



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 14.11.2006
COM(2006) 697 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**Economische hervormingen en concurrentievermogen: de belangrijkste boodschappen
uit het verslag over het Europese concurrentievermogen 2006**

{SEC(2006) 1467}

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Economische hervormingen en concurrentievermogen: de belangrijkste boodschappen uit het verslag over het Europese concurrentievermogen 2006

1. INLEIDING: EEN NIEUW VERSLAG TER ONDERSTEUNING VAN DE EUROPESE STRATEGIE VOOR GROEI EN WERKGELEGENHEID

Deze mededeling bevat bevindingen en boodschappen uit het verslag van de Commissie over het Europese concurrentievermogen 2006¹.

Centraal in het verslag over het concurrentievermogen staat een analyse van kwesties in verband met de ontwikkeling van de productiviteit, aangezien dit een belangrijke indicator voor het concurrentievermogen op lange termijn is. Onder concurrentievermogen wordt hier verstaan een duurzame stijging van de levensstandaard van een land of regio en een zo laag mogelijke onvrijwillige werkloosheid. Voor een industriector wordt onder concurrentievermogen verstaan het handhaven en verbeteren van de concurrentiepositie op de wereldmarkt.

Omdat bij de herziene strategie van Lissabon voor groei en werkgelegenheid een onderscheid werd gemaakt tussen macro- en micro-economische uitdagingen en uitdagingen op het gebied van de werkgelegenheid, heeft het verslag over het concurrentievermogen een nieuwe opzet gekregen, zodat het kan bijdragen aan een solide, analytische onderbouwing van de micro-economische pijler van de strategie van Lissabon. Daarom staat de analyse van onderwerpen in dit verslag ook dicht bij de politieke agenda.

Het is niet de bedoeling in deze mededeling tot concrete voorstellen of een actieplan te komen, maar om de besluitvorming te ondersteunen door aan de hand van een economische analyse een aantal voor het beleid relevante bevindingen en aanbevelingen aan de orde te stellen.

Na een overzicht van de laatste ontwikkelingen op het gebied van groei, productiviteit en werkgelegenheid in Europa, behandelt het verslag diverse aspecten van drie van de vier prioritaire acties van de hervormingsagenda die tijdens de Europese Raad van het voorjaar 2006 werd voorgesteld: *kennis en innovatie, ontsluiting van het ondernemingspotentieel en op weg naar een efficiënt en geïntegreerd energiebeleid*. In vier hoofdstukken worden achtereenvolgens de liberalisering van de Europese energiemarkten, het regelgevingskader in de context van de strategie voor groei en werkgelegenheid, de financiering van innovatie en het concept van 'leidende markten' in het innovatiebeleid behandeld. Daarnaast wordt in het verslag de concurrentiepositie van twee hightechsectoren in Europa onderzocht: de productie van goederen en diensten op het gebied van de informatie- en communicatietechnologie en de farmaceutische industrie. Ten slotte worden in een statistische bijlage indicatoren voor het concurrentievermogen op sectorniveau gegeven.

¹ Werkdocument van de Commissie: SEC(2006) 1467 van 14.11.2006, *European Competitiveness Report 2006*.

2. ALGEMENE PRESTATIES OP HET GEBIED VAN HET CONCURRENTIEVERMOGEN: DE TELEURSTELLEND PRESTATIES VAN DE LAATSTE JAREN BIJ DE VERBETERING VAN HET CONCURRENTIEVERMOGEN WORDEN AANGEPAKT

In de afgelopen tien jaar was de groei van het bbp per hoofd van de bevolking in de EU-25 lager dan in de VS, terwijl het groeicijfer van het reële bbp, de arbeidsproductiviteit en de totale factorproductiviteit in de Europese Unie tussen 1990 en 2004 daalde dan wel stagneerde. De Europese beleidsmakers zijn het erover eens dat deze trends structureel zijn en passende maatregelen nodig maken. In 2000 kwam de Europese Raad in Lissabon overeen het Europese concurrentievermogen opnieuw vorm te geven. In 2005 werd de strategie van Lissabon herzien, waardoor meer aandacht werd besteed aan beleidsgebieden die gericht zijn op groei en op meer en betere werkgelegenheid. Zo gaat het in de belangrijkste gebieden van de strategie voor groei en werkgelegenheid onder meer om stimulering van de productiviteitsgroei door te investeren in onderzoek en ontwikkeling, verbetering van de Europese infrastructuur, bevordering van het menselijk kapitaal en het stimuleren van concurrentie. Dit kan ertoe bijdragen de mondialisering beter ten nutte te maken. Deze strategie moet ook worden gezien in de ruimere context van het vereiste van duurzame ontwikkeling: de behoeften van het heden moeten worden vervuld zonder het de komende generaties moeilijker te maken hun eigen behoeften te vervullen.

Een eerste bemoedigend teken is het feit dat de arbeidsparticipatie in veel EU-lidstaten een stijgende lijn vertoont. Tot op zekere hoogte is dit het resultaat van de arbeidsmarkthervormingen van de laatste jaren. Toch blijft de arbeidsparticipatie in de meeste landen ten achter bij de Lissabon-doelstellingen.

De recente toename van de arbeidsparticipatie in de EU ging echter met een teleurstellend geringe stijging van de arbeidsproductiviteit gepaard. Deze teleurstellende groei van de arbeidsproductiviteit kan worden verklaard door geringe investeringen en een over het geheel genomen laag groeicijfer voor de totale factorproductiviteit. Hierin is sinds de inzakking van de economie in het midden van de jaren negentig geen verandering gekomen. Dit toont aan dat niet langer kan worden gewacht met de hervormingen in de zin van de prioriteiten die in de strategie voor groei en werkgelegenheid zijn overeengekomen. Productiviteitsstijgingen als gevolg van een reorganisatie en verplaatsing van de productie, van een betere scholing van de arbeidskrachten en van de invoering van nieuwe producten en werkwijzen, met name onder aanwending van ICT, zouden bijdragen tot een grotere vraag naar investeringen en een verdere toename van de arbeidsproductiviteit door kapitaalverdieping.

De laatste ontwikkelingen wijzen op een versnelling van de economische groei in de EU, van 1,7% in 2005 tot 2,8% in 2006. Dit zou de beste groeiprestatie voor de EU-25 sedert 2000 zijn, en deze gaat gepaard met een grotere stijging van de werkgelegenheid en de productiviteit en een daling van de werkloosheid. De stijging van de aardolieprijzen heeft zeker een negatieve, zij het beperkte, invloed op de groei in Europa gehad. Dankzij modelsimulaties kunnen de gevolgen van schommelingen van de energieprijzen op lange termijn worden gekwantificeerd; ook laten dergelijke simulaties zien dat deze gevolgen per land en sector sterk uiteenlopen. Ondanks de stijging van de energieprijzen dit jaar vertoont de EU-economie een zeer krachtig herstel. Samen met de nieuwe governance van het partnerschap voor groei en werkgelegenheid biedt dit een unieke gelegenheid om de noodzakelijke structurele hervormingen energiek door te voeren.

3. MOTOREN VAN HET CONCURRENTIEVERMOGEN

Liberalisering van de energiemarkt: een sterke reactie op stimulansen maakt een zorgvuldige beeldsvorming des te noodzakelijker

Sinds het begin van de jaren negentig maken de Europese energiemarkten een liberaliseringsproces door. Het verslag analyseert enkele van de gevolgen van de liberalisering van de Europese elektriciteits- en gasmarkten en gaat in op een aantal aspecten van de liberalisering in het algemeen, waaronder ook op ervaringen buiten de EU.

De bevindingen lijken erop te wijzen dat de invoering van concurrentie in het algemeen heeft geresulteerd in een kostenefficiëntere exploitatie, waarbij een deel van de hiermee behaalde winst aan de consument werd doorgegeven. De groothandelsmarkten voor elektriciteit en gas blijken evenwel bijzonder kwetsbaar voor de marktkrachten te zijn, wat voortvloeit uit de traditionele structuur van de bedrijfstak en de specifieke kenmerken van deze markten. De gevestigde exploitanten hebben nog steeds een sterke greep op de productie, de invoer en de belangrijkste infrastructuur. Er zijn vooral competente regelgevers nodig om deze kwestie aan te pakken. Op de retailmarkten moet de concurrentie in de meeste gevallen eerst nog goed functioneren. Overigens bevatten de energierichtlijnen bepalingen over universele- en openbardienstverplichtingen en specifieke regels over consumentenbescherming

Na liberalisering blijkt er een verschuiving plaats te vinden in de samenstelling van onderzoek en ontwikkeling: de ondernemingen verleggen hun innovatie-inspanningen van (voor het publiek interessante) technologische innovatie naar kostenbesparende technologieën en consumentendiensten. Terwijl de totale O&O-uitgaven blijken te zijn gedaald, lijkt meer aandacht uit te gaan naar innovaties waardoor de efficiëntie wordt verhoogd. Daardoor kunnen extra beleidsmaatregelen nodig zijn om fundamenteel energieonderzoek aan te moedigen, zodat dit weer terugkomt op het peil van voor de liberalisering.

