

## DICTAMEN 3/13

sobre el Decreto de ayudas a la investigación, desarrollo e innovación de los sectores agrario, alimentario y pesquero de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Bilbao, 29 de mayo de 2013

### I.- ANTECEDENTES

El día 8 de mayo de 2013 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad, solicitando informe sobre el Proyecto de Decreto de ayudas a la investigación, desarrollo e innovación de los sectores agrario, alimentario y pesquero de la Comunidad Autónoma del País Vasco, según lo establecido en el artículo 3.1.b) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco.

El objetivo del Proyecto de Decreto es establecer y regular el régimen de ayudas dirigido a estimular e incentivar la investigación, desarrollo e innovación en los sectores agrario, alimentario y pesquero de la CAPV (Programa Berriker).

De manera inmediata fue enviada copia del mismo a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones y dar traslado de las mismas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco. El día 22 de mayo de 2013 se reúne la Comisión de Desarrollo Económico y a partir de los acuerdos adoptados, se formula el presente Proyecto de Dictamen para su elevación al Pleno del Consejo de 29 de mayo donde se aprueba por unanimidad.

### II.- CONTENIDO

El texto sobre el Proyecto de Decreto consta de una Exposición de Motivos, 51 Artículos distribuidos en siete Capítulos, una Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria Única y dos Disposiciones Finales.

#### Exposición de Motivos

Se menciona que el fomento de la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i) es un importante objetivo de interés común de la UE, que lleva aparejado, desde el Consejo Europeo de Barcelona desde 2002, el acuerdo de incrementar el gasto global de la Comunidad en I+D+i. En concreto, se trata de aumentar mediante ayudas de Estado a I+D+i la eficiencia económica, contribuyendo de este modo al crecimiento sostenible y al empleo.

Para dar respuesta a este desafío la Comisión Europea consideró necesario modernizar y perfeccionar la normativa vigente en materia de ayudas estatales de I+D+i, adoptando el “*Marco Comunitario sobre Ayudas Estatales de Investigación, Desarrollo e Innovación*” (2006/C 323/01) DOUE de 30/12/2006 cuyo objetivo era facilitar a los Estados Miembros la orientación necesaria para la concesión de las ayudas estatales en este ámbito, corrigiendo las posibles

deficiencias del mercado, y haciendo que las ayudas que se regulen y concedan en este ámbito no falseen la competencia y sean compatibles con el mercado común.

Con posterioridad al Marco Comunitario se publicó el *Reglamento (CE) 800/2008 por el que se declaran determinadas categorías de ayuda compatibles con el mercado común en aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado*.

Por otra parte, el Programa de Desarrollo Rural Sostenible del País Vasco 2007-2013 (aprobado mediante Decisión de la Comisión C(2008) 704 con fecha de 15 de febrero de 2008), que supone la aplicación del Reglamento (CE) nº 1698/2005, del Consejo, de 20 de septiembre relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), recoge en su medida 124 la ayuda a “Proyectos de cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías”, que trata de fomentar el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrícola, alimentario y forestal si bien desde la perspectiva de la cooperación con el sector primario y con la industria de transformación y comercialización.

A continuación se menciona que las ayudas de I+D+i a las empresas constituyen una de las herramientas más importantes de desarrollo de I+D+i, no solo para dar respuestas a corto plazo, sino también y fundamentalmente para apoyar iniciativas del ámbito empresarial y facilitar su colaboración con los centros de investigación, potenciando que las acciones de investigación sean desarrolladas por los diferentes subsectores.

Posteriormente, se concluye que el nuevo impulso y protagonismo que la UE concede a la I+D+i a través del nuevo “Marco Comunitario sobre Ayudas Estatales de Investigación, Desarrollo e Innovación” (2006/C 323/01); la coincidencia en los objetivos sobre I+D+i del Departamento competente en materia de I+D+i agraria, alimentaria y pesquera; la necesidad de acometer una reforma necesaria en el impulso de las ayudas de Estado a la I+D+i que se adapte a las directrices establecidas en el nuevo Marco comunitario en la materia, de cara a que las citadas ayudas estatales sean compatibles con el mercado común y al Reglamento (CE) 800/2008 por el que se declaran determinadas categorías de ayuda compatibles con el mercado común en aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado; y la necesidad de desarrollar lo establecido en el Programa de Desarrollo Rural del País Vasco 2007-2013 en lo que se refiere a la medida 124, hacen necesaria la adopción de la presente norma, que establece y regula un régimen de ayudas dirigido a estimular e incentivar la investigación, desarrollo e innovación en los sectores agrario, alimentario y pesquero.

Concluye la Exposición mencionando que hasta ahora se encontraban en vigor dos normas con dos sistemas de ayudas distintos, subvenciones a fondo perdido y los anticipos reintegrables; y que desde el Departamento competente en materia de I+D+i agraria, alimentaria y pesquera se ha analizado esta situación, y se ha considerado más oportuno y clarificador para los potenciales beneficiarios aunar las dos normas en una sola, puesto que el objetivo es el mismo, aunque el tipo de ayudas sea diferente, adaptando a su vez, la ayuda correspondiente a anticipos reintegrables por préstamos de interés cero.

### **Cuerpo Dispositivo**

En el **Capítulo I. Parte General** se establece en el artículo 1 el objeto y finalidad del Decreto: establecer y regular el régimen de ayudas dirigido a estimular e incentivar la investigación, desarrollo e innovación en los sectores agrario, alimentario y pesquero de la CAPV (Programa Berriker).

En el artículo 2 se recogen una serie de definiciones. En concreto, se define: Agrario/a, Alimentario/a, Centros Tecnológicos, Centros de Investigación, Desarrollo experimental, Empresas en crisis, Equivalente de subvención bruto, Estudios de viabilidad técnica, Innovación, Innovación en materia de organización, Innovación en materia de procesos, Intensidad de la ayuda, Investigación fundamental, Investigación industrial, Organismo de Investigación, Pesquero, Proyectos de cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías, Reembolso y Reintegro.

En el artículo 3 se definen los dos tipos de ayudas: subvenciones no reintegrables y préstamos de interés cero; en el artículo 4 se establecen las distintas ayudas, en el artículo 5, las personas beneficiarias; el artículo 6 versa sobre la contratación; el 7 sobre la financiación; el 8 sobre los requisitos; el 9 sobre las solicitudes y la documentación; el 10 sobre el plazo y convocatoria; el 11 sobre los criterios objetivos; el 12 sobre la gestión de las ayudas, mencionándose el papel de las Comisiones de Valoración; el 13 recoge el procedimiento de adjudicación y cuantificación de las ayudas; el 14 versa sobre la resolución de la convocatoria; el 15 sobre las obligaciones de las personas beneficiarias; el 16 sobre los plazos máximos de ejecución; el 18 sobre pagos y garantías; el 19 sobre la alteración de las condiciones de la subvención y aplazamiento en

la ejecución de la inversión; el 19 sobre el desistimiento y la renuncia; el 21 sobre los incumplimientos; el 22 sobre compatibilidades y el 23 sobre la tramitación electrónica de las ayudas.

Posteriormente se presentan los Capítulos II, III, IV, V, VI y VII (artículos 24 a 51)

**Capítulo II. Ayudas a los proyectos de investigación fundamental, investigación industrial y desarrollo experimental.**

**Capítulo III. Ayudas a los Estudios de Viabilidad Técnica relacionados con proyectos de I+D+i.**

**Capítulo IV. Ayudas a empresas jóvenes e innovadoras y/o a las nuevas empresas de base tecnológica.**

**Capítulo V. Ayudas a proyectos de innovación en materia de organización en actividades de servicios.**

**Capítulo VI. Ayudas a los proyectos de innovación en materia de procesos.**

**Capítulo VII. Ayudas a los proyectos de cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías.**

En cada uno de ellos se recogen en cuatro artículos: el objeto de la ayuda así como los costes subvencionables; los requisitos específicos que sin perjuicio de los requisitos generales recogidos en el artículo 8, las personas y entidades interesadas en acceder a las ayudas deberán cumplir; la documentación específica a presentar; y la cuantía de las ayudas.

La **Disposición Transitoria** versa sobre los procedimientos en curso.

La **Disposición Derogatoria Única** deroga el Decreto 230/2004, de 23 de noviembre, de apoyo a la investigación, desarrollo e innovación tecnológica en los sectores agrario, pesquero y alimentario de la CAPV (Programa Ikerketa); el Decreto 218/2010, de 27 de julio de ayudas a la investigación, desarrollo e innovación del sector agrario, alimentario y pesquero; la Orden de 16 de julio de 2007, del Consejero de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se adapta el Decreto de apoyo a la investigación, desarrollo e innovación tecnológica en los sectores agrario, pesquero y alimentario de la CAPV al "Marco Comunitario sobre Ayudas Estatales de Investigación y Desarrollo e Innovación (2006/C 323/01)"; y cuantas otras disposiciones de igual o inferior rango se opongan o contradigan a lo dispuesto en el presente decreto.

La **Disposición Final Primera** faculta a la persona titular del Departamento competente en materia de I+D+i agraria, alimentaria y pesquera, en el ámbito de su competencia, para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación, y desarrollo de lo dispuesto en el presente Decreto

La **Disposición Final Segunda** versa sobre la entrada en vigor del Decreto.

### III.- CONSIDERACIONES

#### III.1 CONSIDERACIONES GENERALES

Se somete a nuestra valoración el Proyecto de Decreto de ayudas a la investigación, desarrollo e innovación de los sectores agrario, alimentario y pesquero de la Comunidad Autónoma del País Vasco, cuyo **objetivo** es "establecer y regular el régimen de ayudas dirigido a estimular e incentivar la investigación, desarrollo e innovación en los sectores agrario, alimentario y pesquero de la Comunidad Autónoma del País Vasco" tal y como se establece en su artículo primero.

Acerca de esta norma, queremos expresar dos consideraciones de carácter general:

#### 1. SOBRE LA JUSTIFICACIÓN DE LA NORMA.

- En primer lugar, la Exposición de motivos dice que "el nuevo impulso y protagonismo que la Unión Europea concede a la I+D+i a través del nuevo "Marco Comunitario sobre Ayudas Estatales de Investigación, Desarrollo e Innovación" (2006/C 323/01); la coincidencia en los objetivos sobre I+D+i del Departamento competente en materia de I+D+i

*agraria, alimentaria y pesquera; la necesidad de acometer una reforma necesaria en el impulso de las ayudas del Estado a la I+D+i que se adapte a las directrices establecidas en el nuevo Marco comunitario en la materia, de cara a que las citadas ayudas estatales sean compatibles con el mercado común y al Reglamento (CE) 800/2008 por el que se declaran determinadas categorías de ayuda compatibles con el mercado común en aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado (Reglamento general de exención por categorías) (DOUE L214, de 9.8.2008); y la necesidad de desarrollar lo establecido en el Programa de Desarrollo Rural del País Vasco 2007-2013 en lo que se refiere a la medida 124, hacen necesaria la adopción de la presente norma”.*

Compartiendo tal justificación, valoramos positivamente la oportunidad de esta iniciativa, aunque nos surge la duda sobre la conveniencia de referenciarla en base al Programa de Desarrollo Rural del País Vasco 2007-2013, habida cuenta de que el Decreto no entrará en vigor, previsiblemente, antes del segundo semestre de 2013, y que el citado Programa concluye precisamente en 2013.

- Por otra parte, se expone que se ha considerado más oportuno y clarificador unificar las dos normas que en la actualidad fomentan y estimulan la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación<sup>1</sup>, desde dos prismas diferentes y con dos sistemas de ayudas distintos.

A nuestro entender el elemento clarificador es un argumento razonable, pero la oportunidad debería justificarse con mayor concreción. Observamos que se expone que es “estratégicamente más adecuado”, pero no encontramos una justificación acertada, tal y como es frecuente en otras iniciativas legislativas.

En definitiva, creemos conveniente una reorganización de las cuestiones tratadas en la Exposición de motivos del proyecto de Decreto, con un desarrollo más conveniente de los argumentos que lo justifican.

## 2. SOBRE LOS CONTENIDOS REGULADOS.

- En nuestra opinión, este Decreto debería ofrecer un marco general regulatorio del régimen de ayudas para el estímulo e incentivo de la I+D+i en los sectores agrario, alimentario y pesquero, con un desarrollo objetivo de las cuestiones fundamentales del citado régimen, delegando a posterior desarrollo mediante órdenes materias tales como los criterios de valoración, las ponderaciones, etc.

Entendemos que un decreto no debería recoger tal exhaustividad regulatoria, definiendo materias susceptibles, además, de precisar modificaciones y/o actualizaciones con relativa periodicidad.

- Y, yendo a lo concreto, apreciamos una falta de objetividad en la regulación de la cuantía de las ayudas (arts. 27.2., 31.2., 35.2., 39.2. y 51.2.), puesto que se establece, por ejemplo, la relación de proyectos a financiar partiendo de la puntuación obtenida por el proyecto mejor valorado, pero no se hace constar un mínimo de puntuación exigible a los proyectos presentados, (que sí se hace en el artículo 13.3. para las ayudas del capítulo VI)<sup>2</sup>.

Se propone que se fije un mínimo absoluto en función de los méritos mínimos que un proyecto deba aportar, con independencia del valor que se asigne al proyecto mejor valorado y que se simplifiquen las escalas de puntos contenidas en los artículos mencionados.

<sup>1</sup> A saber, el Decreto 230/2004, de 23 de noviembre, de apoyo a la investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica en los sectores agrario, pesquero, alimentario de la CAPV y el Decreto 218/2010, de 27 de julio, de ayudas a la investigación, desarrollo e innovación del sector agrario, alimentario y pesquero.

<sup>2</sup> Si el proyecto mejor valorado obtuviera, por ejemplo, 70 puntos, según las escalas establecidas, a un proyecto que obtuviera únicamente 5 puntos (o incluso 0) se le otorgaría hasta el 30% o el 58% de la ayuda solicitada, en el supuesto de que existieran fondos suficientes para ello. Además, el máximo de puntuación que podría obtenerse, de utilizarse los criterios establecidos en el artículo 11, es 160 puntos. Suponiendo que ningún proyecto alcanzara este máximo, a partir de 80 puntos menos no se cubriría el 50% de su puntuación.

### III.2 CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

#### Exposición de Motivos

- En primer lugar, se recomienda añadir en su párrafo 1 alguna referencia a la Estrategia Europea 2020 y la ratificación del objetivo de Barcelona en relación al gasto en I+D del 3%. Por ejemplo:

***Así mismo, la Estrategia Europea 2020 establece la necesidad de impulsar los niveles de inversión en I+D hasta llegar al 3% del PIB.***

- En segundo lugar, reiterando lo manifestado en las consideraciones generales, nos llama la atención que se cite al Programa de Desarrollo Rural del País Vasco 2007-2013 como marco de referencia, teniendo en cuenta la inminente finalización de su período de vigencia.
- En tercer lugar, en el párrafo 7º se indica que existen dos normas en vigor pero no se indica cuales son; y dado que el Proyecto de Decreto, las deroga expresamente, consideramos que deben ser incorporadas en la Exposición de Motivos, con carácter enunciativo: ***Decreto 230/2004, de 23 de noviembre, de apoyo a la Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica en los sectores agrario, pesquero y alimentario de la Comunidad Autónoma del País Vasco, (Programa Ikerketa) y Decreto 218/2010, de 27 de julio, de ayudas a la investigación, desarrollo e innovación del sector agrario, alimentario y pesquero.***

#### Artículo 1. Objeto y finalidad

En su apartado 2 se recomienda la siguiente adición:

***2. Las ayudas a la investigación, desarrollo e innovación reguladas en la presente norma tienen como finalidad aumentar la eficiencia y mejorar la competitividad...***

Y ello porque el artículo que proponemos modificar se corresponde literalmente con la redacción dada en el artículo 1.2 del Decreto 218/2010, de 27 de julio; y dado que se refunden en un texto dos disposiciones consideramos que se debe ir más allá, pues los sectores agrícola, pesquero y alimentario se enfrentan a los nuevos retos que plantea una economía globalizada, tales como la necesidad de ser más competitivos a través de mejorar la calidad. Por ello consideramos que debe incorporarse estas nuevas actuaciones.

#### Artículo 8. Requisitos

En su apartado 4, se recomienda añadir lo que se menciona a continuación:

***4. Que el proyecto cumpla las normas en materia de medio ambiente y condiciones higiénico-sanitarias, así como las normas comunitarias aplicables a las inversiones de que se trate, así como la normativa relativa a bienestar animal y de transporte de los mismos.***

Si se recogía en el Decreto 230/2004, de 23 de noviembre (artículo 3.2.b), parece adecuado su mantenimiento, máxime cuando la Comisión Europea reconoció en 2012 los *insuficientes resultados* obtenidos en la aplicación de las normas para mejorar el bienestar animal en los Veintisiete, y propuso una nueva estrategia para facilitar a los países su cumplimiento.

El nuevo plan, que se aplicará entre 2012 y 2015, no propone nuevas leyes, sino que plantea "la consolidación" y simplificación de la normativa existente". En 1998, la Directiva 98/58/CE del Consejo relativa a la protección de los animales en las explotaciones ganaderas dio normas generales para la protección de los animales de todas las especies mantenido para la producción de alimentos, lana, cuero, pieles o con otros fines agrícolas, incluidos los peces, los reptiles y anfibios, junto con las diversas Directivas de desarrollo.

Consideramos conveniente su inclusión de cara a evitar futuros problemas, máxime cuando por ejemplo, las normas mínimas para la protección de los cerdos (en vigor el 1 de enero de 2013) obligarán a hacer reformas en las instalaciones que alojan a estos animales, y la Comisión indicó que "no admitirá el aplazamiento"

### **Artículo 12. Gestión de las ayudas**

En su apartado 5 se menciona que cada una de las Comisiones de Valoración tendrá una serie de funciones. En concreto la letra c dice: “Elaborar un listado ordenado de potenciales beneficiarios que contenga la puntuación obtenida por cada uno de ellos. Para ello se aplicarán los criterios objetivos de valoración de las ayudas establecidos en las órdenes anuales de convocatoria, se valorarán éstos y se ponderarán, justificándose adecuadamente la citada aplicación y ponderación.”

En nuestra opinión si los criterios a considerar se eligen en cada convocatoria (artículo 10.i) y, además, se ponderan después en la resolución de la convocatoria, los puntos asignados a los criterios objetivos en el artículo 11 no tienen ninguna aplicación. Además, según el artículo 13.2 podría cambiarse esta valoración en cada convocatoria (“a las que se aplicarán los criterios objetivos y su valoración fijados anualmente en la orden de convocatoria”).

Por lo tanto, la inclusión de esos valores resulta irrelevante, por lo que se propone su supresión.

### **Artículo 13. Procedimiento de adjudicación y cuantificación de las ayudas**

Según el apartado 1 el Proyecto de Decreto se decanta por el modelo de concurso para la adjudicación de las ayudas, hasta el agotamiento de fondos.

Entendemos que aunque parezca redundante, ya que se indica en cada línea de ayuda, es conveniente explicitar genéricamente en qué consiste el procedimiento de concurso. Por ello, consideramos que debe añadirse en tal apartado 1 lo siguiente:

**1.- Para la adjudicación de las ayudas reguladas en el presente decreto, el procedimiento a utilizar será el de concurso mediante la comparación de las solicitudes presentadas, a fin de establecer una prelación entre las mismas atendiendo a los criterios de valoración prefijados en este artículo.**

### **Artículo 14. Resolución de la convocatoria**

- En primer lugar, llamamos la atención sobre la enumeración de los apartados que ha de ser corregida.
- Dicho esto, en el apartado 3 de la página 18 (y no en el de la página 17) proponemos eliminar lo que se menciona subrayado ya que, en nuestra opinión, no se concibe que una convocatoria quede sin resolución expresa, por lo que se propone eliminar este texto.

**3. La Resolución se dictará y notificará en el plazo máximo de seis meses desde que surta efectos la Orden a la que hace referencia el artículo 10 del presente decreto, ~~transcurrido el cual sin resolución expresa, las personas interesadas podrán entender desestimadas sus solicitudes~~ de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.**

### **Artículo 15. Resolución de la convocatoria**

Se propone que el apartado 3 pase a ser el primero.

### **Artículo 24 (que ha de ser el 28). Objeto de la ayuda y costes subvencionables**

Corregir el número del artículo 24 (Primero del Capítulo III. Ayudas a los Estudios de Viabilidad Técnica relacionados con proyectos de I+D+i) que no es 24 sino 28.

**Recomendaciones de carácter formal:**

a) Sustituir la expresión “**la competente**” por “**el Departamento u organismo competente**” a lo largo de todo el articulado (arts. 6, 9, 10, entre otros), por entender que jurídicamente es más adecuado.

b) Sustituir la expresión recurrente “**los sectores agrario, alimentario y pesquero**” por otra más simple, tal como “**el sector regulado**” u otra equivalente, a fin de aligerar la lectura del decreto y facilitar su comprensión.

#### IV.- CONCLUSIONES

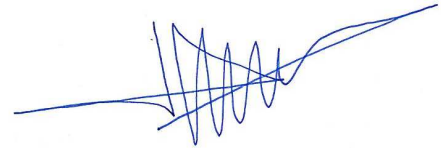
En relación al “*Proyecto de Decreto de ayudas a la investigación, desarrollo e innovación de los sectores agrario, alimentario y pesquero de la Comunidad Autónoma del País Vasco*”, el CES vasco no considera oportuna tal iniciativa normativa en los términos en que se nos ha presentado.

Por esta razón recomendamos que se reconsidere, en los términos en los que se expresan en este Dictamen.

En Bilbao, a 29 de mayo de 2013



Vº Bº El Presidente  
Juan María Otaegui Murua



El Secretario General  
Francisco José Huidobro Burgos