



Bruxelas, 10.7.2013  
SWD(2013) 243 final

**DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO**

**RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO**

*que acompanha o documento*

**PROPOSTA DE DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

**relativa à participação da União num programa de investigação e desenvolvimento  
empreendido conjuntamente por vários Estados-Membros destinado a apoiar as  
pequenas e médias empresas que executam atividades de investigação**

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

# DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

## RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

*que acompanha o documento*

### PROPOSTA DE DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**relativa à participação da União num programa de investigação e desenvolvimento empreendido conjuntamente por vários Estados-Membros destinado a apoiar as pequenas e médias empresas que executam atividades de investigação**

O presente resumo apresenta os principais resultados e conclusões do Relatório da Avaliação de Impacto que acompanha a proposta da Comissão de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao Programa Comum Eurostars-2 (seguidamente designado «Eurostars»), para o período de 2014-2020.

O Programa Eurostars foi estabelecido em 2008 e conta com a participação de todos os Estados-Membros da UE e de 6 países associados. O Programa apoia PME executantes de investigação que participam em projetos transnacionais de I&D em colaboração. A UE participa no Programa ao abrigo do artigo 185.º do TFUE (antigo artigo 169.º CE), com uma contribuição geral de 100 milhões de EUR, a que corresponde uma contribuição de 300 milhões de EUR dos países participantes. O Programa baseia-se na Iniciativa Eureka<sup>1</sup> e o Secretariado Eureka é a estrutura de execução específica.

Em junho de 2012, a Conferência Ministerial Eureka, na qual estão representados todos os atuais países Eurostars, aprovou uma declaração oficial (documento de Budapeste) afirmando o seu empenho em apoiar uma versão reforçada do atual Programa Eurostars no período de 2014 a 2020. A participação da União no Programa Eurostars é considerada fundamental para o sucesso do Programa, pelo que a UE é convidada a aderir ao mesmo.

As atuais projeções orçamentais para o Programa Eurostars-2 no que diz respeito às contribuições dos países participantes apontam para um montante de 861 milhões de EUR. As projeções à data da preparação da presente Avaliação de Impacto baseiam-se em compromissos recebidos pelos representantes do Programa Eurostars de 21 países (representando 88% do orçamento) e em estimativas para 12 outros países.

## 1. DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

### 1.1. PME europeias — Definição do problema e necessidade de intervenção a nível da UE

O crescimento económico e a criação de emprego na Europa dependem de forma crucial do crescimento das empresas inovadoras. É essencial para promover o crescimento económico e a criação de emprego na UE de modo a que mais PME europeias se tornem cada vez mais empresas inovadoras em crescimento.

---

<sup>1</sup> Eureka é uma rede intergovernamental europeia, estabelecida por uma Conferência dos Ministros de 17 países e de membros da Comissão das Comunidades Europeias em 1985, com o objetivo de apoiar a colaboração no domínio da investigação industrial. Conta atualmente com 40 países membros e apoia também projetos individuais, agrupamentos e iniciativas de cúpula para além do Programa Eurostars.

No entanto, na Europa verifica-se ainda uma fragmentação e compartimentação consideráveis da investigação e inovação a nível nacional. A crescente complexidade tecnológica exige um maior acesso a competências especializadas que não se encontram imediatamente disponíveis no interior das fronteiras nacionais. A colaboração transnacional em I&D tem um papel-chave a desempenhar com vista a proporcionar às PME um maior acesso aos mercados para além das fronteiras nacionais. A necessidade de intervenção da UE justifica-se assim claramente.

O direito de atuação da UE neste domínio está consagrado no artigo 185.º do TFUE. É reconhecido o valor das Parcerias Público-Públicas para a realização do Espaço Europeu da Investigação (EEI), uma vez que contribuem para o alinhamento e sincronização dos programas nacionais. Na Comunicação Horizonte 2020 declara-se que «serão também prosseguidas as abordagens relativas a parcerias ao abrigo dos artigos 185.º e 187.º do Tratado».

## **1.2. Ensinamentos retirados do atual Programa Eurostars**

Foi efetuada uma avaliação intercalar em 2010. Esta avaliação concluiu: «O Programa Eurostars é um bom programa, que cumpre os seus objetivos e gera valor acrescentado para as PME executantes de I&D». Foram também formuladas várias recomendações a implementar tanto a curto como a longo prazo a fim de melhorar o programa e o seu impacto. A Comissão Europeia enviou os resultados da avaliação ao Parlamento Europeu e ao Conselho em abril de 2011.

De acordo com os últimos dados disponíveis, o Programa Eurostars parece ser um programa atraente para as PME executantes de I&D e parece gerar efeitos económicos positivos consideráveis para as empresas participantes em termos de volume de negócios adicional, de número de postos de trabalho criados e de novos produtos, processos ou serviços no mercado.

## **1.3. O Programa Eurostars-2 no contexto da investigação para as PME e do Espaço Europeu da Investigação**

Desde a criação do Programa Eurostars em 2008 têm-se verificado um crescente apoio das políticas a regimes a favor das PME executantes de investigação e dos instrumentos que contribuem para o EEI.

A Comunicação sobre a União da Inovação (2011) salienta a importância das PME para a criação de crescimento económico e de emprego, mencionando expressamente que as parcerias com agências dos Estados-Membros devem ser mais utilizadas, aproveitando a experiência adquirida com a Iniciativa Eurostars. Por conseguinte, na sua proposta relativa ao Programa-Quadro Horizonte 2020, a Comissão incluiu o apoio a um programa dedicado às PME executantes de investigação, implementado ao abrigo do artigo 185.º do TFUE, com base no Programa Eurostars e reorientando-o no sentido indicado na avaliação intercalar.

Juntamente com outras iniciativas complementares, o Programa Eurostars fará parte da estratégia integrada do Programa-Quadro Horizonte 2020 de apoio às PME. A complementaridade com as outras iniciativas do Programa-Quadro Horizonte 2020 significa que o objetivo geral será o mesmo, mas que cada uma tem as suas próprias especificidades e grupos-alvo.

As PME executantes de investigação que participem em projetos centrados em I&D podem continuar a participar nos projetos em colaboração mais tradicionais no âmbito do Programa-Quadro Horizonte 2020, que se baseia na lógica de intervenção dos desafios societários e/ou de áreas com incidência específica.

As PME participantes em projetos orientados para oportunidades de mercado, que apresentem elevados níveis de preparação tecnológica e que se encontrem na fase final de atividades de

inovação, podem beneficiar de apoio do novo Instrumento PME e, caso necessitem de empréstimos e de capital próprio para levar os resultados dos seus projetos à escala necessária para exploração comercial, dos instrumentos financeiros.

O Programa Eurostars-2, ao visar especificamente a colaboração transnacional das PME executantes de investigação em qualquer domínio, está estrategicamente posicionado entre as medidas supramencionadas.

O posicionamento estratégico destes diferentes instrumentos pode ser ilustrada da seguinte forma:



Além disso e ao contrário de outras medidas, o Programa Eurostars-2 contribui para a integração e harmonização dos programas nacionais.

## 2. ANÁLISE DA SUBSIDIARIEDADE

O sucessor do Programa Eurostars terá de ser aprovado em processo de codecisão pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho ao abrigo do artigo 185.º do TFUE.

O Programa respeitará o princípio da proporcionalidade, uma vez que os Estados-Membros serão responsáveis pela execução e por todos os aspetos operacionais. O papel da UE limita-se a proporcionar incentivos para uma maior coordenação dos programas participantes e para a harmonização das regras e regulamentação a fim de beneficiar as PME interessadas em atividades transnacionais de I&D e de garantir sinergias com outros programas complementares no âmbito do Programa-Quadro Horizonte 2020.

## 3. OBJETIVOS

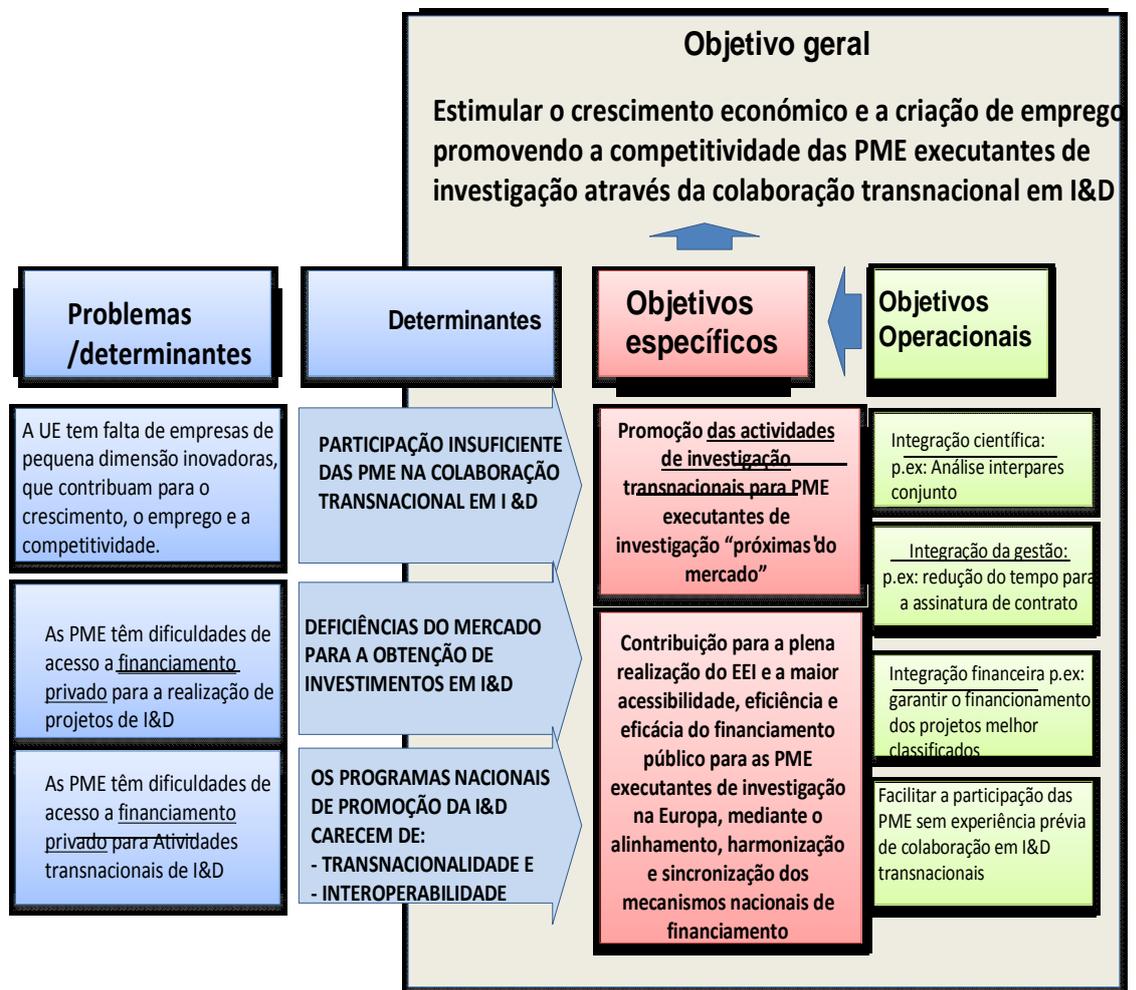
O objetivo geral da iniciativa é estimular o crescimento económico e a criação de emprego, promovendo a competitividade das PME executantes de investigação através da colaboração transnacional em I&D.

