



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 22.11.2006
COM(2006) 728 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, EL PARLAMENTO
EUROPEO Y EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL**

Hacia una utilización más eficaz de los incentivos fiscales a la I+D

ÍNDICE

Introducción	3
1. Derecho de la Unión Europea e incentivos fiscales a la I+D.....	5
1.1. Compatibilidad con las libertades fundamentales.....	5
1.2. Compatibilidad con las normas sobre las ayudas estatales	8
2. Características de una buena concepción del régimen e incentivos fiscales relativos a la I+D	9
3. Orientaciones para las medidas de interés común y en beneficio mutuo.....	10
3.1. Apoyo a grandes proyectos transnacionales de I+D	11
3.2. Jóvenes empresas innovadoras.....	11
3.3. Fomento de la financiación filantrópica de la investigación.....	12
3.4. Movilidad transfronteriza de los investigadores	12
3.5. Facilitación de la subcontratación transfronteriza de las actividades de I+D	13
3.6. I+D e IVA	13
3.7. Tratamiento de la I+D en la base imponible consolidada común del impuesto de sociedades	14
4. Conclusión	14

INTRODUCCIÓN

En la Estrategia de Lisboa¹, los Estados miembros se comprometieron a llevar a cabo reformas estructurales de sus economías. Para ello, el Consejo Europeo pidió que la inversión en I+D se aproximara al 3 % del PIB en 2010 a más tardar y que el 2 % proviniera del sector privado. En la Comunicación «*Invertir en investigación: un plan de acción para Europa*»² se puso de relieve que la I+D desempeña un papel fundamental para el aumento de la productividad y el crecimiento económico, pero el rendimiento social de la inversión suele ser más elevado que el rendimiento privado para la empresa inversora. Este fallo del mercado puede tratar de solucionarse con una combinación de diferentes medidas de apoyo públicas para aumentar las inversiones privadas en I+D, tales como subvenciones, incentivos fiscales e instrumentos de reparto del riesgo, teniendo en cuenta los contextos y objetivos específicos de los distintos Estados miembros.

Recientemente, los incentivos fiscales se han convertido en uno de los principales instrumentos empleados por muchos Estados miembros para impulsar la I+D de las empresas. Al mismo tiempo, la industria está adoptando el modelo de innovación abierto, y la cooperación transfronteriza se está convirtiendo en algo habitual, sobre todo en el sector de la alta tecnología. No obstante, la diversidad de los regímenes establecidos ha dado lugar a un panorama cada vez más complejo de la fiscalidad de la I+D en Europa, que obstaculiza la colaboración transeuropea.

De acuerdo con el compromiso de la Unión Europea de ser un lugar más atractivo para la I+D empresarial, en su Comunicación sobre la contribución de las políticas fiscal y aduanera a la estrategia de Lisboa³ y su Comunicación sobre un enfoque común para la investigación y la innovación⁴, la Comisión anunció en 2005 su intención de fomentar un entorno fiscal más coherente y favorable a la I+D, reconociendo al mismo tiempo la competencia de los Estados miembros en cuanto a la política fiscal nacional. Este enfoque relativo a los incentivos fiscales para la I+D quedó confirmado como prioridad en la Comunicación sobre la puesta en práctica el conocimiento⁵.

Con ese fin, en la presente Comunicación se dan orientaciones para ayudar a los Estados miembros a mejorar sus regímenes fiscales en lo que se refiere a la I+D y a hallar soluciones mutuamente coherentes a problemas comunes:

- aclarando las condiciones jurídicas de los incentivos fiscales de los Estados miembros para la I+D derivadas del Derecho de la UE, especialmente la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) sobre las libertades del Tratado de la UE y las normas aplicables a las ayudas estatales;
- poniendo de relieve las pautas generales de definición del régimen y los incentivos fiscales relativos a la I+D, tomando como base el análisis de las buenas prácticas realizado por expertos;

¹ COM(2005) 24.

² COM(2003) 226.

³ COM(2005) 532.

⁴ COM(2005) 488.

⁵ COM(2006) 502.

- proponiendo para debate varias iniciativas futuras posibles destinadas a tratar cuestiones de interés común de modo coherente.

En el anexo se dan orientaciones más detalladas sobre la concepción, la aplicación y la evaluación de los incentivos fiscales relativos a la I+D.

1. DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA E INCENTIVOS FISCALES A LA I+D

La mayoría de los incentivos fiscales a la I+D ofrecidos por los Estados miembros están abiertos a todas las empresas independientemente de su tamaño, sector de actividad o ubicación, por lo que se pueden considerar medidas generales desde el punto de vista del Derecho de la UE. Sin embargo, algunos incentivos fiscales a la I+D se destinan a determinados tipos de empresas, sectores o actividades. La presente sección se centra en los parámetros jurídicos de todos los incentivos fiscales a la I+D y da orientaciones sobre las características de concepción de dichos incentivos para evitar la incompatibilidad con la legislación de la UE debido a restricciones territoriales. Los factores que hacen que un incentivo se considere restringido territorialmente pueden ser explícitos o implícitos. En este último caso, el incentivo presenta por regla general características de concepción que, de hecho, favorecen la I+D realizada dentro de un país de la UE respecto a la realizada en otro país de la UE.

Todos los incentivos fiscales a la I+D utilizados por los Estados miembros deben ajustarse a las libertades fundamentales del Tratado y al principio de no discriminación. En especial, cualquier incentivo fiscal a la I+D que imponga restricciones sobre el lugar en que ésta se lleva a cabo (*restricciones territoriales*) debe estudiarse a fondo para comprobar si es compatible con el artículo 43 (libertad de establecimiento) y el artículo 49 (libertad de prestación de servicios) del Tratado CE. Actualmente la Comisión está comprobando la compatibilidad de la legislación de los Estados miembros a este respecto y ha detectado una serie de casos problemáticos que se han tratado, o están siendo tratados, con los Estados miembros. Las restricciones territoriales de los incentivos fiscales de un Estado miembro a la I+D se han sometido al TJCE⁶ (Comisión contra España). En el caso de otros Estados miembros (p. ej., Francia, Países Bajos y Bélgica), las iniciativas de la Comisión ya les han inducido a modificar su legislación o prácticas fiscales.

Es importante señalar que en esta sección se expone la opinión de la Comisión sobre la jurisprudencia del TJCE existente en lo que respecta a los incentivos fiscales a la I+D. Además, cabe subrayar que la comprobación de la compatibilidad de un incentivo fiscal específico a la I+D depende de las circunstancias de cada caso.

1.1. Compatibilidad con las libertades fundamentales

Al analizar un incentivo fiscal a la I+D, la Comisión considera que las restricciones territoriales, ya sean explícitas o implícitas, son incompatibles con las libertades del Tratado UE. Un ejemplo de una restricción explícita es una disposición jurídica que restrinja la concesión de un incentivo fiscal a la I+D a actividades que se lleven a cabo en el país de que se trate. Las restricciones territoriales merman la libertad de establecimiento al impedir a las empresas que realicen o subcontraten su I+D en otro país de la UE.

Las restricciones territoriales explícitas fueron el tema central del asunto de los laboratorios Fournier en el TJCE (C39/04), en el cual el TJCE se pronunció en contra de la legalidad del «*Crédit d'impôt recherche*» francés, vigente en aquel momento. Según el «*Code Général des Impôts*» francés, las empresas industriales, comerciales o agrícolas reciben un crédito fiscal

⁶ C-248/06

únicamente por el gasto en actividades de I+D realizadas en Francia. El TJCE dictaminó que la normativa que restringe el beneficio de un crédito fiscal a las actividades de I+D llevadas a cabo en el territorio nacional viola el principio de la libertad de prestación de servicios. Según la sentencia, al introducir una discriminación en cuanto al lugar de establecimiento del proveedor de servicios, dicha normativa podía restringir las actividades transfronterizas, por lo que era directamente contraria al objetivo de la política de I+D de la Comunidad, que es aprovechar plenamente el potencial del mercado interior eliminando los obstáculos jurídicos y fiscales a la cooperación entre empresas. El incentivo fiscal francés se modificó rápidamente a fin de que cumpliera la sentencia.

A continuación se dan ejemplos de restricciones territoriales implícitas: 1) incentivo fiscal que abarca los gastos en I+D efectuados en cualquier lugar de la UE pero a reserva de una aprobación administrativa que favorece a las empresas de I+D del país frente a los no residentes que prestan servicios de I+D, por ejemplo cuando la aprobación sólo se exige respecto a los gastos en I+D efectuados fuera de la UE o cuando la carga administrativa es mayor para las empresas no residentes; 2) incentivo fiscal que abarca los costes de la I+D subcontratada pero que limita la proporción de I+D que puede ser subcontratada a entidades no residentes. Sin embargo, un incentivo fiscal que limite la proporción de I+D que puede subcontratarse sin hacer ninguna distinción entre los subcontratistas residentes y no residentes es aceptable.

En principio, el TJCE ha reconocido que, en determinadas circunstancias, las restricciones del alcance de los incentivos fiscales podrían estar justificadas bien en virtud de una exención establecida expresamente en el Tratado⁷ o bien por otros motivos reconocidos por el TJCE como *razones imperiosas de interés general*. No obstante, el TJCE sólo acepta una restricción de ese tipo si es seguro que los objetivos deseados no se pueden conseguir con una medida menos restrictiva (principio de proporcionalidad). En el pasado, los Estados miembros han tratado de defender las restricciones territoriales ante el TJCE utilizando los siguientes argumentos:

a) Supervisión fiscal

Los Estados miembros han aducido que la necesidad de una supervisión fiscal eficaz es una razón imperiosa de interés general que justifica una restricción territorial. El TJCE ha afirmado que, en principio, un Estado miembro tiene derecho a aplicar medidas para determinar de manera clara y precisa el importe de los costes deducibles como gastos de investigación (Baxter⁸, Fournier). También puede exigir a un contribuyente no residente que demuestre de manera clara y precisa que las pérdidas que afirma haber sufrido corresponden, de acuerdo con las normas nacionales para el cálculo de los ingresos y las pérdidas, a las pérdidas reales (Futura y Singer⁹). Sin embargo, hasta el momento (Baxter, Futura y Singer, y Fournier) el TJCE ha concluido que las restricciones impuestas en estos casos concretos no son proporcionadas a los objetivos deseados. Por ejemplo, en el asunto Baxter y Fournier, el TJCE concluyó que la normativa nacional que no acepte como válidas las pruebas presentadas por un contribuyente en relación con la I+D llevada a cabo en otros Estados miembros no puede justificarse aduciendo la necesidad de una supervisión fiscal eficaz. En esos casos, se

⁷ Tratado CE, arts. 46 y 55.

⁸ C-254/97

⁹ C-250/95

remite a la Directiva de Asistencia Mutua¹⁰ y al hecho que los Estados miembros deberían poder obtener la información pertinente y necesaria en virtud de dicha Directiva o por medio de convenios fiscales bilaterales¹¹.

b) Pérdida de ingresos fiscales

En varios casos los Estados miembros han alegado que imponer una restricción podría estar justificado para evitar la pérdida de ingresos fiscales. No obstante, hasta la fecha el TJCE ha dejado muy claro que los argumentos presupuestarios en sí mismos no son aceptables¹².

c) Prevención de la elusión fiscal

En principio, el TJCE ha reconocido que la prevención de la elusión fiscal podría justificar la restricción de las libertades fundamentales. Sin embargo, la jurisprudencia existente hace pensar que el TJCE no aceptaría una restricción territorial general, sino que más bien se mostraría favorable a normas cuya finalidad fuera la prevención, caso por caso, de montajes totalmente artificiales¹³. Además, con objeto de evitar la elusión fiscal, el TJCE se ha referido también a la posibilidad de que un Estado miembro recurra a la Directiva de Asistencia Mutua.

d) Fomento de la I+D y la competitividad nacionales

En el asunto Fournier, el TJCE afirmó que el fomento de la I+D podría considerarse una razón imperiosa en aras del interés público que podría justificar una restricción del ejercicio de las libertades fundamentales. No obstante, el TJCE señaló que el hecho de que un Estado miembro se niegue a conceder una deducción fiscal por el motivo de que la I+D se haya llevado a cabo en otro Estado miembro es contrario a los objetivos de la política comunitaria de I+D, que, según el artículo 163, apartado 1, del Tratado CE, incluyen *fortalecer las bases científicas y tecnológicas de la industria de la Comunidad y favorecer el desarrollo de su competitividad internacional*.

A la vista de la jurisprudencia existente, hay fuertes y sólidos indicios para pensar que es poco probable que el TJCE acepte las restricciones territoriales respecto a la concesión de incentivos fiscales a la I+D. Por consiguiente, al definir dichos incentivos, los Estados miembros deberían tener en cuenta que cualquier forma de restricción territorial explícita, y en algunos casos implícita, no se considerará conforme al Tratado CE. No obstante, ello no obsta para la aplicación de restricciones territoriales que simplemente reflejen la territorialidad de la competencia de los Estados miembros en materia fiscal. Por ejemplo, por su naturaleza, los incentivos relativos a los impuestos sobre los rendimientos del trabajo o las cotizaciones sociales del personal de I+D pueden limitarse, de hecho, a las personas que realicen actividades de I+D en el Estado miembro en que paguen sus impuestos o sus cotizaciones a la seguridad social.

¹⁰ Directiva 77/799/CEE del Consejo, modificada por la Directiva 2004/56/CE.

¹¹ Vestergaard C-55/98, Futura y Singer C-250/95, Danner C-136/00.

¹² Danner y X e Y, ICI C-264/96, De Groot C-385/00, Bosal C-169/01, Saint-Gobain C-307/97 y Skandia C-422/01.

¹³ X & Y C-436/00, Danner C-136/00.

1.2. Compatibilidad con las normas sobre las ayudas estatales

Los incentivos fiscales a la I+D en los Estados miembros no sólo están sujetos a restricciones legales impuestas por las libertades establecidas en el Tratado, sino que también deben ajustarse a la normativa comunitaria relativa a las ayudas estatales. Según el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, «serán incompatibles con el mercado común, 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». En principio, la normativa comunitaria relativa a las ayudas estatales es de aplicación con independencia de la forma de la ayuda. Por lo tanto, los incentivos fiscales a la I+D pueden constituir una ayuda estatal si se cumplen los criterios pertinentes de conformidad con el artículo 87, apartado 1, y la jurisprudencia del TJCE sobre las condiciones según las cuales las medidas fiscales a favor de la I+D se consideran ayudas estatales y si la ayuda no entra en el ámbito de aplicación del Reglamento relativo a las ayudas de minimis¹⁴. En la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas¹⁵ se expone una evaluación global de dichas condiciones; en esa Comunicación se dan también orientaciones específicas. Uno de los principales criterios es la selectividad del incentivo fiscal a la I+D. Se considera que un incentivo fiscal a la I+D es selectivo, y, por tanto, constituye probablemente una ayuda estatal, cuando se limitan sus beneficiarios potenciales en cuanto al tamaño (p. ej., PYME), la ubicación o el sector.

En las conclusiones de los Consejos Europeos de Estocolmo y Barcelona se hace un llamamiento a seguir la labor de reducción del nivel general de las ayudas estatales y a reorientar la ayuda hacia objetivos horizontales de interés común, incluida la cohesión económica y social, centrándola en los fallos del mercado detectados.

Por otra parte, por regla general, las medidas de fiscalidad directa encaminadas a lograr objetivos generales de política económica mediante la reducción de la carga tributaria conexas a determinados costes de producción (incluidos los costes de I+D) no constituyen ayudas estatales si se aplican indistintamente a todas las empresas y a la producción de todas las mercancías y servicios. Además, el hecho de que algunas empresas tengan mayores gastos de I+D que otras y que, por ello, se beneficien de medidas fiscales a la I+D, sobre todo las empresas activas en sectores con alta intensidad en I+D, no significa necesariamente que las medidas sean selectivas.

En algunos casos, los incentivos fiscales a la I+D que constituyen ayudas estatales pueden ser compatibles con el Tratado de conformidad con el artículo 87, apartado 3. La Comisión ha adoptado un nuevo Marco Comunitario revisado para la ayuda estatal a la investigación, el desarrollo y la innovación – I+D+I – (en lo sucesivo denominado «el Marco»)¹⁶, y, basándose en él, examinará las medidas de ayuda estatal a la I+D+I que se le notifiquen, incluidas las medidas que revistan la forma de incentivos fiscales a la I+D.

Al definir los incentivos fiscales a la I+D, los Estados miembros deben tener en cuenta la Comunicación y el Marco mencionados anteriormente. Lo primero que debe hacerse es determinar si un incentivo fiscal a la I+D puede considerarse una medida general. En la mayoría de los casos, los incentivos fiscales a la I+D que están abiertos a todas las empresas

¹⁴ Reglamento (CE) nº 69/2001 de la Comisión o cualquier sucesor del mismo.

¹⁵ DO C 384 de 10.12.1998, p. 3.

¹⁶ Marco IDI.

con independencia de su tamaño, sector o ubicación se consideran medidas generales que no entran dentro del Marco.

Al examinar un incentivo fiscal a la I+D que constituye una ayuda estatal conforme al artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, la Comisión se fijará especialmente en los siguientes elementos:

- El incentivo fiscal a la I+D se aplica a una o más de las categorías de I+D definidas en el Marco (a saber, investigación fundamental, investigación industrial y desarrollo experimental).
- El incentivo fiscal a la I+D se refiere únicamente a determinados costes de I+D elegibles enumerados en el Marco. Y
- la intensidad de la ayuda del incentivo fiscal a la I+D puede determinarse y no supera el umbral máximo establecido en el Marco.

Además, el Marco I+D+I señala que, al llevar a cabo su examen, la Comisión considerará que, basándose en los estudios de evaluación presentados por los Estados miembros, los incentivos fiscales a la I+D tienen un efecto impulsor al fomentar un mayor gasto en I+D por parte de las empresas.

También deben tenerse en cuenta las normas de acumulación pertinentes, que determinan si una empresa puede recibir ayuda en el marco de varias medidas diferentes.

Asimismo debe determinarse si las medidas fiscales entran en el ámbito de aplicación de los reglamentos de exención por categoría.

2. CARACTERÍSTICAS DE UNA BUENA CONCEPCIÓN DEL RÉGIMEN E INCENTIVOS FISCALES RELATIVOS A LA I+D

En los últimos años, un número cada vez mayor de Estados miembros han adaptado o establecido incentivos fiscales a fin de fomentar las inversiones en I+D¹⁷. En la actualidad, 15 Estados miembros utilizan dichos incentivos como parte de su combinación de instrumentos de ayuda pública. Según el método abierto de coordinación, los informes de expertos¹⁸ CREST¹⁹ dan un panorama analítico de los distintos incentivos fiscales a la I+D concedidos en los Estados miembros y en otros países pertinentes. En los informes se destaca la variedad de los tipos y características de concepción de los incentivos fiscales, lo que refleja la diversidad de situaciones en los países correspondientes (política fiscal general, estructura industrial, resultados del sector privado en lo que respecta a la I+D). No hay una respuesta única a la pregunta de cómo idear, utilizar o evaluar los incentivos fiscales a la I+D.

No obstante, basándose en los análisis de los expertos de los diferentes regímenes y en las evaluaciones existentes, pueden establecerse una serie de pautas generales para las principales opciones y características de concepción y los factores contingentes que conviene considerar;

¹⁷ Informe de la IBFD de 2004 sobre el régimen fiscal aplicable a los gastos de I+D.

¹⁸ Comité que asesora en cuestiones científicas al Consejo Europeo y a la Comisión.

¹⁹ CREST Report

dichas pautas figuran en el anexo e²⁰. incluyen, por ejemplo, la necesidad de que, en lo que respecta a los incentivos fiscales:

- se llegue a un mayor número de empresas, maximizando el incremento potencial del gasto del sector privado en I+D (GPID) y minimizando las distorsiones del mercado (para ello es mejor utilizar medidas generales);
- se incluyan todos los gastos corrientes y se tomen en consideración determinados tipos de gasto en bienes de capital para la I+D;
- se determine la adicionalidad directa de los incentivos fiscales y su adicionalidad comportamental;
- se tomen en consideración los criterios y datos de evaluación desde la fase de concepción;
- se determine si los incentivos fiscales han cumplido sus objetivos específicos, si su mecanismo de aplicación/gestión ha sido eficaz y, de modo más general, cuáles son sus efectos en la sociedad.

En el anexo se dan orientaciones detalladas sobre las pautas generales de concepción y aplicación tales como las que se han expuesto anteriormente, así como sobre los distintos tipos de regímenes y deducciones fiscales y los costes de I+D elegibles. En el anexo se exponen opciones para mejorar el trato fiscal de la I+D en diferentes contextos; en particular, se trata la influencia de la combinación más general de instrumentos y las ventajas relativas de un entorno fiscal globalmente favorable a la I+D frente a la utilización de incentivos fiscales generales a las empresas o las ayudas selectivas a jóvenes PYME innovadoras. Se invita a los Estados miembros a que tengan en cuenta estas directrices a la hora de establecer nuevos incentivos fiscales a la I+D o adaptar los existentes.

La evaluación sistemática y coherente de los efectos de los incentivos fiscales, tanto desde un punto de vista microeconómico como desde un punto de vista macroeconómico es fundamental para conseguir una utilización más eficaz de los incentivos fiscales de I+D. Sin embargo, los estudios de evaluación actualmente existentes, que son relativamente escasos, emplean metodologías diferentes, con lo que es difícil comparar sus resultados. Se invita a los Estados miembros a adoptar un enfoque sistemático y coherente para su evaluación según las orientaciones dadas en el anexo.

El enfoque propuesto incluye un análisis *ex ante* de los efectos previstos de los incentivos fiscales a la I+D y la preparación de la evaluación *ex post* en la fase de concepción. La Comisión fomentará el intercambio de experiencias y buenas prácticas mediante la creación de una red de expertos nacionales.

3. ORIENTACIONES PARA LAS MEDIDAS DE INTERÉS COMÚN Y EN BENEFICIO MUTUO

Para conseguir un uso más eficaz de los incentivos fiscales a la I+D y mejorar el trato fiscal concedido a la I+D en la UE, además de aplicar los principios de concepción básicos expuestos anteriormente (a saber, cumplimiento de la legislación de la UE y aprovechamiento

²⁰ SEC (2006) XXX

de las buenas prácticas de los Estados miembros), es preciso ocuparse de otras cuestiones fiscales específicas de modo coherente. Algunas de esas cuestiones se refieren a aspectos del régimen fiscal general relacionados con la investigación y otras a temas de interés común sobre la I+D.

El objetivo común de las iniciativas propuestas en la presente sección es garantizar que la política fiscal contribuya más a la consecución de la economía del conocimiento mediante el establecimiento de un marco coherente encaminado a lograr mayores inversiones en I+D y mejorar el funcionamiento del mercado interior.

Se invita a los Estados miembros a que debatan sobre las iniciativas propuestas en la presente sección a nivel comunitario y las tomen en consideración al revisar su política fiscal.

3.1. Apoyo a grandes proyectos transnacionales de I+D

Cada vez hay una mayor tendencia a la globalización del conocimiento y a la internacionalización de la investigación y la innovación. Este fenómeno se ve potenciado por los avances logrados en el ámbito de las TIC y por la concienciación del considerable valor añadido que la globalización y la colaboración internacional pueden aportar a la producción y la difusión del conocimiento. La experiencia adquirida con Eureka y otras iniciativas multinacionales de investigación ha puesto de manifiesto que los proyectos transnacionales de gran envergadura tienen grandes dificultades para conseguir una financiación pública plurianual sincronizada y en el momento oportuno de varios Estados miembros, debido, a menudo, a los distintos procedimientos de aprobación utilizados. En consecuencia, pese a que, en teoría, los proyectos transnacionales deberían fomentarse dados sus importantes efectos sobre la productividad, el aprendizaje y la transferencia de conocimientos, en la práctica puede ocurrir que se desalienten. Para resolver ese problema, sería apropiado utilizar también incentivos fiscales a la I+D específicos por su conveniencia temporal y previsibilidad a lo largo de la duración de los proyectos de investigación, en lugar de financiar únicamente dichos proyectos mediante subvenciones.

Por consiguiente, se invita a los Estados miembros – junto con la Comisión Europea – a que eliminen los obstáculos a la realización de los proyectos de investigación transnacional, por ejemplo mejorando la utilización y la coordinación de los incentivos fiscales para los participantes industriales en proyectos de ese tipo de gran envergadura o utilizando definiciones comunes en el ámbito de la I+D.

Dado que este tipo de ayudas públicas son selectivas por su propia concepción, constituyen ayudas estatales, por lo que deben cumplir lo dispuesto en el Marco revisado y ser compatibles con el artículo 87, apartado 3, del Tratado CE, en lo que se refiere a los proyectos importantes de interés común europeo.

3.2. Jóvenes empresas innovadoras

Los incentivos fiscales dirigidos a las jóvenes empresas innovadoras²¹, aplicados por algunos Estados miembros, pueden tener un efecto positivo en las actividades de I+D y el crecimiento de esas empresas. Dichos incentivos pueden revestir la forma de exención del impuesto de sociedades o exención temporal de los pagos a la seguridad social derivados de la

²¹ Véase la definición dada en el Marco de las ayudas estatales a la IDI.

contratación de personal altamente cualificado (p. ej., investigadores y expertos), con lo que se reducen los costes de I+D de las jóvenes empresas. Se invita a los Estados miembros a que estudien la posibilidad de conceder incentivos fiscales específicos a ese tipo de empresas, importantes desde un punto de vista estratégico.

3.3. Fomento de la financiación filantrópica de la investigación

Otro modo de impulsar las inversiones europeas en I+D podría ser mejorar el trato fiscal dado a las entidades filantrópicas que financian la investigación, como las fundaciones y las asociaciones de beneficencia (*fundaciones de investigación*). Las fundaciones de investigación son entidades privadas que tienen el fin de potenciar los conocimientos científicos financiando las actividades de I+D de entidades de interés público, en general las universidades y los centros de investigación públicos. No obstante, aunque existen algunas grandes fundaciones de investigación²², esta fuente de financiación está subexplotada en Europa en comparación con los Estados Unidos, y hay ciertos obstáculos formales e informales que dificultan tanto las donaciones por parte de particulares y empresas como el flujo de fondos para la investigación.

Por lo tanto, es necesario mejorar las condiciones fiscales aplicables a las donaciones y actividades de las fundaciones de carácter transfronterizo para que haya una igualdad de trato a nivel europeo. Llegar a un acuerdo sobre una definición común del interés público o avanzar hacia el reconocimiento mutuo de las entidades de interés público que pueden optar a una exención fiscal serían pasos importantes para facilitar la financiación transfronteriza. Es en ese tipo de planteamiento en el que se basa la propuesta, presentada por el Centro Europeo de Fundaciones de un Estatuto de la Fundación Europea, que aboga también por un planteamiento no discriminatorio respecto al trato fiscal de las fundaciones consideradas y de sus donantes y beneficiarios.

Se invita a los Estados miembros a que apoyen un planteamiento común en lo que respecta, por un lado, al trato fiscal de las fundaciones, con independencia de su lugar de establecimiento en la UE, y, por otro, a la definición de las entidades de interés público.

La Comisión prestará apoyo a la creación de un «*Foro Europeo de Filantropía y Financiación de la Investigación*», un mecanismo permanente para el intercambio de experiencias, la evaluación de las mejores prácticas y el fomento de la cooperación.

3.4. Movilidad transfronteriza de los investigadores

A fin de impulsar la movilidad de los investigadores en la UE, tanto para estancias largas en otro Estado miembro como para misiones profesionales más cortas, se invita a los Estados miembros a que faciliten los procedimientos administrativos fiscales para los investigadores y los centros que los acojan y a que concedan asignaciones exentas de impuestos para cubrir el coste real de la movilidad (p. ej., los gastos de viaje).

Además, tanto los Estados miembros como los centros de acogida deben hacer esfuerzos adicionales para mejorar la transparencia en lo que se refiere a los incentivos fiscales específicos a los que puedan acceder los investigadores (p. ej., ventajas fiscales para los expatriados). Asimismo se invita a los Estados miembros a determinar las circunstancias en que se podría autorizar a los investigadores a mantener su residencia fiscal en el país de

²² «Wellcome Trust», «Volkswagen Stiftung», «Fondazione Cariplo», «Champalimaud Foundation».

origen durante un período limitado. En cualquier caso, los Estados miembros deben evitar las situaciones de doble imposición, por ejemplo mejorando la transparencia de las disposiciones de los convenios fiscales bilaterales y la legislación interna que sean pertinentes para los investigadores transfronterizos.

3.5. Facilitación de la subcontratación transfronteriza de las actividades de I+D

En algunos Estados miembros (p. ej., Francia y España), las empresas pueden pedir un certificado de reconocimiento de su capacidad de llevar a cabo actividades de I+D. Dichos certificados facilitan la aplicación de los incentivos fiscales a la I+D y tienen una validez de varios años. Las autoridades fiscales utilizan esos certificados para simplificar el tratamiento de las solicitudes de deducción fiscal. Con objeto de evitar las discriminaciones territoriales en el caso de la subcontratación transfronteriza de la I+D, se invita a los Estados miembros que utilizan ese sistema de certificados a que lo apliquen también a las empresas de I+D establecidas en otros Estados miembros.

Se invita a los Estados miembros interesados a que se pongan de acuerdo sobre el contenido de dichos certificados a fin de facilitar su reconocimiento mutuo y aligerar los trámites administrativos que tienen que cumplir las empresas en la UE. La Comisión presentará un posible modelo de certificado de ese tipo para impulsar el debate.

En algunos Estados miembros, se conceden automáticamente dichos certificados a las entidades públicas que realizan actividades de I+D. Para evitar las discriminaciones territoriales en el caso de la subcontratación transfronteriza de la I+D, las entidades públicas equivalentes establecidas en otros Estados miembros deben ser tratadas del mismo modo que las nacionales. La Comisión ha elaborado una lista de entidades públicas establecidas en la UE que llevan a cabo actividades de I+D, basándose en su participación en el programa marco de investigación. Esa lista será accesible en línea y podrá servir de ayuda a los Estados miembros interesados para aplicar de manera no discriminatoria sus incentivos fiscales a la I+D. La Comisión tiene la intención de actualizar periódicamente dicha lista e invita a todos los Estados miembros a que la consulten y, en su caso, faciliten información sobre otras entidades que convenga incluir en la misma.

3.6. I+D e IVA

El IVA sobre los costes de I+D soportados por los sujetos pasivos es deducible cuando los bienes y servicios de que se trate se utilizan para transacciones sujetas al IVA. La normativa actual de la Sexta Directiva del IVA en lo que se refiere a las exenciones, las autoridades públicas y las subvenciones pueden afectar a esa deducibilidad y, por lo tanto, suponer una carga innecesaria para determinadas actividades de investigación. La Comisión se ha comprometido a estudiar esos tres aspectos²³, que deben adaptarse a la situación actual. Al revisar la legislación, la Comisión estudiará de modo crítico las restricciones respecto a la recuperación del IVA sobre los gastos en I+D. Asimismo estudiará la medida en que la normativa actual sobre las autoridades públicas y las subvenciones obstaculiza la creación de asociaciones público-privadas y la celebración de acuerdos de reparto de costes, sobre todo en el ámbito de la investigación, en el cual se utilizan cada vez más tales estructuras para las actividades de I+D que precisan la reunión de recursos de entidades públicas y privadas o la subcontratación de la investigación por entidades privadas a entidades públicas (investigación

²³ COM(2000) 348.

por contrato). La aplicación de la normativa actual sobre el IVA a las entidades públicas es compleja y da lugar a divergencias en la Comunidad. Además, las diferencias de trato entre las entidades privadas y las entidades públicas en cuanto al IVA distorsiona la competencia, produce ineficiencias económicas e incita a la elusión del impuesto. La Comisión estudiará el modo de simplificar dicha normativa y facilitar una aplicación más uniforme de la misma en la Comunidad, con el fin de garantizar la igualdad de trato en los sectores de actividad en que intervienen tanto las entidades privadas como las entidades públicas (p. ej., la investigación por contrato).

Las cuestiones, estrechamente relacionadas, de las exenciones, las autoridades públicas y las subvenciones se tratarán de modo conjunto, y las consecuencias sociales y económicas de las propuestas legislativas, en su caso, se evaluarán antes de que se presente una propuesta en 2008.

3.7. Tratamiento de la I+D en la base imponible consolidada común del impuesto de sociedades

A largo plazo, conviene establecer, a nivel europeo, una definición fiscal de la I+D y de la innovación y dar a los gastos correspondientes un trato fiscal favorable en la base imponible consolidada común del impuesto de sociedades. La Comisión incluirá ese aspecto en los debates celebrados con los Estados miembros en los grupos de trabajo correspondientes a fin de hallar una solución coherente y equilibrada que sea compatible con otros incentivos posibles en el marco de la base imponible mencionada anteriormente.

4. CONCLUSIÓN

La Comisión reconoce la tendencia reciente existente en muchos Estados miembros a dar un trato fiscal más favorable a la I+D y se congratula de los esfuerzos realizados para aumentar el gasto de las empresas en I+D. La diversidad creciente de los incentivos fiscales a la I+D puede fragmentar aún más el panorama fiscal de las empresas en la UE y dar lugar a un uso transfronterizo de tales incentivos que no sea el óptimo. Por consiguiente, es necesario que haya un cierto grado de coordinación, de modo que se fomente la utilización eficaz de los incentivos fiscales a la I+D en la UE y mejore la cooperación transnacional en investigación, dada la globalización creciente de las actividades de I+D. En la presente Comunicación y el anexo adjunto se exponen las condiciones jurídicas y las opciones de concepción que pueden servir de ayuda a los Estados miembros para mejorar su trato fiscal de las actividades de I+D.