

EUROPOS PARLAMENTAS

2004



2009

Ekonomikos ir pinigų politikos komitetas

NEGALUTINIS
2006/0000(INI)

6.2.2006

PRANEŠIMO PROJEKTAS

dėl valstybės pagalbos naujovių diegimo srityje
(2006/0000(INI))

Ekonomikos ir pinigų politikos komitetas

Pranešėja: Sophia in 't Veld

PR\600938LT.doc

PE 368.093v01-00

Vertimas pagal sutartį

LT

LT

PR_INI

TURINYS

	Psl.
EUROPOS PARLAMENTO TEISĖKŪROS REZOLIUCIJOS PROJEKTAS.....	3
EXPLANATORY STATEMENT.....	7

EUROPOS PARLAMENTO TEISĖKŪROS REZOLIUCIJOS PROJEKTAS

dėl valstybės pagalbos naujovių diegimo srityje (2006/0000(INI))

Europos Parlamentas,

- atsižvelgdamas į Komisijos komunikatą – Konsultacinį dokumentą dėl valstybės pagalbos naujovių diegimo srityje (KOM(2005)0436),
- atsižvelgdamas į Komisijos Valstybės pagalbos veiksmų planą: Mažesnė ir tikslingesnė valstybės pagalba: 2005–2009 m. valstybės pagalbos reformos programa (KOM(2005)0107),
- atsižvelgdamas į savo 2006 m. vasario ... d. rezoliuciją dėl valstybės pagalbos reformos 2005–2009 m.¹,
- atsižvelgdamas į 2005 m. gruodžio 21 d. Komisijos komunikato projektą – Komisijos Nacionalinės regioninės pagalbos teikimo gaires 2007–2013 m.,
- atsižvelgdamas į Bendrijos valstybės pagalbos, teikiamos moksliniams tyrimams ir vystymui, pagrindus²,
- atsižvelgdamas į 2005 m. ES informaciją apie investicijas į pramonės mokslinius tyrimus ir vystymą³,
- atsižvelgdamas į Komisijos komunikatą dėl valstybės pagalbos ir rizikos kapitalo⁴,
- atsižvelgdamas į Komisijos komunikatą Daugiau mokslinių tyrimų ir inovacijų – Investavimas ekonomikos augimui ir užimtumui skatinti: bendras požiūris⁵,
- atsižvelgdamas į 2002 m. gruodžio 12 d. Komisijos reglamentą (EB) Nr. 2204/2002 dėl EB sutarties 87 ir 88 straipsnių taikymo valstybės pagalbai, teikiamai užimtumui⁶,
- atsižvelgdamas į Lisabonos strategijos tikslus,
- atsižvelgdamas į EB sutarties 2, 5, 81, 82, 87, 88 ir 163 straipsnius,
- atsižvelgdamas į Darbo tvarkos taisyklių 45 straipsnį,
- atsižvelgdamas į Ekonomikos ir pinigų politikos komiteto pranešimą ir į Pramonės, mokslinių tyrimų ir energetikos komiteto nuomonę (A6-0000/2006),

¹ A6-0009/2006, vasario II sesijos darbotvarkė.

² OL C 45, 1996 2 17, p. 5, su pakeitimais.

³ Komisijos paskelbtas 2005 12 9.

⁴ OL C 235, 2001 8 21, p. 3.

⁵ KOM(2005)0488.

⁶ OL L 337, 2002 12 13, p. 3.

- A. kadangi ES siekia sumažinti bendrą valstybės pagalbos lygį bei pakartotinį jos panaudojimą ir didesnę dėmesį skirti horizontaliesiems tikslams,
- B. kadangi naujovių lygis ES yra mažesnis nei optimalus ir atsilieka nuo jos prekybos partnerių ir investicijomis į mokslinius tyrimus ir vystymą, ir produktyvumo augimu¹; kadangi protų nutekėjimo ir investicijų srauto iš ES į kitas pasaulio dalis tendencija turi būti nukreipta priešinga linkme,
- C. kadangi didelis naujovių pritaikymo skirtumas ES ir jos pasaulinėse konkurentėse atsirado dėl tokių veiksnių: mažos investicijos į verslo tyrimus ir vystymą, nepakankamas kvalifikuotų darbuotojų skaičius ir stabdantys veiksniai, įtvirtinti ES patentų taisyklėse,
- D. kadangi valstybės parama užima labai žemą vietą tarp veiksnių, darančių įtaką investavimo į tyrimus ir vystymą sprendimams,
- E. kadangi valstybės pagalba turėtų būti paskutinė priemonė ir kadangi žemas investicijų į tyrimus ir vystymą lygis reikalauja nuoseklesnės politikos,

I. BENDROS NUOSTATOS

1. primena, kad valstybės pagalba turi būti paskutinė priemonė; pabrėžia, kad labai svarbios tokios priemonės: nereikalingo reglamentavimo sumažinimas ir naujų liberalizavimo priemonių įvedimas, investavimas į švietimą ir mokymą, deramos infrastruktūros sukūrimas, užtikrinimas, kad patentų režimas būtų palankus naujovėms, sąžiningos konkurencijos užtikrinimas, rizikos kapitalo prieinamumo didinimas, naujų įmonių kūrimo ir mažų įmonių skatinimas, kliūčių darbuotojų ir mokslininkų judėjimo laisvei pašalinimas visoje ES ir bendros legalios imigracijos politikos, leidžiančios ES pritraukti geriausius ir gabiausius kandidatus, priėmimas;
2. prašo Komisiją suteikti išsamesnę informaciją apie galimą valstybės pagalbos poveikį pasaulio mastu, iškraipantį konkurenciją; nurodo, kad tinkamiausias atsakas į pasaulinės konkurencijos iššūkius yra transnacionalinės politikos mokymasis, stebėjimas ir poveikio vertinimai;

II. VALSTYBĖS PAGALBOS NAUJOVIŲ DIEGIMO SRITYJE KONTROLĖS PRINCIPAI

3. sveikina požiūrį, jog reikia įtraukti naujas taisykles, remiančias konkrečią ir aiškiai įvardytą su naujovėmis susijusią veiklą, į esamą Bendrijos *acquis*, o ne kurti atskirą sistemą;
4. sveikina ekonominį požiūrį į valstybės pagalbą naujovių diegimo srityje ir džiaugtusi, kai reikia, *ex-ante* taisyklių įvedimu, jei jos būtų skaidrios, nediskriminuojančios ir suteiktų teisinį tikrumą; atkakliai reikalauja, kad Komisija, glaudžiai

¹ Komisijos komunikatas „Iniciatyvi konkurencijos politika konkurencingai Europai“ (KOM(2004)0293).

bendradarbiaudama su Parlamentu, periodiškai peržiūrėtų ir įvertintų šių taisyklių tinkamumą;

