Disciplina per gli aiuti di Stato a ricerca, sviluppo e innovazione

Documento di consultazione

La presente consultazione si prefigge lo scopo di invitare gli **Stati membri** e i **soggetti interessati** a formulare osservazioni sulla **Disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione** e più in generale sulla politica in materia di sviluppo, ricerca e innovazione.

La Commissione invita gli Stati membri e i soggetti interessati a presentare le proprie osservazioni alla DG Concorrenza entro il **24 febbraio 2012**.

1. Introduzione

Promuovere ricerca, sviluppo e innovazione (di seguito RSI) è un importante obiettivo di interesse comune. Nell'articolo 179, paragrafo 1, del TFUE si legge: *“L’Unione si propone l’obiettivo di rafforzare le sue basi scientifiche e tecnologiche con la realizzazione di uno spazio europeo della ricerca nel quale i ricercatori, le conoscenze scientifiche e le tecnologie circolino liberamente, di favorire lo sviluppo della sua competitività, inclusa quella della sua industria, e di promuovere le azioni di ricerca ritenute necessarie ai sensi di altri capi dei trattati (...)”*.

Nella comunicazione Europa 2020¹, la Commissione individua nella politica per la RSI una componente essenziale della propria strategia per la crescita e l’occupazione. Nella comunicazione “L’Unione dell’innovazione”², una delle sette iniziative faro comprese nella strategia Europa 2020, la Commissione sottolinea l’importanza di migliorare le condizioni quadro e l’accesso ai finanziamenti a favore di ricerca e innovazione, affinché le idee innovative possano tradursi in prodotti e servizi capaci a loro volta di creare crescita e occupazione.

Accanto alle politiche dell’Unione europea, pure la politica pubblica nazionale può recare un prezioso contributo per promuovere la RSI con le citate condizioni quadro. Un sostegno finanziario saggiamente mirato può contribuire anch’esso a stimolare gli investimenti privati in RSI. In determinate circostanze il sostegno finanziario si qualifica come aiuto di Stato ed è perciò soggetto alle disposizioni del trattato per garantire un quadro normativo uniforme alle imprese e agli Stati membri nel mercato interno.

Ai sensi dell’articolo 107, paragrafo 3, del TFUE, alcune categorie di aiuti concessi dagli Stati membri possono considerarsi compatibili con il mercato interno, in particolare qualora gli aiuti siano destinati “ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre

¹ Comunicazione della Commissione Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020 definitivo, 3.3.2010.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:IT:PDF>

² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Iniziativa faro Europa 2020. L’Unione dell’innovazione, COM(2010) 546 definitivo, 6.10.2010.

http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication_it.pdf#view=fit&pagemode=none

che non alterino le condizioni degli scambi in maniera contraria al comune interesse” (articolo 107, paragrafo 3, lettera c). L’articolo 108 precisa gli aspetti procedurali delle norme UE concernenti gli aiuti di Stato.

La comunicazione Europa 2020 fa esplicito riferimento alla funzione degli aiuti di Stato: “*Anche la politica sugli aiuti di Stato può dare un contributo attivo e costruttivo agli obiettivi di Europa 2020 stimolando e sostenendo le iniziative riguardanti tecnologie più innovative, più efficienti e più verdi e agevolando parallelamente l’accesso al sostegno pubblico per gli investimenti, al capitale di rischio e ai finanziamenti per la ricerca e lo sviluppo*”.

La Commissione ha fissato i criteri, che essa stessa utilizza per valutare la compatibilità degli aiuti di Stato alla RSI, nella **Disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione**³ (di seguito: disciplina RSI). Dal 29 agosto 2008, numerose categorie della RSI sono state esentate dalla notifica preventiva, qualora soddisfino le condizioni previste dal **Regolamento generale di esenzione per categoria (GBER)**⁴.

Conformemente al test comparativo formalizzato nel piano di azione nel settore degli aiuti di Stato del 2005⁵, gli aiuti di Stato alla RSI possono essere dichiarati compatibili con il mercato interno, qualora correggano un fallimento del mercato e siano necessari per incrementare la RSI, purché la distorsione della concorrenza che ne deriva e l’effetto sugli scambi non siano contrari al comune interesse. La disciplina RSI intende appunto garantire il conseguimento di tale obiettivo, rendendo più agevole per gli Stati membri indirizzare gli aiuti in maniera più precisa verso i pertinenti fallimenti del mercato.

La disciplina RSI riconosce il fatto che, in assenza di sostegno pubblico, la RSI potrebbe attestarsi su livelli inferiori a quelli socialmente auspicabili. Contemporaneamente, essa rileva i possibili rischi concernenti la distorsione della concorrenza tra le imprese e la localizzazione degli investimenti nel territorio dell’Unione. Aiuti di Stato alla RSI non adeguatamente mirati potrebbero tagliare fuori i concorrenti, riducendo quindi il tasso complessivo di innovazione del mercato (poiché scoraggerebbero gli altri soggetti attivi nel mercato a continuare a svolgere ricerca e sviluppo), mantenendo una struttura di mercato inefficiente (poiché offrirebbero un sostegno artificiale alla presenza dell’impresa nel mercato) e/o incrementando o mantenendo il potere di mercato del beneficiario dell’aiuto.

In vista della scadenza della disciplina RSI e del GBER nel dicembre 2013 e come prima fase di preparazione per le nuove norme, il 10 agosto 2011 la Commissione ha pubblicato una revisione

³ GUUE C 323/1 del 30.12.2006;
[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006XC1230\(01\):IT:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006XC1230(01):IT:NOT)

⁴ GUUE L 214/3 del 9.8.2008;
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008R0800:IT:NOT>

Il GBER autorizza gli Stati membri a concedere aiuti a favore di piccole e medie imprese, ricerca e sviluppo, innovazione, sviluppo regionale, formazione, occupazione, capitale di rischio e protezione ambientale, oltre che misure di aiuto per promuovere l’imprenditorialità, come aiuti a favore di nuove imprese innovative, piccole imprese di nuova costituzione in regioni assistite e imprese a partecipazione femminile.

⁵ Piano d’azione nel settore degli aiuti di Stato. Aiuti di Stato meno numerosi e più mirati: itinerario di riforma degli aiuti di Stato 2005-2009. Cfr. anche il test comparativo enunciato nella Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale, Gazzetta Ufficiale C 82 del 01.04.2008, pag. 1.

intermedia sull'attuazione della disciplina RSI⁶, soddisfacendo così l'impegno n. 13 della comunicazione "L'Unione dell'innovazione". Come seconda fase, la Commissione chiede ora agli Stati membri e ai soggetti interessati ulteriori informazioni sull'attuazione delle norme concernenti la RSI, nonché un contributo sostanziale per la sua revisione.

2. Come contribuire alla consultazione

Si invitano gli Stati membri e le altre parti interessate a rispondere al questionario seguente. Le risposte possono essere presentate in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea⁷.

Alcune domande sono indirizzate specificamente alle autorità pubbliche, mentre altre sono rivolte sia alle autorità pubbliche che ad altre parti o soggetti interessati. Per comodità, le domande sono suddivise in base agli interlocutori cui sono principalmente rivolte; qualora si ritenga non attinente una determinata domanda nel proprio caso, si prega di rispondere "non pertinente".

Le domande che fanno riferimento al "Suo Stato membro", alle "autorità del Suo paese", o espressioni analoghe, possono essere considerate dalle entità internazionali non legate a uno Stato membro particolare come facenti riferimento agli "Stati membri" e alle "autorità dello Stato membro".

La data ultima per presentare le risposte è il **24 febbraio 2012**. Le risposte vanno inviate alla Commissione europea, Direzione generale Concorrenza, Cancelleria Aiuti di Stato, 1049 Bruxelles, riferimento "**HT 618**", preferibilmente per posta elettronica all'indirizzo Stateaidgreffe@ec.europa.eu.

I servizi della Commissione prevedono di rendere accessibili le risposte al presente questionario sul sito <http://ec.europa.eu/competition/consultations/open.html>. Se si desidera mantenere il riserbo sulla propria identità o su alcune delle risposte fornite occorrerà quindi indicarlo esplicitamente, fornendo al tempo stesso una versione non riservata del questionario. In assenza di indicazioni in tal senso, la DG COMP presumerà che le risposte trasmesse non contengano informazioni confidenziali e possano essere pubblicate integralmente.

⁶ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/rdi_mid_term_review_en.pdf

⁷ Considerato che le traduzioni da alcune lingue possono occasionare ritardi, una traduzione di lavoro in inglese sarà particolarmente apprezzata.

QUESTIONARIO

DATI PERSONALI

Per le norme relative alla tutela dei dati personali sul sito Internet EUROPA, si prega di consultare: http://ec.europa.eu/geninfo/legal_notices_it.htm#personaldata

Informativa sulla privacy: I contributi pervenuti saranno pubblicati su Internet con l'indicazione dell'identità dell'autore, a meno che questi si opponga alla pubblicazione dei dati personali in quanto ritiene che la loro pubblicazione potrebbe ledere i suoi legittimi interessi. In tal caso il contributo potrà essere pubblicato in forma anonima. In tutti gli altri casi, il contributo non sarà pubblicato e non si terrà conto, in linea di principio, delle opinioni ivi espresse.

La preghiamo di indicare qui di seguito i Suoi dati.

Nome e cognome	
Organizzazione rappresentata	
Sede (paese)	
Indirizzo e-mail:	

La preghiamo di descrivere le attività principali della Sua impresa/organizzazione/associazione.

SEZIONE A: DOMANDE GENERALI SULLA POLITICA IN MATERIA DI RSI

A.1. Politica in materia di RSI – Dati concreti

Domande rivolte alle autorità pubbliche:

1. La preghiamo di descrivere le misure adottate dalle autorità del Suo paese a favore della RSI e di fornire una breve sintesi storica della politica in materia di RSI e degli strumenti giuridici su cui si basano gli interventi pubblici. In quale misura tale politica viene gestita a livello nazionale, regionale oppure locale?
2. Descriva la struttura del bilancio finanziario complessivo che nel corso degli ultimi cinque anni è stato destinato allo sviluppo della politica in materia di RSI nel Suo Stato membro. La preghiamo di suddividere i dati sulla base di:
 - a) **tipi di sostegno:**
 - Misure che non costituiscono aiuti di Stato:
 - iniziative generali di RSI non rivolte alle imprese (per esempio nell'istruzione),

- sostegno finanziario alle imprese al di sotto della soglia de minimis⁸,
 - misure generali (per esempio, agevolazioni fiscali alle imprese che investono in RSI).
 - Aiuti di Stato: regimi, aiuti ad hoc (al di fuori dei piani);
- b) **obiettivi RSI** a livello nazionale (e anche a livello regionale e locale ove ciò sia pertinente). Ad esempio, obiettivi quali il finanziamento di organismi di ricerca e progetti di R&S, le infrastrutture di ricerca, la promozione di poli, la promozione del trasferimento di conoscenze);
- c) **tipi di misure**, se possibile seguendo l'articolazione indicata dalla disciplina RSI (aiuti a favore di progetti di R&S; aiuti per gli studi di fattibilità tecnica; aiuti destinati a coprire le spese relative ai diritti di proprietà industriale delle PMI; aiuti alle nuove imprese innovatrici; aiuti per l'innovazione dei processi e dell'organizzazione nei servizi; aiuti per servizi di consulenza in materia di innovazione e per servizi di supporto all'innovazione; aiuti per la messa a disposizione di personale altamente qualificato; aiuti ai poli di innovazione);
- d) **settori** (ai fini della ripartizione per settori, utilizzare i codici NACE oppure le voci proposte dalla funzione “select” dello strumento di ricerca delle cause sugli aiuti di Stato all'indirizzo http://ec.europa.eu/competition/eojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=2);
- e) **dimensione dei beneficiari** (piccole, medie e grandi imprese⁹) e loro **natura** (imprese, organismi di ricerca compresi gli istituti di istruzione superiore, gli enti senza fini di lucro, altro);
- f) **tipi di strumenti di aiuto** (per esempio sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili, prestiti, prestiti agevolati, incentivi fiscali, conferimento di capitali, garanzie, compensazioni al di sopra dei prezzi di mercato per beni o servizi, consulenza, formazione, fornitura di infrastrutture, politica di appalti pubblici, riduzione dei contributi di sicurezza sociale, cancellazione del debito).
3. Attuazione e utilizzo dei regimi di aiuti di Stato per la RSI
- a) fornire un elenco degli attuali regimi di sostegno alla RSI nel proprio Stato membro;
- b) specificare, per ciascun regime, se esso si proponga un obiettivo di R&S, un obiettivo di innovazione¹⁰, oppure obiettivi misti (RSI);

⁸ La soglia de minimis ammonta a 200.000 euro per impresa su un periodo di tre esercizi finanziari. Cfr. il regolamento (CE) della Commissione n. 1998/2006 del 15 dicembre 2006 sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti d'importanza minore (“de minimis”).

⁹ Nel caso ciò sia possibile e pertinente, si possono indicare anche sottocategorie.

¹⁰ Con l'espressione “regime con obiettivo di innovazione” intendiamo riferirci alle seguenti misure di aiuto all'innovazione previste dalla disciplina RSI: aiuti alle nuove imprese innovatrici, aiuti per l'innovazione dei processi e dell'organizzazione nei servizi, aiuti per servizi di consulenza in materia di innovazione e per servizi di supporto all'innovazione, aiuti per la messa a disposizione di personale altamente qualificato, aiuti ai poli di innovazione.

- c) indicare quale percentuale del complessivo impegno di bilancio iniziale di ciascun regime è stata effettivamente assorbita (ossia pagata);
 - d) indicare quale percentuale del bilancio di ciascun regime è stata assorbita dalle PMI, dalle grandi imprese e da altri beneficiari.
4. Illustrare l'importanza dei programmi e dei finanziamenti dell'Unione europea per la strategia RSI del proprio Stato membro. Precisare, se possibile, l'importanza relativa dei seguenti programmi e finanziamenti dell'Unione europea:
- i programmi quadro dell'Unione europea (l'attuale è il settimo programma quadro¹¹);
 - il programma quadro per la competitività e l'innovazione¹²;
 - l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia¹³;
 - la politica di coesione, in particolare tramite i finanziamenti erogati dai Fondi strutturali a favore di R&S e innovazione, imprenditorialità, TCI e sviluppo del capitale umano¹⁴;
 - la Banca europea per gli investimenti (BEI), in particolare nel quadro del Meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi (RSFF)¹⁵.

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate

5. Quale importanza ha il livello dei finanziamenti privati per lo sviluppo della politica RSI nel Suo Stato membro? può indicare l'importanza relativa delle varie fonti di finanziamento privato, come i prestiti erogati da banche, le risorse patrimoniali, gli azionisti esistenti, il capitale di rischio (investimenti in società non quotate in borsa da parte di fondi di investimento) gli investimenti in capitale di rischio (finanziamento *equity* e *quasi-equity* a imprese nelle fasi iniziali della loro crescita)?
6. In quale misura l'attuale crisi economica e finanziaria ha inciso su:
- la politica pubblica complessiva in materia di RSI;
 - la concessione di aiuti di Stato alla RSI nel Suo Stato membro;
 - il livello delle spese private per la RSI?

Descrivere, ove opportuno, le ripercussioni della crisi ed indicare se e come le autorità

¹¹ http://ec.europa.eu/research/fp7/index_en.cfm

¹² <http://ec.europa.eu/cip/>

¹³ <http://eit.europa.eu/>

¹⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/activities/research/index_en.cfm

¹⁵ RSFF è cofinanziato dall'Unione europea (tramite il settimo programma quadro) e dalla BEI, e mira in primo luogo a promuovere gli investimenti del settore privato in tutta Europa nel campo della ricerca, dello sviluppo tecnologico, della dimostrazione e dell'innovazione. <http://www.eib.org/products/loans/special/rsff/?lang=en> e http://ec.europa.eu/invest-in-research/funding/funding02_en.htm

pubbliche hanno adattato di conseguenza la propria politica complessiva in materia di RSI e soprattutto la concessione di aiuti di Stato? In quale modo le autorità del Suo paese intendono garantire il finanziamento delle attività di RSI delle PMI, che sono state colpite in particolare dall'impatto della crisi finanziaria sui prestiti bancari?

A.2. Logica della politica di RSI

Domande rivolte alle autorità pubbliche:

7. Quali sono stati i principali obiettivi strategici della politica di RSI del vostro Stato membro (per esempio incremento degli investimenti in RSI, migliore distribuzione delle risorse, sviluppo di un settore, di un'attività o di una regione particolari, occupazione, ambiente)? Qualora non si ritenga che le misure in questione siano state indirizzate verso un obiettivo specifico, indicarne il motivo.
8. Ritene che il Suo Stato membro persegua obiettivi differenti in materia di RSI quando attua misure per la RSI diverse dagli aiuti, e quando invece attua misure di aiuti di Stato per la RSI? In tal caso, può spiegare quali sono tali differenze?
9. In che modo il Suo Stato membro equilibra, nelle proprie politiche in materia di RSI, gli interventi che comportano aiuti di Stato e le altre politiche volte a promuovere la RSI? In che cosa consiste, a Suo parere, il principale contributo delle misure di aiuti di Stato che vanno al di là di misure generali di carattere orizzontale?
10. Come valuta l'efficacia della Sua politica in materia di RSI? Svolge analisi per la valutazione di singole misure oppure di programmi?

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

11. Quale evoluzione prevede per la Sua politica in materia di RSI alla luce della strategia Europa 2020 citata in precedenza e della sua attuazione?

A.3. Impatto della disciplina RSI sulla politica in materia di RSI

Domande rivolte alle autorità pubbliche:

12. L'impostazione complessiva della Sua politica in materia di RSI è stata influenzata dalle disposizioni contenute nella disciplina RSI (per esempio le categorie ammissibili di aiuti, la valutazione dell'effetto di incentivazione)? Vi sono esempi di misure di sostegno la cui impostazione è stata modificata rispetto a quella prevista, per conformarla alle prescrizioni della disciplina RSI? In tal caso, può indicarne il motivo?

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

13. Ritene che l'attuale disciplina RSI abbia offerto agli Stati membri orientamenti per concepire singoli aiuti di ampia portata per la R&S destinati a porre rimedio a carenze del mercato in maniera più efficace rispetto alle precedenti norme concernenti gli aiuti di Stato alla R&S?

SEZIONE B: DOMANDE GENERALI SUGLI AIUTI DI STATO ALLA RSI

B.1. Efficacia degli aiuti di Stato alla RSI

Domande rivolte alle autorità pubbliche:

14. Se il Suo Stato membro ha realizzato obiettivi di RSI grazie a misure che a determinate condizioni possono non comprendere gli aiuti di Stato, La preghiamo di indicare se tali misure rientrano in una delle voci seguenti e in che modo si garantisce che esse non comportino aiuti di Stato:

- aiuti *de minimis*¹⁶;
- infrastrutture di RSI;
- politica relativa ai diritti di proprietà industriale (DPI);
- istruzione e formazione;
- mobilità del personale qualificato;
- trasferimento di tecnologie e conoscenze;
- incentivi fiscali di carattere generale;
- politica in materia di appalti pubblici;
- campagne d'informazione;
- altre misure di carattere generale.

15. Quale impatto ha avuto la disciplina RSI sull'efficacia complessiva della Sua politica di RSI?

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

16. La preghiamo di mettere a disposizione qualsiasi studio o relazione che illustri l'efficacia degli aiuti di Stato alla RSI nel Suo paese.

17. In base alla Sua esperienza, quali tipi di strumenti di aiuti di Stato sono più adatti a promuovere efficacemente la RSI? (per esempio sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili, prestiti, prestiti agevolati, incentivi fiscali, conferimento di capitali, garanzie, compensazioni al di sopra dei prezzi di mercato per beni o servizi, consulenza, formazione, fornitura di infrastrutture, politica di appalti pubblici, riduzione dei contributi di sicurezza sociale, cancellazione del debito). La preghiamo di motivare la risposta.

18. In base alla Sua esperienza, quali sono gli strumenti particolarmente efficaci per sostenere le *start-up* innovatrici e le PMI?

B.2. Effetti positivi degli aiuti di Stato alla RSI

¹⁶ Aiuto di piccola entità ("aiuto *de minimis*") concesso a un'impresa per un importo inferiore a 200.000 euro su un periodo di tre esercizi finanziari, che rispetta determinate condizioni, non costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato in quanto non è ritenuto tale da incidere sugli scambi né falsare la concorrenza. Le condizioni per gli aiuti *de minimis* sono fissate dal regolamento (CE) della Commissione n. 1998/2006 del 15 dicembre 2006 sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti d'importanza minore ("de minimis"), GU L 379, del 28.12.2006, pag. 5.

Domande rivolte alle autorità pubbliche:

19. Nel concedere aiuti di Stato alla RSI, in che modo le autorità del Suo paese verificano l'esistenza dell'effetto di incentivazione? Procedono abitualmente ad un'analisi controfattuale (vale a dire un'analisi su quale sarebbe il comportamento dell'impresa in assenza di aiuti)? La preghiamo di fornire esempi. Misurano l'effetto della spesa pubblica supplementare nello stimolare la spesa privata per la RSI? In tal caso, quali sono i risultati?

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

20. In quali circostanze riterrebbe necessari gli aiuti di Stato alla RSI? La preghiamo di indicare gli effetti positivi degli aiuti di Stato alla RSI, e in particolare le eventuali carenze del mercato cui gli aiuti di Stato alla RSI porrebbero rimedio, oppure altri motivi.

21. In quali circostanze ritiene che le misure di aiuti di Stato abbiano un effetto di incentivazione, ossia stimolino il beneficiario dell'aiuto a intensificare l'attività di RSI? A Suo parere gli aiuti di Stato sono necessari in particolare per sopperire alle limitazioni di finanziamento (per esempio l'impossibilità, da parte delle imprese, di attirare fondi esterni per la RSI) oppure per sopperire alla scarsa redditività della RSI (per esempio l'impossibilità, da parte delle imprese, di cogliere i benefici dell'innovazione)?

B.3. Effetti negativi degli aiuti di Stato alla RSI

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

22. Quali sono, a Suo avviso, i più importanti potenziali effetti negativi degli aiuti di Stato alla RSI, ossia le distorsioni della concorrenza e gli effetti sugli scambi? Quali circostanze potrebbero, secondo Lei, comportare un elevato rischio di distorsione della concorrenza/effetti sugli scambi, come conseguenza di un aiuto di Stato alla RSI? Ai fini della risposta, La preghiamo di tener conto in primo luogo delle circostanze seguenti: la prossimità al mercato dell'attività di RSI sovvenzionata; l'importo dell'aiuto; le dimensioni del beneficiario; il potere di mercato del beneficiario; il livello di esternalità positive; la struttura del mercato interessato.

23. In quali circostanze, a Suo avviso, anche un aiuto al di sotto della soglia per la quale (ai sensi della disciplina RSI) è obbligatoria una valutazione dettagliata comporterebbe un rischio elevato di distorsione della concorrenza? Le norme vigenti colgono in maniera adeguata il potenziale effetto combinato ("effetto cumulativo", positivo o negativo) delle diverse misure di aiuto concesse nel quadro di regimi?

24. Quali misure di salvaguardia si dovrebbero adottare per evitare che i nocivi effetti di distorsione degli aiuti di Stato prevalgano sugli effetti positivi? Le norme dovrebbero insistere sull'impiego di mezzi meno distorsivi, quando questi siano disponibili?

25. Ritiene che le limitazioni territoriali concernenti il beneficiario e/o l'attività di RSI ammissibile (per esempio il requisito che le attività ammissibili abbiano luogo in un determinato Stato membro o in una determinata regione) siano necessarie per realizzare l'obiettivo perseguito dagli aiuti di Stato a favore della RSI? In caso affermativo La preghiamo di motivare la risposta e di indicare quale livello di limitazione applica o giudicherebbe necessario applicare. Oppure ritiene che tali limitazioni territoriali abbiano conseguenze negative, per esempio sugli incentivi, per i potenziali beneficiari, a ubicare le attività di RSI nell'Unione europea?

SEZIONE C: DISCIPLINA RSI

C.1. Domande di carattere generale sulla disciplina RSI

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

26. Qual è la Sua valutazione generale dell'attuale disciplina RSI: quali elementi hanno funzionato in maniera soddisfacente e quali si sono rivelati deludenti? La preghiamo di motivare la risposta.
27. Considera adeguato l'equilibrio complessivo della struttura normativa tra le misure di esenzione per categoria, la valutazione dei regimi di aiuto e le singole misure soggette a valutazione approfondita? Vi sono potenziali margini di miglioramento per la struttura attuale? In caso affermativo, La preghiamo di specificare i miglioramenti auspicabili.

C.2. Il concetto di aiuto nel contesto della disciplina RSI

In generale, qualsiasi finanziamento che risponda ai criteri definiti nell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE viene considerato un aiuto di Stato. Nel campo della RSI sorgono alcuni interrogativi specifici concernenti il concetto di aiuto di Stato. Gli organismi di ricerca rientrano nella definizione di imprese, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, se svolgono un'attività economica. Qualora il finanziamento pubblico delle attività economiche abbia luogo alle normali condizioni di mercato, esso non comporta un aiuto di Stato. Un aiuto indiretto potrebbe essere concesso alle imprese tramite organismi di ricerca finanziati con risorse pubbliche.

Domande rivolte alle autorità pubbliche:

28. Per quanto riguarda gli strumenti finanziari, stima necessario precisare ulteriormente il concetto di aiuto trasparente e fornire ulteriori orientamenti per la quantificazione dell'elemento dell'aiuto in tali strumenti? In caso affermativo, quali sono a Suo parere gli elementi necessari da questo punto di vista?
29. La preghiamo di indicare le eventuali difficoltà incontrate nel valutare la possibile presenza di elementi di aiuti di Stato negli appalti pubblici che promuovono la RSI, compresi gli appalti pubblici di R&S (come gli appalti precommerciali¹⁷) e gli appalti pubblici di servizi e prodotti innovativi. Nel caso le abbia incontrate, La preghiamo di descrivere tali difficoltà; come le affronta o le affronterebbe? Stimato necessario precisare ulteriormente queste tematiche nella disciplina RSI? Dispone di meccanismi a livello nazionale/regionale atti a evitare sovrapposizioni e/o incompatibilità, nel finanziamento della RSI, delle misure di aiuto alla RSI con gli appalti pubblici?
30. Ha incontrato difficoltà nell'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al finanziamento pubblico delle infrastrutture di RSI, comprese le infrastrutture concepite per un duplice utilizzo (economico e non economico)? In caso affermativo, La preghiamo di illustrare tali difficoltà. Come le ha affrontate? Ritiene necessario chiarire ulteriormente tali questioni nella disciplina RSI? In caso affermativo, quali sono, a Suo avviso, gli elementi necessari da questo punto di vista?

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

¹⁷ Per ulteriori informazioni sugli appalti precommerciali, cfr. http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/home_en.html

31. Giudica adeguati gli attuali orientamenti e criteri applicabili alla collaborazione tra organismi di ricerca e imprese, per quanto riguarda gli aspetti relativi a:
- gli aiuti indiretti alle imprese tramite collaborazione con organismi di ricerca finanziati con risorse pubbliche;
 - le disposizioni concernenti i contratti di ricerca eseguiti da organismi di ricerca pubblici per conto di imprese;
 - le condizioni che regolano la collaborazione tra organismi di ricerca e imprese, per esempio in merito al trasferimento dei diritti di proprietà intellettuale. In caso contrario, di quali elementi, a Suo parere, sarebbe più opportuno tener conto a questo proposito? Ritiene che gli orientamenti e i criteri vigenti in materia di collaborazione tra organismi di ricerca e imprese vadano migliorati anche in altri campi?
32. Qual è a Suo avviso il metodo più efficace per stabilire il prezzo di mercato di servizi o diritti di proprietà intellettuale svolti/generati da organismi di ricerca finanziati con risorse pubbliche? Quale metodo viene applicato dal Suo Stato membro/dalla Sua organizzazione?
33. Vi sono altri aspetti relativi al concetto di aiuto che necessitano di ulteriori chiarimenti? In caso affermativo La preghiamo di indicarli e di motivare la risposta.

C.3. Definizioni contenute nella disciplina RSI

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

34. Sulla base dell'esperienza maturata nell'attuazione della disciplina RSI, vi sono definizioni (per esempio organismi di ricerca, innovazione organizzativa e del processo, poli d'innovazione) che necessitano di ulteriori chiarimenti o di modifiche? In caso affermativo, quali sarebbero gli elementi più importanti da prendere in considerazione?
35. Ritiene, in particolare, che le attuali definizioni di “ricerca industriale” e “sviluppo sperimentale” (punto 2, paragrafo 2, lettere f) e g) della disciplina RSI) siano sufficientemente chiari per quanto riguarda quelle attività che rientrano nella portata della disciplina RSI?
36. A Suo avviso la portata della definizione di “organismo di ricerca” (punto 2, paragrafo 2, lettera d) della disciplina RSI) è sufficiente per abbracciare tutti gli enti impegnati in attività di RSI non economiche e/o in attività di intermediazione dell'innovazione?

C.4. Portata della disciplina RSI

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

37. A Suo parere, sussistono differenze fondamentali tra le varie attività di RSI intraprese nei diversi settori e/o aree di conoscenza, tali da richiedere un trattamento differenziato nel quadro delle norme sugli aiuti di Stato? In caso affermativo, La preghiamo di motivare la risposta.
38. Nella misura in cui le norme attuali si estendono già al di là della RSI puramente tecnologica, consentendo quindi di sostenere anche nuove forme emergenti di attività di RSI, ritiene che sussistano ancora carenze di mercato tali da impedire l'innovazione sociale (per quanto riguarda ad esempio l'invecchiamento della società, la mobilità, l'integrazione delle minoranze) oppure l'innovazione nella produzione e distribuzione dei contenuti culturali in

un mondo digitalizzato che meriterebbero il sostegno pubblico ma non ricevono adeguata attenzione nel quadro delle norme attuali? In caso affermativo La preghiamo di indicarle e di motivare la risposta.

39. Le attività di RSI non seguono necessariamente un approccio lineare dalla fase di R&S all'applicazione nel mercato (innovazione), e nel corso di tale processo possono concretizzarsi altre forme di innovazione (collaborazione al di là dei confini organizzativi tramite reti/piattaforme per l'innovazione, poli, co-creazione, *crowd-sourcing*, innovazione aperta, gestione dell'innovazione, cooperazione multidisciplinare per l'innovazione, ecc.). Sulla base della Sua esperienza, ritiene ci sia bisogno di un intervento pubblico specifico a sostegno di tali forme di processi di innovazione, al di là delle attuali disposizioni della disciplina RSI? Le definizioni attualmente contenute nella disciplina RSI sono sufficientemente estese per abbracciare queste forme di processi di innovazione?
40. È necessario calibrare la disciplina RSI in maniera più specifica verso attività quali la progettazione e l'innovazione dirette all'utente? È opportuno che essa includa qualche attività di marketing?

C.5. Obiettivi specifici degli aiuti di Stato coperti dalla disciplina RSI

C.5.1. Misure di aiuto all'innovazione

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

41. Sulla base della Sua esperienza (valutazione delle misure di aiuto, relazioni dei beneficiari e delle imprese) ritiene che gli aiuti all'innovazione (aiuti alle nuove imprese innovatrici; aiuti per l'innovazione dei processi e dell'organizzazione nei servizi; aiuti per servizi di consulenza in materia di innovazione e per servizi di supporto all'innovazione; aiuti per la messa a disposizione di personale altamente qualificato; aiuti ai poli di innovazione) si siano dimostrati efficaci? Qualora non possa valutarne l'efficacia, La prego di spiegarne il motivo.
42. Vi sono esigenze specifiche che suggeriscano di rivedere le norme sugli aiuti di Stato per rendere più efficaci gli aiuti all'innovazione? In quali settori? La preghiamo di motivare la risposta.

C.5.2. Aiuti ai poli d'innovazione

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

43. L'attuale disciplina RSI prevede la promozione di poli d'innovazione. Sulla base della Sua esperienza, ritiene adeguate le condizioni per la promozione dei poli d'innovazione? In caso contrario, La preghiamo di motivare la risposta.
44. Quale esperienza ha maturato, e quali raccomandazioni può formulare in merito alla concessione di aiuti all'investimento alla persona giuridica che assume la gestione di un polo d'innovazione, per la creazione, l'ampliamento e l'animazione delle attività del polo (spesso definite "organizzazione del polo")?
45. Quale esperienza ha maturato, e quali raccomandazioni può formulare in merito alla concessione di aiuti al funzionamento alle organizzazioni di poli, in particolare per quel che riguarda il regime di finanziamento del sostegno decrescente, limitato a cinque anni?

C.5.3. Aiuti agli studi di fattibilità tecnica

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

46. In base alla Sua esperienza, ritiene adeguata l'attuale limitazione degli aiuti agli studi "tecnici"? La preghiamo di fornire spiegazioni.

C.5.4. Diritti di proprietà industriale

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

47. In base alla Sua esperienza, ritiene adeguate le attuali norme relative agli aiuti per i diritti di proprietà industriale? La preghiamo di fornire spiegazioni.

C.5.5. Aiuti a prototipi/progetti pilota

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

48. In base alla Sua esperienza, c'è bisogno di un intervento pubblico specifico a sostegno dello sviluppo di prototipi *first-of-a-kind*? In caso affermativo, La preghiamo di motivare la risposta.

49. Ritiene che i prototipi *first-of-a-kind* caratterizzino solo settori e/o aree di conoscenza specifici e, in caso affermativo, quali? Esistono settori specifici (a parte quello della cantieristica) in cui i prototipi *first-of-a-kind* coincidono necessariamente con il prodotto commerciale finale? In che modo valuta (o valuterrebbe) il carattere *first-of-a-kind* di un prototipo?

50. Qual è (o quale sarebbe) l'impatto sulla concorrenza del finanziamento di tali prototipi *first-of-a-kind* e di progetti pilota e in che modo sarebbe possibile promuovere questo genere di innovazioni o tecnologie particolarmente progredite, mantenendo al tempo stesso un quadro normativo uniforme tra le imprese e negli Stati membri?

C.5.6. Importanti progetti di comune interesse europeo

Domande rivolte alle autorità pubbliche:

51. Ha mai preso in considerazione la possibilità di adottare misure tese a sostenere la RSI per cercare di affrontare un comune interesse europeo già individuato, conformemente alle disposizioni dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b)?

52. Quale esperienza ha maturato nell'applicazione delle norme in materia di compatibilità degli aiuti ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b) del TFUE (parte 4 della disciplina RSI)?

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

53. Per quale tipo di progetti ritiene giustificato elaborare un approccio basato sul comune interesse europeo?

54. In base alla Sua esperienza, esistono esigenze specifiche che suggeriscano di rivedere le norme vigenti? La preghiamo di motivare la risposta.

C.6. Criteri di compatibilità della disciplina RSI

Gli aiuti di Stato alla RSI devono porre rimedio a una particolare carenza del mercato e devono indurre il beneficiario a modificare il proprio comportamento in maniera tale da incrementare il

proprio livello di progetti o attività di RSI. L'aiuto può essere dichiarato compatibile con il mercato interno se la distorsione della concorrenza non è considerata contraria all'interesse comune.

C.6.1. Esame standard (capi 5 e 6 della disciplina RSI)

Per tutte le domande di questa parte relative all'esame standard, La preghiamo di tener conto della distinzione tra i regimi di aiuti e gli aiuti ad hoc.

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

C.6.1.a) Intensità dell'aiuto, importo dell'aiuto, maggiorazioni

55. Quale esperienza ha maturato in relazione all'intensità e all'importo degli aiuti, nonché alle maggiorazioni consentite nell'ambito della vigente disciplina RSI? In quale misura tali disposizioni risultano:

- eccessive, in quanto una carenza del mercato viene, di norma, superata con un'intensità o un importo di aiuti inferiore al massimo consentito,
- troppo limitate, in quanto l'intensità o l'importo di aiuti massimo consentito non è sufficiente per porre rimedio alla carenza del mercato?

56. In quale misura vi sarebbero esigenze specifiche di semplificare le condizioni vigenti in materia di intensità dell'aiuto, importo dell'aiuto o maggiorazioni (armonizzando per esempio le intensità di aiuto per gli studi di fattibilità preparatori alla ricerca industriale e allo sviluppo sperimentale)? La preghiamo di motivare la risposta.

57. **Maggiorazioni regionali:** Ritieni che una maggiorazione regionale (come quella prevista per gli aiuti alle nuove imprese innovative e gli aiuti ai poli d'innovazione) sia giustificata oppure no, e per quali motivi?

58. **Clausola di allineamento:** La vigente disciplina RSI tiene conto della dimensione internazionale della concorrenza: la "clausola di allineamento" consente, a determinate condizioni, di superare i massimali di aiuti ammissibili qualora uno Stato membro sia in grado di dimostrare che, all'esterno dell'Unione europea, un concorrente ha ricevuto o sta per ricevere un'intensità di aiuti superiore per un progetto comparabile. La clausola di allineamento, in ogni caso, non è mai stata invocata.

- a) Ritieni ancora necessaria/rilevante la clausola di allineamento nella sua forma attuale? In caso affermativo, La preghiamo di motivare la risposta.
- b) Ritieni necessario introdurre un meccanismo differente che tenga conto in maniera più adeguata della dimensione internazionale della concorrenza nel campo della RSI? In caso affermativo, La preghiamo di motivare la risposta.

