

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Ühenduse innovatsioonipoliitika läbivaatamine muutuva maailma taustal” ”

KOM(2009) 442 lõplik

(2010/C 354/19)

Raportöör: **Henri MALOSSE**

2. septembril 2009. aastal otsustas komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Ühenduse innovatsioonipoliitika läbivaatamine muutuva maailma taustal” ”

KOM(2009) 442 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 2. märtsil 2010.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 461. istungjärgul 17.–18. märtsil 2010 (17. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 108, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 2.

1. Mis on innovatsioon?

1.1 Teatises on innovatsiooni määratletud järgmiselt: „*Innovatsiooniks nimetatakse oskust leida uusi ideid ja nende väljundeid ärimaailmas, kasutades uut moodi protsesse, tooteid või teenuseid viisil, mis on konkurentide omast parem ja kiirem*”⁽¹⁾.

1.1.1 Lisaks sellele, et innovatsioon on oskus, on see ka tegevus, protsess, mis võimaldab muuta olemasolevad või uued ideed tulemusteks.

1.1.2 Innovatsioon on sageli kollektiivse töö vili (ettevõtete, sotsiaalpartnerite ja teadlaste koostöö); innovatsiooni võib rakendada ka ettevõtte sisemisele toimimisele, eelkõige tänu töötajate esitatud ideedele. Ülemaailmset konkurentsi arvestades peavad Euroopa ettevõtted arendama paremaid menetlusi, et kaasata töötajaid ettevõtete tulemustesse ja innustada nende loovust.

1.1.3 Innovatsioon võib puudutada ka selliseid valdkondi, mis turgu otseselt ei mõjuta, sealhulgas inimareng, tervishoid, sotsiaalvaldkond, keskkond, üldhuviteenused, kodakondsus ja arenguabi.

1.2 Seega on innovatsioon pigem ühiskonna eesmärk, inimeste loovuse väärtustamine, eesmärgiga edendada jätkusuutlikku ja harmoonilisemat majandusarengut.

1.2.1 Innovatsioon peab leidma vastused käesoleva sajandi ühiskonna väljakutsetele: jätkusuutlik energiaruustus ja kliima-

kaitse, demograafiline areng, globaliseerumine, piirkondade atraktiivsus, töökohtade loomine, sotsiaalne ühtekuuluvus ja sotsiaalne õiglus.

1.3 Innovatsioon ei ole eesmärk omaette, ta aitab saavutada ühiskonna eesmarke, mida võiks kokkuvõtlikult iseloomustada mõistetega „progress” ja „jätkusuutlikkus”, ning seetõttu tuleb kokkuleppele jõuda selles, kuidas need mõisted defineerida ja kuidas neid mõõta.

Komitee arvates oleks hea, kui EL oleks kõnealuses valdkonnas teerajaja, kes määratleb ja rakendab uusi majanduslikke ja sotsiaalseid näitajaid, mille abil on võimalik mõõta majanduskasvu ja selle arengut aja jooksul⁽²⁾.

2. Mida teeb Euroopa Liit?

Teatises antakse loomulikult positiivne hinnang ELi tegevusele nii raamtingimuste parandamisel, uuenduslike teenuste ja toodete laialdasema turuleviimise tagamisel kui ka koosmõjude loomisel ja finantsaspekti osas. Tuleb rõhutada, et teatises käsitletakse põhiliselt tehnoloogiauudendusi.

„Ühenduse poliitika” mõiste kasutamine innovatsioonist rääkides on pisut liialdatud, kuna vastavalt teatises esitatud kokkuvõttele on pigem tegemist meetmete ja tegevuste kogumiga, mida kooskõlastatakse. Tegelikult ei ole ELil õiguspädevust kõnealuses valdkonnas (toetav pädevus).

⁽¹⁾ „Creating a national innovation Framework”, Science Progress, Richard Nedis & Ethan Byler, aprill 2009.

