



EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli 17. 7. 2012
SWD(2012) 211 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Sprievodný dokument

**Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu
a sociálnemu výboru a Výboru regiónov**

**Posilnené partnerstvo v oblasti Európskeho výskumného priestoru pre excelentnosť
a rast**

(Text s významom pre EHP)

{COM(2012) 392 final}
{SWD(2012) 212 final}

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Sprievodný dokument

Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov

Posilnené partnerstvo v oblasti Európskeho výskumného priestoru pre excelentnosť a rast

(Text s významom pre EHP)

1. Úvod

Európsky výskumný priestor (EVP) je zjednoteným, svetu otvoreným výskumným priestorom založeným na vnútornom trhu, v ktorom sa voľne pohybujú vedci, vedecké poznatky a technológie a prostredníctvom ktorého Únia a jej členské štáty posilňujú svoje vedecké a technologické základne, ako aj svoju konkurencieschopnosť a svoju schopnosť kolektívne riešiť závažné výzvy.

EVP začal fungovať v marci 2000 a stal sa jedným z hlavných cieľov Únie od nadobudnutia platnosti **Lisabonskej zmluvy**¹. **Rámec a podporné opatrenia pre EVP** boli oznámené v **hlavnej iniciatíve Inovácia v Únii (IÚ)**² v rámci **stratégie Európa 2020**³. Pri dvoch príležitostiach (vo februári 2011 a v marci 2012) Európska rada vyzvala k dokončeniu EVP do roku 2014.

V kontexte hospodárskej krízy sú naliehavo potrebné výskum a riešenia založené na výskume, ako aj podpora vedeckej excelentnosti v regiónoch a krajinách s cieľom podporiť hospodársky rast. Dokončenie EVP prispeje k prekonaniu negatívnych účinkov roztrieštenosti v tvorbe a realizácii politík a činností v oblasti výskumu na efektívnosť výskumu v Európe.

2. VYMEDZENIE PROBLÉMU

2.1. Hlavné prekážky dosahovania lepších výsledkov v oblasti výskumu v EVP

EÚ je stále kľúčovým aktérom medzinárodného výskumu a vývoja, čelí však mnohým rozhodujúcim výzvam vyžadujúcim bezodkladnú reakciu, medzi ktoré patrí finančná kríza, nízky hospodársky rast a starnúce obyvateľstvo.

¹ V článku 179 ods. 1 ZFEÚ sa uvádza: „Cieľom činnosti Únie je posilňovať svoju vedeckú a technickú základňu prostredníctvom vytvorenia európskeho výskumného priestoru, v ktorom sa voľne pohybujú vedci, vedecké poznatky a technológie (...)“.

² KOM(2010) 546 v konečnom znení.

³ KOM(2010) 2020 v konečnom znení.

V hlavnej iniciatíve EÚ Inovácia v Únii na podporu rastu a pracovných miest je stanovený komplexný program na zabezpečenie možnosti transformácie inovačných myšlienok na výroby a služby, pričom výskum má predstavovať hlavnú zložku. V porovnaní s hlavnými konkurentmi investuje Európa do výskumu príliš málo prostriedkov (1,9 % HDP v Európe v roku 2008 v porovnaní s 2,5 % HDP v USA). Získavanie poznatkov sa koncentruje v relatívne malom počte členských štátov. Európsky výskum sa dostatočne nezaobrá špičkovými oblasťami (napríklad informačnými a komunikačnými technológiami, nanotechnológiami, biotechnológiami, molekulárnou biológiou, genetikou), v ktorých môže dochádzať k zásadným technologickým objavom. Neprispeje to k podpore inovácií, ktoré sú nevyhnutné pre zvýšenú konkurencieschopnosť a atraktívnosť európskeho hospodárstva.

Štruktúra výskumu v Európe je veľmi rôznorodá a roztrieštená. Cieľom Európskeho výskumného priestoru (EVP) je prekonať roztrieštenosť a vytvoriť najlepšie podmienky na vykonávanie výskumu v Európe. Od roku 2000 Európska únia a členské štáty spoločne pokročili vo vytváraní EVP, no ešte existujú viaceré prekážky.

