



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 10.7.2013
SWD(2013) 243 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU OTSUS

Euroopa Liidu osalemise kohta mitme liikmesriigi ühises teadus- ja arendustegevuse programmis, mille eesmärk on toetada teadusuuringuid ellu viivaid väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtjaid

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

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU OTSUS

Euroopa Liidu osalemise kohta mitme liikmesriigi ühises teadus- ja arendustegevuse programmis, mille eesmärk on toetada teadusuuringuid ellu viivaid väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtteid

Käesolev kommenteeritud kokkuvõte sisaldab Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsust (2014.–2020. aasta ühisprogrammi Eurostars-2 (edaspidi „Eurostars”) kohta) käsitleva komisjoni ettepanekuga kaasasoleva mõjuhinna aruande peamisi tulemusi ja järeldusi.

Eurostars loodi 2008. aastal ja see hõlmab kõiki liikmesriike ning kuut assotsieerunud riiki. Programmi raames toetatakse riikidevahelistes teadus- ja arendustegevuse koostööprojektides osalevaid teadusuuringuid elluviivaid VKEsid. EL osaleb programmis Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 185 (endine EÜ asutamislepingu artikkel 169) alusel ja tema summaarne toetus on 100 miljonit eurot ning osalevad riigid panustavad 300 miljonit eurot. Kõnealune programm põhineb programmil Eureka¹ ja Eureka sekretariaat on selle spetsiaalne rakendusstruktuur.

2012. aasta juunis esitas Eureka ministrite konverents, kus on esindatud kõik Eurostarsi riigid, ametliku deklaratsiooni (Budapesti dokument), mis kinnitab nende panuse 2014.–2020. aastaks praeguse Eurostarsi programmi tugevama versiooni toetamisel. ELi osalemist Eurostarsis peetakse programmi edu jaoks ülioluliseks ja EL on kutsutud programmiga liituma.

Eurostarsis osalevate riikide toetuseid käsitlev praegune Eurostars-2 eelarve prognoos on hinnanguliselt 861 miljonit eurot. Käesoleva mõjuhinna koostamise ajal tehtud prognoosid põhinevad 21 riigi Eurostarsi esindajatelt saadud kinnitustel (mis moodustavad eelarvest 88 %) ja prognoosil 12 muu riigi kohta.

1. PROBLEEMI KIRJELDUS

1.1. Euroopa VKEd – probleemi kirjeldus ja ELi tasandil sekkumise vajadus

Euroopa majanduskasv ja Euroopas töökohtade loomine põhinevad olulisel määral innovatiivsete ettevõtete kasvul. ELis on ülioluline edendada majanduskasvu ja töökohtade loomist, et rohkem Euroopa VKEsid oleks võimalik muuta kasvavateks innovatiivseteks ettevõteteks.

Siiski on Euroopas riiklikud teadusuuringud ja riiklik uuendustegevus jätkuvalt märkimisväärselt killustunud ja lõhestunud. Suurem tehnoloogiline keerukus nõuab paremat juurdepääsu eksperditeadmistele, mis ei ole riigi piires kergesti kättesaadavad. Riikidevaheline koostöö teadus- ja arendustegevuse valdkonnas on VKEdele nende riigi

¹ Eureka on Euroopa valitsustevaheline võrgustik, mis loodi 1985. aastal 17 riigi ministrite ja Euroopa Ühenduste Komisjoni liikmete konverentsil, et toetada koostööd tööstuslike teadusuuringute valdkonnas. Praegu on sellel 40 liikmesriiki ja selle kaudu toetatakse lisaks Eurostarsile samuti individuaalseid projekte, projektiklastreid ja kõrgema astme projekte.

piirest väljaspool asuvatele turgudele juurdepääsu andmiseks määrava tähtsusega. Seega on ELi sekkumine kindlalt põhjendatud.