Com a vista a atingir este objetivo geral, foram estabelecidos dois objetivos específicos:

- Promover a investigação transnacional de PME executantes de investigação em qualquer domínio que resulte na introdução no mercado de produtos, processos ou serviços novos ou melhorados pelas PME participantes.
- Contribuir para a realização do Espaço Europeu da Investigação e aumentar a acessibilidade, a eficiência e a eficácia do financiamento público para as PME executantes de investigação na Europa mediante o alinhamento, harmonização e sincronização dos mecanismos de financiamento nacionais.

Com vista a atingir os objetivos específicos supramencionados, foram identificados cinco objetivos operacionais (não mencionados neste ponto).

Apresenta-se seguidamente um resumo dos problemas, objetivos gerais, objetivos específicos e objetivos operacionais do Programa Eurostars-2.



#### 4. OPÇÕES POLÍTICAS

Foram avaliadas em pormenor as seguintes três opções:

*Opção 1* — Opção de manutenção do *statu quo*, ou seja, a continuação da atual Programa Comum Eurostars no próximo período de programação (2014-2020) com o seu atual formato, modalidades de execução e orçamento geral.

*Opção 2* — A opção zero, ou seja, sem participação da UE no Programa Eurostars-2.

*Opção 3* — A opção de uma parceria reforçada.

A Opção 3 implica que o atual Programa Comum Eurostars continuaria no próximo período de programação como uma iniciativa ao abrigo do artigo 185.º, num formato melhorado com base na plena implementação das recomendações formuladas na avaliação intercalar, numa maior integração e numa escala alargada.

Fortemente incentivados pelos serviços da Comissão, os Estados-Membros Eureka começaram a introduzir melhorias com vista a reduzir o tempo necessário para a assinatura dos contratos, a proceder a um maior alinhamento das suas regras e processos, a simplificar a sua gestão e a intensificar a sincronização e integração. A fim de alargar o Programa e de apoiar um maior número de PME com utilização intensiva de investigação e com potencial de crescimento, os Estados-Membros consideram a possibilidade de aumentar substancialmente o financiamento do Programa. Por conseguinte, e a fim de incentivar e apoiar estas melhorias, a UE deveria aumentar a sua contribuição financeira em conformidade.

#### 5. ANÁLISE DOS IMPACTOS

##### 5.1. Impacto nos encargos administrativos e potencial de simplificação

Em princípio, existe um potencial significativo de simplificação em todas as três opções. No entanto, o alinhamento, a harmonização e a alteração dos procedimentos administrativos têm um custo inicial. Os programas nacionais devem analisar os seus sistemas e proceder à sua alteração quando adequado. É necessário alterar as atuais regras, regulamentos e orientações. Os benefícios para as PME são imediatamente óbvios, mas os benefícios para as administrações surgirão apenas gradualmente ao longo do tempo. A probabilidade e a intensidade das alterações aumentam com a crescente perceção dos incentivos. Nesse sentido, pode estimar-se que a diminuição da carga administrativa e o potencial de simplificação em benefício das PME aumenta do cenário zero para o cenário de manutenção do *statu quo* e que atinge o seu expoente na opção de parceria reforçada.

##### 5.2. Massa crítica

Embora a opção de manutenção do *statu quo* tivesse o mesmo impacto em termos de massa crítica, o seu atual âmbito e escala são insuficientes. Os Estados-Membros Eureka já começaram a aumentar a sua contribuição financeira no âmbito do atual Programa, mas não há incentivos para os programas nacionais procederem a novos ganhos de eficiência e eficácia uma vez que a Comissão não consegue igualar esses fundos adicionais com fundos equivalentes.

A opção zero é menos suscetível de atingir uma massa crítica, mas mais importante ainda, a UE não conseguiria dar uma contribuição suficiente para aumentar a eficiência e a eficácia, conforme já referido.

A opção de parceria reforçada contribuiria consideravelmente mais do que opção de manutenção do *statu quo* para atingir a massa crítica necessária para o Programa gerar os

impactos desejados. Daria também um maior contributo para incentivar taxas de sucesso para os potenciais beneficiários.

### **5.3. Efeito de alavanca**

#### *5.3.1. Opção de manutenção do statu quo*

Se a contribuição dos países participantes na Iniciativa Eureka para o orçamento anual de 2014-2020 fosse idêntica à do período de 2008-2013, reunir-se-iam cerca de 300 milhões de EUR de fundos nacionais, resultando num orçamento total de financiamento público de 400 milhões de EUR para o período de sete anos de 2014 a 2020. A contribuição da UE ascenderia a 25% do montante total dos fundos públicos, tal como no orçamento do Programa Eurostars-1 original.

Na opção de manutenção do *statu quo*, teriam sido introduzidos no mercado cerca de 1 560 novos produtos ou produtos, processos ou serviços melhorados (três anos após a conclusão de cada projeto). Trata-se de uma estimativa aproximada, uma vez que não existe uma relação direta entre o nível de financiamento e os resultados/impactos do projeto.

#### *5.3.2. Opção zero*

O impacto nos investimentos globais em I&D seria menor do que na opção de manutenção do *statu quo*. Por conseguinte, o impacto potencial em termos de crescimento económico, emprego e competitividade seria modesto ou até possivelmente inexistente.

#### *5.3.3. Opção de parceria reforçada*

A partir de meados de janeiro de 2013, os Estados-Membros Eureka estimaram as suas provisões orçamentais para o período de 2014 a 2020 em 861 milhões de EUR. Se a Comissão mantiver a sua atual contribuição de 25% do montante total dos fundos públicos, a contribuição da UE seria de 287 milhões de EUR<sup>2</sup>, o que resultaria num financiamento público total de 1,147 mil milhões de EUR para o Programa Eurostars-2 no período de 2014 a 2020.

Espera-se que o montante total de fundos públicos investidos em projetos Eurostars gere um efeito de alavanca no financiamento privado de cerca de 1,4 mil milhões de EUR. O financiamento total (público e privado) seria superior a 2,5 mil milhões de EUR.

Os impactos da opção de parceria reforçada, em comparação com a opção de manutenção do *statu quo*, seriam superiores em dois aspetos:

- Impactos em termos do aumento do investimento em I&D, do número de novos postos de trabalho e do crescimento gerado nas PME participantes.
- Impactos em termos da congregação dos fundos dos países participantes no Programa Eurostars, da integração científica, financeira e de gestão e da sincronização do financiamento nacional e, por conseguinte, dos seus contributos para o Espaço Europeu da Investigação.

A título indicativo, se houver a mesma ligação entre o financiamento e o impacto atualmente existente no Programa Eurostars-1, seria de prever um aumento do volume de negócios das PME participantes de cerca de 12 mil milhões de EUR e de cerca de 30 000 novos postos de trabalho (10 milhões de EUR de aumento do volume de negócios e 25 novos postos de trabalho por cada milhão de EUR de financiamento público, três anos após a conclusão de cada projeto). Tanto no que diz respeito ao volume de negócios como ao emprego, este nível é

---

<sup>2</sup> Uma vez que o orçamento final dos países Eurostars não é ainda definitivo, a contribuição da UE é indicada por referência às informações fornecidas pelos países Eurostars em janeiro de 2013.

quase três vezes superior ao da opção de manutenção do *statu quo*. Além disso, poderiam ser introduzidos no mercado cerca de 4 500 produtos, processos ou serviços novos ou melhorados (três anos após a conclusão de cada projeto).

#### 5.4. Impacto na inovação

As três opções têm um impacto na inovação. Um programa específico de maior dimensão conforme descrito na Opção 3 resultaria num maior número de inovações e teria um maior impacto económico, em especial no que diz respeito à competitividade das PME europeias.

#### 5.5. Impacto económico

A Opção 3 permitira gerar benefícios substanciais para a economia europeia como, por exemplo, o reforço da posição da indústria europeia no mercado mundial, a criação de novos postos de trabalho e um contributo para dinamizar o PIB europeu. Em particular, as tecnologias desenvolvidas no âmbito do Programa Eurostars contribuiriam para a manutenção da competitividade da indústria europeia.