Nedostatočná hospodárska súťaž v rámci vnútroštátnych výskumných systémov: Obmedzená hospodárska súťaž medzi výskumnými inštitúciami a univerzitami vedie k nedostatočnej špecializácii. Nevytvárajú sa tak vhodné podmienky na zvyšovanie vedeckej kvality. Podiel finančných prostriedkov z verejných zdrojov pridelených prostredníctvom otvorených výziev na predloženie návrhov v oblasti výskumu sa pohybuje medzi 20 % a 80 %, s priemerom 40 %. Vyhodnocovanie výskumných pracovníkov a návrhov v oblasti výskumu v jednotlivých krajinách sa nezakladá na porovnateľných normách.

Pretrvávajúce prekážky paneurópskej spolupráce a hospodárskej súťaže: Prekážky tvorí nízka kompatibilitnosť a interoperabilita vnútroštátnych výskumných programov. Neexistuje dostatočná flexibilita umožňujúca cezhraničnú spoluprácu vnútroštátnych programov a poskytujúca prístup k rozsiahlym vnútroštátnym výskumným infraštruktúram európskeho záujmu, ako aj k paneurópskym výskumným infraštruktúram. Znamená to, že Európa sa nevyužíva príležitosti na zvyšovanie kvality a vplyvu svojho výskumu.

Pretrvávajúce rozdiely medzi vnútroštátnymi trhmi práce pre výskumných pracovníkov: Prekážky sú spôsobené hlavne rôznymi prístupmi k prijímaniu pracovníkov na základe zásluh, inštitucionálnou autonómiou, nedostatočným uplatňovaním osvedčených postupov pri navrhovaní stratégií v oblasti ľudských zdrojov týkajúcich sa výskumných pracovníkov a pri podpore mobility výskumných pracovníkov, ako aj neatraktívnymi pracovnými podmienkami pre mladých a zahraničných výskumných pracovníkov. Rôzne podmienky sa vzťahujú aj na prenosnosť grantov a prístup k nim. Vedie to k obmedzenej mobilite výskumných pracovníkov a menšiemu počtu príležitostí na kariérny postup.

Obmedzený pokrok v oblasti rodovej rovnosti a pri začleňovaní rodového rozmeru do obsahu výskumu: Nie všetky členské štáty realizujú politiky na využívanie talentu mladých výskumných pracovníčok a začlenenie rodového rozmeru do obsahu výskumu, a rovnako ani všetky zainteresované organizácie neplnia akčné plány na dosiahnutie rodovej rovnosti. Oslabuje sa tak kvalita a dôležitosť európskeho výskumu tým, že sa v plnej miere nevyužíva rozmanitý potenciál vedeckých ľudských zdrojov, čo vedie k nepriaznivým sociálnym a hospodárskym účinkom.

Obmedzený pohyb vedeckých poznatkov a rozdielny prístup k nim: Nie všetky členské štáty rovnako pokročili v podpore politik otvoreného prístupu, ktoré by mohli prispieť k zmierneniu informačných asymetrií. Výskumným pracovníkom bráni v bezproblémovom

prístupe k elektronickým výskumným službám mnoho prekážok vrátane rozdielnych vnútroštátnych politik „používania“ verejne financovanej výskumnej elektronickej infraštruktúry. Prenos poznatkov medzi verejnými výskumnými inštitúciami a súkromným sektorom je v porovnaní s USA stále nedostatočný. Má to vplyv na vedeckú kvalitu, ako aj hospodárske výsledky opierajúce sa o výskum a vývoj vo verejnom, ako aj v súkromnom sektore.

2.2. Právo EÚ konať, subsidiarita a pridaná hodnota EÚ

V zmluve sa uvádza, že politika v oblasti výskumu je v spoločnej právomoci členských štátov a Únie. V článku 179 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) sa stanovuje právo Únie na vytvorenie podmienok potrebných na vytvorenie Európskeho výskumného priestoru. V článku 182 ods. 5 ZFEÚ sa ustanovuje používanie legislatívneho postupu na ustanovenie opatrení potrebných na uskutočnenie Európskeho výskumného priestoru.

