



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 10.7.2013
SWD(2013) 243 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

NÁVRHU ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o účasti Unie v programu výzkumu a vývoje společně prováděném několika členskými státy a zaměřeném na podporu výzkumu prováděného malými a středními podniky

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

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

NÁVRHU ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o účasti Unie v programu výzkumu a vývoje společně prováděném několika členskými státy a zaměřeném na podporu výzkumu prováděného malými a středními podniky

Tento souhrn posouzení dopadů obsahuje hlavní zjištění a závěry zprávy o posouzení dopadů připojené k návrhu na rozhodnutí Parlamentu a Rady o společném programu Eurostars-2 (dále jen „Eurostars“) na období 2014–2020, který předkládá Komise.

Program Eurostars byl zřízen v roce 2008 a zahrnoval všechny členské státy EU a šest přidružených zemí. Program podporuje malé a střední podniky, které provádějí výzkum a jsou zapojeny do nadnárodních projektů spolupráce v oblasti výzkumu a vývoje. EU se na programu podílí podle článku 185 SFEU (dříve článek 169 Smlouvy o ES), a to celkovým příspěvkem ve výši 100 milionů EUR oproti částce 300 milionů EUR, kterou přispívají zúčastněné země. Program je vybudován na základě sítě Eureka¹ a sekretariát Eureka představuje specializovanou prováděcí strukturu.

V červnu 2012 ministerská konference Eureka, v níž jsou zastoupeny všechny země nyní zúčastněné v programu Eurostars, schválila oficiální prohlášení (Budapešťský dokument), které potvrzuje závazek těchto zemí k podpoře posílené verze stávajícího programu Eurostars na období 2014–2020. Účast Unie v programu Eurostars je považována za zásadní faktor úspěchu programu a EU byla vyzvána k účasti na programu.

Stávající rozpočtové prognózy pro program Eurostars-2 týkající se příspěvků zúčastněných zemí uvádějí odhad ve výši 861 milionu EUR. Prognózy v době přípravy tohoto posouzení dopadů vycházejí ze závazků, které obdrželi zástupci 21 zemí v programu Eurostars (představujících 88 % rozpočtu), a z odhadu za dvanáct dalších zemí.

1. VYMEZENÍ PROBLÉMU

1.1. Evropské malé a střední podniky – vymezení problému a potřeba zásahu na úrovni EU

Hospodářský růst a tvorba pracovních míst v Evropě zásadním způsobem závisí na růstu inovativních firem. Je nezbytné podporovat hospodářský růst a tvorbu pracovních míst v EU tak, aby se více evropských malých a středních podniků změnilo na rostoucí inovativní firmy.

V Evropě však dosud panuje značná roztržičnost a fragmentace vnitrostátního výzkumu a inovací. Zvyšující se složitost technologií vyžaduje větší přístup k odborným znalostem, které nejsou okamžitě k dispozici ve vnitrostátním rámci. Klíčová úloha nadnárodní spolupráce

¹ Eureka je evropská mezivládní síť zřízená konferencí ministrů 17 zemí a členů Komise Evropských společenství v roce 1985, jejímž cílem je přispívat k podpoře výzkumné spolupráce v průmyslu. V současné době má síť 40 členských zemí a kromě programu Eurostars podporuje i jednotlivé projekty, výzkumná seskupení a zastřešující projekty.

v oblasti výzkumu a vývoje spočívá v zajišťování většího přístupu malých a středních podniků k trhům za hranicemi jejich států. To je jasný důvod pro zásah EU.

Právo EU jednat v této oblasti stanoví článek 185 SFEU. Je uznávána hodnota partnerství v rámci veřejného sektoru z hlediska jejich příspěvku k dosahování evropského výzkumného prostoru, protože tato partnerství pomáhají sladovat a synchronizovat vnitrostátní programy. Sdělení o programu Horizont 2020 rovněž uvádí: „Přístupy založené na partnerství podle článků 185 a 187 Smlouvy budou rovněž dále pokračovat.“

1.2. Závěry vyvozené ze stávajícího programu Eurostars

V roce 2010 bylo provedeno průběžné hodnocení. Toto hodnocení konstatovalo: „Eurostars je dobrý program, který splňuje své cíle a přidává hodnotu evropským malým a středním podnikům provádějícím výzkum a vývoj.“ Rovněž byla připravena řada doporučení, která by měla být za účelem zlepšení programu a jeho dopadu provedena v krátkodobém i dlouhodobém horizontu. Evropská komise zaslala výsledky hodnocení Evropskému parlamentu a Radě v dubnu 2011.

