



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, 10.7.2013  
SWD(2013) 243 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

*che accompagna il documento*

**PROPOSTA DI DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**relativa alla partecipazione dell'Unione a un programma di ricerca e sviluppo avviato da vari Stati membri a sostegno delle piccole e medie imprese che effettuano attività di ricerca**

{ COM(2013) 493 final }

{ SWD(2013) 242 final }

# DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

## SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

*che accompagna il documento*

### PROPOSTA DI DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**relativa alla partecipazione dell'Unione a un programma di ricerca e sviluppo avviato da vari Stati membri a sostegno delle piccole e medie imprese che effettuano attività di ricerca**

La presente sintesi contiene i risultati e le conclusioni principali della relazione sulla valutazione d'impatto che accompagna la proposta della Commissione per una decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al programma comune Eurostars-2 (di seguito "Eurostars") per il periodo 2014-2020.

Eurostars è stato istituito nel 2008 coinvolgendo tutti gli Stati membri dell'UE e sei paesi associati. Il programma sostiene le PMI che effettuano attività di ricerca e sono coinvolte in progetti di collaborazione transnazionali nell'ambito della ricerca e dello sviluppo (R&S). L'UE partecipa al programma a norma dell'articolo 185 del TFUE (ex articolo 169 CE), con un contributo complessivo di 100 milioni di EUR, rispetto ai 300 milioni di EUR dei paesi partecipanti. Il programma si basa su EUREKA<sup>1</sup> e il segretariato di quest'ultima è la struttura specifica di attuazione.

Nel giugno 2012 la conferenza ministeriale EUREKA, in cui sono rappresentati tutti i paesi Eurostars, ha approvato una dichiarazione ufficiale (documento di Budapest) in cui affermava il proprio impegno a sostenere il potenziamento dell'attuale programma Eurostars per il periodo 2014-2020. La partecipazione dell'UE a Eurostars è ritenuta fondamentale per il successo del programma e l'Unione europea è invitata a parteciparvi.

Le attuali proiezioni per il bilancio di Eurostars-2 in base ai contributi dei paesi che hanno partecipato a Eurostars è di circa 861 milioni di EUR. Le proiezioni al momento della preparazione della presente valutazione d'impatto sono basate sugli impegni ricevuti dai rappresentanti di Eurostars di 21 paesi (che rappresentano l'88% del bilancio) e sulla stima per altri 12 paesi.

#### **1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA**

##### **1.1. PMI europee – Definizione del problema e necessità di un intervento a livello dell'UE**

La crescita economica e la creazione di posti di lavoro in Europa dipendono sostanzialmente dalla crescita delle imprese innovative. È essenziale stimolare la crescita economica e la creazione di posti di lavoro nell'UE, affinché siano sempre di più le PMI europee a diventare imprese innovative a forte crescita.

---

<sup>1</sup> EUREKA è una rete intergovernativa europea, istituita da una conferenza dei ministri di 17 paesi e dai membri della Commissione delle Comunità europee nel 1985, con l'obiettivo di sostenere la collaborazione in materia di ricerca industriale. Essa conta attualmente 40 paesi membri e sostiene anche singoli progetti, cluster e programmi globali oltre a Eurostars.

Tuttavia, in Europa esistono ancora una frammentazione e una compartimentazione nazionali notevoli della ricerca e dell'innovazione. La crescente complessità tecnologica impone di migliorare l'accesso a competenze che non sono immediatamente disponibili nel contesto nazionale. La collaborazione transnazionale nel settore R&S ha un ruolo fondamentale nell'offrire alle PMI un accesso più ampio ai mercati esteri. Vi sono quindi chiari motivi per intervenire da parte dell'UE.

