



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 10.7.2013
SWD(2013) 243 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS BESLUTNING

om Unionens deltagelse i et forsknings- og udviklingsprogram, der gennemføres af flere medlemsstater til fordel for forskningsintensive små og mellemstore virksomheder

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

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS BESLUTNING

om Unionens deltagelse i et forsknings- og udviklingsprogram, der gennemføres af flere medlemsstater til fordel for forskningsintensive små og mellemstore virksomheder

Dette resumé indeholder de vigtigste resultater og konklusioner i rapporten om konsekvensanalysen, der ledsager Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om det fælles Eurostars-2-program (i det følgende betegnet "Eurostars") for perioden 2014-20.

Eurostars blev oprettet i 2008 og havde deltagelse af alle EU-medlemsstater og seks associerede lande. Under programmet ydes der støtte til forskningsintensive SMV'er, der deltager i tværnationale F&U-samarbejdsprojekter. EU deltager i programmet i henhold til artikel 185 i TEUF (tidligere artikel 169 i EF-traktaten) med et samlet bidrag på 100 mio. EUR, mens deltagerlandenes bidrag er på 300 mio. EUR. Programmet bygger på Eureka¹, og Eureka-sekretariatet er den særlige gennemførelsesstruktur.

I juni 2012 vedtog Eureka-ministerkonferencen, hvor alle de nuværende Eurostars-lande er repræsenteret, en officiel erklæring (Budapest-erklæringen), hvori de bekræfter deres tilsagn om at støtte en styrket udgave af det nuværende Eurostarsprogram for perioden 2014-20. EU's bidrag til Eurostars betragtes som grundlæggende for programmets succes, og EU opfordres til at deltage i programmet.

De to nuværende budgetfremskrivninger for Eurostars -2 vedrørende bidrag fra de lande, der deltager i Eurostars, anslås til 861 mio. EUR. Fremskrivningerne, der er udarbejdet samtidig med denne konsekvensanalyse, er baseret på tilsagn fra Eurostars-repræsentanter fra 21 lande (der repræsenterer 88 % af budgettet) og skøn for 12 andre lande.

1. PROBLEMAFGRÆNSNING

1.1. Europæiske SMV'er – problemformulering og behov for handling på EU-plan

Økonomisk vækst og jobskabelse i Europa afhænger i høj grad af væksten i innovative virksomheder. Det er afgørende at skabe økonomisk vækst og job i EU, således at flere europæiske SMV'er kan blive innovative selskaber i vækst.

Men i Europa er den nationale forskning og innovation stadig i høj grad opsplittet og isoleret. Teknologiens stigende kompleksitet kræver større adgang til ekspertviden, som ikke nødvendigvis findes inden for de nationale grænser. Tværnationalt F&U-samarbejde spiller en central rolle for, at SMV'er kan få lettere adgang til markeder uden for deres nationale grænser. Der er derfor god grund til handling på EU-plan.

¹ Eureka er et europæisk mellemstatsligt netværk oprettet på en ministerkonference i 1985, der havde deltagelse af 17 lande og medlemmer af Europa-Kommissionen og har til formål at støtte industrielt forskningssamarbejde. Eureka har nu 40 medlemslande og yder også støtte til enkeltstående projekter, klynger og paraplyprojekter ud over Eurostars.

EU's ret til at handle på dette område er fastlagt i artikel 185 i TEUF. Man har anerkendt, at offentlig-private partnerskaber yder et vigtigt bidrag til etableringen af det europæiske forskningsrum, fordi de er med til at tilpasse og synkronisere nationale programmer. Som det fastslås i meddelelsen om Horisont 2020: "Partnerskabsarbejdet på grundlag af traktatens artikel 185 og 187 vil også fortsætte".

1.2. Erfaringer fra det nuværende Eurostarsprogram

Konklusionen på en foreløbig evaluering fra 2010 var, at: "Eurostars er et godt program, der opfylder sine målsætninger og tilfører europæiske forsknings- og udviklingsintensive SMV'er værdi." Der blev også fremsat en række anbefalinger, der skal gennemføres på både kort og langt sigt med henblik på at forbedre programmet og dets virkninger. Europa-Kommissionen sendte resultaterne af evalueringen til Europa-Parlamentet og Rådet i april 2011.

I henhold til de nyest tilgængelige oplysninger synes Eurostars-programmet at være et attraktivt program for SMV'er, der udfører F&U, og det synes at have en stor, positiv økonomisk virkning for de deltagende virksomheder i henseende til øget omsætning, jobskabelse og nye produkter, processer eller tjenesteydelser, der kan komme på markedet.

1.3. Eurostars-2 i forbindelse med forskning for SMV'er og det europæiske forskningsrum

Siden Eurostars' oprettelse i 2008 har der været voksende politisk opbakning til ordninger til fordel for forskningsintensive SMV'er og til instrumenter, der bidrager til det europæiske forskningsrum.

I meddelelsen om innovation i Unionen (2011) fremhæves vigtigheden af, at SMV'er skaber økonomisk vækst og beskæftigelse, og det siges udtrykkeligt, at der bør gøres større brug af partnerskaber med medlemsstaternes agenturer, baseret på erfaringerne fra Eurostarsinitiativet. Kommissionens forslag til Horisont 2020 omfatter derfor støtte til et program for forskningsintensive SMV'er, der skal gennemføres som et initiativ efter artikel 185 i TEUF, baseres på Eurostars og tilpasses konklusionerne i den foreløbige evaluering.

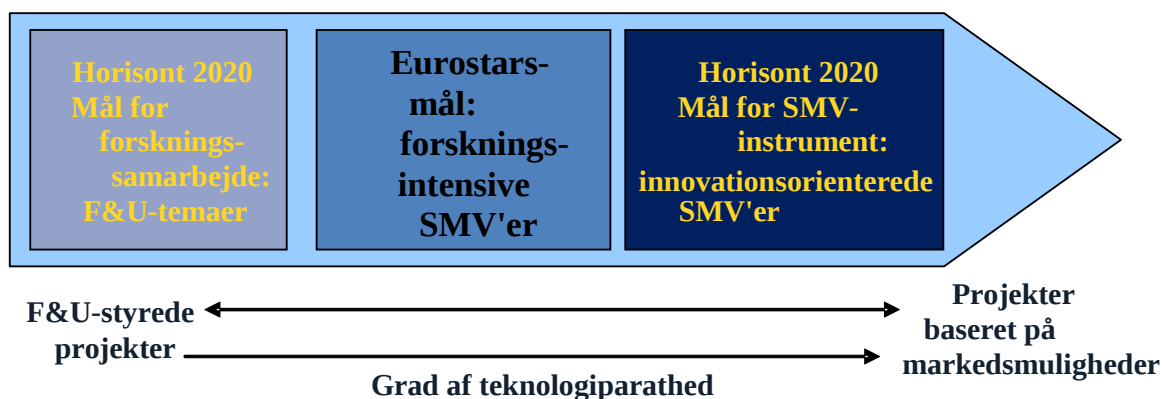
Sammen med andre supplerende initiativer vil Eurostarsprogrammet indgå i den integrerede Horisont 2020-strategi for støtte til SMV'er. Komplementaritet mellem de andre Horisont 2020-initiativer betyder, at de alle sigter mod at opfylde samme overordnede målsætning, men at de hver har deres egne specifikke kendetegn og målgrupper.

Forskningsintensive SMV'er, der deltager i F&U-projekter, kan fortsat deltage i de mere traditionelle samarbejdsprojekter under Horisont 2020, der er baseret på interventionslogikken i udfordringer på samfundsplan og/eller specifikke indsatsområder.

SMV'er, som deltager i projekter, der skal skabe bedre markedsmuligheder, som udviser en høj grad af teknologisk beredskab, og som befinder sig i sidste fase af deres innovationsaktiviteter, kan få støtte fra det nye SMV-instrument og fra de finansielle instrumenter, hvis de har behov for egenkapital og lån til at opskalere deres projektresultater med henblik på kommerciel udnyttelse.

Eurostars-2 er specifikt rettet mod det grænseoverskridende samarbejde mellem forskningsintensive SMV'er inden for alle områder og indtager en strategisk placering mellem de ovennævnte foranstaltninger.

Disse forskellige instrumenters strategiske positionering kan illustreres som følger:



Eurostars-2 er et supplement til og adskiller sig fra de øvrige foranstaltninger og bidrager til integration og harmonisering af nationale programmer.

2. ANALYSE AF SUBSIDIARITET

Det opfølgende Eurostarsprogram kræver en ny fælles beslutning fra Europa-Parlamentet og Rådet i henhold til artikel 185 i TEUF.

Programmet vil overholde proportionalitetsprincippet, da medlemsstaterne får ansvar for gennemførelsen og alle operationelle aspekter. EU's rolle er begrænset til at indføre incitamenter til at forbedre koordineringen mellem deltagende programmer og harmoniseringen af regler og bestemmelser til fordel for SMV'er, der er interesserede i tværnationale F&U-aktiviteter, og til at sikre synergi med andre supplerende programmer under Horisont 2020.

3. MÅLSÆTNINGER

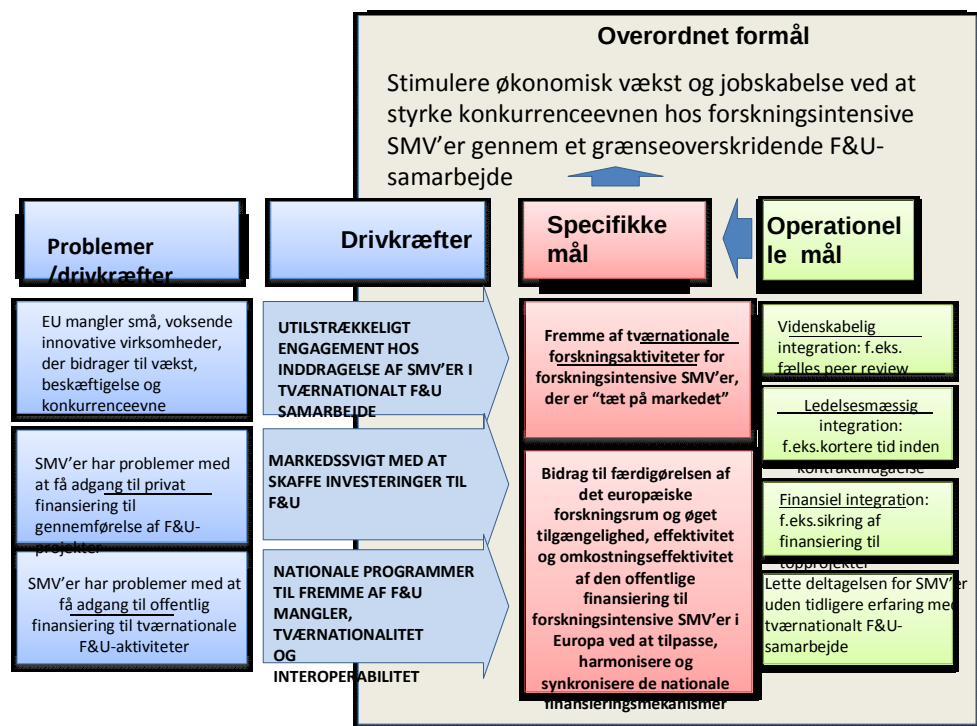
Den overordnede målsætning for dette initiativ er at bidrage til økonomisk vækst og jobskabelse ved at styrke forskningsintensive virksomheders konkurrenceevne gennem tværnationalt F&U-samarbejde.

Med henblik på at opfylde denne overordnede målsætning er der fastlagt to specifikke målsætninger.

- Fremme tværnational forskning for forskningsintensive SMV'er på alle områder, som kan føre til, at de deltagende SMV'er indfører nye eller forbedrede produkter, processer eller tjenesteydelser, der er kommet på markedet.
- Bidrage til gennemførelsen af det europæiske forskningsrum og øge tilgængeligheden og effektiviteten af offentlige midler til forskningsintensive SMV'er i Europa ved at tilpasse, harmonisere og synkronisere de nationale finansieringsmekanismer.

Med henblik på at opfylde ovenstående specifikke målsætninger er der fastlagt fem operationelle målsætninger (ikke nævnt her).

Nedenfor findes et sammendrag af problemerne, den generelle målsætning, de specifikke målsætninger og de operationelle målsætninger for Eurostars -2.



4. POLITISKE LØSNINGSMODELLER

Følgende tre løsningsmodeller er blevet indgående analyseret:

Løsningsmodel 1 – uændret fremskrivning, dvs. videreførelse af det nuværende fælles Eurostarsprogram gennem den næste programmeringsperiode (2014-20) i dets nuværende form og med de nuværende gennemførelsesbestemmelser og samlede budget.

Løsningsmodel 2 – nulløsningen, dvs. ingen EU-deltagelse i Eurostars 2.

Løsningsmodel 3 – styrket partnerskab.

Løsningsmodel 3 betyder, at det nuværende fælles Eurostarsprogram bliver videreført i den næste programmeringsperiode som et artikel 185-initiativ i en forbedret udgave baseret på fuldstændig gennemførelse af henstillingerne i den foreløbige evaluering, øget integration og større målestok.

Kraftigt tilskyndet af Kommissionens tjenestegrene er Eureka-medlemsstaterne begyndt at gennemføre forbedringer for at afkorte tidsrummet inden kontraktindgåelse, tilpasse deres regler og processer bedre efter hinanden, gøre deres administration slankere og øge synkronisering og integration. Med henblik på at udvide programmet og støtte mere forskningsintensive SMV'er med vækstpotentiale påtænker medlemsstaterne at øge finansieringen til programmet betydeligt. Følgelig bør EU for at intensivere og støtte disse forbedringer øge sit finansielle bidrag tilsvarende.

5. ANALYSE AF VIRKNINGER

5.1. Virkning på administrativ byrde og forenklingspotentiale

I princippet rummer alle tre løsningsmodeller et potentiale for forenkling. Der vil indledningsvis skulle afsættes midler til tilpasning, harmonisering og ændring af de administrative procedurer. De nationale programmer bør analysere deres systemer og ændre dem, hvis dette er nødvendigt. De nuværende regler, bestemmelser og retningslinjer skal ændres. Fordelen for SMV'er er umiddelbart indlysende, men fordelene for administrationen vil først vise sig gradvist efter et stykke tid. Sandsynligheden for og intensiteten af ændringerne vokser i takt med de opfattede incitamenter. Det kan således anslås, at reduktionen af den administrative byrde og potentialet for forenkling til fordel for SMV'er er stigende fra nulløsningen til løsningsmodellen med uændret fremskrivning og er størst i løsningsmodellen med det styrkede partnerskab.

5.2. Kritisk masse

Skønt løsningsmodellen med uændret fremskrivning burde have samme virkning i henseende til kritisk masse, er dens nuværende omfang og dækningsområde utilstrækkeligt. Eureka-medlemsstaterne er allerede begyndt at øge deres finansielle bidrag under det nuværende program, men de nationale programmer har ikke et incitament til at gennemføre yderligere effektivitetsbesparelser, fordi Kommissionen ikke er i stand til at matche disse supplerende midler.

Det er mindre sandsynligt, at der med nulløsningen kan opnås en kritisk masse, men hvad vigtigere er, vil EU ikke i tilstrækkelig grad kunne bidrage til at øge effektiviteten og virkningsfuldheden som beskrevet ovenfor.

Løsningsmodellen med det styrkede partnerskab vil bidrage langt mere til den ønskede virkning end løsningsmodellen med uændret fremskrivning. Den vil også i højere grad skabe mulighed for succes for potentielle modtagere.

5.3. Løftestangseffekt

5.3.1. Løsningsmodellen med uændret fremskrivning

Hvis de lande, der deltager i Eureka, afsatte samme årlige budget for perioden 2014-2020 som for 2008-2013, ville ca. 300 mio. EUR i nationale midler blive samlet, hvorved der kunne opnås et budget for offentlig finansiering på 400 mio. EUR for de syv år 2014-20. EU's bidrag ville udgøre 25 % af de samlede offentlige midler lige som i det oprindelige budget for Eurostars 1.

I henhold til løsningsmodellen med uændret fremskrivning vil omkring 1 560 nye produkter eller forbedrede produkter, processer eller tjenesteydelser komme på markedet (tre år efter hvert projekts afslutning). Dette er et groft skøn, da der ikke er nogen direkte forbindelse mellem finansieringsniveauet og projektets resultater/virkninger.

5.3.2. Nulløsningsmodellen

Virkningen på de samlede F&U-investeringer vil være lavere end i løsningsmodellen med uændret fremskrivning. Den potentielle virkning på økonomisk vækst, jobskabelse og konkurrenceevne vil følgelig være begrænset eller muligvis endog ikke-eksisterende.

5.3.3. Løsningsmodellen med styrket partnerskab

Medio januar 2013 fastsatte Eureka-medlemsstaternes deres finansieringsoverslag for perioden 2014-2020 til 861 mio. EUR. Hvis Kommissionen viderefører sit nuværende bidrag

på 25 % af den samlede offentlige finansiering, vil det udgøre 287 mio. EUR², hvilket betyder, at den samlede offentlige finansiering til Eurostars 2 for 2014-2020 er 1 147 mia. EUR.

De samlede offentlige investeringer i Eurostarsprojekterne forventes at svare til den private finansiering, dvs. omkring 1,4 mia. EUR. Den samlede (offentlig og private) finansiering vil således udgøre over 2,5 mia. EUR.

Virkningerne af løsningsmodellen med styrket partnerskab vil, sammenlignet med modellen med uændret fremskrivning, være større i to henseender:

- Virkninger i form af øget investering i F&U og antal nye job og vækst i de deltagende SMV'er.
- Virkninger med hensyn til at samle Eurostar-landenes midler, videnskabelig, finansiel og forvaltningsmæssig integration og synkronisering af national finansiering og dermed deres bidrag til det europæiske forskningsrum.

Hvis der er samme forbindelse mellem finansiering og virkning som med Eurostars 1, kan omsætningen i de deltagende SMV'er vejledende ansættes til at stige med omkring 12 mia. EUR og jobskabelsen med ca. 30 000 nye job (10 mio. EUR i øget omsætning og 25 nye job for hver 1 mio. EUR i offentlig finansiering tre år efter hvert projekts afslutning). Dette er, både for omsætning og antal job, næsten tre gange mere end under løsningsmodellen med uændret fremskrivning. Dertil kommer, at omkring 4 500 nye eller forbedrede produkter, processer eller tjenesteydelser kan komme på markedet (tre år efter hvert projekts afslutning).

5.4. Virkninger med hensyn til innovation

Alle tre løsningsmodeller har en indvirkning på innovationen. Et større specialprogram som beskrevet i løsningsmodel 3 vil føre til mere innovation og få en større økonomisk virkning, især med hensyn til de europæiske SMV'ers konkurrenceevne.

5.5. Økonomiske virkninger

Løsningsmodel 3 vil skabe store fordele for den europæiske økonomi såsom at styrke den europæiske industri på det globale marked, skabe nye job og bidrage til at øge BNP i Europa. Navnlig vil de teknologier, der udvikles inden for rammerne af Eurostarsprogrammet, hjælpe den europæiske industri med at bevare sin konkurrenceevne.

5.6. Sociale virkninger

Virkningerne på samfundet vedrører beskæftigelse og arbejdsmarked, idet der vil blive skabt job til højt kvalificeret arbejdskraft, og den offentlige administration vil blive mere effektiv på grund af især den reducerede administrative byrde for SMV'er. Dertil kommer, at den viden og de innovative løsninger, der er resultatet af Eurostarsprojekter, tydeligvis bidrager til at øge den socioøkonomiske velfærd. Også her vil løsningsmodel 3 sandsynligvis få den største virkning.

² Da der endnu ikke foreligger noget endeligt budget fra Eurostars-medlemslandene, er EU's bidrag angivet med henvisning til de oplysninger, som Eurostars-landene fremsendte i januar 2013.

6. SAMMENLIGNING AF MODELLERNE

6.1. Sammenligning af modellerne

Kriterier \ Model	Business as Usual (Løsningsmodel 1) <i>Grundscenari</i> <i>o</i>	Nulløsningsmodel (Løsningsmodel 2)	Styrket partnerskab (Løsningsmodel 3)
Effektivitet			
Kritisk masse	=	-/=	+
Virkninger for SMV'er	=	-/=	+
Løftestangseffekt	=	-/=	+
Virkninger med hensyn til innovation	=	-/=	+
Økonomiske virkninger	=	-/=	+
Sociale virkninger	=	=/-	+
Mindre administrativ byrde for SMV'er	=	-/=	+
God praksis og gensidig læring fra nationale programmer	=	=/-	+

-

=

+

Ulempe sammenholdt med
reference

Samme virkning som
reference

Fordel sammenholdt med
reference

6.2. Foretrukken løsningsmodel

På grundlag af denne vurdering er det styrkede partnerskab den bedste model til at nå de fastlagte målsætninger. Den vil desuden skabe en meget positiv synergi med andre SMV-relaterede programmer under Horisont 2020 og kan bygge på resultaterne og erfaringerne fra Eurostars 1.

Løsningsmodel 3 vil skabe en højere grad af integration og harmonisering af nationale programmer med den klare yderligere fordel, at den vil reducere den administrative byrde for SMV'er på grund af delingen af god praksis og gensidig læring. Dette vil være udtrykkelige aspekter i programmet.

Modellen vil bidrage til at afbøde de markedssvigt, som SMV'er støder på i deres bestræbelser på at skabe innovation og komme ind på nye markeder.

Den vil medvirke til at mindske afstanden mellem prækompetitiv forskning og markedet, fordi den fremskynder nye teknologiers indtrængen på markedet. Endvidere gør den aktuelle økonomiske og finansielle situation investeringer i teknologi endnu mere nødvendige for vækst og konkurrenceevne.

Dette var den foretrukne løsningsmodel i henhold til resultaterne af høringerne med interessenter.

Det anslås, at Eureka-medlemsstaternes bidrag til Eurostars 2 vil udgøre 861 mio. EUR. Drivkraften bag dette finansielle tilsagn er, især i indeværende periode med knappe offentlige

midler og nedskæringer i forskellige medlemsstaters F&U-udgifter, ikke overraskende udløst af forventningen om et tilsvarende ambitiøst bidrag fra EU.

7. OVERVÅGNING OG EVALUERING

Virkningen af Eurostars som program bør overvåges ved at vurdere stigningen i deltagerorganisationernes samlede omsætning tre år efter programmets afslutning. Andre outputindikatorer vedrører jobskabelse, præsentation af nye produkter, processer og tjenesteydelser på markedet samt videnskabelse. Eftersom disse indikatorer især vil fokusere på virkningen efter projekternes afslutning (normalt tre år senere), vil de blive indsamlet systematisk fra programmets start.

Der vil blive foretaget en foreløbig evaluering af Eurostars -2 af uvildige eksperter tre år efter programstart. Evalueringen vil dække de kriterier, der er fastlagt i forslaget til Horisont 2020 til vurdering af potentielle initiativer efter artikel 185. Kommissionen skal sende konklusionerne på evalueringen og sine egne betragtninger til Europa-Parlamentet og Rådet.

Der vil blive foretaget en uvildig efterfølgende evaluering ved afslutningen af EU's deltagelse i programmet, senest i 2023, hvor resultaterne, kvaliteten og virkningen af Eurostarsprogrammet og Eurostarsprojekterne vil blive vurderet.