⁽²⁾ Vastavalt komisjoni aruandes majandustegevuse ja sotsiaalsete edusammude mõõtmise kohta (www.stiglitz-sen-fitoussi.fr) esitatud soovitudele peavad need näitajad võtma arvesse enamat kui üksnes SKP-d, sealhulgas täpseid ja diferentseeritud näitajaid sissetuleku, hariduse, keskkonna ja rikkuse jaotumise kohta.

2.1 Raamtingimuste parandamine

2.1.1 Teatud ELi meetmed, nagu näiteks nende riigiabi eeskirjade läbivaatamine, milles toetatakse ökoinvesteeringuid ja investeeringuid teadus- ja arendustegevusse, ning euroinfokeskuste ja innovatsiooni levikeskuste ühendamine Euroopa ettevõttevõrgustiku raames, on olnud väga positiivne mõju. Euroopa väikeettevõtlusalgatuse „Small Business Act” käivitamine tekitas palju lootusi, mis ei ole tänaseni VKEde jaoks piisavas ulatuses konkreetsete ja nähtavate tulemuste vormis realiseerunud⁽³⁾. Samuti võiks nimetada teatist „Uute töökohade jaoks uued oskused”, mis on samm õiges suunas, kuid tegemist on üksnes teatisega, mille jaoks puuduvad praeguseni rakendusvahendid.

2.1.2 Otse vastupidi on otsuse puudumine ühenduse patendi küsimuses selge tunnistus Euroopa Ülemkogu võimetuse kohta võtta siinkohal vajalikke meetmeid, millel oleks otsene mõju uuendustegevusele, seda tõendab ka ELis registreeritud patentide pidev vähenemine võrreldes maailma teiste riikidega, aga ka märksa kõrgemad kulud eurooplastele. Seetõttu ei paku EL piisavat kaitset ning see asjaolu avaldab ettevõtetele, eelkõige VKEdele, negatiivset mõju.

2.1.3 Euroopa Komisjoni välja pakutud poliitika ja vahendid on seni keskendunud eelkõige vajalikule uuendustegevuse eelse tegevusele ja suurtele eraõiguslikele või avalik-õiguslikele teadus-asutustele. Seda tuleks täiendada lisameetmete ja vahendite, nt normeerimisprotsessidega, mis keskenduvad rohkem ja süsteemiliselt järgnevatele uuenduslikele protsessidele.

2.1.4 Üldiselt võivad eelkõige kohaliku tasandi haldusasutused olla uuendustegevuse allikad kõikides valdkondades.

2.1.4.1 Riigihankelepingute sõlmimisel eelistavad tellijad liiga sageli odavamaid pakkumisi pakkumiste kvaliteedi arvel. Siiski võib uuendustegevust toetada riiklike lepingute suunamise teel ning parandada seeläbi kodanikele osutatavaid teenuseid⁽⁴⁾.

2.2 Innovatsioonipoliitika rakendamine

2.2.1 Teatises rõhutatakse rahastamisvõimaluste suurenemist ELi eelarvest 2007.–2013. aasta finantsperspektiivide raames.

2.2.1.1 See suurenemine ei ole alati nähtav osalejatele, kes kurvadavad menetluste aegluse ja keerukuse üle, eelkõige teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse seitsmenda raamprogrammi puhul. Sama kehtib ka Euroopa struktuurifondide kohta, kus lisaks suurele bürokraatialle takistavad nende kasutamist uuendustegevuse tegeliku käivitajana väikeste abisummade killustatud maksimisest tingitud läbipaistmatus ning täiendavuse põhimõte.

⁽³⁾ ELT C 182, 4.8.2009, lk 30.

⁽⁴⁾ Esimene samm tehti toetatavate turgude algatuse raames (ühendades tellijaid, et toetada riigihankelepingute sõlmimist uuenduslike ettevõtetele), kuid tulemusi tuleb lähemalt analüüsida (kuna algatus käivitati 2009. aasta septembris).

2.2.1.2 Finantsmääruse eelseisval läbivaatamisel tuleb eeskirju osaluse, abikõlblikkuse ja aruandluse kohta lihtsustada, täpsustada ja kujundada.