Il diritto dell'UE di intervenire in questo settore è sancito dall'articolo 185 del TFUE. Il valore dei partenariati pubblico-pubblico nella realizzazione dello Spazio europeo della ricerca (SER) è riconosciuto, poiché essi contribuiscono ad allineare e sincronizzare i programmi nazionali. La comunicazione Orizzonte 2020 stabilisce inoltre che: "si darà anche proseguimento agli approcci di partenariato a norma degli articoli 185 e 187 del trattato".

## **1.2. Insegnamenti tratti dall'attuale programma Eurostars**

Nel 2010 è stata condotta una valutazione intermedia, la quale ha concluso che Eurostars è un buon programma, che soddisfa gli obiettivi prefissati e fornisce valore aggiunto alle PMI europee che effettuano attività di ricerca e sviluppo. Sono state formulate anche alcune raccomandazioni da attuare, a breve e a lungo termine, per migliorare il programma e il suo impatto. Nell'aprile 2011 la Commissione ha trasmesso i risultati della valutazione al Parlamento europeo e al Consiglio.

In base agli ultimi dati disponibili, Eurostars sembra un buon programma per le PMI che effettuano attività di ricerca e sviluppo e genera importanti effetti economici positivi per le imprese partecipanti, in termini di aumento del fatturato, creazione di nuovi posti di lavoro e immissione nel mercato di nuovi prodotti, processi o servizi.

## **1.3. Eurostars 2 nell'ambito della ricerca per le PMI e dello Spazio europeo della ricerca**

Fin dall'istituzione di Eurostars nel 2008, è cresciuto il sostegno politico per le azioni a favore delle PMI che effettuano attività di ricerca e per gli strumenti che contribuiscono a realizzare lo Spazio europeo della ricerca.

La comunicazione sull'Unione dell'innovazione (2011) sottolinea l'importanza delle PMI nella creazione di crescita economica e di posti di lavoro e sostiene in modo esplicito l'opportunità di fare maggiore ricorso ai partenariati con le agenzie degli Stati membri, basandosi sull'esperienza dell'iniziativa Eurostars. Nella sua proposta relativa al programma Orizzonte 2020, la Commissione ha pertanto incluso il sostegno a un programma dedicato alle PMI che effettuano attività di ricerca, attuato da un'iniziativa a norma dell'articolo 185 del TFUE, basandosi su Eurostars e ponendo maggiormente l'accento su quanto indicato nella valutazione intermedia.

Insieme ad altre iniziative complementari, il programma Eurostars farà parte del programma Orizzonte 2020, per una strategia integrata a sostegno delle PMI. La complementarità tra le altre iniziative del programma Orizzonte 2020 significa che esse saranno tutte mirate a raggiungere lo stesso obiettivo generale, ma che ciascuna avrà caratteristiche specifiche e destinatari propri.

Le PMI che effettuano attività di ricerca e partecipano a progetti di R&S possono continuare a partecipare ai progetti di collaborazione più tradizionali nell'ambito del programma Orizzonte 2020, che si basa sulla logica d'intervento delle sfide per la società e/o su specifiche aree d'intervento.

Le PMI che partecipano a progetti tesi a sviluppare opportunità di mercato, che dimostrano un elevato livello di preparazione tecnologica e che si trovano nella fase finale di attività

innovative possono ricevere il sostegno del nuovo strumento per le PMI e, se necessario, di investimenti e prestiti per potenziare i risultati del proprio progetto a fini di sfruttamento commerciale, da parte degli strumenti finanziari.

Grazie alla particolare attenzione per la collaborazione transnazionale delle PMI che effettuano attività di ricerca in qualsiasi campo, Eurostars-2 si colloca strategicamente tra le risorse summenzionate.

Il posizionamento strategico di questi diversi strumenti può essere illustrato come segue:



completando e differenziandosi da altre misure, Eurostars-2 contribuisce a integrare e armonizzare i programmi nazionali.

## 2. ANALISI DELLA SUSSIDIARIETÀ

Il seguito del programma Eurostars necessiterà di una nuova codecisione del Parlamento europeo e del Consiglio a norma dell'articolo 185 del TFUE.