Dokončením EVP sa nespochybní suverenita členských štátov. V EVP sa vnútroštátne výskumné systémy nestrácajú, ale spolupracujú otvoreným spôsobom. Vybrané možnosti politiky rešpektujú zásadu subsidiarity do tej miery, že Únia môže najlepšie určiť oblasti opatrení pre členské štáty vzhľadom na pretrvávajúce prekážky a obmedzený pokrok zaznamenaný 12 rokov po začiatku fungovania EVP. Európsku pridanú hodnotu dokazujú viaceré dôvody. Po prvé, optimálne rozdelenie činností – v prípade potreby – bude dosiahnuté prostredníctvom koordinovaného prístupu, zvýšenia efektívnosti výskumných systémov a obmedzenia zbytočného zdvojenia úsilia. Po druhé, očakáva sa, že vďaka uskutočneniu EVP sa dosiahnu rovnaké podmienky a kritické množstvo, čo umožní vytvoriť podmienky na spoluprácu najproduktívnejších výskumných tímov a na to, aby sa tieto tímy stali konkurenčnými v medzinárodnom meradle. Po tretie, európskym impulzom maximalizuje možnosť dokončiť EVP v krátkom čase vzhľadom na uvedené pretrvávajúce vnútroštátnych prekážok. Po štvrté, úroveň Európskej únie je najlepšou úrovňou na objektívne posúdenie, či bol dosiahnutý pokrok, či je primeraný a či je potrebné ďalšie opatrenie na zlepšenie situácie.

3. CIELE POLITIKY

Celkovým politickým cieľom Európskeho výskumného priestoru je zlepšiť výsledky, excelentnosť a vplyv európskeho systému výskumu a vývoja. Pomôže to EÚ vrátiť sa na cestu hospodárskeho rastu prostredníctvom podpory vedeckej excelentnosti a výskumu za podpory inovácií a zvýšenia atraktívnosti EÚ ako miesta, kde sa vykonáva výskum.

Cieľom oznámenia je určiť a podporiť opatrenia, ktoré zabezpečia, aby boli do roku 2014 vytvorené primerané podmienky na zvýšenie efektívnosti európskych výskumných systémov.

Tieto podmienky umožnia: 1. zvýšenú efektívnosť vnútroštátnych systémov; 2. optimálnu úroveň nadnárodnej spolupráce a hospodárskej súťaže; 3. otvorenejší trh práce pre výskumných pracovníkov; 4. rodovú rovnosť a uplatňovanie rodového hľadiska v oblasti výskumu a 5. optimálny pohyb a prenos vedeckých poznatkov a to aj prostredníctvom digitálneho EVP.

4. MOŽNOSTI POLITIKY

Možnosť politiky 1: Vývoj za nezmenených okolností: Táto možnosť by znamenala pokračovanie súčasných politik bez dodatočného vnútroštátneho a európskeho úsilia

o odstránenie prekážok. Hlavným výsledkom by bolo prijatie a plnenie Horizontu 2020 v roku 2014, prípadne s vyšším rozpočtom na podporu cezhraničných výskumných a inovačných činností.

Možnosť politiky 2: Posilnené partnerstvo pre EVP: Členské štáty by sa vyzvali, aby uskutočnili dobrovoľné štrukturálne reformy. Zainteresované výskumné organizácie by sa takisto zaviazali prijať opatrenia na uskutočňovanie EVP. Komisia by navrhla rôzne druhy opatrení (napríklad odporúčania) s cieľom dokončiť EVP a sprevádzať partnerov pri dosahovaní cieľov. Komisia by každý rok posudzovala dosiahnutý pokrok, pričom by určovala oblasti, v ktorých by boli potrebné ďalšie zmeny.

