



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2013.7.10.
SWD(2013) 243 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri:

JAVASLAT

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS HATÁROZATA

a több tagállam által közösen indított, a kutatást végző kis- és középvállalkozások támogatását célzó kutatási-fejlesztési programban történő uniós részvételtől

{COM(2013) 493 final}
{SWD(2013) 242 final}

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri:

JAVASLAT

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS HATÁROZATA

a több tagállam által közösen indított, a kutatást végző kis- és középvállalkozások támogatását célzó kutatási-fejlesztési programban történő uniós részvételtől

Ez az összefoglaló tartalmazza a 2014–2020-as időszakra szóló Eurostars 2 közös programról (a továbbiakban: „Eurostars”) szóló parlamenti és tanácsi határozatra vonatkozó bizottsági javaslatot kísérő hatásvizsgálati jelentés fő megállapításait és következtetéseit.

Az Eurostars programot 2008-ban hozták létre az EU összes tagállamának és hat társult országnak a részvételével. A program a transznacionális, együttműködésen alapuló kutatási-fejlesztési projekteket rész vevő, kutatást végző kkv-kat támogatja. Az EU az EUMSZ 185. cikke (az EK-szerződés korábbi 169. cikke) értelmében vesz részt a programban, és összesen 100 millió EUR összegű hozzájárulással egészíti ki a részt vevő országok 300 millió EUR-s hozzájárulását. A program az EUREKA-ra épül¹, az EUREKA titkársága pedig végrehajtó struktúráként szolgál.

2012 júniusában az EUREKA miniszteri konferenciája, amelyen az Eurostars programban jelenleg részt vevő összes ország képviselteti magát, hivatalos nyilatkozatot adott ki („budapesti dokumentum”), amelyben megerősítette elkötelezettségét a jelenlegi Eurostars program 2014–2020-as időszakban való megerősítésére. Az Unió részvétele az Eurostars programban alapvető fontosságú a program sikere szempontjából, ezért felkérték az EU-t a programhoz való csatlakozásra.

Az Eurostars 2 jelenlegi költségvetési előrejelzései az Eurostars programban részt vevő országok hozzájárulásait 861 millió EUR-ra becsülik. Az e hatásvizsgálat készítése során érvényes előrejelzések 21 ország Eurostars-képviselőihez benyújtott kötelezettségvállalásokon (ezek adják a költségvetés 88%-át), valamint 12 további országra vonatkozó becsléseken alapulnak.

1. PROBLÉMA MEGHATÁROZÁS

1.1. Európai kkv-k – problémameghatározás és az EU-szintű beavatkozás szükségessége

A gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés Európában nagymértékben függ az innovatív cégek növekedésétől függ. Kulcsfontosságú a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés ösztönzése az EU-ban ahhoz, hogy több európai kkv-ból növekvő, innovatív cég.

¹ Az EUREKA egy európai kormányközi hálózat, amelyet 17 ország miniszterei és az Európai Közösségek Bizottsága tagjainak részvételével zajlott konferencián hozták létre 1985-ben azzal a céllal, hogy támogassa az ipari kutatás területén megvalósított együttműködést. Jelenleg 40 tagországa van, és az Eurostars programon kívül egyéni projekteket, például a „Clusters” és az „Umbrella” projektet is támogatja.

Európában azonban még jelentős széttagoltság és megosztottság jellemzi a nemzeti kutatást és innovációt. A fokozódó technológiai komplexitás miatt gyakrabban fordul elő, hogy olyan szakértelemhez kell hozzáférni, amely az országhatárokon belül nem feltétlenül áll rendelkezésre. A transznacionális kutatási-fejlesztési együttműködésnek fontos szerepe van abban, hogy a kkv-k jobban hozzáférhessenek a nemzeti határokon túli piacokhoz. Tehát egyértelműen szükség van az EU beavatkozására.

Az Európai Unió ezen a területen az EUMSZ 185. cikke alapján jogosult fellépni. Elismert tény, hogy a közszektoron belüli társulások fontos szerepet töltenek be az európai kutatási térség (EKT) létrehozásában, hiszen segítenek a nemzeti programok összehangolásában. A „Horizont 2020” keretprogramról szóló közlemény a következő kijelentést is tartalmazza: „Tovább folytatódik a Szerződés 185. és 187. cikkén alapuló partnerségek működése”.

1.2. A jelenlegi Eurostars program tanulsága

A 2010-ben elvégzett időközi értékelés megállapította, hogy „az Eurostars értékes program, amely eléri a célkitűzéseit és hozzáadott értéket képez a kutatással-fejlesztéssel foglalkozó kkv-k számára.” Az értékelés több, rövid és hosszú távra szóló ajánlást is megfogalmazott a program továbbfejlesztésére és hatásainak javítására. Az Európai Bizottság 2011 áprilisában megküldte az értékelés eredményeit az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.

A rendelkezésre álló legfrissebb adatok azt mutatják, hogy az Eurostars program vonzónak bizonyult a K+F-tevékenységet végző kkv-k számára, és jelentős pozitív gazdasági hatást gyakorol a részt vevő vállalkozásokra a forgalom növekedése, a munkahelyteremtés és az új termékek, eljárások és szolgáltatások piaci megjelenése tekintetében.

1.3. Az Eurostars 2 értékelése a kkv-k számára végzett kutatás és az európai kutatási térség szempontjából

Az Eurostars 2008-as létrehozása óta megnőtt a kutatást végző kkv-kat támogató rendszerek és az EKT kiépítését szolgáló eszközök politikai támogatása.

Az innovatív Unióra vonatkozó közlemény (2011) kiemeli a kkv-k jelentőségét a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés szempontjából, és kifejezetten megemlíti, hogy az Eurostars kezdeményezés tapasztalataira építve jobban ki kell használni a tagállami szervekkel fenntartott partnerségeket. Ezért a „Horizont 2020” keretprogramra vonatkozó javaslatában a Bizottság előirányozta egy olyan, a kutatást végző kkv-knak szentelt program támogatását, amely egy, az EUMSZ 185. cikke alapján létrehozott kezdeményezés keretében kerül végrehajtásra az Eurostars tapasztalataira építve, azzal, hogy a cselekvés stratégiai irányát az időközi értékelésben foglaltak szerint ki kell igazítani.

Az Eurostars program más kiegészítő kezdeményezésekkel együtt a „Horizont 2020” keretprogramnak a kkv-k támogatását célzó integrált stratégiájához illeszkedik. A „Horizont 2020” keretprogram más kezdeményezéseinek egymást kiegészítő jellege azt jelenti, hogy ugyanazon átfogó célkitűzés elérésére irányulnak, de mindegyikhez egyedi jellemzők és célcsoportok tartoznak.

A kutatásorientált K+F-projektekben részt vevő kutatást végző kkv-k a jövőben is részt vehetnek a „Horizont 2020” keretprogram keretében végzett hagyományosabb, együttműködésen alapuló projektekben, amelyek a társadalmi kihívások, illetve a konkrét kiemelt területek támogatási logikájára épülnek.

A piacorientált projektekben részt vevő és magas technológiai érettséget felmutatni képes, már az innovációs tevékenységük utolsó szakaszában tartó kkv-k támogatásban részesülhetnek az új kkv-támogató eszközökből, és – ha a projekteredményeik kereskedelmi

hasznosítása érdekében bővíteni kívánják projektjüket, és ehhez tőkére vagy kölcsönre van szükségük – a különböző pénzügyi eszközökből.

A célterülettől függetlenül kifejezetten a kutatást végző kkv-k transznacionális együttműködését támogató Eurostars 2 program stratégiailag a két említett intézkedés között helyezkedik el.

A következőképpen lehet szemléltetni a különböző eszközök stratégiai pozicionálását:



Az Eurostars 2 – más intézkedésektől eltérő módon, azokat kiegészítve – hozzájárul a nemzeti programok integrálásához és összehangolásához.

2. A SZUBSZIDIARITÁS ELEMZÉSE

Az Eurostars program további lépéseire az Európai Parlament és a Tanács új együttdöntésére van szükség az EUMSZ 185. cikke értelmében.

A program tiszteletben tartja majd az arányosság elvét, mivel a tagállamok felelnek a végrehajtásért és az összes működési vonatkozásért. Az EU feladatköre a részt vevő programok jobb koordinációjára irányuló ösztönzők biztosítására és a transznacionális K+F tevékenységekben érdekelt kkv-k számára előnyös szabályok összehangolására, valamint a „Horizont 2020” keretprogramba tartozó kiegészítő programokkal való szinergia biztosítására korlátozódik.

3. CÉLKITŰZÉSEK

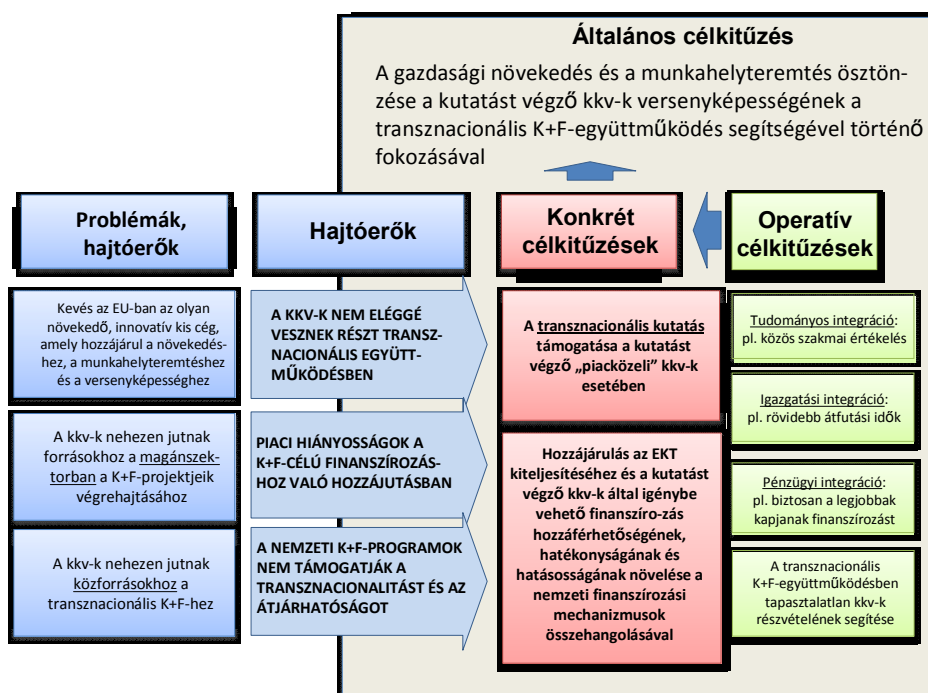
A kezdeményezés általános célkitűzése, hogy a kutatást végző kkv-k versenyképességének a transznacionális K+F együttműködés segítségével történő fokozása révén ösztönözze a gazdasági növekedést és a munkahelyteremtést.

Ennek eléréséhez két konkrét célkitűzést határoztak meg.

- A transznacionális kutatás ösztönzése bármely területen a kutatást végző kkv-k esetében, amelynek nyomán a részt vevő kkv-k új vagy fejlesztett termékeket, eljárásokat vagy szolgáltatásokat vezetnek be a piacon.
- Az EKT létrehozásához való hozzájárulás és a kutatást végző kkv-knak nyújtott közfinanszírozás hozzáférhetőségének, hatékonyságának és eredményességének növelése Európában a nemzeti finanszírozó mechanizmusok összehangolása és harmonizálása révén.

A fenti konkrét célkitűzések eléréséhez öt operatív célkitűzést határoztak meg (ezek nem szerepelnek itt).

Alább olvasható az Eurostars 2 programmal kapcsolatos problémák, általános célkitűzés, konkrét célkitűzések és operatív célkitűzések összefoglalása.



4. SZAKPOLITIKAI LEHETŐSÉGEK

Az alábbi három lehetőséget értékelték részletesen:

- 1. lehetőség* — A változatlan ügymenet lehetősége, vagyis a meglévő Eurostars közös program folytatása jelenlegi formátumában, végrehajtási módjával és átfogó költségvetésével a következő programozási időszakban (2014–2020).
- 2. lehetőség* — A zéró alternatíva, vagyis az EU nem vesz részt az Eurostars 2 programban.
- 3. lehetőség* — A megerősített partnerség lehetősége.

A 3. lehetőség azt jelenti, hogy a jelenlegi Eurostars közös programot a következő programozási időszakban a 185. cikk szerinti kezdeményezésként folytatnák továbbfejlesztett formátumban, amely az időközi értékelésben tett ajánlások teljes végrehajtásán, a jobb integráción és a kiterjesztett hatályon alapulna.

A bizottsági szolgálatok ajánlása alapján az EUREKA-tagállamok fejlesztéseket tettek, hogy lerövidítsék a szerződéskötésre vonatkozó határidőket, jobban összehangolják a szabályait és eljárásait, csökkentsék a bürokráciát és növeljék az összhangot és az integrációt. A program kiterjesztése és a nagyobb növekedési potenciált mutató, kutatásintenzív kkv-k támogatása érdekében a tagállamok jelentősen növelni kívánják a program finanszírozását. Következésképpen, és e fejlesztés ösztönzése és támogatása érdekében az EU-nak növelnie kell pénzügyi hozzájárulását.

5. A HATÁSOK ELEMZÉSE

5.1. Az adminisztratív teherre és az egyszerűsítési potenciálra gyakorolt hatás

Elvileg mindhárom lehetőségben van egyszerűsítési potenciál. Az összehangolás, a harmonizáció és az adminisztratív eljárások megváltoztatása azonban kezdetben költséges. A nemzeti programoknak elemezniük kell a rendszereiket, és szükség esetén változtatniuk kell rajtuk. Módosítani kell a jelenlegi szabályokat, rendelkezéseket és iránymutatásokat. A kkv-k szempontjából keletkező előnyök azonnal egyértelműek, ám a közigazgatás szempontjából csak később, fokozatosan jelennek meg. A változások valószínűsége és mértéke az ösztönzők számának emelkedésével együtt növekszik. Ebből a szempontból az adminisztratív teher csökkenése és a kkv-k javára történő lehetséges egyszerűsítés a változatlan ügymenetnél a zéró alternatívához képest fokozottabb, és a megerősített partnerség lehetőségénél a legnagyobb.

5.2. Kritikus tömeg

Habár a változatlan ügymenet lehetősége ugyanolyan hatást fejtene ki a kritikus tömeg szempontjából, jelenlegi hatálya és terjedelme nem kielégítő. Az EUREKA-tagállamok már a jelenlegi program keretében is növelték pénzügyi hozzájárulásuk összegét, de hiányoznak a nemzeti programoknak a hatékonyság és eredményesség növelésére nyújtott ösztönzők, mert a Bizottság nem tudja növelni hozzájárulása összegét.

A zéró alternatíva esetében kisebb a kritikus tömeg elérésének valószínűsége, fontosabb azonban, hogy a fentiek miatt az EU nem tudna kielégítően hozzájárulni a hatékonyság és eredményesség növeléséhez.

A megerősített partnerség lehetősége a változatlan ügymenethez képest sokkal nagyobb hozzájárulást jelentene a kívánt hatások eléréséhez szükséges kritikus tömeg elérésében. Ezenkívül jobban ösztönözné a lehetséges kedvezményezettek sikerességi arányát.

5.3. Tőkeáttételi hatás

5.3.1. A változatlan ügymenet lehetősége

Ha az EUREKA-ban részt vevő országok ugyanazt az éves költségvetést nyújtanák be a 2014–2020-as időszak vonatkozásában, mint a 2008–2013-as időszaknál tették, körülbelül 300 millió EUR összegű nemzeti pénzalapot vonnának össze, ami a 2014–2020 közötti hétéves időszakra 400 millió EUR közfinanszírozásból álló teljes költségvetést jelent. Az EU hozzájárulása a teljes közfinanszírozás 25%-át tenné ki, mint az eredeti Eurostars 1 program költségvetésénél is.

A változatlan ügymenet lehetősége esetében körülbelül 1560 új vagy fejlesztett termék, eljárás vagy szolgáltatás kerülne piacra (három évvel az egyes projektek lezárása után). Ez csupán becslés, mivel nincs közvetlen kapcsolat a finanszírozás mértéke és a projekt eredményei/hatása között.

5.3.2. A zéró alternatíva

A kutatási-fejlesztési célú összbefektetésekre gyakorolt hatás kisebb lenne, mint a változatlan ügymenet lehetősége esetében. Következésképpen, a gazdasági növekedés, a munkahelyteremtés és a versenyképesség szempontjából gyakorolt hatás csekély lenne, vagy nem is lenne ilyen hatás.

5.3.3. A megerősített partnerség lehetősége

2013. január közepéig az EUREKA-tagállamok 861 millió EUR-ra becsülték a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó költségvetési előirányzatukat. Ha a Bizottság fenntartja a teljes

közfinanszírozás 25%-ának megfelelő jelenlegi hozzájárulását, az uniós hozzájárulás 287 millió EUR összegű lenne², amivel az Eurostars 2 program 2014–2020-as időszakra vonatkozó teljes közfinanszírozása 1,147 milliárd EUR lesz.

Az Eurostars projektekbe fektetett teljes közfinanszírozás várhatóan körülbelül 1,4 milliárd EUR összegű magántőkét fog mobilizálni. A teljes finanszírozás (köz- és magánfinanszírozás) meghaladná a 2,5 milliárd EUR-t.

A megerősített partnerség lehetőségének hatásai két szempontból lennének erőteljesebbek a változatlan ügymenet hatásaihoz képest:

- A kutatási-fejlesztési célú befektetések növekedése és a részt vevő kkv-k esetében létrejövő új munkahelyek száma és a növekedés szempontjából gyakorolt hatás.
- Az Eurostars programban részt vevő országok pénzeszközeinek összevonása, a tudományos, pénzügyi és vezetési integráció és a nemzeti finanszírozás összehangolása, valamint az EKT létrehozásához való hozzájárulás szempontjából gyakorolt hatás.

Tájékoztatásul: ha ugyanolyan kapcsolat áll fenn a finanszírozás és az Eurostars 1 keretében jelenleg tapasztalt hatások között, a részt vevő kkv-k forgalma várhatóan körülbelül 12 milliárd EUR-val fog növekedni és körülbelül 30 000 új munkahely születik majd (három évvel az egyes projektek lezárulása után 10 millió EUR-s forgalomművekedés és 25 új munkahely jut 1 millió EUR összegű közfinanszírozásra). A forgalom és a munkahelyek szempontjából ez majdnem háromszorosa a változatlan ügymenet lehetőségénél várható növekedésnek. Ezenkívül körülbelül 4500 új vagy fejlesztett termék, eljárás vagy szolgáltatás kerülhet piacra (három évvel az egyes projektek lezárulását követően).

5.4. Innovációs hatás

Mindhárom lehetőség hatást gyakorol az innovációra. A 3. lehetőségben leírt, nagyobb hatókörű program több innovációt eredményezne és nagyobb gazdasági hatást fejtene ki, különösen az európai kkv-k versenyképessége tekintetében.

5.5. Gazdasági kihatások

A 3. lehetőség jelentős előnyt jelentene az európai gazdaság számára, például megerősítené az európai ipar globális piacon betöltött szerepét, új munkahelyeket teremtené és segítené az európai GDP növelésében. Különösen az Eurostars program keretében kifejlesztett technológiák segítenének az európai iparnak versenyképessége fenntartásában.

5.6. Társadalmi hatás

A társadalmi hatások főként a foglalkoztatáshoz és a munkaerőpiacokhoz kapcsolódnak, a magas képzettséget igénylő álláshelyek létrehozása, valamint a közigazgatás hatékonyabbá tétele, különösen a kkv-k adminisztratív terheinek csökkentése tekintetében. Ezenkívül az Eurostars projektek eredményeképpen létrejövő tudás és innovatív megoldások egyértelműen segítenek a társadalmi és gazdasági jólét növelésében. Várhatóan itt is a 3. lehetőség gyakorolhatja a legnagyobb hatást.

² Mivel az Eurostars programban részt vevő országoktól kapott költségvetés még nem végleges, az uniós hozzájárulást az Eurostars-országok által 2013 januárjában benyújtott információkra hivatkozva adjuk meg.

6. A LEHETŐSÉGEK ÖSSZEVETÉSE

6.1. A lehetőségek összehasonlítása

Lehetőség Kritériumok	Változatlan ügymenet (1. lehetőség) Kiindulás	Zéró alternatíva (2. lehetőség)	Megerősített partnerség (3. lehetőség)
Eredményesség			
Kritikus tömeg	=	-/=	+
A kkv-kra gyakorolt hatás	=	-/=	+
Tőkeáttételi hatás	=	-/=	+
Innovációs hatás	=	-/=	+
Gazdasági kihatások	=	-/=	+
Társadalmi hatás	=	=/-	+
Kevesebb adminisztratív teher a kkv-k számára	=	-/=	+
Bevált gyakorlat és a nemzeti programok kölsönös megismerése	=	=/-	+

-

=

+

Hátrány a referenciához képest

Ugyanaz a hatás, mint a
referencia esetében

Előny a referenciához képest

6.2. Az előnyben részesített lehetőség

A fenti értékelés alapján a megerősített partnerség nyújtja a legjobb eszközöket a meghatározott célkitűzések eléréséhez. Emellett rendkívül pozitív szinergiát teremtene a „Horizont 2020” keretprogramba tartozó többi kkv-vonatkozású programmal, és az Eurostars 1 során elért eredményekre és megszerzett tapasztalatokra építhet.

A 3. lehetőség a nemzeti programok nagyobb mértékű integrációjához és összehangolásához vezetne, emellett pedig csökkentené a kkv-k adminisztratív terheit a bevált gyakorlatok megosztása és a kölcsönös tanulás révén. Ezeket a szempontokat beépítenék a programba is.

Segítene a kkv-k által az innovatív megoldások kidolgozása és az új piacokra való belépés vagy új piacokat teremtése során tapasztalt piaci hiányosságok leküzdésében.

Az új technológiák piacra jutásának felgyorsítása által segítene abban, hogy a kísérleti kutatás közelebb kerülhessen a piachoz. Ezenkívül a jelenlegi gazdasági és pénzügyi helyzet miatt még nagyobb szükség van a technológiába való befektetésre a növekedés és a versenyképesség fenntartása érdekében.

Az érdekeltekkel folytatott konzultációk eredményei szerint ez volt az előnyben részesített lehetőség.

A jelenlegi becslések szerint az EUREKA-tagállamok hozzájárulása az Eurostars 2 programhoz 861 millió EUR-t tenne ki. E pénzügyi kötelezettségvállalás motivációja nem meglepő módon az EU hasonló mértékű beavatkozására vonatkozó várakozásból ered,

különösképpen a szűkös állami pénzeszközök és több tagállam K+F kiadásainak csökkentése miatt.

7. NYOMON KÖVETÉS ÉS ÉRTÉKELÉS

Az Eurostars hatását a részt vevő szervezetek három évvel a program lezárulása után bekövetkező teljes forgalomműködésének értékelése formájában kell nyomon követni. Más mutatók a munkahelyteremtésre, az új termékek, eljárások és szolgáltatások piacra jutására és az ismeretek gyarapítására vonatkoznak. Mivel ezek főként a projektek végén gyakorolt hatásokra helyezik a hangsúlyt (általában három évvel később), ezeket az adatokat kezdettől fogva rendszeresen gyűjtik.

Az Eurostars 2 megkezdése után három évvel a programot független szakértők időközi értékelésnek vetik alá. Az értékelés a 185. cikk alapján útnak indított lehetséges kezdeményezések értékelése tekintetében a „Horizont 2020” keretprogramra vonatkozó javaslatban meghatározott kritériumokra terjed majd ki. A Bizottság az értékelésről szóló jelentéseket és saját észrevételeit megküldi az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.

Az Európai Unió e programban való részvételének végén, de legkésőbb 2023-ban független utólagos értékelést végeznek majd, amelyben felülvizsgálják az Eurostars program és az Eurostars projektek teljesítményét, minőségét és hatását.