

Informe Especial

## El Instituto Europeo de Innovación y Tecnología debe modificar sus mecanismos de aplicación y algunos elementos de su concepción para lograr el impacto esperado



TRIBUNAL  
DE CUENTAS  
EUROPEO

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

E-mail: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de internet (<http://europa.eu>).

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4259-4	ISSN 1831-0842	doi:10.2865/77995	QJ-AB-16-003-ES-C
PDF	ISBN 978-92-872-4231-0	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/888	QJ-AB-16-003-ES-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4261-7	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/76804	QJ-AB-16-003-ES-E

© Unión Europea, 2016

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Para toda utilización o reproducción de la ilustración del recuadro de la página 10, debe obtenerse el permiso directamente del titular del copyright.

**Informe Especial****El Instituto Europeo de Innovación y Tecnología debe modificar sus mecanismos de aplicación y algunos elementos de su concepción para lograr el impacto esperado**

(presentado con arreglo al artículo 287, apartado 4, párrafo segundo, del TFUE)

En los informes especiales del TCE se exponen los resultados de sus auditorías de gestión y de cumplimiento de ámbitos presupuestarios o de temas de gestión específicos. El Tribunal selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan el máximo impacto teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones y el interés político y público.

La presente auditoría de gestión fue realizada por la Sala de Fiscalización IV (presidida por Milan Martin Cvikl, Miembro del Tribunal), que está especializada en ingresos, investigación y políticas internas, e instituciones y órganos de la Unión Europea. La auditoría fue dirigida por Alex Brenninkmeijer, Miembro del Tribunal, asistido por Antonius Moonen y Raphael Debets, jefe y agregado de su gabinete, respectivamente, y Michael Schuppan, becario en prácticas; Paul Stafford, gerente principal; María Echanove, jefe de tarea, y Alexandre Hugé, Eddy Struyvelt y Juan Vázquez Rivera, auditores.



*De izquierda a derecha: R. Debets, A. Hugé, M. Schuppan, A. Brenninkmeijer, P. Stafford, M. Echanove y A. Moonen.*

## Apartados

### **Glosario y abreviaturas**

I-IX **Resumen**

1-13 **Introducción**

1-2 **Europa se está quedando atrás en innovación**

3-6 **Cambio en el enfoque de la política de la UE hacia la innovación**

7-13 **El Instituto Europeo de Innovación y Tecnología**

7-8 **La misión y el objetivo del EIT**

9-13 **¿Cómo funciona?**

14-18 **Alcance y enfoque de la fiscalización**

19-103 **Observaciones**

19-23 **El EIT se sustenta en una justificación válida**

24-68 **Algunos elementos fundamentales no se han diseñado de manera apropiada**

25-26 **El triángulo del conocimiento no se refleja adecuadamente dentro de la Comisión**

27-33 **La financiación del EIT basó en las actividades complementarias un concepto mal definido**

34-37 **El efecto multiplicador declarado no está demostrado ni es convincente**

38- 39 **Es improbable que las CCI logren la estabilidad financiera**

40 **La Fundación del EIT no consiguió atraer fondos adicionales**

41-50 **El proceso de acuerdo anual de subvención no fomenta adecuadamente las actividades de innovación de las CCI**

- 51-54 **Los indicadores clave de resultados existentes no son adecuados para un seguimiento eficaz**
- 55-57 **La participación empresarial podría mejorar**
- 58-62 **El modelo del EIT no establece suficientes objetivos para apoyar a las pymes existentes**
- 63-64 **No existen suficientes sinergias y complementariedades concretas**
- 65-68 **Algunos elementos del EIT son bien valorados: atención al mercado, perspectiva a largo plazo, autonomía de las CCI y centros de ubicación conjunta**
- 69-95 **La aplicación del modelo del EIT necesita mejorar**
- 69 **El EIT todavía no es plenamente autónomo**
- 70-72 **El EIT no ha cumplido su función como inversor en impacto**
- 73 **El mecanismo de financiación competitiva infravalora los resultados**
- 74-79 **Existen significativas cargas administrativas y de auditoría para los socios de las CCI**
- 80-84 **El EIT no dispone de recursos suficientes y, en el pasado, no estuvo bien gestionado**
- 85-86 **El apoyo financiero del EIT se caracteriza por su concentración**
- 87-88 **Las CCI carecen de transparencia**
- 89-95 **Las CCI han estimulado una red de innovación y una cultura empresarial, pero con escasas muestras de resultados tangibles o de impacto hasta la fecha**
- 96-103 **El futuro**
- 97-98 **Se han introducido principios de sostenibilidad financiera**
- 99-100 **Se ha revisado la definición de actividades complementarias de las CCI**
- 101 **Se desarrollarán indicadores clave de resultados más significativos**
- 102 **El EIT está intentando incluir a más países**
- 103 **Se están discutiendo nuevos acuerdos marco de asociación**

104-111 **Conclusiones y recomendaciones**

105 **Justificación**

106-107 **Concepción**

108-109 **Constitución e impacto en la práctica**

**Anexo I — Centros de ubicación conjunta regionales en toda Europa**

**Anexo II — Objetivos del EIT**

**Respuestas de la Comisión**

**CCI:** Las comunidades de conocimiento e innovación son asociaciones de destacadas instituciones de educación superior, organizaciones dedicadas a la investigación, empresas y otros participantes en el proceso de innovación que goza de extrema autonomía y contribuye a resolver los retos sociales a través del desarrollo de productos, servicios y procesos, y del apoyo a emprendedores innovadores.

**Centro de ubicación conjunta:** Creado y gestionado por una comunidad de conocimiento e innovación, es un centro geográfico para la integración práctica del triángulo del conocimiento y ofrece un espacio de oficinas donde los innovadores pueden reunirse físicamente y trabajar juntos.

**DG Educación y Cultura:** La Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión Europea es la rama ejecutiva de la Unión Europea responsable de la política de educación, cultura, juventud, idiomas y deporte, y se encarga de supervisar el EIT.

**DG Investigación e Innovación:** La Dirección General de Investigación e Innovación de la Comisión Europea es responsable de la política de investigación e innovación de la Unión Europea y la coordinación de las actividades relacionadas y financia actividades innovadoras a través de los programas marco, el actual es Horizonte 2020.

**DG Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes:** La Dirección General de Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes de la Comisión Europea tiene la misión de promover un marco favorable al crecimiento de las empresas europeas y es responsable de varias medidas destinadas a mejorar el entorno empresarial, en concreto para las pymes, y de apoyar el desarrollo de una base industrial firme y sostenible capaz de competir a nivel mundial.

**EIT:** Instituto Europeo de Innovación y Tecnología.

**Europa 2020:** Europa 2020 es la estrategia de crecimiento de la UE para los próximos años y tiene como objetivo hacer de la Unión una economía inteligente, sostenible e integradora.

**H2020:** Horizonte 2020 es el sucesor del 7PM. Con un presupuesto inicial de 77 000 millones de euros para el período 2014-2020, sus principales objetivos son garantizar que Europa produzca ciencia de talla mundial, elimine los obstáculos a la innovación y facilite el trabajo conjunto de los sectores público y privado para la generación de innovación. El EIT forma parte de Horizonte 2020.

**ICR:** Los indicadores clave de resultados se utilizan para medir los factores que son cruciales para el éxito de una organización.

**Impacto:** Consecuencias socioeconómicas a largo plazo que pueden observarse tras un determinado período después de la finalización de una intervención, que pueden afectar a los destinatarios directos de la intervención o a destinatarios indirectos que quedan fuera de las fronteras de la intervención.

**Investigación básica:** Trabajos experimentales o teóricos emprendidos con el objetivo primordial de adquirir nuevos conocimientos acerca de los fundamentos subyacentes de los fenómenos y hechos observables, sin perspectivas de aplicación práctica y directa.

**7PM:** El Séptimo Programa Marco para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración fue el principal instrumento de la Unión Europea para apoyar la investigación y la innovación durante el período 2007-2013. El EIT no formaba parte del 7PM.



## Glosario y abreviaturas

**Resultados:** Cambios inmediatos que se producen entre los destinatarios directos tras su participación en una intervención.

**TCE:** Tribunal de Cuentas Europeo.

**Triángulo del conocimiento:** La contribución de la educación superior al empleo y el crecimiento puede potenciarse mediante vínculos estrechos y eficaces entre educación, investigación e innovación, los tres lados del triángulo del conocimiento.

**Vivero de empresas:** Organización concebida para prestar apoyo a la creación y el posterior desarrollo satisfactorio de empresas, que con frecuencia ofrece acceso a infraestructuras empresariales físicas, servicios a medida de apoyo a las empresas y oportunidades para establecer contactos.

I Los débiles vínculos entre los mundos de la educación, la ciencia y los negocios suelen citarse como una de las principales razones por las que Europa está quedándose atrás en resultados de innovación frente a sus competidores. El Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT), creado en 2008, persigue el ambicioso objetivo de superar esta barrera. Su misión consiste en reforzar la capacidad de innovación de la UE «promoviendo simultáneamente las sinergias y la cooperación entre la educación superior, la investigación y la innovación del más alto nivel [...], entre otras cosas impulsando el espíritu empresarial».

II Con un presupuesto inicial de 3 000 millones de euros para el período 2008-2020, el EIT tiene un destacado papel en la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, abarca todo el ciclo de innovación a nivel europeo, desde el laboratorio hasta el mercado, y tiene por objeto reunir a los socios más creativos e innovadores del mundo académico, la investigación y las empresas para que trabajen juntos en importantes retos sociales como el cambio climático, la eficiencia energética, la innovación digital, la salud y las materias primas.

III El EIT no es un centro de investigación y no contribuye directamente a financiar proyectos individuales, sino que concede subvenciones a comunidades de conocimiento e innovación (CCI). Las CCI, seleccionadas por concurso, son asociaciones autónomas de empresas, institutos de investigación y universidades, que principalmente llevan a cabo lo siguiente: 1) actividades de formación y educación, 2) investigación en colaboración orientada a la innovación y 3) creación y desarrollo de empresas innovadoras.

IV El Tribunal ha examinado si el EIT es una herramienta eficaz para fomentar la innovación en la UE y si su justificación y concepción responden a las necesidades de las comunidades de innovación. El Tribunal ha evaluado asimismo la constitución en la práctica del EIT y el seguimiento de sus actividades y ha llegado a la conclusión de que, pese a sustentarse en una justificación válida, el EIT no ha sido eficaz en términos generales a causa de su complejo marco operativo y de sus problemas de gestión.

V Las principales razones para la creación del EIT están bien fundadas y generalmente respaldadas por sus partes interesadas: los débiles vínculos entre empresas, institutos de investigación y educación superior, el escaso éxito en la comercialización de los resultados de la investigación y la falta de cultura empresarial fueron los argumentos que justificaron su creación para atender estas cuestiones específicas. Gracias al EIT, las CCI han reunido a más de 500 socios procedentes de disciplinas, países y sectores diversos. Las CCI son autónomas y sus socios valoran especialmente el EIT. A través del Instituto, las tres CCI creadas en 2010 han ofrecido nuevas oportunidades para llevar a cabo actividades innovadoras y han fomentado una cultura empresarial.

## VI

Sin embargo, en la fiscalización se han detectado varias insuficiencias en conceptos y procesos operativos fundamentales:

- a) el modelo de financiación del EIT incluye el concepto de actividades complementarias de las CCI, que no financian el EIT. El valor añadido de esta condición de financiación es escaso o nulo, lo que complica innecesariamente el seguimiento y la información sobre la contribución financiera del EIT;
- b) los acuerdos prácticos entre el EIT y las CCI, como las modalidades de subvención del EIT a las CCI, son inadecuados teniendo en cuenta la naturaleza de las actividades de innovación que pretende apoyar el EIT;
- c) la sostenibilidad financiera de las CCI es dudosa. Las empresas no se implican suficientemente en las actividades de estas, aunque su participación era un requisito indispensable para que el EIT tuviese éxito. La financiación del EIT se concentra en unos pocos países y un número limitado de socios de las CCI;
- d) los indicadores de resultados y los procesos de seguimiento e información no ofrecen un panorama ilustrativo del impacto y los resultados.

## VII

Siete años después de su creación, el EIT sigue sin ser totalmente independiente de la Comisión Europea desde el punto de vista operativo, lo que ha obstaculizado la toma de decisiones. El EIT no es el instituto orientado al impacto concebido en un principio. Los resultados de las CCI no se tienen suficientemente en cuenta cuando se tramita el pago final de la subvención, y el Instituto rara vez ha rechazado costes por motivos de falta de resultados antes de 2015.

## VIII

Queda por ver el impacto de las medidas correctoras emprendidas por la Comisión y el EIT en 2015. Las siguientes conclusiones y recomendaciones continúan siendo válidas y deben ser objeto de seguimiento.

## IX

Si el EIT quiere convertirse en el instituto innovador y vanguardista que se concibió en un principio, se necesitan considerables ajustes legislativos y de funcionamiento para impulsar mejor el potencial innovador de la UE. El Tribunal recomienda que:

- 1) la Comisión proponga una modificación de la base jurídica del EIT al Parlamento Europeo y al Consejo para replantear su modelo de financiación;
- 2) el acuerdo de subvención del EIT: a) abarque un período más largo que el año natural, y b) se firme antes del inicio de las actividades;
- 3) el EIT reoriente su enfoque a la consecución de impacto, para lo que debería tratar de obtener mayor autonomía y hacer uso de la flexibilidad prevista en la base jurídica de Horizonte 2020. En concreto, el EIT tendría que adoptar normas específicas adaptadas a las necesidades de los socios de las CCI y resolver sus problemas de personal para poder supervisar continuamente sus resultados;
- 4) el EIT proceda a un análisis de impacto y racionalice además sus procesos de seguimiento e información.

## Europa se está quedando atrás en innovación

### 01

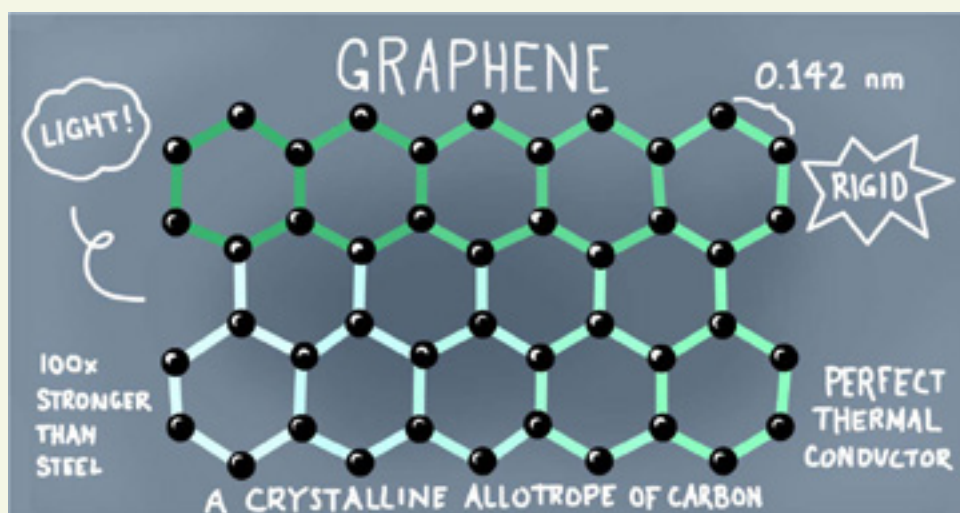
Los estudios llevados a cabo por la Comisión han demostrado que la UE carece de una cultura de innovación con la que las buenas ideas puedan transformarse fácilmente en nuevos productos y servicios, y que no ha logrado convertir su excelencia en investigación básica en innovación orientada al mercado. El **recuadro 1** da un ejemplo de este fracaso, que se ha denominado la «paradoja europea»<sup>1</sup>.

1 Teoría desarrollada en el Libro Verde sobre la innovación, Comisión Europea, 1995.

### Recuadro 1

#### La paradoja europea: el ejemplo del grafeno

El grafeno es un material estructural basado en el carbono que fue descubierto en 2004 por Andre Geim, profesor de Física de la Universidad de Manchester. Por sus numerosas y asombrosas propiedades (es más ligero pero más fuerte que el acero y posee una alta conductividad térmica y eléctrica), el grafeno presenta un enorme potencial para una amplia variedad de aplicaciones, desde dispositivos electrónicos de alto rendimiento hasta almacenamiento de energía.



Fuente: [www.sketchport.com](http://www.sketchport.com), © Magicalhobo, 2014. Autorizado en CC-BY.

Desde su descubrimiento se han presentado en todo el mundo más de 11 000 patentes y solicitudes de patente relacionadas con el grafeno, pero el Reino Unido suma menos del 1 % de ellas, mientras que distintas organizaciones asiáticas aglutinan cerca de dos tercios, según Cambridge IP, una empresa de estrategia tecnológica con sede en el Reino Unido.

Fuente: Sarah Gordon, «Red tape and cost lie behind Europe's poor patent performance», *Financial times*, diciembre de 2014.

## 02

Para atajar este problema, la UE está esforzándose por convertirse en una economía basada en el conocimiento a partir de un ambicioso programa de investigación e innovación. La estrategia de la Unión Europea consiste en crear un entorno propicio para la innovación que facilite la transformación de grandes ideas en productos y servicios que generen crecimiento económico y empleo<sup>2</sup>. En el **recuadro 2** se define la innovación, que es ciertamente un motor fundamental del crecimiento económico y la creación de empleo.

2 Innovation Union, a Europe 2020 Initiative ([http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm)).

### Recuadro 2

#### La definición de innovación

Una **innovación** es la introducción de un producto (bien o servicio) o proceso nuevo o significativamente mejorado, un nuevo método de comercialización o un nuevo método de organización de prácticas empresariales, organización del lugar de trabajo o relaciones exteriores. El requisito mínimo de la innovación es que el producto, proceso, método de comercialización o método de organización sea nuevo (o significativamente mejorado) para la empresa.

Las **actividades de innovación** son todos los pasos científicos, tecnológicos, organizativos, financieros o comerciales que conducen realmente o están destinados a conducir a la introducción de innovaciones. Las actividades de innovación incluyen también la I+D, que no está directamente relacionada con el desarrollo de una innovación específica.

Fuente: OCDE/Comunidades Europeas, *Manual de Oslo: Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación*, 2005.

## Cambio en el enfoque de la política de la UE hacia la innovación

## 03

La incapacidad europea para transformar las innovaciones en bienes y servicios comercializables ha llevado a la UE a replantearse sus políticas de investigación. Sus políticas públicas tradicionalmente se han concentrado en la investigación básica<sup>3</sup>, que viene impulsada más por la curiosidad que por una posible aplicación de mercado. La hipótesis de base era que la investigación básica estimularía la investigación aplicada, que a su vez llevaría a la innovación y la comercialización. Sin embargo, estas políticas a menudo ignoraban la capacidad de absorción del mercado y la necesidad de apoyo a la innovación del sector privado.

3 Los principales beneficiarios de los anteriores programas marco europeos de I+D fueron investigadores ajenos al sector empresarial (evaluación provisional del Séptimo Programa Marco — informe del grupo de expertos, 12 de noviembre de 2012).

04

La Comisión Europea ha puesto un mayor énfasis en el final del ciclo de innovación con el objetivo de llevar al mercado los resultados de la investigación. A diferencia de sus predecesores, Horizonte 2020 (el actual Programa Marco de Investigación e Innovación) financia explícitamente la innovación. Se han introducido nuevos instrumentos públicos de la UE, como asociaciones público-privadas (por ejemplo, las ITC<sup>4</sup>), sistemas de préstamo y garantía (por ejemplo, el MFRC<sup>5</sup>) y capital riesgo (por ejemplo, el MIC<sup>6</sup>), para reforzar la innovación en Europa y seguir fomentando la participación empresarial en las actividades de innovación<sup>7</sup>.