2.2.2 See väide kehtib ka Euroopa Investeeringuspanga (EIP) finantsinstrumentide kohta. Euroopa Investeeringuspank tegutseb peamiselt vahendajate kaudu, kes kehtestavad oma tingimusi. Euroopa Investeeringuspanga ja Euroopa Komisjoni ühised jõupingutused uuenduslike VKEde rahastamise toetamisel on märkimisväärsed, kuid nende mõju ei ole nähtav. Euroopa finantsturg jääb Euroopa uuenduslike mittetehnoloogiliste VKEde jaoks killustatuks ja vähetõhusaks. Riiklikul tasandil on vaja innustada pangandussektorit võtma suuremaid riske VKEde finantseerimisel.

2.2.3 Konkurentsivõime ja uuendustegevuse uue raamprogrammi abil püüti kaasata olemasolevaid, kuid hajutatud meetmeid ja programme. Tegevused on allprogrammide vahel killustatud ja nende ühtlustatus ei ole tagatud. Lisaks sellele oli konkurentsivõime ja uuendustegevuse uue raamprogrammi jaoks ette nähtud vahendeid 3,6 miljardi euro ulatuses seitsme aasta kohta, mis on väga väike summa võrreldes ELi ees seisvate väljakutsetega.

2.2.4 Euroopa programmidel on raskusi oma eesmärkide täitmisega, eelkõige erasektori ning peamiselt just VKEde osaluse küsimuses. Olemasolevad fondid on jaotatud eelkõige riiklikele asutustele erasektori arvelt. Teadus- ja uuendustegevusele antud riiklike fondide hea haldamine ja nende investeeringute tegelik mõju ELi majandusele kujutavad endast komitee jaoks võtmeküsimusi.

2.2.5 ELi programmide ja riiklike programmide kooskõlastamine ei ole tõhus. Näiteks puuduvad liikmesriikide ja ELi ühised programmid, mis võimaldaksid vältida segadust täiendavuse ja vastastikuse täiendavuse mõiste vahel.

2.3 Sünergia loomine

2.3.1 Riiklike reformiprogrammide olemasolu Lissaboni strateegia raames tagab liikmesriikidele viiteraamistiku uuendustegevuse valdkonnas. Siiski vähendab suur ebahütlus lähenemisviiside vahel ning sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna teiste osalejate nõrk kaasatus programmide koostamisel ja rakendamisel nende mõju ja tõhusust.

2.3.2 Euroopa teadusruumi loomise eesmärk oli innustada süsteemi ühtsust ja sünergiat liikmesriikidega. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates vääriks kõnealune punkt tulevikus esmatähtsat kohta ja suuremat pühendumust.

2.3.2.1 Näiteks Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituut ei saa oma praeguse struktuuriga täita algset ülesannet panna teadussektor, äri- ja haridusringkonnad omavahel dialoogi pidama. Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituut on oma suhteliselt vähete vahenditega (2008.–2013. aastaks 2,8 miljardit eurot⁽⁵⁾) Euroopa programmidega mitte kursis olevate ettevõtete jaoks hoomamatu ja raskesti kättesaadav vahend.

2.3.3 Innovatsiooni tulemustabeli järgi⁽⁶⁾ on Euroopa kõige innovatiivsematel riikidel järgmised ühisjooned: suured kulud haridusele ja elukestvatele õppele, suured teadus- ja arendustegevuse kulud ning vahendid innovatsiooni toetuseks. Võib lisada veel sotsiaaldialoogi ja kodanikudialoogi head tavad.

Me peame saavutama parema sünergia heade tavade levitamiseks kõikjal Euroopas ning avalikumalt innustama ELi ja liikmesriikide lähenemist ühistes ja kooskõlastatud poliitilistes otsustes peamiste edufaktorite toetamiseks.

2.3.4 Sünergia peaks hõlmama ka kodanikuühiskonna osalejaid ning avaliku ja erasektori partnerlusi.

Näiteks võimaldavad klastrid praegu ülikoolidel ja teadusasutustel teha ettevõtetega avaliku ja erasektori investeeringutest toetatavate struktuuride raames tõhusat koostööd. Klustritega saadud kogemus on riigi tasandil positiivne, kuid ilma ühenduse poliitikata selles valdkonnas ei saa Euroopa Liit klustrite eeliseid kasutada. Euroopa Liit peaks tegema algatusi klustrite loomiseks Euroopas, mis võimaldaks muuta nende juhtimise professionaalsemaks, muuta nad rahvusvaheliseks ja optimeerida sellega klustrite toimimist ja rahastamist.

2.3.5 Euroopa innovatsiooni toetusprogrammidega sätestatud prioriteetide vahelist sünergia tuleb edendada, arvestades ühiskonna ees seisvaid väljakutseid. Nimelt on ühenduse eri programmidel samad prioriteetid, kuid programmid ei ole omavahel kuidagi seotud.

3. Mida komitee toetab?

Komitee toetab ambitsioonika Euroopa innovatsioonistrateegia loomist, mis pakuks laiemat ja integreeritumat visiooni.

3.1 Aluspõhimõtted

— Innovatsiooni tuleb käsitleda laias mõistes, seda nii turule pääsenud toodete ja teenuste puhul kui mittetulundussektori ning ühiskondliku ja sotsiaalvaldkonna puhul.

⁽⁵⁾ Võrdluseks: Massachusetts Institute of Technology iga-aastane tegevuseelarve on 2,4 miljardit dollarit.

⁽⁶⁾ Foorumi Pro Inno Europe Euroopa innovatsiooni tulemustabel.

— Lissaboni leping laiendab ühenduse tegevusulatust innovatsiooni toetavates valdkondades: kaubanduspoliitika, energeetika, kosmose, turismi, kultuuri, tervishoiu jm valdkonnas.

— Innovatsioon on oma olemuselt valdkondadevaheline ja valdkonnaüleline ning sellised peaksid olema ka innovatsiooni strateegia ja selle elluviimise vahendid.

— Innovatsioon peab olema kooskõlas liidu põhimõtete ja väärtustega. Innovatsioon võib olla küll tehnoloogiliselt hea, kuid avaldada ebasoovitavat mõju keskkonnale või sotsiaalsele ühtekuuluvusele.

— Inimestele tuleb uusi tehnoloogiaid tutvustada, pidades nende (GMOd, tuumaenergia jne) üle avalikku arutelu.

— Võtmetehnoloogiate (nanotehnoloogiad, mikro- ja nanoelektronika, fotoonika, kõrgtehnoloogilised materjalid, biotehnoloogia, infotehnoloogia, simulatsiooniteadus) väljatöötamist⁽⁷⁾ tuleb toetada sihipäraselt ja selle valdkondadevahelist olemust arvestavalt. Kuid Euroopa teadusprogrammides peaks olema ka valdkondadevahelist lähenemisi edendav osa ning võtmetehnoloogiarakendusi peaks olema võimalik kasutada traditsioonilistes sektorites.

— Prioriteetid tuleb seada ELi ühiskonna eesmärkide järgi (tervishoid, keskkond, energeetika jne).

— Euroopa innovatsioonistrateegia peab tuginema sünergial ja partnerlusel erasektori ja kodanikuühiskonna osalejatega.

— Euroopa tulevase innovatsioonikava keskmes peavad olema väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted (VKEd). Tuleb toetada kõiki raammeetmeid, -programme ja -sätteid, mis lihtsustavad innovatsiooni VKEdes.

3.2 Ettepanekud

3.2.1 Komitee korraldas oma uurimisrühma tööde raames 14. jaanuaril 2009. aastal Sevilla Tulevikutehnoloogiate Instituudis avaliku arutelu. Arutelul, kus osalesid kõnealuse instituudi esindajad ja innovatsiooni toetavad kohalikud sidusrühmad, tehti mitmeid praktilisi ettepanekuid.

⁽⁷⁾ Vt Euroopa Komisjoni teatis „Valmistumine tulevikuks: võtmetehnoloogiate ühise strateegia väljatöötamine ELis”, KOM(2009) 512 lõplik.

3.2.2 Igasuguse poliitika aluseks on korralikud näitajad ja analüüsivahendid. Praegu on ELil mitmeid analüüsivahendeid: Euroopa innovatsiooni tulemustabel (*European innovation score board*), Euroopa innovatsiooni trendikaart (*Inno policy trendchart*), Euroopa klastrite vaatlusrühm (*European Cluster's observatory*), innovatsiooni baromeeter (*Innobaromètre*), sektorite innovatsioonitoriiv (Sectoral Innovation watch) ning ELi tööstuslikku teadus- ja arendustegevusse tehtavate investeeringute tulemustabel (*EU industrial R&D investments scoreboard*). Sidususe tagamiseks soovib komitee luua ühe Euroopa innovatsiooni vaatlusrühma, mis võtaks üle olemasolevad analüüsivahendid ning muudaks need ühtlasemaks ja veelgi nähtavamaks. Pealegi on hinnang mõttekas vaid siis, kui tulemusi saab võrrelda eesmärkidega. Euroopa tulevasel kaval peaksid olema selged eesmärgid, sh kvantitatiivsete näitajate osas. Vaatlusrühm peaks suutma töötada selgete eesmärkide ja näitajate alusel läbipaistvalt ja sõltumatult, et tagada poliitikameetmete objektiivne hindamine.

3.2.3 Alusuuringud võtmesektorites loovad hädavajaliku pinnase tulevastele uuendustele. Seepärast toetab komitee Euroopa teaduseelarve suurendamist, eelkõige sellekohase ELi teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse järgmise raamprogrammi eelarve puhul, kuid seda tingimusel, et prioriteedid on sihtmärgistatud (kooskõlas ühiskonna väljakutsetega) ja et sellel on riiklike ja erasektori programmide suhtes võimendav mõju.

3.2.3.1 Lisaks sellele soovib komitee uurida uusi lähenemisi viise VKEde osaluse toetamiseks ühenduse programmides, nt vastutustundliku partnerluse kontseptsiooni. See toetuks ühisel hartal, mis lihtsustaks haldusmenetlust (auditeid, aruandlust).

3.2.4 Partnerluse arendamine haridus- ja teadusasutuste (nt ülikoolide) ning majandus- ja sotsiaalvaldkonna osalejate vahel on hea viis positiivse sünergia arendamiseks, millega toetatakse innovatsiooni ettevõtetes, kuid ka haridusmaailmas⁽⁸⁾.

3.2.4.1 Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituut peaks võtma olemasolevate struktuuride võrgustikus juhtiva rolli, et toetada uute tehnoloogiate levimist kõikidesse sektoritesse. Pikemas perspektiivis peaks Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituut võimaldama rahastada investeeringuid Euroopa tasandi infrastruktuuridesse, mille raames põimuvad teadus-, haridus- ja innovatsioonipoliitika.

3.2.4.2 Peale selle tuleb innustada liikmesriikide, kuid ka era- ja avaliku sektori vahelisi teadustöötajate mobiilsusprogramme. Taani doktoripõhised töötuse alal, mis võimaldavad ettevõtete inseneridel valmistada oma doktoriväitekirja ette mõnes teises liikmesriigis toimuvates loengutes käies⁽⁹⁾, on hea näide, mis vääraks Euroopa tasandil katsetamist.

3.2.5 Komitee usub, et tulevases kavas peaks prioriteetseks pidama vahendeid ELi ja liikmesriikide vahel seisvate takistuste kõrvaldamiseks innovatsiooni toetavate meetmete eest. Sellega seoses tuleb tugevdada lähivõrgustikke, mis tegutsevad Euroopa ja kohaliku tasandi ideede ja projektide tutvustamise sillana. Komitee toetab kodanikuühiskonna osalejatele avatud Euroopa partnerlusplatvormide loomist. Platvormi aluseks võiks olla Euroopa ettevõttevõrgustik, mis toetab ettevõtteid rohujuuretasandil.

