

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Evropske komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Pregled inovacijske politike Skupnosti v spreminjajočem se svetu**

COM(2009) 442 konč.

(2010/C 354/19)

Poročevalec: **g. MALOSSE**

Evropska komisija je 2. septembra 2009 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Pregled inovacijske politike Skupnosti v spreminjajočem se svetu*

COM(2009) 442 konč.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. marca 2010.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 461. plenarnem zasedanju 17. in 18. marca 2010 (seja z dne 17. marca 2010) s 108 glasovi za, 1 glasom proti in 2 vzdržanima glasoma.

## 1. Kaj je inovativnost?

1.1 Po opredelitvi, navedeni v sporočilu, je inovativnost „spodobnost prevesti nove ideje v poslovne dosežke z uporabo novih postopkov, izdelkov ali storitev bolje in hitreje kot konkurenca“<sup>(1)</sup>.

1.1.1 Bolj kot sposobnost je inovativnost dejavnost, proces, ki omogoča pretvorbo obstoječih ali novih idej v rezultate.

1.1.2 Inovativnost je pogosto sad skupnega dela (združenja podjetij, socialnih partnerjev, raziskovalcev); lahko se nanaša tudi na notranje poslovanje podjetja, še zlasti kot rezultat idej zaposlenih. Evropska podjetja bodo morala v soočanju s svetovno konkurenco razviti boljše postopke za povezovanje zaposlenih z uspešnostjo podjetja in spodbujanje njihove ustvarjalnosti.

1.1.3 Inovativnost se lahko nanaša tudi na področja, ki na trg neposredno ne vplivajo: npr. človekov razvoj, zdravje, socialna in okoljska inovativnost ter inovativnost na področju storitev splošnega pomena, državljanstva ali razvojne pomoči.

1.2 Inovativnost bi v resnici morala biti bolj družbeni cilj, čim večje izkoriščanje človekove ustvarjalnosti za spodbujanje trajnostnega in skladnejšega gospodarskega razvoja.

1.2.1 Inovativnost mora najti rešitve za družbene izzive tega stoletja: trajnostno oskrbo z energijo in varstvo podnebja,

demografski razvoj, globalizacijo, privlačnost regij, ustvarjanje novih delovnih mest ter družbeno kohezijo in socialno pravičnost.

1.3 Inovativnost ni sama sebi namen; pomaga doseči družbene cilje, ki jih je mogoče povzeti s pojmom napredek in trajnost; vendar se je treba dogovoriti o načinu opredelitve in merjenja teh pojmov.

Odboru se zdi vredno omembe, da bi EU lahko na tem področju utirala pot, tako da določi in uporablja nove gospodarske in družbene kazalnike za merjenje rasti in njenega razvoja skozi čas<sup>(2)</sup>.

## 2. Kaj je doslej dosegla EU?

Sporočilo seveda laskavo ocenjuje ukrepe Unije na področju izboljšanja okvirnih pogojev, podpore širšemu sprejemanju inovativnih izdelkov in storitev na trgu, ustvarjanja sinergij in finančnega vidika. Ob tem je treba opozoriti, da obravnava predvsem tehnološke inovacije.

Uporaba izraza „politika Skupnosti“, ko se govori o inovativnosti, je nekoliko pretirana, ker gre – kot kaže ocena, podana v tem sporočilu – predvsem za sveženj ukrepov in dejavnosti, ki se usklajujejo. EU dejansko na tem področju nima ustreznih pravnih pristojnosti (podporne pristojnosti).

<sup>(1)</sup> *Creating a National Innovation Framework* (Ustvarjanje nacionalnega okvira za inovacije), *Science Progress*, Richard Nedis in Ethan Byler, april 2009.

<sup>(2)</sup> V skladu s priporočili iz poročila Komisije o merjenju gospodarske učinkovitosti in družbenega napredka (*Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*) ([www.stiglitz-sen-fitoussi.fr](http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr)) morajo ti kazalniki presegati preprosto merjenje BDP in upoštevati zapletena in diferencirana merjenja razpoložljivega dohodka, izobraževanja, okolja in porazdelitve bogastva.

## 2.1 Izboljšanje okvirnih pogojev

2.1.1 Nekateri ukrepi, ki jih sprejela EU, so imeli resnično pozitiven vpliv kot na primer revizija pravil o državnih pomočeh za spodbujanje okoljskih naložb in naložb v raziskave in razvoj ali združitev mrež *Euro Info Centers* in *Innovation Relay Centers* v okviru mreže *Enterprise Europe Network*. Začetek izvajanja evropskega Akta za mala podjetja je vzbudil veliko upov, ki jih doslej ni spremljalo dovolj konkretnih in opaznih dosežkov za mala in srednja podjetja<sup>(3)</sup>. Lahko bi navedli tudi sporočilo Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta, ki je sicer korak v pravo smer, vendar še vedno ostaja brez sredstev za izvedbo.