5. atkakliai reikalauja, kad valstybės pagalba naujovių diegimo srityje būtų laikina, proporcinga, griežtai ir veiksmingai kontroliuojama ir kad valstybės narės ir Komisija periodiškai vertintų jos poveikį;
6. mano, kad terminas „rinkos neefektyvumas“ yra tinkamesnis nei „rinkos nepakankamumas“, ir prašo pateikti išsamesnį ir tinkamesnį šios sąvokos apibrėžimą;
7. pabrėžia, kad reikia patikimų statistinių duomenų ir apie rinką, ir apie valstybės pagalbos neefektyvumą naujovių diegimo srityje bei apie valstybės pagalbos veiksmingumą diegiant naujoves;
8. pripažįsta, kad MVĮ ir besikuriančias įmones labiausiai veikia rinkos neefektyvumas; kartu pažymi, kad valstybės pagalbos poveikis yra mažiau iškraipantis, kai ji suteikiama veiklai, kuri yra toliau nuo rinkos, arba MVĮ ir besikuriančioms įmonėms;
9. tačiau mano, kad valstybės pagalba didelėms įmonėms yra tinkama, jei tikslas yra skatinti bendradarbiavimą su MVĮ naujovių diegimo grupėse ir kompetencijos poliuose, jei tos įmonės atitinka *ex-ante* taisyklių kriterijus;
10. pažymi, kad skatinantį įvairių valstybės pagalbos priemonių poveikį labai sunku įrodyti, bet tai galima palengvinti parengiant standartinį klausimų rinkinį; mano, kad mažiausiai derėtų naudotis tiesioginėmis išmokomis;
11. abejoja naujovių skirstymu į technologines ir netechnologines; vietoj to teikia pirmenybę naujovių apibrėžimui, atskiriančiam įmonių įprastines kasdienes operacijas nuo jų veiklos, susijusios su naujovėmis; siūlo teikti valstybės pagalbą tiems projektams, kurie klientams suteikia papildomą arba naują naudą, yra rizikingi, sąmoningi, duoda naudą, kurią galima perkelti kitur, ir daro teigiamą išorinį poveikį;
12. mano, kad regioninės išmokos yra nederamos, jei leidžiamas pagalbos kaupimas;

III. RIZIKINGA VEIKLA

13. sutinka, kad valstybės pagalba būtų skiriama remiantis kriterijais, teikiančiais pirmenybę besikuriančioms įmonėms, o ne pagal leistinas išlaidas;
14. siūlo, kad iš valstybės pagalbos gavėjų, kurių tyrimų ir vystymo ciklas ilgesnis, būtų reikalaujama, kad jie būtų vykde veiklą ne trumpiau kaip 8 metus;
15. remia pasiūlymą, kad finansinė parama būtų teikiama rizikos kapitalo pavidalu ne tik pradžios ir kūrimosi stadijoje, bet ir vėlesnėje; tačiau pabrėžia, kad ši pagalba turėtų būti trumpalaikė ir papildoma bei priklausoma nuo privačių investicijų;

IV. NAUJOVĖMS PALANKI VERSLO APLINKA

16. ragina dar aiškiau išdėstyti teisinį tarpininkų statusą paslaugų, kurias jie teikia, požiūriu; remia čekių sistemą, bet siūlo įvesti bendro finansavimo elementą siekiant pritraukti daugiau privačių investicijų; mano, kad 100 % kompensacija gali sukelti konkurencijos iškraipymą;
17. prašo aiškiau išdėstyti, kaip valstybės pagalbos taisyklės taikomos universitetams ir tyrimų įstaigoms, kai šie subjektai vykdo ekonominę veiklą;
18. abejoja, ar derėtų leisti teikti valstybės pagalbą MVĮ samdant aukštos kvalifikacijos personalą, nes MVĮ gali naudotis specialistų žiniomis ir kvalifikacija per tarpininkus;
19. mano, kad tyrimų grupės atsiranda organiškai ir todėl joms valstybės pagalba turėtų būti teikiama tik laikinai, pradžios stadijoje, siekiant įveikti administracines problemas ir kliūtis, susijusias su bendradarbiavimu;
20. mano, kad valstybės pagalba infrastruktūros kūrimui turi atitikti techninio neutralumo ir atviros prieigos reikalavimą, padėti įveikti rinkos nepakankamumą ir didinti naujovių potencialą;

*

* *

21. paveda Parlamento pirmininkui perduoti šią rezoliuciją Tarybai ir Komisijai.

EXPLANATORY STATEMENT

Following the comprehensive reform package on State aid rules, the European Commission presented a consultation document on State aid for Innovation.

The Communication stresses that the level of innovation in Europe is suboptimal often due to market failures such as externalities, insufficient dissemination of information, shortcomings in the capital markets, mismatches on the labour market, insufficient R&D policy coordination etc. The Commission therefore considers allowing state aid for technological innovation to SME when it fulfils clear ex-ante rules designed on the basis of following "general balancing test": (1) presence of a well-defined market failure; (2) state aid to be the most appropriate policy instrument, i.e fulfilling the requirements of additionality and proportionality; and (3) balance to be struck between the distortive effect of the state aid measure and safeguarding the general interest.

