

V Bruseli 10. 7. 2013
SWD(2013) 243 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Sprievodný dokument

NÁVRH ROZHODNUTIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY

o účasti Únie na programe výskumu a vývoja uskutočňovanom spoločne niekoľkými členskými štátmi, ktorý je zameraný na podporu malých a stredných podnikov vykonávajúcich výskum

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

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Sprievodný dokument

NÁVRH ROZHODNUTIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY

o účasti Únie na programe výskumu a vývoja uskutočňovanom spoločne niekoľkými členskými štátmi, ktorý je zameraný na podporu malých a stredných podnikov vykonávajúcich výskum

Toto zhrnutie obsahuje hlavné zistenia a závery správy o posúdení vplyvu, ktorá je sprievodným dokumentom k návrhu Komisie na rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady o spoločnom programe Eurostars-2 (ďalej len „program Eurostars-2“) na obdobie rokov 2014 – 2020.

Program Eurostars bol vytvorený v roku 2008 a jeho účastníkmi sú všetky členské štáty EÚ a šesť pridružených krajín. Program podporuje malé a stredné podniky (MSP) vykonávajúce výskum, ktoré sú zapojené do nadnárodných projektov spolupráce v oblasti výskumu a vývoja. EÚ sa na programe podieľa na základe článku 185 ZFEÚ (predtým článok 169 ES) s celkovým príspevkom vo výške 100 miliónov EUR v porovnaní so sumou 300 miliónov EUR od zúčastnených krajín. Tento program je založený na iniciatíve Eureka¹ a sekretariát iniciatívy Eureka je špecializovanou vykonávacou štruktúrou.

Účastníci ministerskej konferencie iniciatívy Eureka v júni 2012, na ktorej boli zastúpené všetky terajšie krajiny programu Eurostars, prijali oficiálne vyhlásenie (ďalej len „budapeštiansky dokument“), v ktorom potvrdzujú svoj záväzok podporovať posilnenú verziu aktuálneho programu Eurostars na obdobie rokov 2014 – 2020. Účasť Únie na programe Eurostars sa považuje za rozhodujúcu pre jeho úspech a dokument vyzýva EÚ na zapojenie sa do tohto programu.

Súčasná rozpočtová prognóza programu Eurostars-2 týkajúca sa príspevkov zúčastnených krajín predstavujú sumu 861 miliónov EUR. Tieto prognózy sú v čase prípravy tohto posúdenia vplyvu založené na záväzkoch, ktoré prijali zástupcovia 21 krajín v programe Eurostars (predstavujú 88 % rozpočtu), a na odhade pre ostatných 12 krajín.

1. VYMEDZENIE PROBLÉMU

1.1. Európske malé a stredné podniky – vymedzenie problému a potreba zásahu na úrovni EÚ

Hospodársky rast a tvorba pracovných miest v Európe v rozhodujúcej miere závisí od rastu inováčných firiem. Je nesmierne dôležité podporiť hospodársky rast a tvorbu pracovných miest v EÚ tým, že sa viac európskych MSP zmení na rastúce inováčné firmy.

V Európe však naďalej vládne stav výraznej roztrieštenosti a rozdelenia na mnoho oblastí vnútroštátneho výskumu a inovácie. Narastajúca zložitosť technológií si vyžaduje väčší

¹ Eureka je európska medzivládna sieť, ktorá bola zriadená konferenciou ministrov zo 17 krajín a členských štátov Komisie Európskych spoločenstiev v roku 1985 s cieľom podporovať spoluprácu v oblasti priemyselného výskumu. V súčasnosti má 40 členských krajín a okrem programu Eurostars podporuje aj individuálne projekty, klastre a zastrešujúce subjekty.

prístup k odborným poznatkom, ktoré nie sú okamžite dostupné na území daného štátu. Nadnárodná spolupráca v oblasti výskumu a vývoja zohráva kľúčovú úlohu s cieľom umožniť MSP lepší prístup na trhy za ich štátnymi hranicami. Preto ide o jasnú príležitosť na zásah EÚ.

Právo EÚ konať v tejto oblasti je stanovené v článku 185 ZFEÚ. Uznáva sa hodnota príspevku verejno-verejných partnerstiev k vytváraniu Európskeho výskumného priestoru, keďže pomáhajú zosúladiť a zosynchronizovať vnútroštátne programy. V oznámení o programe Horizont 2020 sa tiež uvádza: „Okrem toho sa bude pokračovať v partnerských prístupoch na základe článkov 185 a 187 zmluvy“.