Zowel de theorie als de praktijk duiden erop dat op geliberaliseerde markten de prijzen op korte termijn meer kunnen fluctueren en dat de vraag vaker dan voor de liberalisering moet worden aangepast aan de beschikbare capaciteit. Hoewel dergelijke prijsschommelingen soms onwenselijk worden geacht, is de grotere rol van de vraag bij de totstandkoming van een marktevenwicht in overeenstemming met een grotere efficiëntie op de langere termijn. Een andere kwestie is dat een ongeschikt marktontwerp kan leiden tot een inefficiënt laag investeringsniveau². Dit is met name het geval wanneer de prijzen niet de werkelijke waarde van de energie weergeven, wat leidt tot een lage rentabiliteit, of wanneer onvoldoende ontkoppeling netwerkexploitanten ertoe brengt de met hen verbonden toeleveringsbedrijven te bevoordelen. Voor gereguleerde markten (bv. infrastructuur) is het opzetten van mechanismen ter stimulering van efficiënte investeringen noodzakelijk, met name wanneer het gaat om (grensoverschrijdende) transportcapaciteit. Ook kunnen factoren als door de overheid opgelegde gecompliceerde procedures tot lagere investeringen leiden. Wanneer onvoldoende in energieopwekking wordt geïnvesteerd, dreigt het gevaar van stroomtekorten en stroomonderbrekingen.

De resultaten van de economische analyse in het verslag duiden erop dat het beleid zich in de eerste plaats moet richten op een duidelijke vaststelling van de rechten en

² 'Marktontwerp' omvat diverse componenten: groothandelsmarkten, retailmarkten, brandstoffenmarkten, kapitaalmarkten, mechanismen voor congestiebeheer, balanceringsmechanismen.

verantwoordelijkheden van de marktspelers, met name gedurende perioden van schaarste. Bovendien zal de bevordering van meer liquide groothandelsmarkten, met name voor termijncontracten, de consumenten helpen zich in te dekken tegen prijsschommelingen. Om efficiënt te zijn, moeten markten transparanter worden; een EU-mechanisme om beter toezicht te houden op vraag en aanbod op de Europese energiemarkten en te wijzen op waarschijnlijke knelpunten bij infrastructuur, voorziening en opslag, zou bijdragen tot een grotere transparantie bij vraagstukken betreffende de continuïteit van de energievoorziening in de EU.

Ten slotte blijkt zowel uit de theoretische gegevens als uit de praktijk dat de milieugevolgen van de liberalisering van de elektriciteitsmarkten onduidelijk zijn. Terwijl door prijsverlagingen het energieverbruik zou toenemen, kunnen een grotere brandstofefficiëntie en verschuivingen in de technologiemix als gevolg van de toegenomen concurrentie leiden tot geringere emissies³. In het algemeen staan liberalisering en milieudoelstellingen elkaar niet in de weg. Liberalisering kan het effect van marktgerichte milieu-instrumenten, zoals de Europese regeling voor de handel in emissierechten, ook versterken.

Regelgevingsklimaat: zeer grote instemming met de beginselen van betere regelgeving ondanks ongelijke verbintenissen

De verbetering van het ondernemingsklimaat door maatregelen ter stimulering van ondernemerschap, enerzijds, en door betere regelgeving, anderzijds, is een doel dat tegenwoordig door alle lidstaten wordt gedeeld. De verspreiding van instrumenten ten behoeve van betere regelgeving is daarom een hoofdprioriteit van de strategie voor groei en werkgelegenheid. Het is dus een zeer positieve ontwikkeling dat de nationale hervormingsprogramma's (NHP's) die de lidstaten in 2005 goedkeurden, getuigen van de wil de wetgevingspraktijken te hervormen. Deze hervormingen sluiten zeer nauw aan op het initiatief voor betere regelgeving dat op EU-niveau werd geïnitieerd; dit omvat een vereenvoudigingsprogramma voor bestaande wetgeving, systematische effectbeoordelingen voor nieuwe wetgeving, beter overleg met belanghebbenden en berekening en vermindering van administratieve lasten. Er wordt momenteel ook nog gewerkt aan de vaststelling van kwantitatieve doelstellingen voor de vermindering van de administratieve lasten.

Een nauwkeurige vaststelling van de gevolgen van regelgeving voor de economie is uiterst problematisch. Desalniettemin blijkt uit de – nog beperkte – economische literatuur op dit gebied dat regelgeving aanzienlijke positieve of (indien slecht ontworpen) negatieve gevolgen voor de economische prestaties en de innovatie kan hebben. Het verslag over het concurrentievermogen geeft een analyse van de talrijke maatregelen die in de NHR's en elders in de 25 lidstaten op het gebied van betere regelgeving worden voorgesteld. Hoewel deze maatregelen zeer uiteenlopen wat tijdschema, draagwijdte, mate van institutionalisering en waarschijnlijke effectiviteit betreft, plannen de meeste lidstaten een of meer groots opgezette activiteiten op dit gebied. Daarnaast presenteren de lidstaten maatregelen met op korte termijn zichtbare voordelen, zoals de mogelijkheid om zich voor de registratie van bedrijven tot één enkel loket te wenden. De NHP's en de ontwikkelingen sinds hun publicatie afgelopen jaar, zijn daarom voor het regelgevingsklimaat in de EU een duidelijke stap in de goede richting. De grote verschillen die tussen de door de lidstaten voorgestelde maatregelen zijn waargenomen, vloeien vaak voort uit het feit dat de lidstaten niet allemaal even ver zijn bij de ontwikkeling van betere regelgeving.

³ Laatstgenoemd gevolg is afhankelijk van de verschillende uitgangssituatie voor elk land.

In dit verband moet erop worden gewezen dat betere regelgeving niet automatisch ook veel minder regelgeving hoeft te betekenen. Van de zeven lidstaten die op basis van de huidige indicatoren een vrij restrictief regelgevingsklimaat, zoals gedefinieerd door de OESO, blijken te hebben, zijn er twee die in hun NHP maatregelen presenteren die alle of bijna alle elementen van de agenda voor betere regelgeving bestrijken, terwijl de meeste andere op ten minste twee gebieden maatregelen nemen. Van de acht lidstaten met een minder restrictief regelgevingsklimaat behoren er overigens ook een paar tot de landen waar maatregelen worden genomen op alle of bijna alle gebieden van de agenda voor betere regelgeving.

Steeds meer landen (18) voeren een eigen effectbeoordelingssysteem (EB-systeem) uit, of zijn voornemens dit te doen, wat overeenkomt met wat al gebeurt bij de Commissie en in een klein aantal lidstaten. Dit zou moeten leiden tot betere regelgeving over onderwerpen die van belang zijn voor het concurrentievermogen op nationaal en Europees niveau. Tot nu toe zijn er evenwel slechts vrij weinig vorderingen gemaakt, maar men mag niet vergeten dat het een paar jaar duurt voordat de voordelen van een EB-systeem tot hun recht komen. Bovendien bestaat de vrees dat in een aantal gevallen de beperkte middelen een ernstig obstakel kunnen zijn. Tenzij deze kwestie van het elders inzetten van middelen wordt verholpen, zal nieuwe wetgeving niet de kwaliteitsverbetering te zien geven die het resultaat is van EB's waarbij de economische, sociale en milieugevolgen systematisch als onderdeel van een geïntegreerd proces worden beoordeeld.

Op middellange tot lange termijn zouden alle lidstaten naar de invoering van een volwaardig en geïntegreerd systeem voor betere regelgeving moeten streven. Er moet uiteraard dringend worden gewerkt aan de grondslagen voor het systeem. Wanneer dit op duurzame wijze gebeurt, zal het bijdragen aan de totstandkoming van betere voorwaarden voor ondernemerschap, minder administratieve lasten – die in sommige sectoren zeer omvangrijk zijn –, betere markttoegang, meer concurrentie, meer innovatie en uiteindelijk een hogere economische groei. Het algemene proces voor betere regelgeving bevindt zich nog maar in de beginfase; het uiteindelijke succes is afhankelijk van diverse factoren, die moeilijk inschatbaar zijn. Van belang hierbij zijn de serieusheid waarmee de bestaande voorstellen worden uitgevoerd.

Uit deze analyse komt naar voren dat overal in de EU al vorderingen zijn gemaakt en dat alle lidstaten maatregelen nemen ter verbetering van de regelgeving en het ondernemingsklimaat in het algemeen, maar dat de werkelijke uitdagingen blijven bestaan. Voor landen waar tot dusverre minder nadruk op betere regelgeving werd gelegd, zijn de noodzaak en de potentiële voordelen van een krachtig beleid ter zake uiteraard groter dan voor landen die al langer hieraan werken. Die lidstaten in een minder gunstige uitgangspositie moeten meer inspanningen verrichten om een volwaardig systeem voor betere regelgeving vast te stellen.

Innovatiefinanciering krijgt de aandacht die het verdient, maar er zijn nog steeds enkele beleidstekorten

Het verslag gaat eerst in op de specifieke financiële problemen van innovatie en op de passende beleidsmiddelen om deze op te lossen. De overheid heeft diverse steunmogelijkheden: directe maatregelen zoals subsidies en leningen, indirecte maatregelen zoals fiscale stimulansen voor O&O, en risicokapitaalmaatregelen. In het verslag wordt ingegaan op goede praktijken ten aanzien van overheidssteun, die ook steun vinden in de economische theorie, waarna relevante beleidsconclusies worden gepresenteerd. Deze worden aangevuld met een overzicht van de maatregelen op het gebied van innovatiefinanciering, die

de lidstaten in hun in oktober 2005 verschenen nationale hervormingsprogramma's hebben genoemd.

De laatste jaren maken steeds meer landen gebruik van fiscale stimulansen om O&O aan te moedigen en in veel landen zijn de voordelen van belastingregelingen ten gunste van O&O verruimd. De nationale hervormingsprogramma's van oktober 2005 bevestigen deze trend. Ook geven zij een beeld van het toenemende belang dat de overheid hecht aan een krachtige durfkapitaalsector, door een overzicht te geven van lopende, verruimde en nieuwe maatregelen in bijna alle lidstaten, met een speciale nadruk op aanloopinvesteringen. Vrij veel landen melden ook maatregelen ten gunste van business angels. In het algemeen wordt evenwel weinig aandacht besteed aan de verbetering van de grensoverschrijdende mobiliteit van durfkapitaal. Hetzelfde geldt voor schuldfinanciering van innovatieve projecten; slechts enkele lidstaten vermelden maatregelen ter zake.

De grote verscheidenheid aan regelingen en instrumenten en het meermaals aangehaalde voornemen deze te herzien en te herstructureren, wijzen erop dat er nog volop wordt geëxperimenteerd. Het is zeker mogelijk van elkaar te leren en goede praktijken uit te wisselen, wat veel gemakkelijker zou zijn wanneer bestaande maatregelen vaker, systematischer en meer vergelijkenderwijs zouden worden geëvalueerd. Ook bestaat er binnen een land soms een ruim scala aan instrumenten, wat betekent dat potentiële gebruikers systematischer op de hoogte moeten worden gebracht, maar ook dat bestaande instrumenten eenvoudiger en toegankelijker moeten worden gemaakt.

Het lijkt dan ook nodig de inspanningen meer te richten op vergemakkelijking van de grensoverschrijdende aanbieder van durfkapitaal en op de schuldfinanciering van innovatieve projecten. In veel landen wordt weliswaar al aandacht besteed aan het verschaffen van risicokapitaal voor startende ondernemingen, maar er blijft op dit gebied nog veel te doen. Verder moeten de bestaande regelingen systematischer worden geëvalueerd en vereenvoudigd en moet er ook in de toekomst nog van het beleid van andere landen worden geleerd.

Men mag echter niet uit het oog verliezen dat deze inspanningen, ook al zijn zij noodzakelijk, zeker niet toereikend zijn om de meer algemene doelstelling, de omvorming van de Europese economie in een dynamischer kenniseconomie, te bereiken. Behalve de vaststelling van algemeen O&O- en innovatiebeleid betekent dit ook dat hervormingen moeten worden uitgevoerd die de economische activiteit in het algemeen versterken, met name op het gebied van het ondernemingsklimaat, concurrentie, buitenlandse handel, onderwijs en de arbeidsmarkt.

Het concept van de leidende markt kan een bijdrage leveren aan een innovatiebeleid dat in staat is op de mondiale behoeften te anticiperen

In het verslag wordt een overzicht gegeven van een literatuuronderzoek naar het concept van de leidende markt (*lead market*), dat nuttig kan zijn voor een beter inzicht in de factoren die het mondiale succes van innovaties en nieuwe technologieën bepalen, met name in het geval van met elkaar concurrerende innovatieve ontwerpen.

Hoewel dit concept vooral van belang is voor ondernemingen, kan het ook de overheid helpen bij het ontwerpen van een doeltreffender technologiebeleid dat bevorderlijk is voor het potentiële succes van innovatieve activiteiten van ondernemingen op de wereldmarkt. Daartoe kunnen enkele algemene criteria voor de vormgeving van verschillende delen van het innovatiebeleid (van financieringsprogramma's en overheidsopdrachten tot regelgeving en

vaststelling van normen) worden toegepast: inachtneming van de behoeften op de wereldmarkt en de voorkeuren van buitenlandse klanten, bevordering van de voorkeuren van de binnenlandse markt in het buitenland, nadruk op verlaging van de productiekosten, toelating van concurrentie tussen verschillende innovatieve ontwerpen en rekening houden met mondiale trends (hoewel dit hoge eisen stelt omdat het moeilijk is een specifieke verandering als mondiale trend te identificeren).

Voor elk beleid dat de opkomst van een leidende markt probeert te ondersteunen, is het dus van het grootste belang te anticiperen op de wereldmarkt, een innovatief ontwerp te ontwikkelen dat aan deze nieuwe mondiale behoeften beantwoordt en kostenvoordelen te introduceren die groot genoeg zijn om andere landen te overtuigen te volgen, zonder de marktwerking te verstoren.

Om het concept van de leidende markten ingang te doen vinden in de EU, heeft de Commissie in haar recente mededeling over innovatie⁴ voorgesteld eerst de belanghebbenden, en met name de Europese technologieplatforms en de Europe INNOVA-innovatiepanels te raadplegen en terreinen te identificeren waar een combinatie van vraag- en aanbodmaatregelen de opkomst van innovatievriendelijke markten kan helpen bevorderen, en vervolgens in 2007 voor de meest belovende gebieden proefinitiatieven voor leidende markten te ontplooiën. Op basis van de ervaringen die hierbij worden opgedaan, zal de Commissie een uitgebreide strategie voor leidende markten opstellen.

4. CONCURRENTIEVERMOGEN OP SECTORNIVEAU

In het verslag werd niet alleen een overzicht gegeven van de economische hervormingen (liberalisering van de energiemarkt, regelgevingsklimaat) en van het beleid ter verbetering van de innovatieve prestaties, maar ook werd onderzoek gedaan naar de concurrentiepositie van twee belangrijke, snel groeiende hightechsectoren: de sector waar ICT-producten worden geproduceerd en de farmaceutische industrie.

De ICT-industrie heeft behoefte aan meer O&O en aan beleid dat bevorderlijk is voor veranderingen

Ten aanzien van ICT komt het verslag tot de conclusie dat de EU comparatieve voordelen heeft voor verscheidene hoogwaardige producten die hogere prijzen opleveren. De groeiende handel in halffabrikaten, waarbij het vooral gaat om intrabedrijfshandel, wijst erop dat een deel van de invoer wordt gebruikt als halffabriekaat voor de vervaardiging van complexere eindproducten met een hogere waarde.

De mondialisering heeft ertoe geleid dat er nu veel meer mogelijkheden zijn het productieproces te fragmentariseren, en componenten daar te produceren waar de comparatieve voordelen het grootst zijn. Zo worden chips in Europa ontworpen, waarna de massaproductie ervan in Zuidoost-Azië plaatsvindt, en wordt software in Europese laboratoria ontwikkeld, waarna de codering in India gebeurt. De nabijheid van de klanten is voor gespecialiseerde producten, zoals software op maat, een ander argument voor vestiging in de EU. In de praktijk blijken kennisintensieve productie, productontwikkeling en strategisch O&O nog in Europa plaats te vinden, terwijl de arbeidsintensieve productie van volledig

⁴ Mededeling van de Commissie COM(2006) 502 van 13.9.2006: *Kennis in de praktijk brengen: een omvattende innovatiestrategie voor de EU*.

ontwikkelde standaardproducten in Azië gebeurt. Door toenemende O&O-investeringen in China en India zou deze situatie in de toekomst echter wel eens in gevaar kunnen komen.

ICT-producenten in de nieuwe lidstaten hebben evenwel aangetoond dat het nog steeds mogelijk is in de EU concurrerend te zijn met goedkope, grootschalige productie van bijvoorbeeld isolatiekabel, radio- en tv-ontvangers, andere consumentenelektronica en computers. Het is echter onwaarschijnlijk dat die productie ook op langere termijn nog concurrerend kan zijn. Daarom moeten de banden tussen de innovatiesystemen in Europa verder worden aangehaald, teneinde ten volle te kunnen profiteren van de vrij hoog geschoolde arbeidskrachten in de EU-10.

De EU is vooral gespecialiseerd in de productie van communicatiediensten, IT-diensten en software. Voor de vervaardiging van ICT-producten liggen de comparatieve voordelen van de EU in de productie van wetenschappelijke instrumenten, elektronische producten en hoogwaardige telecommunicatieapparatuur. Het antwoord op de uitdaging van goedkope producenten ligt in het verder stijgen op de kwaliteitsladder en een snelle stroom van nieuwe innovatieve producten om te voldoen aan de groeiende behoefte aan geavanceerde goederen en diensten. Deze doelstelling kan gemakkelijker worden bereikt wanneer de juiste sectorspecifieke en algemene micro-economische maatregelen worden genomen.

In vergelijking met andere sectoren is de ICT-sector van de EU O&O-intensief. Gezien de al bestaande achterstand op de belangrijkste concurrenten is een verdere stijging van de investeringen in O&O evenwel van essentieel belang voor het concurrentievermogen van de sector in de toekomst, hoewel dit minder voor de grotere EU-ondernemingen in deze sector dan voor kleinere en startende ondernemingen geldt. Dit wijst eerder op structurele tekortkomingen bij de bevordering – en financiering – van onderzoek in kleine innovatieve bedrijven, die niet door sectorspecifieke maatregelen alleen kan worden aangepakt, maar waarvoor veeleer de in verband met de innovatiefinanciering genoemde horizontale beleidsmaatregelen noodzakelijk zijn. Dit is dus duidelijk een sector waarvoor het concept van de leidende markt relevant is wanneer specifiek beleid wordt overwogen.