ELi õigus selles valdkonnas tegutseda on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 185. Avaliku sektori sisesed partnerlused on tunnustatult tähtsad Euroopa teadusruumi (ERA) saavutamisele kaasa aitamisel, kuna nad aitavad riiklikke programme kooskõlastada ja sünkronida. Teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi Horisont 2020 käsitlevas teatises on sätestatud järgmist: „Samuti jätkatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitel 185 ja 187 põhinevaid partnerluse lähenemisviise”.

1.2. Praegusest Eurostarsi programmist saadud õppetunnid

2010. aastal viidi ellu vahehindamine. Selle raames leiti, et Eurostars on hea programm, mis on kooskõlas Euroopa teadus- ja arendustegevust ellu viivate VKEde eesmärkidega ning annab neile lisandväärtust. Programmi ja selle mõju tõhustamiseks esitati ka mitmeid soovitusi, mida rakendada nii lühiajalises kui ka pikaajalises perspektiivis. Euroopa Komisjon saatis hindamise tulemused Euroopa Parlamendile ja nõukogule 2011. aasta aprillis.

Viimaste andmete kohaselt on Eurostarsi programm osutunud teadus- ja arendustegevust ellu viivatele VKEdele atraktiivseks programmiks ning tundub, et programm tagab osalevatele ettevõtetele märkimisväärsed positiivsed majanduslikud stiimulid, mis on seotud täiendava käibe, loodud töökohtade ning turule toodud uute toodete, protsesside või teenustega.

1.3. Eurostars-2 VKEde teadusuuringute ja Euroopa teadusruumi kontekstis

Alates 2008. aastal Eurostarsi loomisest on kasvanud poliitiline tugi teadusuuringuid ellu viivaid VKEsid toetavatele skeemidele ja Euroopa teadusruumi panustavatele vahenditele.

Teatises „Innovaatiline liit” (2011) tuuakse esile VKEde tähtsus majanduskasvu tagamisel ja töökohtade loomisel, märkides sõnaselgelt, et Eurostarsi algatusest saadud kogemuste alusel tuleks rohkem kasutada liikmesriikide ametiasutuste vahelisi partnerlusi. Seega kaasas komisjon raamprogrammi Horisont 2020 ettepanekusse toetuse teadusuuringuid ellu viivatele VKEdele suunatud programmile, mida rakendatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 185 alusel, tuginedes Eurostarsile ja muutes selle rõhuasetust vahehindamise käigus määratud viisil.

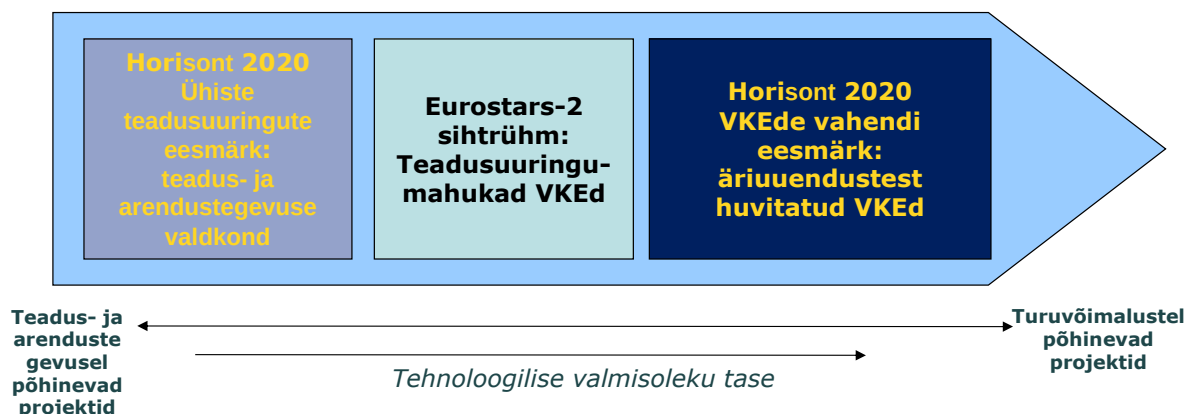
Eurostarsi programmist saab koos muude täiendavate algatustega osa raamprogrammi Horisont 2020 VKEde toetamise integreeritud strateegiast. Muude programmi Horisont 2020 raames tehtavate algatuste vastastikune täiendavus tähendab seda, et nende eesmärk on sama üldeesmärgi saavutamine, aga igaühel neist on oma eriomadused ja sihtrühmad.

Teadus- ja arendustegevusel põhinevates projektides osalevad teadusuuringuid ellu viivad VKEd saavad jätkata programmi Horisont 2020 raames tavapärasemates koostööprojektides osalemist, tuginedes ühiskondlike probleemide ja/või konkreetsete valdkondade sekkumisloogikale.

Turuvõimalustel põhinevates projektides osalevad VKEd, kellel on kõrgetasemeline tehnoloogiline valmidus ja kes tegutsevad innovatsioonitegevuste viimases etapis, võivad saada toetust uelt VKEde vahendilt ning kui nad vajavad projektitulemuste levitamiseks ärieesmärkidel omakapitali ja laene siis finantsinstrumentidest.

Eurostars-2, mis on suunatud konkreetsetele teadusuuringuid ellu viivate VKEde riikidevahelisele koostööle, on strateegiliselt paigutatud eespool nimetatud meetmete vahele.

Nende erinevate vahendite strateegilist paigutust saab näitlikustada järgmiselt:



Lisaks aitab Eurostars-2 erinevalt muudest meetmetest riiklikke programme integreerida ja ühtlustada.

2. SUBSIDIAARSUSE ANALÜÜS

Eurostarsi programmi järeltegevuste jaoks peavad Euroopa Parlament ja nõukogu langetama Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 185 alusel uue kaasotsuse.

Programmi raames järgitakse proportsionaalsuse põhimõtet, kuna liikmesriigid vastutavad rakendamise ja kõigi tegevuslike aspektide eest. ELi osa on piiratud osalevate programmide paremaks kooskõlastamiseks ning eeskirjade ja määruste paremaks ühtlustamiseks stiimulite andmisega, et toetada riikidevahelistest teadus- ja arendustegevustest huvitatud VKEsid, ning programmi Horisont 2020 raames muude täiendavate programmidega sünergia tagamisega.

3. EESMÄRGID

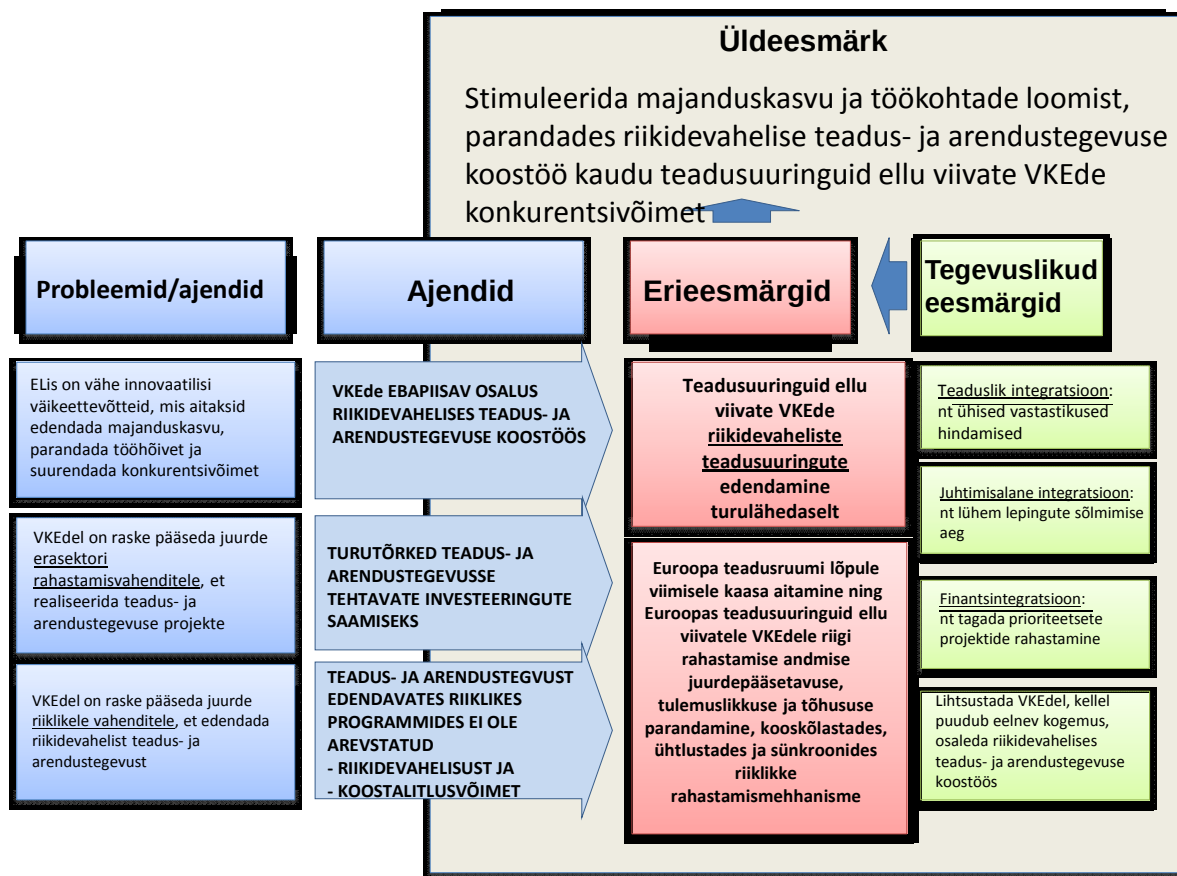
Algatuse üldeesmärk on stimuleerida majanduskasvu ja töökohtade loomist, parandades riikidevahelise teadus- ja arendustegevuse koostöö kaudu teadusuuringuid ellu viivate VKEde konkurentsivõimet.

Selle üldeesmärgi saavutamiseks on seatud kaks erieesmärki.

- Teadusuuringuid ellu viivate VKEde riikidevaheliste teadusuuringute edendamine mis tahes valdkonnas, mis viib osaleva VKE poolt uute või täiustatud toodete, protsesside või teenuste turule viimiseni.
- Euroopa teadusruumi lõpule viimisele kaasa aitamine ning Euroopas teadusuuringuid ellu viivatele VKEdele riigi rahastamise andmise juurdepääsetavuse, tulemuslikkuse ja tõhususe parandamine, kooskõlastades, ühtlustades ja sünkroonides riiklikke rahastamismehhanisme.

Eespool nimetatud erieesmärgi saavutamiseks on kindlaks määratud viis (siinkohal nimetamata) tegevuslikku eesmärki.

Allpool on esitatud kokkuvõtte Eurostars-2 probleemidest, üldeesmärgist, erieesmärkidest ja tegevuseesmärkidest.



4. POLIITIKAVALIKUD

Põhjalikult on hinnatud kolme järgmist varianti:

valik 1 – praeguste suundumuste jätkamise variant, s.o praeguse Eurostarsi ühisprogrammi jätkamine järgmisel programmitöö perioodil (2014–2020) praegusel kujul, praeguste rakendusviiside ja üldeelarvega;

valik 2 – nullvariant, s.o EL ei sekku programmi Eurostars-2;

valik 3 – tugevdatud partnerluse variant.

Valik 3 tähendab, et järgmisel programmitöö perioodil jätkataks praegust Eurostarsi ühisprogrammi täiustatud kujul artiklil 185 põhineva algatusena, tuginedes vahehindamisel esitatud soovitude täielikule rakendamisele, paremale integreerimisele ja suurendatud ulatusele.

Eureka liikmesriigid on komisjoni tungivate soovitude alusel hakanud tegema täiustusi lepingu sõlmimiseni kuluva aja lühendamiseks, oma eeskirjade ja protsesside suuremaks kooskõlastamiseks, oma haldustegevuse optimaalsemaks muutmiseks ning sünkroonimise ja integreerimise parandamiseks. Programmi laiendamiseks ja suurel määral teadusuuringutega tegelevate kasvupotentsiaaliga VKEde arvu suurendamise toetamiseks näevad liikmesriigid ette programmi rahastamise märkimisväärselt suurendamist. Seetõttu (ning nende täiustuste stimuleerimiseks ja toetamiseks) peaks EL oma rahalist toetust kohaselt suurendama.

5. MÕJU ANALÜÜS

5.1. Mõju halduskoormusele ja lihtsustamise võimalused

Põhimõtteliselt on võimalik lihtsustada kõiki kolme valikut. Kooskõlastamine, ühtlustamine ja haldusmenetluste muutmine nõuavad siiski esmaseid kulutusi. Riiklikud programmid peavad oma süsteeme analüüsima ja neid vajaduse korral muutma. Praeguseid eeskirju, määruseid ja suuniseid tuleb muuta. Kasu VKEdele on vahetult ilmne, aga kasu haldusasutustele selgub ainult järk-järgult aja jooksul. Muutuse tõenäosus ja intensiivsus suureneb koos tajutud stiimulite suurenemisega. Selles mõistes võib prognoosida, et halduskoormuse vähenemine ja VKEde aitamise eesmärgil lihtsustamise võimalused suurenevad nullvalikust praeguste suundumuste jätkamise valikuni ning on suurimad tugevdatud partnerluse valiku puhul.

5.2. Kriitiline mass

Kuigi praeguste suundumuste jätkamise valik omaks kriitilise massi mõistes sama mõju, ei ole selle praegune hõlmavus ja ulatus piisavad. Eureka liikmesriigid on juba hakanud praeguse programmi raames oma rahalist toetust suurendama, aga stiimulid riiklikele programmidele paremast tõhususest ja tulemuslikkusest kasu saamiseks ei ole piisavad, kuna komisjon ei suuda anda nendele täiendavatele rahalistele vahenditele vastavat panust.

Nullvaliku puhul on kriitilise massi saavutamine vähem tõenäoline, aga mis veelgi olulisem, EL ei suudaks piisavalt aidata kaasa tõhususe ja tulemuslikkuse parandamisele, nagu on eespool kirjeldatud.

Tugevdatud partnerluse valik annaks soovitud mõju saavutamiseks programmi vajaliku kriitilise massi saavutamisse märkimisväärselt suurema panuse kui praeguste suundumuste jätkamise valik. See aitaks samuti rohkem kaasa võimalike abisaajate edukusele.

5.3. Finantsvõimendus

5.3.1. Praeguste suundumuste jätkamise valik

Kui Eureka osalevad riigid annaksid aastateks 2014–2020 sama aastaeelarve kui aastateks 2008–2013, siis kogutaks riiklike vahendeid ligikaudu 300 miljonit eurot, mis teeks aastate 2014–2020 seitsmeaastase ajavahemiku avaliku sektori rahastuse kogueelarveks 400 miljonit eurot. ELi toetus oleks 25 % summaarsest avaliku sektori rahastusest, nagu ka algse Eurostars 1 eelarve puhul.

Praeguste suundumuste jätkamise valiku alusel toodaks turule ligikaudu 1560 uut või täiustatud toodet, protsessi või teenust (pärast iga projekti lõppu kolme aasta möödumisel). Tegemist on ligikaudse prognoosiga, kuna projekti rahastamise ja selle tulemuste/mõju vahel puudub otsene seos.

5.3.2. Nullvalik

Mõju üldistele teadus- ja arendustegevuse investeeringutele oleks väiksem kui praeguste suundumuste jätkamise valiku puhul. Seega oleks võimalik mõju majanduskasvule, töökohtade loomisele ja konkurentsivõimele piiratud või võib-olla see isegi puuduks täielikult.

5.3.3. Tugevdatud partnerluse valik

2013. aasta jaanuari keskel hindasid Eureka liikmesriigid oma eelarvelisi vahendeid ajavahemikuks 2014–2020 861 miljonile eurole. Kui komisjon säilitab oma praegust toetust

25 % kogu avaliku sektori vahenditest, siis oleks ELi toetus 287 miljonit eurot² ja seega oleks riikliku toetuse kogusumma programmile Eurostars-2 ajavahemikuks 2014–2020 1,147 miljardit eurot.

Eurostarsi projektidesse investeeritud kõik avaliku sektori vahendid võimendavad eeldatavasti erasektori vahendeid ligikaudu 1,4 miljardi euro ulatuses. Avaliku ja erasektori vahendeid kokku oleks rohkem kui 2,5 miljardit eurot.

Tugevdatud partnerluse mõju oleks praeguste suundumuste jätkamise valikuga võrreldes suurem kahe järgmise aspekti mõistes:

- osalevates VKEdes teadus- ja arendustegevusse suurema investeerimisega, neis loodud uute töökohtade arvuga ning nende kasvuga seotud mõju;
- Eurostarsis osalevate riikide rahaliste vahendite koondamise, teadusliku, rahalise ja juhtimise integreerimise ning riiklike vahendite sünkroonimise ja seega neist Euroopa teadusruumi antava panusega seotud mõju.

Näitlikustamiseks võib juhul, kui rahastamise ja mõju vahel esineb sama seos kui praegu Eurostars 1 raames, osalevate VKEde käive eeldatavasti suureneda ligikaudu 12 miljardi euro võrra ning võidakse luua ligikaudu 30 000 uut töökohta (10 miljonit eurot suurem käive ja 25 uut töökohta iga 1 miljoni euro avaliku sektori rahastamise kohta iga projekti lõpust kolme aasta möödumisel). See on nii käibe kui ka töökohtade puhul praeguste suundumuste jätkamise valikust peaaegu kolm korda suurem. Lisaks sellele võidakse turule viia ligikaudu 4500 uut või täiustatud toodet, protsessi või teenust (kolm aastat pärast iga projekti lõppu).

5.4. Mõju innovatsioonile

Kõik kolm valikut omavad mõju innovatsioonile. Valikus 3 kirjeldatud suurem sihtotstarbeline programm põhjustaks rohkem innovatsiooni ja omaks suuremat majanduslikku mõju, eelkõige Euroopa VKEde konkurentsivõimele.

5.5. Mõju majandusele

Valik 3 tuleks märkimisväärselt Euroopa majandusele kasuks, näiteks üleilmsel turul Euroopa tööstuse tugevdamine, uute töökohtade loomine ja Euroopa SKP parandamisele kaasa aitamine. Eelkõige aitaksid Eurostarsi programmi raames välja töötatud tehnoloogiad Euroopa tööstusel oma konkurentsivõimet säilitada.

5.6. Sotsiaalne mõju

Sotsiaalne mõju on peamiselt seotud tööhõive ja tööturgudega suuri oskusi nõudvate töökohtade loomise ja avaliku halduse tõhusamaks muutmise, eelkõige VKEde halduskoormuse vähendamise mõistes. Lisaks sellele aitavad Eurostarsi projektide tulemuseks olevad teadmised ja innovatiivsed lahendused selgelt suurendada sotsiaalmajanduslikku heaolu. Valik 3 tekitab jällegi tõenäoliselt suurima mõju.

² Kuna lõplik eelarve Eurostarsi riikidest ei ole veel kindlaks määratud, siis viidatakse ELi rahalise toetuse puhul Eurostarsi riikide poolt 2013. aasta jaanuaris esitatud teabele.

6. VALIKUTE VÕRDLUS

6.1. Valikute võrdlus

Kriteerium \ Valik	Praeguste suundumuste jätkamine (valik 1) <i>Algne olukord</i>	Nullvalik (valik 2)	Tugevdatud partnerlus (valik 3)
<i>Tulemuslikkus</i>			
Kriitiline maas	=	-/=	+
Mõju VKEdele	=	-/=	+
Finantsvõimendus	=	-/=	+
Mõju innovatsioonile	=	-/=	+
Mõju majandusele	=	-/=	+
Sotsiaalne mõju	=	=/-	+
VKEde väiksem halduskoormus	=	-/=	+
Riiklike programmide parimad tavad ja vastastikune õppimine	=	=/-	+

-

=

+

Võrdluskriteeriumiga võrreldes ebasoodne

Sama kui võrdluskriteerium

Võrdluskriteeriumiga võrreldes soodne

6.2. Eelistatud valik

Selle hindamise alusel tagab tugevdatud partnerluse valik parimad vahendid määratud eesmärkide saavutamiseks. Lisaks tekitab see väga positiivse sünergia programmi Horisont 2020 muude VKEdega seotud programmidega ning võiks põhineda Eurostars 1 raames tehtud saavutustel ja saadud kogemustel.

Valik 3 tagaks riiklike programmide suurema integreerituse ja ühtlustamise, millega kaasneb parimate tavade jagamise ja vastastikuse õppe kaudu VKEde halduskoormuse vähenemise selge lisandväärtus. Need oleksid programmi kaasatud otsesed aspektid.

Programm aitaks VKEdel ületada ebaõnnestumised turul, kui nad soovivad teha uuendusi ja siseneda uutele turgudele või neid arendada.

See aitaks tuua konkurentsieelseid teadusuuringuid turule lähemale, kiirendades uute tehnoloogiate turule viimist. Lisaks muudab praegune majandus- ja finantsolukord tehnoloogiasse tehtavad investeeringud majanduskasvu ja konkurentsivõime jaoks veelgi tähtsamaks.

Sidusrühmadega konsulteerimise tulemuste alusel oli see eelistatud valik.

Praeguse prognoosi kohaselt on programmile Eurostars-2 Eureka liikmesriikide antav toetus 861 miljonit eurot. Selle rahalise kohustuse võtmise ajendiks on eriti praegusel väheste riigirahade ning erinevate liikmesriikide teadus- ja arendustegevuse valdkonnas tehtavate kärpmete ajal ootuspäraselt eeldus, et EL viib ellu sama ambitsioonika sekkumise.

7. JÄRELEVALVE JA HINDAMINE

Mõju Eurostarsile kui programmile tuleks jälgida, hinnates osalevate organisatsioonide kogukäibe suurenemist kolm aastat pärast programmi lõppu. Muud väljundnäitajad on seotud töökohtade loomise, uute toodete, protsesside ja teenuste turule viimisega ning teadmiste loomisega. Kuna need on peamiselt seotud mõjuga pärast projektide lõppu (üldjuhul kolm aastat pärast projekti lõppu), siis kogutakse teavet kõnealuste näitajate kohta süstemaatiliselt projekti algusest alates.

Sõltumatud eksperdid viivad programmi algusest kahe aasta möödumisel ellu Eurostars-2 vahehindamise. Hindamine hõlmab kriteeriume, mis on kindlaks määratud Horisont 2020 ettepanekus artikli 185 alusel tehtavate võimalike algatuste hindamise kohta. Komisjon peab saatma hindamise järeldused ja enda täheldused Euroopa Parlamendile ja nõukogule.

Kui ELi osalus programmis lõpeb ja hiljemalt 2023. aastal viiakse ellu sõltumatu järelhindamine, mille raames vaadatakse läbi Eurostarsi programmi ja Eurostarsi projektide tulemuslikkus, kvaliteet ja mõju.