1.2. Poznatky získané z aktuálneho programu Eurostars

Priebežné hodnotenie sa uskutočnilo v roku 2010. Dospelo sa v ňom k záveru, že Eurostars je dobrý program, ktorý plní svoje ciele a pridáva hodnotu európskym MSP vykonávajúcim výskum a vývoj. Bolo vyslovených aj niekoľko odporúčaní na zlepšenie programu a jeho vplyvu, ktoré sa majú realizovať v krátkodobom aj dlhodobom horizonte. Európska komisia poslala výsledky hodnotenia Európskemu parlamentu a Rade v apríli 2011.

Na základe najnovších dostupných údajov sa zdá, že program Eurostars je atraktívny pre malé a stredné podniky uskutočňujúce výskum a že má značné pozitívne hospodárske účinky na zúčastnené podniky z hľadiska dodatočného obratu, vytvorených pracovných miest a nových výrobkov, postupov alebo služieb na trhu.

1.3. Program Eurostars-2 v súvislosti s výskumom pre malé a stredné podniky a Európsky výskumný priestor

Od vzniku programu Eurostars v roku 2008 narastá politická podpora projektov na pomoc MSP vykonávajúcim výskum a nástrojov prispievajúcich k Európskemu výskumnému priestoru.

V oznámení o Únii inovácií z roku 2011 sa zdôrazňuje význam MSP pri tvorbe hospodárskeho rastu a pracovných miest, pričom sa výslovne spomína potreba ďalšieho využívania partnerstiev s agentúrami členských štátov na základe skúseností s iniciatívou Eurostars. Komisia preto do svojho návrhu programu Horizont 2020 zahrnula podporu programu venovaného MSP vykonávajúcim výskum, ktorý je vykonávaný na základe iniciatívy podľa článku 185 ZFEÚ, založený na programe *Eurostars* a ktorého zameranie Komisia upravuje v súlade s výsledkami priebežného hodnotenia.

Program Eurostars spoločne s ďalšími doplnkovými iniciatívami bude tvoriť súčasť spoločnej stratégie programu Horizont 2020 na podporu MSP. Doplnkovosť ďalších iniciatív programu Horizont 2020 znamená, že ich cieľom bude dosiahnutie toho istého celkového cieľa, ale každý z nich má svoje osobitné charakteristiky a cieľové skupiny.

MSP, ktoré vykonávajú výskum a podieľajú sa na projektoch orientovaných na výskum a vývoj, sa môžu naďalej podieľať na tradičnejších projektoch spolupráce v rámci programu Horizont 2020, ktorý je založený na logike zasahovania v závislosti od spoločenských výziev a/alebo osobitných oblastí zamerania.

MSP, ktoré sa podieľajú na projektoch orientovaných na trhové príležitosti, preukazujú vysokú úroveň technologickej pripravenosti a sú v poslednej fáze inovačnej činnosti, môžu získať pomoc z nového nástroja pre MSP, ako aj z finančných nástrojov, ak potrebujú kapitál a pôžičky na rozšírenie výsledkov svojich projektov s cieľom ich komerčného využitia.

Program Eurostars-2, ktorý je osobitne zameraný na nadnárodnú spoluprácu MSP vykonávajúcich výskum v akomkoľvek odbore, má strategické postavenie medzi uvedenými opatreniami.

Strategické postavenie týchto rozličných nástrojov možno opísať takto:



Eurostars-2 popri iných opatreniach odlišným spôsobom prispieva k integrácii a harmonizácii národných programov.

2. ANALÝZA SUBSIDIARITY

Nadväzujúci program Eurostars si bude vyžadovať nové spoločné rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady v súlade s článkom 185 ZFEÚ.

V rámci programu sa bude rešpektovať zásada proporcionality, keďže za jeho realizáciu a všetky prevádzkové aspekty budú zodpovedné členské štáty. Úloha EÚ sa obmedzuje na poskytovanie stimulov na zlepšenie koordinácie zúčastnených programov a harmonizácie pravidiel a predpisov v prospech MSP, ktoré majú záujem o účasť na nadnárodnej činnosti v oblasti výskumu a vývoja, a na zabezpečenie synergie s ostatnými doplnkovými programami v rámci programu Horizont 2020.

3. CIELE

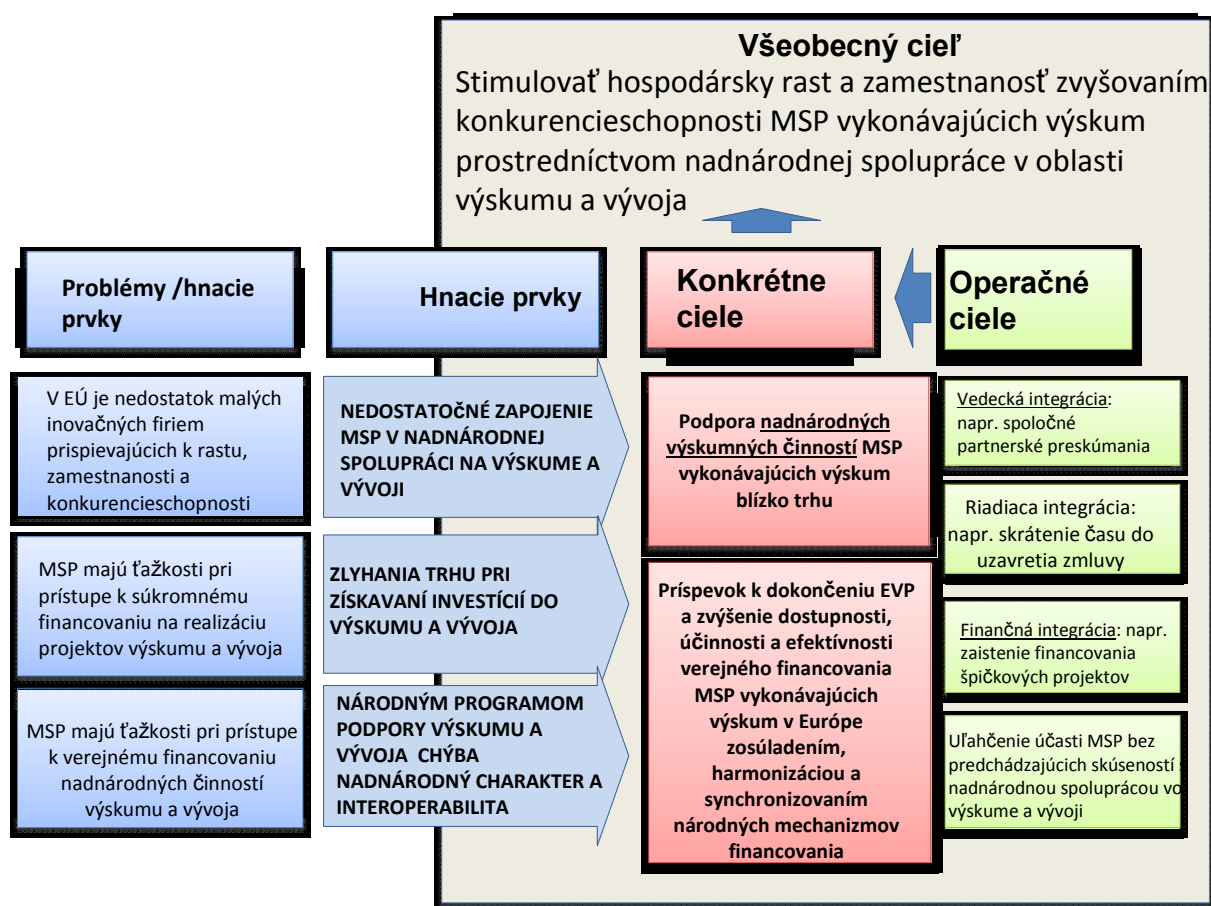
Všeobecným cieľom tejto iniciatívy je stimulovať hospodársky rast a tvorbu pracovných miest zvýšením konkurencieschopnosti MSP vykonávajúcich výskum prostredníctvom nadnárodnej spolupráce v oblasti výskumu a vývoja.

Na dosiahnutie tohto všeobecného cieľa boli stanovené dva konkrétne ciele:

- Podporiť nadnárodný výskum v každej oblasti pre MSP vykonávajúce výskum, čo povedie k uvádzaniu nových alebo vylepšených výrobkov, postupov alebo služieb zúčastnených MSP na trh.
- Prispieť k dokončeniu vytvárania Európskeho výskumného priestoru a zvýšiť dostupnosť, efektívnosť a účinnosť verejného financovania MSP vykonávajúcich výskum v Európe zosúladením, harmonizáciou a synchronizáciou vnútroštátnych mechanizmov financovania.

Na dosiahnutie uvedených konkrétnych cieľov bolo určených päť operačných cieľov (nie sú tu uvedené).

V ďalšej časti je uvedený súhrn problémov, všeobecný cieľ, konkrétne ciele a operačné ciele pre program Eurostars-2.



4. MOŽNOSTI POLITIKY

Podrobne sa posudzovali tieto tri možnosti:

Možnosť 1 – Možnosť bez zmeny prístupu, t. j. pokračovanie aktuálneho spoločného programu Eurostars počas nasledujúceho programového obdobia (2014 – 2020) s jeho doterajším formátom, spôsobmi vykonávania a celkovým rozpočtom.

Možnosť 2 – Nulová možnosť, t. j. bez zapojenia EÚ do programu Eurostars 2.

Možnosť 3 – Možnosť posilneného partnerstva.

Možnosť 3 znamená, že aktuálny spoločný program Eurostars by počas nasledujúceho programového obdobia pokračoval ako iniciatíva v zmysle článku 185 v zlepšenom formáte na základe úplného vykonávania odporúčaní, ktoré vzišli z priebežného hodnotenia, s väčšou integráciou a v rozšírenom rozsahu.

So silnou podporou útvarov Komisie začali členské štáty iniciatívy Eureka robiť opatrenia na skrátenie času potrebného na uzatváranie zmlúv, väčšie zosúladenie svojich pravidiel a postupov, zjednodušenie administratívy a zvýšenie synchronizácie a integrácie. Aby bolo možné program rozšíriť a podporiť viac MSP, ktoré sa intenzívne zaoberajú výskumom a majú potenciál rastu, členské štáty počítajú s výrazným posilnením financovania programu. S cieľom stimulovať a podporiť tieto zlepšenia by EÚ mala následne primerane zvýšiť svoj finančný príspevok.

5. ANALÝZA VPLYVOV

5.1. Vplyv na administratívne zaťaženie a potenciál zjednodušenia

Potenciál zjednodušenia majú v zásade všetky tri možnosti. Zosúladenie, harmonizácia a zmena administratívnych postupov však prinášajú počiatočné náklady. Je potrebné analyzovať systémy vnútroštátnych programov a v prípade potreby ich zmeniť. Zmeniť treba aj platné pravidlá, predpisy a usmernenia. Výhody pre MSP sú zjavné okamžite, ale výhody pre administratívne orgány sa ukážu až časom. Pravdepodobnosť a intenzita zmien narastá so zvyšovaním vnímaných stimulov. V tomto zmysle možno odhadovať, že pokles administratívneho zaťaženia a potenciál zjednodušenia v prospech MSP sa zvyšuje od nulovej možnosti, cez možnosť bez zmeny prístupu a najväčší je v rámci možnosti posilneného partnerstva.

5.2. Kritické množstvo

Aj keď možnosť bez zmeny prístupu by mala rovnaký vplyv z hľadiska kritického množstva, jej súčasný rozsah a miera sú nedostatočné. Členské štáty iniciatívy Eureka už začali zvyšovať svoj finančný príspevok v rámci aktuálneho programu, ale chýbajú stimuly pre vnútroštátne programy na ďalšie zvýšenie účinnosti a efektívnosti, keďže Komisia nie je schopná doplniť tieto dodatočné finančné prostriedky.

Je menej pravdepodobné, že by sa v rámci nulovej možnosti dosiahlo kritické množstvo, ale čo je dôležitejšie, EÚ by nebola schopná dostatočne prispievať na zvýšenie účinnosti a efektívnosti, ako už bolo uvedené.

Možnosť posilneného partnerstva by oveľa výraznejšie ako možnosť bez zmeny prístupu prispela k získaniu potrebného kritického množstva, aby program dosiahol zamýšľaný vplyv. V rámci tejto možnosti by sa tiež zvýšila miera úspešnosti pri motivovaní potenciálnych prispievateľov.

5.3. Pákový efekt

5.3.1. Možnosť bez zmeny prístupu

Ak by krajiny podieľajúce sa na iniciatíve Eureka zabezpečili na obdobie rokov 2014 – 2020 rovnaký ročný rozpočet ako na obdobie rokov 2008 – 2013, zhromaždili by sa národné finančné prostriedky vo výške približne 300 miliónov EUR, čo by znamenalo celkový rozpočet verejného financovania 400 miliónov EUR na sedemročné obdobie 2014 – 2020. Príspevok EÚ by predstavoval podiel 25 % z celkových verejných finančných prostriedkov, rovnako ako v pôvodnom rozpočte programu Eurostars 1.

V rámci možnosti bez zmeny prístupu by bolo na trhu približne 1 560 nových alebo vylepšených výrobkov, postupov alebo služieb (tri roky po skončení každého projektu). Ide o hrubý odhad, keďže neexistuje žiadna priama súvislosť medzi úrovňou financovania a výsledkami/vplyvom projektu.

5.3.2. Nulová možnosť

Vplyv na celkové investície do výskumu a vývoja by bol nižší ako v prípade možnosti bez zmeny prístupu. V dôsledku toho by bol potenciálny vplyv na hospodársky rast, zamestnanosť a konkurencieschopnosť malý alebo možno dokonca žiadny.

5.3.3. Možnosť posilneného partnerstva

V polovici januára 2013 členské štáty iniciatívy Eureka odhadovali výšku svojich rozpočtových príspevkov na obdobie rokov 2014 – 2020 na 861 miliónov EUR. Ak by Komisia zachovala svoj súčasný podiel financovania vo výške 25 % z celkových verejných

finančných prostriedkov, príspevok EÚ by bol 287 miliónov EUR², čo by znamenalo celkové verejné financovanie programu Eurostars 2 na obdobie rokov 2014 – 2020 vo výške 1,147 miliardy EUR.

Celkové verejné financovanie projektov Eurostars by malo priniesť očakávané navýšenie súkromných finančných prostriedkov na približne 1,4 miliardy EUR. Celková výška finančných prostriedkov (verejných a súkromných) by bola viac ako 2,5 miliardy EUR.

Vplyv možnosti posilneného partnerstva v porovnaní s možnosťou bez zmeny prístupu by bol väčší z dvoch hľadísk:

- Vplyv z hľadiska zvýšených investícií do výskumu a vývoja a počtu nových pracovných miest a rastu v zúčastnených MSP;
- Vplyv z hľadiska zhromaždených finančných prostriedkov krajín podieľajúcich sa na projekte Eurostars, integrácie a synchronizácie vnútroštátneho financovania vo vedeckej, finančnej a riadiacej oblasti, a teda z hľadiska príspevku týchto krajín k Európskemu výskumnému priestoru.

Na informatívne účely, ak existuje rovnaká súvislosť medzi financovaním a vplyvom, akú ukazujú skúsenosti z programu Eurostars 1, očakávaný obrat zúčastnených MSP by mohol vzrásť o približne 12 miliárd EUR a vzniknúť by mohlo približne 30 000 nových pracovných miest (nárast obratu o 10 miliónov EUR a 25 nových pracovných miest za každý milión EUR verejných finančných prostriedkov, tri roky po skončení každého projektu). V prípade obratu, ako aj v prípade pracovných miest je to takmer trikrát viac ako v rámci možnosti bez zmeny prístupu. Okrem toho by mohlo byť na trhu približne 4 500 nových alebo vylepšených výrobkov, postupov alebo služieb (tri roky po skončení každého projektu).

5.4. Vplyv na inováciu

Všetky tri možnosti majú vplyv na inováciu. Rozsiahlejší špecifický program na základe možnosti 3 by viedol k väčšiemu počtu inovácií a mal by väčší vplyv na hospodárstvo, predovšetkým z hľadiska konkurencieschopnosti európskych MSP.

5.5. Vplyv na hospodárstvo

Možnosť 3 by priniesla výrazné výhody európskemu hospodárstvu, ako napríklad posilnenie európskeho priemyslu na celosvetovom trhu, vytvorenie nových pracovných miest a podporu rastu európskeho HDP. Najmä technológie vyvinuté v rámci programu Eurostars by pomohli udržať konkurencieschopnosť európskeho priemyslu.

5.6. Vplyv na sociálnu oblasť

Vplyv na sociálnu oblasť sa týka najmä zamestnanosti a trhov práce z hľadiska vytvárania vysokokvalifikovaných pracovných miest a zefektívnenia verejnej správy, predovšetkým znižovania administratívneho zaťaženia MSP. Navyše znalosti a inovačné riešenia, ktoré sú výsledkom projektov Eurostars, zjavne pomáhajú zlepšovať sociálno-ekonomické podmienky ľudí. Aj v tomto prípade by možnosť 3 zrejme priniesla najväčší vplyv.

² Keďže konečný rozpočet členských krajín projektu Eurostars ešte nie je definitívny, uvedený príspevok EÚ sa vzťahuje na informácie, ktoré tieto krajiny poskytli v januári 2013.

6. POROVNANIE MOŽNOSTÍ

6.1. Porovnanie možností

Možnosť Kritérium	Bez zmeny prístupu (možnosť 1) „Baseline“	Nulová možnosť (možnosť 2)	Posilnené partnerstvo (možnosť 3)
Účinnosť			
Kritické množstvo	=	-/=	+
Vplyv na MSP	=	-/=	+
Pákový efekt	=	-/=	+
Vplyv na inováciu	=	-/=	+
Vplyv na hospodárstvo	=	-/=	+
Vplyv na sociálnu oblasť	=	=/-	+
Menšie administratívne zaťaženie MSP	=	-/=	+
Osvedčené postupy a vzájomné poznávanie vnútroštátnych programov	=	=/-	+

-

=

+

Nevýhoda v porovnaní so
základným stavom

Rovnaký vplyv ako
základný stav

Výhoda v porovnaní so
základným stavom

6.2. Uprednostňovaná možnosť

Podľa tohto posúdenia poskytuje možnosť posilneného partnerstva najlepšie prostriedky na dosiahnutie stanovených cieľov. Okrem toho by sa vytvorila veľmi pozitívna synergie s ostatnými programami pre MSP v rámci programu Horizont 2020, a mohlo by sa stavať na úspechoch a skúsenostiach z programu Eurostars 1.

Možnosťou 3 by sa vytvorila vyššia úroveň integrácie a harmonizácie národných programov s jednoznačným prínosom v podobe zníženého administratívneho zaťaženia MSP vďaka výmene osvedčených postupov a vzájomnému učeniu. To by boli jednoznačné aspekty zakotvené v programe.

Uvedená možnosť by pomohla MSP prekonávať zlyhania trhu pri pokusoch o inovácie a o vstup na nové trhy alebo vytváranie nových trhov.

Pomohla by priniesť predkonkurenčný výskum bližšie k trhu zrýchlením uvádzania nových technológií na trh. Súčasná hospodárska a finančná situácia navyše ešte zvyšuje potrebu investícií do technológie v záujme rastu a konkurencieschopnosti.

Táto možnosť bola uprednostňovaná aj podľa výsledkov konzultácií so zainteresovanými stranami.

Podľa aktuálneho odhadu by príspevok členských štátov iniciatívy Eureka do programu Eurostars 2 dosiahol hodnotu 861 miliónov EUR. Nie je prekvapením, že impulzom pre tento finančný záväzok, predovšetkým v súčasnom období obmedzených verejných finančných

zdrojov a škrtoch rôznych výdavkov členských štátov na oblasť výskumu a vývoja, sú očakávania podobne ambiciózneho zásahu zo strany EÚ.

7. MONITOROVANIE A HODNOTENIE

Vplyv programu Eurostars by sa mal monitorovať posudzovaním rastu celkového obratu zúčastnených organizácií tri roky po ukončení programu. Ďalšie výstupné ukazovatele sa týkajú vytvárania pracovných miest, uvádzania nových výrobkov, postupov alebo služieb na trh a vzniku nových znalostí. Keďže tieto ukazovatele sa zameriavajú najmä na vplyv po ukončení projektu (zvyčajne tri roky po ukončení), údaje sa budú systematicky zhromažďovať od začiatku.

Priebežné hodnotenie programu Eurostars-2 budú vykonávať nezávislí odborníci tri roky od začatia projektu. Hodnotenie sa bude týkať kritérií uvedených v návrhu programu Horizont 2020 pre posudzovanie potenciálnych iniciatív na základe článku 185. Komisia musí poslať závery hodnotenia a svoje pozorovania Európskemu parlamentu a Rade.

Nezávislé hodnotenie ex-post sa uskutoční na záver účasti EÚ v programe, no najneskôr v roku 2023, a bude skúmať výsledky, kvalitu a vplyv programu Eurostars a projektov v rámci tohto programu.