The Commission's objective is to incorporate in the existing EU state aid legal instruments a series of concrete and targeted innovation-related activities, namely:

- Activities which support risk-taking and experimentation and help to bridge the gap between technical knowledge and the market, such as: supporting the creation and growth of innovative start-ups; tackling the equity gap to increase risk capital in the EU; and supporting technological experimentation and risk of launching innovative products;
- Activities (business services and infrastructure) which improve the general business environment for innovation, such as: encouraging innovation intermediaries; encouraging training and mobility; and supporting the development of poles of excellence through collaboration and clustering.

I. General Remarks

The Rapporteur welcomes the Commission approach of "less and better-targeted state aid" and supports the commitment of its redeployment in favour of horizontal objectives, such as research, innovation and optimisation of human capital. In any case, even when resolving the problem of unsatisfactory innovation in Europe, the enhancement of competition should be given the first priority and state aid should be an "instrument of last resort".

The Commission Communication 'A Pro-active Competition Policy for Europe' points out that Member States often subsidise industries in an inefficient manner, and do not sufficiently address innovation market failure. Therefore state aid rules should provide for safeguards that state aid is not loss-making for the Member States, as it is always funded by taxpayers and must be spent responsibly providing high value for money.

Indeed, many problems in the field of innovation require a more comprehensive policy approach related to optimising of the business environment by measure, such as: cutting the 'red tape', investing in education and training, high quality infrastructure, a patent regime conducive to innovation, access to risk capital, encouraging entrepreneurial spirit, removing obstacles to free movement of workers and researchers within the EU, and adopting a common policy for legal immigration that enables Europe to attract the best and the brightest. Moreover, the Member States should step up their efforts to meet the target of 3 % investment in R&D in line with the Lisbon objectives.

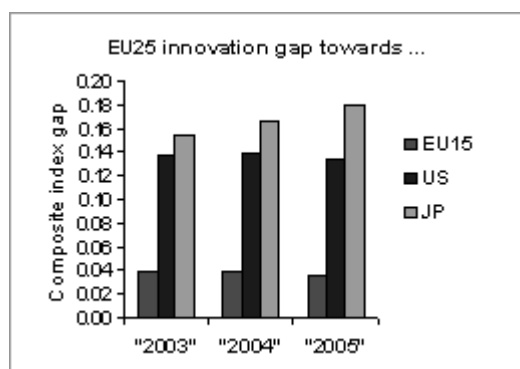
Unquestionably the EU state aid rules for innovation should take into account the international context and the fact that the EU is lagging behind its global competitors, both in terms of investing in R&D and in generating productivity growth (see Fig.1).

The Rapporteur believes that the right answer to the challenges of global competition in the field of innovation is not granting more state aid but creating a level playing field by effective innovation policy governance, international benchmarking and trans-national policy learning.

In this respect, Member States should develop overall strategies with quantifiable targets as regards their innovation policies where benchmarking, impact assessment and evaluation of effectiveness of governance approaches should be systematically performed.

Figure 1: EU innovation gap with US and Japan

EU25 innovation gap towards US, Japan and EU15



EU25 equal to 0.00

Based on a set of comparable data for 16 indicators ¹, the US and Japan are still far ahead of the EU25. The innovation gap between the EU25 and the US is close to stable.

Source: TrendChart - Innovation Policy in Europe.

II. Principles governing control of State aid for innovation

The Rapporteur agrees with the Commission approach not to create a separate Framework for innovation and to restrict changes to the existing legal instruments in order to limit the risk of legal uncertainty and 'red tape'.

Applying an economic approach to State aid for innovation based on ex-ante rules may be considered appropriate if transparent, non-discriminating and providing for legal certainty. The Commission, in close cooperation with the European Parliament, should carry a periodical review, control and evaluation of the effectiveness of these rules.

