



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 10.7.2013
SWD(2013) 243 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаващ

**ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА
СЪВЕТА**

**относно участието на Съюза в програма за научноизследователска и развойна
дейност, осъществявана съвместно от няколко държави членки, насочена към
подпомагане на малки и средни предприятия, извършващи
научноизследователска дейност**

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

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаващ

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно участието на Съюза в програмата за научноизследователска и развойна дейност, осъществявана съвместно от няколко държави членки, насочена към подпомагане на малки и средни предприятия, извършващи научноизследователска дейност

Настоящото обобщение съдържа основните констатации и заключения от доклада за оценка на въздействието, придружаваща предложението на Комисията за решение на Европейския парламент и на Съвета относно съвместната програма Eurostars-2 (наричана по-долу „Eurostars“) за периода 2014—2020 г.

Eurostars бе създадена през 2008 г. с участието на всички държави — членки на ЕС, и шест асоциирани държави. Програмата подпомага МСП, извършващи научноизследователска дейност, които участват в международни проекти за сътрудничество в областта на научноизследователската и развойната дейност (НИРД). ЕС участва в програмата съгласно член 185 от ДФЕС (предишен член 169 от Договора за ЕО) с обща вноски в размер на 100 млн. евро, като вноските на участващите държави е 300 млн. евро. Програмата се основава на EUREKA¹, като секретариатът на EUREKA е специалната изпълнителна структура.

През юни 2012 г. Конференцията на министрите на EUREKA, в която са представени всички държави, членуващи в момента в Eurostars, одобри официална декларация („Будапещенския документ“), потвърждаваща нейния ангажимент към подобряване на текущата програма Eurostars за периода 2014—2020 г. Участието на Съюза в Eurostars се счита за основен фактор за успеха на програмата и ЕС е приканен да се присъедини към програмата.

Сегашните бюджетни прогнози по Eurostars-2 за вноски от участващите в Eurostars държави възлизат на 861 млн. евро. Прогнозите към момента на изготвяне на настоящата оценка на въздействието се основават на задължения, получени от представители на Eurostars от 21 държави (което представлява 88 % от бюджета) и на прогноза за 12 други държави.

¹ EUREKA е европейска междуправителствена мрежа, създадена с конференция на министрите от 17 държави и държави—членки на Европейските общности, през 1985 г. с цел подкрепа на промишленото научноизследователско сътрудничество. В момента в нея членуват 40 държави, като тя подкрепя също така отделни проекти, клъстери и единна всеобхватна програма наред с Eurostars.

1. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА

1.1. Европейските МСП — определяне на проблема и необходимостта от намеса на равнището на ЕС

Икономическият растеж и повишаването на заетостта в Европа зависят основно от растежа на иновативните дружества. Насърчаването на икономическия растеж и създаването на работни места в ЕС е от съществено значение, тъй като по този начин повече европейски МСП могат да се превърнат в разрастващи се новаторски дружества.

В Европа обаче все още съществува значителна разпокъсаност и разделение на националните научни изследвания и иновациите. Нарастващата технологична сложност изисква по-голям достъп до експертни познания, които не са непосредствено достъпни в рамките на националните граници. Международното сътрудничество в НИРД играе ключова роля за даване по-голям достъп на МСП до пазари извън националните им граници. Това показва ясната необходимост от действия на ЕС.

Правото на ЕС да предприема действия в тази област е предвидено в член 185 от ДФЕС. Признава се ползата от партньорствата в рамките на публичния сектор, които допринасят за постигането на целите на Европейското научноизследователско пространство (ЕНП), тъй като те помагат за хармонизиране и синхронизиране на националните програми. В съобщението за „Хоризонт 2020“ също така се посочва, че: механизмите за партньорство на основата на членове 185 и 187 от Договора ще продължат да се използват.

1.2. Поуки от текущата програма Eurostars

През 2010 г. бе извършена междинна оценка. В нея се стига до заключението, че: „Eurostars е добра програма, която постига целите си и носи добавена стойност за европейските МСП, извършващи НИРД.“ Направени бяха и редица препоръки за мерки в краткосрочен и дългосрочен план за подобряване на програмата и нейното въздействие. През април 2011 г. Европейската комисия изпрати резултатите от оценката на Европейския парламент и на Съвета.

Според последните налични данни програмата Eurostars изглежда привлекателна за МСП, извършващи НИРД, и генерира значителни положителни икономически резултати за участващите предприятия по отношение на допълнителен оборот, създадени работни места и нови продукти, процеси и услуги на пазара.