3.2.6 Esmatähtis on parem juurdepääs rahastamisele, eelkõige innovatiivsete VKEde ja alustavate ettevõtete arengu jaoks. Tuleks tugevdada Euroopa Keskpanka rolli, nt riskijaotusega rahastamismehhanismide laiendamise teel, ning luua Euroopa riskikapitaliturg.

3.2.6.1 Lisaks sellele soovib komitee võtta Euroopa väikeettevõtlusalgatuse „Small Business Act” raames erimeetmeid, nt edendada Euroopa teist väärtipaberibörsi ja maksusoodustusi eraisikutele, kes investeerivad innovatsiooni, ning innustada töötajate kaasamist.

3.2.7 Paljudes riikides võib täheldada, et noortel ei ole enam sellist uuendusmeelsust ja ettevõtlikkust kui varem. Õpekaavadetes tuleb innustada loovust ja algatusvõimet.

3.2.7.1 Komitee teeb naisettevõtluse saadikute kogemuse näitel ettepaneku luua Euroopa institutsioonide toel noorettevõtluse saadikute võrgustik.

3.2.8 Kui me soovime innovatsiooni ühtekuuluvuspoliitika alla kuuluvates riikides toetada, siis tuleb struktuurifonde paremini kasutada. Eelkõige on vaja meetmeid paremini sihtmärgistada, vältida täiendavuse põhimõtte kohustuslikuks tegemist, sest see põhjustab mahajäämist ja vähest läbipaistvust. Komitee rõhutab ühiskondliku innovatsiooni potentsiaali kodanikuühiskonna osalejate seas. Seda potentsiaali on struktuuriprogrammides ja hariduskavadetes senini täielikult eiratud.

3.2.9 ELi konkurentsipoliitikat (riigiabi, ettevõtete vaheline koostöö) tuleks samuti kohandada, et ta suudaks pakkuda suuremat toetust innovatsiooni paremale väärtustamisele ja tehnosiirdele. Sellistele sektoritele nagu eluasemeehitus ning transpordi infrastruktuurid ja -vahendid tuleks pöörata erilist tähelepanu, sest neil on kliimamuutuste küsimustes eriline roll.

3.2.10 Lissaboni lepinguga suurenevad ELi pädevused kaubandus- ja väliskoostööpoliitikas. Seda võimalust tuleb ära kasutada, et kujundada liikmesriikide poliitikaga kooskõlastatud Euroopa teadus- ja tehnoloogiaalase vahetuse poliitika. Erilist tähelepanu tuleb pöörata kaubandusele ja koostööle ELi naaberriikidega.

⁽⁸⁾ ELT C 228, 22.9.2009, lk 9.

⁽⁹⁾ Marie Curie Euroopa stipendiumi rahastusel.

4. Järeldused

4.1 Strateegia edukus sõltub rohkem komisjoni ja liikmesriikide tegelikust poliitilisest tahtest tagada strateegia elluviimine, partnerluse tõhususest (nt kodanikuühiskonnaga) ja kodanikega dialoogi pidamisest kui strateegiale eraldatud eelarvest. Seetõttu kutsub komitee Euroopa Ülemkogu ja Euroopa Komisjoni üles esitama selline innovatsiooni tegevuskava, mis oleks Euroopa majanduskasvu ja tööhõive strateegia (ELi 2020. aasta strateegia) nurgakiviks.

4.2 Euroopa tulevast innovatsioonikava peaks toetama tõeline tegevuskava koos selle tegevuskava elluviimise ajakava ja eduaruandega. Kava õiguslikul vormil (soovitused, õigusakt või muud tüüpi dokument) on siinkohal kõrvaline tähtsus. Selle tõhusus sõltub pigem strateegia sisust ning täpsetest ja kvantifitseeritud kohustustest konkreetseks tähtajaks.

4.3 Strateegia eesmärk peab olema Euroopa majanduse taastelustamist toetava ühenduse poliitika elluviimine.

Brüssel, 17. märts 2010

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI