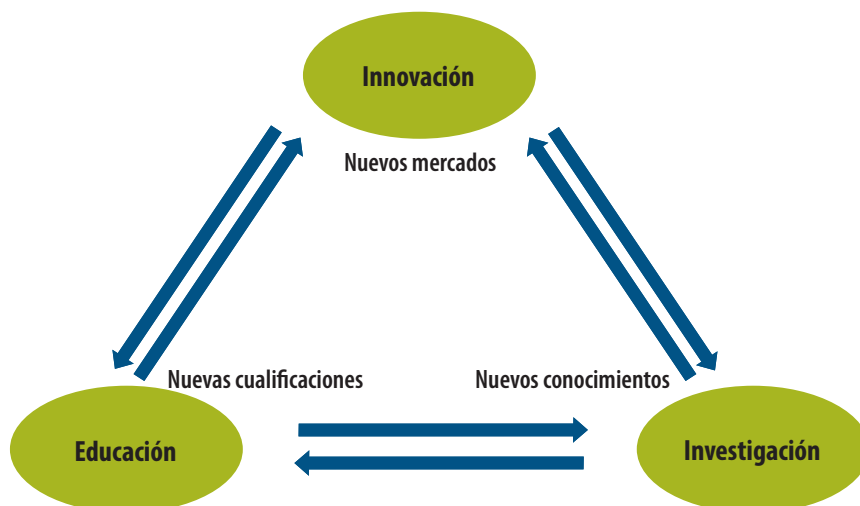
05

Sin embargo, estas iniciativas innovadoras de la UE tuvieron poco en cuenta los vínculos entre las principales partes interesadas que intervienen en el «triángulo del conocimiento»: la interacción entre investigación, educación e innovación (véase la **ilustración 1**). El crecimiento económico se basa en un «sistema de conocimiento e innovación» amplio y funcional en el que las interacciones productivas entre todos los actores de la innovación resultan cruciales. Una mayor comprensión de las relaciones dentro del triángulo del conocimiento ha fomentado el desarrollo de nuevos sistemas públicos pensados para apoyar todo el ecosistema de innovación.

- 4 Las iniciativas tecnológicas conjuntas se implantaron para atender mejor las necesidades de la industria en ámbitos de investigación específicos. Son órganos independientes de la UE con la participación de la industria y, en algunos casos, de los Estados miembros.
- 5 El Mecanismo de Financiación de Riesgo Compartido se puso en marcha para mejorar el acceso de los investigadores a la financiación de deuda, especialmente para inversiones de alto riesgo en investigación, desarrollo tecnológico e innovación.
- 6 El mecanismo para pymes innovadoras y de alto crecimiento del Programa de Competitividad e Innovación ofrece capital riesgo para pymes innovadoras y con alto potencial de crecimiento.
- 7 El escaso compromiso de las empresas con el gasto en I+D suele citarse como la razón por la que la UE rinde por debajo de sus posibilidades. Según Eurostat, la I+D en el sector empresarial equivalía al 1,30 % del PIB de la Europa de los Veintiocho en 2012, frente a un 2,49 % en Japón (datos de 2010) y un 1,83 % en los Estados Unidos (datos de 2011).

Ilustración 1

El triángulo del conocimiento



Fuente: TCE.

## Introducción

### 06

La Comisión presentó una amplia estrategia de innovación para la UE destinada a traducir las inversiones en conocimiento en productos y servicios, y propuso la creación de un órgano específico para «servir de polo de atracción de los mejores cerebros, ideas y empresas del mundo entero»<sup>8</sup>: el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT) nació en 2008.

#### Logo inicial del EIT



## El Instituto Europeo de Innovación y Tecnología

#### La misión y el objetivo del EIT

### 07

El EIT tiene como objetivo tender puentes entre las universidades dedicadas a la investigación y las empresas orientadas al mercado, y su concepto de un enfoque integrado de triángulo del conocimiento es un modo singular para que un sistema público de la UE fomente la innovación y el emprendimiento. Además, el EIT tiene el objetivo explícito de centrarse claramente en resultados tangibles y beneficios concretos para la sociedad, convirtiendo «los resultados de la investigación en productos y servicios de alto valor»<sup>9</sup>.

### 08

Con un presupuesto de más de 300 millones de euros para el período 2008-2013 y 2 700 millones de euros inicialmente previstos para 2014-2020, el EIT tiene un destacado papel en la Estrategia Europa 2020 para «contribuir al crecimiento económico sostenible en Europa y a la competitividad industrial, reforzando la capacidad de innovación de los Estados miembros y de la Unión, a fin de abordar los importantes retos a los que se enfrenta la sociedad europea. Perseguirá este objetivo promoviendo simultáneamente las sinergias y la cooperación entre la educación superior, la investigación y la innovación del más alto nivel, así como la integración de las mismas, entre otras cosas impulsando el espíritu empresarial»<sup>10</sup>. El EIT se ha incorporado ahora al actual Programa Marco de Investigación e Innovación, Horizonte 2020<sup>11</sup>.

- 8 COM(2005) 24 final, de 2 de febrero de 2005, «Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo — Relanzamiento de la estrategia de Lisboa».
- 9 Decisión n.º 1312/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, relativa a la Agenda de Innovación Estratégica del Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT): la contribución del EIT a una Europa más innovadora (DO L 347 de 20.12.2013, p. 892).
- 10 Artículo 3 del Reglamento (UE) n.º 1292/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, que modifica el Reglamento (CE) n.º 294/2008 por el que se crea el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (DO L 347 de 20.12.2013, p. 174).
- 11 Horizonte 2020 fue establecido por el Reglamento (UE) n.º 1291/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013 (DO L 347 de 20.12.2013, p. 104). Es el sucesor del 7PM y se desarrollará de 2014 a 2020 con un presupuesto de 77 000 millones de euros.

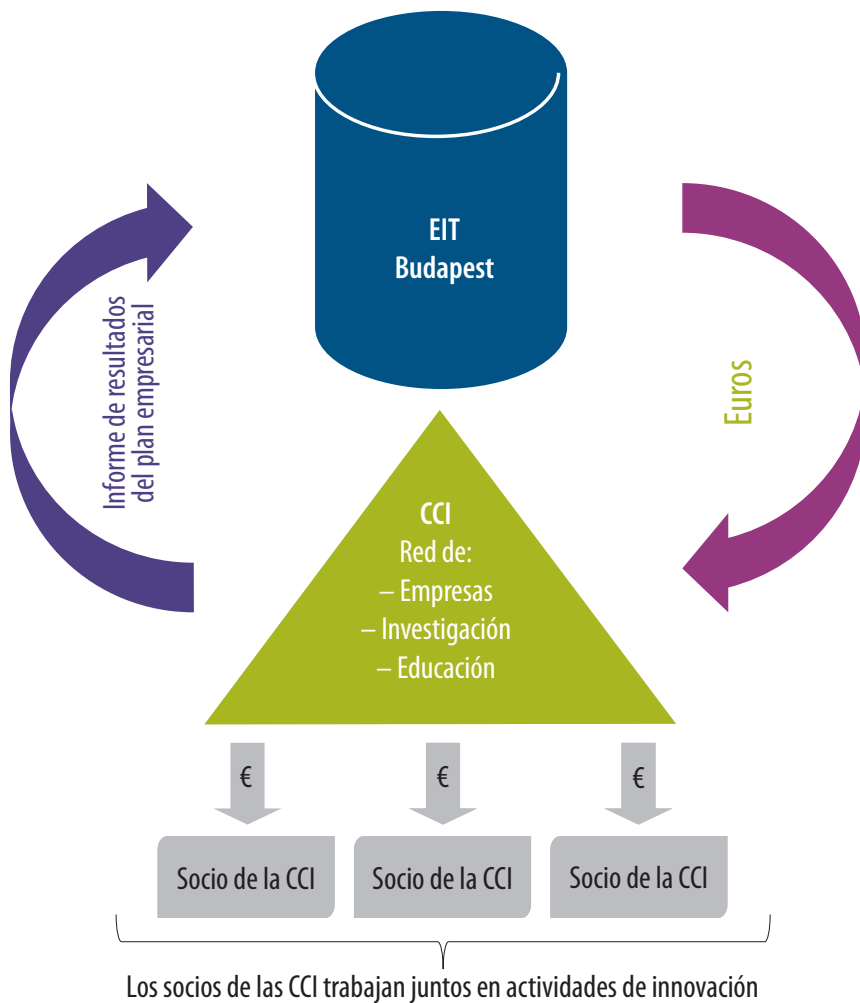
¿Cómo funciona?

09

Bajo la supervisión de la DG Educación y Cultura de la Comisión Europea, el EIT funciona como órgano descentralizado de la UE. Su sede está situada en Budapest. El EIT no es un centro de investigación y no contribuye directamente a la financiación de proyectos individuales, sino que concede subvenciones a las comunidades de conocimiento e innovación (CCI), asociaciones estructuradas de empresas, institutos de investigación y universidades existentes (socios de las CCI). Las CCI son el centro de las actividades del EIT y constituyen la vía principal a través de la cual se espera que el EIT cumpla sus objetivos (véase en la **ilustración 2** una representación del modelo del EIT).

Ilustración 2

Representación del modelo del EIT



Fuente: TCE.



10

Las CCI deben garantizar que la visión y las políticas del EIT se traduzcan en acciones eficaces. Su selección se realiza mediante una convocatoria de concurso basada en temas prioritarios con gran impacto social. El EIT ha seleccionado cinco CCI para la concesión de ayuda financiera (véase la **ilustración 3**). Cada CCI está representada por una organización autónoma, la CCI en cuanto entidad jurídica, que celebra los acuerdos contractuales con el EIT.

Ilustración 3

Las cinco CCI seleccionadas y financiadas por el EIT

CCI	Misión	Número de socios de la CCI	
EIT Digital	Impulsar el liderazgo europeo en innovación de TIC para aumentar el crecimiento económico y la calidad de vida	115	Puestas en marcha en 2010
CCI Clima	Crear oportunidades para que los innovadores hagan frente al cambio climático y configuren la economía mundial	209	
CCI Energía-Innovación	Ser el motor principal de innovación y emprendimiento en materia de energía sostenible	242	
EIT Salud	Acelerar el emprendimiento y la innovación en materia de vida saludable y envejecimiento activo, dotando a los principales talentos de Europa de nuevas oportunidades y recursos en beneficio de todos los ciudadanos	209	Puestas en marcha en 2015
EIT Materias primas	Impulsar la competitividad, el crecimiento y el atractivo del sector de materias primas europeo a través de la innovación radical y el emprendimiento	115	

Fuente: TCE/EIT.

### 11

El acuerdo de subvención del EIT especifica la contribución financiera máxima anual y define la cartera de actividades que debe emprender la CCI durante el año natural en el que se firma la subvención. La cartera prevista de todas las actividades de la CCI debe incluirse en su plan empresarial, adjunto al acuerdo de subvención. Estas actividades de las CCI pueden subdividirse en cuatro líneas de acción principales:

- i) educación;
- ii) proyectos de innovación;
- iii) emprendimiento;
- iv) gastos de gestión y otros gastos de explotación de la CCI.

### 12

En la línea de acción relativa a la educación, el EIT financia actividades de educación y formación a nivel de máster y doctorado, focalizándose en la enseñanza de competencias de emprendimiento e innovación. En la segunda línea de acción, un consorcio de socios de la CCI seleccionados a través de un concurso organizado y gestionado por esta en cuanto entidad jurídica lleva a cabo proyectos orientados a la innovación. El objetivo es eliminar la brecha de innovación entre la investigación y el mercado financiando proyectos conectados a actividades de desarrollo empresarial<sup>12</sup>. La línea de acción relativa al emprendimiento tiene por objeto fomentar la creación de empresas mediante viveros y acelerar su desarrollo a través de apoyo técnico y financiero para el crecimiento de empresas emergentes. Uno de los principales objetivos es reducir el plazo de comercialización para las nuevas empresas mediante acciones de demostración que faciliten laboratorios de experiencia y estudios de mercado.

### 13

La cuarta línea de acción abarca los gastos relacionados con la gestión de la CCI y sus centros de ubicación conjunta. Cada CCI cuenta con centros regionales de ubicación conjunta en toda Europa (véase el **anexo I**), que consisten en espacios de encuentro físico y colaboración, pensados para generar innovación a nivel local.

12 La prioridad a las aplicaciones empresariales constituye la principal diferencia con los proyectos tradicionales de investigación en colaboración que se proponían a través de convocatorias competitivas del 7PM.

# Alcance y enfoque de la fiscalización

## 14

El objetivo de la fiscalización del Tribunal era evaluar si el EIT constituye una herramienta eficaz para fomentar la innovación en la UE. En concreto, se han examinado la justificación, la concepción y la constitución en la práctica del EIT para valorar si este nuevo instrumento va por buen camino para cumplir sus objetivos generales de impulsar la innovación en la UE mediante la integración del triángulo del conocimiento.

## 15

La fiscalización se llevó a cabo entre diciembre de 2014 y junio de 2015, y abarcó las actividades de las CCI y del EIT entre 2010 y 2014. Este último emprendió varias iniciativas en 2015, que se describe en los apartados 96 a 103 del informe. Asimismo, durante la fiscalización se organizaron entrevistas con representantes de:

- la DG Educación y Cultura de la Comisión Europea,
- la sede del EIT,
- las tres entidades jurídicas de las CCI,
- siete socios de las CCI,
- cinco centros de ubicación conjunta<sup>13</sup>.

## 16

Los socios de las CCI se seleccionaron con arreglo a la importancia de la financiación del EIT que habían recibido. Se utilizó un segundo criterio para garantizar que la muestra de socios cubriese todas las CCI creadas en 2010 y todos los tipos de organización que representan los tres lados del triángulo del conocimiento (universidades, institutos de investigación y empresas). Sobre la base de muestras, también se examinaron las actividades de las CCI financiadas por el EIT.

## 17

El enfoque de la fiscalización se complementó con:

- una encuesta en línea para recabar las opiniones de los socios de las CCI<sup>14</sup>;
- un análisis cuantitativo de los gastos declarados de las CCI para el período 2010-2014;
- un examen de las publicaciones académicas sobre innovación y el EIT;
- un análisis de las iniciativas emprendidas por el EIT y la Comisión durante la fiscalización o después de ella.

## 18

Antes de la fiscalización, se organizó un grupo de partes interesadas clave para comprender mejor las principales dificultades a las que debe hacer frente el EIT. También se han utilizado como fuente de información los datos y las conclusiones de la auditoría financiera anual del EIT realizada por el Tribunal.

13 Situados en Grenoble (CCI InnoEnergy), Londres (CCI Clima y EIT Digital) y Estocolmo (EIT Digital y CCI Energía e innovación).

14 Las CCI solo facilitaron direcciones de correo electrónico válidas de 298 socios (de un total de 546), de los cuales 113 respondieron íntegramente a la encuesta, lo que representa una tasa de respuesta del 38 %.

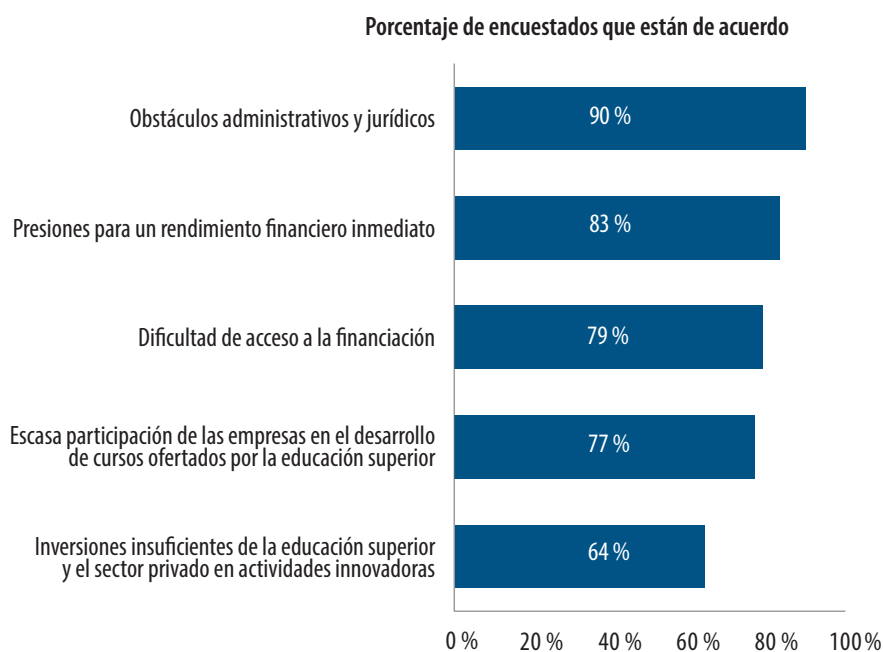
## El EIT se sustenta en una justificación válida

### 19

Las partes interesadas y la mayoría de socios de las CCI que respondieron a la encuesta opinan que los principales obstáculos a la innovación son los siguientes por orden de importancia para los encuestados (véase la **ilustración 4**):

Ilustración 4

### Principales obstáculos a la innovación según los encuestados



Fuente: TCE.

### 20

Otros obstáculos a la innovación en la UE citados fueron los siguientes: el número excesivo de mecanismos de financiación pública distintos, cada uno con sus propias normas, que debilita la eficiencia general de los sistemas de ayuda pública; la excesiva fragmentación de la actividad investigadora en la UE, que da lugar a una costosa duplicación; la falta de estrategias comunes o sinergias en los programas de la UE con otros programas europeos, nacionales o locales que apoyan la innovación; la existencia de distintos ordenamientos jurídicos a nivel nacional, que limita la innovación transfronteriza; y la falta de un mercado interior eficaz de la UE, que aumenta la dificultad de comercialización de nuevos productos/servicios en otros países de la Unión.

21

Casi el 80 % de los encuestados estaba de acuerdo en que los sistemas públicos que apoyan la innovación no se orientan lo suficiente a las aplicaciones de mercado. Esta opinión fue confirmada también durante las entrevistas. Según el 66 % de los encuestados, los objetivos del EIT (véase el **anexo II**) son importantes para superar los principales obstáculos que impiden la innovación en Europa. Todos los consultados confirmaron las razones para crear un nuevo instrumento de la UE (EIT) distinto de los existentes, así como su necesidad.

22

Los fallos de mercado que pretende atajar el EIT (véase la **ilustración 5**) son las carencias estructurales que obstaculizan la innovación y, en consecuencia, constituyen una barrera al crecimiento económico y la creación de empleo. No se ha desarrollado lo suficiente una cultura empresarial. La falta de comercialización de los resultados y el escaso grado de cooperación entre las universidades dedicadas a la investigación y las empresas orientadas al mercado suelen citarse como principales razones de que la UE se esté quedando atrás en cuanto a resultados de innovación. La educación superior no se dirige suficientemente a crear innovadores y emprendedores, y es necesario que integre el desarrollo de aptitudes empresariales y de innovación en los programas educativos.

Ilustración 5

Los fallos de mercado que pretende corregir el EIT



Fuente: TCE.

### 23

Así, el EIT procura dar prioridad a la transferencia de sus actividades de educación superior, investigación e innovación al contexto empresarial y a su aplicación comercial. Sin embargo, aunque el concepto del EIT se sustenta en una justificación válida, todavía no ha surtido el efecto deseado.

### Algunos elementos fundamentales no se han diseñado de manera apropiada

### 24

El EIT se concibió inicialmente para convertirse en un sistema público innovador. Su modelo incorporaba características específicas que no se hallan en ningún otro instrumento de la UE de fomento de la innovación. Por ejemplo, su capacidad de apoyar todo el ecosistema de innovación, desde la educación hasta la creación de empresas, a través de proyectos orientados a la innovación dirigidos por múltiples socios de las CCI es única. La autonomía dada a las CCI es otra característica del modelo del EIT que valoran especialmente sus socios. Sin embargo, algunos elementos fundamentales del modelo del EIT no se han diseñado adecuadamente para garantizar que se convierta en un sistema público eficaz y vanguardista.

### El triángulo del conocimiento no se refleja adecuadamente dentro de la Comisión

### 25

El impulso inicial para crear el EIT se basó en el supuesto de que el vínculo más débil en la integración del triángulo del conocimiento era el que unía el sector de educación superior y la comunidad empresarial. Por lo tanto, el EIT quedó bajo la responsabilidad de la DG Educación y Cultura, que tiene una sólida experiencia con programas educativos y de ese modo ha asumido el papel principal en la Comisión, por ejemplo como observador dentro del Consejo de Administración del EIT.

### 26

Las líneas de acción relativas a la innovación y el emprendimiento, que ahora absorben la mayoría de la financiación del EIT, necesitan disponer directamente de conocimientos especializados de expertos<sup>15</sup>, para lo cual el EIT debe tener acceso a los conocimientos especializados de la DG Investigación e Innovación y la DG Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes. La primera dirección general goza de una valiosa experiencia en gestión de proyectos de investigación e innovación, mientras que la segunda está especializada en creación de nuevas empresas. Sin embargo, en estas direcciones generales ninguna unidad está dedicada a asuntos del EIT y el Tribunal apenas halló pruebas de su participación activa.

15 En el período 2010-2014, la línea de acción relativa a los proyectos de innovación representó el 42 % de los gastos de actividades financiadas por el EIT, el emprendimiento el 22 %, la educación el 14 % y otros gastos el 22 % (véanse los apartados 0 a 0). Cabe señalar que existe una importante discordancia entre las metodologías de las CCI para medir otros gastos, que están principalmente compuestos por gastos administrativos y generales.

**La financiación del EIT basó en las actividades complementarias un concepto mal definido**

**27**

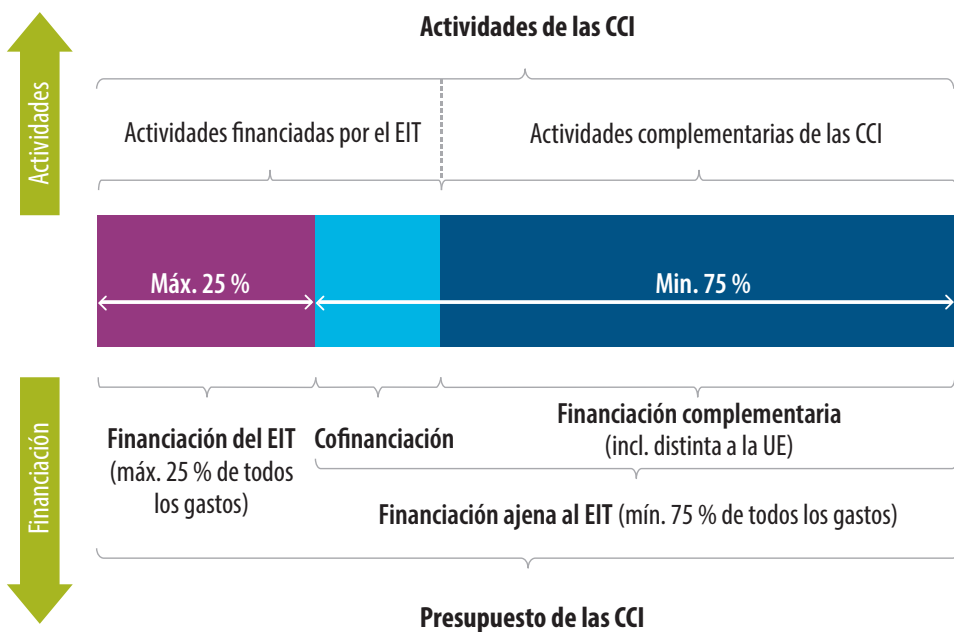
Las actividades de innovación que llevan a cabo los socios de las CCI se han dividido en dos categorías:

- a) actividades financiadas hasta el 100 % por el EIT;
- b) actividades complementarias de las CCI que no están financiadas por el EIT.

La distinción entre estos dos tipos de actividades resulta fundamental para el modelo de financiación del EIT, puesto que determina el tope de su contribución. La financiación del EIT solo puede cubrir como máximo el 25 % de los gastos generales de la CCI (es decir, la suma de los gastos de las actividades financiadas y no financiadas por el EIT). Este complejo modelo se representa en la **ilustración 6**.

**Ilustración 6**

**Modelo de financiación del EIT**



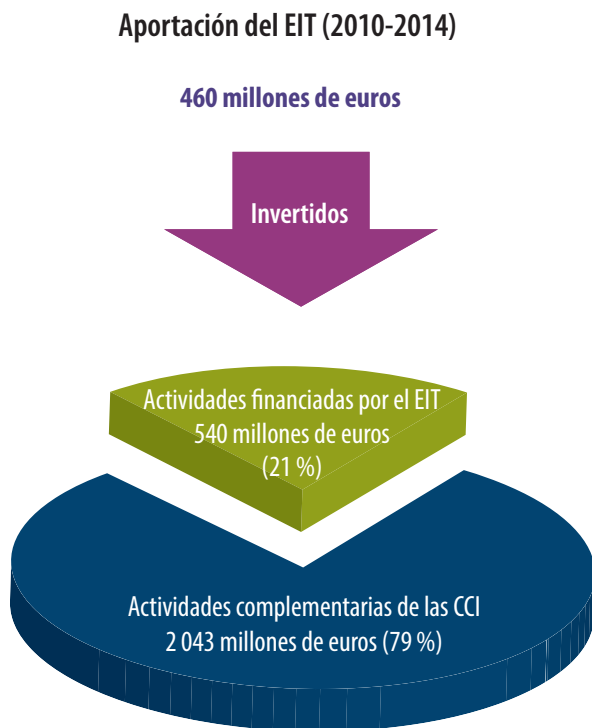
Fuente: TCE.

28

Durante el período 2010-2014, el EIT aportó 460 millones de euros a las tres CCI, que han ayudado a financiar actividades de innovación por valor de 540 millones de euros. Se han declarado actividades complementarias de las CCI por valor de 2 043 millones de euros (de los cuales, el 10 % se financió con cargo a programas de la UE distintos del EIT, como proyectos de colaboración del 7PM, programas de financiación del CEI, proyectos de ITC, etc., y el 23 % con cargo a otros sistemas públicos nacionales o regionales). Véase la **ilustración 7**.

Ilustración 7

**Aportación del EIT a las actividades de las CCI durante el período 2010-2014**



Fuente: EIT.



### 29

Las actividades complementarias de las CCI no se definieron bien, lo que dio lugar a dificultades operativas para sus socios, que interpretaron de manera diferente qué podía declararse como actividad complementaria y de qué modo se debía declarar. Este problema fue planteado por una CCI en su informe de resultados de 2012, en el que señalaba que, a la espera de la definición, la financiación complementaria estaba causando problemas para la plena participación de algunos socios y la declaración íntegra de las fuentes complementarias que estaban aportando realmente.

### 30

Las actividades complementarias de las CCI no se definieron jurídicamente hasta que no se firmaron los acuerdos de subvención de 2014 entre las CCI y el EIT, al inicio del cuarto año de actividades. Sin embargo, incluso esta definición resultó de poca ayuda, puesto que las actividades complementarias se describieron simplemente como actividades llevadas a cabo por socios de las CCI centradas principalmente en actividades que debe llevar a cabo la CCI para cumplir su misión. El documento orientativo del EIT de 2014 «Principios para la financiación, el seguimiento y la evaluación de actividades de las CCI» especificó que estas actividades deben tener un vínculo claro con al menos una actividad financiada por el EIT y no financiarse con la aportación de este. También se indica que los costes de estas actividades deben ser proporcionales al coste de la actividad financiada por el EIT o el impacto previsto para impulsar la misión de una CCI.

### 31

El principio de proporcionalidad fue introducido en 2014 por el EIT para corregir y evitar que se exageren las actividades complementarias de las CCI. No obstante, sigue siendo difícil evaluar si se cumple el criterio de «proporcionalidad» en una determinada actividad complementaria de las CCI, puesto que no se han publicado más orientaciones y el EIT no ha establecido ningún mecanismo específico para comprobar sistemáticamente la proporcionalidad. Como consecuencia, el EIT no ha rechazado ningún gasto por ser «desproporcionado» durante su revisión de las actividades complementarias de las CCI correspondientes al período 2010-2014.

### 32

Antes del ciclo del plan empresarial de 2016, los criterios «tener un vínculo claro» y «ser proporcional» estaban sujetos a distintas interpretaciones, lo que suscitaba dudas entre los socios de las CCI, el EIT y quienes comprueban las declaraciones de gastos<sup>16</sup> con respecto a si los gastos asociados deben aceptarse o no en el cálculo de la aportación máxima del EIT (véase el **recuadro 3** como ejemplo). Esto perjudica a los socios de las CCI, puesto que los gastos rechazados dan lugar a una disminución de la aportación financiera del EIT.

16 Las comprobaciones y auditorías se llevan a cabo por el EIT, auditores externos privados y el TCE.

### Ejemplo de actividad complementaria de una CCI con un vínculo poco claro con una actividad financiada por el EIT

Un socio de una CCI declaró en 2013 una actividad complementaria por valor de 188 millones de euros. Según la información financiera, la actividad estaba vinculada a un proyecto de innovación financiado por el EIT de 4,5 millones de euros, siendo la proporción de costes implícita de 42:1. La cuantía de esta actividad complementaria sería suficiente para justificar toda la aportación de 2013 del EIT a la CCI en cuestión. Para justificar el vínculo, se facilitó un breve documento en el que se explicaba que el socio participa en numerosas actividades de la CCI, incluidos programas educativos y de creación de empresas.

Sin embargo, no existen pruebas convincentes de que exista un «vínculo claro» entre la finalidad declarada de los 188 millones de euros en gastos incurridos y el proyecto de innovación valorado en 4,5 millones de euros llevado a cabo por otros socios de la CCI.

### 33

La cuantificación y la notificación de las actividades complementarias de las CCI no son esenciales para cumplir los objetivos del EIT: solo las actividades financiadas por el Instituto son las que confieren a una CCI esta condición<sup>17</sup>. La finalidad de la subvención es financiar las actividades asumidas por el EIT, no el 25 % de los gastos generales de la CCI. La exclusión de sus actividades complementarias como condición para la financiación no afectaría al resultado: las CCI seguirían llevando a cabo las actividades financiadas por el EIT.

### El efecto multiplicador declarado no está demostrado ni es convincente

### 34

La inclusión de las actividades complementarias de las CCI en el modelo de financiación del EIT se utilizó para demostrar su efecto multiplicador. Horizonte 2020 establece que «el planteamiento de las CCI con respecto a la financiación se asentará con firmeza en un potente efecto multiplicador [...]». El informe anual de 2013 del EIT indica un factor multiplicador de 4: más del 80 % del presupuesto global de las CCI procede de fuentes externas y, por cada euro invertido del presupuesto de la UE, se produce una inversión mayor de otra fuente. La Comisión comunicó en 2013 como indicador de resultados el aumento del efecto multiplicador del EIT en fuentes financieras privadas y otras fuentes financieras públicas.

17 «FAQ about KICs», EIT, 2010.

### 35

El factor multiplicador de cuatro declarado por el EIT se basa en la suposición de que todas las actividades complementarias de las CCI declaradas por los socios son adicionales, es decir, vienen impulsadas por la intervención del EIT. Se trata de una hipótesis poco realista, porque el EIT ha permitido que las CCI declaren las actividades complementarias con carácter retroactivo: los gastos de una actividad complementaria pasada pueden declararse en el ejercicio actual de referencia de la actividad asociada financiada por el EIT.

### 36

Estas actividades complementarias retroactivas de las CCI no son adicionales, puesto que fueron emprendidas por sus socios sin el apoyo del EIT (véase el **recuadro 4** como ejemplo). Las actividades complementarias retroactivas de las CCI representan 450 millones de euros (22 %) de las actividades complementarias totales declaradas en el período 2010-2014.

#### Recuadro 4

### El efecto multiplicador financiero no puede surgir de una actividad retroactiva

El socio de una CCI puede declarar los gastos de un proyecto anterior de colaboración de la UE desarrollado de 2010 a 2013 como actividad complementaria de una actividad financiada por el EIT que tuvo lugar en 2014, pero la decisión de emprender el proyecto en el marco del 7PM en 2010 se tomó independientemente de la autorización del EIT en 2014 para financiar la actividad asociada, por lo que, en este caso específico, no existe efecto multiplicador.

### 37

Además, los socios contribuyen principalmente a los presupuestos de las CCI «en especie» y no en efectivo, por lo que existe un alto riesgo inherente de que los socios estén haciendo lo que habrían hecho de todas maneras (efecto de peso muerto) y declarando los gastos como contribución de las actividades complementarias al EIT. Los socios y las tres CCI en cuanto entidades jurídicas que fueron entrevistados durante esta fiscalización confirmaron que la mayoría de las actividades complementarias no son adicionales: se habrían llevado a cabo sin la existencia del EIT. Nuestro examen de cada una de las actividades complementarias superiores a dos millones de euros mostró que este era el caso.

#### Recuadro 5

### Ejemplo de actividades complementarias de las CCI no adicionales

Los socios de las CCI han declarado como actividad complementaria el gasto de los estudiantes no pertenecientes al EIT que asisten a cursos en los que también participan estudiantes del EIT. Estos gastos no son adicionales, puesto que los cursos forman parte del programa educativo estándar de la universidad.

## Es improbable que las CCI logren la estabilidad financiera

### 38

Las CCI deben elaborar estrategias para ser sostenibles a nivel financiero<sup>18</sup>, aunque este objetivo a largo plazo no es compatible con la vida útil prevista de una CCI (de siete a quince años), como se describe en el reglamento constitutivo del EIT<sup>19</sup>. Debido a esta incoherencia legislativa, normalmente se entiende<sup>20</sup> que la contribución financiera del EIT debería terminar, en principio, tras un período máximo de quince años, pero que las CCI deberían continuar.

### 39

Los socios y las tres entidades jurídicas de las CCI entrevistados afirmaron que es improbable que las CCI sean independientes a nivel financiero después de quince años. Durante el período 2010-2014, solo una CCI ha declarado ingresos (400 000 euros), mientras que el EIT ha inyectado más de 460 millones de euros en ellas. Dos tercios de los participantes en la encuesta del TCE no creen que a largo plazo las CCI puedan ser independientes a nivel financiero.

## La Fundación del EIT no atrajo fondos adicionales

### 40

El informe anual de 2010 del EIT anunció la creación de la Fundación del EIT, que se utilizaría como vehículo para atraer fondos y canalizar financiación a las actividades del EIT que quedan fuera del ámbito de su financiación ordinaria. De este modo, la Fundación desempeñaría un papel crucial tanto en la salvaguarda de la sostenibilidad financiera y la autonomía del EIT como en la mejora de su alcance social. La Fundación nunca atrajo fondos significativos y se cerró en 2014.

## El proceso de acuerdo anual de subvención no fomenta adecuadamente las actividades de innovación de las CCI

### 41

El plan empresarial de las CCI, adjunto al acuerdo de subvención, es un documento exhaustivo en el que se establece la selección, la descripción y la gestión de la cartera de actividades previstas de la CCI para el año natural. El EIT publica directrices para aclarar los requisitos del plan empresarial en lo referente a estructura, contenido y nivel de detalle.

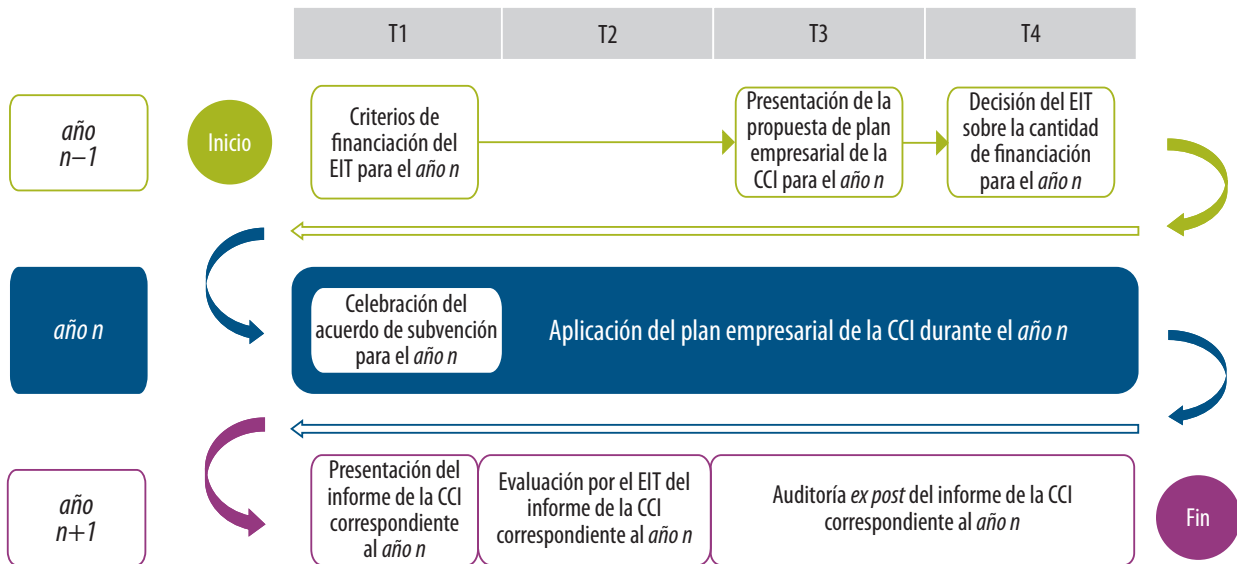
- 18 El artículo 6, apartado 2, del reglamento constitutivo del EIT modificado establece que: «Las CCI disfrutarán de una autonomía sustancial general para definir su organización interna y su composición, así como su programa y sus métodos de trabajo precisos. En particular, las CCI deberán [...] desarrollar estrategias de sostenibilidad financiera».
- 19 El artículo 7, letra b), del reglamento constitutivo modificado dispone que: «[...] una CCI vendrá a durar normalmente entre siete y quince años».
- 20 Esto fue comunicado explícitamente por el EIT a las CCI en 2015.

42

El plan empresarial de una CCI es más similar a un programa de trabajo anual, que hace un gran hincapié en el corto plazo. El proyecto de plan empresarial para el año siguiente debe presentarse al EIT a más tardar al final de septiembre del año  $n-1$  (véase el **recuadro 8** para consultar el calendario del acuerdo de subvención y el plan empresarial conexo). Para que la CCI cumpla este plazo, los socios deben definir y presupuestar todas las actividades de innovación que quieren llevar a cabo al año siguiente antes del final del segundo trimestre, por lo que deben prever con al menos seis meses de antelación las actividades de innovación exactas que quieren llevar a cabo en el siguiente año natural. Con arreglo a las líneas de acción relativas a los proyectos de innovación, es necesario un período adicional de tres meses para notificar una convocatoria de concurso de propuestas de proyectos. No obstante, las CCI pueden modificar los planes empresariales durante el año para incluir nuevos proyectos de innovación, formalizándolos mediante una modificación al convenio de subvención anual.

Ilustración 8

**Calendario del acuerdo de subvención, plan empresarial de las CCI conexo y evaluación del informe de resultados de las CCI**



Fuente: EIT, Principles for financing, monitoring and evaluating KIC activities.

## 43

La estrategia de una CCI debe basarse «en la planificación conjunta de la innovación, a medio o largo plazo, con el fin de hacer frente a los desafíos del EIT [...]»<sup>21</sup>. No obstante, el acuerdo de subvención firmado entre el EIT y la CCI en cuanto entidad jurídica solo determina la aportación financiera del EIT para un año natural. Por lo tanto, la financiación del EIT solo está asegurada para los gastos declarados con carácter anual. La futura financiación depende de la disponibilidad presupuestaria del EIT, que está sujeta al efecto de la introducción del FEIE (véase el **recuadro 6**), y de los resultados de la financiación competitiva entre CCI<sup>22</sup>.

## 44

Aunque el Tribunal apoya la financiación competitiva, existe un problema de calendario. Puesto que la asignación de dicha financiación la decide el Consejo de Administración del EIT en su reunión de diciembre, los resultados no se conocen antes de finales de año. Ello crea incertidumbre para los socios de las CCI, puesto que algunos proyectos se dejan en suspenso hasta que esté claro si se dispondrá de financiación o no.

21 Reglamento (CE) n.º 294/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2008, por el que se crea el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (DO L 97 de 9.4.2008, p. 1).

22 Una parte de la subvención anual se decide por concurso entre las CCI. El 40 % de la aportación total de 2015 del EIT a las CCI se ha asignado de esta forma. Esta proporción debería aumentar con los años.

## Recuadro 6

### El Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE)<sup>23</sup> y su repercusión en el presupuesto del EIT

En noviembre de 2014, la Comisión Europea puso en marcha un plan de inversión para Europa a fin de reactivar el crecimiento y la inversión en la UE, y propuso crear el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE), establecido dentro del BEI y financiado conjuntamente por la UE y el BEI.

El Reglamento FEIE redujo la contribución de la UE al EIT un 12 %, de 2 711 a 2 383 millones de euros durante el período septenal 2014-2020. El presupuesto del EIT para 2016 disminuirá, pasando de 336 millones (como se preveía inicialmente en Horizonte 2020) a unos escasos 285 millones de euros (- 15 %), lo que supondrá un número menor de actividades de innovación financiadas por el EIT. Este factor, combinado a la financiación competitiva, crea una incertidumbre adicional para las CCI, que han de seleccionar proyectos y elaborar sus planes empresariales sin tener una idea clara de la financiación disponible para los siguientes años.

Las CCI pueden beneficiarse indirectamente de los fondos del FEIE, que podrán compensar parte de la reducción del presupuesto del EIT.

23 Dictamen n.º 4/2015 sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1291/2013 y (UE) n.º 1316/2013.

## Observaciones

### 45

Esta visión cortoplacista de la planificación operativa y financiera no cuadra con el horizonte temporal de las actividades de innovación que están llevando a cabo las CCI. Todos los socios de las CCI que visitó el Tribunal citaron el principio de anualidad como principal obstáculo al fomento de la innovación a largo plazo.

### 46

La línea de acción en materia de educación está compuesta principalmente por programas de máster y doctorado. Estos programas educativos tienen una duración prevista de dos y cuatro años, respectivamente, por lo que a los socios de educación superior de las CCI les resulta arriesgado firmar un contrato plurianual con estudiantes del EIT, por la incertidumbre jurídica con respecto a la financiación que tendrán en los años futuros. Esto supone un problema especialmente para las organizaciones públicas (principalmente universidades e institutos de investigación) que deben aplicar estrictas normas financieras en virtud de su legislación nacional respectiva.

### 47

El proceso anual de subvención también representa un importante obstáculo para la planificación y la coordinación de proyectos plurianuales de innovación conforme a la línea de acción en materia de innovación. Algunas CCI han establecido actividades concretas dedicadas a proyectos a largo plazo con financiación garantizada, en principio, durante toda su vida (con un proceso de evaluación intermedia para determinar si el proyecto financiado es viable y puede generar un impacto comercial; una evaluación intermedia negativa bloquearía la financiación de la empresa). Sin embargo, como la aportación financiera del EIT solo se fija para un año, los riesgos financieros relacionados con los años venideros son asumidos por los socios de las CCI, y algunos proyectos de estas podrían tener que interrumpirse o abandonarse por falta de financiación.

### 48

En cambio, las subvenciones de la UE para proyectos de investigación en colaboración se firman por un período plurianual; por ejemplo, las subvenciones en el marco del programa Marie Skłodowska-Curie ofrecen financiación asegurada a los investigadores para períodos superiores a doce meses.

### 49

Durante el período 2011-2014, los acuerdos de subvención se firmaron una media de tres meses después del inicio del año natural. La firma de los acuerdos de subvención de 2015 se retrasó hasta junio de ese año. Las actividades emprendidas por las CCI después del 1 de enero no están reguladas por un contrato legal hasta la firma del nuevo acuerdo de subvención anual. El retraso en la firma provoca un paréntesis en el proceso de innovación, puesto que algunos socios de las CCI no quieren asumir los riesgos jurídicos y financieros de comprometer recursos hasta la firma del acuerdo de subvención.

## 50

La demora en la firma de los acuerdos de subvención anuales también retrasa el pago de la prefinanciación a las CCI por parte del EIT, que debería abonarse en un plazo de 30 días después de la entrada en vigor del acuerdo de subvención. Solo entonces puede distribuir la CCI el dinero entre los socios individuales, por lo que estos deben afrontar todos los gastos efectuados con anterioridad. Los costes que superen la cuantía de la prefinanciación recibida (hasta el 50 %) no se reembolsarán hasta que el EIT abone el pago final en la segunda mitad del año siguiente.

### Los indicadores clave de resultados existentes no son adecuados para un seguimiento eficaz

## 51

De acuerdo con la Agencia de Innovación Estratégica<sup>24</sup>, el EIT debería establecer, «con la cooperación de la Comisión y las CCI, un sistema amplio y detallado para el seguimiento de la contribución del EIT a Horizonte 2020, del impacto de la acción del EIT a través de sus propias actividades y de los resultados de las CCI». Este sistema todavía no se ha establecido.

## 52

Los indicadores clave de resultados básicos del EIT (véase el **recuadro 7**) no están definidos con precisión y no han sido coherentes a lo largo del tiempo (definición de graduados, concepto de transferencia de tecnología y adopción de conocimientos, noción de ideas incubadas, etc.). El **recuadro 8** muestra un ejemplo de definición imprecisa de los ICR. Esto complica la comunicación de los resultados, especialmente cuando las definiciones de los indicadores clave de resultados cambian a mitad del año natural, exigiendo una adaptación retroactiva.

24 Decisión n.º 1312/2013.

### Recuadro 7

#### Indicadores clave de resultados

Hay tres tipos de Indicadores clave de resultados:

1. **Indicadores clave de resultados básicos del EIT:** son los seis siguientes: atractivo de los programas educativos, número de nuevos graduados, número de ideas empresariales incubadas, número de empresas emergentes o empresas semilla creadas, transferencia/adopción de conocimientos y productos/servicios/procesos nuevos o mejorados lanzados en el mercado. Los avances en estos ICR se miden a efectos de la financiación competitiva.
2. **Indicadores clave de resultados específicos del EIT:** miden las propias actividades del EIT, haciendo un seguimiento de sus resultados operativos mediante el uso de indicadores como las fechas límite de celebración de acuerdos de subvención, la aceptación de informes y la ejecución de pagos, el porcentaje de procesos formalizados y el nivel de satisfacción con el EIT.
3. **Indicadores clave de resultados específicos de las CCI:** son desarrollados por las propias CCI.



### Definición imprecisa de los indicadores clave de resultados de las empresas emergentes creadas

Para que se reconozca una empresa emergente, la CCI tiene que aportar pruebas (por ejemplo, una declaración de intenciones o una orden de pedido/factura) que demuestren que esta nueva empresa ha captado su primer cliente, o la existencia de un posible primer cliente u otra documentación que demuestre que la nueva empresa ha comenzado sus actividades comerciales. Debido a la vaguedad de los criterios (¿qué es un «posible primer cliente»?), las CCI interpretan esta norma de distintas formas.

### 53

Es difícil comparar las tres CCI a través de estos indicadores clave de resultados básicos, ya que estos no tienen en cuenta aspectos como el tamaño de la empresa emergente, la duración del curso, etc. Además, las CCI actúan en distintos sectores, con distintos niveles de madurez, lo que dificulta en mayor o menor medida la creación de nuevas empresas, la incubación de ideas empresariales, etc. El simple análisis cuantitativo no tiene en cuenta los distintos entornos en los que actúan las tres CCI y los avances en el desarrollo de sus indicadores específicos son limitados.

### 54

Todavía no se han corregido varias deficiencias detectadas mediante una evaluación externa en 2011: los indicadores básicos siguen centrándose en la inversión o las realizaciones más que en los resultados o el impacto, y en valores absolutos más que en el aumento en la actividad como consecuencia de las CCI<sup>25</sup> (véase asimismo el apartado 99).

### La participación empresarial podría mejorar

### 55

La comunidad empresarial debería participar activamente a nivel estratégico y operativo para que el EIT tenga éxito, lo que garantizaría que las CCI ajustan su labor a las necesidades del mercado y orientan sus actividades en las direcciones que resultan útiles para la economía y la sociedad<sup>26</sup>. En 2006, el Comisario de Educación, Formación y Cultura hizo hincapié en la importancia de la comunidad empresarial en la propuesta: «Las empresas serán socios esenciales del Instituto tanto a nivel estratégico como operativo. Participarán directamente en las actividades de investigación y educación, fomentando así el espíritu de empresa entre estudiantes e investigadores»<sup>27</sup>. Por consiguiente, las empresas tienen que desempeñar un papel esencial para tender puentes entre la investigación y la innovación.

25 Apartado 6.31. Seguimiento de los avances y resultados — Evaluación externa del Instituto Europeo de Innovación y Tecnología — Contrato marco sobre la evaluación y servicios relacionados (TCE 03/06), mayo de 2011.

26 COM(2006) 77 final, de 22 febrero de 2006, «Implementación de la asociación renovada para el crecimiento y el empleo — Establecimiento de un buque insignia del conocimiento: el Instituto Europeo de Tecnología».

27 «La Comisión explica su plan con vistas a la creación de un Instituto Europeo de Tecnología», comunicado de prensa de la Comisión Europea (IP/06/751), 8 de junio de 2006.

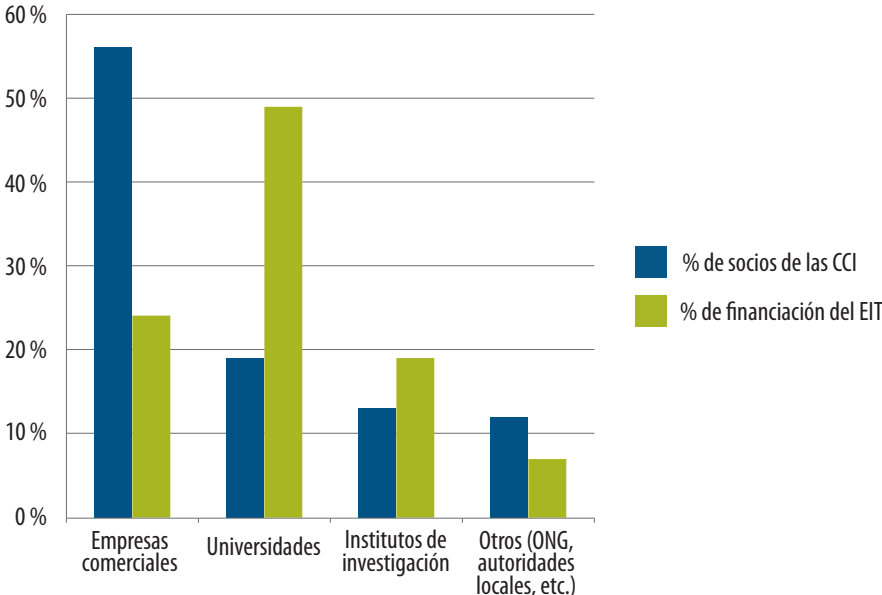
56

Pese a la importancia de las organizaciones empresariales, estas solo han recibido un 24 % de ayuda financiera del EIT (véase la **ilustración 9**) cuando representan el 56 % de los socios de las CCI. Aunque el nivel de contribución financiera no es el único indicador de participación<sup>28</sup>, la presencia de la comunidad empresarial en el EIT y en las CCI podría mejorar. En el período 2010-2014, solo dos de los cuarenta principales beneficiarios de la financiación del EIT son empresas.

28 Las empresas también tienen motivos no financieros para unirse a las CCI, puesto que representan un medio para acceder a estudiantes dotados procedentes de los programas educativos con el sello EIT.

Ilustración 9

División por tipo de organización en el período 2010-2014



Fuente: EIT.

### 57

Los interlocutores empresariales han expresado su preocupación por que la agenda de las CCI esté principalmente determinada por las necesidades de la educación superior, mientras que los representantes de las universidades entrevistados lamentan que la comunidad empresarial no esté suficientemente implicada en el desarrollo de cursos de formación. En los tres primeros años los proyectos de colaboración emprendidos por las CCI se abandonaron o no tuvieron unos resultados tangibles porque no se les confirió una aplicación comercial suficiente. Esto se debe, entre otras razones, a que la selección de proyectos que debían ser financiados por el EIT se guiaba principalmente por las necesidades de la educación superior y no las de la comunidad empresarial. Desde entonces, las CCI han resuelto esta situación garantizando que un proyecto que haya de recibir financiación del EIT tenga una aplicación comercial potencial y, por lo tanto, genere ingresos en el futuro.

### **El modelo del EIT no establece suficientes objetivos para apoyar a las pymes existentes**

### 58

Las pymes suelen ser más ágiles y mejores que las organizaciones a gran escala en el desarrollo y la aplicación de nuevas tecnologías. Muchas políticas de la UE reconocen el importante papel de las pymes. Aunque Horizonte 2020 tiene el objetivo específico de asignar al menos el 20 % de su presupuesto a pymes, el EIT no ha fijado ningún objetivo en este contexto.

### 59

Si bien los participantes en la encuesta clasificaron la «promoción y apoyo de la participación de las pymes en las actividades de innovación» como el tercer objetivo más importante que debería cumplir el EIT con vistas a fomentar la innovación en Europa, el EIT no aplicó medidas específicas, aparte de las de otros regímenes de la UE, para dar más apoyo a las pymes existentes. Mientras que las empresas emergentes y de reciente creación reciben ayuda a través de los viveros de empresas de las CCI, las pymes existentes con elevado potencial de crecimiento tienen mayores dificultades para aprovechar plenamente la ayuda ofrecida por el EIT; en particular, su participación en la línea de acción de proyectos de innovación es muy limitada.

## 60

Además, todos los socios de las CCI entrevistados afirmaron que el ciclo de pago de la subvención representa un obstáculo porque no cubre las necesidades financieras de las pymes. El ciclo de pago de las CCI constituye una limitación importante para los socios con menos recursos financieros, como las pymes, que no tienen capacidad financiera para cubrir el déficit de financiación (véase el apartado 50).

## 61

Los datos recabados por el EIT son fragmentarios porque la presentación de informes de las pymes no es obligatoria. Sin embargo, durante 2010-2014, las pymes recibieron menos del 5 % de la ayuda financiera del EIT<sup>29</sup>.

## 62

Dado que las pymes son beneficiarias indirectas y no se contabilizan, puede que el panorama general no sea tan sombrío. Los encuestados indicaron que las asociaciones de CCI han creado un entorno en el que pueden crecer empresas incipientes, derivadas y pymes. Sin embargo, solo la creación de mejores condiciones para favorecer a las pymes mediante el establecimiento de estrategias y objetivos claros puede aumentar su participación en las CCI. Véase el **recuadro 9** para obtener ejemplos de las críticas a la falta de apoyo eficaz del EIT a las pymes.

29 Solo una CCI dispone de datos sobre pymes.

### Recuadro 9

#### Ejemplos de críticas sobre la participación de las pymes

«[AI] EIT le ha faltado continuamente un mensaje claro con respecto a las pymes [...]».

«Las pymes son críticas con respecto a la innovación en la UE y deberían participar, pero ahora el centro de atención está en las empresas incipientes, y la excesiva burocracia y las comunicaciones son solo para grandes empresas».

«Las pymes no están suficientemente representadas en la gobernanza de las CCI, lo que impide tener en cuenta sus limitaciones e intereses».

Fuente: Encuesta de la fiscalización.

### **No existen suficientes sinergias ni complementariedades concretas**

#### **63**

Hasta los planes empresariales de 2016, ha habido pocos incentivos eficaces para que una CCI busque sinergias con otra CCI. La financiación competitiva entre ellas ofrece un estímulo para que una CCI rinda mejor, pero desalienta la cooperación con otras porque los beneficios se compartirían con un rival por la financiación. Aunque algunos temas científicos pueden ser comunes a distintas CCI, en particular entre la de Energía e innovación y la de Clima, no hay muestras de productos concretos resultantes de la colaboración entre CCI durante el período objeto de examen (2010-2014).

#### **64**

La plétora de programas de investigación e innovación de la UE dificulta la creación de sinergias entre ellas. La interacción entre las CCI y otras iniciativas de la UE crece, pero necesita desarrollarse más.

### **Algunos elementos del EIT son bien valorados: atención al mercado, perspectiva a largo plazo, autonomía de las CCI y centros de ubicación conjunta**

#### **65**

Una diferencia fundamental con otros sistemas públicos de investigación e innovación existentes es el objetivo principal del EIT de centrarse en el mercado. Los participantes en la encuesta consideraron el objetivo principal del EIT de «transferir sus conocimientos de educación superior, investigación e innovación al contexto empresarial y su aplicación comercial» como el objetivo más importante que debería lograr el Instituto.

#### **66**

La perspectiva a largo plazo que ofrece el apoyo financiero del EIT a las CCI es una característica única y valorada por los beneficiarios. En principio, el instrumento EIT permite una planificación a medio y largo plazo de las actividades de innovación que ningún otro sistema público puede ofrecer. Sin embargo, el uso de las subvenciones anuales por parte del Instituto ha minado dicha planificación en los socios de las CCI (véanse asimismo los apartados 42 a 45).

### 67

Como se establece en la base jurídica del EIT, las CCI «disfrutarán de una autonomía sustancial general para definir su organización interna y su composición, así como su orden del día y sus métodos de trabajo concretos». Este nivel de autonomía es valorado por los socios de la CCI al facilitar el enfoque ascendente que busca la comunidad de innovación. Al contrario que los sistemas públicos tradicionales, donde los temas de investigación e innovación se desarrollan utilizando un enfoque descendente dictado por las necesidades presupuestarias, el concepto de CCI permite una mayor flexibilidad en la selección de las actividades, una característica especialmente bien acogida por los socios.

### 68

Los centros de ubicación conjunta (véase el **anexo I**) constituyen otra especificidad del modelo del EIT que han valorado los socios de las CCI. Un centro de ubicación conjunta es donde puede tener lugar la integración del triángulo de la innovación. Estos centros, articulados en torno a ámbitos temáticos o regionales, dirigen los proyectos, desarrollan ideas, reúnen a socios regionales y trazan estrategias, además de coordinar y ejecutar las tareas administrativas de los socios relacionadas con la CCI y ofrecer un espacio común para hablar sobre las inquietudes de los socios. En algunos casos, también ofrecen instalaciones de trabajo para las empresas emergentes.

## La aplicación del modelo del EIT necesita mejorar

### El EIT todavía no es plenamente autónomo

### 69

El EIT todavía no ha adquirido plena autonomía. Este retraso es más largo de lo habitual: otros órganos de la UE, como las ITC (también creadas en 2008), no tardaron más de tres años en adquirir plena autonomía financiera. Según la DG Educación y Cultura, esto obedecía a las limitadas capacidades de liderazgo y gestión de la dirección del EIT<sup>30</sup>. La elevada rotación en los puestos directivos ha sido una causa continua que lo explica (véase el apartado 84).

30 Informe anual de actividad de la DG Educación y Cultura, 2013.

## El EIT no ha cumplido su función como inversor en impacto

### 70

Suele presentarse al EIT como un instituto de inversión con impacto en la innovación orientado al emprendimiento. La base jurídica de Horizonte 2020 establece que «el EIT [...] estará orientado a los resultados». En su programa de trabajo trienal 2012-2014, el EIT destacó su objetivo de convertirse en un «inversor de impacto comprometido».

### 71

Aunque fue concebido y presentado como un instituto orientado al impacto, el EIT se centra sobre todo en el cumplimiento de las normas y en su propia absorción presupuestaria. En septiembre de 2014, varios miembros del Consejo de Administración del EIT insistieron en la necesidad de dar al Instituto una reorientación hacia el impacto. Antes de 2015, el EIT rara vez rechazó costes basándose en una falta de resultados.

### 72

Hasta 2015, la evaluación de los resultados anuales de las CCI por parte del EIT tuvo una incidencia escasa o nula en el nivel de pago final de la subvención. Aunque estas evaluaciones anuales a menudo informaban del incumplimiento o el cumplimiento parcial de varios objetivos fijados en la fase de planificación, la cuantía de las subvenciones se pagó en su totalidad (véase el **recuadro 10**).

#### Recuadro 10

### Ejemplo de ausencia de resultados de una CCI

La evaluación del plan empresarial de una CCI en 2013, llevada a cabo por responsables de proyectos del EIT con la ayuda de expertos externos, indicó que, en lo que se refiere a los aspectos más destacados del plan empresarial de 2013, la CCI Clima solo logró avances moderados. En cuanto a los 18 objetivos estratégicos especificados en el plan empresarial de 2013, la CCI Clima ha conseguido cumplir ocho de ellos, mientras que otros siete solo se han abordado parcialmente y otros tres no se han cumplido hasta ahora.

### **El mecanismo de financiación competitiva infravalora los resultados**

#### **73**

La financiación competitiva debería orientarse a la retribución por resultados. El 40 % de la subvención total para las CCI correspondiente a 2015 se asignó a través de un proceso competitivo, basado en la evaluación de tres pilares: en primer lugar, el pasado: los resultados de 2013; en segundo lugar, el futuro: el plan empresarial de 2015; y, por último, la aplicación de la estrategia plurianual de la CCI a través de una audiencia del Consejo de Administración del EIT. Cada uno de los tres pilares tenía el mismo peso. Puesto que el tercer pilar tiene una perspectiva tanto retrospectiva como de futuro, los resultados pasados y los planes para el futuro reciben en realidad la misma ponderación. Así, la financiación competitiva del EIT solo recompensa parcialmente los resultados.

### **Existen significativas cargas administrativas y de auditoría para los socios de las CCI**

#### **74**

El EIT copió en gran medida su marco y sus procesos operativos de los programas de investigación tradicionales de la UE, aunque no estaba jurídicamente obligado a hacerlo. Mientras que la mayoría de los programas de la UE financian proyectos únicos, el EIT financia una cartera de actividades a través de las CCI. Sin embargo, los procesos no se han ajustado para tener en cuenta esta diferencia fundamental. Por ejemplo, es probable que la aplicación del mismo umbral de 325 000 euros provoque la necesidad de más certificados porque las actividades (frente a los proyectos individuales) con frecuencia lo superarán (véase el apartado 79).

#### **75**

Los gastos declarados por los socios de las CCI están sujetos a numerosos controles financieros con arreglo a este marco operativo. Varios de estos socios entrevistados o encuestados por el Tribunal se quejaron de que a veces han de suministrar la misma información más de una vez.

#### **76**

La declaración anual de las actividades complementarias de las CCI, tanto en los planes empresariales como en los informes financieros presentados por estas, es un requisito específico del EIT y añade una carga considerable con escaso valor añadido (véase el apartado 33). Las declaraciones anuales presentadas por las CCI contienen un desglose detallado de los costes de sus actividades complementarias y los certificados de auditoría correspondientes obtenidos en 2015 abarcan el período 2010-2014.



### 77

Los controles de los gastos comunicados por los socios de las CCI son obligatorios con arreglo al marco jurídico aplicable a todos los órganos de la UE (agencias y empresas conjuntas) que conceden subvenciones. Estos controles se llevan a cabo antes (*ex ante*) y después (*ex post*) de que las CCI reciban el pago final de la subvención del EIT.

### 78

Los controles *ex ante* incluyen la certificación de las declaraciones de gastos por un auditor independiente contratado por el socio de la CCI y algunas comprobaciones documentales realizadas por gestores financieros en el EIT. Los controles *ex post* corren a cargo de una empresa de auditoría privada contratada por el EIT que comprueba una muestra de socios de la CCI *in situ*. El Tribunal lleva a cabo una fiscalización anual, que sirve de base para emitir su opinión sobre la fiabilidad de las cuentas anuales del EIT y sobre la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes a estas cuentas. Respecto de las operaciones subyacentes a las cuentas de 2012 y 2013 del EIT, emitió opiniones con reservas basadas en un nivel de error significativo. Las cuentas de 2014 no fueron objeto de reservas.

### 79

Tanto las disposiciones legales como el nivel significativo de error detectado por el Tribunal confirman la necesidad de realizar controles financieros eficaces. Sin embargo, existen varias opciones que aumentarían la eficiencia de los requisitos de control e información, como por ejemplo:

- la utilización de un modelo de financiación más sencillo mediante un mayor recurso a pagos únicos y tipos fijos;
- la exigencia de un certificado financiero de costes seleccionados, realizado por un auditor independiente y no socios individuales de las CCI, basado en un umbral apropiado para cada actividad (véase el apartado 74);
- el aumento del umbral que activa la necesidad de certificación de las declaraciones de gastos, fijado actualmente en 325 000 euros.

### El EIT no dispone de recursos suficientes y, en el pasado, no estuvo bien gestionado

#### 80

La sede del EIT contaba con una plantilla de entre 40 y 50 personas en el período 2011-2014. El número de responsables de proyectos en comparación con el presupuesto para subvenciones es muy inferior al de la mayoría de los demás programas europeos de ayuda a la investigación (el presupuesto gestionado por cada miembro del personal en el marco del 7PM en los temas de TIC, Energía y Medio Ambiente<sup>31</sup> oscilaba entre 12,5 y 20,4 millones de euros<sup>32</sup>). El EIT solo dispone de un responsable de proyectos específico para cada CCI, cuyo presupuesto anual puede ascender a 400 millones de euros. Además, hay tres funcionarios «transversales» para todas las CCI responsables de las líneas de acción de educación, innovación y emprendimiento.

#### 81

Puesto que no siempre cuentan con suficientes conocimientos técnicos en los ámbitos en cuestión, el EIT contrata parte de la evaluación de los proyectos a expertos externos. Para la evaluación de los informes de resultados de 2013, el EIT no tenía ningún funcionario de nivel superior a cargo de la innovación, por lo que su capacidad interna para evaluar el rendimiento operativo de las CCI era limitada.

#### 82

Pese al gran aumento del presupuesto de 309 millones de euros (2008-2013) a 2 700 millones de euros (2014-2020) y el hecho de que el número de CCI ha pasado de tres a cinco desde finales de 2014, no se prevé un incremento considerable del número de puestos. Existe el riesgo de que el EIT no tenga capacidad suficiente para ocuparse de la carga de trabajo ampliada.

#### 83

La elevada rotación de personal y las numerosas vacantes en el EIT han representado un problema: 25 de las 40 personas que estaban trabajando en el EIT a finales de 2011 habían dejado el Instituto a los tres años y el 30 % de los puestos estaban vacantes a finales de 2013 (véase la **ilustración 10**). Esta cifra se ha reducido al 16 % en 2015, aunque la tasa de rotación de personal sigue siendo elevada: un 17 % en 2015. Varios puestos vacantes pertenecen a la unidad responsable de la evaluación técnica y financiera de los informes de las CCI. El paquete salarial que puede ofrecer el EIT es inferior al de la mayoría de los demás órganos de la UE, un factor que contribuye a la alta tasa de rotación del personal y de vacantes<sup>33</sup>.

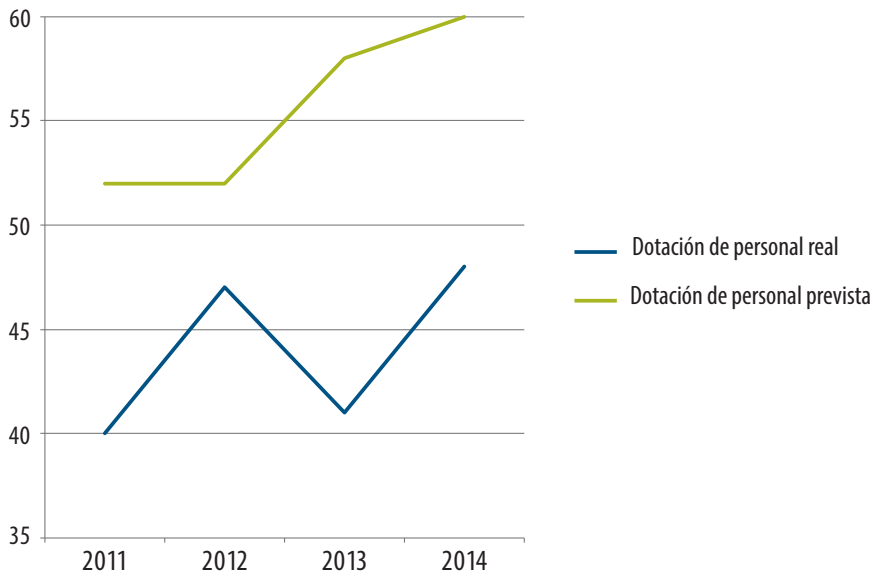
31 Los tres temas ligados a las tres primeras CCI puestas en marcha por el EIT.

32 Informe Especial n.º 2/2013, «¿Ha garantizado la Comisión la ejecución eficiente del Séptimo Programa Marco de Investigación?» (<http://eca.europa.eu>).

33 La remuneración del personal de las instituciones, agencias y otros órganos de la UE se multiplica por un coeficiente de corrección en función del coste de vida del lugar de trabajo. En el caso de Hungría, este coeficiente se fijó en el 71,4 % para 2014-2015, lo que significa que los agentes que trabajan en el EIT ganan casi un 30 % menos que sus colegas de Bruselas.

Ilustración 10

Dotación de personal del EIT real frente a la prevista



Fuente: EIT.

84

Desde que se creó, el EIT ha estado gestionado por cinco directores ejecutivos y directores en funciones distintos (véase el **cuadro 1**). Dos de ellos se fueron antes de cumplir un año en el cargo. Tres funcionarios de alto nivel del EIT fueron despedidos en 2013. El 1 de enero de 2015, un puesto de jefe de unidad estaba vacante y otro llevaba ocupado *ad interim* desde 2013. La rápida rotación en la dirección superior es perturbadora e impide la continuidad directiva y estratégica.

## Cuadro 1

## Director ejecutivo del EIT

Director ejecutivo	Inicio del mandato	Fin del mandato	Duración del mandato
Primer director de recursos de la DG Educación y Cultura ( <i>ad interim</i> )	Abril de 2008	Octubre de 2009	1,5 años
Segundo director	1.11.2009	31.8.2010	10 meses
Tercer director	1.9.2010	30.6.2011	10 meses
Cuarto director	1.7.2011	31.7.2014	3 años
Quinto director en funciones	1.8.2014	En curso	En curso

Fuente: EIT.

### El apoyo financiero del EIT se caracteriza por su concentración

## 85

En cada CCI, el grueso de la aportación financiera del EIT se concentra en un núcleo reducido de socios: los diez socios principales reciben entre el 49 y el 65 % del apoyo financiero del EIT (véase el **cuadro 2**). En la CCI Energía-Innovación, los diez socios principales aglutinan casi dos tercios de la aportación del EIT y el resto se divide entre otros 220 socios. Además del importante papel que desempeñan las universidades en todas las líneas de acción, esta concentración puede explicarse por el papel preponderante de los socios fundamentales de las CCI que se han involucrado mucho desde su concepción. En el otro extremo de la escala, la mayoría de los socios de las CCI han recibido menos de 500 000 euros durante el período 2010-2014 y entre un 20 y un 58 % de ellos recibieron menos de 100 000 euros durante dicho período.

## Cuadro 2

## Distribución de la aportación financiera del EIT entre los socios de las CCI

2010-2014	CCI Clima	CCI Energía-Innovación	EIT Digital
Diez beneficiarios principales, en % de la financiación total del EIT	55 %	65 %	49 %
Número de socios de las CCI activos en actividades financiadas por el EIT	205	230	114
Número de socios activos de las CCI que reciben menos de 500 000 euros, en %	76 %	85 %	52 %
Número de socios activos de las CCI que reciben menos de 100 000 euros	83	133	23
Número de socios activos de las CCI que reciben menos de 100 000 euros, en %	40 %	58 %	20 %

Fuente: EIT.

## 86

La aportación financiera del EIT está muy concentrada en cinco países (73 %), mientras que solo dos países de la EU-12<sup>34</sup> han recibido apoyo financiero del EIT (6 %) (véase el **cuadro 3**). Existe el riesgo de que siga consolidándose una Europa a dos velocidades, con la concentración del gasto del EIT en países con infraestructuras de investigación desarrolladas (véase asimismo el apartado 102).

34 La EU-12 se refiere a los 12 países que se adhirieron a la UE entre 2004 y 2007.

## Cuadro 3

## Aportación financiera del EIT a cada CCI desglosada por países (2010-2014)

En % del total de la aportación del EIT	CCI Clima	CCI Energía-Innovación	EIT Digital	Todo el EIT <sup>1</sup>
Principales cinco países	88 %	85 %	79 %	73 % <sup>2</sup>
EU-12	4 %	10 %	2 %	6 % <sup>3</sup>
Otros	8 %	5 %	19 %	21 %

- 1 Los cinco países principales difieren de una CCI a otra, lo que explica por qué su agregación es menor que la CCI individual.
- 2 Los cinco países principales que reciben el apoyo del EIT son los Países Bajos (24 %), Alemania (15 %), Francia (13 %), Suecia (12 %) y el Reino Unido (9 %).
- 3 Polonia (4 %) y Hungría (2 %) son los dos países de la EU-12 que se benefician del apoyo financiero del EIT.

Fuente: EIT.

### Las CCI carecen de transparencia

#### 87

Esta concentración de apoyo financiero del EIT entre un número limitado de socios debe ser objeto de seguimiento para asegurar que no dé lugar a una asignación injusta de la financiación pública dentro de la CCI (véase el **recuadro 11**). En algunos casos, un socio es miembro del comité que examina las propuestas y selecciona los proyectos, lo que supone el riesgo de crear un conflicto de interés y generar una falta de confianza en la CCI. Además, aunque en general el proceso de selección está bien documentado, cuando los socios presentan sus propuestas, no siempre saben a quién se terminan adjudicando las subvenciones. Casi la mitad de los encuestados no creen que la selección de las actividades que haya de financiar el EIT en la CCI sea justa y transparente.

#### 88

Pese a que existen numerosos canales de comunicación, los socios de las CCI saben poco sobre los progresos y los resultados específicos de los proyectos en los que no tomaron la iniciativa. En algunos proyectos conjuntos, cada socio ejecuta su parte, pero no conoce la evolución ulterior. Esta falta de comunicación puede obstaculizar la difusión de conocimientos.

#### Recuadro 11

#### Preocupación por la concentración del apoyo financiero del EIT y la falta de transparencia

Algunos socios de las CCI han manifestado su preocupación afirmando que hay un par de socios influyentes que se reparten los fondos entre ellos, que el proceso de selección de las propuestas de actividades es muy opaco y que, en teoría, el EIT es una buena idea, pero en la práctica solo sirve para financiar a los socios iniciales, que son principalmente grandes organizaciones. Además, señalan que la evaluación de los proyectos la realizan los propios socios, lo que crea un conflicto de interés.

**Las CCI han estimulado una red de innovación y una cultura empresarial, pero con escasas muestras de resultados tangibles o de impacto hasta la fecha**

**89**

A través del EIT, las CCI han reunido a más de 500 socios de disciplinas, países y sectores diversos. El número de socios de las tres primeras CCI creadas en 2010 ha aumentado considerablemente: la CCI Clima ha pasado de 24 socios a principios de 2010 a 209 socios activos a finales de 2014, el EIT Digital de 31 a 115 y la CCI Energía-Innovación de 27 a 242<sup>35</sup>. La lista de socios incluye varias empresas europeas importantes y destacadas universidades e institutos de investigación europeos. Las empresas representan el 56 % de los socios de las CCI, las universidades el 19 % y los institutos de investigación el 13 % (véase la **ilustración 9**).

**90**

La asociación en CCI ha ofrecido nuevas oportunidades para innovar (como conviene el 86 % de los encuestados) y por ella han optado algunas de las mayores empresas del sector. A su lado trabajan prestigiosas instituciones de educación superior y centros de investigación, junto con ciudades, regiones y organizaciones no gubernamentales, lo que contribuye a reducir la fragmentación del panorama europeo de innovación en los ámbitos de actividades de las CCI. Ningún otro programa de la UE cuenta con esta red paneuropea.

**91**

Los socios de las CCI en general están de acuerdo en que a través del EIT se ha puesto en marcha con éxito una serie de actividades educativas: alrededor del 75 % de los encuestados confirmaron que la asociación en CCI ha generado programas educativos que crean nuevos perfiles de talentos empresariales y cualificados (véase el **recuadro 12**).

35 Definidos como socios de las CCI que han declarado gastos de actividades de la CCI durante el período 2010-2014.

**Recuadro 12**

**El programa de Máster del EIT Digital**

El programa de Máster del EIT Digital ofrece ocho especialidades técnicas y una especialidad en innovación y emprendimiento. Veinte prestigiosas universidades europeas, reconocidos investigadores e importantes empresas están asociados para brindar excelencia vanguardista en TIC, en combinación con formación en innovación y emprendimiento, lo que da lugar a un doble grado y un certificado con el sello del EIT.

## Observaciones

### 92

Todas las personas entrevistadas y casi el 80 % de los encuestados estaban de acuerdo en que las asociaciones en CCI han fomentado una cultura empresarial de pensamiento creativo. Sin embargo, todavía no se ha evaluado el impacto del EIT en materia de creación de empresas y si se ha producido un incremento real del nivel de aceptación del riesgo en Europa. El indicador «número de empresas emergentes o nuevos negocios creados» no es informativo sin un contexto o referencia.

### 93

Utilizando los indicadores clave de resultados básicos del EIT, las tres CCI declararon en 2014 en conjunto la creación de 90 empresas emergentes, la incubación de más de 400 ideas empresariales, 52 productos, servicios o procesos nuevos y 19 mejorados, 126 casos de transferencia de conocimientos y 159 casos de adopción de conocimientos. Estos indicadores están basados en realizaciones (véase el apartado 54). Por ejemplo, el informe de evaluación del EIT sobre el EIT Digital señala que las actividades de innovación han producido pocos resultados tangibles en cuanto a productos cercanos al mercado.

### 94

Los resultados de 2014 en el ámbito de educación son mixtos. El número de estudiantes de máster y doctorado matriculados en programas con el sello del EIT en 2014-2015 ha aumentado a casi 1 000, pero la matriculación en los másteres y doctorados organizados por dos de las tres CCI ha sido inferior a lo esperado. Se ha declarado que la tasa de deserción en la matriculación de estudiantes que han sido aceptados en los programas es especialmente elevada. Además, sin un seguimiento adecuado, la baja inscripción de estudiantes europeos en programas de máster y doctorado de las CCI plantea la cuestión del valor añadido europeo del EIT<sup>36</sup>, porque se desconoce si los estudiantes no pertenecientes a la UE se quedarán o trabajarán para alguna organización en ella.

### 95

Según la evaluación de los informes de 2014 de las CCI realizada por el EIT, el EIT Digital y la CCI Energía-Innovación solo han logrado modestos avances en la integración de los intervinientes en el triángulo del conocimiento durante los cinco años desde su creación.

36 El valor añadido europeo es el valor adicional que crea el EIT para la UE o sus Estados miembros. Es añadido y europeo porque no podrían haberlo creado los Estados miembros por sí solos.



## El futuro

### Nuevo logo (2015)



### 96

Durante 2015, el EIT ha adoptado varias medidas para solucionar muchas de las deficiencias puestas de relieve en este informe. Queda por ver su repercusión.

### Se han introducido principios de sostenibilidad financiera

### 97

En 2015, el EIT adoptó los principios de sostenibilidad financiera<sup>37</sup>. Este documento establece definiciones, principios de financiación e incentivos para que las CCI logren la sostenibilidad financiera.

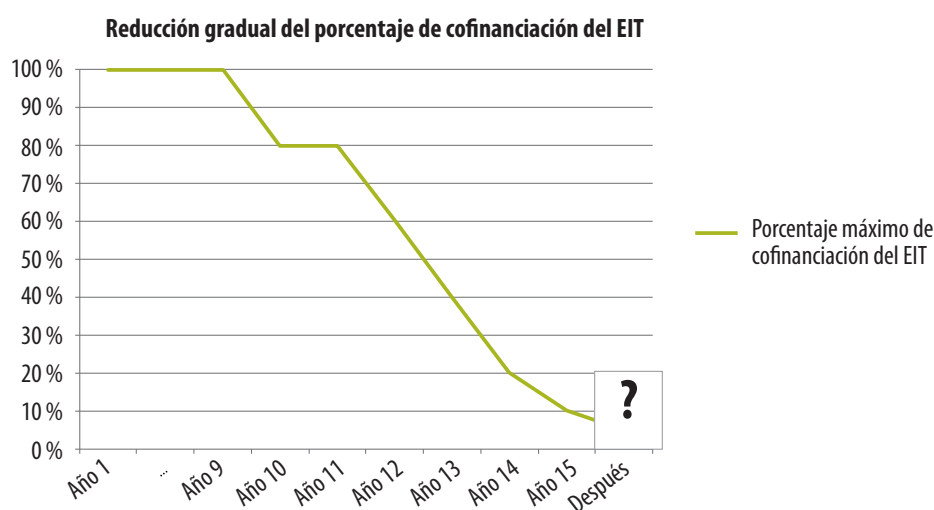
### 98

A los diez años de existencia de una CCI, la aportación máxima que recibe del EIT se reducirá gradualmente del 100 % de los gastos de las actividades financiadas por el EIT a un máximo del 10 % en el año quince. Tras el decimoquinto año puede decidirse un nivel mínimo predefinido de financiación del EIT a la CCI (véase la **ilustración 11**). Los principios de sostenibilidad no indican cómo sustituirán las CCI la financiación del EIT. Se considera responsabilidad de las CCI la elaboración y aplicación de sus estrategias de sostenibilidad, pero todavía no se han establecido unas estrategias detalladas. Antes de 2015, las CCI habían avanzado poco en este ámbito y el EIT seguía financiando cerca del 90 % de los gastos de las actividades financiadas por él.

37 Decisión 4/2015 del Consejo de Administración del EIT «Principles on KIC's financial sustainability».

## Ilustración 11

## Reducción del porcentaje de cofinanciación del EIT



Fuente: TCE.

### Se ha revisado la definición de actividades complementarias de las CCI

#### 99

En 2015, el EIT modificó la definición de las actividades complementarias de las CCI, facilitó orientaciones adicionales y también examinó por primera vez las actividades complementarias de las CCI durante el período 2010-2014. El examen tenía un alcance limitado y constaba de dos partes: una certificación por auditores independientes de los gastos de las actividades complementarias de las CCI declarados en los estados financieros y una revisión por los responsables de proyectos del EIT de la proporcionalidad y la existencia de un vínculo claro entre las actividades financiadas por el EIT y las actividades complementarias de las CCI.

#### 100

El EIT también introdujo nuevas orientaciones para la elaboración de los planes empresariales. A partir de los acuerdos de subvención de 2016, las actividades complementarias de las CCI se examinarán en la fase de evaluación del plan empresarial para garantizar un vínculo claro de las actividades previstas financiadas por el EIT y las actividades complementarias de las CCI.

### Se desarrollarán indicadores clave de resultados más significativos

#### 101

En el programa de trabajo trienal 2015-2017, el EIT ha afirmado que se establecerá un sistema de seguimiento perfeccionado orientado a resultados e impacto. En 2015 se puso en marcha un procedimiento de licitación para diseñar indicadores clave de resultados basados en el impacto y se ha creado un grupo de trabajo para abordar esta cuestión particular. Además, el EIT tiene intención de elaborar indicadores específicos que midan la integración del triángulo del conocimiento.

### El EIT está intentando incluir a más países

#### 102

El principio rector del EIT hasta la fecha ha sido la excelencia técnica, favoreciendo así a socios de los Estados miembros con una infraestructura de investigación e innovación avanzada. El EIT se ha dado cuenta de que este principio ha dado lugar a una elevada concentración geográfica de socios de las CCI en un limitado número de Estados miembros de la UE (véase el apartado 86) y ha creado por consiguiente el sistema de innovación regional, un mecanismo de divulgación para promover mejor la innovación en determinadas regiones con el fin de extender su apoyo de manera más amplia. Para lograrlo, el 10 % de la financiación competitiva anual del EIT a las CCI se asignará a partir de 2016 al apoyo y la integración del sistema de innovación regional.

### Se están discutiendo nuevos acuerdos marco de asociación

#### 103

Para armonizar su marco con el de Horizonte 2020, el EIT se esforzó por que los socios de las CCI firmaran nuevos acuerdos marco de asociación en 2015. Los principios de gobernanza que iban a establecerse a través de un código de conducta y las normas propuestas sobre derechos de propiedad intelectual se toparon con una gran resistencia que motivó el aplazamiento de la firma de los nuevos acuerdos marco de asociación.

## 104

El Tribunal ha llegado a la conclusión de que, pese a tener una justificación válida, el EIT no ha sido eficaz en términos generales a causa de su complejo marco operativo y de problemas de gestión. Todavía queda por ver el impacto de las acciones emprendidas por la Comisión y el EIT en 2015 (véanse los apartados 996 a 103) y las conclusiones y recomendaciones siguientes continúan siendo válidas y deben ser objeto de seguimiento.

### Justificación

## 105

La creación del EIT en 2008 se basó en una idea ambiciosa y vanguardista: el fomento de la innovación mediante la integración de los tres lados del triángulo del conocimiento. Las razones para crear este instrumento eran válidas: débiles vínculos entre el mundo de la educación, la ciencia y la empresa, falta de cultura empresarial y escaso éxito en la comercialización de los resultados de la investigación europea en el mercado (véanse los apartados 19 a 23). El EIT es la primera iniciativa de la UE que abarca todo el ciclo de innovación a nivel europeo, desde el laboratorio hasta el mercado, reuniendo a más de 500 socios de varias disciplinas que van desde el mundo académico hasta la investigación y las empresas, lo que permite crear la masa crítica necesaria para afrontar los principales retos sociales (véanse los apartados 89 y 90).

### Concepción

## 106

Aunque algunas características únicas del EIT se han diseñado bien (véanse los apartados 65 a 68), algunos conceptos y elementos estratégicos fundamentales no se han tenido suficientemente en cuenta desde el principio (véanse los apartados 24 a 64). Puesto que las actividades no financiadas por el EIT se incluyen en el cálculo de la cuantía que ha de pagarse, el modelo de financiación es excesivamente complejo. El «potente efecto multiplicador» declarado por el EIT todavía no se ha demostrado.

## Conclusiones y recomendaciones

### **Recomendación 1. La Comisión debería proponer una modificación de la base jurídica del EIT al Parlamento Europeo y al Consejo, y replantear el modelo de financiación del Instituto.**

---

Las actividades de las CCI no financiadas por el EIT no deberían incluirse en la base de cálculo para determinar la aportación financiera del EIT a las CCI, como ocurría en la base jurídica original de 2008 mediante la que se estableció el EIT. La eliminación de la condición de financiación del 25 % aliviaría gran parte de la carga de información operativa y financiera de los socios de las CCI. Debe medirse el efecto multiplicador para demostrar que el EIT consigue atraer financiación adicional para la innovación.

**Fecha límite de aplicación:** Lo antes posible tras la evaluación de 2017.

### **107**

Existen insuficiencias en el diseño de los procesos operativos básicos. Las modalidades de concesión de apoyo financiero del EIT son inadecuadas teniendo en cuenta las necesidades de los socios de las CCI: la anualidad de la subvención y la tardanza sistemática en firmarla dificultan la ejecución sin trabas de las actividades de innovación que el EIT pretende promover (véanse los apartados 41 a 50). El ciclo de pago de la subvención representa una importante limitación para los socios con menos recursos, como las pymes, que no tienen la capacidad financiera para prefinanciar los gastos (véase el apartado 59).

### **Recomendación 2. El acuerdo de subvención del EIT: a) debería abarcar un período más largo que el año natural, y b) debería firmarse antes del inicio de las actividades.**

---

Una perspectiva a más largo plazo no solo ofrecería mayor seguridad jurídica y financiera a los socios de las CCI, sino que consolidaría las actividades de innovación en consonancia con la estrategia plurianual adoptada por ellas. También aliviaría la carga administrativa al reducir la presentación anual de informes de los socios de las CCI y facilitaría la evaluación de sus resultados durante un período de tiempo más largo. La firma del acuerdo de subvención en su debido momento permitiría la continuidad jurídica y financiera de las actividades de innovación de las CCI, evitando así interrupciones intermitentes.

**Fecha límite de aplicación:** Acuerdo de subvención para el período que comienza el 1 de enero de 2017.

### Constitución e impacto en la práctica

#### 108

Siete años después de su creación, el EIT todavía no es totalmente independiente de la Comisión Europea a nivel operativo. No es el instituto orientado al impacto previsto en un principio (véanse los apartados 70 y 71). Los resultados de las CCI no se tienen suficientemente en cuenta cuando se abona el pago final de la subvención (véase el apartado 74). El EIT es un instrumento único entre las iniciativas de la UE, pero sigue demasiado estrictamente el marco general de investigación e innovación de la UE (véase el apartado 75) y tampoco cuenta con suficientes recursos ni ha estado bien gestionado en el pasado (véanse los apartados 80 a 84).

**Recomendación 3. El EIT debería reorientar su enfoque hacia la generación de impacto, para lo que debería perseguir mayor autonomía y hacer uso de la flexibilidad prevista en la base jurídica de Horizonte 2020. En concreto, debería adoptar normas específicas adaptadas a las necesidades de los socios de las CCI. El EIT debería resolver sus problemas de personal para poder supervisar continuamente los resultados de las CCI.**

El EIT debería adquirir urgentemente autonomía financiera, puesto que el plazo inicial fijado por la Comisión Europea era 2010. La concesión de una mayor autonomía al EIT puede impulsar su capacidad de liderazgo, un requisito indispensable para que este sistema público tenga éxito. Además, el EIT debería mejorar su declaración de misión y convertirse en un instituto orientado al impacto configurando sus propias normas. Resulta esencial asegurar la cobertura de los puestos vacantes y la estabilidad en los cargos directivos.

**Fecha límite de aplicación:** Durante 2016.

#### 109

El EIT ha contribuido a la integración del triángulo del conocimiento y ha fomentado una cultura de emprendimiento, pero es difícil evaluar los resultados que ha obtenido desde el inicio de las actividades en 2010. Faltan procesos sólidos y pertinentes de seguimiento e información y muy pocos impactos son visibles (véanse los apartados 51 a 53). Las CCI carecen de transparencia en la selección de las actividades que va a financiar el EIT (véanse los apartados 87 y 88).

### **Recomendación 4. El EIT debería elaborar un análisis de impacto. El EIT debería también racionalizar sus procesos de seguimiento y presentación de informes.**

---

El Tribunal acoge favorablemente la decisión del EIT de revisar sus indicadores en 2015 aplicando un nuevo sistema de gestión de indicadores clave de resultados. El objetivo debe ser medir el impacto de cada CCI, puesto que los procesos actuales no permiten analizar de manera detallada los logros de las actividades financiadas por el EIT. En concreto, el impacto de las actividades de innovación todavía no está demostrado. Además, para mejorar el proceso de seguimiento y afinar el análisis financiero (especialmente de cara a las pymes y los gastos de gestión de las CCI), el EIT debería plantearse normalizar los procesos de información financiera en todas las CCI.

**Fecha límite de aplicación:** Durante 2016.

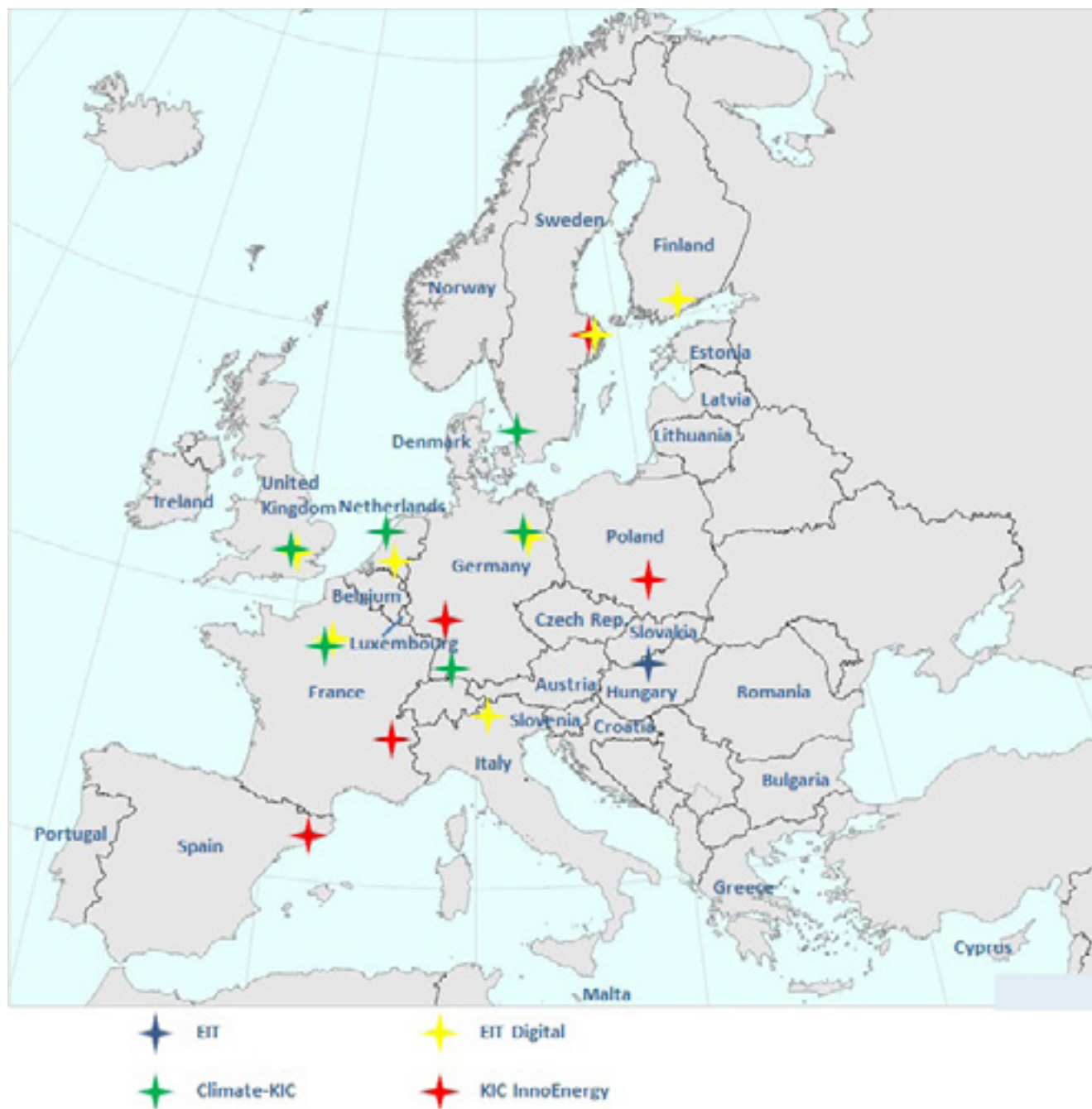
El presente informe ha sido aprobado por la Sala IV, presidida por Milan Martin CVIKL, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo, en su reunión del día 3 de febrero de 2016.

*Por el Tribunal de Cuentas*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*Presidente*

## Centros de ubicación conjunta regionales en toda Europa



Fuente: Basado en Eurostat.



## Objetivos del EIT

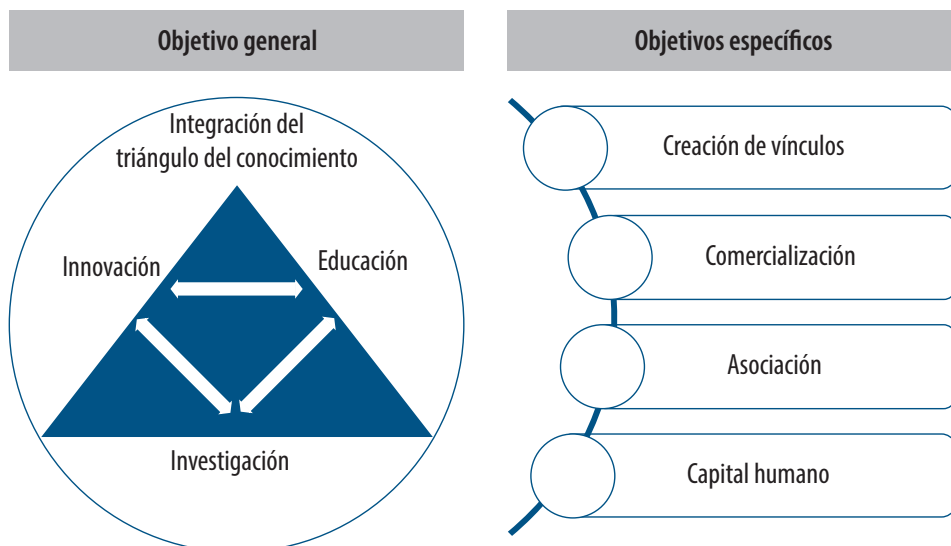
El objetivo general del EIT es «contribuir al crecimiento económico sostenible en Europa y a la competitividad industrial, reforzando la capacidad de innovación de los Estados miembros y de la Unión, a fin de abordar los importantes retos a los que se enfrenta la sociedad europea. Perseguirá este objetivo promoviendo simultáneamente las sinergias y la cooperación entre la educación superior, la investigación y la innovación del más alto nivel, así como la integración de las mismas, entre otras cosas impulsando el espíritu empresarial»<sup>1</sup>.

Este objetivo general se ha ajustado con la base jurídica de Horizonte 2020, dividiéndose en cuatro objetivos específicos para el período 2014-2020<sup>2</sup>:

- o crear vínculos integrando la educación y el emprendimiento con la investigación y la innovación;
- o adoptar una lógica empresarial y un enfoque orientado a resultados;
- o superar la fragmentación con la ayuda de asociaciones integradas a largo plazo;
- o nutrir el principal activo de innovación de Europa: las personas de gran talento.

Véase en la siguiente **ilustración** una sinopsis de los objetivos del EIT.

### Sinopsis de los objetivos del EIT



Fuente: TCE.

1 Artículo 3 del Reglamento (UE) n.º 1292/2013.  
 2 Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación.

Otros subobjetivos del EIT son:

- o el desarrollo de la etiqueta EIT para atraer y retener a los mejores innovadores del triángulo del conocimiento;
- o la sostenibilidad de las CCI;
- o el fomento de la participación de las pymes.

Así, el EIT pretende reunir a los mejores cerebros e ideas de las universidades, centros de investigación y empresas privadas, para lograr una masa crítica a fin de «reforzar la capacidad de innovación de la Unión y de sus Estados miembros y estimular su capacidad de convertir los resultados de la investigación en productos y servicios de alto valor»<sup>3</sup>. Es este «estímulo» lo que el EIT debe poder demostrar.

3 Como se establece en la sección 1.1 de la Decisión n.º 1312/2013/UE.

## Resumen

### IV

El EIT ha adoptado una serie de medidas para subsanar las deficiencias de eficacia. El EIT ha abordado la complejidad del marco operativo a través del grupo de trabajo para la simplificación y la estrategia de seguimiento del EIT, así como de los principios de buena gobernanza y sostenibilidad financiera. Por último, el EIT ha reforzado su liderazgo, su gestión y sus estructuras de gobernanza.

### VI a)

Las actividades complementarias de las CCI son esenciales para agrupar los esfuerzos de innovación públicos y privados y también miden la capacidad de innovación además de las estructuras y capacidades actuales.

La Comisión y el EIT reconocen que la notificación y el seguimiento de las actividades complementarias de las CCI requieren una reflexión más profunda y mejoras. A fin de optimizar la forma en que dichas actividades complementarias se utilizan como parte del modelo de financiación del EIT, este procedió en 2015 a una revisión para asegurarse de que las cantidades aceptadas en el período 2010-2014 fueron proporcionadas y debidamente vinculadas a las actividades de valor añadido y de que se respetó la norma de un máximo del 25 % de los gastos totales de la CCI. Además, en 2015 se emitieron orientaciones adicionales para reforzar el vínculo entre actividades de valor añadido y actividades complementarias.

Las actividades de valor añadido son actividades financiadas por el EIT realizadas por organizaciones asociadas o, en su caso, por entidades jurídicas de la CCI, que contribuyen a la integración del triángulo del conocimiento formado por educación superior, investigación e innovación, incluidas las actividades de creación, administración y coordinación de las CCI, y que contribuyen a los objetivos generales del EIT.

### VI b)

Las relaciones a largo plazo entre las CCI y el EIT se rigen por un acuerdo marco de asociación y se desarrollan contractualmente mediante acuerdos de subvención, basados en gran medida en el modelo de Horizonte 2020. A fin de permitir la planificación a largo plazo y la evaluación de las estrategias y actividades de la CCI, se anexa una agenda estratégica de la CCI al acuerdo marco de asociación. El documento expone la estrategia de la CCI, sus objetivos, los resultados previstos y las actividades del marco de asociación junto con un plan empresarial plurianual y un plan financiero con el fin de alcanzar los objetivos de mercado y los hitos estratégicos. El EIT concede subvenciones anuales específicas con arreglo a los acuerdos marco de asociación. El hecho de que las subvenciones se concedan anualmente refleja la necesidad de adaptarse rápidamente a los cambios del entorno en el que tiene lugar la innovación.

Además, el éxito y los resultados de muchas de las actividades del EIT que han creado estudiantes con espíritu empresarial, empresas de nueva creación e ideas empresariales que están siendo desarrolladas muestran que el modelo del EIT es adecuado para realizar actividades de innovación. Un grupo de trabajo sobre simplificación está trabajando para mejorar la eficacia, ha adoptado ya una serie de medidas concretas y tiene en marcha un plan de simplificación.

### VI c)

El logro de la sostenibilidad financiera es uno de los aspectos más difíciles de la misión del EIT. Se han hecho avances al respecto desde que el EIT adoptó los principios de sostenibilidad financiera en marzo de 2015. Las dos CCI designadas en 2014 disponen de fondos propios considerables: una de ellas es capaz de financiar completamente todos sus costes generales y de gestión como entidad jurídica en su primer año de funcionamiento. Véase la respuesta al apartado 38.

El nivel de interés de las empresas en el modelo de innovación EIT-CCI es alto, como lo indica el hecho de que las empresas suponen el 56 % del total de los socios de las CCI. Ello genera un gran potencial para reforzar el grado de participación de las empresas en las CCI, tal como se detalla en la respuesta a los apartados 56-58.

De conformidad con el Reglamento constitutivo del EIT, este debe actuar a través de asociaciones autónomas, cuyo motor sea la excelencia, con instituciones de educación superior, organizaciones de investigación, empresas y otros interesados. El principio de excelencia implica un determinado nivel de concentración en los países con alta capacidad de innovación. No obstante, el EIT ha impulsado decididamente iniciativas para difundir su apoyo a un mayor número de países beneficiarios mediante el régimen de innovación regional (EIT RIS). Las nuevas directrices del EIT RIS, adoptadas por el EIT en 2015, se están aplicando en los planes empresariales de 2016 de las CCI, garantizando así una mayor participación. Por último, el crecimiento de los socios de las CCI, a más de 800 en los últimos meses, y la apertura de nuevos centros de ubicación conjunta en toda Europa por nuevas CCI demuestran que la financiación ya no está tan concentrada en unos pocos países o socios.

### VI d)

El EIT lleva a cabo evaluaciones exhaustivas de los resultados de las CCI. Analiza anualmente la aplicación del plan empresarial tanto a través de indicadores cuantitativos de rendimiento como de análisis cualitativos efectuados por expertos externos y personal del EIT. De forma más amplia, también lleva a cabo exámenes *in situ* y revisiones temáticas de las actividades de las CCI. Estas herramientas, en conjunto, ofrecen una imagen muy ilustrativa del rendimiento de las CCI.

El 3 de diciembre de 2015, el Consejo de Administración del EIT aprobó una estrategia de supervisión que permite medir los resultados y el impacto.

### VII

Por su concepción, el EIT oscila entre ser un instituto orientado al impacto y un proveedor responsable de fondos comunitarios. El EIT no puede aportar fondos sin garantías ni tampoco puede financiar la no obtención de rendimiento. El EIT ha mejorado constantemente la verificación de los resultados de las CCI. Recientemente rechazó más de 1,5 millones de euros de costes de actividades de una CCI tras haber evaluado su rendimiento. El EIT ha reforzado su evaluación de impacto: la última revisión de primavera entre el Consejo de Administración del EIT y las CCI se centró en el impacto. La revisión de los indicadores clave de rendimiento tiene por objeto aumentar el impacto; la adopción de los principios de sostenibilidad financiera y el estudio de viabilidad en curso para un fondo de impacto son indicios de que el EIT sigue centrándose en el impacto y el rendimiento de las CCI (véanse también las respuestas a los apartados 71-73).

### VIII

La Comisión y el EIT confían en que las medidas iniciadas en 2015, incluidas las previstas en los apartados 97-105, resuelvan los principales problemas detectados por el Tribunal.

### IX 1)

La Comisión y el EIT aceptan la recomendación.

### IX 2) a)

La Comisión y el EIT aceptan parcialmente la recomendación y analizarán en qué medida es posible ampliar la plurianualidad.

### IX 2) b)

La Comisión y el EIT aceptan la recomendación.

## Respuestas de la Comisión

### IX 3)

El EIT y la Comisión aceptan la recomendación.

### IX 4)

La Comisión y el EIT aceptan la recomendación. El EIT seguirá prestando una especial atención especial al impacto, como ya lo hizo durante 2015.

## Introducción

### Recuadro 2. La definición de innovación

Desde su creación en 2008 [Reglamento (CE) n.º 294/2008], el EIT ha funcionado con una definición de innovación que incluye la creación de nuevos mercados y de valor para la sociedad. La definición utilizada a este respecto por la OCDE se ha actualizado para reflejar este concepto más amplio de innovación en sus estrategias de innovación de 2010 y 2015<sup>1</sup>.

La misión del EIT, y con ello también sus objetivos, se basa en una definición de innovación que incluye objetivos sociales.

## Observaciones

### 25

Situar al EIT bajo la responsabilidad principal de la DG Educación y Cultura (que también participa plenamente en el programa Horizonte 2020 a través de las acciones Marie Skłodowska Curie) fue, en realidad, un medio para garantizar que el sector de la enseñanza superior esté bien reflejado en la integración del triángulo del conocimiento, algo que es esencial para el EIT. El mecanismo fundamental para ello es el Consejo de Administración del EIT, donde siempre ha existido una participación equilibrada de las distintas partes del triángulo. La Comisión (DG Educación y Cultura) toma las medidas necesarias para lograr una buena coordinación entre los servicios pertinentes de la Comisión.

1 Estrategia de innovación de 2015 de la OCDE, página 15, <http://www.oecd.org/sti/OECD-Innovation-Strategy-2015-CMIN2015-7.pdf>: «Un alcance que vaya más allá de la ciencia y la tecnología, que implique inversiones en una amplia gama de activos basado en el conocimiento que se extiendan más allá de la I+D. Las innovaciones organizativas y sociales, incluidos los nuevos modelos empresariales, son cada vez más importantes para completar la innovación tecnológica».

Estrategia de innovación de 2010 de la OCDE, página 20, <http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&SB=9789264084704>: «La innovación así definida es claramente un concepto mucho más amplio que el certificado I+D y se ve influida por una gran variedad de factores, algunos de los cuales pueden verse afectados por la política. La innovación puede producirse en cualquier sector de la economía, incluidos los servicios públicos como la sanidad o la educación».

Referencia de Horizonte 2020: [https://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/support/reference\\_terms.html](https://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/support/reference_terms.html)

### 26

La coordinación de los diferentes servicios de la Comisión corre a cargo de la DG Educación y Cultura y adopta la forma de una relación directa entre la CCI y el EIT con los servicios pertinentes de la Comisión. La DG Educación y Cultura ha desarrollado diferentes formatos para facilitarlos, desde el nivel estratégico al operativo, y organiza anualmente una reunión de un día con talleres donde las CCI y el EIT se reúnen con diferentes servicios de la Comisión. También se organizan reuniones *ad hoc* informales del EIT con servicios de la Comisión o de los servicios de la Comisión con las CCI cuando resulte necesario para facilitar la colaboración. La DG Educación y Cultura también coordina la consulta interservicios antes de la adopción del programa de trabajo trienal en el que todas las DG participan oficialmente. Todos los servicios de la Comisión interesados participan en el grupo director interservicios a efectos de la evaluación intermedia del EIT.

El EIT también se relaciona regular y directamente con los servicios de la Comisión, en particular, pero no exclusivamente, con la DG Investigación e Innovación y la DG Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes; por ejemplo, el EIT está en contacto directo con los servicios de IDT sobre la próxima convocatoria de CCI o con respecto al acceso o las herramientas informáticas de Horizonte 2020. En el marco de la reunión anual, la DG Educación y Cultura apoya las reuniones bilaterales entre el EIT y los servicios para coordinar el trabajo anual sobre iniciativas específicas.

Durante 2015 se establecieron contactos significativos entre la EAC, el EIT y la DG Política Regional y Urbana en relación con los objetivos comunes del sistema de integración regional del EIT y las estrategias de especialización inteligente.

### 27

La presencia de ambos tipos de actividades es esencial para el modelo de innovación del EIT, pues refleja el objetivo de progresar en innovación (actividades financiadas por el EIT) como complemento a las estructuras y capacidades existentes (actividades complementarias). La Comisión y el EIT consideran que las actividades de las CCI con valor añadido y las actividades complementarias de las CCI forman un conjunto coherente de actividades de innovación.

### 29

Inicialmente, el concepto de actividades complementarias de las CCI no fue suficientemente definido en detalle, pero se ha reforzado a lo largo del tiempo (véanse también los apartados 100 y 101).

La debilidad del vínculo entre actividades financiadas por el EIT y actividades complementarias señalada por el Tribunal ha sido reconocida y el EIT ha introducido cambios en el primer semestre de 2015, que contribuirán a reforzar la verificación de este vínculo en la fase de planificación empresarial.

### 31

El EIT ha reforzado considerablemente el vínculo entre las actividades financiadas por las CCI y las complementarias. El plan empresarial de 2015 y los acuerdos de subvención introdujeron por primera vez el principio de proporcionalidad entre las dos. A partir de 2016, este vínculo se refuerza todavía más, pues las actividades complementarias de las CCI han sido revisadas por el EIT en los planes empresariales anuales de las CCI en la fase de evaluación. Los resultados de estos cambios serán visibles en 2016.

El EIT tiene también en cuenta los resultados y efectos de cada actividad complementaria. En caso de que haya un resultado claro, un coste relativamente elevado de una actividad complementaria de las CCI puede aceptarse. El coste de las actividades complementarias de las CCI debe ser proporcional al coste de la actividad financiada por el EIT o al impacto esperado. Por tanto, un nivel relativamente alto de actividades complementarias de las CCI también puede aceptarse en la medida en que tenga un fuerte impacto al reforzar la misión de las CCI.

**32**

El EIT está reforzando la verificación de los vínculos entre actividades financiadas por el EIT y actividades complementarias en la fase de programación, es decir, al evaluar los planes empresariales, a partir del ciclo de planes de 2016. Por consiguiente, las CCI ya no podrán sustituir actividades complementarias previstas en la fase de información sin la aprobación del EIT, y ya no habrá incertidumbre en cuanto a si los costes de las actividades complementarias se aceptarán en la fase de información.

**Recuadro 3. Ejemplo de actividad complementaria de una CCI con un vínculo menos claro con una actividad financiada por el EIT**

Las actividades complementarias contribuyen de dos formas a alcanzar los objetivos de las CCI: pueden basarse en actividades financiadas por el EIT o constituir la base sobre la cual el EIT puede financiar más innovación. Utilizar las actividades complementarias de las CCI como único medio de financiación supone un enfoque demasiado estrecho de la innovación.

Además, el EIT ha seguido perfeccionando sus orientaciones sobre las actividades complementarias de las CCI como parte de las directrices del plan empresarial anual.

**33**

La innovación no se produce de forma aislada y obliga a actividades complementarias y a ecosistemas en los que puedan integrarse las actividades financiadas por el EIT.

No obstante, la Comisión y el EIT están de acuerdo en que debe prestarse más atención a la definición de actividades complementarias y a la medición con mayor precisión del efecto multiplicador de la financiación del EIT. Por ello, la Comisión y el EIT acogen con satisfacción las sugerencias del Tribunal. El EIT ya ha tomado medidas en este sentido.

**35**

Las actividades complementarias de las CCI que aportan la base de conocimientos para nuevas actividades de valor añadido siempre serán, lógicamente, «retroactivas», en el sentido de que finalizan antes de que comiencen las actividades financiadas por el EIT.

Algunas actividades complementarias de las CCI serán, por definición, no adicionales, pero constituirán la base para actividades financiadas por el EIT que pueden conducir a un mayor efecto multiplicador en etapas posteriores del procedimiento, ya que crean productos, procesos o servicios que aporten beneficios. Si una actividad complementaria de una CCI original no hubiese existido, los resultados de una actividad financiada por el EIT que dependiese de ella podrían no haberse obtenido tampoco. Por ello, las actividades complementarias de las CCI retroactivas son necesarias en el modelo de innovación del EIT.

Al mismo tiempo, la Comisión y el EIT consideran que dichas actividades complementarias de las CCI no pueden ser tenidas en cuenta al calcular el efecto multiplicador, desde el punto de vista financiero, de las actividades financiadas por el EIT.

Como se ha explicado anteriormente, las actividades complementarias son esenciales para el funcionamiento eficaz de los sistemas de innovación y se ajustan a una perspectiva plurianual.

### Recuadro 4. El efecto multiplicador no puede surgir de una actividad retroactiva

Las actividades complementarias son necesarias para proporcionar la base o complementar las actividades financiadas por el EIT. No todas las actividades complementarias pueden considerarse que tienen un efecto multiplicador y son necesarias definiciones mejoradas para medir dicho efecto.

#### 37

Las contribuciones en especie, como actividades complementarias o contribuciones en efectivo a las actividades complementarias, son esenciales para el funcionamiento de los sistemas de innovación.

### Recuadro 5. Ejemplo de actividades complementarias de las CCI no adicionales

La inclusión de nuevos estudiantes siempre implica más costes en términos de tiempo de los profesores consagrado a cursillos, equipos de laboratorio (en particular en los cursos con un alto componente práctico), gestión de los períodos de prácticas en empresas (que requiere una atención particularizada) y utilización de servicios universitarios. Por ello, los costes de los estudiantes no financiados por el EIT pueden justificarse como costes de actividades complementarias de las CCI para un curso financiado por el EIT.

#### 38

La sostenibilidad financiera no debe entenderse como una paralización completa de la financiación del EIT a las CCI, sino como una disminución de la financiación del EIT a un «nivel mínimo predefinido», tal como se define en los principios de sostenibilidad financiera de las CCI aprobados por el Consejo de Administración el 5 de marzo de 2015.

Aún está por demostrar que 15 años sean insuficientes para desarrollar y aplicar con éxito una estrategia de sostenibilidad financiera.

La Fundación del EIT fue creada para funcionar en un nivel distinto y con un fin distinto a las CCI. Las CCI obtienen fondos teniendo presente un posible rendimiento de la inversión y pueden generar ingresos con sus propias actividades, lo que nunca fue el caso para la Fundación del EIT.

#### 39

Aunque no cabe duda de que será difícil conseguir la sostenibilidad financiera, es demasiado pronto para afirmarlo. La OCDE subraya en su estrategia de innovación de 2015 que debe adoptarse una perspectiva a largo plazo al medir el rendimiento de las inversiones en innovación. En consecuencia, los datos de los primeros 5 años de operaciones de las CCI no son suficientes para extraer conclusiones sobre la viabilidad financiera a largo plazo.

El EIT ha reforzado sus esfuerzos en este ámbito. En consonancia con los principios de sostenibilidad financiera de las CCI, está desarrollando actualmente un modelo para la presentación de información sobre la sostenibilidad financiera de las CCI que se introducirá en las directrices sobre presentación de informes para garantizar una adecuada información de los ingresos por las CCI. Los planes empresariales de 2016 y sus evaluaciones por expertos del EIT ya muestran un progreso significativo. Todas las CCI lo han convertido en uno de sus objetivos prioritarios y las actividades se revisan en consecuencia para obtener un rendimiento de ingresos procedentes de actividades. Por ejemplo, una de las nuevas CCI financia totalmente sus gastos generales y de gestión con fondos propios, lo que es un buen punto de partida para la viabilidad financiera.



Los avances realizados por las CCI hacia la sostenibilidad financiera se evaluarán en 2016 tras la recepción de los primeros informes. En consonancia con los principios de sostenibilidad financiera, se examinará a las CCI con mayor detalle sobre los progresos logrados por el EIT tras 7 años. El EIT también ha creado un grupo de trabajo, ha contratado a un experto y ha lanzado una serie de iniciativas para apoyar a las CCI en su avance hacia la sostenibilidad financiera.

Por todas estas razones, es demasiado pronto para sacar una conclusión sobre la sostenibilidad financiera en un plazo de 10 años.

### 42

La modificación de los planes empresariales durante la ejecución es un proceso continuo que ofrece un alto grado de flexibilidad para incluir proyectos de innovación incluso en los últimos meses de la duración de los acuerdos de subvención. Esta posibilidad ha sido ampliamente usada por las CCI en el período 2010-2014. En 2014, el EIT aprobó 5 enmiendas que incluían nuevas actividades de las CCI.

Además, las Directrices de 2014 para la preparación de los planes empresariales de las CCI permiten a estas incluir en el plan empresarial actividades con valor añadido no especificadas hasta el 15 % del presupuesto. El planteamiento se sigue análogamente en 2015, es decir, los planes empresariales incluirán una descripción del proceso de selección de nuevas actividades y la definición precisa de las actividades cuando se disponga de datos.

Además, las CCI tienen la posibilidad de transferir incluso todo su presupuesto entre actividades dentro de una misma partida presupuestaria y hasta un 20 % entre líneas presupuestarias sin necesidad de autorización previa del EIT. Esta disposición es más flexible y favorable que en cualquier otro programa de la UE y demuestra además que los mecanismos específicos se diseñaron con el fin de poder adaptarse a un entorno rápidamente cambiante que responde a la necesidad de los proyectos de innovación.

### 43

El presupuesto anual del EIT depende de la cantidad votada en el presupuesto anual de la UE, por lo general en diciembre del año  $n - 1$ . Los compromisos presupuestarios del EIT no pueden ser superiores a los fondos aprobados en el presupuesto de la UE. Por ello, el EIT firma anualmente acuerdos de subvención con las CCI. No obstante, se están explorando medidas adicionales para tener en cuenta la dimensión plurianual de algunas actividades, en particular a través del Grupo de trabajo para la simplificación.

### 44

El planteamiento de asignación de financiación competitiva del EIT se basa en la planificación presupuestaria en función de los resultados, que es intrínsecamente incierta y premia la excelencia y el impacto. La prestación de garantías sobre la financiación a largo plazo puede ser perjudicial para un planteamiento basado en los resultados y los impactos.

Además, como se indica en las respuestas a los apartados 41 y 44, las CCI tienen una serie de instrumentos a su disposición para ofrecer garantías contra las fluctuaciones de financiación a corto plazo. Estos incluyen instrumentos del mercado financiero, así como flexibilidad en el diseño del plan empresarial.

### **Recuadro 6. El Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE)<sup>2</sup> y su repercusión en el presupuesto del EIT — Segundo párrafo:**

Si bien la financiación de las CCI en 2016 se redujo, fue suficiente para que las tres CCI maduras mantuviesen unos planes de actividad sustanciales y para que las dos CCI de reciente creación creciesen rápidamente. Más de 233 millones de euros se asignaron a las tres CCI maduras y 41 millones de euros para financiar las dos nuevas CCI en 2016.

<sup>2</sup> Dictamen n.º 4/2015 sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1291/2013 y (UE) n.º 1316/2013.

### 45

Los argumentos presentados sobre la inadecuación de los acuerdos anuales de subvención deben considerarse teniendo en cuenta las iniciativas del EIT para combinar las perspectivas anuales con las plurianuales. Es importante señalar que la perspectiva plurianual se toma en cuenta en el marco de la asignación anual de financiación. Por otra parte, además de la financiación competitiva, hay un elemento de financiación en apoyo a la dotación financiera anual a las CCI. La ayuda financiera se distribuye por igual entre las CCI y ofrece una seguridad de alto nivel de financiación. Asimismo, es importante señalar que el acuerdo constituye la base jurídica y el «compromiso» del EIT para apoyar a las CCI a largo plazo. Como ya se ha indicado, hay también una flexibilidad inherente en el ciclo anual de subvención para detener e introducir proyectos innovadores a lo largo del año, es decir, el ciclo anual no impide la flexibilidad de las actividades individuales, sino que ofrece un marco de planificación general.

### 46

La educación es uno de los principales pilares de la actividad del EIT y este presta especial cuidado a que sus programas educativos tengan la financiación adecuada. La aportación de financiación garantizada para cada CCI para una proporción significativa del presupuesto plurianual reduce la incertidumbre para actividades prioritarias como los programas de educación.

### 47

La aportación de recursos de apoyo reduce el riesgo de interrupción de una gran parte del programa.

Véase la respuesta de la Comisión y del EIT a los apartados 41 y 44.

### 48

El significativo elemento de apoyo a la financiación del modelo de financiación del EIT ofrece cierta seguridad de planificación a largo plazo.

Véase la respuesta de la Comisión y del EIT a los apartados 41 y 44.

### 49

Debido a la naturaleza anual del presupuesto del EIT y a que el presupuesto de la UE en general no se adopta antes de mediados de diciembre, los acuerdos de subvención para un año determinado no pueden ser firmados antes del 1 de enero de ese año. Esta cuestión fue abordada inicialmente por el Tribunal de Cuentas Europeo en su informe anual específico correspondiente al ejercicio 2011 y el EIT presentó sus observaciones. El EIT se comprometió a reducir el desfase entre la fecha de inicio de la acción, tal como se define en los planes empresariales de las CCI, y la fecha de la firma de los acuerdos de subvención. Como resultado de este esfuerzo, los acuerdos de subvención de 2013 y 2014 se firmaron con las tres CCI en febrero de 2013 y de 2014, respectivamente.

El año 2015 fue excepcional porque las CCI solicitaron una prórroga en la aplicación de los nuevos acuerdos marco suscritos para aclarar las implicaciones de las disposiciones específicas entre el EIT, las CCI y la Comisión Europea en el marco de la adecuación a las normas de Horizonte 2020. Además, debido a las consultas legales necesarias, la aprobación previa de los nuevos acuerdos de subvención por la Comisión se demoró más de lo habitual. El EIT espera la oportuna firma de los acuerdos de subvención de 2016 cuando los nuevos acuerdos marco ya estén en funcionamiento, es decir, que la firma tardía en 2015 fue un hecho de carácter excepcional.

### 50

Mientras que esta ha sido la práctica habitual hasta 2015, las CCI podrían, en determinadas condiciones, como en el caso de consumo de las prefinanciaciones anteriores, y respetando determinadas obligaciones de notificación provisional, solicitar pagos de prefinanciación adicionales.

Mientras que el EIT desearía conceder una prefinanciación de hasta el 70 % de la subvención concedida con el fin de ayudar a las CCI en la gestión de la tesorería, es importante señalar que el nivel de la prefinanciación está sujeta a la disponibilidad de créditos de pago, lo que queda fuera del control del EIT. La prefinanciación del GA 2016 está previsto que descienda a alrededor del 60 %.

En tanto que poderosas redes de innovación que incluyen a sólidos socios industriales y universidades, las CCI pueden hacer frente a los flujos de efectivo, por ejemplo a través de préstamos bancarios, como algunas CCI ya lo han demostrado. Esto les permite aumentar el porcentaje de prefinanciación a los socios o beneficiarios (por ejemplo, estudiantes o empresas de nueva creación) en los casos en que los flujos de caja supondrían un problema.

### 51

El 3 de diciembre de 2015, el Consejo de Administración aprobó la estrategia de seguimiento del EIT, que medirá los datos para Horizonte 2020 a efectos de la repercusión del EIT a través de sus propias actividades y de las actividades y resultados de las CCI. Además, el EIT contribuye activamente al informe anual de seguimiento de Horizonte 2020 para 2014 y tendrá una sección en el informe.

### 52

Los pasados cambios en los indicadores claves de rendimiento básicos se hicieron para afinar su concepto y su sentido, y garantizar así la igualdad de condiciones entre las distintas CCI y responder a la evolución de la naturaleza de estas. Las modificaciones se efectuaron después de consultar a las CCI para abordar, entre otras, las diferencias en los ámbitos de funcionamiento de las CCI y en el entorno general.

Por tanto, la evolución de los indicadores clave de rendimiento a lo largo del tiempo abordan directamente la afirmación contenida en el apartado 52.

### 53

El EIT llevará a cabo análisis exhaustivos para comparar las CCI en función de varios factores, no solo sobre la base de los principales indicadores clave de resultados. La aplicación de los planes empresariales de las CCI se evalúa a través de indicadores de resultados cualitativos y cuantitativos, y de revisiones efectuadas por expertos externos y el personal del EIT. De forma más amplia, el EIT también lleva a cabo controles sobre el terreno y revisiones temáticas de las actividades de las CCI. Estas herramientas, en conjunto, proporcionan una imagen muy informativa de las diferencias entre las CCI.

### 54

El EIT es consciente de que los resultados y el impacto solo pueden medirse con un conjunto de indicadores cualitativos y cuantitativos. Esto se aborda de forma exhaustiva en la estrategia de seguimiento del EIT, adoptada por el Consejo de Administración del EIT en diciembre de 2015, y a través de la revisión en curso de los indicadores clave de resultados, como se indica en el apartado 102.

### 55

La comunidad empresarial está muy representada en la gobernanza de las CCI y desempeña un papel destacado en la creación de las estrategias de las CCI. Una lista no exhaustiva de los representantes de las respectivas juntas de gobierno de las industrias de las CCI es la siguiente:

- EIT Digital: Deutsche Telekom AG, Philips, Nokia, British Telecom, Alcatel-Lucent, Ericsson;
- CCI Clima: Bayer Technology Services GmbH, GDF Suez, South Pole Carbon, Velux A/S;
- CCI Energía-Innovación: Total SA, Gas Natural Fenosa, Electricité de France, ABB AB, Areva SA.

### 56

El nivel de financiación del EIT no es una medida suficiente del nivel de participación en las CCI. Por ejemplo, la ayuda a la enseñanza superior está más orientada hacia el apoyo a planes de estudios empresariales y a graduados universitarios, lo que beneficia directamente a las empresas. Una medida de intervención debería tener en cuenta el número de socios, ya que es la medida directa del atractivo de una CCI, así como la naturaleza de las actividades subvencionadas, y no el tipo de institución que la aplica.

### 57

El EIT y las CCI han sido diseñados para abordar el problema existente en toda la UE de un bajo nivel de cooperación entre universidad y empresa. Por ello, la comunidad empresarial está muy representada en la gobernanza de las CCI y desempeña un papel destacado en la creación de las estrategias de las CCI. No obstante, se esperaba que hubiera problemas iniciales para lograr el nivel deseado de cooperación entre universidad y empresa. Para afrontar este problema, el EIT ha ido cambiando las directrices de los planes empresariales y haciendo sugerencias estratégicas a las CCI. Las CCI también han ido cambiando sus normas y procedimientos internos.

Los progresos logrados por el EIT y las CCI en este ámbito demuestran que el modelo de las CCI es correcto para el desarrollo de una cooperación a largo plazo entre la universidad, la investigación y la empresa, y estamos convencidos de que en el futuro los resultados seguirán mejorando.

### 58

Mientras que el EIT no tiene un objetivo para la proporción del presupuesto destinada a las pymes, dispone de objetivos cuantificados para la creación de pymes. Las pymes nuevas creadas por el EIT son uno de los indicadores clave de rendimiento del EIT y, por tanto, se apoyan decididamente. Para 2014, los tres primeros grupos de CCI informaron de que se habían creado 90 nuevas empresas, todas ellas pymes de acuerdo con la definición de la Recomendación C(2003) 1422 de la Comisión. Además, otras muchas pequeñas empresas ya existentes eran apoyadas por subvenciones en cascada o a través de la prestación de servicios en los aceleradores de las CCI.

## Respuestas de la Comisión

### 59

El EIT ha alcanzado resultados excepcionales en la promoción y el apoyo a la participación de las pymes en actividades de innovación.

Muchas de las actividades del EIT se dirigen específicamente a las pymes. Como un incentivo financiero para las pymes, el EIT incluso aplicaba una excepción específica al Reglamento financiero de la UE en el período 2010-2013 que permitía a las pymes, como socios de las CCI, reclamar el 40 % de sus costes indirectos además de los costes directos permitidos, frente al 20 % en el caso de las grandes empresas.

En lo que se refiere al apoyo específico a pymes existentes, las asociaciones con las CCI constituyen un importante ecosistema en el que pueden recibir ayuda. Las pymes existentes con un potencial de innovación excepcional estarían, por tanto, en una situación ideal para afiliarse a una asociación de CCI aprovechando plenamente el apoyo ofrecido por el EIT. En consecuencia, un número creciente de pymes participa como socios de las CCI, beneficiarios de subvenciones en cascada de las CCI y receptores de servicios de creación e impulso a empresas.

### 60

Como las CCI pretenden ser viables financieramente y pueden utilizar instrumentos financieros (préstamos bancarios) y otras fuentes de ingresos aparte de la financiación del EIT, están en condiciones de garantizar que los pagos a las pymes se realicen puntualmente con independencia de cuándo se recibe financiación del EIT. El EIT no está en condiciones de imponer condiciones de pago de las CCI con respecto a las relaciones contractuales que mantengan con los socios, puesto que las CCI son autónomas a este respecto. Sin embargo, como las ayudas a las pymes son limitadas en comparación con el programa en su conjunto, las CCI tienen la posibilidad de aumentar los anticipos para las pymes mediante la adecuada gestión del flujo de caja. (Las respuestas de la Comisión y del EIT a los apartados 41 y 44 ofrecen más ejemplos de la flexibilidad en la financiación de las CCI).

### 61

El EIT recoge sistemáticamente información sobre la situación de los nuevos socios de las CCI después de adherirse a estas. Por tanto, tiene información actualizada sobre el número de socios de las CCI que son pymes.

Además, las organizaciones más grandes son mayoría en los primeros años de vida de una CCI, ya que tienen capacidad para preparar una sólida agenda estratégica y un proyecto ganador que sea elegido como CCI en primer lugar. Las pymes suelen participar en las CCI en una fase posterior, cuando ello puede aportar un valor añadido a las actividades de las asociaciones.

Como ejemplo, la CCI Energía-Innovación tenía 25 pymes como socios en el período 2010-2013. Sin embargo, 55 y 50 nuevas pymes se adhirieron a la CCI en 2014 y 2015, respectivamente, lo que incrementó el número de pymes participantes a 130.

Muchas pymes participan en el programa EIT-CCI y son destinatarias finales de subvenciones del EIT mediante acuerdos de subcontratación o de subvenciones en cascada con otros socios de las CCI, como universidades, centros de investigación o empresas industriales. Los programas de aceleración e incubación de las CCI se dirigen especialmente a crear nuevas pymes y el EIT dispone de un indicador que muestra la creación de nuevas pymes. El creciente número de pymes asociadas a las CCI, así como a través de subvenciones del EIT, conducirá naturalmente a que las pymes absorban un mayor porcentaje de subvenciones.

### 62

El EIT apoya activamente a las pymes. Existen objetivos claros para la creación de nuevas empresas y este es uno de los indicadores de rendimiento clave del EIT.

Véase la respuesta de la Comisión y del EIT al apartado 57.

### 64

La promoción de sinergias y complementariedades con otras iniciativas de la UE es una prioridad para el EIT y la DG Educación y Cultura. El objetivo está integrado en la Agenda de Innovación Estratégica y en el Reglamento del EIT.

Las sinergias y complementariedades se ven facilitadas por la DG Educación y Cultura y el EIT (por ejemplo, reunión anual con los servicios de la Comisión, el EIT y las CCI, así como criterios de selección para nuevas CCI) y están incorporadas en el modelo de las CCI, elementos de las cuales reflejan los objetivos y enseñanzas extraídos de otros programas de la UE (por ejemplo, el concepto del triángulo del conocimiento refleja aspectos de Erasmus+ y del diálogo entre universidades y empresas; el concepto del centro de ubicación conjunta refleja la política regional de la UE; el enfoque común de los retos sociales se utiliza en el marco de Horizonte 2020; el modelo de financiación del EIT se basa en las lecciones aprendidas en otros programas). Existen ejemplos concretos de sinergias dentro de las áreas temáticas de las CCI, como el EIT Digital: el internet del futuro y las colaboraciones entre los sectores público y privado con respecto a los macrodatos; la CCI Energía-Innovación: plan EETE, y CCI-Clima: cooperación con la DG Acción por el Clima para preparar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el cambio climático de París de diciembre de 2015.

El EIT sigue fomentando sinergias a nivel de proyectos concretos, más recientemente en el contexto del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE), con la Cooperación Europea en Ciencia y Tecnología (COST) y la Agencia Espacial Europea (AEE).

### 69

El EIT ya ha solicitado iniciar el proceso para alcanzar la plena autonomía financiera. Está previsto que este proceso concluya antes de que finalice 2016.

### 71

Además de garantizar el cumplimiento de las normas, el EIT también recompensa cada vez más los resultados e incentiva el impacto. Por ejemplo, un bajo rendimiento tendrá un mayor efecto negativo en el presupuesto de la CCI. Como parte de los principios de sostenibilidad financiera, el presupuesto del EIT para las CCI tendrá una creciente proporción de financiación competitiva. Dado que esta proporción (que recompensa el rendimiento) aumenta con el tiempo, una CCI con malos resultados tendrá un creciente incentivo económico para mejorar.

### 72

El EIT ha reforzado en 2015 el impacto directo del bajo rendimiento en los importes pagaderos, es decir, que partes de una declaración de gastos de las CCI no serán aceptadas por el EIT cuando la ejecución de la actividad sea insuficiente. Véase la respuesta de la Comisión y del EIT al apartado VII del resumen.

Tras la intervención del Tribunal, el EIT ha seguido reforzando su verificación de los costes en los informes anuales de control y prima decididamente los resultados, pero, al mismo tiempo, garantiza un elevado nivel de fiabilidad para la subvencionabilidad de los gastos realizados.

## Respuestas de la Comisión

### 74

El EIT y la Comisión consideran el umbral de conformidad con el artículo 34 de las normas de participación en Horizonte 2020, según el caso, para las subvenciones del EIT a las CCI. Consideramos proporcionado exigir un certificado de auditoría emitido por un beneficiario de fondos de la UE o del EIT que solicite una subvención anual superior a 325 000 euros. En cualquier caso, el EIT necesitaría una excepción específica al artículo 34 de las normas de participación en Horizonte 2020 para utilizar un umbral diferente o superior a 325 000 euros para las subvenciones alegadas por los participantes.

Véase también la respuesta de la Comisión y el EIT a los apartados 79 y 80.

### 76

Es importante señalar que los informes financieros no son específicos del EIT, ya que los informes de costes ya se han armonizado plenamente con las plantillas de Horizonte 2020 a partir de los acuerdos de subvención de 2016.

### 79 Segundo guion

Esta recomendación requeriría una excepción específica a las normas de participación en Horizonte 2020 y del Reglamento financiero<sup>3</sup>.

### 79 Tercer guion

Esta recomendación no depende de la voluntad del EIT, pues requeriría una excepción específica a las normas de participación en Horizonte 2020 y del Reglamento financiero<sup>4</sup>.

### 81

La externalización de la evaluación técnica de los proyectos es una práctica común en los programas de I+D, en particular en el caso de proyectos muy complejos que integran y cubren varios ámbitos de actividad, como educación, innovación y empresas.

### 83

Es importante señalar que el EIT ha mejorado la tendencia a la rotación del personal desde 2013. El bajo coeficiente por país para Hungría (actualmente, el 69 %) es un importante factor que contribuye a la rotación del personal. Sin embargo, esto queda fuera del control del EIT.

### 84

Mientras tanto, se produjeron mejoras significativas en la capacidad de gestión del EIT. La vacante de jefe de unidad se ha cubierto y la selección del otro jefe de unidad está en curso. Por otra parte, la selección del director del EIT también está en marcha.

---

3 [https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/leg/finreg/Pages/leg-020-08\\_finreg2012.aspx#fr135](https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/leg/finreg/Pages/leg-020-08_finreg2012.aspx#fr135)

4 [https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/leg/finreg/Pages/leg-020-08\\_finreg2012.aspx#fr135](https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/leg/finreg/Pages/leg-020-08_finreg2012.aspx#fr135)

### 86

Al centrarse el EIT en la excelencia, es natural que los países con mayor capacidad de innovación estén más representados en las CCI. Si bien un objetivo claro del EIT es reforzar los centros de excelencia y las capacidades existentes en Europa, también garantiza que es beneficioso en zonas de la Unión que no participan directamente en las CCI del EIT a través del Plan regional de innovación (EIT RIS).

### Recuadro 12. Preocupación por la concentración del apoyo financiero del EIT y la falta de transparencia

Existe un equilibrio razonable entre los vértices del triángulo del conocimiento, tanto en la distribución de los socios como en la financiación. Existen procedimientos claros para la selección de proyectos por las CCI que garantizan el control de la calidad y la transparencia.

### 89

Comienzan a aparecer pruebas de los resultados del EIT. El EIT ha producido más de 1 000 titulados empresariales, numerosas empresas de nueva creación, una serie de casos de éxito y una sólida red paneuropea de centros de ubicación conjunta y aceleradores empresariales, y ha promovido una cultura empresarial.

### 92

La revisión de la creación de empresas concluida en noviembre de 2015 ofrece pruebas sólidas del valor añadido de los programas de aceleradores del EIT y las CCI, y existen acuerdos para empresas subvencionadas que demuestran resultados significativos del apoyo del EIT a la creación de empresas.

### 93

Los indicadores clave de rendimiento muestran que se han logrado importantes resultados, muchos de los cuales ya son tangibles (véanse los ejemplos mencionados en el apartado 90).

### 94

Cabe destacar que los estudiantes no europeos también se integran en empresas europeas o crean su propia empresa tras finalizar sus estudios, redundando así en un impacto y un valor añadido a nuestra sociedad. Las CCI del EIT han creado un entorno en el que las diferencias entre el mundo académico y el empresarial se han reducido, por lo que dichos estudiantes ya disponen de una senda más clara hacia el trabajo en una CCI socio tras sus estudios y, por tanto, para permanecer en Europa.

### 98

De conformidad con el artículo 6.2.e) del Reglamento de creación del EIT, las tres primeras oleadas de CCI han establecido estrategias de sostenibilidad financiera. Un resumen de estas estrategias se presenta en los planes empresariales de las CCI desde 2014. En el plan de 2016, un experto del EIT examinó específicamente las cuestiones de sostenibilidad financiera y evaluó los planes para cada una de las CCI.

### 103

Los nuevos acuerdos marco de asociación están en fase de firma desde principios de 2016.



## Conclusiones y recomendaciones

### Recomendación 1

La Comisión y el EIT aceptan la recomendación.

Cualquier propuesta de modificación de la base jurídica deberá prepararse de conformidad con los principios de mejora de la legislación, en particular con el principio de evaluación previa. La base jurídica del EIT impone a la Comisión la obligación de evaluar el EIT a finales de 2017 y actualmente se está preparando una evaluación con la participación de todos los servicios pertinentes de la Comisión.

La evaluación también deberá tener en cuenta la opinión crítica de la auditoría, y los evaluadores independientes tendrán acceso a dicha auditoría. Sobre la base de los resultados de la evaluación se decidirán las futuras medidas, de conformidad con los principios de una mejor regulación.

La Comisión adoptará una posición sobre el cambio de la base jurídica del EIT basándose en los resultados de la evaluación por expertos independientes y en las conclusiones de esta auditoría.

### 107

Véase la respuesta de la Comisión y el EIT a los apartados 40 a 49 y 60, que resume su posición sobre estas cuestiones.

### Recomendación 2 a)

La Comisión y el EIT aceptan parcialmente la recomendación y analizarán en qué medida es posible ampliar la plurianualidad.

### Recomendación 2 b)

La Comisión y el EIT aceptan la recomendación.

Para a): revisión completa de aquí a la primavera de 2017 y aplicación (supeditada a dicha revisión) de aquí a 2018.

### 108

Véanse las respuestas de la Comisión y del EIT a estos apartados, que resumen su posición al respecto.

### Recomendación 3

El EIT y la Comisión aceptan esta recomendación.

### 109

Véanse las respuestas de la Comisión y del EIT a estos apartados, que resumen su posición al respecto.

### Recomendación 4

la Comisión y el EIT aceptan la recomendación.

El EIT seguirá centrándose en el impacto, tal como comenzó a hacerlo en 2015.

## CÓMO OBTENER LAS PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

### **Publicaciones gratuitas:**

- Un único ejemplar:  
A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- Varios ejemplares/pósteres/mapas:  
En las representaciones de la Unión Europea ([http://ec.europa.eu/represent\\_es.htm](http://ec.europa.eu/represent_es.htm)),  
en las delegaciones en terceros países ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_es.htm))  
o contactando con Europe Direct a través de [http://europa.eu/europedirect/index\\_es.htm](http://europa.eu/europedirect/index_es.htm)  
o del teléfono 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito en toda la Unión Europea) (\*).

(\*) Tanto la información como la mayoría de las llamadas (excepto desde algunos operadores, cabinas u hoteles) son gratuitas.

### **Publicaciones de pago:**

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

El Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT) persigue el ambicioso objetivo de reforzar los vínculos entre la educación, la ciencia y las empresas, y de ese modo ser un motor de la innovación en la UE. El Tribunal llega a la conclusión de que, pese a tener una justificación válida, el EIT no ha sido eficaz en términos generales a causa de su complejo marco operativo y de sus problemas de gestión. Durante la fiscalización se observaron varias insuficiencias en el modelo de financiación del EIT, en el procedimiento de información entre el EIT y las Comunidades de Conocimiento e Innovación, y en la sostenibilidad financiera de estas. Siete años después de su creación, el EIT sigue sin ser totalmente independiente de la Comisión Europea desde el punto de vista operativo, lo que ha obstaculizado la toma de decisiones. Si el EIT quiere convertirse en el instituto innovador y vanguardista que se concibió en un principio, se necesitan considerables ajustes legislativos y de funcionamiento para impulsar mejor el potencial innovador de la UE.



TRIBUNAL  
DE CUENTAS  
EUROPEO



Oficina de Publicaciones