1.3. Eurostars-2 в контекста на научните изследвания в полза на МСП и Европейското научноизследователско пространство

От създаването на Eurostars през 2008 г. е регистрирано засилване на политическата подкрепа за проекти в полза на МСП, извършващи научноизследователска дейност, и за инструменти, допринасящи за ЕНП.

В съобщението „Съюз за иновации“ (2011 г.) се подчертава значението на МСП за създаване на икономически растеж и работни места, като изрично се посочва, че въз основа на опита от инициативата Eurostars трябва да се използват по-пълноценно партньорствата с агенции от държавите членки. В своето предложение „Хоризонт 2020“ Комисията съответно включи подкрепа за програма, посветена на малки и средни предприятия, извършващи научни изследвания, чието изпълнение се извършва чрез инициатива по член 185 от ДФЕС. Тази програма се основава на постиженията на Eurostars, като я адаптира към насоките, изложени в междинната оценка.

Заедно с други допълващи инициативи програмата Eurostars ще бъде част от интегрираната стратегия за подкрепа на МСП, предвидена в „Хоризонт 2020“.

Взаимното допълване с други инициативи на „Хоризонт 2020“ означава, че всички те ще се стремят да достигнат до една и съща обща цел, но всяка от тях ще има своите отличителни особености и целеви групи.

МСП, извършващи научни изследвания, които участват в научноизследователски и развойни проекти, могат да продължат да участват в по-традиционни съвместни проекти по „Хоризонт 2020“, което се основава на логиката на участие в обществените предизвикателства и/или специфични приоритетни области.

МСП, които участват в проекти, свързани с пазарните възможности, показват високо равнище на технологична готовност и са на последния етап от иновационните дейности, могат да получат подкрепа от новия инструмент за МСП, а ако се нуждаят от капитал и заеми, за да увеличат своите проектни резултати за търговска експлоатация — от финансовите инструменти.

Eurostars-2, като се насочва специално към международното сътрудничество на МСП, извършващи научноизследователска дейност в която и да е област, е стратегически разположена над посочените по-горе мерки.

Стратегическото позициониране на тези различни инструменти може да се илюстрира по следния начин:



Eurostars-2, която допълва други мерки, но същевременно се различава от тях, допринася за интегриране и хармонизиране на националните програми.

2. АНАЛИЗ НА СУБСИДИАРНОСТТА

За изпълнението на последващата програма Eurostars ще е необходимо ново съвместно решение от страна на Европейския парламент и на Съвета в съответствие с член 185 от ДФЕС.

Програмата ще спазва принципа на пропорционалност, тъй като държавите членки ще отговарят за изпълнението и за всички оперативни аспекти. Ролята на ЕС е ограничена до създаването на стимули за подобрена координация на участващите програми и хармонизиране на правила и разпоредби, за да бъде от полза за МСП, които проявяват интерес към международната НИРД, и да се осигури синергия с други допълващи програми по „Хоризонт 2020“.

3. ЦЕЛИ

Общата цел на инициативата е да се стимулират икономическият растеж и заетостта посредством повишаване на конкурентоспособността на МСП, извършващи

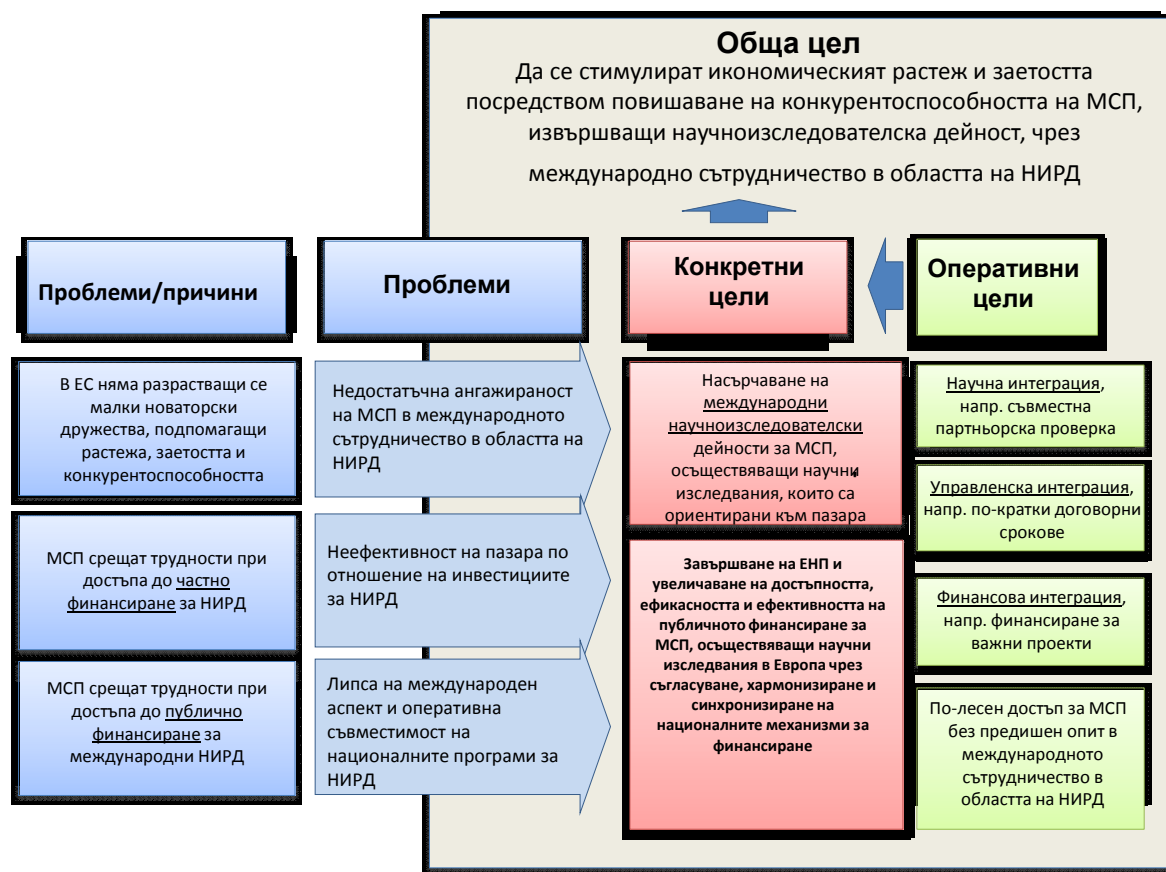
научноизследователска дейност, чрез международно сътрудничество в областта на НИРД.

За постигането на тази обща цел бяха определени две конкретни цели:

- да се поощряват международните научни изследвания за МСП, извършващи научноизследователска дейност в която и да е област, което ще доведе до въвеждането на пазара на нови или подобрени продукти, процеси или услуги, предлагани от участващите МСП;
- да се подпомогне завършването на ЕНП и да се повиши достъпността, ефективността и ефикасността на публичното финансиране за МСП, извършващи научноизследователска дейност в Европа, като националните механизми за финансиране се съгласуват, хармонизират и синхронизират.

За постигане на конкретните цели, посочени по-горе, са определени пет оперативни цели (които не са посочени тук).

По-долу е представено кратко изложение на проблемите, общите цели, конкретните цели и оперативните цели за Eurostars-2.



4. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА

Бяха оценени подробно следните три варианта:

Вариант 1 — запазване на обичайната практика (ЗОП) — продължаване на текущата съвместна програма Eurostars и през следващия програмен период (2014—2020 г.) в сегашната ѝ форма, ред и условия за изпълнението и общ бюджет.

Вариант 2 — нулев вариант (нула), т.е. без участие на ЕС в Eurostars-2.

Вариант 3 — вариант на засиленото партньорство.

Вариант 3 означава, че настоящата съвместна програма Eurostars ще бъде продължена и през следващия програмен период в качеството си на инициатива по член 185 в подобрен формат, основан на пълното прилагане на препоръките от междинната оценка, по-висока степен на интеграция и увеличен мащаб.

Силно насърчавани от службите на Комисията, държавите — членки на EUREKA, са започнали да правят подобрения за съкращаване на времето до сключване на договора, за по-добро съгласуване на своите правила и процеси, за намаляване на администрацията и за повишаване на синхронизирането и интеграцията. За да разширят програмата и да подкрепят по-добре МСП с интензивни научни изследвания с потенциал за растеж, държавите членки предвиждат да увеличат значително финансирането на програмата. Поради това и с цел стимулиране и подкрепа на тези подобрения ЕС следва да увеличи съответно финансовата си вноска.

5. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

5.1. Въздействие върху административната тежест и потенциал за опростяване

По принцип съществува потенциал за опростяване и при трите варианта, но съгласуването, хармонизирането и промяната на административните процедури предполагат известни разходи. Националните програми трябва да анализират своите системи и да ги променят, ако е необходимо. Настоящите правила, процедури и насоки също трябва да се променят. Ползата за МСП става очевидна веднага, но ползата за администрациите ще бъде забелязана с течение на времето. Вероятността и интензивността на промяната се увеличава с увеличаването на възприетите стимули. В този смисъл може да се изчисли, че намаляването на административната тежест и потенциалът за опростяване в полза на МСП се увеличават при варианта на запазване на обичайната практика в сравнение с вариант нула и достига най-високо равнище при варианта на засиленото партньорство.

5.2. Критична маса

Въпреки че вариантът за запазване на обичайната практика би имал същия ефект по отношение на критичната маса, сегашните му обхват и мащаб не са достатъчни. Държавите — членки на EUREKA, вече са започнали да увеличават своите финансови вноски в рамките на настоящата програма, но липсват стимули националните програми да реализират допълнителни ползи от ефективността и ефикасността, тъй като Комисията не е отговорила адекватно на тези допълнителни средства.

При нулевия вариант е по-малко вероятно да се постигне критична маса, но по-важното е, че ЕС няма да е в състояние да допринесе достатъчно за увеличаване на ефикасността и ефективността, както е изложено по-горе.

Вариантът на засиленото партньорство би допринесъл значително повече от варианта на запазване на обичайната практика, за да се натрупа критичната маса, необходима за постигане на желаното въздействие на програмата. Тя също така ще направи повече за насърчаване на процента на успеваемост за потенциалните бенефициери.

5.3. Насърчителен ефект

5.3.1. При варианта със запазване на обичайната практика

Ако участващите в EUREKA държави предоставят за периода 2014—2020 г. същия годишен бюджет както за 2008—2013 г., ще бъдат събрани около 300 млн. евро от

национални фондове с общ бюджет от публично финансиране в размер на 400 млн. евро за седемгодишния период 2014—2020 г. Приносът на ЕС ще бъде в размер на 25 % от общите публични фондове, както и при първоначалния бюджет на Eurostars-1.

При варианта със запазване на обичайната практика на пазара биха били пуснати (три години след края на всеки проект) около 1560 нови продукта или усъвършенствани продукти, процеси или услуги. Това е приблизителна оценка, тъй като няма пряка връзка между равнището на финансиране и резултатите/въздействието от проекта.

5.3.2. Нулевият вариант

Въздействието върху общите инвестиции за НИРД биха били по-ниски, отколкото при варианта със запазване на обичайната практика. Следователно потенциалното въздействие от гледна точка на икономическия растеж, заетостта и конкурентоспособността биха били малки или дори биха липсвали.

5.3.3. Вариант на засиленото партньорство

От средата на януари 2013 г. държавите — членки на EUREKA, оценяват своите бюджетни провизии за периода 2014—2020 г. на 861 млн. евро. Ако Комисията поддържа сегашната си вноска от 25 % от общото публично финансиране, финансовото участие на ЕС ще е 287 млн. евро², което ще доведе до общо публично финансиране за Eurostars-2 за периода 2014—2020 г. от 1,147 млрд. EUR.

Общото публично финансиране на проекти на Eurostars се очаква да привлече частно финансиране от около 1,4 млрд. евро. Общата стойност на финансирането (публично и частно) ще бъде над 2,5 млрд. евро.

Въздействието на варианта за засилено партньорство в сравнение с варианта за запазване на обичайната практика ще бъде по-силно в два аспекта:

- въздействие, изразено в по-големи инвестиции в НИРД и в брой на новите работни места и растеж, създадени в участващите МСП;
- въздействие по отношение на обединяването на фондовете на участващите в Eurostars държави, научна, финансова и управленска интеграция и синхронизирането на националното финансиране и обединяването по този начин на техния принос към ЕНП.

С информативна цел, ако е налице същата връзка между финансирането и въздействието, което се наблюдава понастоящем в Eurostars-1, оборотът на участващите МСП може да се очаква да се увеличи с около 12 милиарда евро и около 30 000 нови работни места (10 млн. евро увеличение на оборота и 25 нови работни места за всеки 1 млн. евро от публичното финансиране три години след края на всеки проект). Както за оборота, така и за работните места, това са стойности, които са почти три пъти по-високи, отколкото при варианта със запазване на обичайната практика. Освен това на пазара могат да бъдат пуснати около 4500 нови или усъвършенствани продукти, процеси или услуги (три години след края на всеки проект).

5.4. Въздействие на иновациите

И трите варианта оказват въздействие върху иновациите. По-мощна специализирана програма, както е описано във вариант 3, би довела до повече иновации и би имала по-

² Тъй като бюджетът от държавите от Eurostars все още не е окончателен, приносът на ЕС е посочен с препратка към информацията, предоставена от участващите в Eurostars държави през януари 2013 г.

голямо икономическо въздействие, по-специално по отношение на конкурентоспособността на европейските МСП.

5.5. Икономическо въздействие

Вариант 3 би довел до значителни ползи за европейската икономика, като засилване на европейската промишленост на световния пазар, създаването на заетост и подпомагане повишаването на европейския БВП. По-специално, технологиите, разработени в рамките на програмата Eurostars биха спомогнали европейската промишленост да запази своята конкурентоспособност.

5.6. Социално въздействие

Социалното въздействие е свързано предимно с трудовата заетост и трудовите пазари, по отношение на създаването на заетост за висококвалифицирани специалисти и повишаване ефективността на публичната администрация, по-специално намаляване на административната тежест за МСП. Освен това познанията и новаторските решения, които са резултат от проекти на Eurostars, категорично помагат за увеличаване на социално-икономическото благосъстояние. Да повторим — вероятно най-голямо въздействие ще окаже вариант 3.

6. СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ

6.1. Сравнение на вариантите

Критерии \ Вариант	Запазване на обичайната практика (вариант 1) <i>Базов сценарий</i>	Нулев вариант (вариант 2)	Засилено партньорство (вариант 3)
Ефективност			
Критична маса	=	-/=	+
Въздействие върху МСП	=	-/=	+
Ефект на лоста	=	-/=	+
Въздействие на иновациите	=	-/=	+
Икономическо въздействие	=	-/=	+
Социално въздействие	=	=/-	+
По-малка административна тежест за МСП	=	-/=	+
Най-добрите практики и взаимното обучение от националните програми	=	=/-	+

-

=

+

Неравностойно положение в сравнение с референтния вариант

Същото въздействие като референтния вариант

Предимство в сравнение с референтния вариант

6.2. Предпочитан вариант

Въз основа на тази оценка вариантът на засилено партньорство предоставя най-доброто средство за постигане на поставените цели. Също така той би създал много положителни взаимодействия с други програми, свързани с МСП в рамките на „Хоризонт 2020“, и би могъл да се основава на постиженията и опита, натрупани в Eurostars-1.

Вариант 3 би довел до по-високо равнище на интеграция и хармонизация на националните програми с ясна допълнителна полза в намаляване на административната тежест за МСП, което се дължи на обмена на най-добри практики и на взаимното обучение. Тези аспекти ще бъдат изрично включени в програмата.

Това ще спомогне за преодоляване на пазарните неуспехи, пред които са изправени МСП, когато се стремят да въвеждат иновации и да навлизат или разработват нови пазари.

Вариантът ще спомогне предконкурентните научни изследвания да се доближат до пазара чрез ускоряване на въвеждането на пазара на нови технологии. Освен това предвид състоянието на настоящата икономическа и финансовата ситуация инвестирането в технологии става дори още по-необходимо за растежа и конкурентоспособността.

Това е предпочитаният вариант според резултатите от консултациите със заинтересованите страни.

Понастоящем се счита, че приносът на държавите — членки на EUREKA в Eurostars-2 би възлизал на 861 млн. евро. Движещата сила зад този финансов ангажимент, по-специално в настоящия период на ограничени публични средства и съкращения на разходи за НИРД в различни държави членки, е несъмнено очакването на също толкова амбициозна намеса от страна на ЕС.

7. НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА

Въздействието на Eurostars като програма следва да бъде подложено на наблюдение чрез оценка на увеличението на общия оборот за участващите организации три години след приключване на програмата. Други показатели за резултатите се отнасят до създаването на заетост, въвеждането на пазара на нови продукти, процеси и услуги и генерирането на знания. Тъй като това е насочено главно към въздействието след края на проектите (обикновено три години след завършването), тези показатели ще се събират системно от самото начало.

Междинна оценка на Eurostars-2 ще бъде извършена от независими експерти три години след началото на програмата. Оценката ще обхване критериите, определени в предложението за програмата „Хоризонт 2020“ за оценяване на евентуални инициативи по член 185. Комисията трябва да изпраща заключенията от оценката и своите собствени наблюдения на Европейския парламент и на Съвета.

Независима последваща оценка ще бъде извършена в края на участието на ЕС в програмата, но не по-късно от 2023 г., като в нея ще се направи преглед на работата, качеството и въздействието на програмата Eurostars и на проектите по Eurostars.