C.6.1.b) Costi ammissibili e altri criteri di compatibilità

59. Sulla base della Sua esperienza, quale opinione ha maturato in merito agli altri criteri di compatibilità (per esempio i costi ammissibili, l'età delle nuove imprese innovative e la definizione di personale altamente qualificato) che la disciplina RSI considera adeguati per i vari obiettivi degli aiuti? La preghiamo di motivare la risposta.

60. **Costi ammissibili:** A Suo parere, il concetto di costi ammissibili deve riferirsi ai costi totali del progetto oppure ai costi incrementali (i costi supplementari confrontati con il progetto controfattuale)?

C.6.1.c) Effetto di incentivazione

61. In base alla Sua esperienza, ritiene che le condizioni fissate per dimostrare l'effetto di incentivazione dell'aiuto (capo 6 della disciplina RSI) siano sufficientemente chiare e adeguate? Nella risposta La preghiamo di distinguere tra

- l'aspetto formale dell'effetto di incentivazione (l'attività di RSI non deve essere iniziata prima che il beneficiario abbia richiesto l'aiuto alle autorità nazionali)
- e gli aspetti materiali dell'effetto di incentivazione, in particolare l'analisi della redditività controfattuale (valore attuale netto, VAN) del progetto di RSI in assenza di aiuti; la valutazione dei rischi; l'analisi delle limitazioni finanziarie.

C.6.2. Esame dettagliato (capo 7 della disciplina RSI)

62. La preghiamo di illustrare, in base all'esperienza, le Sue opinioni sull'esame dettagliato delle singole misure di aiuto, e in particolare sull'adeguatezza:

- delle soglie di aiuto oltre le quali l'esame dettagliato diventa obbligatorio;
- della metodologia: analisi della carenza di mercato, effetto di incentivazione, distorsioni della concorrenza e degli scambi;
- del possibile impatto sulle iniziative di politica nazionale.

63. Ritiene che quando sussistono chiare indicazioni dell'assenza di una carenza di mercato (per esempio il mercato ha già avviato progetti di RSI identici o assai simili al progetto notificato) la distorsione della concorrenza e degli scambi risulterebbe particolarmente elevata, e l'aiuto andrebbe quindi vietato?

64. Ritiene che i criteri elaborati nella disciplina RSI siano sufficientemente precisi per analizzare e bilanciare gli effetti positivi e negativi degli aiuti di Stato? La preghiamo di motivare la risposta, per quanto riguarda sia gli esami previsti al capo 5 (esame standard), sia quelli previsti al capo 7 (esame dettagliato) della disciplina RSI.

C.7. Obblighi di relazioni e monitoraggio ai sensi della disciplina RSI

Domande rivolte alle autorità pubbliche:

65. Qual è la Sua esperienza in materia di monitoraggio/adempimento delle disposizioni della disciplina RSI sul cumulo degli aiuti di Stato alla RSI con altri aiuti (capo 8 della disciplina RSI)?

66. Qual è la Sua esperienza in materia di relazioni e monitoraggio (sezione 10.1 della disciplina RSI)?

SEZIONE D: REGOLAMENTO GENERALE DI ESENZIONE PER CATEGORIA (GBER): MISURE DI RSI

Gran parte della disciplina RSI è stata inserita nel GBER, consentendo quindi agli Stati membri di fornire sostegno alla maggioranza degli investimenti in RSI senza previa notificazione alla Commissione. Tuttavia, l'importo totale degli aiuti alla RSI concessi tramite misure di esenzione per categoria è ancora relativamente basso (il 9% del totale degli aiuti di RSI ha beneficiato di un'esenzione per categoria nel 2009).

Domande rivolte alle autorità pubbliche:

67. In quale misura il Suo Stato membro ha fatto uso delle opportunità offerte dal GBER? Quale percentuale degli aiuti alla RSI è stata concessa nel quadro del GBER rispetto alla disciplina RSI (La preghiamo di indicare il numero delle misure di aiuto GBER e l'ammontare degli aiuti GBER come percentuale degli aiuti totali alla RSI)? Quali categorie di aiuti alla RSI il Suo Stato membro ha utilizzato nell'ambito del GBER (La preghiamo di quantificare il numero delle misure e gli importi degli aiuti)?
68. Esistono fattori particolari che impediscono alle autorità del Suo paese di concedere una percentuale maggiore degli aiuti alla RSI tramite misure di esenzione per categoria? In caso affermativo La preghiamo di specificare.

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

69. Giudica adeguate le soglie di notifica previste per le misure di RSI?
70. Ritiene adeguata la portata delle misure di RSI rientranti nel GBER? In caso contrario, può spiegare quali modifiche sarebbero opportune, e per quale motivo?
71. Sulla base della Sua esperienza, ritiene che i criteri di compatibilità (per esempio intensità degli aiuti, importi degli aiuti, costi ammissibili) stabiliti dal GBER debbano corrispondere esattamente a quelli previsti dalla disciplina RSI per tutte le differenti categorie di aiuti? In caso contrario La preghiamo di motivare la risposta.

SEZIONE E: MISCELLANEA

Domande rivolte sia alle autorità pubbliche che alle altre parti interessate:

72. Ha osservazione da fare sull'attuazione della disciplina RSI, anche su argomenti diversi da quelli cui si riferiscono le domande precedenti?
73. La preghiamo di allegare copia di qualsiasi studio o documento utile per valutare l'attuazione della vigente disciplina RSI e contribuire alla riflessione sulla sua futura revisione.

I servizi della Commissione possono contattarLa, se necessario, per ulteriori dettagli, sulle informazioni presentate? sì no

LA RINGRAZIAMO PER AVER RISPOSTO AL QUESTIONARIO.