#### 5.6. Impacto social

Os impactos sociais dizem sobretudo respeito ao emprego e aos mercados do trabalho, em termos de criação de empregos altamente qualificados e de promoção da eficiência da administração pública, reduzindo em especial os encargos administrativos para as PME. Além disso, os conhecimentos e soluções inovadoras resultantes dos projetos Eurostars estão claramente a contribuir para o aumento do bem-estar socioeconómico. Mais uma vez, é provável que a Opção 3 gere o maior impacto.

### 6. COMPARAÇÃO DAS OPÇÕES

#### 6.1. Comparação das opções

Critérios \ Opção	Manutenção do <i>statu quo</i> (Opção 1) <i>Cenário de base</i>	Opção zero (Opção 2)	Parceria reforçada (Opção 3)
<b>Eficácia</b>			
Massa crítica	=	-/=	+
Impacto nas PME	=	-/=	+
Efeito de alavanca	=	-/=	+
Impacto na inovação	=	-/=	+
Impacto económico	=	-/=	+
Impacto social	=	=/-	+
Menor carga administrativa para as PME	=	-/=	+
Boas práticas e aprendizagem mútua dos programas nacionais	=	=/-	+

-

=

+

Desvantagem em relação à referência

Impacto igual à referência

Benefício em comparação com a referência

## **6.2. Opção privilegiada**

Com base nesta avaliação, a opção de parceria reforçada é a que proporciona os melhores meios para atingir os objetivos definidos. Além disso, criaria sinergias muito positivas com outros programas relacionados com as PME no âmbito do Programa-Quadro Horizonte 2020 e poderia tirar partido das realizações e da experiência adquirida no Programa Eurostars-1.

A Opção 3 permitiria gerar um maior nível de integração e harmonização dos programas nacionais, com um claro benefício adicional de redução dos encargos administrativos para as PME decorrente da partilha de boas práticas e da aprendizagem mútua. Estes seriam aspetos explicitamente integrados no Programa.

Contribuiria para superar as deficiências do mercado que as PME enfrentam quando pretendem inovar e entrar em novos mercados ou desenvolver esses mercados.

Contribuiria para aproximar a investigação pré-competitiva do mercado com a aceleração da introdução no mercado de novas tecnologias. Além disso, a atual situação económica e financeira torna os investimentos em tecnologias ainda mais necessários para o crescimento e a competitividade.

Esta foi a opção privilegiada de acordo com os resultados da consulta das partes interessadas.

A atual estimativa é que a contribuição dos Estados-Membros Eureka para o Programa Eurostars-2 ascenderia a 861 milhões de EUR. A dinâmica subjacente a este compromisso financeiro, em particular no atual período de escassez de fundos públicos e de cortes nas despesas de I&D de vários Estados-Membros, é impulsionada, como é compreensível, pela expectativa de uma intervenção igualmente ambiciosa por parte da UE.

## **7. ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO**

O impacto do Programa Eurostars deve ser acompanhado mediante a avaliação do aumento do montante total do volume de negócios das organizações participantes três anos após a conclusão do Programa. Outros indicadores de resultados são a criação de emprego, a introdução no mercado de novos produtos, processos e serviços e a geração de conhecimentos. Uma vez que estes incidem principalmente no impacto após a conclusão dos projetos (normalmente após três anos), estes indicadores serão recolhidos de forma sistemática desde o início.

Será efetuada uma avaliação intercalar do Programa Eurostars-2 por peritos independentes três anos após o início do Programa. A avaliação abrangerá os critérios identificados na proposta relativa ao Programa-Quadro Horizonte 2020 para a avaliação de potenciais iniciativas ao abrigo do artigo 185.º. A Comissão deve enviar as conclusões da avaliação, e as suas próprias observações, ao Parlamento Europeu e ao Conselho.

Será efetuada uma avaliação independente ex post no termo da participação da UE no Programa, o mais tardar em 2023, em que se procederá à análise do desempenho, qualidade e impacto do Programa Eurostars e dos projetos Eurostars.