Concluderend kan worden gesteld dat de ICT-markten een zeer snelle ontwikkeling doormaken en dat innovatie van primair belang is om het concurrentievermogen op langere termijn te waarborgen. Naast de sectorspecifieke beleidsvoorwaarden die de verdere ontwikkeling van de sector kunnen vergemakkelijken, zijn het ruimere ondernemingsklimaat, en met name marktregulering en het innovatiesysteem, van primair belang om de sector in staat te stellen zich gemakkelijker aan veranderingen aan te passen.

Farmaceutische industrie: structurele tekortkomingen remmen groeiende bedrijfstak af

Wat productie en werkgelegenheid betreft, groeit de Europese farmaceutische industrie, evenals het aandeel van deze bedrijfstak in de mondiale uitvoer. Deze goede prestaties zijn deels een gevolg van het feit dat Amerikaanse bedrijven hun productie naar Europa verplaatsen, maar ook van een stijging van het concurrentievermogen van de Europese bedrijfstak op kostengebied.

Toch geeft het algemene beeld reden tot bezorgdheid. Op het punt van de arbeidsproductiviteit heeft de Europese farmaceutische industrie een veel grotere achterstand op de VS dan de industrie in het algemeen. De productiviteitsgroei in de VS was meestal het resultaat van kapitaalverdieping, terwijl de belangrijkste component in Europa de groei van de

totale factorproductiviteit (TFP) was. In Europa nam de kapitaalverdieping slechts in geringe mate toe.

Sinds 2000 hebben de VS hun centrale rol als innovator op geneesmiddelengebied versterkt. Amerikaanse bedrijven bezitten de meeste octrooien op het gebied van biofarmaca en deze dominantie wordt groter. Bedrijven uit de VS hebben ook een spilfunctie bij de mondiale arbeidsverdeling met betrekking tot de innovatie op geneesmiddelengebied, wat op internationaal vlak blijkt uit hun aandeel aan octrooien voor gezamenlijke uitvindingen. Deze trends worden bevestigd door gegevens over octrooicitaties. De interne structuur van het nationale innovatiesysteem in de VS is een krachtige bron voor concurrentievoordelen en industrieel leiderschap. Met name de biotechnologiesector speelt een cruciale rol bij de integratie van de exploratie van nieuwe onderzoeksmogelijkheden in de klinische en commerciële ontwikkeling.

De VS-markt voor geneesmiddelen is niet alleen geconcentreerder, maar ook maar volatieler dan de Europese markten. De grotere concentratie op de VS-markt betekent dus niet dat deze minder concurrerend is. De VS-markt kent juist weinig toegangsbelemmeringen, er komen veel vaker nieuwe producten op de markt dan in de EU of in Japan en de concurrentie van producenten van generieke geneesmiddelen is groot. Het marktgedrag in de VS komt overeen met dat op een markt die wordt gekenmerkt door Schumpeterse concurrentie, waar innovatoren tijdelijk winsten kunnen behalen als hadden zij een monopolie, wat hun concurrenten op hun beurt aanzet tot innovatie, die dan snel weer tot meer innovatieve producten en snel wisselende marktaandelen leidt. In de EU, en vooral in bepaalde landen op het Europese continent, is minder sprake van een dynamische concurrentie.

Europa blijft bij de VS achter als het erop aankomt zijn vermogen innovatieprocessen en productiviteitsgroei voor medicijnen te genereren, te organiseren en in stand te houden. Bovendien vindt een onevenredig groot aandeel van het O&O in geneesmiddelen plaats in de VS, wat negatieve gevolgen heeft voor de werkgelegenheid met een hoge toegevoegde waarde en voor extra investeringen in klinisch onderzoek.

Ten dele kunnen de verschillen in dynamiek tussen de Europese en de Amerikaanse farmaceutische industrie worden verklaard uit het door de Europese socialezekerheidsinstellingen gewenste kostenbeleid. Ze kunnen echter niet ten volle worden verklaard door sectorspecifieke factoren, maar zijn ook het gevolg van de geringe dynamiek in Europa bij de hervorming van zijn arbeids- en kapitaalmarkten, onderwijsstelsels, overheidsuitgaven en marktreguleringsystemen. Dit wordt bijvoorbeeld geïllustreerd door de tamelijk zwakke dynamiek van jonge technologiebedrijven bij het genereren en ontwikkelen van O&O-projecten.

Gezien de tekortkomingen van het Europese concurrentievermogen, die ten minste gedeeltelijk kunnen worden toegeschreven aan de storende invloed van het huidige prijsstellers- en vergoedingenbeleid, heeft de Commissie het initiatief genomen enkele van de dringendste problemen aan te kaarten door in juni 2005 het farmaceuticaforum op te richten. In dit forum komen voor het eerst belangrijke besluitvormers uit de lidstaten, het bedrijfsleven en andere belanghebbenden bijeen. Op basis van de werkzaamheden van de vroegere "G10 Medicines"-groep zal het forum zich buigen over drie onderwerpen: patiëntenvoorlichting, relatieve doeltreffendheid van geneesmiddelen en prijsstelling/vergoeding.

Vooral de laatste twee onderwerpen leiden tot marktverstoringen op de EU-markt voor geneesmiddelen, aangezien de verschillende nationale voorschriften voor de prijsstelling en de vergoedingen en de uiteenlopende eisen die aan het meten van de relatieve doeltreffendheid worden gesteld, ongewenste gevolgen hebben gehad voor andere lidstaten met afwijkende systemen en vaak onvoorziene indirecte gevolgen voor de EU-markt als geheel hebben.

Het forum wil zoeken naar een evenwicht tussen het doel van de volksgezondheid patiënten tegen economisch verantwoorde kosten toegang tot nieuwe geneesmiddelen te geven en de noodzaak bedrijven een voorspelbaar ondernemingsklimaat te bieden waarin innovatoren een economische beloning ontvangen. Wanneer het juiste evenwicht wordt gevonden en er een innovatievriendelijk klimaat gecreëerd is, zal dit het concurrentievermogen van de bedrijfstak stimuleren. Op basis van de in dit kader gemaakte overwegingen zullen op EU-niveau en in het bijzonder in de lidstaten concrete maatregelen moeten worden genomen om Europa weer tot het wereldcentrum van farmaceutische innovatie te maken.

5. SAMENVATTING

Verbetering van het concurrentievermogen van de Europese economieën is een langdurige, veelzijdige onderneming. Het verslag over het Europese concurrentievermogen 2006 gaf een overzicht van een aantal hervormingen betreffende de kadervoorwaarden (toegang tot innovatiefinanciering, betere regelgeving) en een buitengewoon belangrijke inputmarkt, energie. Voorts werd gewezen op de mogelijke bijdrage van het concept van de leidende markten aan de opstelling van een beter anticiperend innovatiebeleid. Bovendien werd aandacht besteed aan recente ontwikkelingen en uitdagingen met betrekking tot het concurrentievermogen van twee groeiende hightechsectoren, de farmaceutische en de ICT-industrie.

Overeenkomstig zijn taak de micro-economische pijler van de strategie van Lissabon te ondersteunen, noemt het verslag de gebieden waarop extra inspanningen nodig kunnen zijn. Zo wordt, wat de hervormingen van de energiemarkt betreft, gewezen op het feit dat efficiëntiewinsten de consument ten goede moeten komen, terwijl het voorts gaat om competente regelgevers, langetermijninvesteringen in fundamenteel onderzoek en infrastructuur, betrouwbaarheid en milieueffecten. Wat het ondernemingsklimaat betreft, bevat het verslag het voorstel dat alle lidstaten moeten werken aan betere regelgeving en aan het ondernemingsklimaat in het algemeen, maar dat lidstaten die zich in een minder gunstige uitgangspositie bevinden, harder moeten werken aan een volwaardig systeem van betere regelgeving.

Voor het innovatiebeleid wees het verslag op de noodzaak steun te geven aan durfkapitaal voor de aanloopfase van bedrijven en grensoverschrijdende durfkapitaaltransacties te vereenvoudigen. Voorts wees het op het relatieve gebrek aan aandacht voor vergemakkelijking van innovatiefinanciering door middel van leningen. Verder werd in het verslag vastgesteld welke factoren zouden helpen een op leidende markten gericht innovatiebeleid te ontwerpen, namelijk door acht te slaan op de behoeften van de wereldmarkt en de voorkeuren van buitenlandse klanten, de voorkeuren van de binnenlandse markt ook in het buitenland te promoten, nadruk te leggen op verlaging van productiekosten, concurrentie tussen verschillende innovatieve ontwerpen toe te laten en rekening te houden met mondiale trends.

De farmaceutische en de ICT-industrie hebben weinig gemeen, afgezien van het feit dat zij beide hightechsectoren zijn. Bij de ICT-industrie worden de trends vooral bepaald door de technologie, terwijl bij de farmaceutische industrie het beleid inzake de kosten van de gezondheidszorg een grote rol speelt. Toch zijn enkele zwakke punten gelijk, zoals een uitgesproken tekort aan O&O-intensiteit en de relatief weinig jonge innovatieve bedrijven. Het is ook duidelijk dat sectorspecifieke maatregelen – die noodzakelijk zijn en in specifieke fora worden nagestreefd – niet voldoende zijn, maar dat het concurrentievermogen aanzienlijk zou verbeteren door de meer horizontale hervormingen waaraan in de Lissabon-agenda prioriteit wordt verleend, zoals die op het gebied van de innovatiefinanciering, het algemene ondernemingsklimaat, onderzoek, onderwijs en de werking van de arbeidsmarkten.