Il programma rispetterà il principio di proporzionalità, poiché gli Stati membri saranno responsabili dell'attuazione e di tutti gli aspetti operativi. Il ruolo dell'Unione si limita a fornire incentivi per migliorare il coordinamento dei programmi partecipanti e l'armonizzazione di norme e regolamenti, a vantaggio delle PMI interessate ad attività transnazionali di R&S, e per assicurare la sinergia con altri programmi complementari nell'ambito del programma Orizzonte 2020.

## 3. OBIETTIVI

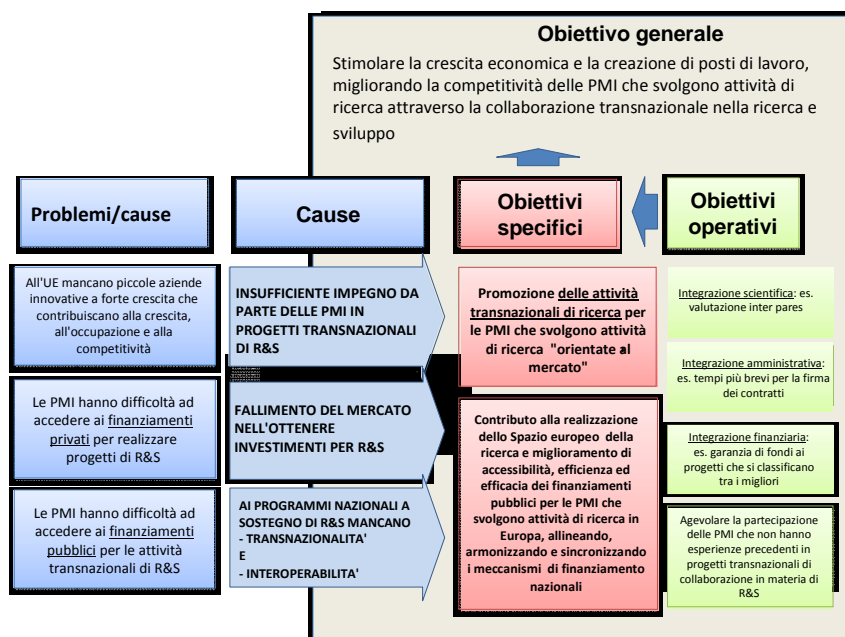
Obiettivo generale dell'iniziativa è promuovere la crescita economica e la creazione di posti di lavoro mediante il rafforzamento della competitività delle PMI che effettuano attività di ricerca attraverso collaborazioni transnazionali nel settore R&S.

Al fine di conseguire questo obiettivo generale, sono stati fissati due obiettivi specifici:

- promuovere la ricerca transnazionale per le PMI che effettuano attività di ricerca in ogni campo, cosa che porta all'immissione sul mercato di prodotti, processi o servizi, nuovi o potenziati, da parte delle PMI partecipanti;
- contribuire al completamento dello Spazio europeo della ricerca e migliorare l'accessibilità, l'efficienza e l'efficacia dei finanziamenti pubblici a favore delle PMI che effettuano attività di ricerca in Europa, allineando, armonizzando e sincronizzando i meccanismi di finanziamento nazionali.

Per realizzare gli obiettivi specifici summenzionati, sono stati individuati cinque obiettivi operativi (non citati in precedenza).

Si riporta di seguito una sintesi dei problemi nonché degli obiettivi generali specifici e operativi di Eurostars-2.



#### 4. OPZIONI STRATEGICHE

Le tre opzioni seguenti sono state valutate in maniera dettagliata:

*Opzione 1* – Opzione di status quo, ovvero la continuazione dell'attuale programma comune Eurostars nel prossimo periodo di programmazione (2014-2020), mantenendone la forma, le modalità di attuazione e il bilancio complessivo attuali.

*Opzione 2* – L'opzione zero, ovvero nessun coinvolgimento dell'Unione europea in Eurostars-2.

*Opzione 3* – L'opzione del partenariato rafforzato.

L'opzione 3 comporta la prosecuzione dell'attuale programma comune Eurostars nel prossimo periodo di programmazione, in qualità di iniziativa ex articolo 185, con una forma migliore basata sulla piena attuazione delle raccomandazioni formulate nella valutazione intermedia, su una maggiore integrazione e su una portata più ampia.

Fortemente incoraggiati dai servizi della Commissione, gli Stati membri di EUREKA hanno cominciato a introdurre miglioramenti per ridurre i tempi per la firma dei contratti, per allineare le proprie norme e procedure, rendere più snella la loro amministrazione e migliorare la sincronizzazione e l'integrazione. Per estendere il programma e sostenere maggiormente le PMI ad alta intensità di ricerca con potenziale di crescita, gli Stati membri prevedono di aumentare sostanzialmente il finanziamento del programma. Di conseguenza, e al fine di incentivare e sostenere questi miglioramenti, l'Unione europea dovrebbe aumentare il suo contributo finanziario di conseguenza.

## **5. ANALISI DELL'IMPATTO**

### **5.1. Ripercussioni in termini di oneri amministrativi e potenziale di semplificazione.**

In linea di principio, vi è un potenziale di semplificazione in tutte le tre opzioni. Tuttavia, allineamento, armonizzazione e modifica delle procedure amministrative prevedono alcuni costi iniziali. I programmi nazionali devono analizzare i propri sistemi e modificarli se necessario. Occorre modificare le norme, i regolamenti e le linee guida vigenti. Il vantaggio per le PMI è immediatamente evidente, ma il beneficio per le amministrazioni è graduale nel tempo. La probabilità e l'intensità del cambiamento crescono, all'aumentare degli incentivi ricevuti. In questo senso si può stimare che dallo scenario zero allo scenario di status quo la diminuzione degli oneri amministrativi e il potenziale di semplificazione a vantaggio delle PMI aumentino e che siano massimi nell'opzione di partenariato rafforzato.

### **5.2. Massa critica**

Sebbene l'opzione di status quo avrebbe lo stesso impatto in termini di massa critica, la sua portata e il suo ambito di applicazione attuali sono insufficienti. Gli Stati membri di EUREKA hanno già iniziato ad aumentare il proprio contributo finanziario nell'ambito del programma attuale, ma mancano gli incentivi affinché i programmi nazionali realizzino ulteriori incrementi di efficienza e di efficacia, dato che la Commissione non è in grado di armonizzare gli ulteriori finanziamenti.

È meno probabile che l'opzione zero raggiunga una massa critica, ma soprattutto l'Unione non sarebbe in grado di contribuire in modo sufficiente all'incremento di efficienza e di efficacia, come già illustrato in precedenza.

L'opzione del partenariato rafforzato contribuirebbe molto più dell'opzione di status quo al raggiungimento della massa critica necessaria affinché il programma realizzi gli impatti previsti. Sarebbe anche più efficace per incoraggiare il successo degli eventuali beneficiari.

### **5.3. Effetto leva**

#### *5.3.1. L'opzione di status quo*

Se per il periodo 2014-2020 i paesi che partecipano a EUREKA stanziassero lo stesso bilancio annuale del periodo 2008-2013, i finanziamenti nazionali ammonterebbero a circa 300 milioni di EUR per un bilancio complessivo pari a 400 milioni di EUR di finanziamento pubblico per il periodo di sette anni 2014-2020. Il contributo dell'UE sarebbe pari al 25% dei finanziamenti pubblici complessivi, come nel bilancio iniziale di Eurostars 1.

Nell'ambito dell'opzione di status quo, sarebbero immessi sul mercato circa 1 560 prodotti, processi o servizi nuovi o potenziati (tre anni dopo la conclusione di ciascun progetto). Si tratta di una stima approssimativa, dato che non esiste un legame diretto tra il livello di finanziamento e i risultati/l'impatto del progetto.

#### *5.3.2. L'opzione zero*

L'impatto sugli investimenti complessivi in R&S sarebbe inferiore rispetto all'opzione di status quo. Di conseguenza, il potenziale impatto in termini di crescita economica, occupazione e competitività sarebbe scarso o addirittura inesistente.

#### *5.3.3. L'opzione del partenariato rafforzato*

A metà gennaio 2013, gli Stati membri di EUREKA hanno stimato le proprie dotazioni di bilancio per il periodo 2014-2020 in 861 milioni di EUR. Se la Commissione mantiene il suo attuale contributo, pari al 25% del finanziamento pubblico complessivo, il contributo dell'UE

ammonterebbe a 287 milioni di EUR<sup>2</sup>, portando il finanziamento pubblico complessivo per Eurostars-2 a 1 147 miliardi di EUR per il periodo 2014-2020.

I finanziamenti pubblici complessivi investiti nei progetti Eurostars dovrebbero consentire di mobilitare finanziamenti privati per circa 1,4 miliardi di EUR. Il finanziamento complessivo (pubblico e privato) supererà i 2,5 miliardi di EUR.

L'impatto dell'opzione di partenariato rafforzato rispetto all'opzione di status quo sarebbe maggiore da due punti di vista:

- impatto in termini di maggiori investimenti in R&S e di numero di nuovi posti di lavoro e di crescita creati nelle PMI partecipanti;
- impatto in termini di raggruppamento dei finanziamenti dei paesi che partecipano al programma Eurostars, di integrazione scientifica, finanziaria e gestionale e di sincronizzazione dei finanziamenti nazionali e quindi del loro contributo allo Spazio europeo della ricerca.

A titolo indicativo, se esiste lo stesso collegamento tra il finanziamento e l'impatto attuale in Eurostars 1, il fatturato delle PMI partecipanti dovrebbe aumentare di circa 12 miliardi di EUR e dovrebbero essere creati circa 30 000 nuovi posti di lavoro (10 milioni di EUR di aumento del fatturato e 25 nuovi posti di lavoro per ogni milione di euro di finanziamento pubblico, tre anni dopo la conclusione di ciascun progetto). Sia per il fatturato che per i posti di lavoro, questi valori superano di quasi tre volte quelli dell'opzione di status quo. Inoltre, potrebbero essere immessi sul mercato circa 4 500 prodotti, processi o servizi nuovi o potenziati (tre anni dopo la conclusione di ciascun progetto).

#### **5.4. Impatto innovativo**

Tutte le tre opzioni hanno un impatto sull'innovazione. Un programma specifico più ampio secondo quanto descritto nell'opzione 3 comporterebbe maggiori innovazioni e avrebbe un impatto economico più incisivo, in particolare per quanto riguarda la competitività delle PMI europee.

#### **5.5. Impatto economico**

L'opzione 3 comporterebbe notevoli vantaggi per l'economia europea, come ad esempio il rafforzamento dell'industria europea sul mercato globale, creando nuovi posti di lavoro e contribuendo alla crescita del PIL europeo. In particolare, le tecnologie messe a punto nel quadro del programma Eurostars aiuterebbero l'industria europea a mantenere la propria competitività.

#### **5.6. Impatto sociale**

L'impatto sociale riguarda principalmente l'occupazione e i mercati del lavoro, in termini di creazione di posti di lavoro altamente qualificati, e il passaggio a una pubblica amministrazione più efficiente, che riduca in particolare l'onere amministrativo per le PMI. Inoltre, le conoscenze e le soluzioni innovative derivanti dai progetti Eurostars contribuiscono chiaramente a migliorare il benessere socioeconomico. Ancora una volta, l'opzione 3 è in grado di generare un impatto maggiore.

---

<sup>2</sup> Dato che il bilancio dei paesi Eurostars non è ancora definitivo, il contributo dell'UE è indicato facendo riferimento alle informazioni fornite dai paesi Eurostars nel gennaio 2013.

## 6. OPZIONI A CONFRONTO

### 6.1. Confronto fra le opzioni

Opzione \ Criteri	Status quo (Opzione 1) <i>Scenario di base</i>	Opzione zero (Opzione 2)	Partenariato rafforzato (Opzione 3)
<b>Efficacia</b>			
Massa critica	=	-/=	+
Impatto sulle PMI	=	-/=	+
Effetto leva	=	-/=	+
Impatto innovativo	=	-/=	+
Impatto economico	=	-/=	+
Impatto sociale	=	=/-	+
Minore onere amministrativo per le PMI	=	-/=	+
Migliori pratiche e apprendimento reciproco dei programmi nazionali	=	=/-	+

-

=

+

Svantaggio rispetto allo scenario di riferimento

Stesso impatto rispetto allo scenario di riferimento

Vantaggio rispetto allo scenario di riferimento

### 6.2. Opzione preferita

In base a questa valutazione, l'opzione del partenariato rafforzato offre i mezzi migliori per conseguire gli obiettivi prefissati. Inoltre, creerebbe sinergie molto positive con altri programmi destinati alle imprese nell'ambito di Orizzonte 2020 e potrebbe fare tesoro dei risultati raggiunti e dell'esperienza acquisita in Eurostars 1.

L'opzione 3 consentirebbe un livello più elevato di integrazione e armonizzazione dei programmi nazionali, con un chiaro valore aggiunto nella riduzione degli oneri amministrativi per le PMI, grazie alla condivisione delle migliori pratiche e all'apprendimento reciproco.

Si tratterebbe di aspetti esplicitamente inseriti nel programma che contribuirebbero a superare le lacune di mercato affrontate dalle PMI che cercano di innovare, di entrare in determinati mercati o di svilupparne di nuovi, nonché a sviluppare progetti di ricerca pre-competitivi più consoni alle esigenze del mercato, accelerando l'introduzione delle nuove tecnologie sul mercato. Inoltre, l'attuale situazione economica e finanziaria rende gli investimenti tecnologici ancora più necessari per la crescita e la competitività.

Questa è l'opzione preferita in base ai risultati delle consultazioni con i portatori d'interessi.

Si calcola attualmente che il contributo degli Stati membri di EUREKA a Eurostars 2 ammonterebbe a 861 milioni di EUR. Non stupisce che questo impegno finanziario, soprattutto nell'attuale periodo di scarse risorse pubbliche e di tagli alla spesa destinata a R&S nei vari Stati membri, sia determinato dall'aspettativa di un intervento ugualmente ambizioso da parte dell'UE.



## **7. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE**

L'impatto del programma Eurostars deve essere monitorato, valutando l'aumento del fatturato totale per le organizzazioni partecipanti, tre anni dopo la conclusione del programma. Altri indicatori di realizzazione riguardano la creazione di posti di lavoro, l'introduzione sul mercato di nuovi prodotti, processi e servizi e la generazione di conoscenze. Dato che si concentrano principalmente sull'impatto al termine dei progetti (solitamente tre anni dopo), tali indicatori saranno monitorati sistematicamente fin dall'avvio del programma.

Una valutazione intermedia di Eurostars 2 sarà effettuata da esperti indipendenti tre anni dopo l'inizio del programma. La valutazione riguarderà i criteri indicati nella proposta per il programma Orizzonte 2020, al fine di valutare le eventuali iniziative a norma dell'articolo 185. La Commissione deve comunicare le conclusioni della valutazione, corredate delle sue osservazioni, al Parlamento europeo e al Consiglio.

Una valutazione ex-post indipendente sarà effettuata al termine della partecipazione dell'UE al programma, ed entro il 2023, e analizzerà le prestazioni, la qualità e l'impatto del programma Eurostars e dei progetti da esso finanziati.