Možnosť politiky 3: Sektorové právne opatrenia pre EVP: Táto možnosť politiky by zahŕňala niekoľko záväzných právnych opatrení navrhnutých Komisiou vo viacerých oblastiach (t. j. sektoroch so špecifickými témami) podľa potreby. Právne opatrenia by boli okrem toho doplnené dobrovoľnými opatreniami členských štátov, ktoré by sa týkali sektorov, v ktorých môžu členské štáty a zainteresované strany najlepšie odstrániť hlavné prekážky.

Možnosť politiky 4: Rámcová smernica o EVP: Táto možnosť politiky by pozostávala z celkového právneho prístupu vo forme komplexného balíka (rámcová smernica) obsahujúceho právne záväzné opatrenia, pričom členské štáty by si vybrali primerané prostriedky na dosiahnutie výsledkov požadovaných smernicou.

5. ANALÝZA VPLYVOV A POROVNANIE MOŽNOSTÍ POLITIKY

V rámci možností politiky sa navrhujú rôzne mechanizmy na odstránenie prekážok a podporu efektívnejších výskumných systémov. Očakáva sa, že prostredníctvom týchto možností sa po dokončení EVP dosiahnu podobné vplyvy (napríklad hospodárske, sociálne a environmentálne, excelentnosť a výsledky v oblasti výskumu). Teda hlavné rozdiely medzi možnosťami z hľadiska vplyvov sú v načasovaní dosiahnutia očakávaných výsledkov, súvisiacich nákladoch na uskutočnenie a miere prijatia členskými štátmi a zainteresovanými stranami.

Rámček 1: Celkové vplyvy odstránenia prekážok na dokončenie EVP

Ekonomický vplyv: Verejný a súkromný sektor vo všetkých členských štátoch budú mať úžitok zo zvýšenej efektívnosti spôsobenej: väčším objemom finančných prostriedkov pridelených najvýkonnejším výskumným pracovníkom; väčšou spolupracou medzi členskými štátmi; lepšími riešeniami spoločenských výziev; zvýšenou kvalitou a relevantnosťou výskumu prostredníctvom lepšieho zohľadnenia rodového rozmeru v celom procese výskumu; lepším využitím dostupných odborne vzdelaných výskumných pracovníkov, najmä žien a zlepšeným prístupom verejného a súkromného sektora k poznatkom všade, najmä v menej pokročilých regiónoch. Ak dokončenie EVP znamená prerozdelenie vnútroštátnych finančných prostriedkov na nadnárodne koordinovaný výskum, mohlo by to znamenať prínos pre hospodárstvo EÚ (0,25 % dodatočného rastu HDP) a trh práce (323 000 dodatočných pracovných miest) v roku 2030. Štátnym správam a podnikom členských štátov však vzniknú náklady v závislosti od druhu prekážok, ktoré sa majú odstrániť.

EVP bude viesť k väčšiemu zameraniu na finančnú udržateľnosť vedecky silných oblastí, ako aj ku koordinovanému dopytu po poskytovaní interoperabilných a efektívnych digitálnych služieb v oblasti výskumu, ktoré by podporili IKT sektor a IKT inovácie v EÚ. Otvorený

prístup by pre väčšinu aktérov priniesol značné výhody a pre mnohé inštitúcie by znamenal potenciálne úspory.

Sociálne vplyvy: Pozitívne vplyvy, priame, ako aj nepriame by sa očakávali od efektívnejšie pracujúcich výskumných pracovníkov a od posilnenej spolupráce v oblasti výskumu a vývoja. Z opatrení v prospech digitálneho EVP by mali prospech výskumní pracovníci v menších a menej pokročilých členských štátoch a regiónoch. EVP by mal pozitívny vplyv aj na základné práva, najmä pokiaľ ide o dodržiavanie rodovej rovnosti, slobody prejavu a slobody umenia a vied.

Vplyvy na životné prostredie: Environmentálne otázky by sa riešili spoločne a výskum by bol lepšie koordinovaný. Predišlo by sa tak zbytočnému zdvojeniu činností a zvýšila by sa účinnosť.

5.1. Posúdenie možností

Možnosť politiky 1: Existujúce prekážky by zostali, čo by bránilo dosiahnutiu väčšej účinnosti vo vnútroštátnych systémoch. Výhody by priniesla realizácia Horizontu 2020. Táto možnosť by nezodpovedala požiadavke Európskej rady a očakávaniam zainteresovaných strán týkajúcim sa dokončenia EVP.

Možnosť politiky 2: Dal by sa predpokladať podstatný, ale potenciálne nerovnomerný pokrok do roku 2014. Členské štáty by odstránili prekážky v oblastiach, v ktorých sú opatrenia najviac potrebné, s nízkou administratívnou záťažou. Mobilizovali by zainteresované strany – organizácie financujúce a vykonávajúce výskum – s cieľom prispieť k dokončeniu EVP. V tejto fáze panuje zhoda, najmä medzi členskými štátmi, v tom, aby sa zaviedli dobrovoľné opatrenia na dokončenie EVP. Táto možnosť by spĺňala očakávania členských štátov.

Možnosť politiky 3: Táto možnosť by znamenala pomalý a nerovnomerný pokrok pri dokončovaní EVP do roku 2014, ale výrazný pokrok v dlhodobom horizonte v oblastiach, v ktorých (a keby) by sa prijali legislatívne opatrenia. Uskutočňovanie by sa oddialilo minimálne do roku 2017 a výrazne by zaťažilo vnútroštátne štátne správy a Komisiu. Väčšina členských štátov neprejavila silnú podporu právnym predpisom v tejto oblasti, čo veľmi sťažilo, aby Rada túto možnosť prijala.

Možnosť politiky 4: Táto možnosť by priniesla najlepšie výsledky, ale iba v dlhodobom horizonte, ak sa prijímú právne predpisy. Vyžiadala by si čas na vykonanie dôkladného posúdenia existujúcej situácie s cieľom vytvoriť zásady a mechanizmy, ktoré sa majú začleniť do celkového rámca, ktorý by bol predstavený v rokoch 2013/2014. Rokovanie o celkovom súbore opatrení by bolo náročné a zdĺhavé a operačné prijímanie opatrení by sa oddialilo minimálne do obdobia po roku 2017. Výrazne by zaťažila štátne správy a Komisiu. Ako v prípade predchádzajúcej možnosti by bolo veľmi ťažké, aby Rada túto možnosť prijala.

5.2. Výber uprednostňovanej možnosti politiky

Možnosť politiky 2 „Posilnené partnerstvo pre EVP“ je jedinou možnosťou, ktorá umožňuje podstatný pokrok pri dokončovaní EVP do roku 2014, a znamenala by najnižšie náklady. Táto možnosť okrem toho zahŕňa vytvorenie systému posudzovania, ktorý pomôže určovať budúce opatrenia. Preto je uprednostňovanou možnosťou politiky „Posilnené partnerstvo pre EVP“.

6. MONITOROVANIE A VYHODNOCOVANIE

Vytvorí sa mechanizmus monitorovania EVP na posúdenie pokroku členských štátov a zainteresovaných organizácií, pokiaľ ide o niekoľko ukazovateľov spojených s opatreniami zahrnutými do vybranej možnosti politiky. Na základe správ členských štátov o opatreniach vedúcich k uskutočneniu EVP, bude Komisia každý rok v septembri predkladať **správu o pokroku pri uskutočňovaní EVP**.

V správe budú posúdené prijaté opatrenia a môže obsahovať prípadné odporúčania. Správa má slúžiť ako základ na politické riadenie, ktoré má Komisia navrhnúť Rade pre konkurencieschopnosť a na diskusie v rámci fóra zainteresovaných strán EVP. Mohla by prispieť aj k ročnému prieskumu rastu, ktorým sú usmerňované vnútroštátne reformy členských štátov v súvislosti s európskym semestrom, alebo k určeniu právnych opatrení.