If allowed, state aid for innovation should be of a temporary nature, proportionate, strictly and effectively controlled, and subjected to periodic impact assessment through ex-post analyses

conducted by Member States and the Commission.

The Rapporteur recommends the term 'market failure' to be replaced by 'market inefficiency'. The Commission should consider elaborating a sound methodology for assessing innovation market inefficiency, based on a clear and operational set of indicators. Moreover innovation market inefficiency should be analysed in a wider context of Article 81 and 82 of the EC Treaty.

For the purpose of developing a sound methodology on assessing the adequacy of ex-ante rules, Member States should provide reliable statistical data on both market and state aid inefficiencies.

The Rapporteur agrees with the conclusion of the Commission that SME and start-ups are most affected by market inefficiencies, and that state aid is less distortive when granted for activities at a distance from the market or to SME and start-ups. Nevertheless the ex-ante rules may apply to large companies as well but only in case of cooperation with SME in clusters and poles of excellence and if the designed ex-ante criteria are met.

Given the different opportunities for financial support to innovation activities on European, national and regional level as well as the variety the instruments that Member States have at their disposal for encouraging innovation, that Rapporteur believes that direct grant should be avoided whenever possible.

The Rapporteur would like to stress that the distinction between technological and non-technological activities cannot be adequate for defining innovation as, on one hand, 'technology' does not always necessarily mean effective innovation and on the other 'non-technological' approach could also be innovative. Therefore the Commission should elaborate on a definition based on criteria that distinguish between the regular day-to-day operations of the companies and their innovation activities. Innovative projects could prove eligible for state aid when:

- ✓ they create an additional or new benefit for the client;
- ✓ they have to present a risk as real innovation is usually related to certain degree of uncertainty in the investment;
- ✓ the innovation they create is transmissible (i.e. it is formalised via licences, copyrights, etc.);
- ✓ they create positive externalities;

The Commission is considering if to continue applying the currently existing regional bonuses given that state aid allowed for innovation may normally be cumulated with regional aid since each relates to different eligible costs. The Rapporteur agrees that the lack of innovation and R&D is one of the major characteristics of regions in need of cohesion aid. However, the regional bonuses are inappropriate if cumulation of state aids is allowed.

III. Support Risk-Taking and Experimentation

The Rapporteur welcomes the measures proposed by the Commission for support of risk

taking and experimentation while insisting preference to be given to market-driven solutions and the use of private capital.

Replacing the definition of eligible costs with the one of innovative start-ups as a basis for allocating state aid for innovation is in line with the overall strategy of better targeted state aid and it is supported by the Rapporteur. However the existence period requirement should be extended to 8 years for companies with longer R&D cycles.

Providing risk capital financial support also for post-seed phase is of utmost importance for SME. Nevertheless, the aid should be of short-term character and complementary to primarily private investments

IV. Supportive Business Environment for Innovation

Further clarification of the legal status of innovative intermediaries is necessary in particular in terms of scope of services they provide (market / non-market oriented activities) since the consultation paper is greatly vague and unclear as regards their definition and status.

Universities have the potential to be one of the key promoters of entrepreneurial culture and spirit. The traditional cultural gap between business and academia should be reduced in order to create an environment conducive to innovation and attractive for researchers. In order incentives for collaboration to be increased, the Commission should further clarify the application of state aid rules to universities and research establishments when engaged in economic activities as part of cluster or poles of excellence.

The Rapporteur is sceptical about the appropriateness of allowing state aid to SME for hiring highly qualified staff, as they may have access to specialist knowledge and skills through the services of intermediaries.

Many examples show that successful clusters originate in organic matter. Therefore they should be eligible for state aid only on a temporary basis during start-up phase in order to cope with administrative and cooperation obstacles. If subsidised, clusters and poles of excellence should be subject to periodic reviews in terms of their excellence and contribution to innovation.

The high quality infrastructure is indispensable precondition for innovation and development of clusters. However, that state aid for it should not be unconditional and needs to fulfil the requirement of technical neutrality and open access, to address identified market failure and enhances the innovative potential.