



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 21.9.2005
KOM(2005) 436 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE

KONZULTAČNÍ DOKUMENT O STÁTNÍ PODPOŘE NA INOVACE

OBSAH

1.	Úvod.....	3
2.	Zásady, jimiž se řídí státní podpora na inovace	5
2.1.	Zjišťování selhání trhu, jež mají vliv na inovace	5
2.2.	Nástroj podpory se musí zaměřovat na zjištěné selhání trhu	6
2.3.	Omezování narušení hospodářské soutěže a dopadu na obchod.....	6
2.4.	Regionální rozměr	7
3.	Podpora podstupování rizik a experimentování	8
3.1.	Podpora zakládání a růstu nových inovačních podniků	9
3.2.	Řešení selhání trhu s rizikovým kapitálem s cílem poskytovat rizikový kapitál v EU	10
3.3.	Podpora technologického experimentování a podstupování rizik při zavádění inovačních výrobků.....	11
4.	Podnikatelské prostředí podporující inovace	13
4.1.	Podpora zprostředkovatelů v oblasti inovací	13
4.2.	Podpora vzdělávání a mobility	15
4.3.	Podpora rozvoje pólů excelence prostřednictvím spolupráce a seskupování	16
	Příloha: Problémy, jež mají vliv na inovace v Evropě	19

SDĚLENÍ KOMISE

KONZULTAČNÍ DOKUMENT O STÁTNÍ PODPOŘE NA INOVACE

(Text s významem pro EHP)

1. Úvod

- (1) V Akčním plánu pro státní podpory se uvádí, že „inovace souvisí s procesem, který spojuje znalost a technologii s využitím tržních příležitostí pro nové nebo zlepšené produkty, služby a postupy podnikání ve srovnání s takovými, jež jsou již na společném trhu dostupné, a který s sebou nese určitý stupeň rizika“. Uvedený dokument zahajuje **konzultace** určené ke shromažďování názorů zúčastněných stran na konkrétní zlepšení pravidel pro státní podporu na inovace, a to včetně vyjasnění, jež povedou ke zvýšení právní jistoty, novým možnostem financování inovací, stanovení kritérií pro účinnější zaměření podpory a zjednodušení regulačního rámce.
- (2) Jak bylo vysvětleno v připravovaném sdělení „Více výzkumu a inovací: Investice do růstu a zaměstnanosti“, inovace jsou pro EU ústřední záležitostí, která by měla umožnit hospodářský růst a vytváření pracovních příležitostí. Politika státní podpory může přispět k více inovační hospodářství, a to jak zachováním konkurence na trhu s výrobky, která je hnacím prvkem inovací, tak i předložením rámce pravidel, který by umožnil vytvořit účinnou státní podporu na inovace poskytovanou členskými státy.
- (3) **Zachování** konkurence by mělo být hlavní prioritou při přípravě účinných systémů podpory inovací v EU. Konkurence na fungujícím trhu podniky motivuje k investování do znalostí a inovací, neboť ty jim přinášejí konkurenční výhodu a zisky.
- (4) Státní podpora přesto může, pokud se zaměří na selhání trhu brzdící inovační proces, aniž by ve velké míře narušila hospodářskou soutěž, v některých případech účinně a efektivně přispět k podpoře inovací. Komise zjistila řadu problémů týkajících se neuspokojivých inovací v Evropě (viz příloha). Mnoho těchto problémů však nemůže být řešeno státní podporou a jejich řešení vyžaduje komplexnější přístup politiky. Nehledě na to, že příliš mnoho podpory ve jménu inovací by ve skutečnosti mohlo inovační proces mařit, neboť by mohlo dojít k ničení konkurence, která je nejúčinnějším stimulem pro porovnávání nápadů a pro nový, inovační vstup na trh. Proto **může být politika státních podpor pouze omezeným řešením problému** neuspokojivého stavu inovací v Evropě.
- (5) Například akční plán pro environmentální technologie¹ usiluje o využívání technologií a inovací šetrných k životnímu prostředí, jež mohou přispět k ochraně životního prostředí a zároveň ke konkurenceschopnosti a růstu. Rozvoj ekologických inovací je zásadní pro přípravu udržitelného rozvoje v oblasti životního prostředí, hospodářské překážky však jejich rozvoji brání. Tržní ceny odráží přímé hospodářské náklady a nikoli náklady spojené se znečištěním životního prostředí (například náklady na

¹ KOM(2004) 38 ze dne 28.1.2004.

zdravotní péči v důsledku znečištění městského ovzduší). To vede k systematickému nedostatečnému investování do environmentálních technologií, především ze strany podniků, jež si nemohou dovolit chovat se na konkurenčním trhu charitativně. Dobře zaměřená hospodářská motivace může tedy být při prosazování využívání environmentálních technologií užitečná.

- (6) V této fázi Komise došla k závěru, že vývoj nového odděleného rámce pro státní podporu na inovace na základě abstraktní definice inovací není nezbytný a není ani v souladu s cílem zjednodušení pravidel ES pro poskytování státní podpory. Na základě této konzultace byla určena řada konkrétních **činností zaměřených na inovace**, které se zjevně zabývají selháním trhu, které brání inovacím, a u kterých výhody, které státní podpora přinese, pravděpodobně převáží možné narušení hospodářské soutěže a obchodu. Komise při tom použila **metodiky**, jež je v souladu s ekonomickým přístupem definovaným v Akčním plánu pro státní podpory. Nová pravidla budou začleněna především do rámce pro výzkum, vývoj a inovace, ale také do pokynů pro rizikový kapitál, pokynů pro životní prostředí a do obecné blokované výjimky (členské státy tedy nebudou muset uplatňovat oznamovací povinnost).
- (7) Byly vybrány tyto typy činností zaměřených na inovace:
- činnosti, které **podporují podstupování rizik a experimentování** a napomáhají překlenout propast mezi technologickými znalostmi a trhem
 - činnosti (podnikatelské služby a infrastruktura), které zlepšují obecné **podnikatelské prostředí podporující inovace**.
- (8) **Ke každému z navržených opatření** by Komise ráda získala podrobný komentář o přiměřenosti opatření a jeho podobu.
- (9) Kromě toho zůstávají nezodpovězeny otázky týkající se konkrétnějších problémů, k nimž by Komise rovněž ráda získala podrobné vyjádření.
- (10) Výsledky konzultace budou využity při formulaci nových jasných pravidel, jež budou zahrnuty do právních nástrojů státní podpory a které také určí meze, v rámci kterých může být státní podpora na inovace považována za podporu slučitelnou se společným trhem. V konečném důsledku budou členské státy zodpovědné za lepší využití svých prostředků a za navržení účinných opatření, která by inovace v EU podpořila.
- (11) Komise uvítá jakékoliv připomínky k tomuto sdělení ve lhůtě **do 21. listopadu 2005**. Připomínky by měly být Evropské komisi zaslány v elektronické podobě s uvedením odkazu Konzultace – státní podpora na inovace na adresu STATEAIDGREFFE@CEC.EU.INT nebo poštou na adresu generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž:

DG Competition

State Aid Greffe

SPA 3, office 6/5

B-1049 Brussels

Belgium.