Podle nejnovějších dostupných údajů se zdá, že program Eurostars je přitažlivý pro malé a střední podniky provádějící výzkum a vývoj a že má na zúčastněné podniky značný pozitivní hospodářský vliv, pokud jde o dodatečný obrát, vytvořená pracovní místa a nové produkty, postupy nebo služby na trhu.

1.3. Eurostars-2 v kontextu výzkumu pro malé a střední podniky a Evropského výzkumného prostoru

Od zřízení programu Eurostars v roce 2008 roste politická podpora režimů ve prospěch malých a středních podniků provádějících výzkum a nástrojů přispívajících k Evropskému výzkumnému prostoru.

Sdělení o Unii inovací (2011) upozorňuje na důležitost malých a středních podniků při tvorbě hospodářského růstu a pracovních míst a výslovně zmiňuje, že je třeba dále využívat partnerství s agenturami členských států a vycházet ze zkušeností iniciativy Eurostars. Do svého návrhu Horizont 2020 proto Komise zařadila podporu programu věnovaného malým a středním podnikům provádějícím výzkum, který je prováděn jako iniciativa podle článku 185 SFEU, a to na základě programu Eurostars a změny jeho zaměření podle závěrů průběžného hodnocení.

Spolu s dalšími doplňujícími iniciativami bude program Eurostars tvořit součást integrované strategie Horizont 2020 na podporu malých a středních podniků. Komplementarita mezi dalšími iniciativami Horizont 2020 znamená, že snahou všech těchto iniciativ bude dosáhnout téhož obecného cíle, každá z iniciativ však má své vlastní specifické rysy a cílové skupiny.

Malé a střední podniky provádějící výzkum, které se účastní projektů výzkumu a vývoje, se mohou nadále podílet na tradičnějších projektech spolupráce v rámci iniciativy Horizont 2020, jejímž základem je intervenční logika společenských výzev a/nebo konkrétních cílových oblastí.

Malé a střední podniky, které se účastní projektů tržních příležitostí, vykazují vysokou míru technické připravenosti a jsou v poslední fázi inovativních činností, mohou získat podporu z nového nástroje pro malé a střední podniky, a pokud potřebují ke zlepšení výsledků svých projektů ke komerčnímu využití kapitál a úvěry, z finančních nástrojů.

Program Eurostars-2 zaujímá mezi výše uvedenými opatřeními strategické postavení, neboť se zaměřuje na nadnárodní spolupráci malých a středních podniků provádějících výzkum v různých oblastech.

Strategické rozmístění těchto rozdílných nástrojů se dá znázornit takto:



Program Eurostars-2 přispívá navíc a na rozdíl od ostatních opatření k integraci a harmonizaci vnitrostátních programů.

2. ANALÝZA SUBSIDIARITY

Návazný program Eurostars bude vyžadovat nový postup spolurozhodování Evropského parlamentu a Rady podle článku 185 SFEU.

Program bude dodržovat zásadu proporcionality, protože členské státy ponesou odpovědnost za jeho provádění a za všechny provozní aspekty. Úloha EU je omezena na poskytnutí pobídek pro zlepšenou koordinaci zúčastněných programů a harmonizaci pravidel a předpisů ve prospěch malých a středních podniků se zájmem o nadnárodní činnosti v oblasti výzkumu a vývoje a na zajištění součinnosti s ostatními doplňkovými programy v rámci iniciativy Horizont 2020.

3. CÍLE

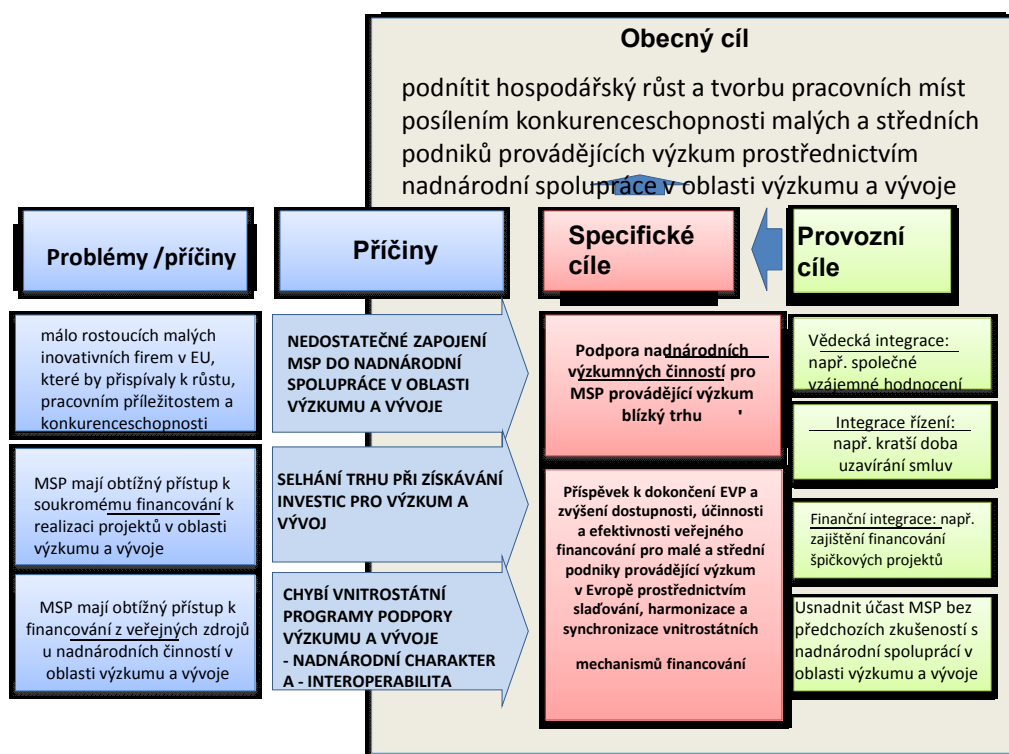
Obecným cílem iniciativy je podnítit hospodářský růst a tvorbu pracovních míst posílením konkurenceschopnosti malých a středních podniků provádějících výzkum prostřednictvím nadnárodní spolupráce v oblasti výzkumu a vývoje.

Pro dosažení tohoto obecného cíle jsou stanoveny dva cíle specifické.

- Podporovat malé a střední podniky provádějící nadnárodní výzkum v kterékoli oblasti, jehož výsledkem je uvádění nových nebo zdokonalených produktů, procesů či služeb na trh ze strany zúčastněných malých a středních podniků.
- Přispívat k dokončení Evropského výzkumného prostoru a zvyšovat dostupnost, účinnost a efektivnost veřejného financování pro malé a střední podniky provádějící výzkum v Evropě prostřednictvím sladování, harmonizace a synchronizace vnitrostátních mechanismů financování.

Pro dosažení výše uvedených specifických cílů bylo určeno pět provozních cílů (zde neuvedených).

Níže uvádíme souhrn problémů, obecného cíle, specifických cílů a provozních cílů programu Eurostars-2.



4. MOŽNOSTI POLITIKY

Podrobně byly posouzeny tři následující možnosti:

Možnost 1 – pokračování bez opatření, tj. pokračování v aktuálním společném programu Eurostars i v příštím programovém období (2014–2020) v jeho současném formátu, se současnými metodami provádění a souhrnným rozpočtem.

Možnost 2 – nulová možnost, tedy bez účasti EU v programu Eurostars-2.

Možnost 3 – možnost posíleného partnerství.

Možnost 3 znamená, že stávající společný program Eurostars by pokračoval v příštím programovém období jako iniciativa podle článku 185 ve zlepšeném formátu na základě plného provedení doporučení uvedených v průběžném hodnocení, větší integrace a rozšířeného rozsahu.

Za silné podpory útvarů Komise začaly členské státy patřící do sítě Eureka přijímat zlepšení s cílem zkrátit dobu uzavírání smluv, sladit svá pravidla a postupy, zjednodušit administrativu a zvýšit synchronizaci a integraci. Pro rozšíření programu a podporu malých a středních podniků provádějících intenzivnější výzkum s růstovým potenciálem plánují členské státy podstatně zvýšit financování programu. V důsledku toho a s cílem podniknout a podpořit tato zlepšení by i EU měla odpovídajícím způsobem zvýšit svůj finanční příspěvek.

5. ANALÝZA DOPADŮ

5.1. Dopad na administrativní zátěž a potenciál pro zjednodušení

Potenciál pro zjednodušení existuje v zásadě u všech tří možností. Sladění, harmonizace a změny administrativních postupů však vyžadují určité prvotní náklady. Vnitrostátní programy musí analyzovat své systémy a dle potřeby je změnit. Je třeba měnit stávající pravidla, předpisy a pokyny. Přínos pro malé a střední podniky je zjevný okamžitě, přínos pro správu je však patrný až postupně. Pravděpodobnost a intenzita změn se zvyšují s nárůstem vnímaných pobídek. V tomto smyslu lze odhadnout, že pokles administrativní zátěže a potenciál pro zjednodušení ve prospěch malých a středních podniků narůstají od nulové varianty přes možnost současného stavu bez opatření a je největší u možnosti posíleného partnerství.

5.2. Kritické množství

Ačkoli možnost současného stavu bez opatření by měla z hlediska kritického množství stejný dopad, její současný rozsah a škála jsou nedostatečné. Členské státy sítě Eureka již začaly zvyšovat svůj finanční příspěvek v rámci stávajícího programu, chybí však pobídky k tomu, aby vnitrostátní programy dosahovaly dalších zlepšení účinnosti a účelnosti, protože Komise nemůže tyto dodatečné finanční prostředky vhodně přiřazovat.

U nulové možnosti je pravděpodobnost dosažení kritického množství nižší, především by však EU nebyla schopna dostatečně přispět k výše popsánému zvýšení účinnosti a účelnosti.

Možnost posíleného partnerství by k dosažení kritického množství potřebného k tomu, aby program dosáhl plánovaných dopadů, přispěla značně více než možnost současného stavu bez opatření. Proto by také více podpořila míru úspěšnosti potenciálních příjemců.

5.3. Aktivace mimorozpočtových zdrojů

5.3.1. Možnost současného stavu bez opatření

Pokud by země zapojené do sítě Eureka na období 2014–2020 poskytly stejný roční rozpočet jako na období 2008–2013, činila by sdružená částka přibližně 300 milionů EUR, což znamená celkový rozpočet veřejného financování ve výši 400 milionů EUR na sedmileté období 2014–2020. Příspěvek EU by činil 25 % celkových finančních prostředků z veřejného financování, stejně jako v původním rozpočtu programu Eurostars 1.

Při možnosti současného stavu beze změn by bylo na trhu přibližně 1 560 nových nebo zlepšených produktů, procesů či služeb (tři roky po skončení každého projektu). Jedná se o hrubý odhad, protože neexistuje přímá vazba mezi úrovní financování a výsledky/dopadem projektu.

5.3.2. Nulová možnost

Dopad na celkové investice do výzkumu a vývoje by byl nižší než u možnosti současného stavu bez opatření. V důsledku toho by potenciální dopad z hlediska hospodářského růstu, pracovních míst a konkurenceschopnosti byl mírný, případně dokonce žádný.

5.3.3. Možnost posíleného partnerství

K polovině ledna 2013 členské státy sítě Eureka odhadovaly své rozpočtové prostředky poskytované na období 2014–2020 na 861 milionů EUR. Jestliže Komise zachová svůj současný příspěvek ve výši 25 % celkového veřejného financování, činil by příspěvek EU 287

milionů EUR², což by vedlo k celkovému veřejnému financování pro program Eurostars-2 na období 2014–2020 ve výši 1,147 miliardy EUR.

Očekává se, že celkové veřejné financování investované do projektů Eurostars vyvolá soukromé financování ve výši přibližně 1,4 miliardy EUR. Celkové financování (veřejné a soukromé) by činilo více než 2,5 miliardy EUR.

Dopady možnosti posíleného partnerství by v porovnání s možností současného stavu bez opatření byly vyšší ze dvou hledisek:

- Dopady z hlediska zvýšených investic do výzkumu a vývoje a počtu nových pracovních míst a růstu vytvořených v zúčastněných malých a středních podnicích.
- Dopady z hlediska sdružení finančních prostředků zúčastněných zemí programu Eurostars, vědecké, finanční a manažerské integrace a synchronizace vnitrostátního financování, a tudíž i přínosu těchto prostředků pro Evropský výzkumný prostor.

Pro orientaci, jestliže bude existovat mezi financováním a dopadem stejná vazba, jaká je nyní zaznamenávána v programu Eurostars-1, bylo by možné očekávat, že obrat v zúčastněných malých a středních podnicích se zvýší o zhruba 12 miliard EUR a vznikne přibližně 30 000 nových pracovních míst (10 milionů EUR zvýšeného obratu a 25 nových pracovních míst na každý 1 milion EUR veřejného financování, tři roky po skončení každého projektu). Z hlediska obratu i pracovních míst se jedná téměř o trojnásobný nárůst oproti možnosti současného stavu bez opatření. Dále by mohlo být na trhu přibližně 4 500 nových nebo zlepšených produktů, postupů či služeb (tři roky po skončení každého projektu).

5.4. Dopad na inovace

Všechny tři možnosti mají dopad na inovace. Větší specializovaný program dle popisu v možnosti 3 by vedl k většímu počtu inovací a měl by větší hospodářský dopad, zvláště pokud jde o konkurenceschopnost evropských malých a středních podniků.

5.5. Hospodářský dopad

Možnost 3 by generovala podstatné přínosy pro evropské hospodářství, například posílení evropského průmyslu na globálním trhu, tvorbu nových pracovních míst a pomoc při navyšování evropského HDP. Konkrétně technologie vyvinuté v rámci programu Eurostars by evropskému průmyslu pomohly zachovat jeho konkurenceschopnost.

5.6. Sociální dopad

Sociální dopady se týkají zejména zaměstnanosti a trhů práce, a to z hlediska tvorby vysoce kvalifikovaných pracovních míst a zvyšování účinnosti veřejné správy, zejména snižování administrativní zátěže pro malé a střední podniky. Kromě toho znalostní a inovativní řešení vyplývající z projektů Eurostars jasně napomáhají zvyšování socioekonomického blahobytu. Největší dopad bude opět pravděpodobně generovat možnost 3.

² Protože konečný rozpočet od zemí programu Eurostars dosud není definitivní, je příspěvek EU uveden s odkazem na informace, které poskytly země programu Eurostars v lednu 2013.

6. POROVNÁNÍ MOŽNOSTÍ

6.1. Porovnání možností

Kritéria \ Možnost	Současný stav bez opatření (možnost 1) <i>Základní scénář</i>	Nulová varianta (možnost 2)	Posílené partnerství (možnost 3)
<i>Účelnost</i>			
Kritické množství	=	-/=	+
Dopad na malé a střední podniky	=	-/=	+
Aktivace mimorozpočtových zdrojů	=	-/=	+
Dopad na inovace	=	-/=	+
Hospodářský dopad	=	-/=	+
Sociální dopad	=	=/-	+
Nižší administrativní zátěž pro malé a střední podniky	=	-/=	+
Osvědčené postupy a vzájemné učení ve vnitrostátních programech	=	=/-	+

-

=

+

Nevýhoda v porovnání
s referenční možností

Stejný dopad jako
referenční možnost

Přínos v porovnání
s referenční možností

6.2. Upřednostňovaná varianta

Podle tohoto posouzení poskytuje možnost posíleného partnerství nejlepší prostředky k dosažení vymezených cílů. Kromě toho by generovala velmi pozitivní součinnost s ostatními programy týkajícími se malých a středních podniků v rámci iniciativy Horizont 2020 a mohla by využít výsledků a zkušeností z programu Eurostars-1.

Možnost 3 by přinesla vyšší míru integrace a harmonizace vnitrostátních programů s jasným dalším přínosem v podobě snížení administrativní zátěže pro malé a střední podniky v důsledku sdílení osvědčených postupů a vzájemného učení. To by byly explicitní aspekty zakotvené v programu.

Program by pomohl překonat selhání trhu, s nimiž se malé a střední podniky setkávají při snaze inovovat a vstupovat na nové trhy nebo je rozvíjet.

Pomohl by přiblížit předkonkurenční výzkum trhu tím, že by urychlil zavádění nových technologií na trh. Současná hospodářská a finanční situace navíc dále zvyšuje nezbytnost investic do technologií pro růst a konkurenceschopnost.

Podle výsledků konzultací se zúčastněnými stranami se jednalo o upřednostňovanou možnost.

Podle současného odhadu by příspěvek členských států Eureka do programu Eurostars 2 činil 861 milionů EUR. Není překvapivé, že hybným prvkem tohoto finančního závazku, zvláště v současné době nedostatku veřejných prostředků a škrťů ve výdajích členských států na výzkum a vývoj, je očekávání podobně ambiciózního zásahu ze strany EU.

7. MONITOROVÁNÍ A HODNOCENÍ

Dopad Eurostars jako programu by měl být sledován prostřednictvím posuzování nárůstu celkového obrátu zúčastněných organizací tři roky po skončení programu. Další ukazatele výstupu se týkají tvorby pracovních míst, uvádění nových produktů, procesů a služeb na trh a generování znalostí. Protože se tyto ukazatele zaměřují zejména na dopad po skončení projektů (obvykle po třech letech), budou systematicky shromažďovány od samého počátku.

Průběžné hodnocení programu Eurostars-2 provedou nezávislí odborníci tři roky po jeho zahájení. Hodnocení zahrne kritéria určená v návrhu iniciativy Horizont 2020 pro hodnocení potenciálních iniciativ podle článku 185. Komise musí zaslat závěry tohoto hodnocení společně s vlastními připomínkami Evropskému parlamentu a Radě.

Nezávislé následné hodnocení bude provedeno na konci účasti EU v programu, a to nejpozději v roce 2023, a bude zkoumat výkon, kvalitu a dopad programu Eurostars a projektů Eurostars.