismos conceptos se definen de forma diferente en otras normas, por ejemplo, la “contratación pre comercial” tiene una definición en el Marco distinta a la prevista en el programa Horizonte 2020.

Madrid, a 3 de junio de 2021

1. Anexo VIII del documento de trabajo “Fitness Check”, de 30 de octubre de 2020. [↑](#footnote-ref-1)
2. Anexo VIII del documento de trabajo “Fitness Check”, de 30 de octubre de 2020. [↑](#footnote-ref-2)
3. En su edición anterior, el Manual distinguía cuatro tipos de innovaciones: innovaciones de producto, innovaciones de proceso, innovaciones comerciales e innovaciones organizativas. [↑](#footnote-ref-3)
4. De hecho, en la última revisión del RGEC, la Comisión incluye, en el marco del Fondo Invest EU, las ayudas a la digitalización para PYMES como una tipología específica distinta de las ayudas a proyectos de I+D+i. [↑](#footnote-ref-4)
5. Página 77 del documento de trabajo Fitness check. [↑](#footnote-ref-5)
6. Artículo 2, apartado 80 RGEC: “empresa innovadora»: toda empresa cuyos costes de investigación y desarrollo representen un mínimo del 10 % del total de sus costes de explotación durante al menos uno de los tres años previos a la concesión de la ayuda o, si se trata de una empresa nueva sin historial financiero, según la auditoría del ejercicio fiscal en curso, de conformidad con la certificación de un auditor externo. [↑](#footnote-ref-6)