Otázka 1) Myslíte si, že je vhodné nevytvářet oddělený rámec pro státní podporu na inovace a že by měly být nové možnosti státní podpory zaměřeny na vybrané činnosti týkající se inovací?

2. ZÁSADY, JIMIŽ SE ŘÍDÍ STÁTNÍ PODPORA NA INOVACE

- (12) Komise může povolit státní podporu na inovace na základě čl. 87 odst. 3 písm. c) Smlouvy o ES. V souladu se zásadami stanovenými v Akčním plánu pro státní podpory musí státní podpora na inovace, aby byla schválena, projít tímto obecným testem:
- (a) musí existovat dobře definované selhání trhu
 - (b) nástroj podpory se musí zaměřit na zjištěné selhání trhu:
 - Státní podpora musí být vhodným nástrojem politiky
 - Státní podpora musí mít motivační účinek, tj. musí vytvářet další činnost zaměřenou na inovace
 - Státní podpora musí být přiměřená řešenému problému
 - (c) narušení hospodářské soutěže a vliv na obchod je třeba omezit tak, aby podpůrné opatření neodporovalo obecnému zájmu.
- (13) Použitím tohoto obecného testu je možno navrhnout řadu normativních kritérií, která mohou pomoci při přípravě předběžných pravidel pro státní pomoc na inovace (jež budou začleněna do rámců, pokynů a blokových výjimek). Účelem této metodiky je určit konkrétní činnosti, u kterých lze schválit státní podporu za podmínky, že splňuje řadu pravidel a kritérií, povolena. Předchozí zkušenosti mohou rovněž přispět k určení činností a sestavení příslušných pravidel. Kritéria uvedená v tomto dokumentu budou použita při přípravě těchto předběžných pravidel. Nepředpokládá se, že by obecný test byl používán pro hodnocení slučitelnosti jednotlivých oznámení. Kromě toho je dokument v této fázi připraven pouze pro účely konzultace.

2.1. Zjišťování selhání trhu, jež mají vliv na inovace

- (14) K „selhání trhu“ dochází tehdy, když trh sám o sobě nevede k ekonomicky efektivnímu výsledku. V Inovační příručce² se uvádí, že je možné, že soukromé podniky nebudou ochotné inovovat: mohou mít pocit, že nemohou plně využít výhod, které inovace jakožto veřejné blaho přinášejí, a nemusí si být vědomy vedlejších pozitivních účinků inovací (externalit). V těchto případech může být státní podpora poskytující přímou podporu podnikům přiměřeným nástrojem pro vyrovnání nepříznivých faktorů spojených s inovacemi, pokud jde o riziko či návratnost. Dalším selháním trhu uvedeným v příručce bylo neúčinné šíření informací; nedostatky na kapitálových trzích; a nesoulady na trhu práce. Kromě toho může k selhání trhu dojít i z důvodu problémů s koordinací, což může inovace brzdít.
- (15) Rozsah selhání trhu, které může brzdít inovace, se může lišit, a to v závislosti na podniku a druhu daných činností. Na základě předchozích zkušeností příručka uvádí tři hlavní zásady: i) malé a střední podniky jsou ovlivněny více než velké podniky³; ii) selháním trhu jsou více ovlivněny nově zřízené podniky; a iii) u činností, jež nejsou spojeny přímo s trhem (např. vzdělávání), je selhání trhu větší a narušující účinky menší.
- (16) Kromě toho inovační podnikání a činnosti mají speciální dynamiku, jež může vytvářet rychlé změny v tržních podmínkách. Obecně lze říct, že selhání trhu se s časem snižuje, například díky tomu, že dotyčný trh vyžrál a že informace se šíří účinněji.
- (17) Selhání trhu, jež se týkají přeshraniční spolupráce a spolupráce mezi několika partnery, bývají díky problémům s koordinací a podstatě inovací jakožto veřejného blaha větší. U projektů, jejichž výsledky jsou určeny širší veřejnosti nebo které umožňují nediskriminační přístup k výsledkům výzkumu, je riziko selhání trhu pravděpodobně vyšší. Z tohoto důvodu mohou být bonusy za koordinaci a rozšiřování odpovídající.

2.2. Nástroj podpory se musí zaměřovat na zjištěné selhání trhu

– *Je státní podpora tím správným nástrojem politiky?*

- (18) Ze zkušeností vyplývá, že je velmi obtížné předem vědět, které inovační výrobky a služby se na trhu stanou úspěšnými. Z tohoto důvodu by se státní financování inovačních aktivit nemělo zaměřovat na pouze na úspěch; spíše by mělo vznik inovací podpořit optimalizaci podnikatelského prostředí.

– *Motivační účinek*

- (19) Státní podpora na inovace musí mít motivační účinek a musí vést k tomu, že příjemci změní své chování tak, jak bylo zamýšleno. Podpora by měla být poskytnuta pouze tehdy, pokud je prokázáno, že bez ní by k uskutečnění navrhovaných inovačních činností nedošlo.

² SEK(2004) 1453 ze dne 15.11.2004.

³ Ve skutečnosti není jasné, do jaké míry jsou velké podniky selháními trhu ovlivněny. Malé a střední podniky jsou definovány v doporučení Komise ze dne 6. května 2003 o definici mikropodniků, malých a středních podniků (oznámeno pod číslem K(2003) 1422).

- (20) Státní podpora může být poskytnuta různými způsoby. Obecně se v úvahu bere pouze ekvivalent podpory a její míra. Motivační účinky podpory však mohou být ovlivněny její formou (např. přímá dotace, vratná půjčka, snížení daně nebo záruka).

– *Proporcionalita*

- (21) Státní podpora také musí být přiměřená řešenému selhání trhu. Neměla by být k dispozici žádná jiná méně narušující opatření (jako například obecná opatření, opatření poskytující nižší podporu, nebo časově omezená podpora), která by selhání trhu mohla řešit stejně účinně. Podpora by měla být časově a svým rozsahem omezená a měla by podléhat nějaké formě hodnocení, aby v případě, že po určité době nepřináší žádaný výsledek, mohla být zastavena.

2.3. Omezování narušení hospodářské soutěže a dopadu na obchod

- (22) Inovační činnosti zahrnují etapy, jež mají k trhu blízko. O to důležitější je zajistit, aby narušení hospodářské soutěže a důsledky pro obchod byly omezeny tak, aby podpora neodporovala obecnému zájmu.
- (23) Obecně se má za to, že malé částky podpory a nižší míra podpory způsobují menší narušení hospodářské soutěže. Kromě toho možný rozsah narušení hospodářské soutěže závisí na tržní síle daného příjemce.
- (24) Při navrhování pravidel pro státní podporu na inovace by měly být vzaty v úvahu sekundární vlivy na hospodářskou soutěž. Zatímco státní podpora pro **malé a střední podniky** a/nebo **činnosti od trhu vzdálené** může podléhat mírnějším procesním pravidlům a může být zproštěna oznamovací povinnosti (nebo může přinejmenším podléhat zjednodušeným schvalovacím postupům), státní podpora pro velké podniky nebo podniky s velkým podílem na trhu může být například povolena až po šetření provedeném Komisí.
- (25) Komise je v současné době toho názoru, že povolení podpory pro jiné než technologické inovace na základě předběžných pravidel je riskantní, protože tyto činnosti by mohly prakticky pokrýt veškeré běžné činnosti příjemců. V této fázi se navrhuje, aby předběžná pravidla pro státní podporu na inovace byla omezena na ty činnosti, které se týkají **technologických inovací**⁴, aby bylo omezeno riziko obcházení pravidel a narušování hospodářské soutěže.
- (26) Kromě toho by příjemci podpory měli být vybíráni pokud možno na základě **otevřených, průhledných a nediskriminačních** kritérií, aby narušení hospodářské soutěže a negativní dopady na obchod z důvodu nenáležitého protěžování některých podniků byly co nejmenší. Z toho důvodu by například v rámci EU nemělo docházet k žádné diskriminaci podle země původu.

⁴ Na straně 9 příručky z Oslo je uvedena tato definice: „Inovace technologického produktu je uvedení na trh produktu s vylepšenými funkčními vlastnostmi, jako například poskytnutí objektivně nových nebo vylepšených služeb pro spotřebitele. Inovace technologického procesu je zavedení či přijetí nových nebo podstatným způsobem vylepšených výrobních nebo realizačních postupů. Může se jednat o změny ve vybavení, lidských zdrojích, pracovních metodách nebo o jejich kombinaci.“ („Příručka z Oslo: Navržené zásady pro sběr a interpretaci údajů v oblasti technologických inovací“, 1997; OECD a Evropská komise, k dispozici na internetové stránce <http://www.oecd.org/dataoecd/35/61/2367580.pdf>).

- (27) Další důležitou zásadou je, že státní podpora by neměla vést k tomu, že by soukromé podniky nemohly rozvíjet své činnosti na trhu, na němž jsou všechny podniky dotovány, což by soukromé iniciativy vytlačilo. Rizika jsou zvláště vysoká při síťových efektech, je platí pravidlo všechno nebo nic. Vláda by se především měla pomocí státní podpory jakožto nástroje **pokusit získat soukromý sektor k finanční účasti**, spíše než jej odradit. Z tohoto důvodu by státní podpora měla být časově omezená, měla by být omezena i její výše a pokud možno by se měla s postupujícím časem snižovat.

2.4. Regionální rozměr

- (28) Inovace mají často regionální podobu a Komise musí podporovat regionální inovační seskupení a póly excelence. Na obecnou podporu regionálního rozvoje (např. regionální investiční podporu, podporu malým a středním podnikům, podporu vzdělávání, zaměstnanosti, podporu na výzkum a vývoj) může být použito mnoho stávajících pravidel pro státní podporu. Zvláštní otázkou je, zdali by posuzování ohledně politiky soudržnosti mělo být prováděno odděleně nebo hromadně se zaměřením na selhání trhu, které brání inovačnímu procesu. Zatímco se nižší úroveň blahobytu může pojít se závažnějším selháním trhu, nemusí tomu tak být vždy a není od začátku zřejmé, proč v některých regionech dochází k selháním trhů častěji než v jiných.
- (29) V současné době jsou pokyny k regionální podpoře hlavním nástrojem regionální soudržnosti prostřednictvím státní podpory. V některých horizontálních nástrojích však existuje ustanovení (např. nařízení o blokové výjimce pro malé a střední podniky, pokyny na ochranu životního prostředí) o regionálních bonusech, které mají míru podpory v podporovaných oblastech zvýšit. Podpora povolená na inovace může být za normálních okolností kumulována s regionální podporou, neboť se každá z nich vztahuje k různým způsobitelným nákladům; je možné získat i regionální příplatky.
- (30) Zatímco je použití regionálního bonusu vhodné pro řešení otázek soudržnosti, nemusí v oblasti inovací zcela zohlednit geografický rozměr selhání trhu a omezení hospodářské soutěže.
- (31) Otázkou tedy je, do jaké míry by další konkrétní ustanovení týkající se regionálních aspektů měla být začleněna do pravidel pro státní podporu na inovace. Komise se bude zabývat návrhy na to, jak nejlépe řešit možný vliv zeměpisných rozdílů na selhání trhu a omezení hospodářské soutěže, a to buď jako přídavek k regionálním bonusům soudržnosti, nebo místo nich.

Otázka 2) Myslíte si, že problémy uvedené v příloze a selhání trhu, které Komise považuje za brzdu inovačního procesu, jsou správně popsány? Pokud ano, proč? Pokud ne, proč?

Otázka 3) Opatření popsaná v tomto sdělení udávají předběžná kritéria, na jejichž základě bude státní podpora na inovace schvalována. Myslíte si, že je takový přístup vhodný?

Otázka 4) Zúčastněné strany mohou poskytnout empirické důkazy o přiměřenosti státní podpory pro velké podniky, a to zvláště ve spojení s cílem rozvíjet v EU seskupení kolem pólů excelence. Myslíte si, že by Komise měla vypracovat předběžná pravidla, která by umožňovala státní podporu na inovace poskytnout velkým podnikům, nebo by podle vás takový druh podpory měl být vždy předmětem přísnější analýzy v každém jednotlivém případě a měl by

vůči Komisi podléhat oznamovací povinnosti? Pokud jde o podporu inovací (nebo jinou státní podporu), bylo by vhodné rozlišovat mezi různými kategoriemi velkých podniků? Pokud ano, na základě jakého kritéria? A za jakým účelem?

Otázka 5) Zúčastněné strany se vyzývají, aby poskytly empirické důkazy o státní podpoře pro jiné než technologické inovace, především v odvětvích služeb

Otázka 6) Měla by pravidla pro státní podporu na inovace zahrnovat regionální bonusy pro účely soudržnosti? Měla by se lišit v závislosti na zeměpisné situaci regionu, bez ohledu na otázky týkající se soudržnosti?

Otázka 7) Jsou některé typy podpory pro určité situace a určité inovační činnosti (např. daňové slevy, zajištěné půjčky, vratné zálohy) vhodnější?

3. PODPORA PODSTUPOVÁNÍ RIZIK A EXPERIMENTOVÁNÍ

- (32) Inovační projekty/podniky vykazují vysoké riziko neúspěchu a mohou potřebovat značné investice. Soukromí investoři nemusí být ochotni je financovat, a to kvůli informačním asymetriím vedoucím k vysokým transakčním nákladům na vyhodnocování a sledování rizik inovačních projektů/podniků a někdy kvůli nedostatku nezbytných záruk (selhání na kapitálových trzích). Podniky se z téhož důvodu, případně proto, že se necítí být schopny určit přínos z inovací (selhání trhu spojená s externalitami a inovace jakožto veřejné blaho), mohou rozhodnout do inovací neinvestovat.
- (33) Státní podpora může napomoci tato selhání trhu zmírnit, čímž může dojít k přilákání dalších inovačních činností a dodatečného soukromého financování. Komise určila tři oblasti, které k tomuto selhání trhu mohou být náchylné a kde se dobře nasměřovaná státní podpora může stát nezbytným a účinným prostředkem: i) zakládání a růst nových inovačních podniků; ii) rizikový kapitál iii) podpora experimentování a komercializace jako způsobů splnění této podmínky.

3.1. Podpora zakládání a růstu nových inovačních podniků

- (34) **Podpora zaměřená na selhání trhu a její přiměřenost:** Zatímco jsou nové podniky a inovační malé a střední podniky pro inovace a obnovu průmyslu klíčové, jsou vážně ovlivněny mnoha selháními trhu, jež inovační proces brzdí. Díky nedostatku vlastního kapitálu a/nebo nedostatečné záruce potřebné k získání finančních prostředků mohou především narazit na velmi přísná omezení v oblasti financování. Navzdory existence řešení, jež jsou řízena trhem (např. počáteční kapitál a investoři, tzv. business angels), může být státní podpora nezbytná k tomu, aby podpora financování nových inovačních podniků byla účinná.
- (35) **Motivační účinek a proporcionalita:** Pro účely přípravy pravidel státní podpory v této oblasti lze předpokládat, že v případě nových inovačních podniků (viz definice níže) existuje motivační účinek. Aby však byla zaručena proporcionalita, musí být stanoveny limity maximálních částek podpory a časový rámec.
- (36) **Narušení hospodářské soutěže a dopad na obchod:** Dopad podpory pro nové podniky na obchod a hospodářskou soutěž bude pravděpodobně velmi malý. Pokud

však podpora není dostatečně cílená, je zde riziko, že veřejné financování nových inovačních podniků může vést k vytvoření převážně neziskových nových podniků a k vytlačení soukromých finančních prostředků. Proto musí být stanovena pravidla, jež zajistí, že financování bude časově omezené a že motivace, pokud jde o ziskovost, nebude oslabena.

(37) Komise vzala tyto argumenty a potřebu omezit byrokracii v úvahu a domnívá, že státní podpora by měla být přidělována na základě definice nových inovačních podniků, a že by tudíž nebylo nutné definovat „způsobilé náklady“.

(38) **Navrhovaná pravidla:** podle navržené definice nových inovačních podniků by měla být splněna obě tato kritéria:

- Kritérium nového podniku: musí existovat po dobu kratší [5 let]; musí jít o malé podniky (viz definici malých a středních podniků, především pokud jde o nezávislost na velkých podnicích s více než [50 zaměstnanci]);
- Kritérium inovace: buď i) důkaz, že příjemce produkuje produkty a postupy, jež jsou ve srovnání se situací v daném průmyslu ve Společenství technologicky nové nebo významně vylepšené, a které s sebou nesou riziko technologického nebo průmyslového selhání, nebo ii) náklady na výzkum a vývoj představují minimálně [15 %] celkových výdajů příjemce

(39) Následující pravidla by mohla být použita při poskytování státní podpory:

- (1) osvobození od [50 %] příspěvků na sociální zabezpečení a jiných místních či regionálních daní (tedy těch, jež nejsou odvozeny ze zisku) po dobu do [5 let] po svém založení a po dobu maximálně [5 let], pokud jsou výnosy znovu investovány do podniku nebo vratných záloh
- (2) kromě toho možnost poskytnout podporu do maximální výše 1 milionu EUR na tříleté období novému inovačnímu podniku bez konkrétních omezení způsobilých nákladů a pokud: i) podpora není kumulovaná s žádnou jinou státní podporou; ii) příjemcem není podnik v obtížích⁵, a iii) podnik podporu obdrží pouze jednou.

Otázka 8) Souhlasíte s navrženými kritérii pro definici nových inovačních podniků, s přístupem, kdy nejsou definovány způsobilé náklady, s výší podpory a pravidly kumulace? Myslíte si, že by pro odvětví špičkových technologií jako je biotechnologie a farmaceutický průmysl, jež mají dlouhé cykly dodání produktů na trh a vývoje produktů, měla být uplatněna jiná kritéria způsobilosti?

Otázka 9) Kromě navržených pravidel uveďte i empirické argumenty, jež poukazují na potřebnost státní podpory: i) pro nové podniky, nezávisle na kritériu inovace, a ii) pro inovační malé a střední podniky, jež fungují po dobu delší [5 let].

⁵ Tak, jak je definováno ve sdělení Komise – Pokyny Společenství k státní podpoře na záchranu a restrukturalizaci podniků v obtížích (Úř. věst. C 244, 1.10.2004).

3.2. Řešení selhání trhu s rizikovým kapitálem s cílem poskytovat rizikový kapitál v EU

- (40) **Podpora zaměřená na selhání trhu a její přiměřenost:** Rizikový kapitál je v zásadě organizován prostřednictvím soukromých subjektů. Přesto stávající pravidla, jimiž se státní podpora pro rizikový kapitál řídí, identifikovala selhání trhu s rizikovým kapitálem v EU na základě nedokonalých či asymetrických informací a transakčních nákladů, které mohou potřebnost státní podpory odůvodnit. V tomto kontextu selhání trhu spojená s inovacemi mohou negativně ovlivnit vybavení podniků vlastním kapitálem. Zatímco je riziko tohoto typu selhání trhu největší v počátečním období fungování podniku, státní podpora může hrát roli v pozdějších fázích, např. v době následující po počáteční fázi (tedy na konci zahájení podnikání a na začátku expanzivní fáze, kdy je zapotřebí další přírůstek kapitálu). Pracovní skupina OECD pro malé a střední podniky a podnikavost na 2. ministerské konferenci o malých a středních podnicích, jež se uskutečnila v červnu 2004, vydala zprávu, ve které je tato mezera na trhu⁶ vymezena.
- (41) **Motivační účinek a proporcionalita:** Pro účely přípravy pravidel státní podpory v této oblasti lze počítat s tím, že v případě malých a středních podniků motivační účinek existuje. Z důvodu zajištění proporcionality je však zapotřebí maximální výši podpory a časový horizont omezit.
- (42) **Narušení hospodářské soutěže a dopad na obchod:** dopad podpory pro malé a střední podniky v jejich počátečních fázích na obchod a hospodářskou soutěž bude pravděpodobně velmi malý. Pokud však taková podpora není cílená, je riziko, že veřejné financování malých a středních podniků může vést k zakládání převážně neziskových nových podniků a k vytlačení soukromých finančních prostředků, což neodpovídá potřebě vytvářet trhy pro soukromé kapitálové podíly. Proto musí být stanovena pravidla, jež zajistí přiměřenou účast soukromých investorů, udrží financování na krátkodobé úrovni a zachová motivaci, jež bude podporovat ziskovost.
- (43) **Navrhovaná pravidla:** Pro posuzování podpory poskytované ve formě rizikového kapitálu podle podmínek sdělení o státní podpoře a rizikovém kapitálu, jehož platnost brzy vyprší a jež se v současné době přezkoumává, by se mohlo počítat s větší flexibilitou, než jakou umožňují současná pravidla. Komise zváží, zda je třeba upravit stávající limity povolených investic tak, aby byla vzata v úvahu změněná situace na evropských trzích s rizikovým kapitálem a její pravděpodobný vývoj. Komise posoudí, zda by u daného případu byla možná větší flexibilita u investičních tranších a zda přichází v úvahu bloková výjimka.
- (44) V současné době nesmí státní účast ve fondech rizikového kapitálu překročit 50 % (70 % v podporovaných oblastech). Pouze v případě fondů zaměřujících se na investice v počáteční fázi fungování podniku může Komise zvážit u fondů se státní účastí možnost povolení překročení stávajícího limitu.
- (45) Komise může zvážit **zvláštní ustanovení pro dobu po skončení počáteční fáze**, která by umožnila růst podniků bez zablokování odchodu investorů rizikového kapitálu: Podpora poskytovaná malým a středním podnikům by mohla být přičtena k podpoře

⁶ DSTI/IND/PME(2002)12 v konečném znění, 25.5.2004.

poskytované na základě pravidel pro rizikový kapitál, nebo prostřednictvím zajištěných půjček (ale s méně výhodnými sazbami, než se kterými jsou poskytovány novým podnikům), nebo prostřednictvím vratných záloh s kratší dobou splatnosti.

Otázka 10) Myslíte si, že k tomu, aby evropské malé a střední podniky úspěšně překonaly svou počáteční fázi, zapotřebí, je třeba jim poskytnout jiné druhy státní podpory kromě těch, jež jsou v současné době poskytovány v souvislosti s rizikovým kapitálem? Pokud ano, jaké?

3.3. Podpora technologického prověřování a podstupování rizik při zavádění inovačních výrobků

- (46) **Podpora zaměřená na selhání trhu a její přiměřenost:** V současné době není v rámci pro výzkum a vývoj možné poskytnout státní podporu na činnosti, které překročí vývojovou fázi prvního prototypu. Tyto činnosti mají blíže k trhu a mají tudíž potenciál významnou měrou narušit hospodářskou soutěž a nepříznivě ovlivnit obchodní podmínky. Přesto tyto činnosti mohou být za určitých podmínek stejně náchylné k výše popsanému selhání trhu. Malé podniky například mohou potřebovat vnější financování na budování rozsáhlých prototypů, a to i tehdy, když jsou obchodovatelné, nebo rozsáhlejší financování, jež by umožnilo průzkum trhu v případě nových produktů.
- (47) **Motivační účinek a proporcionalita:** Tímto problémem mohou být ovlivněny především malé a střední podniky, neboť náklady spojené s těmito činnostmi mohou být mimořádně vysoké. Přesto by míra podpory měla být omezená, neboť se jedná o činnosti blízké trhu.
- (48) **Narušení hospodářské soutěže a dopad na obchod:** Protože existuje riziko, že činnosti spojené s experimentováním a komercializací mohou být totožné s těmi, které se vyskytují v běžném podnikání, navrhuje se omezit státní podporu na technologické inovace a na malé a střední podniky.
- (49) **Navrhovaná pravidla:** Do poslední fáze vývojových a výzkumných činností před hospodářskou soutěží by mohla být zahrnuta řada činností. Tato fáze by se stala „experimentální vývojovou fází“ a splňovala by podmínky pro podporu.
- (50) V případě pomoci pro malé a střední podniky by se mohlo jednat o tato pravidla:
- (a) další činnosti (kromě těch, jež jsou v současné době zahrnuty do rámce pro výzkum a vývoj) by mohly být považovány za slučitelnou podporu:
 - vývoj komerčně použitelných prototypů a pilotních projektů za účelem provádění technologických a/nebo marketingových experimentů, ve kterých je prototyp konečným komerčním produktem a jeho provedení je příliš drahé na to, aby byl použit pouze pro účely prezentace a kontroly
 - technické hodnocení a studie proveditelnosti předcházející zavedení nového produktu, které budou zahrnovat náklady na software a počítačové modelování za účelem provedení technologických a/nebo marketingových experimentů; náklady na testování a laboratorní náklady

- výdaje na adaptaci technologií na konkrétní výrobní podmínky a na optimalizaci výrobního procesu, a to až do výroby prvních výrobků předcházejících sériové výrobě
 - marketingové náklady týkající se technologických řešení
 - odborné vzdělávání v oblasti řízení a marketingu
- (b) Způsobilé náklady by měly být srovnatelné s náklady, které v současnosti spadají pod výzkum a vývoj
- (c) Druhy podpory a podmínky:
- omezená úroveň míry podpory [15 %]
 - granty, dotované nebo zajištěné půjčky nebo dotované vratné zálohy
 - nutnost spojit výše uvedené činnosti s konkrétním výzkumným a vývojovým projektem prováděným buď samotným podnikem, nebo jiným podnikem
 - podpora se musí vztahovat na produkty a procesy, jež jsou technologicky nové nebo ve srovnání se situací v daném průmyslu ve Společenství významně vylepšené, a které s sebou nesou riziko technologického nebo průmyslového selhání.

Otázka 11) Myslíte si, že by tato ustanovení přinesla očekávaný účinek pokud jde o povzbuzení malých a středních podniků v zavádění inovačních produktů na trh? Pokud ne, jak by měla být pravidla změněna?

Otázka 12) Existuje dostatek důkazů pro to, aby byla tato ustanovení rozšířena na velké podniky? Myslíte si, že by u opatření poskytujících vysokou podporu jednotlivým podnikům nebo jednotlivým odvětvím měla být vyžadována oznamovací povinnost? Pokud ano, při překročení jaké částky? Jaké empirické důkazy by měla Komise požadovat?

4. PODNIKATELSKÉ PROSTŘEDÍ PODPORUJÍCÍ INOVACE

4.1. Podpora zprostředkovatelů v oblasti inovací

- (51) Zprostředkovatelé v oblasti inovací jsou subjekty poskytující podnikům zabývajícím se inovačními činnostmi infrastrukturu a služby. Může se jednat o veřejné nebo soukromé subjekty. Z konzultací o Inovační příručce vyplynulo, že stávající pravidla pro státní podporu tyto zprostředkovatele dostatečně nezohledňovala, což je faktor, který mohl jejich rozvoj omezovat. Měly by být zahrnuty dva případy: jednak kdy je podpora předána konečným příjemcům, a potom kdy podporu obdrží zprostředkovatel.
- (52) **Podpora zaměřená na selhání trhu a její přiměřenost:** Zprostředkovatelé v oblasti inovací mohou pomoci řešit selhání trhu, ke kterému došlo z důvodu nedostatečného rozšiřování informací, externalit a nedostatečné koordinace tím, že budou podnikům poskytovat služby a infrastrukturu. Tržní ceny za služby však mohou být pro nové a malé a střední podniky příliš vysoké a trh nemusí být dostatečně vyvinut, než aby byly ochotny na něj vstoupit soukromé subjekty. Státní podpora by mohla být vhodným řešením, jež by vedlo ke změně motivace a ke zvýšení poskytování a spotřeby služeb poskytovaných zprostředkovateli v oblasti inovací.

- (53) **Motivační účinek a proporcionalita:** Považuje se za samozřejmé, že v případě malých podniků motivační účinek existuje. Bude to však třeba dokázat v případě středních podniků, zatímco u velkých podniků se má obecně za to, že se jich motivační účinek v tomto případě netýká. Proporcionalita vyžaduje, aby podpora byla cílená a omezená jak v částce, tak v době, po kterou je poskytována; zprostředkovatelé v oblasti inovací by měli být všem otevřenou službou a neměli by mezi podniky rozlišovat.
- (54) **Narušení hospodářské soutěže a dopad na obchod:** Za způsobilé pro získání podpory by měly být považovány pouze malé a střední podniky, což by mělo omezit případné narušení hospodářské soutěže. Velké podniky by měly platit ceny normální, ne ceny dotované. Pokud jde o přímou státní podporu pro zprostředkovatele v oblasti inovací, existuje riziko, že by tato podpora mohla zamezit výskytu udržitelných soukromých trhů a mohla by vést k vytlačení soukromých iniciativ.
- (55) **Navrhovaná pravidla:** Stávající politika státních podpor schvaluje podporu, pokud je tato předána konečným příjemcům. Komise se domnívá, že pokud zprostředkovatelé mají minimální zisk, může na ně uplatnit zásadu nulové podpory.
- (56) Stejně jako v případě výzkumu a vývoje mohou zprostředkovatelé v oblasti inovací vykonávat činnosti, jež jsou ve veřejném zájmu, ale které se jasně nedají od ekonomické činnosti oddělit a tudíž spadají pod pravidla pro státní podporu. V případech, kdy tyto činnosti nejsou tržně orientovány a nevytváří v zájmu jednotlivých podniků selektivní výhody, splňují podmínky pro 100% financování státem.
- (57) Státní podpora může být schválena pouze v případě, že jsou splněny tyto podmínky:
- (a) Podpora by měla být použita výhradně k zakoupení souboru dobře definovaných služeb. Taková podpora by měla být součástí režimů, které by přesně určily služby, jež by mohly být způsobilé k získání státní podpory. Tyto služby by mohly zahrnovat:
 - výzkum a vytipování inovačních projektů;
 - poradenské podnikatelské služby, jako jsou: výzkum, vhodné umístění podniků a spojení s nimi (např. do seskupení) a/nebo s obchodními partnery; strategické poradenství a vzdělávání v době tzv. inkubace a v době po založení podniku; technologická pomoc na inovační projekty; konzultace v oblasti akvizic, ochrany a obchodu, pokud jde o práva duševního vlastnictví a při dohodách o licencích; konzultace o používání norem;
 - poskytování vybavení jako jsou: kancelářské prostory; databanky pro vyhledávání stávajících technologií a partnerů pro transfer technologie; označování jakosti, testování a certifikační služby.
 - (b) Podpora by měla být použita výhradně k zakoupení těchto služeb od jasně definovaných zprostředkovatelů v oblasti inovací. Komise staví na příkladu evropské sítě podnikatelských a inovačních center (European BIC Network) a navrhuje definovat „zprostředkovatele v oblasti inovací“ na základě služeb, jež poskytují jako organizace (veřejné či soukromé) poskytující podporu

inovačním malým a středním podnikům a podnikatelům. Aby právní subjekt splňoval podmínky zprostředkovatele v oblasti inovací, musí poskytovat zejména:

- konkrétní služby tak, jak byly definovány výše;
- přinejmenším jeden z následujících typů infrastruktury: fyzickou inkubaci pro inovační projekty (plně vybavené kanceláře); vzdělávací zařízení; laboratorní zařízení, testovací a certifikační zařízení;
- rozšiřování poskytovaných služeb a dosažené výsledky.

(c) Malé a střední podniky by státní podporu mohly získat prostřednictvím určitého „kupónu na služby v oblasti inovací“ v maximální výši 200 000 EUR na období tří let (bez ohledu na možné příspěvky *de minimis*), což by jim umožňovalo do této výše nakupovat služby od zprostředkovatelů v oblasti inovací.

(58) S výjimkou činností ve veřejném zájmu, jež nejsou tržně orientované (viz výše), by se přímá podpora pro zprostředkovatele v oblasti inovací neměla povolovat. Komise však soudí, že podpora pro klienty využívající tyto struktury může napomoci při stimulaci trhu, pokud jde o zprostředkovatele v oblasti inovací a tím je nepřímo podpořit.

Otázka 13) Jak byste pohlíželi na konkrétní podporu pro zprostředkovatele v oblasti inovací, kteří se spojují nebo vytvářejí společný podnik, aby dosáhli kritického potenciálu v konkrétním technologickém oboru? Měla by v takovém případě být investiční podpora povolena? Pokud ano, za jakých podmínek? Jaká další opatření mohou připadat v úvahu?

4.2. Podpora vzdělávání a mobility

(59) **Podpora zaměřená na selhání trhu a její přiměřenost:** Vysoká úroveň vzdělávání a mobility výzkumných pracovníků, inženýrů a jiných zaměstnanců je pro zvýšení počtu inovací v EU nezbytná a může být problematické dosáhnout rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou po pracovnících. Komise soudí, že vzdělávání zaměstnanců v podnikání, tvořivosti, změně řízení a jiných oblastech týkajících se inovací je velmi přínosné. Podobně nábor vysoce kvalifikovaných výzkumných pracovníků a inženýrů by napomohl praktickému využívání výsledků výzkumu. Proto by opatření, která překračují působnost stávajícího nařízení o blokové výjimce⁷, mohla být zahrnuta pod státní podporu a mohla by být do určité míry zproštěna oznamovací povinnosti. Kromě toho by mohlo být podporováno dočasné zapůjčování a výměna pracovníků mezi universitami nebo velkými podniky a malými a středními podniky.

(60) **Motivační účinek a proporcionalita:** S motivačním účinkem lze počítat u nových a malých podniků, avšak nikoli, je-li podpora použita pouze jako náhrada jiných zaměstnanců. Motivační účinek by musel být dokazován zvláště u středních podniků ve fázi vývoje. Pokud jde o zapůjčování pracovníků velkých podniků malým a středním podnikům, motivační účinek bude muset být jasně a konkrétně prokázán,

⁷ Nařízení Komise (ES) č. 68/2001 ze dne 12. ledna 2001 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na podpory na vzdělávání (Úř. věst. L 10, 13.1.2001).

například uvedením projektu, jež by nebyl bez zapůjčení těchto dočasných pracovníků proveditelný.

- (61) **Narušení hospodářské soutěže a dopad na obchod:** Z podpory by měly mít užitek pouze malé a střední podniky. University nebo velké podniky poskytující zaměstnance by obdržely kompenzaci za vyslání pracovníků do malých a středních podniků (hostitelských malých a středních podniků). Velké podniky vyměňující si pracovníky s malými a středními podniky by neměly náležet k téže skupině. Doba poskytování podpory a její výše by měly být omezeny.

(62) **Navrhovaná pravidla**

Podpora pro malé a střední podniky:

- Způsobilé náklady na nábor zaměstnanců: personální náklady na vysoce kvalifikované výzkumné pracovníky a inženýry
- Náklady na vzdělávání zaměstnanců v souvislosti s určitým projektem
- Hrubá míra podpory: maximálně [35 %]
- Omezená doba trvání podpory vztahující se k projektu, maximálně [3 roky] na podnik
- Podmínka: nezbytnost prokázat, že přijatí pracovníci jen nenahrazují jiné pracovníky

Kompenzace pro university nebo podniky, které zapůjčují své pracovníky malým a středním podnikům:

- Způsobilé náklady: personální náklady na vysoce kvalifikované výzkumné pracovníky a inženýry vzniklé domovské universitě nebo podniku v posledních dvou letech
- Výše podpory: náklady spojené se zapůjčením pracovníků
- Omezená doba trvání podpory vztahující se k projektu, maximálně [3 roky]

Otázka 14) Existuje dostatek důvodů pro to, že by rovněž měl být podporován nábor vysoce kvalifikovaných pracovníků malými a středními podniky?

Otázka 15) Měla by Komise přijmout konkrétní pravidla pro případy, kdy se výzkumný pracovník rozhodne nevracet se na svou domovskou universitu nebo pro případy, kdy už universita nemá zájem ho znovu zaměstnat?

4.3. Podpora rozvoje pólů excelence prostřednictvím spolupráce a seskupování

- (63) Sdělení Komise „Budování evropského výzkumného prostoru znalostí (ERA) pro růst“⁸ stanoví za jeden z cílů sedmého rámcového programu pro výzkum rozvoj kapacit za účelem zvýšení výzkumné a inovační kapacity v celé Evropě a přispění těchto programů k rozvoji a posílení evropských pólů excelence v řadě oborů. Póly excelence mohou být definovány jako regionální seskupení zaměřená na výzkum, která jsou schopna přilákat výzkumné pracovníky, investory a klíčové hráče v daném

⁸ KOM(2005) 118 ze dne 6.4. 2005.

odvětví, pokud jde o výdaje v oblasti výzkumu a vývoje; mohou velkým dílem přispět k celkové evropské konkurenceschopnosti.

- (64) **Podpora zaměřená na selhání trhu a její přiměřenost:** Za seskupení jsou obecně považovány skupiny nových inovačních podniků, malých, středních a velkých podniků i universit nebo výzkumných institucí, jež fungují v daném odvětví a regionu a zaměřují se na stimulaci inovačních činností prostřednictvím podpory intenzivní interakce. Aby se seskupení stala póly excelence, musí mít určitý kritický potenciál. Musí účinně přispívat k technologickému transferu, vytváření sítí a šíření informací mezi jednotlivými podniky v seskupení. Musí také vytvářet vhodnou rovnováhu mezi malými a středními podniky a velkými podniky. Selhání trhu (jako např. externality a problémy s koordinací) však mohou bránit vytváření a rozvoji seskupení jako pólů excelence. Především veřejné výzkumné subjekty spolupracující s průmyslem vytvářejí pozitivní externality, často však trpí vyšším stupněm selhání trhu. Státní podpora může být způsobem, jak takové selhání trhu řešit.
- (65) **Motivační účinek a proporcionalita:** Státní podpora by měla být cílená tak, aby se university/výzkumné instituce rozhodly v rámci seskupení zavést inovační činnosti a investovat do nich.
- (66) **Narušení hospodářské soutěže a dopad na obchod:** Státní podpora v oblasti spolupráce a seskupování by neměla být použita na obcházení omezení týkajících se investiční podpory mimo podporovaných regionů. Měla by být poskytnuta pouze tehdy, lze-li dokázat, že výhody seskupení převáží jeho negativní dopad na hospodářskou soutěž. Za tímto účelem by se předběžná pravidla, na jejichž základě by měla být státní podpora na spolupráci a seskupování schvalována, měla týkat jen malých a středních podniků a subjektů poskytujících pozitivní externality vytvářející infrastrukturu (např. university nebo výzkumné instituce).
- (67) **Navrhovaná pravidla:** Komise vytipovala řadu opatření, jež by mohla spolupráci a seskupování podpořit. Protože se však v rámci státní podpory jedná o novou oblast, ve které neexistuje zavedená praxe a předchozí zkušenosti jsou velmi omezené, Komise přivítá další zpětnou vazbu ohledně některých aspektů, jež jsou formulovány v níže uvedených otázkách.
- (68) Ve stávajícím rámci pro výzkum a vývoj, ve kterém existuje spolupráce mezi průmyslem a veřejnými institutem, musí průmysl hradit veškeré náklady projektu nebo poskytnout práva duševního vlastnictví veřejnému institutu. Potom nejsou platby klasifikovány jako státní podpora. Toto ustanovení by mělo být pozměněno a práva by měla být poměrným dílem rozdělena mezi partnery podle příspěvku každého z nich.
- (69) Ve stávajícím rámci pro výzkum a vývoj se uvádí, že ve všech případech, kdy Komise dojde k závěru, že účelem předmětné podpory je napomoci uskutečnění některého významného projektu společného evropského zájmu, se může na podporu vztahovat výjimka uvedená v čl. 87 odst. 3 písm. b).
- (70) Zřízení výzkumného centra, soukromé university apod. za účelem podpory seskupení by mohlo vytvořit nárok na státní podporu například ve formě daňových úlev nebo vratných záloh.

- (71) Státní podpora na infrastrukturu může být rovněž schválena společně s výše uvedenými pravidly. Například by podpora mohla být oprávněná, pokud je jejím smyslem poskytnout přístup k širokému pásmu v „šedých“ nebo „bílých“ oblastech, ve kterých trh nenabízí nebo nabízí jen nedostatečné širokopásmové pokrytí. Obecněji by podpora na infrastrukturu podporující inovace mohla být schválena tehdy, pokud je garantována technologická neutralita a otevřený přístup.

Otázka 16) Která definice seskupení/seskupovacích činností by měla být používána a podle jakých kritérií by měla být odlišena seskupení od širší kategorie zprostředkovatelů v oblasti inovací?

Otázka 17) Myslíte si, že by státní podpora v případě propagace evropských center excellence měla být povolena? Pokud ano, o jaký druh podpory by se mělo jednat, z jakého důvodu a za jakých podmínek? Jaká další, pokud možno lepší opatření mohou připadat v úvahu?

Otázka 18) Jsou zapotřebí další kritéria, která by zabraňovala roztržštění, a která by povzbuzovala koncentraci zdrojů v omezeném počtu pólů excellence?

Otázka 19) Jaký je váš obecný názor na potřebu dalších ustanovení týkajících se infrastruktury, jež podporuje inovace (např. v energetice, dopravě apod.)?

Otázka 20) Myslíte si, že by velké podniky měly mít možnost získat státní podporu, např. za účelem zřízení výzkumných zařízení v evropských pólech excellence? Měla by se Komise pokusit vytvořit konkrétní kritéria, jimiž by se taková státní podpora řídila? Jaké ekonomické důkazy by měly být vyžadovány, aby bylo možné analyzovat potřebnost takové státní podpory?

PŘÍLOHA: PROBLÉMY, JEŽ MAJÍ VLIV NA INOVACE V EVROPĚ

Nedostatečná inovační činnost byla Komisí uvedena jako hlavní faktor nedostatečné výkonnosti v růstu produktivity⁹. Ta byla identifikována jako důvod nedostatečného hospodářského růstu a vytváření pracovních míst. Ze sdělení „Inovační politika: aktualizace přístupu Unie v kontextu lisabonské strategie“ z roku 2003 stejně jako z ukazatelů jako je Innobarometer¹⁰ jasně vyplývá, že EU jako celek nefunguje v oblasti inovací dostatečně dobře. Navzdory jistým úspěchům ve výzkumu a vývoji a přítomnosti řady významných osob z oblasti technologie se všeobecně má za to, že EU musí k hospodářskému růstu zaujmout více inovační přístup, pokud jde o širší cíle v oblasti sociální péče.

V tomto kontextu se Komise pokusila identifikovat problémy s inovacemi v Evropě a vyhodnotit, co pozitivního může politika státních podpor přinést. Tato snaha byla založena na analýze v minulosti probíhajících činností (což vyústilo ve zveřejnění Inovační příručky) a na interním výzkumu a kontaktech s odborníky v oblasti inovací.

Komise zjistila, že EU má velký nevyužitý **potenciál v oblasti inovací**. Výkonnost EU v oblasti inovací vykazuje vysoký stupeň rozdílných výsledků v různých průmyslových odvětvích. V některých oblastech je EU pokud jde o výzkum a vývoj a počet významných osob v oblasti technologie úspěšná. Tak je tomu zjevně v dopravě (např. Airbus, vysokorychlostní vlaky, inteligentní signalizační systémy) a v energetice (obnovitelná energie, rozvody izolované plynem, jaderné, plynové nebo vodní elektrárny). V jiných oblastech musí EU dovážet mnoho moderních technologií a má jen málo svých vlastních úspěšných projektů.

Komise objevila řadu **problémů**, jež mají na inovace v EU vliv a brání Evropě v plném využití jejího inovačního potenciálu. Tyto problémy mohou být rozděleny do těchto kategorií:

- (1) *Nepřítomnost společných pravidel a norem*: Mezi identifikovanými problémy jsou rozdíly v daňových systémech a v systémech sociálního zabezpečení, jež brání mobilitě výzkumných pracovníků a inovátorů; různé certifikační postupy zpomalují přenos inovačních obchodních modelů a nápadů mezi zeměmi EU; rozdíly v postupech při ochraně patentů v různých členských státech.
- (2) *Nedostatky na trzích práce a finančních trzích*: Za hlavní problémy v této oblasti lze považovat nedostatek soukromého financování výzkumu, vývoje a inovací, a to zvláště u malých a středních podniků; nedostatečně rozvinuté trhy s rizikovým kapitálem; nedostatek odborných znalostí investorů a nedostatečná schopnost vyhodnocovat inovační podniky; nedostatek kvalifikovaných pracovníků; neschopnost malých a středních podniků přilákat vysoce kvalifikované pracovníky.
- (3) *Nefunkční trhy s produkty*: Problémy uvedené pod tímto názvem zahrnují překážky vstupu nových podniků a malých a středních podniků, což vede k nedostatečnému počtu vstupů na trh; neschopnost nových podniků a malých a středních podniků rychle růst, a to jak na vnitrostátních trzích, tak v jiných členských státech (narozdíl například od trhu USA); neuspokojivou ochranu duševního vlastnictví; neatraktivní poměr mezi rizikem a ziskem při investicích do radikálně inovačních produktů; potíže malých a

⁹ Produktivita: Klíč ke konkurenceschopnosti evropských ekonomik a podniků - KOM(2002) 262.

¹⁰ Viz: <http://www.cordis.lu/innovation-smes/src/innobarometer2004.htm>.

středních podniků při identifikaci, vývoji a prosazování netestovaných technologií; a také vytváření tržních příležitostí a partnerství.

- (4) *Nedostatečná koordinace politiky:* Stále více je o umístění obchodních oddělení zabývajících se výzkumem a vývojem rozhodováno na globální úrovni. Zatímco USA, Japonsko a nově vznikající technologická konkurence ve východní Asii zlepšují svou schopnost skládat hlavní zdroje, infrastrukturu a financování tak, aby přilákaly výzkumné pracovníky a investory do inovací, EU se stále hůře častěji potýká s roztržitostí mezi členskými státy a stává se méně a méně atraktivní pro umístění obchodních oddělení zabývajících se výzkumem a vývojem.
- (5) *Obecné „systémové“ nedostatky výkonnosti:* Mezi takto označenými problémy jsou špatná interakce mezi průmyslem a vysokými školami; nedostatek spolupráce a vytváření sítí; pomalé přijímání informačních a komunikačních technologií v obchodních činnostech, velká byrokracie ve vládním financování; pomalý rozvoj a zavádění environmentálních technologií; neexistence podnikatelské „kultury“; negativní postoj vůči neúspěchu; a neochota podstupovat rizika.

Mnoho z těchto problémů je spojeno se systémovými a regulačními problémy, s nedostatkem financování a s nedostatečnou otevřeností trhu. Proto mnoho těchto problémů nemůže být řešeno státní podporou a jejich řešení vyžaduje komplexnější přístup politiky. Také zatímco některé z výše uvedených problémů vznikají z důvodu neodpovídajících nebo nedostatečných veřejných politik, některé z těch, jež jsou uvedeny v kategoriích 2, 3 a 5, mohou být také výsledkem **selhání trhu**.

Příčiny selhání trhu, jež se týkají inovací, jsou Komisí identifikovány následovně (především na základě posouzení konkrétních případů): inovace jako veřejné blaho a externality; neúčinné rozšiřování informací; nedostatky na kapitálových trzích; nevyrovnanost na trhu práce a problémy s koordinací. Tato selhání trhu je možno řešit prostřednictvím státní podpory a změnou motivace příjemců tak, že se budou více zapojovat do činností týkajících se inovací.

Kromě toho Komise zjistila, že technologické inovace představují pouze část inovačního potenciálu. Zvláště v oblasti služeb inovace potřebují i vývoj nových obchodních modelů, metod a nástrojů. Inovační postupy v odvětví služeb bývají odlišné od postupů používaných v jiných odvětvích. Většinou více záleží na odborné znalosti a tvořivosti a na inovacích v organizaci. U mnoha podniků zabývajících se službami se má za to, že významnou měrou investují do činností spojených s inovacemi. Tento jev se však většinou ve vnitrostátních statistikách, anketách a účetních závěrkách neobjevuje. Při neexistenci odpovídajících údajů o jiných než technologických formách investic spojených s inovacemi je obtížné určit, kde se selhání trhu mohou vyskytnout. Komise v současné době pracuje na vylepšení finančního výkaznictví v oblasti jiných než technologických výdajů na výzkum a vývoj.

Komise vítá veškeré připomínky a komentáře k problémům označeným jako problémy ovlivňující inovace v Evropě.