

II

(Actos no legislativos)

DECISIONES

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 27 de marzo de 2014

relativa al régimen de ayuda estatal SA.36139 (13/C) (ex 13/N)
que el Reino Unido tiene previsto ejecutar en favor de los videojuegos

[notificada con el número C(2014) 1786]

(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2014/764/UE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con los citados artículos ⁽¹⁾, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO

- (1) El 25 de enero de 2013, el Reino Unido notificó a la Comisión su intención de introducir una desgravación fiscal en favor de los videojuegos desde el 1 de abril de 2013 hasta el 31 de marzo de 2017. La Comisión solicitó información adicional por carta de 7 de marzo de 2013, que el Reino Unido presentó por carta de 22 de marzo de 2013.
- (2) Por carta de 16 de abril de 2013, la Comisión informó al Reino Unido de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado, en relación con la medida de ayuda prevista.
- (3) La Decisión de la Comisión de incoar el procedimiento (en lo sucesivo, «la Decisión de incoación») fue publicada en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽²⁾. La Comisión invitó a los interesados a formular sus observaciones.
- (4) El Reino Unido presentó sus observaciones sobre la Decisión por carta de 17 de mayo de 2013. La Comisión también recibió observaciones al respecto por parte de los interesados. Estas observaciones se remitieron al Reino Unido, que tuvo oportunidad de comentarlas y remitió sus observaciones al respecto por carta de 22 de agosto de 2013. Por carta de 7 de octubre de 2013, la Comisión solicitó al Reino Unido información adicional. El Reino Unido respondió por carta de 4 de noviembre de 2013.

⁽¹⁾ Decisión de la Comisión en el asunto SA. 36139 – Desgravación fiscal del Reino Unido en favor de los videojuegos (DO C 152 de 30.5.2013, p. 24).

⁽²⁾ Véase la nota 1.

II. DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS Y MOTIVOS PARA INCOAR EL PROCEDIMIENTO

- (5) El objetivo de la medida de desgravación fiscal del Reino Unido en favor de los videojuegos es ofrecer un incentivo a los creadores de videojuegos para que produzcan videojuegos culturalmente británicos o europeos. La medida se inspira en el *United Kingdom Film Tax Incentive* (Incentivo fiscal a las obras cinematográficas del Reino Unido) aprobado por la Comisión en 2006 ⁽³⁾ y prorrogado en 2011 ⁽⁴⁾ hasta el 31 de diciembre de 2015.
- (6) El presupuesto global de la medida propuesta, cuya duración está prevista hasta marzo de 2017, es de 115 millones de libras esterlinas (GBP). El gasto previsto para el ejercicio financiero 2013/2014 es de 10 millones GBP y para los tres ejercicios siguientes, de 35 millones GBP cada uno. La ayuda está financiada por *HM Treasury* (la Hacienda británica). El *British Film Institute Certification Unit* (Departamento de Certificación del Instituto Cinematográfico Británico) será responsable de evaluar las solicitudes de certificación de juegos culturales británicos.
- (7) Las empresas sujetas al impuesto de sociedades del Reino Unido que desarrollen videojuegos que cumplan las condiciones podrán solicitar la desgravación fiscal por los gastos en bienes y servicios utilizados o consumidos en el Reino Unido de un valor del 25 % del presupuesto de producción. La desgravación se obtiene por una deducción adicional de los costes de producción subvencionables de los ingresos imposables generados por el videojuego. No obstante, no podrá deducirse adicionalmente más del 80 % del presupuesto de producción. En caso de que el beneficiario haya incurrido en pérdidas en el ejercicio contable, podrá solicitar un crédito fiscal pagadero. Según el artículo 1217CF(3) del proyecto de enmienda de la Ley del impuesto de sociedades de 2009, los gastos subvencionables se limitan a los gastos básicos sobre diseño, fabricación y ensayos del juego.
- (8) La desgravación fiscal del Reino Unido en favor de los videojuegos está sujeta a una prueba cultural similar a la del *United Kingdom Film Tax Incentive*. Ambas pruebas se dividen en cuatro secciones: contenido cultural, contribución cultural, utilización de polos culturales del Reino Unido y participación de profesionales de la cultura nacionales o residentes en el Reino Unido o el EEE.
- (9) Puesto que la medida notificada consiste en una deducción de los impuestos normalmente debidos al presupuesto del Estado, está financiada por el Estado. En varios Estados miembros se fabrican videojuegos y existe un mercado interior de este tipo de juegos. Por lo tanto, apoyarlos puede afectar a los intercambios comerciales y la competencia entre los Estados miembros. En consecuencia, en la Decisión de incoar el procedimiento la Comisión consideró que la medida constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado. Asimismo, la Comisión dudaba de que la ayuda pudiera ser considerada compatible con el mercado interior.
- (10) En primer lugar, la Comisión dudaba de que fuera necesario o proporcionado supeditar estas ayudas a condiciones territoriales. El Reino Unido ha basado el diseño del régimen propuesto en el del *United Kingdom Film Tax Incentive*. Por lo tanto, ha propuesto que solo pueda beneficiarse de la desgravación fiscal el gasto en bienes y servicios utilizados o consumidos en el Reino Unido. Sin embargo, el régimen de incentivos a las obras cinematográficas hace uso de una excepción especial a la prohibición habitual de las restricciones territoriales, que está permitida por la Comunicación sobre el Cine ⁽⁵⁾ solamente en lo que se refiere a la ayuda a la producción cinematográfica y programas de TV, no en lo referente a los videojuegos.
- (11) En segundo lugar, la Comisión albergaba dudas de que las ayudas a los juegos fueran necesarias, ya que se trata de un mercado en rápido crecimiento. El Reino Unido no aportó pruebas convincentes de que hubiera una deficiencia del mercado debido a la cual la producción de videojuegos culturalmente británicos sería insuficiente sin la ayuda estatal.
- (12) Además, el Reino Unido considera que la desgravación fiscal del Reino Unido en favor de los videojuegos es compatible con el mercado interior de conformidad con el artículo 107, apartado 3, letra d), del Tratado. La Comisión, sin embargo, no estaba convencida de que la prueba cultural propuesta por el Reino Unido fuera a permitir, en la práctica, identificar el número limitado de videojuegos que representan una calidad cultural que el mercado no ofrece en cantidad suficiente sin ayuda y que sería esencial garantizar que en los videojuegos estén representados y reflejados temas culturales europeos y británicos.

⁽³⁾ Decisión de la Comisión N 461/05, de 22 de noviembre de 2006, en el asunto *UK Film Tax Incentive* (DO C 9 de 13.1.2007, p. 1).

⁽⁴⁾ Decisión de la Comisión, de 27 de enero de 2011, en el asunto SA. 33234, *Prórroga del UK Film Tax Incentive* (DO C 142 de 22.5.2012, p. 1).

⁽⁵⁾ Comunicación de la Comisión sobre la ayuda estatal a las obras cinematográficas y otras producciones del sector audiovisual (DO C 332 de 15.11.2013, p. 1). También era así en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre determinados aspectos jurídicos vinculados a las obras cinematográficas y a otras producciones del sector audiovisual (DO C 43 de 16.2.2002, p. 6), que era de aplicación cuando se incoó el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado.

- (13) Por último, a la Comisión le preocupaba que la ayuda pudiera desatar la competición por las subvenciones dentro de la Unión y dudaba de que el falseamiento potencial de la competencia quedara compensado por sus efectos positivos.

III. OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS

- (14) La Comisión recibió observaciones de un Estado miembro, Francia; de asociaciones nacionales de creadores de juegos del Reino Unido, Francia, Alemania y Finlandia; la Federación Europea de Creadores de Juegos (EGDF); organismos públicos del Reino Unido implicados en la promoción de obras cinematográficas; un organismo de radiodifusión y asociaciones del sector de la producción cinematográfica del Reino Unido. Todos los participantes destacaron la calidad y la importancia cultural que pueden tener los juegos y consideraron insuficientes los incentivos del mercado para la producción de juegos de más peso cultural. Ninguno de ellos consideró que hubiera peligro de competición por las subvenciones entre Estados miembros.
- (15) Por lo que respecta a la necesidad de la ayuda, las partes interesadas señalaron que el Reino Unido estaba perdiendo su posición de liderazgo en el mercado de los videojuegos, que en 2012 menos del 10 % de los juegos que salieron al mercado en el Reino Unido se crearon en ese país, que el mercado estaba dominado por América del Norte y Asia y que había una sangría de personal que emigra a Canadá. Los participantes señalaron también el hecho de que los principales desafíos para los Estados miembros consistirían en luchar contra la competencia de terceros países que subvencionan mucho los juegos, en particular Canadá.
- (16) La *United Kingdom Independent Game Developers Association* (TIGA, Asociación de Creadores Independientes de Juegos del Reino Unido) citó numerosos ejemplos de planes y proyectos en los que podrían haberse realizado videojuegos basados en el Reino Unido o Europa con la ayuda de un incentivo fiscal pero que no se hicieron. *United Kingdom Interactive Entertainment* (Ukie), que representa el sector de los juegos y el entretenimiento interactivo, observó que en el mercado mundial de juegos había presiones para que los creadores procuraran que sus productos llegaran al mercado más amplio posible. Esto quiere decir, concretamente, hacerlos accesibles al mercado norteamericano y cada vez más a los mercados de Extremo Oriente y responder a las expectativas y patrones culturales de esos mercados. Supone una presión constante sobre los creadores de juegos en Europa para que no pongan de relieve los elementos culturales europeos de sus juegos con el fin de venderlos a un público mundial. Por consiguiente, sería más difícil para los creadores de juegos europeos obtener financiación privada. Ukie considera, por lo tanto, que la ayuda contribuiría a ayudar a poner remedio a una deficiencia del mercado.
- (17) Francia señaló la tendencia a que los juegos sigan cada vez más «estereotipos internacionales».
- (18) Por otra parte, TIGA informó de que el 54 % del volumen de negocios de los creadores independientes del Reino Unido lo aportan las ventas británicas. Esto apuntaría a una fuerte preferencia de los compradores británicos por las producciones propias. Además, según TIGA, entre 2008 y 2011, en el sector se crearon más empresas (216) de las que se cerraron (197).
- (19) Con respecto a un posible falseamiento de la competencia entre Estados miembros, TIGA admitió que el que los costes sean más bajos influye en las decisiones de localización de las empresas de producción de videojuegos, pero consideró que los principales falseamientos proceden de terceros países, como Canadá, en los que el sector puede crecer gracias al apoyo público. Según TIGA, entre 2008 y 2010, en Canadá el empleo en este sector creció un 33 %, mientras que en el Reino Unido se redujo un 9 %.

IV. OBSERVACIONES DEL REINO UNIDO

1. Requisitos de territorialización de los gastos

- (20) A raíz de que la Comisión expresara sus dudas sobre si las condiciones de territorialización de los gastos inherentes a la prueba de «utilizados o consumidos en el Reino Unido» son adecuadas, el Reino Unido se ha comprometido a abordar estas preocupaciones y cambiar la legislación propuesta de «utilizados o consumidos en el Reino Unido» por «gasto realizado en el Espacio Económico Europeo (EEE)», aclarando que cualesquiera gastos soportados en el EEE pueden acogerse a las medidas de desgravación. Además, se intentará limitar el importe de los gastos de subcontratación que pueden optar a una financiación. Cada fabricante que recibe ayuda puede dedicar hasta 1

millón EUR de sus gastos básicos subvencionables por proyecto en subcontratistas, de acuerdo con la desgravación fiscal para los videojuegos en Francia ⁽⁶⁾. De esta manera se garantiza que una parte esencial de la creación del juego la realiza el propio beneficiario.

- (21) El Reino Unido considera que esta limitación de la subvencionabilidad de los gastos subcontratados tiene escasa incidencia en el comercio entre Estados miembros. Las conversaciones con representantes de todo el sector de los videojuegos, incluidos los pequeños y grandes creadores, han indicado que, al igual que otros sectores creativos, la creación de videojuegos es un proceso de estrecha colaboración con las actividades de creación básicas, tales como programación, diseño y dirección artística, que suelen llevarse a cabo en el mismo lugar.

2. Necesidad de la ayuda

- (22) En lo que respecta a la necesidad de la ayuda en razón de una producción insuficiente de juegos culturales, el Reino Unido ha aportado pruebas que demuestran que estos juegos están en declive, tanto en términos relativos como absolutos. El Reino Unido está de acuerdo en que, en general, el sector de los videojuegos es dinámico y está en crecimiento. Sin embargo, en 2012 menos del 10 % de los juegos que salieron al mercado en el Reino Unido se crearon en el propio país, frente a un 16 % en 2008. El Reino Unido también llevó a cabo un análisis ulterior de los juegos que salieron al mercado en el Reino Unido entre 2003 y 2012. Las cifras muestran una disminución constante del número de juegos culturalmente británicos y un acusado descenso de su cuota de mercado, pasando del 9 % de todos los juegos en el Reino Unido (incluidos los procedentes de otros países) en 2003 al 4 % en 2006, manteniéndose en un 3 % de 2009 a 2012. En 2003, el 41 % de los juegos creados en el Reino Unido habría superado la prueba cultural, frente a solo un 25 % aproximadamente en 2012.
- (23) El Reino Unido admite que el aumento de los juegos de teléfonos inteligentes ha eliminado algunas barreras de entrada para los pequeños creadores que desean entrar al mercado de los videojuegos. En efecto, las cifras publicadas en 2011 muestran que el número de videojuegos creados por empresas que están empezando ha aumentado en el último año. No obstante, por lo que se refiere al contenido de los juegos, un estudio del programa de prototipos de videojuegos de la Universidad de Abertay muestra que, de las 306 propuestas de juegos de móviles y en línea presentados a la Universidad en los dos últimos años por pequeñas empresas y microempresas de todo el Reino Unido, en una aplastante mayoría (255) no había ninguna localización, personaje o historia del Reino Unido ⁽⁷⁾.
- (24) Esta situación podría explicarse por el hecho de que los juegos de importancia cultural pueden tener costes de producción iguales a los «juegos globales», pero con un mercado considerablemente más pequeño. Su producción, por lo tanto, entraña un riesgo económico más elevado. Por consiguiente, los videojuegos con contenido cultural británico o europeo serían comercialmente menos viables que aquellos con un contenido más universal. Es menos probable que ni los editores internacionales ni los creadores nacionales asuman riesgos para producir contenidos de importancia cultural; en lugar de ello, crearán contenidos más genéricos destinados a mercados internacionales.
- (25) Un estudio realizado por el Reino Unido consideró que se están «limando» los elementos culturalmente británicos de la narrativa de los juegos, en un intento de asegurarse los contratos editoriales mundiales necesarios para la financiación de su creación y garantizar la supervivencia del creador. Casi tres cuartas partes de los creadores de videojuegos británicos alegaron que la elaboración de propiedad intelectual original había descendido o dejado de producirse en los últimos cinco años. El estudio puso de manifiesto que muchos creadores han tenido que cambiar el contenido cultural de sus juegos para satisfacer exigencias comerciales. El 53 % de los encuestados afirma haber cambiado personajes y lugares británicos o europeos.
- (26) En vista de ello, los objetivos del incentivo de la financiación serían hacer comercialmente viables productos culturales que probablemente no son rentables, promoviendo así la producción de nuevos productos culturales que no se habrían promovido sin la desgravación fiscal y apoyar el desarrollo de capacidades para la producción sostenible de productos culturales, videojuegos británicos/EEE relevantes.

3. Una prueba de discriminación cultural

- (27) Por último, por lo que se refiere a la prueba cultural, que garantiza que el régimen solo cubre juegos de carácter marcadamente cultural, el Reino Unido explicó que en primer lugar, la autoridad fiscal *HM Revenue & Customs* («HMRC») tiene una unidad especializada en el sector creativo, que será responsable de gestionar y controlar las

⁽⁶⁾ Decisión de la Comisión de 25 de abril de 2012 en el asunto SA.33943, Prolongation du régime d'aide C 47/06-Crédit d'impôt en faveur de la création de jeux vidéo (DO C 230 de 1.8.2012, p. 3).

⁽⁷⁾ La Universidad recabó los datos en el curso de su programa de prototipos de videojuegos, que pretende ayudar a las pequeñas empresas a convertir sus juegos en prototipos de trabajo.

solicitudes de desgravación fiscal para los videojuegos. La unidad evaluará las solicitudes, proceso que incluye garantizar que las normas de clasificación se respetan correctamente. Por tanto, existe un procedimiento claro para la aplicación de la prueba.

- (28) Por lo que se refiere a los elementos de la prueba que ayudan a determinar la calidad cultural de un juego, el Reino Unido aclaró que la mayoría de los puntos de la prueba propuesta se refieren al contenido. Hasta 20 puntos de 31 se refieren al contenido y la contribución cultural del juego. Aquí se incluyen elementos como dónde transcurre la historia, los personajes protagonistas, el tema en el que se basa el juego, el uso de la lengua inglesa y el reflejo de la cultura y el patrimonio británicos. Solo tres puntos se refieren a la ubicación de actividades de creación y los ocho puntos restantes se cuentan cuando los profesionales de la cultura en cuestión, por ejemplo, el guionista, el compositor, el diseñador, el artista o el programador, son ciudadanos o residentes británicos o del EEE. La prueba propuesta, por lo tanto, hace más hincapié en el contenido que en la localización de la actividad. Esta especial atención al contenido se ve reforzada por la aplicación de una regla de contenido cultural mínimo, una «regla de puntos de oro», que garantice que solo pasarán la prueba los juegos con un número suficiente de puntos de contenido cultural.
- (29) Esta especial atención a los contenidos representa una limitación al ámbito general de aplicación de la desgravación. El Reino Unido ha realizado un análisis de juegos que salieron al mercado allí en 2006, 2009 y 2012, aplicando la prueba cultural de manera retroactiva a todos los juegos que salieron al mercado en el Reino Unido durante este período. De los 822 que salieron al mercado en el Reino Unido en 2012, solo 74 fueron realizados por creadores del Reino Unido, el 25,7 % de los cuales (19 juegos) habría superado la prueba si esta hubiera existido. En 2006 y 2009, la prueba puso de manifiesto que el porcentaje de tales juegos entre los juegos creados en el Reino Unido habría sido de alrededor del 27 %, mientras que su cuota entre todos los juegos en el Reino Unido habría sido de entre el 3 y el 4 %.
- (30) El Reino Unido considera que un porcentaje del 25,7 % de juegos que habría pasado la prueba está dentro del margen aceptado por la Comisión en el asunto del incentivo fiscal francés para los videojuegos⁽⁸⁾. En esa Decisión, la Comisión consideró que el hecho de que se seleccionara cerca del 30 % de los juegos indica que Francia ha elaborado criterios que garantizan que el contenido de los videojuegos que pueden beneficiarse de la desgravación fiscal es verdaderamente cultural. Del mismo modo, el Reino Unido considera que la prueba cultural de los videojuegos es lo suficientemente restrictiva para garantizar que la ayuda se destine a los videojuegos culturalmente británicos o del EEE.
- (31) El Reino Unido ha acordado, además, notificar el régimen como una fase piloto inicial de cuatro años, y utilizará este tiempo para supervisar la desgravación y garantizar que se utilice según lo previsto.

4. Competición por las subvenciones

- (32) Por lo que se refiere a la preocupación de la Comisión de que la ayuda pudiera desatar una competición por las subvenciones dentro de la Unión que pudiera dar lugar a falseamientos indebidos de la competencia, el Reino Unido observa que esta competición por las subvenciones se pondría de manifiesto porque un gran número de Estados miembros aplicara regímenes para aumentar la competitividad de sus sectores nacionales. El Reino Unido no considera probable que así sea. Aunque las ventajas fiscales pueden ser un factor determinante en las decisiones sobre donde ubicar una empresa, la ayuda es principalmente una respuesta a las desgravaciones fiscales de Canadá, Estados Unidos y Corea del Sur. Francia es actualmente el otro único Estado miembro que ofrece un incentivo fiscal para la producción de videojuegos de importancia cultural.
- (33) Además, una competición por las subvenciones estaría centrada puramente en la competencia económica sin restricciones culturales. Dos o más países que deseen proteger la producción de productos culturales particulares, según una prueba cultural acordada, no constituyen una competición por las subvenciones.
- (34) El objetivo de la medida de ayuda propuesta es proteger la producción de videojuegos culturalmente británicos o europeos y, como tal, la ayuda permitirá la desgravación a solo una parte de los videojuegos creados en el Reino Unido y en Europa y solo apoyará a una pequeña cantidad del total de los gastos de creación de videojuegos. Tras

⁽⁸⁾ Decisión 2008/354/CE de la Comisión, de 11 de diciembre de 2007, relativa a la ayuda estatal C 47/06 (ex N 648/05) — Ventaja fiscal en favor de la creación de videojuegos (DO L 118 de 6.5.2008, p. 16).

las conversaciones con el sector, el Reino Unido calcula que solo en torno al 10 % de esos videojuegos culturalmente británicos o europeos tendrá un presupuesto superior a 5 millones GBP. La mayor parte del gasto de desarrollo de estos videojuegos se realizará en proyectos mucho más pequeños.

V. EVALUACIÓN DE LA MEDIDA DE AYUDA

1. Clasificación de la medida como ayuda estatal

- (35) Con arreglo al artículo 107, apartado 1, del Tratado, relativo a las ayudas concedidas por los Estados miembros, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.
- (36) El apoyo a la producción de videojuegos, basado en una autorización del HMRC, concede una ventaja financiera por medio de una desgravación fiscal a las empresas del sector de la producción de juegos en perjuicio del presupuesto de *HM Treasury*. Por consiguiente, se concede mediante fondos estatales y es imputable al Estado. La medida está pensada para reducir los costes de producción de las empresas beneficiarias y constituye una ventaja económica para ellas. Está limitada a empresas del sector de los videojuegos y, por lo tanto, es selectiva. Por último, afecta a los intercambios comerciales y la competencia entre los Estados miembros, puesto que los juegos también se fabrican en otros Estados miembros y se comercializan a nivel internacional. En consecuencia, constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

2. Compatibilidad de la ayuda con el mercado interior

- (37) En lo que respecta a la legalidad general del régimen, la Comisión observa que el Reino Unido retiró la cláusula de territorialización que la Comisión consideró problemática habida cuenta de las libertades de circulación de bienes y prestación de servicios en el mercado interior. El Reino Unido aceptó limitar el volumen de los costes de subcontratación considerados subvencionables por ayuda a 1 millón GBP.
- (38) La Comisión considera que este límite es aceptable en el presente asunto ya que, en la práctica, habida cuenta de la cuantía de los presupuestos de producción, un límite máximo de 1 millón GBP para los gastos de subcontratación no parece que pueda constituir un obstáculo importante para que se recurra a la subcontratación. El Reino Unido supone que la mayoría de los videojuegos cubiertos por la prueba cultural tendrá un presupuesto de producción inferior a 1 millón GBP. Solo un 10 % aproximadamente de esos videojuegos dispondrá de un presupuesto de más de 5 millones GBP. En función de la evolución de los presupuestos de producción de videojuegos en el Reino Unido, la Comisión se reserva el derecho de reconsiderar el nivel de este límite máximo cuando vuelva a notificarse esta medida de ayuda a los cuatro años de su aplicación, con arreglo a los compromisos contraídos por el Reino Unido.
- (39) El Reino Unido tiene la intención de justificar el apoyo a la creación de videojuegos como ayudas para promover la cultura. Por consiguiente, la evaluación se llevará a cabo de conformidad con el artículo 107, apartado 3, letra d), del Tratado. La Comisión no ha elaborado directrices para la aplicación de esta disposición a las ayudas a los juegos. Sin embargo, la Comunicación sobre el cine hace referencia a la posibilidad de conceder ayudas a los juegos. El punto 24 de dicha Comunicación establece que las medidas de ayuda a los juegos seguirán tratándose caso por caso. En la medida en que pueda demostrarse la necesidad de un régimen de ayudas destinado a los juegos con fines culturales o educativos, la Comisión aplicará los criterios de intensidad de ayuda expuestos en la Comunicación sobre el cine.
- (40) Por lo tanto, la Comisión debe evaluar la compatibilidad de la medida directamente sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra d), del Tratado. Tendrá que verificar si su fin es la promoción de la cultura y si no afecta a las condiciones comerciales y a la competencia en la Unión en una medida contraria al interés común. Esto significa que la medida tiene que ser el instrumento adecuado para alcanzar este objetivo, en particular, que sin esta ayuda no habría un incentivo suficiente para que los agentes del mercado produjeran el tipo de juegos deseado. En cuanto a la proporcionalidad de la ayuda, las intensidades máximas de ayuda establecidas por la Comunicación sobre el cine pueden ser aplicadas por analogía. La Comisión evaluó el objetivo cultural y la necesidad de ayuda para determinados videojuegos en las dos decisiones relativas al apoyo a los juegos en Francia, mencionadas en los considerandos 20 y 30.

a) Promoción de la cultura

- (41) Para ser compatible con el artículo 107, apartado 3, letra d), del Tratado, la ayuda a los juegos propuesta por el Reino Unido tiene que estar destinada a la promoción de la cultura. Sobre la base de los cambios introducidos en el régimen y las pruebas adicionales presentadas por el Reino Unido, la Comisión está convencida de que el Reino Unido aplicará una prueba cultural verdaderamente selectiva para garantizar que la ayuda se conceda únicamente para la promoción de la cultura, de conformidad con el artículo 107, apartado 3, letra d), del Tratado.
- (42) En primer lugar, la Comisión toma nota de las explicaciones dadas por el Reino Unido sobre la prueba utilizada para determinar la calidad cultural de un juego (considerandos 27 a 29): la mayoría de los puntos incluidos en la prueba cultural propuesta, hasta 20 puntos de un total de 31, se refieren al contenido y la contribución cultural del juego. Esto se ve reforzado por la aplicación de una regla de contenido cultural mínimo, una «regla de puntos de oro», lo que garantizará que solo pasarán la prueba los juegos con un número suficiente de puntos de contenido cultural.
- (43) Esta especial atención a los contenidos representa una limitación al ámbito general de aplicación de la desgravación. Las simulaciones de la prueba cultural, sobre la base de juegos que salieron al mercado en años anteriores, pusieron de manifiesto que entre el 26 y el 27 % de los juegos fabricados en el Reino Unido habría superado la prueba cultural. Tal índice de éxito indica que los criterios de la prueba garantizan que el contenido de los videojuegos que pueden beneficiarse de la desgravación fiscal es verdaderamente cultural y que la prueba es lo suficientemente restrictiva para orientar la ayuda a los videojuegos culturalmente británicos o europeos. En su Decisión de 2007 sobre el incentivo fiscal francés a los videojuegos⁽⁹⁾, la Comisión constató que la subvencionabilidad de alrededor del 30 % de los juegos indica que la prueba fue suficientemente selectiva.
- (44) En consecuencia, se han disipado las dudas planteadas en la Decisión de incoación. El hecho de que solo se seleccionarán alrededor del 27 % de los juegos indica que la medida no tiene un simple objetivo industrial de apoyo a un sector específico, sino un objetivo verdaderamente cultural. La medida de ayuda cumple, por consiguiente, un objetivo real de promoción de la cultura.

b) Idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la medida

- (45) Sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra d), del Tratado, la desgravación para los videojuegos debe ser un instrumento adecuado para cumplir el objetivo perseguido. Es más probable que las ayudas estatales para otros fines que no se centren en este objetivo cultural promuevan objetivos industriales sectoriales. La Comisión reconoce que, tal como se ha concebido, la desgravación fiscal permite efectivamente encauzar la ayuda pública hacia los juegos con un contenido cultural y que, por tanto, es el instrumento adecuado para alcanzar el objetivo cultural que con ella se persigue.
- (46) Habida cuenta del gran dinamismo del desarrollo y de la evolución del mercado de los juegos, las autoridades del Reino Unido presentaron datos para demostrar que la ayuda es necesaria para mantener una producción razonable de tales juegos y que, sin ayuda para los juegos culturales, su producción y cuota de mercado se reduciría considerablemente. Las cifras muestran una disminución constante del número de juegos culturalmente británicos y un acusado descenso de su cuota de mercado, pasando del 9 % de todos los juegos que salieron al mercado en el Reino Unido en 2003 al 4 % en 2006, manteniéndose en un 3 % de 2009 a 2012.
- (47) Los juegos de importancia cultural pueden tener costes de producción iguales a los juegos globales, pero con un mercado considerablemente más pequeño. Su producción, por lo tanto, entraña un riesgo económico más elevado. Por consiguiente, los videojuegos con contenido cultural británico o europeo son comercialmente menos viables que aquellos con un contenido más universal. Por tanto, el mercado ejerce una presión constante sobre los creadores de juegos en Europa para que no pongan de relieve los elementos culturales europeos de sus juegos con el fin de vender a un público mundial. A los creadores de juegos culturalmente europeos les resulta más difícil obtener financiación privada.
- (48) La desgravación fiscal propuesta debe estimular la producción de videojuegos de contenido cultural frente a juegos de puro entretenimiento, puesto que reducirá los costes de producción de los primeros. Por lo tanto, cabe concluir que la medida es probable que ejerza un efecto incentivador suficiente con respecto a su objetivo.

⁽⁹⁾ Véase la nota 8.

- (49) Por otra parte, la medida de ayuda es proporcionada, dado que limita la intensidad de ayuda al 25 % de los costes de producción en los que efectivamente se ha incurrido en la fabricación de los juegos subvencionables. Esto es inferior a la intensidad de ayuda del 50 % permitida para la producción audiovisual, de conformidad con el punto 52 (1) de la Comunicación sobre el cine, que se aplica por analogía en lo que se refiere a la intensidad de ayuda permitida.
- (50) Por último, a fin de no afectar a las condiciones del comercio y de la competencia en la Unión en una medida contraria al interés común, los falseamientos de la competencia y los efectos en el comercio ocasionados por la medida deben ser compensados por sus efectos positivos.
- (51) Según las cifras facilitadas por el Reino Unido y representantes del sector, en 2012 menos del 10 % de los juegos que salieron al mercado en el Reino Unido se desarrollaron en el Reino Unido. Las cuotas de mercado de los juegos subvencionables editados en el Reino Unido son bastante pequeñas (4-5 %). También la proporción de juegos que pueden solicitar la ayuda con respecto a los videojuegos fabricados en el Reino Unido, en torno al 27 %, es relativamente pequeña.
- (52) Además, ningún tercero potencialmente afectado señaló un posible efecto perjudicial de la medida. Por el contrario, las asociaciones de fabricantes de videojuegos que formularon observaciones tras la incoación del procedimiento, TIGA y EGDF, destacaron el escaso impacto de la medida en sus sectores nacionales y su impacto global frente a la competencia principalmente de América del Norte y del Extremo Oriente. Por lo tanto, una competición por las subvenciones entre los Estados miembros sería bastante improbable.
- (53) En cualquier caso, es conveniente que el Reino Unido haya limitado la duración del régimen a cuatro años para permitir una evaluación de su aplicación y una nueva evaluación de los criterios a la luz de la evolución del mercado.
- (54) La Comisión, en consecuencia, considera que se han disipado las dudas planteadas en la Decisión de incoación. Los falseamientos de la competencia y el efecto de la medida sobre el comercio entre Estados miembros están limitados de manera que no sean contrarios al interés común.

VI. CONCLUSIÓN

- (55) La Comisión estima, por tanto, que la ayuda no tendrá por efecto reforzar indebidamente el poder de mercado de las empresas beneficiarias, ni poner barreras a los incentivos dinámicos de los operadores del mercado, sino que, por el contrario, aumentará la variedad de la oferta en el mercado. Procede, por lo tanto, concluir que los falseamientos de la competencia y los efectos en el comercio son limitados, de modo que el balance global de la ayuda es positivo. La desgravación fiscal para la creación de videojuegos es, por lo tanto, compatible con el mercado interior, sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra d), del Tratado CE.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La medida de ayuda estatal que el Reino Unido tiene previsto ejecutar en favor de los videojuegos mediante una modificación de la Ley del impuesto de sociedades de 2009, es compatible con el mercado interior a tenor del artículo 107, apartado 3, letra d), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Por consiguiente, se autoriza la ejecución de la medida de ayuda.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Hecho en Bruselas, el 27 de marzo de 2014.

Por la Comisión
Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente