



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 10.7.2013
SWD(2013) 243 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN

som åtföljer

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS BESLUT

**om unionens deltagande i ett forsknings- och utvecklingsprogram som genomförs
gemensamt av flera medlemsstater och som syftar till att stödja små och medelstora
företag som bedriver forskning**

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

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN

som åtföljer

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS BESLUT

om unionens deltagande i ett forsknings- och utvecklingsprogram som genomförs gemensamt av flera medlemsstater och som syftar till att stödja små och medelstora företag som bedriver forskning

I denna sammanfattning beskrivs de viktigaste resultaten och slutsatserna från rapporten om konsekvensbedömningen som åtföljer kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om det gemensamma programmet Eurostars-2 (nedan kallat *Eurostars-2*) för perioden 2014–2020.

Eurostars inrättades 2008 och omfattar samtliga EU-medlemsstater och sex associerade länder. Programmet stöder forskningsverksamma små och medelstora företag som deltar i transnationella samarbetsprojekt inom området forskning och utveckling (FoU). EU deltar i programmet i enlighet med artikel 185 i EUF-fördraget (f.d. artikel 169 i EG-fördraget) med ett totalt bidrag på 100 miljoner EUR, jämfört med 300 miljoner EUR från de deltagande länderna. Programmet bygger på Eureka¹, och Eukas sekretariat är den särskilda genomförandeorganisationen.

I juni 2012 antog Eukas ministerkonferens där alla nuvarande Eurostarsländer är företrädare en officiell förklaring (Budapestdokumentet) där de bekräftade sitt stöd för en stärkt version av det nuvarande Eurostarsprogrammet för perioden 2014–2020. Unionens deltagande i Eurostars anses vara absolut nödvändigt för att programmet ska bli framgångsrikt, och EU inbjuds därför att delta i programmet.

De nuvarande budgetprognoserna för Eurostars-2 uppskattas till 861 miljoner EUR i bidrag från de deltagande länderna. Prognoserna vid tidpunkten för utarbetandet av denna konsekvensbedömning grundas på de åtaganden som gjorts av Eurostarsföreträdare från 21 länder (som utgör 88 % av budgeten) och en uppskattning för de resterande 12 länderna.

1. PROBLEMFORMULERING

1.1. Europeiska små och medelstora företag – problemformulering och behov av insatser på EU-nivå

Den ekonomiska tillväxten och skapandet av sysselsättning i EU är starkt beroende av framväxten av innovativa företag. Det är således viktigt att främja ekonomisk tillväxt och sysselsättningsskapande i EU så att fler små och medelstora företag kan bli växande innovativa företag.

Den nationella forskningen och innovationen i Europa är dock fortfarande mycket splittrad och uppdelad. Den ökande tekniska komplexiteten kräver bättre tillgång till sakkunskap som

¹ Eureka är ett europeiskt mellanstatligt nätverk som inrättades 1985 av en ministerkonferens bestående av 17 länder och företrädare för Europeiska kommissionen i syfte att stödja industriellt forskningssamarbete. Eureka har för närvarande 40 medlemsländer och stöder även individuella projekt, kluster och paraplyorganisationer förutom Eurostars.

inte finns tillgänglig inom de nationella gränserna. Transnationellt FoU-samarbete kan spela en viktig roll för att förbättra de små och medelstora företagens marknadsträde över de nationella gränserna. Det finns således ett tydligt behov av en EU-insats.

EU:s rätt att agera på detta område anges i artikel 185 i EUF-fördraget. Värdet av offentlig-offentliga partnerskap för att bidra till inrättandet av ett europeiskt forskningsområde är känt, eftersom de gör det lättare att anpassa och samordna de nationella programmen. Följande anges i meddelandet om Horisont 2020: "Partnerskapsgrepp på grundval av artiklarna 185 och 187 i fördraget kommer att bibehållas."

1.2. Erfarenheter från det nuvarande Eurostarsprogrammet

En preliminär utvärdering utfördes 2010. Den gav följande slutsatser: "Eurostars är ett bra program som uppfyller målen och ger mervärde till europeiska FoU-verksamma små och medelstora företag." Ett antal rekommendationer lämnades också som skulle genomföras på kort och lång sikt för att förbättra programmet och dess påverkan. Kommissionen översände resultaten av utvärderingen till Europaparlamentet och rådet i april 2011.

Enligt de senaste tillgängliga uppgifterna verkar Eurostarsprogrammet vara attraktivt för FoU-verksamma små och medelstora företag och ge avsevärda positiva ekonomiska effekter för de deltagande företagen när det gäller ökad omsättning, skapade arbetstillfällen och nya produkter, processer eller tjänster på marknaden.

1.3. Eurostars-2 – forskning för små och medelstora företag och det europeiska forskningsområdet

Det politiska stödet för system för forskningsverksamma små och medelstora företag och instrument som bidrar till det europeiska forskningsområdet har ökat sedan Eurostars inrättades 2008.

I meddelandet om innovationsunionen (2011) betonas de små och medelstora företagens betydelse för skapandet av ekonomisk tillväxt och sysselsättning, och det anges uttryckligen att partnerskap med medlemsstaternas berörda organ bör utnyttjas i högre utsträckning genom att bygga på erfarenheterna från Eurostarsinitiativet. Kommissionen tog därför med stöd för ett program för forskningsverksamma små och medelstora företag i sitt förslag om Horisont 2020. Stödet ska genomföras via ett initiativ enligt artikel 185 i EUF-fördraget, bygga på Eurostars och omfokuseras i den riktning som anges i den preliminära utvärderingen.

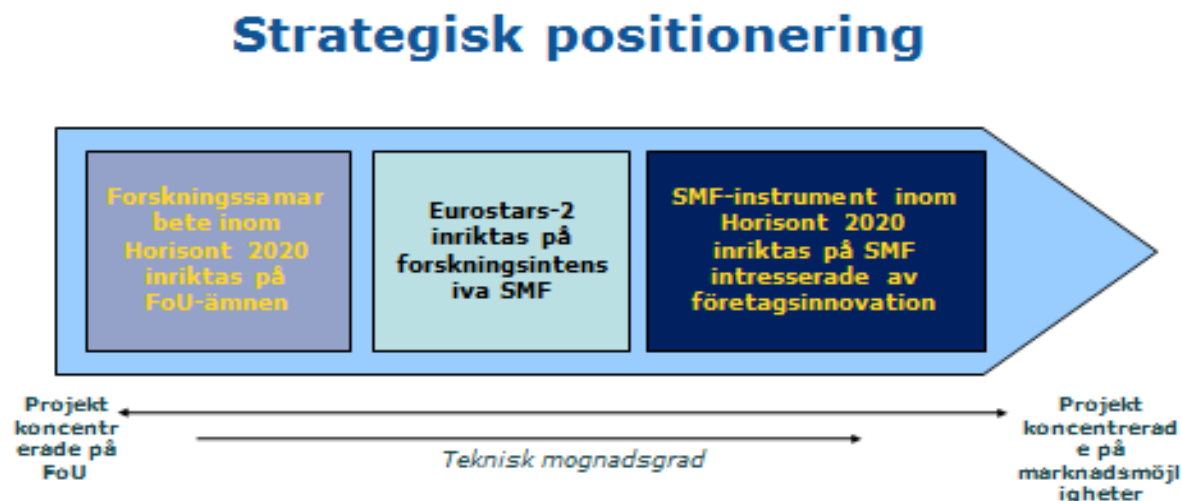
Tillsammans med andra kompletterande initiativ kommer Eurostarsprogrammet att ingå i den integrerade strategin för att stödja små och medelstora företag enligt Horisont 2020. Komplementariteten mellan de andra Horisont 2020-initiativen innebär att alla program kommer att syfta till att nå samma allmänna mål, men varje program har sin egen karaktär och egna målgrupper.

Forskningsverksamma små och medelstora företag som deltar i FoU-drivna projekt kan fortsätta att delta i mer traditionella samarbetsprojekt i Horisont 2020, som grundas på insatsgrunden för samhällsutmaningar och/eller särskilda fokusområden.

Små och medelstora företag som deltar i marknadsdrivna projekt, visar en hög teknisk mognad och befinner sig i det sista skedet i innovationsverksamheten kan beviljas stöd från det nya instrumentet för små och medelstora företag och, om de behöver kapital och lån för att trappa upp sina projektresultat för kommersiellt utnyttjande, från de finansiella instrumenten.

Eurostars-2, som särskilt inriktas på transnationellt samarbete mellan forskningsverksamma små och medelstora företag på alla områden, har en strategisk position mellan ovan nämnda åtgärder.

Den strategiska positioneringen av dessa olika instrument kan illustreras enligt följande:



Till skillnad från de övriga åtgärderna bidrar Eurostars-2 dessutom till en integrering och harmonisering av nationella program.

2. SUBSIDIARITETSANALYS

I enlighet med artikel 185 i EUF-fördraget kommer uppföljaren till Eurostarsprogrammet att kräva ett nytt beslut från Europaparlamentet och rådet som ska fattas enligt medbeslutandeförfarandet.

Programmet är förenligt med proportionalitetsprincipen eftersom det är medlemsstaterna som kommer att ha ansvaret för genomförandet och alla driftsmässiga aspekter. EU:s roll begränsas till att ge incitament för att förbättra samordningen av deltagande program och harmonisera lagstiftningen till fördel för små och medelstora företag som är intresserade av transnationella FoU-verksamheter, samtidigt som synergier med andra kompletterande program i Horisont 2020 garanteras.

3. MÅL

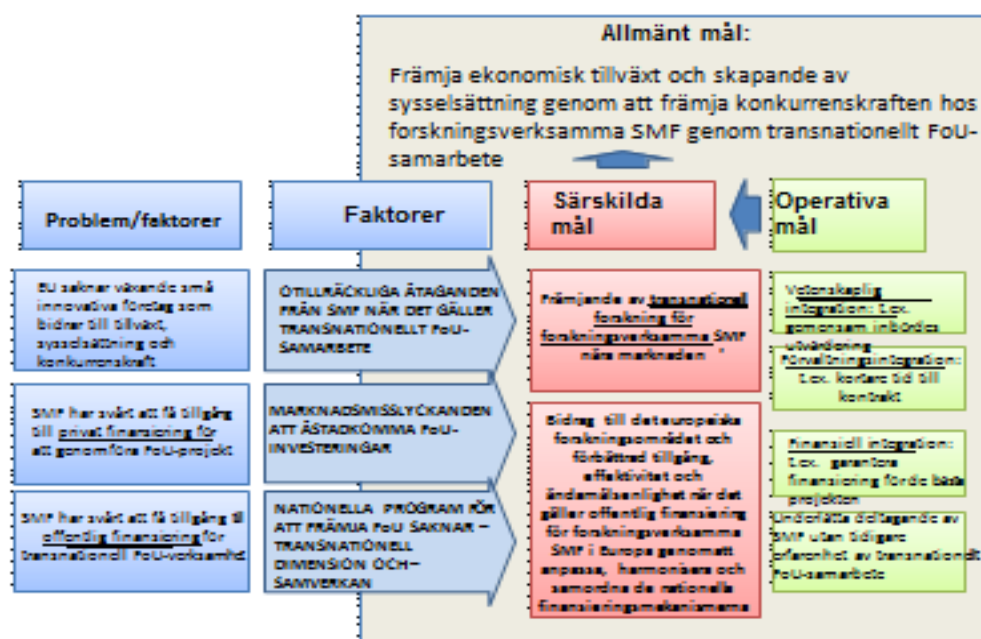
Initiativets allmänna mål är att stimulera ekonomisk tillväxt och sysselsättningsskapande genom att öka konkurrenskraften hos forskningsverksamma små och medelstora företag genom gränsöverskridande FoU-samarbete.

För att uppnå det allmänna målet har två särskilda mål satts upp:

- Främja transnationell forskning för forskningsverksamma små och medelstora företag inom alla områden, vilket ska leda till att de deltagande små och medelstora företagen introducerar nya eller förbättrade produkter, processer eller tjänster på marknaden.
- Bidra till fullbordandet av det europeiska forskningsområdet och öka tillgången till samt effektiviteten och ändamålsenligheten hos offentlig finansiering för forskningsverksamma små och medelstora företag i Europa, genom att anpassa, harmonisera och samordna de nationella finansieringssystemen.

För att uppnå dessa särskilda mål har fem operativa mål fastställts (de nämns inte här).

Nedan följer en sammanfattning av problemformuleringen samt de allmänna, särskilda och operativa målen för Eurostars-2.



4. ALTERNATIV

Följande tre mål har analyserats i detalj:

Alternativ 1 – Oförändrade förhållanden ("business as usual"), dvs. att fortsätta det befintliga gemensamma programmet Eurostars under nästa programperiod (2014–2020) med nuvarande format och genomförande och samma totala budget.

Alternativ 2– Nollalternativet, dvs. EU deltar inte i Eurostars-2.

Alternativ 3 – Förstärkt partnerskap.

Alternativ 3 innebär att det befintliga gemensamma programmet Eurostars skulle fortsätta under nästa programperiod som ett initiativ enligt artikel 185 i EUF-fördraget i ett förbättrat format baserat på ett fullständigt genomförande av rekommendationerna i rapporten om den preliminära utvärderingen, med ökad integration och i utökad skala.

Starkt uppmuntrade av kommissionens avdelningar har Eureka-medlemsländer börjat göra förbättringar för att förkorta tiden från ansökan till kontrakt, anpassa reglerna och processerna i högre grad, göra förvaltningen smidigare och öka samordningen och integrationen av finansieringen. För att utöka programmet och stödja fler forskningsintensiva små och medelstora företag med tillväxtpotential planerar medlemsstaterna att avsevärt öka finansieringen av programmet. EU bör öka sitt finansiella bidrag i enlighet med detta för att ge incitament åt och stödja dessa förbättringar.

5. KONSEKVENSBEDÖMNING

5.1. Konsekvenser för den administrativa bördan och möjligheter till förenklingar

I princip möjliggör samtliga tre alternativ förenklingar. Anpassning, harmonisering och förändring av de administrativa förfarandena har dock en initialkostnad. De nationella programmen måste analysera sina system och ändra dem där så behövs. De nuvarande reglerna och riktlinjerna måste också ändras. Fördelen för de små och medelstora företagen

kommer att bli direkt märkbar, medan fördelen för förvaltningarna kommer att märkas gradvis med tiden. Sannolikheten för och omfattningen av förändringarna ökar om incitamenten uppfattas som mer positiva. I den bemärkelsen kan man räkna med att en minskad administrativ börda och möjligheter till förenklingar till fördel för de små och medelstora företagen ökar från nollalternativet till alternativet oförändrade förhållanden och är störst med alternativet förstärkt partnerskap.

5.2. Kritisk massa

Även om alternativet oförändrade förhållanden skulle ge samma effekt när det gäller den kritiska massan är programmets nuvarande omfattning och skala otillräckliga. Eureka-medlemsstaterna har redan börjat öka sitt finansiella bidrag i det nuvarande programmet, men det saknas incitament för de nationella programmen att göra ytterligare förbättringar av effektiviteten och ändamålsenligheten eftersom kommissionen inte kan motsvara dessa ytterligare medel.

Med nollalternativet är det mindre sannolikt att en kritisk massa kan åstadkommas, men EU skulle framför allt inte kunna bidra tillräckligt för att öka effektiviteten och ändamålsenligheten enligt ovan.

Alternativet förstärkt partnerskap skulle bidra betydligt mer än alternativet oförändrade förhållanden till att åstadkomma den kritiska massa som behövs för att programmet ska uppnå de avsedda syftena. Det skulle också vara effektivare för att förbättra potentiella stödmottagares resultat.

5.3. Hävstångseffekt

1.1.1. Alternativet oförändrade förhållanden

Om de länder som deltar i Eureka skulle anslå samma årsbudget för perioden 2014–2020 som de gjorde 2008–2013 skulle cirka 300 miljoner EUR i ytterligare medel sammanslås, vilket skulle ge en total budget av offentlig finansiering på 400 miljoner EUR för sjuårsperioden 2014–2020. EU:s bidrag skulle uppgå till 25 % av de sammanlagda offentliga medlen, precis som i den ursprungliga budgeten för det första Eurostarsprogrammet.

Enligt alternativet oförändrade förhållanden skulle cirka 1 560 nya eller förbättrade produkter, processer eller tjänster introduceras på marknaden (tre år efter avslutandet av varje projekt). Detta är en grov uppskattning eftersom det inte finns någon direkt koppling mellan storleken på finansieringen och projektens resultat/inverkan.

1.1.2. Nollalternativet

Inverkan på de totala FoU-investeringarna skulle bli lägre än för alternativet oförändrade förhållanden. De möjliga effekterna på ekonomisk tillväxt, arbetstillfällen och konkurrenskraft skulle följaktligen bli blygsamma, eller eventuellt obefintliga.

1.1.3. Alternativet förstärkt partnerskap

I mitten av januari 2013 uppskattade Eureka-medlemsstaterna att deras budgetanslag för perioden 2014–2020 skulle uppgå till 861 miljoner EUR. Om kommissionen behåller sitt nuvarande bidrag på 25 % av den totala offentliga finansieringen skulle EU:s bidrag uppgå till 287 miljoner EUR², vilket skulle ge en total offentlig finansiering för Eurostars-2 på 1 147 miljarder EUR för perioden 2014–2020.

² Eftersom den slutliga budgeten från Eurostarsländerna inte har fastställts definitivt ännu, anges EU:s bidrag med hänvisning till de uppgifter som lämnades av Eurostarsländerna i januari 2013.

Den totala offentliga finansiering som investeras i Eurostarsprojekt förväntas ge upphov till privat finansiering på cirka 1,4 miljarder EUR. Den totala finansieringen (offentlig och privat) skulle därför uppgå till över 2,5 miljarder EUR.

Jämfört med alternativet oförändrade förhållanden skulle alternativet förstärkt partnerskap ge högre verkan i följande två aspekter:

- Inverkan räknat i ökade investeringar i FoU, antal nya arbetstillfällen och ökad tillväxt i de deltagande små och medelstora företagen.
- Inverkan när det gäller sammanslagning av bidragen från de länder som deltar i Eurostars, vetenskaplig, finansiell och förvaltningsmässig integration och samordning av nationell finansiering, dvs. deras bidrag till det europeiska forskningsområdet.

Om det finns samma koppling mellan finansiering och inverkan som i det första Eurostarsprogrammet kan man göra den preliminära uppskattningen att omsättningen i de deltagande små och medelstora företagen kan förväntas öka med cirka 12 miljarder EUR och omkring 30 000 nya arbetstillfällen kan skapas (10 miljoner EUR i ökad omsättning och 25 nya arbetstillfällen för varje 1 miljon EUR i offentlig finansiering tre år efter avslutandet av varje projekt). Det är nästan tre gånger så mycket för både omsättning och arbetstillfällen jämfört med alternativet oförändrade förhållanden. Dessutom skulle cirka 4 500 nya eller förbättrade produkter, processer eller tjänster introduceras på marknaden (tre år efter avslutandet av varje projekt).

5.4. Inverkan på innovation

Alla tre alternativen påverkar innovationen. Ett större särskilt program enligt alternativ 3 skulle leda till fler innovationer och ha en större ekonomisk verkan, särskilt när det gäller de europeiska företagens konkurrenskraft.

5.5. Ekonomisk inverkan

Alternativ 3 skulle skapa betydande fördelar för den europeiska ekonomin, bland annat genom att stärka den europeiska industrin på den globala marknaden, bidra till att skapa nya arbetstillfällen och öka EU:s BNP. Teknik som utvecklas inom ramen för Eurostarsprogrammet skulle särskilt bidra till att den europeiska industrin kan behålla sin konkurrenskraft.

5.6. Social inverkan

Den sociala inverkan skulle vara mest märkbar när det gäller sysselsättning och arbetsmarknaden, eftersom programmet skulle bidra till att skapa högkvalificerade arbetstillfällen och effektivisera den offentliga förvaltningen, särskilt genom att minska den administrativa bördan för små och medelstora företag. Den kunskap och de innovativa lösningar som skapas genom Eurostarsprojekt bidrar dessutom helt klart till att höja den socioekonomiska välfärden. Även i detta fall är det alternativ 3 som sannolikt kommer att ha störst verkan.

6. JÄMFÖRELSE AV ALTERNATIVEN

6.1. Jämförelse av alternativen

Kriterier \ Alternativ	Oförändrade förhållanden (alternativ 1) <i>Grundscenario</i>	Noll-alternativet (alternativ 2)	Förstärkt partnerskap (alternativ 3)
Effektivitet			
Kritisk massa	=	-/=	+
Inverkan på små och medelstora företag	=	-/=	+
Hävstångseffekt	=	-/=	+
Inverkan på innovation	=	-/=	+
Ekonomisk inverkan	=	-/=	+
Social inverkan	=	=/-	+
Mindre administrativ börda för små och medelstora företag	=	-/=	+
Bästa praxis och ömsesidigt lärande i nationella program	=	=/-	+

-

=

+

Nackdel jämfört med referensen

Samma inverkan som referensen

Fördel jämfört med referensen

6.2. Förstahandsval

På grundval av denna bedömning utgör alternativet förstärkt partnerskap det bästa medlet för att uppnå de fastställda målen. Dessutom skulle det skapa mycket positiva synergier med andra program som inriktas på små och medelstora företag i Horisont 2020, och ger möjligheter att bygga vidare på de resultat och erfarenheter som vunnits med det första Eurostarsprogrammet.

Alternativ 3 skulle leda till en ökad integration och harmonisering av de nationella programmen, vilket ger en klar extra fördel eftersom den administrativa bördan för små och medelstora företag kan minskas med hjälp av utbyte av bästa praxis och ömsesidigt lärande. Dessa aspekter utgör uttryckliga fördelar med programmet.

Denna lösning skulle också bidra till att övervinna de marknadsmisslyckanden som små och medelstora företag möter när de försöker skapa innovationer och ta sig in på eller utveckla nya marknader.

Alternativet skulle dessutom bidra till att föra forskning före det konkurrensutsatta stadiet närmare marknaden genom att marknadsintroduktionen av nya tekniker påskyndas. Den rådande ekonomiska och finansiella situationen gör också investeringar i teknik ännu nödvändigare för att skapa tillväxt och öka konkurrenskraften.

Detta var förstahandsvalet enligt resultaten från samråden med intressenter.

Enligt de nuvarande uppskattningarna skulle Eureka-medlemsstaternas bidrag till Eurostars-2 uppgå till 861 miljoner EUR. Drivkraften bakom detta finansiella åtagande, särskilt i de rådande förhållandena med knappa offentliga medel och när flera medlemsstater skär ned på sina FoU-utgifter, skapas naturligtvis av förväntningarna på en lika ambitiös insats från EU:s sida.

7. ÖVERVAKNING OCH UTVÄRDERING

Eurostarsprogrammets inverkan bör övervakas genom en bedömning av ökningen av den sammanlagda omsättningen för de deltagande organisationerna tre år efter programmets upphörande. Andra resultatindikatorer rör skapande av arbetstillfällen, marknadsintroduktion av nya produkter, processer och tjänster samt kunskapsskapande. Eftersom dessa indikatorer främst inriktas på inverkan efter det att projekten avslutats (vanligen tre år efter) kommer dessa uppgifter att samlas in systematiskt ända från start.

En preliminär utvärdering av Eurostars-2 kommer att utföras av oberoende experter tre år efter programstarten. Utvärderingen kommer att omfatta de kriterier som anges i förslaget om Horisont 2020 för att möjliggöra en bedömning av möjliga alternativ enligt artikel 185. Kommissionen ska översända slutsatserna från utvärderingen och sina egna iakttagelser till Europaparlamentet och rådet.

En oberoende efterhandsutvärdering kommer att genomföras efter det att EU:s deltagande i programmet har upphört, dock senast 2023, där Eurostarsprogrammets och Eurostarsprojektens resultat, kvalitet och inverkan kommer att granskas.