



MINISTERIO  
DE INDUSTRIA, COMERCIO  
Y TURISMO.

**SECRETARÍA GENERAL DE INDUSTRIA Y DE LA  
PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA**

**DIRECCIÓN GENERAL DE INDUSTRIA Y DE LA  
PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA**

**MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE ORDEN  
MINISTERIAL POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES PARA LA CONCESIÓN DE  
APOYO FINANCIERO A PROYECTOS INDUSTRIALES DE INVESTIGACION  
DESARROLLO E INNOVACION EN EL AMBITO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA**

## FICHA DE RESUMEN EJECUTIVO

<b>Ministerio/Órgano proponente</b>	Secretaría General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa Ministerio de Industria, Comercio y Turismo	<b>Fecha</b>	17/01/2019
<b>Título de la norma</b>	PROYECTO de ORDEN MINISTERIAL por la que se establecen las bases para la concesión de apoyo financiero a proyectos industriales de investigación , desarrollo experimental e innovación en el ámbito de la Industria manufacturera		
<b>Tipo de Memoria</b>	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Situación que se regula</b>	Concesión, en régimen de concurrencia competitiva de préstamos o de una combinación de préstamos y subvenciones para proyectos de investigación industrial, desarrollo experimental y de innovación en materia de organización y procesos en el ámbito de la Industria manufacturera .		
<b>Objetivos que se persiguen</b>	<p>El objetivo fundamental de esta norma es el impulso de las actividades de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i) a realizar por las empresas Industriales manufactureras .</p> <p>Este impulso se espera tenga un efecto económico sobre el conjunto del sector industrial. Es un hecho constatado que el crecimiento de la actividad industrial no sólo beneficia a las empresas del sector industrial , sino que fomenta el crecimiento del conjunto de la economía basado en su efecto multiplicador, y en su positivo impacto sobre el equilibrio en la balanza por cuenta corriente de nuestro país, consecuencia de su dominante aportación a las exportaciones.</p> <p>Con las ayudas que se pretende conceder se obtendrá un efecto económico directo limitado, dado que existen más de 135.000 empresas industriales en España y las ayudas llegarán a un porcentaje muy reducido de ellas. No obstante, el efecto indirecto será elevado, derivado de que las mejoras productivas y los objetivos que se pretende potenciar con esta línea de financiación afectan no únicamente a las empresas que las adoptan, sino a otras empresas que pertenecen a la cadena de valor del producto fabricado..</p>		
<b>Principales alternativas consideradas</b>	<p>Otras alternativas podrían ser</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-No hacer nada con los riesgos de pérdida de competitividad de la industria</li> <li>- Profundizar en los incentivos fiscales a las actividades industriales de I+D+i</li> </ul>		

CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO		
<b>Tipo de norma</b>	Orden Ministerial.	
<b>Estructura de la Norma</b>	Preámbulo, 30 artículos divididos en 2 capítulos, 2 disposiciones adicionales, 3 disposiciones finales y un anexo.	
<b>Informes recabados</b>	<p>Son necesarios los informes preceptivos de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la Secretaría General Técnica, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno;</li> <li>• Abogacía del Estado</li> <li>• Subsecretaría de Industria, Comercio y Turismo</li> <li>• Secretaría de Estado de Universidades, Investigación, Desarrollo e Innovación.</li> <li>• Secretaría de Estado de Comercio.</li> <li>• Intervención Delegada considerando que las bases se ajustan en su contenido al mínimo exigido en el apartado tercero del artículo 17 de la Ley 38/2008, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.</li> <li>• Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa</li> <li>• Ministerio de Presidencia , Relaciones con las Cortes e Igualdad</li> <li>• Ministerio de Hacienda, de conformidad con el artículo 26.5, párrafo quinto de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre</li> </ul> <p>Estos informes se obtendrán en la tramitación de la norma</p>	
<b>Trámite de audiencia</b>	Se ha sometido al trámite de consulta pública previa del 27 de Noviembre al 20 de diciembre de 2018 y debe someterse a audiencia e información pública	
ANÁLISIS DE IMPACTOS		
<b>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</b>	Esta orden se dicta en virtud de la competencia exclusiva del Estado en materia de fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica, establecida en el artículo 149.1.15.a de la Constitución Española.	
<b>IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO</b>	Efectos sobre la economía en general.	Contribución a la ejecución en España de inversiones industriales que contribuyan a la generación de valor añadido y empleo y la aplicación industrial de tecnologías innovadoras y facilitadoras.

	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas.	<input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ <input checked="" type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: 561.975 euros. <input type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas.
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma Afecta a los presupuestos de la AGE.  <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.	<input checked="" type="checkbox"/> Implica un gasto. Cuantificación estimada: 165 millones de euros en préstamos y 16 millones de euros en subvenciones . Se estima que habrá una dotación similar en los dos ejercicios siguientes. <input type="checkbox"/> Implica un ingreso. Cuantificación estimada: _____
<b>IMPACTO DE GÉNERO</b>	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
<b>OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS</b>	No se han considerado	
<b>OTRAS CONSIDERACIONES</b>	Las medidas se establecen por primera vez, por lo que no es necesario la derogación de ninguna otra orden anterior	

## I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

- **Entorno internacional**

La Comisión Europea en su comunicación COM (2017) 479 “Invertir en una industria inteligente, innovadora y sostenible. Estrategia renovada de política industrial”, continuando con su línea argumental sobre la industria expresada en anteriores comunicaciones, reafirma el papel de la industria como motor esencial de la productividad y la innovación y como una de las piedras angulares de la prosperidad económica en Europa.

Y señala que, aunque la UE cuente con una base industrial fuerte, los Estados miembros, las instituciones de la UE y, la propia industria han de hacer todo lo posible para mantener y reforzar el liderazgo industrial de Europa en la era de la globalización, marcada por los retos que plantea la sostenibilidad y la rapidez con que se producen los cambios tecnológicos

Destaca la Comisión Europea la importancia de contar con una industria sólida y de alto rendimiento para el futuro de la economía europea y la necesidad de incrementar el peso de la industria en el PIB de la UE hasta que se vuelva a situar en el 20 % en 2020.

Se reconoce que se precisa realizar grandes esfuerzos para adaptarse a los desafíos y aprovechar las enormes oportunidades que brinda la nueva era industrial caracterizada por la aceleración del ritmo de las transformaciones económicas, sociales y medioambientales, así como los avances tecnológicos en ámbitos como la robótica, la internet de las cosas, la inteligencia artificial, los sistemas energéticos y la bioeconomía.

En su más reciente iniciativa se pretende identificar las cadenas de valor estratégicas industriales para Europa, de forma que puedan ser objeto de apoyo por los EE.MM y por la Comisión Europea, para su desarrollo

La capacidad de innovación es fundamental para atraer y mantener empleo de alta productividad y llevar adelante la transformación que se precisa en todos los sectores industriales para asegurar que puedan competir con éxito en la economía global.

A tal fin es preciso reforzar la capacidad de adaptación e innovación permanente de la industria, facilitando la inversión en nuevas tecnologías y asumiendo los cambios introducidos por el aumento de la digitalización y la transición a una economía hipocarbónica y más circular.

Es por tanto imprescindible para la industria invertir en la investigación el desarrollo y la innovación y, así, competir desde una mejor posición en el mercado. La mejora de la competitividad aparece como resultado de abordar con éxito las fases de investigación, desarrollo e innovación, que se debe ejecutar de manera permanente en las empresas y de completarla con un enfoque acertado sobre los procesos clave, planificando las inversiones y las actuaciones estratégicas a desarrollar de manera realista, estableciendo objetivos y

herramientas para su seguimiento, midiendo los resultados y generando compromiso en las personas que constituyen la base de todo tejido industrial capaz de competir con éxito.

Se trata de aprovechar el impulso que promueve toda evolución disruptiva para avanzar en los cambios que necesitan nuestra industria y nuestro modelo productivo. Aunque el mercado y la oferta de productos sean cada vez más globales, la demanda de empleo en la industria será siempre local, centrada en las plantas productivas y por ello hay que crear las condiciones que permitan que las inversiones en tecnología y conocimiento se realicen localmente y ofrezcan oportunidades de empleo de calidad.

El nuevo escenario global ofrece todas las oportunidades derivadas del surgimiento de una nueva revolución industrial, no sólo basada en las TIC, la biotecnología y la nanociencia, sino también en la necesidad de apostar por nuevas tecnologías de fabricación capaces de competir con los enfoques tradicionales y de lanzar al mercado productos que permitan satisfacer las necesidades crecientes de los consumidores.

Se trata de contribuir al nuevo escenario para la industria nacional marcado por la consolidación de un tejido industrial capaz de crecer, innovador y competitivo.

### **Situación en España**

En este marco socioeconómico, la política industrial del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo para el apoyo financiero a las empresas industriales productivas se despliega sobre varios vectores. El primero, el más tradicional, consiste en el apoyo a la reindustrialización y a la competitividad industrial; el segundo, de reciente creación, fomenta la digitalización de procesos de las industrias manufactureras (Industria Conectada 4.0); y el tercero, que desarrolla esta orden, consiste en el impulso tecnológico a empresas y sectores industriales con gran efecto tractor sobre otras actividades auxiliares y complementarias así como a las cadenas de valor estratégicas identificadas por la iniciativa de la Comisión Europea.

Si bien la industria es el sector que lidera con mayor firmeza las actividades innovadoras en la economía española, encabezando la actividad privada en este ámbito, resulta fundamental el apoyo público a proyectos que promuevan la mejora de la competitividad a través de la I+D+i.

Estos apoyos, concedidas en forma de préstamos o de una combinación de préstamos y subvenciones, con varios años de carencia en lo que se refiere a los préstamos, revisten particular relevancia en el caso de los proyectos innovadores ya que darán sus resultados productivos a tiempo de atender las amortizaciones de los préstamos.

Resulta por tanto necesario aprobar unas bases reguladoras para el conjunto de ayudas que sirvan para impulsar proyectos de investigación desarrollo tecnológico e innovación en el sector industrial manufacturero.

## II. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

### Estructura y contenido

El proyecto de orden de referencia se estructura en un preámbulo, dos capítulos, un total de 30 artículos, dos disposiciones adicionales, tres disposiciones finales y un Anexo.

- a) El capítulo I, referido a las disposiciones generales, está constituido por los artículos 1 a 14, donde se regulan, entre otros aspectos, el objeto, ámbito de aplicación, se fijan los objetivos generales, y se establece los beneficiarios, los tipos de ayudas y sus límites.
- b) El capítulo II, contempla el procedimiento de gestión de los préstamos, está constituido por los artículos 15 a 30, estableciendo, entre otras cuestiones, el procedimiento de gestión, forma de realizar la solicitud, proceso de evaluación, pago y justificación.
- c) Hay dos disposiciones adicionales
  - La primera se refiere al no incremento del gasto público por la Comisión de Evaluación
  - La segunda se refiere al no incremento de los gastos de personal por las medidas incluidas en la norma
- d) Existen tres disposiciones finales:
  - La primera se refieren al título competencial , para el desarrollo normativo.
  - La segunda detalla la normativa nacional y la Legislación de la Unión Europea aplicable.
  - La tercera es la relativa a su entrada en vigor.
- e) El Anexo se refiere a los criterios de evaluación de las solicitudes

### Descripción de la tramitación

Se recabarán los informes preceptivos de:

- la Secretaría General Técnica, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno;
- Abogacía del Estado
- Subsecretaría de Industria, Comercio y Turismo
- Secretaría de Estado de Universidades, Investigación, Desarrollo e Innovación.
- Secretaría de Estado de Comercio.
- Intervención Delegada considerando que las bases se ajustan en su contenido al mínimo exigido en el apartado tercero del artículo 17 de la Ley 38/2008, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa
- Ministerio de Presidencia , Relaciones con las Cortes e Igualdad
- Ministerio de Hacienda , de conformidad con el artículo 26.5, párrafo quinto de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre

Se ha sometido al trámite de consulta pública previa del 27 de noviembre al 20 de diciembre de 2018, recogiendo parte de las aportaciones realizadas por los interesados y debe someterse a audiencia e información pública

### **III. ANÁLISIS SOBRE LA ADECUACIÓN DE LA NORMA PROPUESTA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIA.**

Las bases de las ayudas reguladas en esta orden se dictan al amparo del artículo 149.1. 15ª de la Constitución.

La gestión de estas ayudas se realizará por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, dado que cuenta con competencias exclusivas en materia de fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica a ejecutar por las empresas industriales, siguiendo la doctrina sentada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en relación al alcance material y funcional de la competencia que el artículo 149.1. 15ª de la Constitución reserva al Estado.

En todo caso, esta jurisprudencia señala que su ámbito es particularmente amplio, extendiéndose al organizativo, y al mero apoyo o estímulo, sin necesidad de circunscribirse al apoyo de las actividades directamente conducentes a descubrimientos científicos o avances técnicos.

Dado que el ámbito de aplicación es todo el territorio nacional, y en beneficio de su efectividad y operatividad, es conveniente la concentración de fondos que los financian, ya que no es posible establecer a priori un esquema de distribución territorial del gasto, pues tal distribución debe basarse en una previsión de demanda de apoyo financiero que es desconocida en general. De hecho, los posibles beneficiarios de estas ayudas presentan características tan heterogéneas en lo relativo a su estructura, a sus dimensiones, así como en lo relativo a la madurez de las tecnologías con las que operan, que resulta imposible anticipar un criterio claro de distribución de los fondos adscritos a la convocatoria entre las distintas Comunidades Autónomas. Así, estas circunstancias impiden la previa territorialización de los créditos entre las Comunidades Autónomas y exigen la intervención de la Administración General del Estado para garantizar una cierta igualdad de los posibles destinatarios en todo el territorio nacional.

Asimismo, constituye un objetivo fundamental de esta norma, la armonización de los criterios que deben guiar la concesión de apoyos públicos al fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica en el sector industrial. Para la efectiva aplicación de dichos criterios es necesario garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos públicos destinados a incentivar las citadas inversiones en cualquier punto del territorio nacional. Por todo ello, resulta imprescindible una acción centralizada como la que se establece en el presente proyecto de orden ministerial.

### **IV. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.**



Las estimaciones de la necesidad de fondos para el apoyo financiero que se regula se han realizado teniendo en cuenta las siguientes hipótesis:

- **Periodo en el cual se pueden presentar solicitudes**

Se ha estimado un periodo no superior a 60 días naturales desde la entrada en vigor de las convocatorias

- **Beneficiarios**

Sociedades que no formen parte del sector público válidamente constituidas en el momento de presentar la solicitud y que desarrollen una actividad industrial productiva

- **Importe de la financiación:**

Dotación presupuestaria prevista en 2019: 135 millones de euros, con cargo a la aplicación presupuestaria 20.09.467C.834 y 30 millones de euros con cargo a la aplicación presupuestaria 20.09.422B.837, ambos en forma de préstamos y 16 millones de euros en subvenciones condicionado a la existencia de crédito adecuado y suficiente. Se espera una dotación similar para los dos siguientes ejercicios

Estimación de 300 solicitudes, de las que se calcula que el 50% serán objeto de apoyo financiero en el periodo correspondiente a cada convocatoria.

Estimación de financiación media 1.206.667 €.

La medida tiene un efecto económico directo limitado, ya que existen más de 135.000 empresas industriales en España y se estima que la financiación podrá concederse escasamente al 0,1% de las mismas.

No obstante, el efecto indirecto será elevado, derivado de que las mejoras productivas y los objetivos que se pretende potenciar con esta línea de financiación afectan no únicamente a las empresas que las adoptan, sino a otras empresas que pertenecen a la cadena de valor del producto fabricado.

Se estima que la financiación otorgada supondrá una media del 50% del importe de los proyectos financiados, por lo que movilizará inversiones totales vinculadas con un efecto multiplicador de aproximadamente 362 millones de euros en las empresas receptoras de la ayuda.

Las medidas incluidas en la norma no podrán suponer incremento de dotaciones, ni de retribuciones, ni de otros gastos de personal.

## **V. IMPACTO SOBRE DETECCIÓN Y MEDICIÓN DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS**

Según se establece en el artículo vigésimo del proyecto de orden de bases, el interesado debe aportar un formulario de solicitud, una memoria descriptiva de la actuación y diversos documentos que se detallan en la Orden.

En todo caso, tanto la solicitud como el resto de la tramitación se efectúan electrónicamente, y los solicitantes cuentan con una aplicación específica de ayuda para efectuar la solicitud.

De esta manera, las cargas administrativas relativas a las distintas convocatorias presentadas, que se recogen en la presente Memoria de Impacto Normativo relativa a la Orden de Bases, se esquematizan a continuación:

### **Análisis de las cargas administrativas.**

Dentro del análisis del impacto económico es necesario llevar a cabo el estudio relativo a la detección y medición de las cargas administrativas.

Así, se consideran cargas administrativas todas aquellas tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y los ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la orden cuya memoria se presenta.

A continuación se realiza una estimación de su cuantificación económica.

1. Cargas relativas a la formalización y presentación de solicitudes. Incluyen los siguientes documentos, cada uno con su carga correspondiente:

- a) Solicitud: carga nº 2= 5€/ud.
- b) Memoria de la actuación: carga nº 10= 500 €/ud.
- c) Acreditación del poder del firmante se considera presentación electrónica de documentos: carga nº 7 = 4 €/ud.
- d) Declaraciones responsables, en total son 7 documentos: carga nº 7= 4 €/ud.
- e) Cuentas anuales, se considera presentación electrónica de documentos: carga nº 7 = 4 €/ud.
- f) Inclusión un informe emitido por una entidad competente acreditando que efectivamente se trata de I+D+i. Tipo de carga 10 (Presentación de un informe y memoria), con coste unitario de 500 €.
- g) Constitución de garantías: carga nº 3, con coste de 35 €/ud.
- h) Presentación documental de la constitución de garantías: carga nº 7, con coste de 4 €/ud.

2. Cargas relativas a las alegaciones. Análogo a una nueva solicitud: carga nº 2= 5€/ud.

3. Cargas relativas a notificaciones. Carga nº 6= 2€/ud.

4. Cargas relativas a modificaciones. Análogo a una nueva solicitud: carga nº 2= 5€/ud.

5. Presentación de un informe de auditor para la justificación de gastos: carga nº 16= 1.500€/ud.

6.-Cargas relativas a publicidad nº 19=100 €/ud

7.- Cargas relativas a conservación nº 11=20 €/ud

Se prevén las siguientes circunstancias:

- Se estima que presentarán solicitudes 300 entidades.
- De las 300 solicitudes se estima que la mitad obtendrán financiación (150 entidades) y la mitad no la obtendrán (150 entidades).
- Sólo alegarán la mitad de aquellas que no hayan obtenido financiación (estimada 75 entidades)
- Deberán aceptar la financiación sólo las aprobadas (un 50 % de la muestra, 150 entidades) que también son las que deben presentar la justificación de los gastos.
- Solicitarán modificación una quinta parte de las que han logrado financiación (30)

En estas circunstancias, las cargas administrativas se pueden estimar en los siguientes términos:

	Tipo carga	Coste unitario	Población	Coste
<b>Solicitud</b>				
Solicitud	2	5	300	1.500
Memoria	10	500	300	150.000
Acreditación del poder	7	4	300	1.200
Declaraciones responsables x 7	7	4	300	8.400
Cuentas anuales	7	4	300	1.200
Informe I+D	10	500	300	150.000
Constitución de garantías	3	35	150	5.250
Presentación de garantías	7	4	150	600
<b>Alegaciones</b>	2	5	75	375
<b>Notificaciones</b>	6	2	150	300
<b>Modificaciones</b>	2	5	30	150
<b>Justificación</b>				
Informe auditor	16	1500	150	225.000
<b>Publicidad</b>	19	100	150	15.000
<b>Conservación de documentos</b>	11	20	150	3.000
<b>TOTAL</b>				<b>561.975</b>

## VI. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se señala que la propuesta de orden que se tramita, cuyo objeto establecer las normas reguladoras para la concesión de apoyo financiero a la inversión industrial que cumplan determinadas características no supone, ni en el fondo ni en la forma, impacto de género alguno que pudiera favorecer situaciones de discriminación por razón de género.

#### **VII IMPACTO EN MATERIA DE UNIDAD DE MERCADO**

El proyecto de Orden Ministerial no tiene un impacto significativo en la competencia del mercado, ya que regula la concesión de apoyos públicos a la inversión industrial en I+D+i de ámbito nacional sin que de ello se derive ninguna circunstancia que contravenga los principios establecidos la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

#### **VIII. IMPACTO EN LA INFANCIA Y EN LA ADOLESCENCIA**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la redacción dada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, la propuesta normativa no tiene impacto en la infancia y en la adolescencia.

#### **VIII. IMPACTO EN LA FAMILIA**

De acuerdo con lo previsto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, la propuesta normativa no tiene impacto en la familia.