

**DISCIPLINA COMUNITARIA IN MATERIA DI AIUTI DI STATO A
FAVORE DI RICERCA, SVILUPPO E INNOVAZIONE**

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

AVVERTENZA

Il presente documento, destinato alla consultazione di esperti nazionali e terzi interessati, è un documento di lavoro elaborato dai servizi della DG Concorrenza e non rispecchia necessariamente la posizione della Commissione europea.

Né la Commissione europea, né qualsiasi altra persona che agisca per conto della Commissione europea è responsabile per l'uso che potrebbe essere fatto delle informazioni ivi contenute. Il contenuto del presente documento non conferisce alcun diritto.

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

1. INTRODUZIONE	5
1.1. Gli obiettivi degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo ed innovazione	5
1.2. La politica in materia di aiuti di Stato e la RSI.....	6
1.3. Test comparativo per gli aiuti a favore della RSI	8
1.3.1. Il piano di azione nel settore degli aiuti di Stato: aiuti di Stato meno numerosi e più mirati, test comparativo per la valutazione degli aiuti	8
1.3.2. Fallimenti del mercato	9
1.3.3. Strumenti adeguati.....	10
1.3.4. Effetto di incentivazione e necessità dell'aiuto	11
1.3.5. Proporzionalità dell'aiuto.....	11
1.3.6. Gli effetti negativi degli aiuti a favore della RSI devono essere limitati in modo da mantenere positivo il bilancio complessivo	11
1.4. Motivi per l'adozione delle misure specifiche contemplate dalla presente disciplina.....	12
2. CAMPO DI APPLICAZIONE E DEFINIZIONI	14
2.1. Campo di applicazione della disciplina.....	14
2.2. Definizioni.....	16
3. AIUTI DI STATO AI SENSI DELL'ARTICOLO 87, PARAGRAFO 1, DEL TRATTATO CE	18
3.1. Enti pubblici di ricerca e intermediari dell'innovazione come beneficiari di aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE	18
3.1.1. Finanziamento pubblico di attività non economiche.....	18
3.1.2. Finanziamento pubblico di attività economiche	19
3.2. Aiuti di Stato indiretti, ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE, accordati a imprese attraverso enti pubblici di ricerca finanziati con risorse pubbliche	19
3.2.1. Attività di ricerca per conto di imprese (ricerca contrattuale o servizi di ricerca)	20
3.2.2. Collaborazione fra imprese ed enti pubblici di ricerca.....	20
4. COMPATIBILITÀ DEGLI AIUTI A NORMA DELL'ARTICOLO 87, PARAGRAFO 3, LETTERA B), DEL TRATTATO CE.....	21
5. VALUTAZIONE, DA PARTE DELLA COMMISSIONE, DELLA COMPATIBILITÀ DEGLI AIUTI A NORMA DELL'ARTICOLO 87, PARAGRAFO 3, LETTERA C), DEL TRATTATO CE.....	22
5.1. Requisiti di compatibilità applicabili a tutte le misure	23
5.1.1. Diversi gradi di analisi	23
5.1.2. Effetto di incentivazione e necessità dell'aiuto	24
5.1.3. Proporzionalità	26
5.1.4. Misure soggette ad una valutazione dettagliata.....	26
5.2. Condizioni specifiche applicabili a determinate misure di aiuto	27
5.2.1. Aiuti a favore di progetti di RSI	27

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

5.2.2.	Aiuti per gli studi di fattibilità tecnica.....	34
5.2.3.	Aiuti destinati a coprire le spese di diritti di proprietà industriale delle PMI.....	34
5.2.4.	Aiuti per il trasferimento di tecnologia.....	35
5.2.5.	Aiuti alle nuove imprese innovatrici.....	35
5.2.6.	Aiuti per l'innovazione dei processi e dell'organizzazione nei servizi.....	36
5.2.7.	Aiuti per i servizi di consulenza nel settore dell'innovazione; aiuti per i servizi di sostegno all'innovazione.....	38
5.2.8.	Aiuti per la messa a disposizione di personale altamente qualificato.....	39
5.2.9.	Aiuti ai poli di innovazione.....	39
6.	COMPATIBILITÀ DEGLI AIUTI SOGGETTI AD UNA VALUTAZIONE DETTAGLIATA.....	41
6.1.	Metodologia della valutazione dettagliata: criteri di RSI per la valutazione economica di determinati casi individuali.....	41
6.2.	Effetti positivi degli aiuti.....	42
6.2.1.	Esistenza di un fallimento del mercato.....	42
6.2.2.	Strumento adeguato.....	43
6.2.3.	Effetto di incentivazione e necessità dell'aiuto.....	44
6.2.4.	Proporzionalità dell'aiuto.....	45
6.3.	Analisi della distorsione della concorrenza e degli scambi.....	45
6.3.1.	Distorsione degli incentivi dinamici.....	46
6.3.2.	Creazione di potere di mercato.....	47
6.3.3.	Mantenimento di strutture di mercato inefficienti.....	49
6.4.	Bilancio e decisione.....	49
7.	CUMULO.....	50
8.	DISPOSIZIONI SPECIALI PER L'AGRICOLTURA E LA PESCA.....	50
9.	DISPOSIZIONI FINALI.....	51
9.1.	Monitoraggio e relazioni.....	51
9.2.	Opportune misure.....	53
9.3.	Entrata in vigore, validità e revisione.....	54

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

1. INTRODUZIONE

1.1. Gli obiettivi degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo ed innovazione

La promozione della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione (in prosieguo "la RSI") è un obiettivo importante di interesse comune. A norma dell'articolo 163 del trattato CE "La Comunità si propone l'obiettivo di rafforzare le basi scientifiche e tecnologiche dell'industria della Comunità, di favorire lo sviluppo della sua competitività internazionale e di promuovere le azioni di ricerca ritenute necessarie ...". Gli articoli da 164 a 173 stabiliscono le azioni da svolgere in tal senso, nonché l'ambito e l'attuazione del programma quadro pluriennale.

Nell'incontro di Barcellona del marzo 2002, il Consiglio europeo ha fissato un obiettivo chiaro per l'evoluzione futura del sostegno finanziario a favore della ricerca, decidendo di incrementare la spesa complessiva per la ricerca e lo sviluppo (in prosieguo: R&S) e l'innovazione nell'Unione europea fino al 3% del PIL entro il 2010. Ha inoltre precisato che due terzi di questi nuovi investimenti dovranno provenire dal settore privato. Per raggiungere l'obiettivo, gli investimenti nella ricerca dovranno aumentare di un tasso medio annuo dell'8%, ripartito tra un tasso di crescita del 6% per quanto riguarda la spesa pubblica¹ e un tasso di crescita annuo del 9% per quanto riguarda gli investimenti privati².

L'obiettivo perseguito è di accrescere l'efficienza economica mediante gli aiuti di Stato³ e contribuire in tal modo alla crescita sostenibile e all'occupazione. Gli aiuti di Stato a favore della RSI possono quindi essere considerati compatibili se l'aiuto può accrescere la RSI e se la distorsione della concorrenza non è considerata contraria all'interesse comune, che la Commissione equipara nella presente disciplina all'efficienza economica. Scopo della presente disciplina è realizzare detto obiettivo e in particolare aiutare gli Stati membri a orientare meglio gli aiuti rispetto ai pertinenti fallimenti del mercato.

L'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE stabilisce un divieto generale per quanto riguarda gli aiuti di Stato. In determinati casi, tuttavia, gli aiuti possono essere compatibili con il

¹ Occorre tener presente che solo una parte della spesa pubblica di R&S sarà considerata aiuto di Stato.

² Cfr. "Investire nella ricerca: un piano d'azione per l'Europa", comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, COM(2003) 226 def. (descritta infra), pag. 7.

³ In economia, il termine "efficienza" (o "efficienza economica") è riferito alla misura in cui viene ottimizzato il benessere totale in un particolare mercato e nell'economia in generale. L'aumento della RSI accresce l'efficienza economica dirigendo la domanda su prodotti, processi o servizi nuovi o più avanzati, il che equivale ad una diminuzione del prezzo di detti beni adattato alla qualità.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

trattato a norma dell'articolo 87, paragrafi 2 e 3. Gli aiuti a favore della RSI sono giustificabili principalmente ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettere b) e c). Nella presente disciplina la Commissione fissa le regole che saranno poi applicate per la valutazione degli aiuti notificati, avvalendosi dei suoi poteri discrezionali per migliorare la certezza giuridica e la trasparenza delle sue decisioni.

1.2. La politica in materia di aiuti di Stato e la RSI

Nel contesto della strategia di Lisbona il livello attuale di RSI è considerato insufficiente per l'economia europea. Un incremento di detto livello porterebbe quindi a una maggiore crescita nell'UE. La Commissione ritiene che le attuali regole in materia di aiuti di Stato a favore della ricerca e dello sviluppo (in prosieguo "R&S") debbano essere modernizzate e potenziate per far fronte a tale sfida.

Nella presente disciplina la Commissione estende le attuali possibilità di aiuto a favore della ricerca e dello sviluppo a nuove azioni a sostegno dell'innovazione. L'innovazione è legata a un processo che consente di combinare conoscenza e tecnologia con lo sfruttamento delle opportunità offerte dal mercato per prodotti, servizi e processi commerciali nuovi o più avanzati rispetto a quelli già disponibili sul mercato comune, e comporta un certo grado di rischio. Per quanto concerne le regole in materia di aiuti di Stato, la Commissione ritiene tuttavia che gli aiuti di Stato a favore dell'innovazione debbano essere autorizzati non sulla base di una definizione astratta di innovazione, ma unicamente se riguardano attività precise, volte espressamente a rimediare ai fallimenti del mercato che ostacolano l'innovazione e per le quali i benefici derivanti dagli aiuti di Stato possono controbilanciare eventuali distorsioni della concorrenza e del commercio.

La Commissione intende inoltre promuovere una migliore amministrazione degli aiuti di Stato alla RSI, aumentando l'ambito delle esenzioni di categoria per la R&S, attualmente limitate agli aiuti alle piccole e medie imprese ("PMI")⁴. Le misure di aiuto alle RSI meno problematiche formeranno oggetto di un futuro regolamento generale sulle esenzioni per categoria. I presenti orientamenti continueranno ad applicarsi a tutte le misure notificate alla Commissione, sia perché la misura non rientra nel campo di applicazione del regolamento generale sulle esenzioni per categoria, sia perché il regolamento generale sulle esenzioni per categoria stabilisce l'obbligo di notificare individualmente l'aiuto o perché uno Stato membro

⁴ Piano di azione nel settore degli aiuti di Stato - Aiuti di Stato meno numerosi e più mirati: itinerario di riforma degli aiuti di Stato 2005-2009. COM(2005) 107 def. – SEC (2005) 795, adottato il 7 giugno 2005.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

decide di notificare una misura che in linea di principio avrebbe potuto beneficiare di una esenzione per categoria, nonché, ai fini della valutazione di tutti i casi di aiuti non notificati.

Inoltre, per orientare meglio l'analisi della Commissione la presente disciplina stabilisce, per la valutazione delle misure che rientrano nel suo ambito, non solo regole sulla compatibilità di determinate misure di aiuto (parte 5 in prosieguo) ma anche, visto il maggior rischio che determinate misure provochino distorsioni della concorrenza e degli scambi, una metodologia supplementare da applicare in caso di valutazione dettagliata (parte 6).

In tale contesto la Commissione sottolinea che i mercati concorrenziali, in linea di massima dovrebbero, per il semplice gioco delle forze in campo dare risultato più efficace in termini di RSI. Tuttavia, ciò non è sempre garantito e l'intervento pubblico potrebbe allora migliorare la situazione. Le imprese investiranno di più per la ricerca solo se potranno trarre vantaggi commerciali concreti dai risultati e purché siano a conoscenza delle opportunità esistenti. Il debole livello di R&S è dovuto a varie ragioni imputabili in parte alle barriere strutturali e in parte alla presenza di fallimenti del mercato⁵. Alle prime si dovrebbe di preferenza rimediare mediante misure strutturali⁶, mentre gli aiuti di Stato potrebbero risultare utili contro i fallimenti del mercato. L'esperienza mostra altresì che gli aiuti di Stato sono efficaci purché siano presenti condizioni favorevoli, come sistemi adeguati di diritti di proprietà intellettuale, un ambiente concorrenziale disciplinato da norme favorevoli alla ricerca e all'innovazione e mercati finanziari favorevoli.

Tuttavia gli aiuti di Stato hanno anche l'effetto di falsare la concorrenza, mentre una forte concorrenza è un fattore cruciale perché il mercato incentivi investimenti in attività di RSI. È pertanto necessario concepire in maniera attenta le misure di aiuti di Stato onde limitarne gli effetti distorsivi, altrimenti possono rivelarsi controproducenti e ridurre il livello complessivo di RSI e la crescita economica.

La principale riserva per quanto riguarda gli aiuti a favore della RSI destinati alle imprese è che falsino e persino riducano gli incentivi dinamici delle imprese concorrenti ad investire. Quando un'impresa riceve un aiuto, in generale risulta rafforzata la sua posizione sul mercato e il rendimento degli investimenti delle altre imprese è ridotto. Se la diminuzione del

⁵ Si parla di "fallimento del mercato" quando il mercato, senza intervento esterno, non porta ad un risultato efficiente sotto il profilo economico. In tali circostanze l'intervento dello Stato, e in particolare gli aiuti di Stato, può migliorare l'efficienza del mercato in termini di prezzi, produzione e uso delle risorse.

⁶ In particolare: formazione universitaria, programmi di ricerca e strutture pubbliche di ricerca, norme sui diritti di proprietà industriale a favore dell'innovazione e creazione, da parte delle imprese, di condizioni favorevoli allo sviluppo della RSI.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

rendimento è significativa, può accadere che i concorrenti riducano le proprie attività di RSI. Inoltre, quando gli aiuti consentono di ridurre l'onere di bilancio per il beneficiario, possono anche avere per effetto di ridurre gli incentivi del beneficiario a innovare. Infine, gli aiuti possono sostenere imprese inefficienti o permettere al beneficiario di alterare le pratiche di esclusione o di rafforzare il suo potere di mercato.

1.3. Test comparativo per gli aiuti a favore della RSI

1.3.1. Il piano di azione nel settore degli aiuti di Stato: aiuti di Stato meno numerosi e più mirati, test comparativo per la valutazione degli aiuti

Nel piano di azione nel settore degli aiuti di Stato⁷ la Commissione ha annunciato che “per contribuire nel miglior modo possibile alla rinvigorita strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, la Commissione, se del caso, rafforzerà l'approccio economico agli aiuti di Stato. L'approccio economico è lo strumento per concentrare meglio determinati aiuti di Stato e indirizzarli verso gli obiettivi della rinvigorita strategia di Lisbona”.

Per valutare la compatibilità di una misura di aiuto con il mercato comune, la Commissione pondera gli effetti positivi della misura ai fini del conseguimento di un obiettivo di comune interesse con i suoi effetti potenzialmente negativi di distorsione degli scambi e della concorrenza. Il piano di azione, sulla base della prassi esistente, ha formalizzato tale esercizio di ponderazione definendolo “**test comparativo**”⁸. Per decidere dell'approvazione di una misura di aiuti di Stato, il test si articola in tre fasi, le prime due concernenti gli effetti positivi e la terza gli effetti negativi nonché il saldo tra effetti positivi e negativi:

- (1) La misura d'aiuto è destinata ad un obiettivo ben definito d'interesse comune?
(crescita, occupazione, coesione, ambiente)
- (2) L'aiuto è correttamente concepito per conseguire l'obiettivo d'interesse comune, ossia l'aiuto proposto rimedia al fallimento del mercato o consegue altri obiettivi?
 - i. L'aiuto di Stato è uno strumento appropriato?
 - ii. Vi è un effetto di incentivazione, ossia l'aiuto modifica il comportamento delle imprese?

⁷ Cfr. piano d'azione (nota 4), punto 21.

⁸ Cfr. piano d'azione (nota 4), punti 11 e 20, sviluppati in maniera più dettagliata nella comunicazione sull'innovazione, COM(2005) 436 (def.) del 21.9.2005.

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

iii. La misura di aiuto è proporzionale, ossia lo stesso cambiamento di comportamento potrebbe essere ottenuto con meno aiuti?

(3) Le distorsioni di concorrenza e l'incidenza sugli scambi sono limitate, in modo che il bilancio complessivo sia positivo?

Il test comparativo si applica all'elaborazione di norme nonché alla valutazione di casi.

In base al regolamento sulle esenzioni per categoria, gli aiuti di Stato sono compatibili se vengono soddisfatte le condizioni ivi enunciate. Altrettanto dicasi, in generale, per la maggior parte dei casi contemplati nella presente disciplina. Tuttavia, per quanto riguarda le misure singole di aiuto che presentano un forte potenziale di distorsione della concorrenza a causa dell'importo elevato dell'aiuto, la Commissione procederà a una valutazione complessiva degli effetti positivi e negativi degli aiuti sulla base del principio di proporzionalità.

1.3.2. Fallimenti del mercato

Per fissare regole che permettano alle misure di aiuto di conseguire detto obiettivo, occorre innanzitutto individuare i fallimenti del mercato che ostacolano la RSI. La RSI consiste in una serie di attività, che sono a monte di vari mercati di prodotti e che sfruttano le capacità di RSI esistenti per sviluppare prodotti⁹ e processi nuovi o più avanzati in tali mercati, e quindi promuovono la crescita economica. Tuttavia, date le capacità di RSI esistenti, i fallimenti del mercato possono impedire a quest'ultimo di raggiungere il volume di produzione ottimale e possono tradursi in un funzionamento inefficiente per le ragioni seguenti:

- **Esternalità positive/ricadute di conoscenza:** la RSI produce arreca benefici alla società sottoforma di ricadute di conoscenza. Tuttavia, senza intervento esterno sul mercato, un certo numero di progetti, malgrado i vantaggi che presentano per la società, potrebbero risultare poco interessanti economicamente per il settore privato, perché le imprese a finalità di lucro non tengono conto degli effetti esterni delle loro attività quando decidono il volume di RSI da intraprendere. Di conseguenza accade che progetti di interesse comune non vengano sviluppati in assenza di intervento pubblico.
- **Beni pubblici/ricadute di conoscenza:** quando si crea conoscenza di carattere generale, come la ricerca fondamentale, è impossibile impedire ai terzi di servirsi dei risultati (bene pubblico), mentre è possibile tutelare la conoscenza specifica legata alla produzione, ad esempio mediante brevetti che comportino per l'inventore un ritorno maggiore dalla sua

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

invenzione. Per elaborare una politica adeguata a sostegno della RSI è importante distinguere tra creazione di conoscenza di carattere generale e creazione di conoscenze specifiche che è possibile tutelare. Le imprese tendono a sfruttare, a titolo gratuito, la conoscenza di carattere generale creata da altri, il che le rende meno disponibili a crearne direttamente. Infatti, può darsi che il mercato non solo sia inefficiente, ma completamente inesistente. Se la produzione di conoscenza di carattere generale fosse maggiore, tutta la società potrebbe beneficiare di ricadute di conoscenza in ogni settore economico. Per conseguire tale obiettivo, può darsi che i governi si trovino a dover finanziare integralmente la ricerca fondamentale.

- **Asimmetrie e imperfezioni dell’informazione:** la RSI presenta un grado elevato di rischi e incertezze. A causa delle asimmetrie e imperfezioni dell’informazione gli investitori privati possono essere reticenti a finanziare progetti validi, e può accadere che personale altamente qualificato non venga a conoscenza di opportunità di lavoro in imprese innovatrici. La distribuzione delle risorse umane e finanziarie in tali mercati può quindi risultare inadeguata e progetti importanti per l’economia non essere realizzati.
- **Problemi di coordinamento e di messa in rete.** Possono sorgere problemi che impediscono alle imprese di coordinarsi o interagire, e di conseguenza di sviluppare RSI. Tra le numerose cause di tali problemi può essere citata ad esempio la difficoltà di coordinare le attività di R&S e di trovare partner adatti, mentre il coordinamento rappresenta un ottimo strumento per aumentare il livello di RSI.

1.3.3. Strumenti adeguati

Occorre tener presente che possono esistere altri strumenti più idonei per aumentare il livello di RSI nell’economia, come la normazione, l’incremento del finanziamento alle università, o misure fiscali generali a favore della RSI¹⁰. L’idoneità di uno strumento in una determinata situazione è di regola legata alle cause principali del problema. Se un nuovo operatore non riesce a sfruttare adeguatamente i risultati della RSI, la riduzione delle barriere di mercato può essere più efficace del ricorso ad aiuti di Stato. Aumentando il finanziamento alle università si può rispondere meglio alla scarsità di personale di RSI qualificato che concedendo aiuti di

⁹ Ciò comprende i servizi.

¹⁰ Si veda la comunicazione sull’applicazione delle norme relative agli aiuti di Stato alle misure di tassazione diretta delle imprese, GU C 384 del 10.12.1998.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

Stato a progetti di RSI. Gli Stati membri, dunque, dovrebbero optare per gli aiuti di Stato qualora si tratti dello strumento idoneo per il problema che tentano di risolvere. A tale scopo è necessario individuare il fallimento del mercato cui si intende ovviare mediante la misura di aiuto.

1.3.4. Effetto di incentivazione e necessità dell'aiuto

Gli aiuti di Stato a favore della RSI devono indurre il beneficiario a cambiare il suo comportamento, inducendolo ad accrescere il livello di attività di RSI e a realizzare progetti o attività di RSI che diversamente non sarebbero stati realizzati o lo sarebbero stati in misura più limitata. La Commissione ritiene che grazie agli aiuti, l'attività di RSI dovrebbe aumentare in termini di scala, portata, importi di spesa e ritmo. L'effetto di incentivazione è individuato mediante un'analisi controfattuale che compara i livelli previsti di attività con e senza aiuti. Gli Stati membri devono dimostrare chiaramente come intendono assicurare la presenza di un effetto di incentivazione.

1.3.5. Proporzionalità dell'aiuto

Una misura di aiuto di Stato è ben concepita solo se l'aiuto è necessario in tutti i suoi elementi per creare incentivi a favore della RSI. L'aiuto di Stato sarà inefficace se sostituisce investimenti privati (effetto di "crowding out" (spiazzamento) e utile inatteso). La necessità dell'aiuto è pertanto una condizione essenziale per la concessione di aiuti di Stato.

L'esigenza di incentivi dipende dalla dimensione del fallimento del mercato rispetto ai diversi tipi di misure e di beneficiari. Di conseguenza, per garantire che ogni aiuto sia commisurato e limitato all'importo necessario, sono indicati vari massimali in termini di intensità dell'aiuto e di maggiorazioni in relazione ai costi ammissibili.

1.3.6. Gli effetti negativi degli aiuti a favore della RSI devono essere limitati in modo da mantenere positivo il bilancio complessivo

I rischi/distorsioni di concorrenza derivanti dagli aiuti di Stato a favore della RSI possono:

- perturbare gli incentivi dinamici delle imprese e provocare l'effetto di "crowding out";
- favorire l'inefficienza della produzione;
- permettere pratiche di esclusione e rafforzare il potere di mercato;

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

- incidere sulla localizzazione delle attività economiche negli Stati membri;
- avere ripercussioni sui flussi di scambio.

Gli effetti negativi sono di regola più marcati per gli aiuti di importo più elevato e per gli aiuti concessi ad attività prossime alla commercializzazione del prodotto o del servizio. Di conseguenza le intensità di aiuto in generale sono più basse per le attività legate allo sviluppo e all'innovazione che per le attività connesse alla ricerca. Inoltre, nel definire i costi ammissibili è importante assicurarsi che non possano beneficiare di aiuti i costi imputabili ad attività di gestione corrente dell'impresa. Anche le caratteristiche del beneficiario e dei mercati hanno un impatto sul livello di distorsione. Detti aspetti saranno analizzati più attentamente nei casi sottoposti a una valutazione dettagliata.

1.4. Motivi per l'adozione delle misure specifiche contemplate dalla presente disciplina

Nell'applicare tali criteri alla RSI, la Commissione ha individuato una serie di misure per le quali gli aiuti di Stato possono risultare compatibili con l'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE.

Gli aiuti a favore di progetti di ricerca fondamentale, ricerca industriale e sviluppo sperimentale sono destinati principalmente ai fallimenti del mercato legati alle esternalità positive, inclusi i beni pubblici. La Commissione ritiene utile mantenere diverse categorie di attività di RSI, nonostante le attività possano seguire un modello interattivo di innovazione piuttosto che un modello lineare. L'intensità di aiuto è diversa a seconda delle dimensioni del fallimento del mercato e della prossimità dell'attività alla commercializzazione. Inoltre, rispetto alle regole precedenti, alcune attività di innovazione sono state inserite nello sviluppo sperimentale e il sistema delle maggiorazioni è stato semplificato. Viste le conseguenze più gravi dei fallimenti del mercato e le maggiori esternalità positive previste, appare giustificato accordare maggiorazioni alle PMI, alla collaborazione di e con le PMI, alla collaborazione transfrontaliera e ai partenariati tra pubblico e privato (collaborazioni di imprese con enti pubblici di ricerca).

Gli aiuti per gli studi di fattibilità tecnica relativi ai progetti di RSI sono destinati ad ovviare al fallimento dovuto all'imperfezione e all'asimmetria dell'informazione. Gli studi sono considerati più lontani dal mercato del progetto stesso, e pertanto è possibile accettare intensità di aiuto relativamente elevate.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

Gli aiuti alle PMI destinati a coprire le spese dei diritti di proprietà industriale mirano a ovviare allo stesso fallimento del mercato e accrescere le possibilità delle PMI di ottenere rendimenti adeguati, incoraggiandole quindi ad avviare attività di RSI.

Gli aiuti per il trasferimento di tecnologia mirano a rimediare al fallimento consistente in imperfezioni dell'informazione. A causa dei loro diversi modi di operare, il settore accademico e quello imprenditoriale non sono adeguatamente informati circa le capacità ed esigenze reciproche. Un più intenso flusso di informazioni tra questi settori permetterà di trarre maggior beneficio sociale dalle attività di R&S&I svolte in entrambi i settori.

Gli aiuti alle nuove imprese innovatrici sono stati introdotti per rimediare ai fallimenti del mercato legati all'imperfezione e all'asimmetria dell'informazione, che sono particolarmente dannosi per questo tipo di imprese in quanto ne danneggiano la capacità di ottenere finanziamenti adeguati per iniziative innovative.

Gli aiuti per l'innovazione dell'organizzazione e dei processi nei servizi mirano a risolvere il problema dovuto al fatto che l'innovazione nelle attività di servizi può non essere legata direttamente alla ricerca fondamentale o industriale. Nel settore dei servizi l'innovazione tende a basarsi su processi e organizzazione nuovi, che derivano dalla diffusione e ricombinazione delle conoscenze e della tecnologia. L'innovazione dell'organizzazione e dei processi nei servizi può risentire dei fallimenti del mercato dovuti all'imperfezione dell'informazione e alle esternalità positive.

Gli aiuti ai servizi di consulenza e di sostegno all'innovazione, forniti da intermediari dell'innovazione, sono destinati ad ovviare ai fallimenti del mercato dovuti a insufficiente diffusione delle informazioni, esternalità e mancanza di coordinamento. Gli aiuti di Stato sono una soluzione adeguata per cambiare gli incentivi delle PMI ad acquistare tali servizi e ad aumentare l'offerta e la domanda dei servizi forniti dagli intermediari dell'innovazione.

Gli aiuti per la messa a disposizione di personale altamente qualificato riguardano i fallimenti del mercato dovuti all'imperfetta informazione all'interno del mercato del lavoro nell'UE. Nell'UE il personale altamente qualificato tende a cercare lavoro nelle grandi imprese, in quanto si ritiene che queste offrano una maggiore garanzia di migliori condizioni di lavoro e una vita professionale più sicura e promettente. Dal canto loro, le PMI potrebbero fruire di migliori scambi di conoscenze e di maggiori capacità di innovazione se fossero in grado di assumere personale altamente qualificato per svolgere attività di RSI. Per rimediare

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

ai fallimenti del mercato legati al coordinamento e sostenere la creazione di poli può essere utile anche una maggiore comunicazione tra grandi imprese o università e le PMI.

Gli *aiuti ai poli di innovazione* sono destinati a lottare contro i fallimenti del mercato dovuti a problemi di coordinamento che ostacolano lo sviluppo di poli o limitano le interazioni e gli scambi di conoscenze nei poli. Gli aiuti di Stato possono contribuire a risolvere il problema in due modi: innanzi tutto promuovendo gli investimenti in infrastrutture aperte e condivise per i poli di innovazione e, in secondo luogo, promuovendo l'attività dei poli, così da accrescere la collaborazione, il networking e l'apprendimento.

2. CAMPO DI APPLICAZIONE E DEFINIZIONI

2.1. Campo di applicazione della disciplina

La presente disciplina si applica agli aiuti di Stato alla ricerca, allo sviluppo e all'innovazione, nel rispetto delle altre norme comunitarie in materia di aiuti di Stato, delle altre disposizioni dei trattati europei e delle disposizioni legislative adottate in applicazione dei trattati.

A norma dei principi generali del trattato, non è possibile autorizzare un aiuto di Stato che risulti discriminatorio in misura non giustificata dal suo carattere di aiuto di Stato. Per quanto riguarda la RSI, occorre sottolineare in particolar modo che la Commissione non può autorizzare una misura di aiuto che escluda la possibilità di sfruttare i risultati della RSI in altri Stati membri.

Le autorità pubbliche possono incaricare determinate imprese di svolgere attività di R&S o acquistare direttamente da tali imprese i risultati di attività di R&S. In assenza di una gara d'appalto con procedura aperta, potrebbe sussistere un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE. Se invece tali contratti vengono aggiudicati secondo le condizioni di mercato, in particolare a seguito di una gara d'appalto ai sensi della direttiva del Consiglio 2004/18/CE¹¹, la Commissione di norma ritiene che non sussista aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE.

¹¹ GU L 154 del 30.4.2004, p. 114

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

La presente disciplina si applica agli aiuti a sostegno di ricerca, sviluppo ed innovazione in tutti i settori disciplinati dal trattato CE. Si applica inoltre ai settori soggetti a norme comunitarie specifiche sugli aiuti di Stato, salvo ove previsto altrimenti da dette norme¹².

Occorre ricordare che la presente disciplina si applica agli aiuti di Stato alla RSI in campo ambientale¹³, viste le numerose sinergie da sfruttare tra l'innovazione finalizzata alla qualità e al rendimento e quella volta a ottimizzare l'uso dell'energia, la gestione dei rifiuti e la sicurezza.

In seguito all'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 364/2004 della Commissione recante modifica del regolamento (CE) n. 70/2001, del 12 gennaio 2001, per quanto concerne l'estensione del suo campo d'applicazione agli aiuti alla ricerca e sviluppo¹⁴, gli aiuti alla ricerca e allo sviluppo concessi alle PMI sono esenti dall'obbligo di notifica alle condizioni di cui a detto regolamento. Gli Stati membri conservano tuttavia la facoltà di notificare detti aiuti e in tal caso, per la valutazione degli aiuti notificati, continuerà ad essere applicata la presente disciplina¹⁵.

Sebbene la presente disciplina preveda, per numerose misure, l'ammissibilità dei costi del personale e contenga una nuova misura sugli aiuti per l'assunzione di personale altamente qualificato, gli aiuti a favore dell'occupazione e della formazione dei ricercatori continuano ad essere disciplinati dagli specifici strumenti sugli aiuti di Stato a favore dell'occupazione e della formazione, costituiti attualmente dal regolamento (CE) n. 68/2001 della Commissione, del 12 gennaio 2001, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti destinati alla formazione¹⁶ e dal regolamento (CE) n. 2204/2002 della Commissione, del 12 dicembre 2002, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione¹⁷.

¹² L'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 1107/70 del Consiglio prevede norme specifiche in materia di compatibilità degli aiuti di Stato alla R&S nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile.

¹³ Cfr. la vigente disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente, GU C 37 del 3.2.2001, pag. 3, punto 7. Inoltre, nell'ambito della revisione della disciplina ambientale, la Commissione prenderà in considerazione la possibilità di integrarvi nuove misure che possono anche riguardare l'innovazione ecologica.

¹⁴ GU L 63 del 28.2.2004, pag. 20.

¹⁵ Cfr. considerando 12, seconda frase, del regolamento (CE) n. 364/2004 della Commissione.

¹⁶ GU L 10 del 13.1.2001, pag. 20, modificato dal regolamento (CE) n. 363/2004 del 25 febbraio 2004, GU L 63 del 28.2.2004, pag. 20.

¹⁷ GU L 337 del 13.12.2002, pag. 3.

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

Gli aiuti per la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione a favore delle imprese in difficoltà a norma degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà¹⁸ sono esclusi dal campo di applicazione della presente disciplina.

2.2. Definizioni

Ai fini della presente disciplina sono applicabili in generale le seguenti definizioni:

- (a) **“piccole e medie imprese”** (in prosieguo **“PMI”**), **“piccole imprese”** e **“medie imprese”**: le imprese ai sensi del regolamento (CE) n. 70/2001 della Commissione, modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 364/2004 della Commissione¹⁹ o da qualunque regolamento che eventualmente lo sostituisca;
- (b) **“grandi imprese”**: le imprese che non rientrano nella definizione di piccole e medie imprese;
- (c) **“intensità dell'aiuto”**: l'importo lordo dell'aiuto espresso in percentuale dei costi ammissibili del progetto. Tutti i valori utilizzati sono al lordo di qualsiasi imposta o altro onere. Quando un aiuto è concesso in forma diversa da una sovvenzione diretta in denaro, l'importo dell'aiuto è l'equivalente sovvenzione dell'aiuto. Gli aiuti erogabili in più rate sono attualizzati al loro valore al momento della concessione. Il tasso di interesse da applicare ai fini dell'attualizzazione e del calcolo dell'importo dell'aiuto nel caso di prestiti agevolati è il tasso di riferimento applicabile al momento della concessione. L'intensità dell'aiuto è calcolata per ciascun beneficiario;
- (d) **“ente pubblico di ricerca”**: soggetto senza scopo di lucro, quale un'università o un istituto di ricerca, indipendentemente dalla forma o fonte di finanziamento, la cui finalità principale consiste nello svolgere attività di ricerca definite alle lettere a), b) e g) in appresso e nel diffonderne i risultati, mediante l'insegnamento, la pubblicazione o il trasferimento di tecnologie; tutti gli utili sono interamente reinvestiti nelle attività di ricerca, nella diffusione dei loro risultati o nell'insegnamento; le imprese in grado di esercitare un'influenza su simile ente, ad esempio in qualità di azionisti o membri, non godono di alcun accesso preferenziale alle capacità di ricerca dell'ente medesimo né ai risultati prodotti;

¹⁸ Attualmente: GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2.

¹⁹ GU L 10 del 13.1.2001, pag. 33; GU L 63 del 28.2.2004, pag. 22.

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

- (e) “**ricerca fondamentale**”: lavori sperimentali o teorici svolti soprattutto per acquisire nuove conoscenze sui fondamenti di fenomeni e di fatti osservabili, senza che siano previste applicazioni o utilizzazioni particolari;
- (f) “**ricerca industriale**”: ricerca pianificata o indagini critiche miranti ad acquisire nuove conoscenze, da utilizzare per mettere a punto nuovi prodotti, processi o servizi o permettere un notevole miglioramento dei prodotti, processi o servizi esistenti. Comprende la creazione di componenti di sistemi complessi necessaria per la ricerca industriale, in particolare per la validazione di tecnologie generiche, ad esclusione dei prototipi di cui al punto 2.2, lettera g);
- (g) “**sviluppo sperimentale**”: acquisizione, combinazione, strutturazione e utilizzo delle conoscenze e capacità esistenti di natura scientifica, tecnologica, commerciale ed altro, allo scopo di produrre piani, progetti o disegni per prodotti, processi o servizi nuovi, modificati o migliorati. Può trattarsi anche di altre attività destinate alla definizione concettuale, pianificazione e documentazione di nuovi prodotti, processi e servizi. Tra le attività può figurare la produzione di progetti, disegni, piani ed altra documentazione, purché non destinati ad uso commerciale²⁰.

Rientra nello sviluppo sperimentale la realizzazione di prototipi utilizzabili per scopi commerciali e di progetti pilota destinati a esperimenti tecnologici e/o commerciali, quando il prototipo è necessariamente il prodotto commerciale finale e il suo costo di fabbricazione è troppo elevato per poterlo usare soltanto a fini di dimostrazione e di convalida. L'eventuale, ulteriore sfruttamento di progetti di dimostrazione o di progetti pilota a scopo commerciale comporta la deduzione dei redditi così generati dai costi ammissibili.

Sono inoltre ammissibili aiuti la produzione e il collaudo di prodotti, processi e servizi, a condizione che non possano essere impiegati o trasformati in vista di applicazioni industriali o per finalità commerciali.

Lo sviluppo sperimentale non comprende tuttavia le modifiche di routine o le modifiche periodiche apportate a prodotti, linee di produzione, processi di fabbricazione, servizi esistenti e altre operazioni in corso, anche se tali modifiche possono rappresentare miglioramenti. Per

²⁰ Per uso commerciale si intende l'obiettivo di produrre effetti economici diretti mediante la commercializzazione del prototipo, dei risultati di un progetto di dimostrazione o della produzione sperimentale a un prezzo sufficientemente elevato in relazione ai costi. Non si tiene conto di eventuali vantaggi economici non commerciali relativi a un prototipo, a un progetto di dimostrazione o a un prodotto sperimentale, purché siano notevolmente inferiori ai costi.

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

la classificazione delle differenti attività, la Commissione fa riferimento alla propria prassi, nonché agli specifici esempi e spiegazioni del “Manuale di Frascati” dell’OCSE²¹.

3. AIUTI DI STATO AI SENSI DELL’ARTICOLO 87, PARAGRAFO 1, DEL TRATTATO CE

3.1. Enti pubblici di ricerca e intermediari dell’innovazione come beneficiari di aiuti di Stato ai sensi dell’articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE

Per determinare se enti pubblici di ricerca siano beneficiari di aiuti di Stato occorre richiamarsi ai principi generali che disciplinano gli aiuti di Stato.

Conformemente all’articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE e alla giurisprudenza della Corte di giustizia, il finanziamento pubblico di attività di R&S svolte da enti pubblici di ricerca costituisce aiuto di Stato se ricorrono tutte le condizioni di cui all’articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE. Secondo la giurisprudenza è necessario fra l’altro, che l’ente in questione risponda alla definizione di impresa ai sensi dell’articolo 87, paragrafo 1 del trattato. Ciò non dipende dal suo status giuridico (con o senza scopo di lucro): l’elemento determinante affinché l’ente pubblico di ricerca sia considerato un’impresa è il fatto che svolga un’attività economica, cioè un’attività consistente nell’offrire beni e servizi su un dato mercato²². Di conseguenza, il finanziamento pubblico di attività economiche rientra nel campo d’applicazione dell’articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE se ricorrono tutte le altre condizioni.

3.1.1. Finanziamento pubblico di attività non economiche

Se uno stesso ente svolge attività di natura economica e non economica, il finanziamento pubblico delle attività non economiche non rientra nel campo d’applicazione dell’articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE qualora siano soddisfatte le seguenti condizioni:

- i due tipi di attività possono essere chiaramente distinti²³, e

²¹ The Measurement of Scientific and technological Activities, Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development, Manuale di Frascati, OCSE 2002.

²² Causa 118/85, Commissione contro Italia, Racc. 1987, pag. 2599, punto 7; causa C-35/96 Commissione contro Italia, Racc. 1998, pag. I-3851, CNSD, punto 36; causa C-309/99, Wouters, Racc. 2002, pag. I-1577, punto 46.

²³ Le attività economiche che possono essere chiaramente distinte dalle altre attività dell’ente pubblico di ricerca devono comprendere la ricerca svolta nell’ambito di contratti con l’industria, la concessione in locazione di infrastrutture di ricerca e la concessione di licenze sui diritti di proprietà intellettuale relativi ai risultati delle ricerche o altro sfruttamento commerciale di tali risultati.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

- il finanziamento di dette attività può essere chiaramente separato, e
- l'ente è in grado di imputare in modo corretto i costi a ciascun tipo di attività e quindi non vi sono sovvenzioni incrociate dell'attività economica.

Se invece le attività di natura economica e non economica sono collegate in modo inseparabile, il finanziamento pubblico destinato a sostenere l'attività non economica può configurare un aiuto di Stato.

Gli Stati membri devono valutare questo aspetto caso per caso. Ciò nonostante, la Commissione ritiene che le attività principali degli enti pubblici di ricerca, in particolare lo svolgimento di un'attività di ricerca indipendente e la diffusione dei relativi risultati, siano di carattere non economico.

3.1.2. Finanziamento pubblico di attività economiche

Gli enti pubblici di ricerca o altri intermediari dell'innovazione senza scopo di lucro (ad esempio centri di tecnologia, incubatori, camere di commercio) possono occasionalmente svolgere attività economiche, come la cessione in locazione di infrastrutture, la fornitura di servizi ad imprese commerciali o l'esecuzione di contratti di ricerca. Tali soggetti dovrebbero svolgere attività economiche alle normali condizioni di mercato ed il finanziamento pubblico di siffatte attività economiche comporterà generalmente un aiuto di Stato.

Tuttavia, se l'ente pubblico di ricerca o l'intermediario dell'innovazione senza scopo di lucro riesce a dimostrare che il finanziamento statale che ha ricevuto per fornire determinati servizi è stato integralmente trasmesso al destinatario finale e che non è stato concesso alcun vantaggio all'intermediario, si può ritenere che quest'ultimo non abbia beneficiato di aiuti di Stato. Per quanto riguarda gli aiuti concessi ai destinatari finali, si applicano le normali disposizioni relative agli aiuti di Stato.

3.2. Aiuti di Stato indiretti, ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE, accordati a imprese attraverso enti pubblici di ricerca finanziati con risorse pubbliche

La presente sezione è volta a chiarire a quali condizioni le imprese ottengono un vantaggio ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE in caso di ricerca contrattuale svolta da un ente pubblico di ricerca o di collaborazione con un ente pubblico di ricerca. Per quanto riguarda gli altri elementi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE, si applicano le normali

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

disposizioni. In particolare, sarà necessario verificare in conformità alla giurisprudenza rilevante se il comportamento dell'ente pubblico di ricerca possa essere imputato allo Stato²⁴.

3.2.1. Attività di ricerca per conto di imprese (ricerca contrattuale o servizi di ricerca)

Un progetto è realizzato da un ente pubblico di ricerca per conto di un'impresa se l'ente in questione, in quanto mandatario, fornisce un servizio dietro pagamento di un prezzo adeguato, e se l'impresa, in quanto mandante, determina le condizioni di tale servizio. Generalmente, il mandante resta proprietario dei risultati del progetto e si prende a carico i rischi di un eventuale insuccesso. Quando un ente pubblico di ricerca esegue un contratto, generalmente non sarà trasmesso nessun aiuto di Stato all'impresa attraverso l'ente di ricerca in questione se ricorre una delle seguenti condizioni:

- 1) l'ente pubblico di ricerca fornisce il servizio al prezzo di mercato, oppure,
- 2) in assenza del prezzo di mercato, l'ente di ricerca fornisce il servizio a un prezzo che rispecchia integralmente i costi sostenuti, maggiorati di un margine ragionevole.

3.2.2. Collaborazione fra imprese ed enti pubblici di ricerca

In un progetto di collaborazione, almeno due partner partecipano alla concezione del progetto, contribuiscono alla sua attuazione e ne condividono i rischi e i risultati.

Nel caso di progetti di collaborazione realizzati congiuntamente da imprese e da enti pubblici di ricerca, la Commissione ritiene che nessun aiuto di Stato indiretto sia concesso al partner industriale attraverso l'ente di ricerca per effetto delle condizioni favorevoli della collaborazione, se ricorre una delle seguenti condizioni:

- (1) i costi del progetto sono integralmente a carico delle imprese partecipanti;
- (2) i risultati che non fanno sorgere diritti di proprietà intellettuale possono avere larga diffusione e l'ente pubblico di ricerca è titolare di tutti i diritti di proprietà intellettuale sui risultati di RSI derivanti dall'attività che ha svolto²⁵.

²⁴ Cfr. sentenza del 16 maggio 2002 nella causa C-482/99, Francia/Commissione, Stardust Marine, sulla questione dell'imputabilità allo Stato.

²⁵ Per "titolare di tutti i diritti" si intende che l'ente di ricerca gode pienamente dei vantaggi economici derivanti da detti diritti di cui mantiene il pieno godimento, in particolare il diritto di proprietà ed il diritto di concedere licenze. Queste condizioni possono essere soddisfatte anche se l'ente decide di stipulare ulteriori

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

- (3) l'ente pubblico di ricerca riceve dalle imprese partecipanti un compenso equivalente al prezzo di mercato per i diritti di proprietà intellettuale²⁶ che risultano dalle attività svolte dall'ente di ricerca nell'ambito del progetto e che sono trasferiti alle imprese partecipanti. Il contributo delle imprese partecipanti ai costi dell'ente pubblico di ricerca sarà dedotto da tale compenso.

Se lo Stato membro non intende avvalersi di una di queste possibilità, la Commissione può del pari concludere che non sussiste aiuto di Stato sulla base di una valutazione concreta del caso²⁷. Può non sussistere aiuto anche quando l'esame dell'accordo contrattuale fra i partner porti a concludere che tutti i diritti di proprietà intellettuale sui risultati delle attività di RSI, così come i diritti di accesso a tali risultati, sono attribuiti ai vari partner della collaborazione in modo da rispecchiare adeguatamente i loro rispettivi interessi, partecipazione ai lavori e contributi finanziari e di altro tipo al progetto. Se le disposizioni di cui sopra non sono soddisfatte, la Commissione considererà come aiuto alle imprese l'intero valore del contributo dato al progetto dall'ente pubblico di ricerca.

4. COMPATIBILITÀ DEGLI AIUTI A NORMA DELL'ARTICOLO 87, PARAGRAFO 3, LETTERA B), DEL TRATTATO CE

Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera b), del trattato CE, gli aiuti a favore della RSI destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo possono considerarsi compatibili con il mercato comune.

La Commissione concluderà che si applica l'articolo 87, paragrafo 3, lettera b), qualora siano soddisfatte le seguenti condizioni cumulative:

- la proposta di aiuti riguarda un progetto di cui sono descritti le condizioni di realizzazione, i partecipanti e gli obiettivi. La Commissione può anche considerare un gruppo di progetti come progetto ai sensi della presente disposizione;

contratti relativi a detti diritti compreso, in particolare il diritto di cederli in licenza al suo partner nel progetto di collaborazione.

²⁶ Per "compenso equivalente al prezzo di mercato per i diritti di proprietà intellettuale" si intende il compenso per il pieno vantaggio economico derivante da tali diritti. In linea con i principi generali sugli aiuti di Stato e considerata la difficoltà di fissare in maniera obiettiva il prezzo di mercato per i diritti di proprietà intellettuale, la Commissione riterrà che tale condizione sia soddisfatta se l'ente di ricerca, in qualità di venditore, negozia per ottenere il massimo beneficio al momento della conclusione del contratto.

²⁷ Tale disposizione non è volta a modificare l'obbligo degli Stati membri di notificare determinate misure ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3 del trattato CE.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

- il progetto deve essere di comune interesse europeo: il progetto deve contribuire in maniera concreta, esemplare e manifesta all'interesse comunitario. I vantaggi che il progetto consente di conseguire non devono limitarsi allo Stato membro o agli Stati membri che lo realizzano, ma devono estendersi all'intera Comunità. Il progetto deve dare un contributo sostanziale alla realizzazione degli obiettivi comunitari, ad esempio in quanto progetto di grande rilievo per lo Spazio europeo della ricerca o in quanto progetto di punta dell'industria europea. Il fatto che il progetto venga realizzato da imprese di paesi diversi non è sufficiente. Gli effetti positivi degli aiuti possono essere dimostrati, ad esempio, dalle importanti ricadute positive per la società, dal contributo al miglioramento della posizione internazionale della Comunità nel campo della RSI, dalla creazione di nuovi mercati o dello sviluppo di nuove tecnologie. I vantaggi derivanti dal progetto non devono limitarsi al settore direttamente interessato, ma i suoi risultati devono trovare un più ampio utilizzo nell'economia europea (mercati a monte o a valle, usi alternativi in altri settori, ecc.);
- l'aiuto è necessario e costituisce un incentivo per l'esecuzione del progetto, che deve comportare un grado di rischio elevato. Ciò può essere dimostrato esaminando il livello di redditività del progetto, l'importo degli investimenti, il calendario dei flussi di tesoreria e gli studi di fattibilità, le valutazioni del rischio e le opinioni degli esperti;
- il progetto riveste molta importanza per la sua natura e la sua entità; deve avere un obiettivo significativo ed essere di dimensioni considerevoli.

La Commissione esaminerà più favorevolmente la notifica se vi è un contributo significativo al progetto da parte dello stesso beneficiario. Ciò vale, in linea di principio, anche quando il progetto interessa imprese o enti di ricerca di un gran numero di Stati membri.

Per consentire alla Commissione di valutare adeguatamente il caso, il comune interesse europeo deve essere dimostrato in termini pratici: va provato, ad esempio, che il progetto permette di compiere progressi significativi nella realizzazione di specifici obiettivi comunitari.

5. VALUTAZIONE, DA PARTE DELLA COMMISSIONE, DELLA COMPATIBILITÀ DEGLI AIUTI A NORMA DELL'ARTICOLO 87, PARAGRAFO 3, LETTERA C), DEL TRATTATO CE

Gli aiuti di Stato alla ricerca e sviluppo e all'innovazione sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE se, sulla base del test

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

comparativo sopra descritto, permettono di incrementare le attività di RSI senza alterare le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. La Commissione esaminerà favorevolmente le notifiche di misure di aiuto accompagnate da rigorose valutazioni di misure analoghe del passato che dimostrano l'effetto incentivante dell'aiuto.

5.1. Requisiti di compatibilità applicabili a tutte le misure

5.1.1. Diversi gradi di analisi

La presente disciplina viene utilizzata per la valutazione di tutti gli aiuti a favore di ricerca, sviluppo e innovazione notificati alla Commissione. La Commissione valuterà tutte le notifiche in base al test comparativo illustrato nella parte 1.

Tutti gli aiuti notificati vengono innanzi tutto valutati ai sensi delle disposizioni contenute nella parte 5, in particolare per quanto riguarda le attività sovvenzionate, le intensità di aiuto e le condizioni richieste per la compatibilità.

La Commissione ritiene che il test comparativo abbia maggiori probabilità di essere positivo se sono soddisfatte determinate condizioni che permettono a priori di limitare i rischi di distorsione della concorrenza e degli scambi. Tali condizioni riguardano in particolare il tipo di beneficiario, l'attività sovvenzionata e l'importo di aiuto ricevuto. Per tale motivo la Commissione ritiene che i criteri di compatibilità fissati nella parte 5 siano sufficienti per ritenere che il test comparativo sia positivo. È il caso che ricorre in particolare quando il beneficiario dell'aiuto è una PMI, a condizione che l'importo dell'aiuto sia inferiore ad una determinata soglia e che l'aiuto non venga concesso dopo l'avvio dell'attività.

Quando invece il beneficiario dell'aiuto è una grande impresa, la Commissione ritiene che l'effetto di incentivazione dell'aiuto debba essere specificatamente dimostrato. Una volta dimostrato l'effetto di incentivazione (e a condizione che l'importo dell'aiuto sia inferiore ad una determinata soglia) la Commissione considera che il test comparativo sia positivo se sono soddisfatti i criteri di compatibilità fissati nella parte 5.

Al di sopra di un determinato importo di aiuto e per determinate attività, la Commissione ritiene che non sia possibile considerare positivo, a priori, il test comparativo se sono soddisfatti i criteri di compatibilità di cui alla parte 5. Tali misure sono pertanto soggette ad una valutazione più dettagliata conformemente alla parte 6 della presente disciplina.

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

5.1.2. Effetto di incentivazione e necessità dell'aiuto

Gli aiuti di Stato devono avere un effetto di incentivazione, devono cioè determinare un cambiamento di comportamento da parte del beneficiario inducendolo ad accrescere il suo livello di attività di RSI: per effetto dell'aiuto le attività di RSI dovrebbero aumentare in termini di dimensione, portata, importi di spesa e ritmo.

La Commissione ritiene che l'aiuto non costituisca un incentivo per il beneficiario se l'attività di RSI²⁸ è già stata avviata prima che il beneficiario abbia presentato domanda di aiuto alle autorità nazionali.

Invece se il progetto di RSI sovvenzionato non è stato avviato prima della domanda, la Commissione ritiene che l'effetto di incentivazione sia **automaticamente presente** per le seguenti misure d'aiuto:

- aiuti al progetto e agli studi di fattibilità quando il beneficiario è una PMI e l'importo degli aiuti è inferiore a 5 milioni di EUR per progetto (aiuti al progetto + aiuti agli studi di fattibilità) e per PMI;
- aiuti alle PMI destinate a coprire le spese dei diritti di proprietà industriale;
- aiuti per il trasferimento di tecnologia;
- aiuti alle nuove imprese innovatrici;
- aiuti per i servizi di consulenza nel settore dell'innovazione; aiuti per i servizi di sostegno all'innovazione;
- aiuti per la messa a disposizione di personale altamente qualificato.

Per tutte le altre misure²⁹, la Commissione esigerà che si dimostri l'effetto di incentivazione.

Per verificare che i progetti di aiuto inducano i beneficiari a modificare il proprio comportamento in modo da aumentare il proprio livello di attività di RSI, gli Stati membri dovranno fornire una valutazione dell'accresciuta attività di RSI **per tutte le misure individuali valutate dalla Commissione**, sulla base di un'analisi controfattuale fra due situazioni caratterizzate rispettivamente dalla presenza e dall'assenza di aiuti. Si possono

²⁸ Se la proposta si riferisce alla concessione di aiuti per un progetto di RSI, ciò non esclude che il potenziale beneficiario abbia già realizzato studi di fattibilità che non sono coperti dalla richiesta di aiuti di Stato.

²⁹ Cioè gli aiuti destinati a progetti di grandi imprese, gli aiuti a favore dell'innovazione del processo e dell'organizzazione nei servizi e gli aiuti ai poli d'innovazione.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

utilizzare i seguenti criteri, unitamente ad altri fattori quantitativi e/o qualitativi pertinenti indicati dallo Stato membro che ha effettuato la notifica:

aumento delle dimensioni del progetto: aumento dei costi totali del progetto (senza diminuzione delle spese sostenute dal beneficiario rispetto ad una situazione senza aiuti); aumento del numero di persone impiegate in attività di RSI;

aumento della portata: aumento del numero di elementi che costituiscono i risultati attesi dal progetto; un progetto più ambizioso, caratterizzato da una probabilità maggiore di scoperta scientifica o tecnologica o da un rischio di insuccesso più elevato (in particolare a causa del rischio più elevato inerente al progetto di ricerca, alla lunga durata del progetto e all'incertezza dei risultati);

aumento del ritmo: tempi più ridotti per il completamento del progetto rispetto alla realizzazione del medesimo senza aiuti;

aumento dell'importo totale della spesa in RSI: aumento della spesa totale di RSI da parte del beneficiario dell'aiuto; modifiche dello stanziamento impegnato per il progetto (senza una corrispondente diminuzione degli stanziamenti per altri progetti); aumento delle spese di RSI del beneficiario dell'aiuto in rapporto al fatturato totale.

Qualora si possa dimostrare un effetto significativo su *almeno uno* di questi elementi, tenuto conto del comportamento normale di un'impresa nel settore interessato, la Commissione, in generale, concluderà che l'aiuto proposto ha un effetto incentivante.

Se la Commissione intraprende una **valutazione dettagliata** di una misura individuale, può darsi che questi indicatori non siano considerati sufficienti per dimostrare l'esistenza di un effetto di incentivazione e la Commissione potrà domandare prove supplementari.

Quando **valuta un regime d'aiuti** il cui effetto di incentivazione non è automaticamente garantito (cfr. sopra, il paragrafo 2), la Commissione ritiene che le condizioni necessarie per stabilire l'esistenza di simile effetto siano soddisfatte se lo Stato membro si è impegnato a concedere aiuti individuali ai sensi di detto regime solo dopo aver verificato l'esistenza di un effetto incentivante e a fornire relazioni annuali sull'attuazione del regime di aiuti approvato. Nelle relazioni annuali, lo Stato membro deve dimostrare in che modo ha valutato l'effetto di incentivazione dell'aiuto prima di concederlo utilizzando gli indicatori quantitativi e qualitativi sopra indicati.

5.1.3. Proporzionalità

Se si può ritenere che un aiuto ha un effetto di incentivazione, la Commissione considera che i costi ammissibili e le intensità massime di aiuto previsti per ogni misura al paragrafo 5.2 siano proporzionali al problema da risolvere. Tuttavia, nel caso di una valutazione dettagliata, la Commissione esigerà dagli Stati membri la prova che il criterio di proporzionalità è soddisfatto.

5.1.4. Misure soggette ad una valutazione dettagliata

Per le misure indicate in prosieguo, a causa del rischio più elevato di distorsioni di concorrenza, la Commissione effettuerà una valutazione più dettagliata.

Misure che rientrano nel campo di applicazione di un regolamento di esenzione per categoria

- tutte le misure notificate alla Commissione in base ad un **obbligo di notifica individuale degli aiuti** come previsto nel regolamento di esenzione per categoria.

Misure che rientrano nel campo di applicazione della presente disciplina:

Se l'importo di aiuto supera [5] milioni di EUR

- **aiuti a progetti³⁰ e studi di fattibilità** (importo dell'aiuto al progetto, più aiuto per studi di fattibilità per impresa);
- **aiuti all'innovazione del processo o dell'organizzazione** in attività relative a servizi (importo dell'aiuto per progetto e per impresa);
- **aiuti ai poli di innovazione** (per polo).

La valutazione dettagliata permette di assicurarsi che importi elevati di aiuto alla RSI non falsino la concorrenza in misura contraria al comune interesse, ma contribuiscano effettivamente al conseguimento di detto interesse. Ciò accade quando i vantaggi derivanti dagli aiuti di Stato in termini di RSI supplementare superano il danno per la concorrenza e per gli scambi.

La valutazione dettagliata è una valutazione proporzionale e dipende dal potenziale di distorsione della misura. Di conseguenza, il fatto che verrà effettuata una valutazione dettagliata non implica necessariamente l'avvio di un procedimento di indagine formale, benché ciò possa verificarsi per determinate misure.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

A condizione che gli Stati membri garantiscano piena cooperazione e forniscano informazioni adeguate, la Commissione si adopererà per condurre tempestivamente l'indagine.

La parte 6 fornisce indicazioni sul metodo seguito dalla Commissione nella sua valutazione dettagliata.

5.2. Condizioni specifiche applicabili a determinate misure di aiuto

5.2.1. Aiuti a favore di progetti di RSI

Gli aiuti a favore di progetti di RSI saranno considerati compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE purché siano rispettate le condizioni stabilite nella presente sezione.

Categoria di RSI

La parte sovvenzionata del progetto di ricerca deve rientrare pienamente in una o più delle seguenti categorie di ricerca: ricerca fondamentale, ricerca industriale, sviluppo sperimentale.

Intensità di base dell'aiuto

L'intensità di base dell'aiuto, calcolata in funzione dei costi ammissibili del progetto, non può superare:

- a) il 100% per la ricerca fondamentale;
- b) il 50% per la ricerca industriale;
- c) il 25% per lo sviluppo sperimentale.

L'intensità di aiuto sarà calcolata sulla base dei costi del progetto di ricerca, nella misura in cui possano essere considerati ammissibili. Qualora i costi siano in parte dovuti ad altre attività - in particolare altre attività di R&S - essi vanno ripartiti in funzione del tipo di attività al fine di permettere il predetto calcolo.

Qualora un progetto consti di diverse attività, ciascuna di esse dovrà essere classificata in una delle tre categorie summenzionate (ricerca fondamentale, ricerca industriale, sviluppo sperimentale), oppure in nessuna di esse. La classificazione non deve necessariamente seguire un ordine cronologico, muovendosi in maniera sequenziale nel tempo dalla ricerca fondamentale alle attività più prossime al mercato. Pertanto nulla osta a che la Commissione classifichi come ricerca industriale un'attività effettuata in una fase successiva del progetto e

³⁰ Per i progetti EUREKA il massimale è fissato a 10 milioni di EUR.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

ritenga invece che un'attività svolta in una fase precedente del progetto costituisca sviluppo sperimentale o non costituisca affatto attività di ricerca.

L'intensità dell'aiuto deve essere stabilita per ciascun beneficiario e per ciascun partner che riceve un aiuto di Stato nell'ambito di un progetto di collaborazione.

Nel caso di aiuti di Stato a favore di un progetto di R&S realizzato in collaborazione fra enti pubblici di ricerca e imprese, l'aiuto complessivo, costituito da sostegni diretti dello Stato allo specifico progetto di ricerca e qualora configurino come aiuti (cfr. punto 3.2), da contributi di enti di ricerca a favore del medesimo progetto, non può superare le intensità di aiuto applicabili alle singole imprese beneficiarie.

Maggiorazioni

I massimali stabiliti per la ricerca industriale e per lo sviluppo sperimentale possono essere maggiorati come segue:

- a) quando l'aiuto è destinato a PMI, l'intensità può essere aumentata di 10 punti percentuali per le medie imprese e di 15 punti percentuali per le piccole imprese;
- b) può essere applicata una maggiorazione di 15 punti percentuali se ricorre almeno una delle seguenti condizioni³¹:
 - i) il progetto comporta una collaborazione effettiva *fra almeno due imprese indipendenti l'una dall'altra*. Nessuna impresa deve sostenere da sola più del 70% dei costi ammissibili del progetto di collaborazione. Inoltre, per le grandi imprese, l'incremento si applica unicamente se collaborano con almeno una PMI o se la collaborazione è transfrontaliera, ossia se le attività di ricerca e sviluppo sono effettuate in almeno due Stati membri diversi. Il subappalto non è considerato come una collaborazione effettiva;
 - ii) oppure il progetto comporta un'effettiva *collaborazione fra un'impresa e un ente pubblico di ricerca*, in particolare nel contesto del coordinamento delle politiche nazionali di R&S, e l'ente di ricerca sostiene almeno il 10% dei costi ammissibili del progetto e ha il diritto di pubblicare i risultati dei progetti di ricerca nella misura in cui derivino da ricerche da esso svolte. Il subappalto non è considerato come una collaborazione effettiva. In caso di collaborazione tra un'impresa ed un ente pubblico

³¹ I progetti che rientrano nel Programma quadro di azioni comunitarie di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione saranno automaticamente ammissibili a una maggiorazione per la collaborazione date le condizioni minime di partecipazione a tali progetti.

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

di ricerca, le intensità massime degli aiuti e le maggiorazioni precisate nella presente disciplina non si applicano all'ente pubblico di ricerca;

- iii) oppure, solo nel caso della ricerca industriale, se i risultati del progetto sono ampiamente *diffusi* in convegni o pubblicati in riviste tecniche e scientifiche, o sono inseriti in banche dati di libero accesso (in cui i dati delle ricerche, non elaborati, possono essere consultati da tutti) o divulgati tramite software gratuito od open source.

DOCUMENTO DI LAVORO
 PROGETTO PRELIMINARE

Tabella delle intensità d'aiuto

	Piccola impresa	Media impresa	Grande impresa
<i>Ricerca fondamentale</i>	100%	100%	100%
<i>Ricerca industriale</i>	65%	60%	50%
<i>Ricerca industriale</i> Condizioni: - collaborazione fra imprese; per le grandi imprese: collaborazione transfrontaliera o con almeno una PMI o - collaborazione fra un'impresa ed un ente pubblico di ricerca o - diffusione dei risultati	80%	75%	65%
<i>Sviluppo sperimentale</i>	40%	35%	25%
<i>Sviluppo sperimentale</i> Condizioni: - collaborazione fra imprese; per le grandi imprese: collaborazione transfrontaliera o con almeno una PMI o - collaborazione fra un'impresa ed un ente pubblico di ricerca	55%	50%	40%

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

Costi ammissibili

Sono ammissibili i seguenti costi:

- (a) le spese di personale (ricercatori, tecnici e altro personale ausiliario impiegato nell'attività di ricerca);
- (b) i costi degli strumenti e delle attrezzature nella misura e per il periodo in cui sono utilizzati per il progetto di ricerca. Se gli strumenti e le attrezzature non sono utilizzati per il progetto di ricerca per tutto il loro ciclo di vita, è considerato ammissibile solo il costo dell'ammortamento corrispondente alla durata del progetto di ricerca, calcolato secondo i principi della buona prassi contabile;
- (c) i costi dei fabbricati e dei terreni nella misura e per la durata in cui sono utilizzati per il progetto di ricerca. Per quanto riguarda i fabbricati, è considerato ammissibile solo il costo dell'ammortamento corrispondente alla durata del progetto di ricerca, calcolato secondo i principi della buona prassi contabile. Per quanto riguarda i terreni, sono ammissibili i costi delle cessioni a condizioni commerciali o i costi di capitale effettivamente sostenuti;
- (d) i costi della ricerca contrattuale, delle competenze tecniche e dei brevetti, acquisiti o ottenuti in licenza da fonti esterne a prezzi di mercato, nell'ambito di un'operazione effettuata alle normali condizioni di mercato e che non comporti elementi di collusione, così come i costi dei servizi di consulenza e di servizi equivalenti utilizzati esclusivamente ai fini dell'attività di ricerca;
- (e) spese generali supplementari derivanti direttamente dal progetto di ricerca;
- (f) altri costi di esercizio, inclusi costi di materiali, forniture e prodotti analoghi, direttamente imputabili all'attività di ricerca.

Forma dell'aiuto

1) Forma dell'aiuto

Gli aiuti ai progetti possono essere concessi in tutte le forme.

2) Anticipo rimborsabile

L'anticipo rimborsabile è un prestito per un progetto versato in una o più rate, e le cui condizioni di rimborso dipendono dall'esito del progetto. Se uno Stato membro concede un

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

anticipo rimborsabile che può considerarsi aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE, le disposizioni relative all'intensità di aiuto ammissibile vengono sostituite dalle norme seguenti:

La misura di aiuto deve prevedere che, in caso di successo del progetto, il prestito sia rimborsato ad un tasso d'interesse perlomeno pari al tasso di riferimento applicabile fissato dalla Commissione³². Per consentire alla Commissione di valutare la misura di aiuto, questa deve contenere disposizioni dettagliate relative al rimborso in caso di successo nonché una chiara definizione di che cosa si intende per esito favorevole delle attività di ricerca. Tutte queste informazioni devono essere notificate alla Commissione. La Commissione verificherà che la definizione di esito favorevole sia stata fissata in base a un'ipotesi cauta e ragionevole.

In caso d'insuccesso del progetto l'anticipo non deve essere rimborsato integralmente. La Commissione in generale esigerà che il rimborso sia proporzionale al grado di successo ottenuto. In particolare, in caso di un livello di successo superiore alla definizione stabilita, lo Stato potrà continuare a chiedere pagamenti al di là del rimborso dell'importo del prestito comprensivo degli interessi calcolati conformemente al tasso di riferimento previsto dalla Commissione.

L'anticipo può coprire fino a un massimo del 40% dei costi ammissibili per la fase di sviluppo sperimentale del progetto e fino al 60% per la fase della ricerca industriale, a cui possono essere aggiunte maggiorazioni.

³² Comunicazione della Commissione relativa al metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione, GU C 273 del 9.9.1997, pag. 3, consultabile anche al seguente indirizzo web: http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/reference_rates.html

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

3) Misure fiscali

In base a studi di valutazione³³ forniti dagli Stati membri nella notifica, la Commissione riterrà che i regimi di aiuto alla RSI di natura fiscale abbiano un effetto incentivante, poiché incoraggiano le imprese ad incrementare le spese in tale ambito di attività.

L'intensità dell'aiuto di una misura di aiuto di Stato alla RSI, di natura fiscale può essere calcolata sulla base di progetti individuali di RSI oppure, a livello di un'impresa, come il rapporto fra lo sgravio fiscale globale e la somma di tutti i costi ammissibili di RSI sostenuti in un periodo non superiore a tre esercizi fiscali consecutivi. In quest'ultimo caso, la misura di aiuto di Stato alla RSI di natura fiscale può applicarsi senza distinzioni a tutte le attività di RSI ammissibili; non deve allora essere superata l'intensità di aiuto applicabile per lo sviluppo sperimentale³⁴.

Al momento della notifica, lo Stato membro deve presentare una stima del numero dei beneficiari.

Allorché presenta la relazione annuale sul regime di aiuto approvato, lo Stato membro deve fornire l'elenco dei beneficiari che hanno ottenuto uno sgravio fiscale annuo superiore a 100 000 EUR, precisando l'importo esatto dell'aiuto ricevuto.

Clausola di allineamento

Per correggere effettive o potenziali distorsioni dirette o indirette degli scambi internazionali, possono essere autorizzate intensità superiori a quelle previste ai sensi delle sopramenzionate disposizioni se – direttamente o indirettamente – i concorrenti situati al di fuori dell'Unione europea hanno ricevuto (nei tre anni precedenti) o riceveranno aiuti di intensità equivalente per analoghi progetti, programmi, ricerche, sviluppo o tecnologia. Tuttavia, se è probabile che si verifichino distorsioni degli scambi internazionali dopo più di tre anni, data la natura particolare del settore interessato, il periodo di riferimento può essere esteso di conseguenza.

Nella misura del possibile lo Stato membro interessato fornirà alla Commissione informazioni sufficienti a permetterle di valutare la situazione, in particolare per quanto riguarda la

³³ Anche se ciò può non essere possibile ex ante per una misura di aiuto di natura fiscale di nuova introduzione, si prevede che gli Stati membri forniscano studi di valutazione degli effetti di incentivazione delle loro misure di aiuto di natura fiscale.

³⁴ Viceversa, se una misura di aiuto di Stato alla RSI di natura fiscale opera una distinzione tra le diverse categorie di RSI, non devono essere superate le pertinenti intensità di aiuto.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

necessità di prendere in considerazione il vantaggio competitivo di cui gode il concorrente del paese terzo. Se la Commissione non dispone di elementi di prova sull'aiuto concesso o previsto, può anche basare la propria decisione su prove indirette.

5.2.2. Aiuti per gli studi di fattibilità tecnica

Gli aiuti per gli studi di fattibilità tecnica preliminari ad attività di ricerca industriale o di sviluppo sperimentale sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE purché l'intensità di aiuto, calcolata sulla base dei costi degli studi, non superi le seguenti percentuali:

per le PMI, il 75% per gli studi preliminari ad attività di ricerca industriale e il 50% per gli studi preliminari ad attività di sviluppo sperimentale,

per le grandi imprese, il 65% per gli studi preliminari ad attività di ricerca industriale e il 40% per gli studi preliminari ad attività di sviluppo sperimentale.

5.2.3. Aiuti destinati a coprire le spese di diritti di proprietà industriale delle PMI

Gli aiuti concessi alle PMI per coprire i costi sostenuti per la concessione e il riconoscimento di brevetti e di altri diritti di proprietà industriale sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE a concorrenza dello stesso livello di aiuto che sarebbe stato ammissibile per l'aiuto alla R&S per quanto riguarda le attività di ricerca all'origine di tali diritti di proprietà industriale.

Sono ammissibili i seguenti costi:

- a) tutti i costi sostenuti prima della concessione del diritto nella prima giurisdizione, ivi compresi i costi per la preparazione, la presentazione e il trattamento della domanda, nonché i costi per il rinnovo della domanda prima che il diritto venga concesso;
- b) i costi di traduzione e altri costi sostenuti al fine di ottenere la concessione o il riconoscimento del diritto in altre giurisdizioni;
- c) i costi sostenuti per dimostrare la validità del diritto nel quadro ufficiale del trattamento della domanda e di eventuali procedimenti di opposizione, anche qualora detti costi siano sostenuti dopo la concessione del diritto.

5.2.4. Aiuti per il trasferimento di tecnologia

Gli enti pubblici di ricerca possono decidere di concedere in licenza i diritti di proprietà intellettuale derivanti dai risultati della loro ricerca o tentare di sfruttare in altro modo tali risultati a livello commerciale (in prosieguo “trasferimento di tecnologia”), a volte tramite uffici o controllate distinti e specializzati (in prosieguo “uffici di trasferimento di tecnologia”). Poiché il trasferimento di tecnologia può non essere immediatamente redditizio, è possibile concedere aiuti per tali attività. Tali aiuti devono essere temporanei ed essere soppressi col tempo.

Gli aiuti a favore di enti pubblici di ricerca o di loro uffici di trasferimento di tecnologia possono essere concessi per una durata limitata di cinque anni, purché siano decrescenti. L'intensità può ammontare al 100% nel primo anno, ma deve diminuire fino ad arrivare a zero entro la fine del quinto anno. Nel caso di aiuti non decrescenti, la durata è limitata a cinque anni e l'intensità non deve superare il 50% dei costi ammissibili.

I costi ammissibili sono i costi di personale e le spese amministrative direttamente connessi al trasferimento di tecnologia. Le entrate nette³⁵ prodotte da siffatto trasferimento devono essere dedotte dai costi ammissibili e gli eventuali utili devono essere reinvestiti in R&S.

5.2.5. Aiuti alle nuove imprese innovatrici

Gli aiuti alle nuove imprese innovatrici sino a 1 milione di EUR lordi sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE purché il beneficiario sia conforme alla definizione di nuova impresa innovatrice e risponda alle seguenti condizioni:

per *nuova impresa innovatrice* si intende una piccola impresa esistente da meno di cinque anni al momento della concessione dell'aiuto e

- i) per la quale lo Stato membro può dimostrare che nel prossimo futuro metterà a punto prodotti, servizi o processi tecnologicamente nuovi o sensibilmente migliorati rispetto alla situazione attuale del settore nella Comunità, e che comportano un rischio di insuccesso tecnologico o industriale. Questa valutazione dovrebbe essere effettuata da un esperto indipendente, in particolare sulla base di un piano d'impresa; oppure

³⁵ Ossia le entrate generate dal trasferimento di tecnologia una volta dedotta la remunerazione versata agli inventori e i contributi a fondi utilizzati esclusivamente per finanziare attività di RSI.

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

- ii) le cui spese di R&S rappresentano almeno il 15% del totale delle spese di funzionamento, certificate da un revisore dei conti indipendente.

Il beneficiario può fruire dell'aiuto una sola volta nel periodo in cui risponde alla definizione di nuova impresa innovatrice. L'aiuto può essere cumulato con altri aiuti concessi ai sensi della presente disciplina, con aiuti alla ricerca, sviluppo ed innovazione a cui si applichi il regolamento di esenzione per categoria n. 364/2004 (o altro regolamento che lo sostituisca) e con aiuti concessi a norma degli orientamenti sul capitale di rischio.

Il beneficiario può ricevere aiuti di Stato diversi dagli aiuti a favore della RSI e del capitale di rischio soltanto 3 anni dopo la concessione di aiuti a titolo di nuova impresa innovatrice.

5.2.6. Aiuti per l'innovazione dei processi e dell'organizzazione nei servizi

Gli aiuti per l'innovazione dei processi e dell'organizzazione nei servizi sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE con un'intensità massima di aiuto pari al 25% per le PMI e al 15% per le grandi imprese. Le grandi imprese possono beneficiare di siffatti aiuti solo se collaborano con le PMI nell'attività sovvenzionata, mentre le PMI che collaborano devono sostenere almeno il 30% del totale dei costi ammissibili.

Per innovazione dei processi³⁶ si intende l'attuazione di metodi di produzione o di consegna nuovi o sensibilmente migliorati (in particolare con cambiamenti significativi per quanto riguarda le tecniche, le attrezzature e/o il software). Non sono considerati innovazione le modifiche o le migliorie di modesta entità, l'incremento delle capacità produttive o dei servizi dovuto all'introduzione di sistemi produttivi o logistici molto simili a quelli già in uso, l'abbandono di un processo finora in uso, la mera sostituzione o aggiunta di materiale, i cambiamenti dovuti solo all'andamento dei prezzi dei fattori produttivi, la personalizzazione, i cambiamenti regolari o ciclici, lo scambio di prodotti nuovi o sensibilmente migliorati.

Per innovazione dell'organizzazione³⁷ si intende l'attuazione di un nuovo metodo organizzativo nelle pratiche commerciali, nell'organizzazione lavorativa o nelle relazioni esterne dell'impresa. Non sono considerati innovazione i cambiamenti di pratiche commerciali, di organizzazione lavorativa o di relazioni esterne basati su metodi organizzativi

³⁶ Cfr. definizione del manuale di Oslo, Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data, 3a edizione, OCSE 2005, pag. 49.

³⁷ Cfr. definizione del manuale di Oslo, pag. 51.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

già in uso nell'impresa, i cambiamenti della strategia di gestione, le fusioni ed acquisizioni, l'abbandono di un processo finora in uso, la mera sostituzione o aggiunta di materiale, i cambiamenti dovuti solo all'andamento dei prezzi dei fattori produttivi, la personalizzazione, i cambiamenti regolari o ciclici, lo scambio di prodotti nuovi o sensibilmente migliorati.

Non possono beneficiare di aiuti di Stato le modifiche di routine o le modifiche periodiche apportate a prodotti, linee di produzione, processi di fabbricazione, servizi esistenti e altre operazioni in corso, anche quando tali modifiche rappresentano miglioramenti.

È necessario rispettare le seguenti condizioni:

- a)* l'innovazione dell'organizzazione deve sempre essere legata all'uso e allo sfruttamento delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) con l'obiettivo di cambiare l'organizzazione;
- b)* l'innovazione va formulata nel quadro di un progetto, dotato di un responsabile identificato e qualificato e con costi identificati;
- c)* il progetto sovvenzionato deve portare alla elaborazione di una norma, di un modello, di una metodologia o di un concetto commerciale, che si possa riprodurre in maniera sistematica e, ove possibile, omologare e depositare;
- d)* l'innovazione dei processi o dell'organizzazione comporta una novità o un sensibile miglioramento rispetto alla situazione del settore nella Comunità. La novità può essere dimostrata dagli Stati membri ad esempio sulla base di una descrizione dettagliata dell'innovazione, messa a confronto con le altre tecniche dei processi o dell'organizzazione attualmente utilizzate da altre imprese dello stesso settore;
- e)* il progetto di innovazione dei processi o dell'organizzazione deve comportare un chiaro grado di rischio. Tale rischio potrebbe essere dimostrato dallo Stato membro ad esempio nei seguenti termini: i costi del progetto rispetto al fatturato dell'impresa, il tempo necessario per sviluppare il nuovo processo, i guadagni attesi dall'innovazione del processo rispetto ai costi del progetto, le probabilità di insuccesso.

In generale sono ammissibili gli stessi costi che sono ammissibili per gli aiuti ai progetti (cfr. punto 5.2.1). Tuttavia, in caso di innovazione dell'organizzazione, i costi degli strumenti e delle attrezzature coprono esclusivamente i costi degli strumenti e delle attrezzature TIC.

5.2.7. Aiuti per i servizi di consulenza nel settore dell'innovazione; aiuti per i servizi di sostegno all'innovazione

Gli aiuti ai servizi di consulenza e ai servizi di supporto all'innovazione sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE unicamente quando sono destinati a PMI e non superano la soglia di 200 000 EUR su un periodo di tre anni³⁸, purché siano rispettate le seguenti condizioni:

- il prestatore di servizi possiede una certificazione nazionale o europea. In caso contrario l'aiuto non può coprire più del 75% dei costi ammissibili;
- le PMI devono utilizzare gli aiuti di Stato ricevuti per acquistare i servizi a prezzi di mercato (o se il fornitore di servizi è un ente senza scopo di lucro, a un prezzo che ne rifletta integralmente i costi maggiorati di un ragionevole margine).

Saranno ammissibili i seguenti costi:

- costi dei servizi di consulenza nel settore dell'innovazione; consulenza gestionale; assistenza tecnologica; servizi di trasferimento di tecnologie; formazione; consulenza in materia di acquisizione, protezione e commercializzazione dei diritti di proprietà intellettuale e di accordi di licenza; consulenza sull'uso delle norme;
- costi dei servizi di supporto all'innovazione; spazi per ufficio; banche dati; biblioteche tecniche; ricerche di mercato; utilizzo di laboratori; garanzia, collaudo e certificazione della qualità.

Se il prestatore di servizi è un ente senza scopo di lucro, l'aiuto può essere concesso sotto forma di riduzione del prezzo, come la differenza tra il prezzo pagato ed il prezzo di mercato (o un prezzo che rifletta integralmente i costi maggiorati di un margine ragionevole). In tal caso, gli Stati membri dovrebbero garantire la trasparenza rispetto all'integralità dei costi dei servizi di consulenza e di sostegno all'innovazione forniti nonché rispetto al prezzo pagato dal beneficiario, in modo che l'aiuto ricevuto possa essere misurato e controllato.

³⁸ Senza pregiudicare la concessione di aiuti supplementari "de minimis".

5.2.8. Aiuti per la messa a disposizione di personale altamente qualificato

Gli aiuti per la messa a disposizione³⁹ di personale altamente qualificato distaccato da un ente pubblico di ricerca o da una grande impresa presso una PMI sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE, purché rispondano alle seguenti condizioni:

per “personale altamente qualificato” si intendono ricercatori, ingegneri, designer e responsabili di marketing che abbiano un titolo universitario e almeno 5 anni di esperienza professionale nel settore. La formazione di dottorato può essere considerata esperienza professionale rilevante.

Le PMI che ricevono personale messo a loro disposizione da un'università o da una grande impresa possono beneficiare di aiuti di Stato. Il personale distaccato presso la PMI non può sostituire altro personale, ma deve essere destinato a una funzione di nuova creazione e deve aver lavorato almeno due anni nell'ente pubblico di ricerca o nella grande impresa di provenienza. Il personale in questione deve occuparsi di RSI nell'ambito dell'impresa.

I costi ammissibili comprendono tutti i costi di personale relativi all'utilizzazione e all'assunzione del personale altamente qualificato testé descritto, in particolare le spese per l'agenzia di collocamento, nonché l'indennità di mobilità per il personale distaccato. L'intensità massima dell'aiuto sarà pari al 50% dei costi ammissibili, per un periodo massimo di tre anni per impresa e per persona distaccata.

Tale misura non prevede la copertura dei costi di consulenza (pagamento del servizio fornito dall'esperto, che sia un dipendente dell'impresa) in quanto tali; che sono invece coperti in base alle regole sugli aiuti alle PMI⁴⁰.

5.2.9. Aiuti ai poli di innovazione

I “poli di innovazione” possono essere descritti come raggruppamenti di imprese indipendenti - start-up di innovazione, piccole, medie e grandi imprese e enti pubblici di ricerca - che operano in un determinato settore o regione e mirano a stimolare attività di innovazione promuovendo le interazioni intensive, la condivisione delle strutture, lo scambio

³⁹ Per “distaccato” si intende che il ricercatore lavora per la PMI durante il periodo della messa a disposizione, dopodiché ha il diritto di reintegrare l'impresa di provenienza.

⁴⁰ Attualmente: regolamento 70/2001.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

di conoscenza e capacità e contribuendo efficacemente al trasferimento di tecnologie, alla messa in rete e alla diffusione delle informazioni tra le imprese del polo. È auspicabile che lo Stato membro si prefigga di creare un equilibrio adeguato nel polo tra PMI e grandi imprese per ottenere una certa massa critica, in particolare mediante la specializzazione in un determinato settore della RSI e tenuto conto dei poli esistenti nello Stato membro e a livello di Unione europea.

Può beneficiare di aiuti per la creazione, l'ampliamento e l'animazione di poli di innovazione esclusivamente la persona giuridica che gestisce il polo di innovazione. Essa sarà incaricata di gestire la partecipazione e l'accesso a locali, impianti e attività del polo. Tale accesso non deve essere limitato e i canoni pagati per l'utilizzo degli impianti e per la partecipazione alle attività del polo dovrebbero riflettere i relativi costi.

Gli aiuti agli investimenti possono essere concessi alla persona giuridica che crea o espande un polo di innovazione per le seguenti strutture:

- installazioni per la formazione e centro di ricerca;
- infrastrutture di ricerca ad accesso aperto: laboratorio, impianti di prova;
- infrastrutture di rete a banda larga.

L'intensità massima dell'aiuto è pari al 15%. Se l'aiuto è concesso a una PMI, i massimali possono essere maggiorati di 15 punti percentuali per l'aiuto accordato a una piccola impresa e di 10 punti percentuali per l'aiuto accordato a un'impresa media.

I costi ammissibili comprendono i costi relativi agli investimenti in terreni, edifici, macchinari e impianti.

Gli aiuti al funzionamento per l'animazione dei poli possono essere concessi alla persona giuridica che gestisce il polo di innovazione. Tali aiuti devono essere temporanei e, in generale, essere soppressi col tempo, in modo da fornire un incentivo affinché i prezzi riflettano i costi in modo ragionevolmente rapido.

Gli aiuti al funzionamento per l'animazione dei poli possono essere concessi per una durata limitata di cinque anni se l'aiuto è decrescente. L'intensità può ammontare al 100% il primo anno, ma deve diminuire fino ad arrivare a zero entro la fine del quinto anno. Nel caso di aiuti

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

non decrescenti, la durata è limitata a cinque anni e l'intensità non deve superare il 50% dei costi ammissibili.

I costi ammissibili sono i costi di personale e le spese amministrative direttamente connessi alle seguenti attività:

- marketing del polo per attirarvi nuove imprese;
- gestione degli impianti del polo ad accesso aperto;
- organizzazione di programmi di formazione, seminari e conferenze per facilitare la condivisione delle conoscenze e il lavoro in rete tra i membri del polo.

Ai fini della notifica di aiuti agli investimenti o di aiuti per l'animazione dei poli, lo Stato membro è tenuto a fornire un'analisi della specializzazione tecnologica del polo di innovazione, del potenziale regionale esistente, delle capacità di ricerca esistenti, della presenza nell'Unione europea di poli con finalità simili e dei potenziali volumi di mercato delle attività del polo.

6. COMPATIBILITÀ DEGLI AIUTI SOGGETTI AD UNA VALUTAZIONE DETTAGLIATA

La Commissione ritiene che un aumento del livello di attività di RSI nell'UE sia nel comune interesse della Comunità in quanto si può prevedere che contribuisca in maniera significativa alla crescita, al benessere e allo sviluppo sostenibile. In questo contesto, la Commissione riconosce che gli aiuti di Stato possono svolgere un ruolo positivo se sono ben mirati e determinano per le imprese il giusto incentivo ad aumentare la RSI. Tuttavia, gli aiuti di Stato possono anche provocare significative distorsioni di concorrenza che devono essere prese in considerazione.

6.1. Metodologia della valutazione dettagliata: criteri di RSI per la valutazione economica di determinati casi individuali

La Commissione presenta in prosieguo alcuni orientamenti circa il tipo di informazioni che può richiedere e la metodologia che seguirà per le misure sottoposte ad una valutazione dettagliata. Tali orientamenti mirano a garantire la prevedibilità dei motivi su cui si basano le decisioni della Commissione, in modo trasparente, prevedibile e coerente con la certezza del diritto.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

La valutazione dettagliata verrà condotta sulla base dei seguenti elementi positivi e negativi, che si applicheranno in aggiunta ai criteri enunciati nella parte 5. In alcuni casi, l'applicabilità di tali elementi e il peso loro conferito possono dipendere dalla forma o dall'obiettivo degli aiuti. Il livello della valutazione della Commissione sarà proporzionato al rischio di distorsione di concorrenza. Ciò significa che la valutazione dettagliata non esigerà necessariamente che siano rispettati tutti i criteri indicati in prosieguo; l'ambito dell'analisi dipenderà dalla natura del caso. Pertanto è meno probabile che aiuti di Stato destinati ad attività che sono molto lontane dal mercato comportino un'analisi molto approfondita.

Gli Stati membri sono invitati a fornire tutti gli elementi che ritengono utili per la valutazione del caso. Sono invitati, in particolare, a basarsi su valutazioni di schemi o di misure di aiuto di Stato precedenti, studi d'impatto effettuati dalle autorità che concedono gli aiuti, valutazioni di rischio, relazioni finanziarie, piani di sviluppo interni che qualsiasi impresa dovrebbe realizzare per progetti importanti, pareri di esperti ed altri studi in materia di RSI.

6.2. Effetti positivi degli aiuti

Il fatto che gli aiuti inducano le imprese a svolgere attività di RSI nella Comunità che non avrebbero altrimenti svolto costituisce il principale elemento positivo da prendere in considerazione nel valutare la compatibilità degli aiuti.

In tale contesto, la Commissione terrà conto in particolare dei seguenti fattori:

- l'aumento netto di attività di RSI svolte dall'impresa;
- il contributo della misura al miglioramento globale del settore interessato per quanto riguarda il livello di RSI;
- il contributo della misura al miglioramento della situazione comunitaria per quanto riguarda la RSI nel contesto internazionale.

6.2.1. Esistenza di un fallimento del mercato

Come specificato nella parte 1, gli aiuti di Stato possono essere necessari per accrescere la RSI nell'economia soltanto nella misura in cui il mercato non riesce, da solo, a conseguire un risultato ottimale. È accertato che determinati fallimenti del mercato ostacolano il livello globale di RSI nella Comunità. Tuttavia, non tutte le imprese e non tutti i settori dell'economia si trovano confrontati nello stesso modo a siffatti fallimenti del mercato. Di conseguenza, per quanto riguarda le misure soggette ad una valutazione dettagliata, lo

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

Stato membro dovrebbe fornire informazioni adeguate sul fatto che gli aiuti riguardino un fallimento generale del mercato relativo alla RSI nella Comunità oppure uno specifico fallimento del mercato.

A seconda dello specifico fallimento del mercato in questione, la Commissione prenderà in considerazione i seguenti elementi:

- **Ricadute della conoscenza:** livello previsto di diffusione delle informazioni; specificità della conoscenza creata; disponibilità di tutela dei diritti di proprietà intellettuale.
- **Asimmetrie e imperfezioni dell'informazione:** livello di rischio e complessità della ricerca; necessità di finanziamenti esterni; caratteristiche del beneficiario degli aiuti per ricevere finanziamenti esterni.
- **Mancanza di coordinamento:** numero di imprese cooperanti; intensità della cooperazione; divergenza di interessi tra partner cooperanti; problemi di redazione dei contratti; problemi di terzi per coordinare la cooperazione.

6.2.2. Strumento adeguato

Gli aiuti di Stato a favore della RSI possono essere autorizzati a norma dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) del trattato CE quando sono necessari per conseguire un obiettivo di interesse comune, in deroga al divieto generale degli aiuti di Stato. Un elemento importante del test comparativo consiste nel determinare se e in quale misura un aiuto di Stato a favore della RSI possa essere considerato uno strumento adeguato per aumentare le attività di RSI, dato che altri strumenti meno distorsivi possono ottenere i medesimi risultati.

Nell'analisi della compatibilità la Commissione terrà conto, in particolare, delle valutazioni d'impatto della misura proposta eventualmente realizzate dallo Stato membro interessato. Saranno considerate strumenti adeguati le misure per le quali lo Stato membro abbia preso in considerazione altre opzioni e per le quali i vantaggi derivanti dal ricorso ad uno strumento selettivo come l'aiuto di Stato siano stati constatati e comunicati alla Commissione.

6.2.3. Effetto di incentivazione e necessità dell'aiuto

L'effetto di incentivazione della misura di aiuto è la condizione più importante da prendere in considerazione ai fini dell'analisi degli aiuti di Stato a favore della RSI. Una volta individuato l'effetto di incentivazione si valuta se gli aiuti pianificati indurranno le imprese a svolgere attività di RSI che altrimenti non avrebbero svolto.

Nella parte 5.1.1 figura una serie di indicatori che la Commissione può considerare idonei a dimostrare l'effetto di incentivazione. Tuttavia, la Commissione ritiene che quando una misura è sottoposta a una valutazione dettagliata, sia necessaria un'analisi più precisa dell'effetto di incentivazione onde evitare indebite distorsioni di concorrenza.

Oltre agli indicatori di cui alla parte 5.1.1, nella sua analisi la Commissione prenderà in considerazione i seguenti elementi:

- **Specificazione del cambiamento programmato:** il cambiamento di comportamento cui mirano gli aiuti di Stato nel caso notificato deve essere ben specificato (nuovo progetto avviato a seguito degli aiuti, potenziamento della dimensione, portata o ritmo di un progetto).
- **Analisi controfattuale:** il cambiamento di comportamento deve essere individuato mediante un'analisi controfattuale: quale sarebbe il livello di attività programmata con e senza aiuti? La differenza tra le due ipotesi corrisponde all'impatto della misura di aiuto e ne illustra l'effetto di incentivazione.
- **Livello di redditività:** se un progetto di per sé non è redditizio per un'impresa privata, ma potrebbe produrre notevoli effetti positivi per la società, è più probabile che gli aiuti abbiano un effetto di incentivazione. Per valutare la redditività (o la mancanza di redditività) complessiva del progetto possono essere utilizzati metodi di valutazione che sono prassi corrente nell'industria specifica interessata⁴¹.
- **Importo dell'investimento e tempistica dei flussi di cassa:** elevati investimenti di avvio, basso livello dei flussi di cassa disponibili ed una parte significativa dei flussi

⁴¹ Tra questi possono essere compresi i metodi per valutare il valore attuale netto (VAN) del progetto; la somma del previsto flusso di cassa attualizzato (investimento meno costi di investimento), il tasso interno di rendimento (TIR) o il rendimento del capitale investito (RCI). Potrebbero servire come prova relazioni finanziarie e piani d'impresa interni contenenti informazioni sulle previsioni della domanda; previsioni dei costi; previsioni finanziarie (ad esempio VAN, TIR, RCI), documenti presentati ad un comitato d'investimento e che elaborano varie ipotesi di investimento o documenti forniti ai mercati finanziari.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

di cassa attesi in un futuro molto lontano sono considerati elementi positivi nella valutazione dell'effetto di incentivazione.

- **Livello di rischio connesso al progetto di ricerca:** sulla base, ad esempio, di studi di fattibilità, valutazioni di rischio e pareri di esperti, la valutazione del rischio del progetto terrà conto, in particolare, dell'irreversibilità dell'investimento, della probabilità di insuccesso commerciale, del rischio di una produttività del progetto inferiore al previsto, del rischio che la realizzazione del progetto pregiudichi altre attività nonché del rischio che i costi del progetto compromettano la redditività finanziaria dell'impresa.
- **Valutazione continua:** misure per le quali sono previsti progetti pilota (di portata limitata) o che definiscono tappe fondamentali ben precise che determinano la sospensione del progetto in caso di insuccesso e per le quali è previsto un controllo a posteriori accessibile al pubblico sono considerate più positive per quanto riguarda la valutazione dell'effetto di incentivazione.

6.2.4. Proporzionalità dell'aiuto

Indipendentemente dalle condizioni indicate nella parte 5, lo Stato membro interessato dovrebbe fornire le seguenti informazioni supplementari:

- **Procedura di selezione aperta:** in presenza di più (potenziali) candidati per realizzare un progetto di RSI in uno Stato membro, le probabilità che il criterio della proporzionalità sia rispettato sono maggiori se il progetto è aggiudicato nell'ambito di una procedura di gara aperta.
- **Aiuti limitati al minimo indispensabile:** In altre circostanze, gli Stati membri devono spiegare come è stato calcolato l'importo concesso in modo da garantire che sia limitato al minimo indispensabile. Gli Stati membri possono fare riferimento, in particolare, agli elementi di prova di cui al punto 6.2.3. ("effetto di incentivazione").

6.3. Analisi della distorsione della concorrenza e degli scambi

Nel valutare gli effetti negativi della misura di aiuto, la Commissione concentrerà la sua analisi delle distorsioni della concorrenza sull'incidenza che gli aiuti a favore della RSI prevedibilmente avranno sulla concorrenza tra imprese sui mercati del prodotto interessati.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

L'incidenza sulla concorrenza nel processo di innovazione, ossia la concorrenza in termini di RSI che si esercita a monte dei mercati del prodotto, sarà rilevante se ha un impatto prevedibile sull'evoluzione futura della concorrenza sui mercati del prodotto. In certi casi i risultati di RSI, ad esempio sotto forma di diritti di proprietà intellettuale, sono essi stessi oggetto di scambi sui cosiddetti mercati delle tecnologie, ad esempio attraverso la concessione di licenze per i brevetti. In questi casi, la Commissione può considerare anche l'effetto degli aiuti sulla concorrenza nei mercati delle tecnologie.

L'impatto della RSI sui mercati del prodotto è estremamente dinamico e l'analisi deve pertanto essere prospettica. La stessa fonte di attività innovativa può spesso essere associata a molteplici futuri mercati del prodotto. In tal caso, si dovrebbe prendere in considerazione l'impatto degli aiuti di Stato sui vari mercati interessati.

Gli aiuti a favore della RSI possono falsare la concorrenza sui mercati del prodotto in tre modi distinti:

- (1) possono falsare gli incentivi dinamici degli operatori del mercato ad investire (effetto di "crowding out");
- (2) possono creare o mantenere posizioni di potere di mercato;
- (3) possono conservare una struttura di mercato inefficiente.

Gli aiuti di Stato possono avere un effetto negativo anche sugli scambi nel mercato comune. In particolare, qualora gli aiuti a favore della RSI determinino l'effetto di "crowding out" dei concorrenti, le misure di aiuto possono essenzialmente provocare uno spostamento dei flussi di scambio e la delocalizzazione dell'attività economica.

6.3.1. Distorsione degli incentivi dinamici

La preoccupazione principale relativa alla concessione alle imprese di aiuti a favore della RSI è il fatto che vengono distorti gli incentivi dinamici all'investimento dei concorrenti. Quando un'impresa riceve aiuti, ciò generalmente aumenta la probabilità che essa svolga con successo attività di RSI e che, di conseguenza, cresca in futuro la sua presenza sul mercato del prodotto o dei prodotti. Questa maggiore presenza può indurre i concorrenti a ridurre la portata dei loro programmi d'investimento originali (effetto di "crowding out").

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

Nella sua analisi, la Commissione terrà conto in particolare dei seguenti fattori.

- **Importo degli aiuti:** è più probabile che le misure di aiuto di ammontare elevato determinino effetti significativi di "crowding out". L'importanza dell'importo degli aiuti verrà misurata rispetto al totale della spesa privata per R&S nel settore e all'importo speso dai principali operatori.
- **Prossimità al mercato/categoria degli aiuti:** quanto più la misura di aiuto è destinata ad attività di RSI prossime al mercato, tanto maggiore è la possibilità che determini significativi effetti di "crowding out".
- **Procedura di selezione aperta:** se i progetti di ricerca sovvenzionati sono oggetto di una procedura di gara o se la sovvenzione è concessa sulla base di criteri oggettivi e non discriminatori, la Commissione adotterà una posizione più favorevole.
- **Barriere all'uscita:** è più probabile che i concorrenti mantengano (o addirittura aumentino) i propri piani di investimento quando le barriere all'uscita rispetto al processo di innovazione sono elevate. Ciò può verificarsi, in particolare, se molti dei precedenti investimenti dei concorrenti sono vincolati ad un particolare percorso di RSI.
- **Incentivi a competere per un mercato futuro:** gli aiuti a favore della RSI possono ridurre i concorrenti del beneficiario degli aiuti a rinunciare a competere per un mercato futuro perché il vantaggio fornito dagli aiuti (in termini di gradi di progresso tecnologico o di tempi) riduce le loro possibilità di entrare su detto mercato futuro con prospettive di redditività.
- **Differenziazione del prodotto ed intensità della concorrenza:** qualora l'innovazione del prodotto riguardi soprattutto lo sviluppo di prodotti differenziati (rispetto, ad esempio, a marche, standard, tecnologie, gruppi di consumatori distinti) è meno probabile che i concorrenti ne risentano. Lo stesso dicasi in caso di presenza di numerosi concorrenti sul mercato.

6.3.2. Creazione di potere di mercato

Gli aiuti a sostegno della RSI possono avere effetti distorsivi in termini di aumento o mantenimento del grado di potere di mercato sui mercati del prodotto. Il potere di mercato è il potere di influire sui prezzi di mercato, produzione, varietà o qualità di beni e servizi o altri parametri di concorrenza sul mercato per un periodo di tempo

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

significativo, a scapito dei consumatori. La Commissione valuterà il potere di mercato prima della concessione degli aiuti ed il cambiamento di potere di mercato atteso a seguito degli aiuti.

La Commissione esprime le riserve essenzialmente in merito a quelle misure di RSI che consentono al beneficiario degli aiuti di trasferire o di rafforzare su futuri mercati del prodotto il potere di mercato che già detiene sui mercati esistenti del prodotto. È pertanto improbabile che la Commissione individui problemi di concorrenza connessi al potere di mercato sui mercati in cui ciascun beneficiario di aiuti detiene una quota inferiore al [25%] e sui mercati la cui concentrazione, in base all'indice di Herfindahl-Hirschman (HHI), è inferiore a [2000].

Nella sua analisi, la Commissione terrà conto in particolare dei seguenti fattori.

- **Potere di mercato del beneficiario degli aiuti e struttura del mercato:** se il destinatario degli aiuti è già in posizione dominante su un mercato del prodotto, la misura di aiuto può rafforzare tale posizione dominante indebolendo ulteriormente la pressione concorrenziale che le imprese concorrenti possono esercitare sull'impresa beneficiaria degli aiuti. Analogamente, le misure di aiuto di Stato possono avere un'incidenza significativa nei mercati oligopolistici dove sono attivi soltanto alcuni operatori.
- **Livello delle barriere all'entrata:** Nel campo della RSI possono esistere significative barriere all'ingresso sul mercato per i nuovi concorrenti. Tra queste barriere sono comprese le barriere all'ingresso di natura giuridica (in particolare i diritti di proprietà intellettuale), le economie di scala e di ambito, le barriere all'accesso alle reti e all'infrastruttura e altre barriere strategiche all'ingresso o all'espansione.
- **Potere contrattuale dell'acquirente:** Il potere di mercato di un'impresa può essere limitato anche dalla posizione di mercato degli acquirenti. La presenza di acquirenti forti può servire a controbilanciare l'esistenza di una forte posizione di mercato se gli acquirenti verosimilmente cercheranno di mantenere un grado sufficiente di concorrenza sul mercato.
- **Processo di selezione:** Possono suscitare riserve da parte della Commissione le misure di aiuto che consentono ad imprese che occupano una forte posizione sul

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

mercato di influenzare il processo di selezione, ad esempio mediante il diritto di raccomandare imprese in detto processo o di influenzare l'indirizzo della ricerca in modo da scoraggiare indirizzi alternativi per motivi ingiustificati.

6.3.3. *Mantenimento di strutture di mercato inefficienti*

Gli aiuti a favore della RSI, se non sono correttamente orientati, possono sostenere operatori inefficienti e quindi strutture di mercato nelle quali molti operatori agiscono significativamente al di sotto del livello di efficienza. Nella sua analisi la Commissione valuterà in particolare se gli aiuti sono concessi su mercati caratterizzati da sovraccapacità, ad industrie in declino o in settori sensibili. Suscitano meno riserve le situazioni in cui gli aiuti a favore della RSI sono destinati a modificare la dinamica di crescita del settore, in particolare introducendo nuove tecnologie.

6.4. Bilancio e decisione

Alla luce degli elementi positivi e negativi summenzionati, la Commissione effettua il bilancio degli effetti della misura e stabilisce se le distorsioni che ne derivano incidono sulle condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. L'analisi di ogni singolo caso si baserà su una valutazione complessiva dei prevedibili effetti positivi e negativi degli aiuti di Stato. A tale scopo la Commissione non utilizzerà i criteri sopra specificati in modo meccanico, ma effettuerà una valutazione complessiva secondo il principio di proporzionalità.

La Commissione può non sollevare obiezioni alla misura di aiuto notificata senza avviare un procedimento di indagine formale oppure, al termine del procedimento di indagine formale di cui all'articolo 6 del regolamento n. 659/1999⁴², decidere di chiudere il caso con una decisione ai sensi dell'articolo 7 di detto regolamento. Se adotta una decisione favorevole subordinata a condizioni, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 4 del suddetto regolamento, la Commissione può, in particolare, considerare di imporre l'adozione delle seguenti condizioni, che devono limitare le distorsioni o gli effetti sugli scambi ed essere proporzionate:

- intensità di aiuto inferiori alle intensità massime autorizzate nella parte 5, compresi meccanismi di recupero e modalità diverse di rimborso degli anticipi rimborsabili;
- diffusione dei risultati, collaborazione ed altri impegni relativi al comportamento del beneficiario;

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

- separazione dei conti onde evitare sovvenzioni incrociate tra mercati qualora il beneficiario operi su diversi mercati;
- divieto di discriminazioni nei confronti di altri potenziali beneficiari (riduzione della selettività).

7. CUMULO

Per quanto riguarda il cumulo, si applicano i massimali di aiuto fissati dalla presente disciplina a prescindere dal fatto che il sostegno al progetto sia finanziato interamente con risorse statali o parzialmente dalla Comunità, ad eccezione del contesto specifico e limitato delle condizioni fissate per il finanziamento comunitario dei programmi quadro di RSI adottati rispettivamente in base al titolo XVIII del trattato CE o al titolo II del trattato Euratom.

Quando le spese ammissibili ad aiuti a favore della RSI sono totalmente o parzialmente ammissibili ad aiuti aventi altre finalità, alla parte comune si applicherà il massimale più favorevole in base alle norme applicabili. Tale limite non si applica agli aiuti concessi a norma degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti in capitale di rischio nelle PMI.

Gli aiuti a favore della RSI non sono cumulabili con il sostegno “de minimis” a favore delle stesse spese ammissibili onde evitare che vengano eluse le intensità massime di aiuto stabilite nella presente disciplina.

8. DISPOSIZIONI SPECIALI PER L'AGRICOLTURA E LA PESCA

Per quanto riguarda gli aiuti alle attività di R&S riguardanti i prodotti enumerati all'allegato I del trattato CE, e in deroga ai limiti di intensità di aiuto o alle maggiorazioni specificate nella presente disciplina, la Commissione continuerà ad autorizzare, un'intensità di aiuto fino al 100%, purché a condizione che nei singoli casi siano soddisfatte le seguenti quattro condizioni:

- gli aiuti sono di interesse generale per il particolare settore o sottosectore interessato;

⁴² Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999 recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE, GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

- vengono pubblicate su Internet, prima dell’inizio della ricerca, informazioni sulla realizzazione e finalità della ricerca. Tali informazioni devono contenere la data e l’indirizzo di pubblicazione su Internet e precisare che i risultati saranno disponibili gratuitamente;
- i risultati della ricerca sono messi a disposizione su Internet per un periodo di almeno 5 anni. Tali informazioni su Internet saranno pubblicate simultaneamente ad altre informazioni eventualmente fornite a membri di organismi specifici.
- gli aiuti sono concessi direttamente all’istituzione o all’ente di ricerca e non devono comportare la concessione diretta di aiuti non connessi alla ricerca a favore di un’impresa di produzione, trasformazione o commercializzazione di prodotti agricoli, né fornire sostegno in termini di prezzo ai produttori di detti prodotti.

Gli aiuti alle attività di R&S riguardanti i prodotti di cui all’allegato I che non soddisfano i suddetti criteri sono esaminati in base alle normali regole della presente disciplina.

9. DISPOSIZIONI FINALI

9.1. Monitoraggio e relazioni

In linea con le disposizioni del regolamento n. 659/1999 del Consiglio⁴³ e del regolamento n. 794/2004 della Commissione⁴⁴, gli Stati membri presentano relazioni annuali alla Commissione.

Oltre a quanto previsto dalle suddette disposizioni, le relazioni annuali relative a misure di aiuto a favore della RSI conterranno per ciascuna misura, inclusa la concessione di aiuti a norma di un regime approvato, le seguenti informazioni:

- il nome del beneficiario;
- l’importo dell’aiuto per beneficiario;
- l’intensità dell’aiuto;

⁴³ Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999 recante modalità di applicazione dell’articolo 93 del trattato CE, GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

⁴⁴ Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell’articolo 93 del trattato CE, GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1.

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

- i settori di attività nei quali vengono realizzati i progetti sovvenzionati.

Nel caso dei poli di innovazione, la relazione deve contenere anche una breve descrizione dell'attività del polo e della sua capacità di attrarre attività di RSI. La Commissione può richiedere informazioni supplementari in merito agli aiuti concessi, onde verificare se siano state rispettate le condizioni da essa stabilite nella decisione di approvazione.

Le relazioni annuali verranno pubblicate sul sito Internet della Commissione.

Per tutti gli aiuti concessi ad imprese di grandi dimensioni nel quadro di un regime di aiuti autorizzato, gli Stati membri sono inoltre tenuti a spiegare nella relazione annuale in che modo sia stato rispettato il criterio dell'effetto d'incentivazione, in particolare utilizzando gli indicatori e criteri di cui alla sezione 5.1.2.

La Commissione ritiene che siano necessarie ulteriori misure per migliorare la trasparenza degli aiuti di Stato nell'Unione. In particolare, sembra indispensabile fare in modo che gli Stati membri, gli operatori economici, le parti interessate e la Commissione stessa abbiano facile accesso al testo completo di tutti i regimi di aiuti a favore della RSI applicabili.

Ciò è facilmente realizzabile mediante la creazione di siti Internet collegati. Per tale motivo, nell'esaminare i regimi di aiuto a favore della RSI, la Commissione richiederà sistematicamente allo Stato membro interessato di pubblicare su Internet il testo integrale di tutti i regimi di aiuto definitivi e di comunicare il relativo indirizzo Internet alla Commissione. Il regime non deve essere applicato prima che siffatte informazioni vengano pubblicate su Internet.

Inoltre, ogni qualvolta venga concesso un aiuto alla RSI in base a regimi di aiuti non soggetti all'obbligo di notifica individuale che ecceda:

- nel caso degli aiuti a favore di progetti⁴⁵ e studi di fattibilità⁴⁶, un importo totale di aiuti per impresa e per progetto di [3 milioni di EUR];
- per tutte le altre misure, un importo di [1] milione di EUR per impresa o, per gli aiuti a favore di poli di innovazione⁴⁷, per polo,

⁴⁵ Cfr. punto 5.2.1.

⁴⁶ Cfr. punto 5.2.1.

⁴⁷ Cfr. punto 5.2.8.

DOCUMENTO DI LAVORO PROGETTO PRELIMINARE

gli Stati membri, sono tenuti a fornire alla Commissione, entro venti giorni lavorativi dalla concessione dell'aiuto da parte dell'autorità competente, le informazioni richieste nel modulo standard di cui all'allegato della presente disciplina. Tali informazioni saranno disponibili in forma sintetica sul sito della Commissione (<http://europa.eu/comm/competition/>).

Gli Stati membri fanno in modo che siano conservate registrazioni dettagliate relative alla concessione di aiuti per tutte le misure a favore della RSI. Tali registrazioni, che devono contenere tutte le informazioni necessarie per accertare il rispetto dei costi ammissibili e dell'intensità di aiuto massima autorizzabile, devono essere conservate per dieci anni dalla data di concessione degli aiuti.

La Commissione richiederà agli Stati membri di fornire tali informazioni in modo da effettuare una valutazione dell'impatto della presente disciplina tre anni dopo la sua entrata in vigore⁴⁸.

9.2. Opportune misure

La Commissione propone agli Stati membri ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 1 del trattato CE, le seguenti opportune misure per quanto riguarda i loro regimi di aiuto alla ricerca e sviluppo esistenti.

Al fine di conformarsi alle disposizioni della presente disciplina, gli Stati membri provvedono a modificare, se necessario, i predetti regimi onde armonizzarli con la presente disciplina entro dodici mesi dalla sua entrata in vigore, fatto salvo l'obbligo di presentare relazioni annuali più dettagliate e l'obbligo di fornire informazioni supplementari su determinati progetti, che devono applicarsi ai regimi di aiuto esistenti entro sei mesi dalla sua entrata in vigore.

Gli Stati membri sono invitati ad esprimere esplicitamente il loro accordo incondizionato alle opportune misure proposte entro due mesi dalla data di pubblicazione della presente disciplina. In caso di mancata risposta, la Commissione riterrà che lo Stato membro in questione non concorda con le misure proposte.

⁴⁸ In tale contesto, gli Stati membri potrebbero voler sostenere la Commissione fornendo la loro propria valutazione a posteriori di regimi di aiuti o di aiuti singoli.

9.3. Entrata in vigore, validità e revisione

La presente disciplina entrerà in vigore il primo giorno del secondo mese successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea e sostituirà la disciplina comunitaria per gli aiuti di Stato alla ricerca e sviluppo.

La presente disciplina sarà in vigore fino al 31 dicembre [2013]. Previa consultazione degli Stati membri, la Commissione, prima di tale data potrà apportarvi modifiche in funzione di importanti considerazioni di politica di concorrenza e di politica di ricerca ovvero al fine di tener conto di altre politiche comunitarie o di impegni assunti a livello internazionale. La Commissione intende riesaminare la presente disciplina tre anni dopo la sua entrata in vigore.

La Commissione applicherà la presente disciplina a tutti i progetti di aiuto notificati rispetto ai quali sia chiamata ad adottare una decisione dopo la pubblicazione di detta disciplina nella *Gazzetta ufficiale*, anche nel caso in cui i progetti siano stati notificati prima della pubblicazione.

In linea con la comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi (*consecutio legis*)⁴⁹, la Commissione applicherà in caso di aiuti non notificati:

- la presente disciplina, se gli aiuti sono stati concessi dopo la sua entrata in vigore;
- la disciplina in vigore al momento della concessione degli aiuti, in tutti gli altri casi.

⁴⁹ GU C 119 del 22.5.2002, pag. 22.

DOCUMENTO DI LAVORO
PROGETTO PRELIMINARE

ALLEGATO

**Modulo per la comunicazione di informazioni sintetiche sugli aiuti conformemente
all'obbligo di fornire informazioni supplementari (punto 9.1)**

- (1) Aiuti a favore di (denominazione dell'impresa beneficiaria/delle imprese beneficiarie degli aiuti, PMI o non PMI):
- (2) Riferimento al regime di aiuti (riferimento, quale utilizzato dalla Commissione, al regime o ai regimi esistenti in base ai quali vengono concessi gli aiuti):
- (3) Ente pubblico che eroga l'aiuto (denominazione e dati della/e autorità erogatrice/i):
- (4) Stato membro nel quale viene realizzato il progetto o la misura sovvenzionata:
- (5) Tipo di progetto o misura:
- (6) Breve descrizione del progetto o della misura:
- (7) Ove applicabile, costi ammissibili (in EUR):
- (8) Importo (lordo) attualizzato dell'aiuto in EUR:
- (9) Intensità di aiuto (% in equivalente sovvenzione lordo):
- (10) Condizioni cui è subordinata l'erogazione dell'aiuto previsto (se del caso):
- (11) Date previste di inizio e di conclusione del progetto o della misura:
- (12) Data di concessione dell'aiuto: