



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 10.7.2013
SWD(2013) 243 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

PROPUNERE DE DECIZIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI

**privind participarea Uniunii la un program de cercetare și dezvoltare derulat în comun
de mai multe state membre, pentru a sprijini întreprinderile mici și mijlocii care
desfășoară activități de cercetare**

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

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

PROPUNERE DE DECIZIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI

privind participarea Uniunii la un program de cercetare și dezvoltare derulat în comun de mai multe state membre, pentru a sprijini întreprinderile mici și mijlocii care desfășoară activități de cercetare

Prezentul rezumat conține principalele constatări și concluzii ale raportului de evaluare a impactului care însoțește propunerea Comisiei de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind programul comun Eurostars-2 (denumit în continuare „Eurostars”) pentru perioada 2014-2020.

Eurostars a fost instituit în 2008, la acest program participând toate statele membre ale UE, precum și șase țări asociate. Programul sprijină IMM-urile care desfășoară activități de cercetare și care sunt implicate în proiecte transnaționale de colaborare în domeniul cercetării și al dezvoltării. UE participă la program în temeiul articolului 185 din TFUE (fostul articol 169 CE), cu o contribuție totală de 100 de milioane EUR, în timp ce contribuția țărilor participante este de 300 de milioane EUR. Programul se bazează pe Eureka¹, iar secretariatul Eureka este structura responsabilă cu punerea în aplicare.

În iunie 2012, conferința ministerială Eureka, în care sunt reprezentate toate țările participante în prezent la Eurostars, a aprobat o declarație oficială (documentul de la Budapesta) afirmându-și angajamentul de a sprijini o versiune consolidată a programului Eurostars actual pentru perioada 2014-2020. Participarea Uniunii la Eurostars este considerată fundamentală pentru succesul programului, iar UE este invitată să se alăture programului.

Previziunile bugetare actuale pentru Eurostars-2 în ceea ce privește contribuțiile din partea țărilor participante la Eurostars sunt estimate la 861 de milioane EUR. Previziunile din momentul pregătirii prezentei evaluări a impactului se bazează pe angajamentele primite de reprezentanții Eurostars din 21 de țări (care reprezintă 88 % din buget), precum și pe estimarea efectuată pentru alte 12 țări.

1. DEFINIREA PROBLEMEI

1.1. IMM-urile europene - definirea problemei și necesitatea intervenției la nivelul UE

Creșterea economică și crearea de locuri de muncă în Europa depind în mod esențial de creșterea întreprinderilor inovatoare. Este esențial să se încurajeze creșterea economică și crearea de locuri de muncă în UE, astfel încât tot mai multe IMM-uri europene să devină întreprinderi inovatoare în creștere.

¹ Eureka este o rețea interguvernamentală europeană înființată în anul 1985, cu ocazia unei conferințe a miniștrilor din 17 țări la care au participat, de asemenea, membri ai Comisiei Comunităților Europene, cu scopul de a sprijini colaborarea în domeniul cercetării industriale. În prezent, aceasta numără 40 de țări membre și sprijină, în afara programului Eurostars, proiecte individuale, clustere și un program cadru.

Cu toate acestea, în Europa există încă un nivel semnificativ de fragmentare și compartimentare a cercetării și inovării la nivel național. Creșterea complexității tehnologice necesită un acces mai eficient la expertiza care nu este disponibilă imediat în interiorul frontierelor naționale. Colaborarea transnațională în domeniul cercetării și al dezvoltării este esențială pentru a oferi IMM-urilor un acces mai larg la piețele situate dincolo de frontierele lor naționale. Prin urmare, este clară necesitatea intervenției UE în acest sens.

Dreptul UE de a acționa în acest domeniu este stabilit la articolul 185 din TFUE. Valoarea parteneriatelor public-public în ceea ce privește contribuția la realizarea Spațiului european de cercetare (SEC) este recunoscută, deoarece acestea contribuie la alinierea și sincronizarea programelor naționale. Comunicarea privind inițiativa Orizont 2020 prevede, de asemenea, că: „Vor continua și abordările referitoare la parteneriate pe baza articolelor 185 și 187 din tratat”.

1.2. Învățămintele desprinse din actualul program Eurostars

O evaluare intermediară a fost efectuată în anul 2010. Aceasta a concluzionat că: „Eurostars este un program bun, care își îndeplinește obiectivele și oferă valoare adăugată pentru IMM-urile europene care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare.” Au fost formulate, de asemenea, recomandări care urmează să fie puse în aplicare atât pe termen scurt, cât și pe termen lung, cu scopul de a îmbunătăți programul și impactul acestuia. Comisia Europeană a trimis rezultatele evaluării Parlamentului European și Consiliului în aprilie 2011.

În conformitate cu datele cele mai recente disponibile, programul Eurostars pare a fi un program atractiv pentru IMM-urile care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare și pare a genera efecte economice pozitive considerabile pentru întreprinderile participante în ceea ce privește numărul de locuri de muncă create, sporirea cifrei de afaceri și introducerea de noi produse, procese sau servicii pe piață.

1.3. Eurostars-2 în contextul cercetării pentru IMM-uri și al Spațiului european de cercetare

De la data înființării Eurostars, în 2008, sprijinul politic acordat programelor în favoarea IMM-urilor care desfășoară activități de cercetare și instrumentelor care contribuie la Spațiul european de cercetare (SEC) este în continuă creștere.

Comunicarea „O Uniune a inovării” (2011) subliniază importanța IMM-urilor pentru creșterea economică și crearea de locuri de muncă, menționând în mod explicit că ar trebui să se utilizeze în continuare parteneriatele cu agențiile statelor membre, pe baza experienței dobândite în cadrul inițiativei Eurostars. Prin urmare, în cadrul propunerii sale privind Orizont 2020, Comisia a inclus sprijin pentru un program dedicat IMM-urilor care desfășoară activități de cercetare, pus în aplicare printr-o inițiativă în temeiul articolului 185 din TFUE, pornind de la Eurostars și modificând programul respectiv în funcție de elementele identificate în evaluarea intermediară.

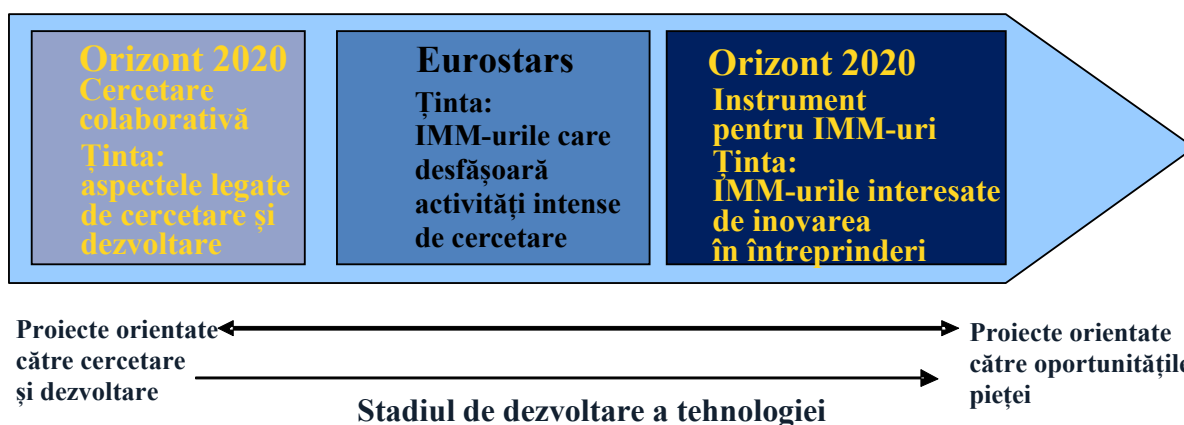
Împreună cu alte inițiative complementare, programul Eurostars va face parte din strategia integrată Orizont 2020 menită să sprijine IMM-urile. Complementaritatea dintre celelalte inițiative Orizont 2020 înseamnă că acestea vor avea ca scop atingerea aceluiași obiectiv general, dar fiecare inițiativă are propriile caracteristici specifice și grupuri-țintă.

IMM-urile care desfășoară activități de cercetare și care participă la proiecte orientate spre cercetare și dezvoltare pot continua să participe la proiecte de colaborare mai tradiționale în cadrul Orizont 2020, care se bazează pe logica de intervenție în cadrul provocărilor societale și/sau al domeniilor prioritare specifice.

IMM-urile care participă la proiecte orientate spre oportunitățile de piață și care afișează niveluri ridicate de pregătire tehnologică și se situează în ultima etapă a activităților de inovare pot primi sprijin din partea noului instrument pentru IMM-uri și, în cazul în care au nevoie de capitaluri proprii și de împrumuturi pentru a-și spori rezultatele proiectelor pentru exploatarea comercială, acestea pot primi sprijin din partea instrumentelor financiare.

Eurostars-2, care vizează în mod specific colaborarea transnațională a IMM-urilor care desfășoară activități de cercetare în orice domeniu, este poziționat strategic între măsurile menționate mai sus.

Poziționarea strategică a acestor diferite instrumente poate fi ilustrată după cum urmează:



Eurostars-2, în plus și în mod diferit față de alte măsuri, contribuie la integrarea și la armonizarea programelor naționale.

2. ANALIZA SUBSIDIARITĂȚII

Programul de continuare a Eurostars va necesita o nouă decizie de către Parlamentul European și Consiliul în temeiul articolului 185 din TFUE.

Programul va respecta principiul proporționalității deoarece statele membre vor fi responsabile cu punerea în aplicare și cu toate aspectele operaționale. Rolul UE se limitează la furnizarea stimulentei pentru o mai bună coordonare a programelor participante și pentru armonizarea normelor și reglementărilor în avantajul IMM-urilor interesate de activitățile transnaționale în domeniul cercetării și al dezvoltării, precum și la asigurarea sinergiei cu alte programe complementare din cadrul Orizont 2020.

3. OBIECTIVE

Obiectivul general al inițiativei este de a stimula creșterea economică și crearea de locuri de muncă prin impulsivitatea competitivității IMM-urilor care desfășoară activități de cercetare, prin intermediul colaborării transnaționale în domeniul cercetării și al dezvoltării.

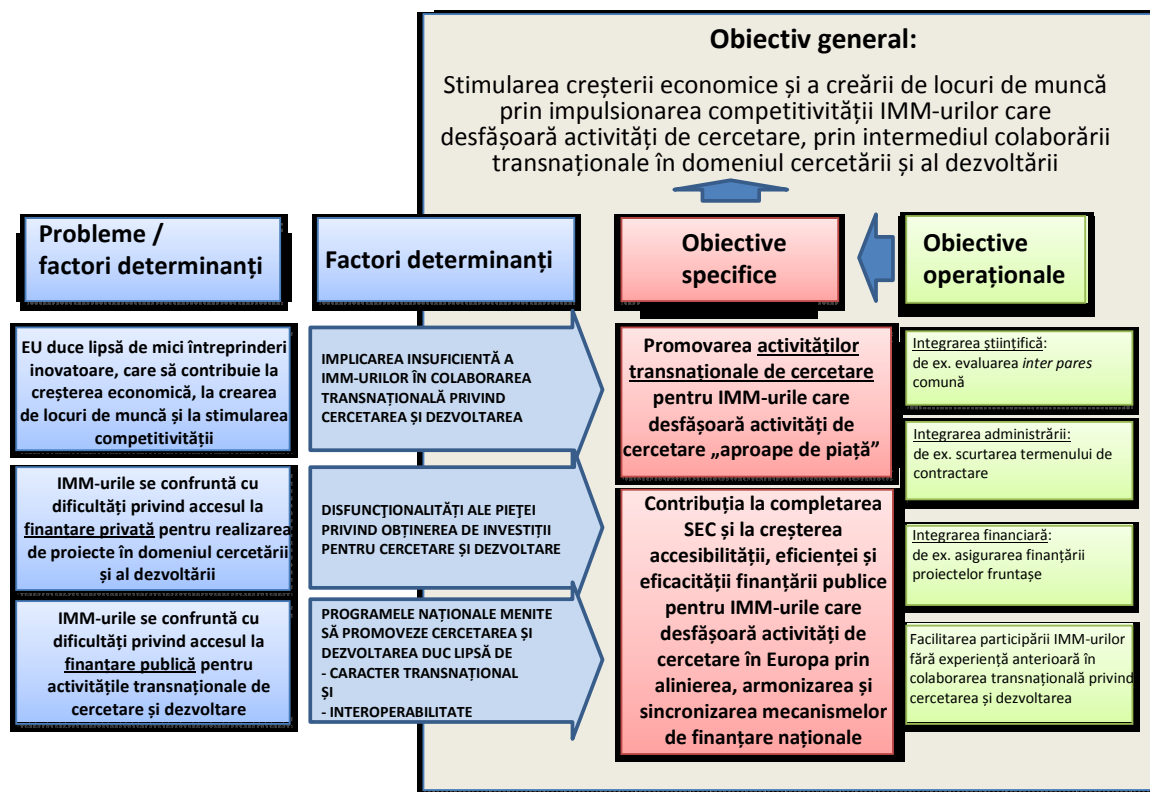
Pentru a realiza acest obiectiv general, au fost stabilite două obiective specifice.

- Promovarea activităților de cercetare transnaționale pentru IMM-urile care desfășoară activități de cercetare în orice domeniu, fapt care va duce la introducerea pe piață de către IMM-urile participante a unor produse, procese sau servicii noi sau îmbunătățite.
- Contribuția la completarea Spațiului european de cercetare și la creșterea accesibilității, eficienței și eficacității finanțării publice pentru IMM-urile care

desfășoară activități de cercetare în Europa prin alinierea, armonizarea și sincronizarea mecanismelor de finanțare naționale.

Pentru a atinge obiectivele specifice menționate mai sus, au fost identificate cinci obiective operaționale (care nu sunt menționate aici).

În continuare este prezentat un rezumat al problemelor, al obiectivului general, al obiectivelor specifice și al obiectivelor operaționale pentru Eurostars-2.



4. OPȚIUNI DE POLITICĂ

Următoarele trei opțiuni au fost evaluate în detaliu:

Opțiunea 1 — opțiunea *statu quo*, și anume continuarea programului comun Eurostars actual în decursul următoarei perioade de programare (2014-2020), în forma sa actuală, cu modalitățile de implementare și bugetul total din prezent.

Opțiunea 2 — opțiunea zero, și anume nicio implicare a UE în Eurostars 2.

Opțiunea 3 — opțiunea parteneriatului consolidat.

Opțiunea 3 înseamnă că actualul program comun Eurostars va fi continuat în cadrul următoarei perioade de programare cu titlul de inițiativă în temeiul articolului 185, într-un format îmbunătățit, bazat pe aplicarea deplină a recomandărilor formulate în evaluarea intermediară, cu o mai bună integrare și la o scară mai largă.

Puternic încurajate de către serviciile Comisiei, statele membre participante la Eureka au început să aducă îmbunătățiri în sensul scurtării termenului de contractare, al ameliorării gradului de aliniere a normelor și proceselor lor, al simplificării administrării și al creșterii gradului de sincronizare și de integrare. Pentru a extinde programul și a sprijini un număr mai mare de IMM-uri care desfășoară activități intense de cercetare și au un potențial de creștere, statele membre au în vedere creșterea considerabilă a finanțării programului. Prin urmare, în

scopul de a stimula și sprijini aceste îmbunătățiri, UE ar trebui să sporească proporțional contribuția sa financiară.

5. ANALIZA IMPACTULUI

5.1. Impactul asupra sarcinii administrative și a potențialului de simplificare

În principiu, toate cele trei opțiuni au un potențial de simplificare. Cu toate acestea, alinierea, armonizarea și modificarea procedurilor administrative implică un cost inițial. Programele naționale trebuie să-și analizeze sistemele și să le modifice, în cazul în care este necesar. Normele, reglementările și orientările actuale trebuie să fie modificate. Beneficiul pentru IMM-uri este evident imediat, dar beneficiul pentru administrații devine vizibil doar progresiv, de-a lungul timpului. Probabilitatea și intensitatea modificărilor cresc odată cu creșterea stimulentei percepute. În acest sens, se poate estima că scăderea sarcinii administrative și a potențialului de simplificare în favoarea IMM-urilor crește de la opțiunea zero până la opțiunea *statu quo* și este cea mai pronunțată în opțiunea parteneriatului consolidat.

5.2. Masa critică

Deși opțiunea *statu quo* ar avea același impact în privința masei critice, sfera sa de aplicare și anvergura sa din prezent sunt insuficiente. Statele membre participante la Eureka au început deja să își majoreze contribuția financiară în cadrul programului actual, dar stimulentele pentru programele naționale menite să realizeze în continuare îmbunătățiri în materie de eficiență și eficacitate lipsesc din cauza incapacității Comisiei de a asigura fondurile suplimentare corespunzătoare.

Opțiunea zero este mai puțin susceptibilă să atingă o masă critică, dar, fapt care este mai important, UE nu ar putea să contribuie suficient la creșterea eficienței și eficacității, astfel cum s-a subliniat anterior.

Opțiunea parteneriatului consolidat ar contribui considerabil mai mult decât opțiunea *statu quo* la obținerea masei critice necesare pentru ca programul să aibă impactul dorit. De asemenea, aceasta ar încuraja într-o mai mare măsură sporirea ratei de reușită în rândul beneficiarilor potențiali.

5.3. Efectul de pârghe

5.3.1. Opțiunea *statu quo*

În cazul în care țările participante la Eureka ar furniza același buget anual pentru perioada 2014-2020 ca și bugetul furnizat în perioada 2008-2013, aproximativ 300 de milioane EUR provenite din fonduri naționale ar fi regrupate, obținând un buget total de fonduri publice de 400 de milioane EUR pentru perioada de șapte ani cuprinsă între 2014 și 2020. Contribuția UE s-ar ridica la 25 % din totalul fondurilor publice, la fel ca în bugetul prevăzut inițial pentru Eurostars 1.

În cadrul opțiunii *statu quo*, aproximativ 1 560 de produse, procese sau servicii noi sau îmbunătățite ar fi introduse pe piață (la trei ani după încheierea fiecărui proiect). Aceasta este o estimare aproximativă, întrucât nu există o legătură directă între nivelul de finanțare și rezultatele/impactul proiectului.

5.3.2. Opțiunea zero

Impactul asupra investițiilor globale în cercetare și dezvoltare ar fi mai mic decât în cazul opțiunii *statu quo*. În consecință, impactul potențial în ceea ce privește creșterea economică, crearea de locuri de muncă și competitivitatea ar fi modest sau, eventual, chiar inexistent.

5.3.3. Opțiunea parteneriatului consolidat

Începând cu jumătatea lunii ianuarie 2013, statele membre participante la Eureka și-au estimat previziunile bugetare pentru perioada 2014-2020 la 861 de milioane EUR. În cazul în care Comisia își menține contribuția actuală de 25 % din totalul fondurilor publice, contribuția UE ar fi de 287 de milioane EUR², ceea ce ar duce la un total de finanțare publică pentru Eurostars 2 de 1 147 de miliarde EUR pentru perioada 2014-2020.

Se preconizează că fondurile publice investite în proiectele Eurostars vor atrage finanțare privată de circa 1,4 miliarde EUR. Finanțarea totală (publică și privată) ar depăși 2,5 miliarde EUR.

Impactul opțiunii parteneriatului consolidat, în comparație cu opțiunea *statu quo*, ar fi mai mare în ceea ce privește două aspecte:

- impactul realizat prin investițiile sporite în cercetare și dezvoltare și prin crearea de locuri de muncă și generarea de creștere economică în rândul IMM-urilor participante;
- impactul realizat prin combinarea fondurilor asigurate de țările participante la Eurostars și prin integrarea științifică, financiară și administrativă și sincronizarea finanțării naționale și, implicit, prin contribuția acestora la SEC.

Cu titlu indicativ, în cazul în care ar exista aceeași legătură între finanțare și impact ca și legătura existentă în prezent în cadrul Eurostars 1, cifra de afaceri a IMM-urilor participante ar putea să crească cu aproximativ 12 miliarde EUR și ar putea fi create aproximativ 30 000 de locuri de muncă noi (o creștere de 10 milioane EUR a cifrei de afaceri și 25 de noi locuri de muncă pentru fiecare 1 milion EUR din fonduri publice, la trei ani după încheierea fiecărui proiect). În acest caz, atât cifra de afaceri, cât și locurile de muncă ar fi aproape de trei ori mai mari decât în cazul opțiunii *statu quo*. În plus, aproximativ 4 500 de produse, procese sau servicii noi sau îmbunătățite ar putea fi introduse pe piață (la trei ani după încheierea fiecărui proiect).

5.4. Impactul asupra inovării

Toate cele trei opțiuni au un impact asupra inovării. Un program special mai cuprinzător, astfel cum este descris în opțiunea 3, ar duce la mai multe inovații și ar avea un impact economic mai mare, în special în ceea ce privește competitivitatea IMM-urilor europene.

5.5. Impactul economic

Opțiunea 3 ar genera beneficii substanțiale pentru economia europeană, cum ar fi consolidarea industriei europene pe piața mondială, creând astfel noi locuri de muncă și contribuind la creșterea PIB-ului european. În special, tehnologiile dezvoltate în cadrul programului Eurostars ar ajuta industria europeană să își mențină competitivitatea.

5.6. Impactul social

Impactul social este legat, în principal, de ocuparea forței de muncă și de piețele muncii, în ceea ce privește crearea de locuri de muncă de înaltă calificare, precum și de creșterea eficienței administrării publice, în special prin reducerea sarcinii administrative pentru IMM-uri. În plus, cunoștințele și soluțiile inovatoare care rezultă din proiectele Eurostars contribuie, în mod clar, la creșterea bunăstării socioeconomice. Din nou, se preconizează că opțiunea 3 este în măsură să genereze cel mai mare impact.

² Întrucât bugetul final din partea țărilor participante la Eurostars nu este încă definitiv, contribuția UE este indicată cu trimitere la informațiile furnizate de țările participante la Eurostars în ianuarie 2013.

6. COMPARAREA OPȚIUNILOR

6.1. Compararea opțiunilor

Opțiune Criterii	Opțiunea <i>statu quo</i> (Opțiunea 1) <i>Menținerea situației inițiale</i>	Opțiunea zero (Opțiunea 2)	Parteneriat consolidat (Opțiunea 3)
Eficacitatea			
Masa critică	=	-/=	+
Impactul asupra IMM-urilor	=	-/=	+
Efectul de pârghie	=	-/=	+
Impactul asupra inovării	=	-/=	+
Impactul economic	=	-/=	+
Impactul social	=	=/-	+
Scăderea sarcinii administrative pentru IMM-uri	=	-/=	+
Cele mai bune practici și învățarea reciprocă în cadrul programelor naționale	=	=/-	+

-

=

+

Poziție dezavantajoasă față de situația de referință

Același impact ca în situația de referință

Progres față de situația de referință

6.2. Opțiune preferată

Pe baza acestei evaluări, opțiunea parteneriatului consolidat oferă cel mai bun mijloc de a atinge obiectivele definite. În plus, aceasta ar genera sinergii foarte pozitive cu alte programe legate de IMM-uri din cadrul Orizont 2020 și ar putea să se bazeze pe realizările și pe experiența acumulată în cadrul Eurostars 1.

Opțiunea 3 ar genera un nivel mai ridicat de integrare și de armonizare a programelor naționale, cu un avantaj suplimentar clar în privința reducerii sarcinii administrative pentru IMM-uri, datorită schimbului de bune practici și învățării reciproce. Acestea ar fi aspectele explicite incluse în program.

Aceasta ar contribui la remedierea disfuncționalităților existente pe piață cu care se confruntă IMM-urile care doresc să inoveze și să pătrundă sau să se dezvolte pe noi piețe.

Opțiunea respectivă ar contribui la apropierea de piață a cercetării preconcurențiale prin accelerarea introducerii pe piață a noilor tehnologii. Mai mult, actuala situație economică și financiară face ca investițiile în tehnologie să fie și mai necesare pentru creșterea economică și pentru competitivitate.

Aceasta a fost opțiunea preferată conform rezultatelor consultărilor cu părțile interesate.

În prezent, contribuția la Eurostars 2 din partea statelor membre participante la Eureka este estimată la 861 de milioane EUR. Forța motrice a acestui angajament financiar, în special în perioada actuală caracterizată prin fonduri publice limitate și reduceri ale cheltuielilor pentru cercetare și dezvoltare în diferite state membre, este declanșată, după cum era de așteptat, de așteptarea unei intervenții la fel de ambițioase din partea UE.

7. MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Impactul programului Eurostars ar trebui să fie monitorizat prin evaluarea creșterii cifrei de afaceri totale pentru organizațiile participante, la trei ani după încheierea programului. Alți indicatori de realizare se referă la crearea de locuri de muncă, la introducerea pe piață de produse, procese și servicii noi și la generarea de cunoștințe. Întrucât acești indicatori se concentrează în principal asupra impactului avut după încheierea proiectelor (de obicei, după trei ani), aceștia vor fi colectați în mod sistematic încă de la începutul programului.

O evaluare intermediară a Eurostars-2 va fi efectuată de experți independenți la trei ani după începutul programului. Evaluarea va acoperi criteriile identificate în propunerea referitoare la Orizont 2020 pentru evaluarea posibilelor inițiative în temeiul articolului 185. Comisia trebuie să trimită concluziile evaluării, precum și propriile sale observații, Parlamentului European și Consiliului.

O evaluare *ex post* independentă va fi efectuată la sfârșitul participării UE la program, cel târziu până în 2023, aceasta analizând performanța, calitatea și impactul programului Eurostars și al proiectelor Eurostars.