2.1.2 V nasprotju s tem dejstvo, da glede patenta Skupnosti še vedno ni bila sprejeta nobena odločitev, več kot očitno priča o nesposobnosti Evropskega sveta, da bi sprejel potrebne ukrepe, ki bi neposredno vplivali na inovativnost, kar je razvidno iz nenehnega upadanja števila patentov, registriranih v Evropi, v primerjavi s preostalim svetom, pa tudi iz bistveno višjih stroškov za Evropejce. Posledično EU pesti pomanjkanje zaščite, kar škodi podjetjem, zlasti malim in srednje velikim.

2.1.3 Politike in instrumenti, ki jih predlaga Evropska komisija, so bili doslej osredotočeni predvsem na nujne predhodne stopnje inovativnosti ter na velike javne ali zasebne raziskovalne organizacije. Te bi bilo treba dopolniti z dodatnimi ukrepi in instrumenti, kot npr. s procesi standardizacije, ki se močneje in sistematično osredotočajo na proces uvajanja inovacij.

2.1.4 Uprave so lahko, predvsem na lokalni ravni, vir inovativnosti na vseh področjih.

2.1.4.1 Pri javnih naročilih naročniki prepogosto dajejo prednost najcenejšemu ponudniku na račun kakovosti predlogov. Inovativnost pa je mogoče spodbujati tudi z ustreznim usmerjanjem javnih naročil in tako izboljšati kakovost storitev za državljane<sup>(4)</sup>.

## 2.2 Izvajanje inovacijskih politik

2.2.1 Sporočilo poudarja povečanje možnosti za financiranje iz proračuna EU v okviru finančne perspektive 2007-2013.

2.2.1.1 To povečanje za akterje, ki obžalujejo počasnost in zapletenost postopkov, zlasti 7. okvirnega programa za raziskave in razvoj, ni vidno. Enako velja za evropske strukturne sklade, ki jih zaradi birokratske okornosti in pomanjkanja preglednosti zaradi razpršenosti pomoči in načela dodatnosti ni mogoče uporabljati kot resnične vzvode za inovativnost.

2.2.1.2 Prihodnja revizija finančne uredbe mora poenostaviti, koncentrirati in tipizirati pravila, ki urejajo udeležbo, upravičenost in poročanje.

2.2.2 To velja tudi za finančne instrumente Evropske investicijske banke (EIB); ta na splošno deluje prek posrednikov, ki uporabljajo svoje pogoje. EIB in Komisija sta sicer vložila velike napore v spodbujanje financiranja inovativnih malih in srednje velikih podjetij (MSP), vendar učinki niso vidni. Evropski trg za financiranje ostaja razdrobljen in dokaj nenaklonjen tistim MSP, ki so sicer inovativna, vendar ne na področju tehnologije. Na nacionalni ravni je treba bančni sektor spodbuditi, naj prevzema več tveganja pri financiranju malih in srednje velikih podjetij.

2.2.3 Novi okvirni program za konkurenčnost in inovacije (CIP) si je prizadeval vključiti obstoječe, vendar razpršene ukrepe in programe. Dejavnosti dejansko ostajajo razdeljene v podprograme in ni dokazov o njihovi usklajenosti. Poleg tega je bil programu CIP dodeljen proračun v višini 3,6 milijarde EUR za 7 let, kar je majhen znesek glede na resnost izzivov, s katerimi se sooča EU.

2.2.4 Evropski programi s težavo dosegajo lastne cilje, predvsem na področju udeležbe zasebnega sektorja in zlasti MSP. Razpoložljiva sredstva se prednostno dodeljujejo javnim institucijam na račun zasebnega sektorja. Po mnenju EESO sta ključnega pomena dobro upravljanje javnih sredstev, dodeljenih za raziskave in inovacije, ter dejanski učinek teh naložb na evropsko gospodarstvo.

2.2.5 Usklajevanje med programi Skupnosti in nacionalnimi programi ni učinkovito. Tako na primer ni skupne priprave programov držav članic in EU, s čimer bi se lahko izognili zmedbi zaradi zamenjavanja načela dodatnosti in načela dopolnjevanja.

## 2.3 Ustvarjanje sinergij

2.3.1 Obstoj nacionalnih programov reform v okviru lizbonske strategije zagotavlja referenčni okvir za države članice na področju inovativnosti. Vendar njihov vpliv in učinkovitost zmanjšujeta heterogenost pristopov in šibka vključenost socialnih partnerjev in drugih akterjev civilne družbe v njihovo oblikovanje in uresničevanje.

2.3.2 Evropski raziskovalni prostor je bil vzpostavljen za spodbujanje skladnosti sistema in sinergij z državami članicami. EESO meni, da bi ta vidik v prihodnosti moral postati prednost in da bi mu morali namenjati veliko več pozornosti.

<sup>(3)</sup> UL C 182, 4.8.2009, str. 30.

<sup>(4)</sup> Prvi korak je bil storjen v okviru pobude za vodilne trge (približevanje naročnikov za podporo oddajanju javnih naročil inovativnim podjetjem), vendar bo treba rezultate podrobno proučiti (saj je bila pobuda uvedena šele septembra 2009).

2.3.2.1 Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo (EIT) na primer s svojo sedanjo strukturo ne more izpolniti svojega prvotnega poslanstva, da omogoča izmenjavo mnenj med področji raziskav, podjetij in izobraževanja. Inštitutu so dodeljena sorazmerno skromna sredstva (2,8 milijarde EUR za obdobje od leta 2008 do 2013<sup>(5)</sup>) in tako ostaja navidezen instrument s slabim dostopom za podjetja, ki niso seznanjena z evropskimi programi.

2.3.3 Po podatkih najnovejšega sistema inovacijskih kazalnikov<sup>(6)</sup> imajo evropske države, ki so vodilne na področju inovativnosti, skupne značilnosti: velike izdatke za izobraževanje, vseživljenjsko izobraževanje, velike izdatke za raziskave in razvoj ter instrumente za podporo inovativnosti. Temu bi lahko dodali še dobre prakse socialnega in civilnega dialoga.

Treba bo najti boljše sinergije, da bi te dobre prakse razširili po vsej Evropi in da bi bolj odkrito spodbujali približevanje med EU in državami članicami pri sprejemanju skupnih in usklajenih političnih odločitev v prid tem ključnim dejavnikom za uspeh.

2.3.4 To sinergijo je treba razširiti tudi na akterje civilne družbe in javno-zasebna partnerstva.

Kot primer: „grozdi“ zdaj omogočajo učinkovito sodelovanje univerz in raziskovalnih ustanov s podjetji, v okviru struktur, ki jih podpirajo javne in zasebne naložbe. Ta izkušnja „grozdov“ je pozitivna na nacionalni ravni, vendar EU od tega ne more imeti koristi, saj ni podporne politike Skupnosti. EU bi morala sprožiti pobude za „evropeizacijo“ grozdov, ki naj bi omogočila profesionalizacijo njihovega upravljanja, njihovo internacionalizacijo in s tem optimizacijo njihovega delovanja in financiranja.

2.3.5 Sinergijam med prednostnimi nalogami, ki jih določajo različni programi EU za podporo inovativnosti, je treba dati prednost v okviru družbenih izzivov. Dejansko je mogoče najti iste prednostne naloge v različnih programih Skupnosti, vendar med njimi ni povezav.

### 3. Priporočila EESO

EESO podpira oblikovanje ambiciozne evropske strategije inovativnosti, ki ponuja širši in bolj povezan pristop.

#### 3.1 Izhodiščna načela

— Inovativnost je treba razumeti v širšem pomenu besede, tako v zvezi z izdelki in storitvami, ki se dajejo na trg, kot tudi v

zvezi z nepridobitnim sektorjem in družbenim ali socialnim področjem.

— Lizbonska pogodba razširja obseg politik Skupnosti na področjih, naklonjenim inovativnosti: na področjih trgovinske politike, energije, vesolja, turizma, kulture, zdravstva itd.

— Inovativnost je po naravi interdisciplinarna in zajema različna področja, zato bi morala biti takšna tudi strategija in sredstva za njeno izvajanje.

— Inovativnost mora biti združljiva z načeli in vrednotami Evropske unije. Inovacija je dejansko lahko tehnološko „dobra“, vendar ima hkrati lahko nezaželene posledice za okolje ali socialno kohezijo.

— Državljanje je treba seznanjati z novimi tehnologijami, in sicer tako, da se jih vključuje v javno razpravo (gensko spremenjeni organizmi, jedrska energija ipd.).

— Razvoj ključnih tehnologij<sup>(7)</sup> (nanotehnologij, mikro- in nanoelektronike, fotonike, naprednih materialov, biotehnologij, informacijskih tehnologij, znanstvenih simulacij) je treba podpreti ciljno in ob upoštevanju njihove interdisciplinarnarave. Ob tem pa morajo evropski raziskovalni programi vključevati element spodbujanja interdisciplinarnega pristopa in uporabe ključnih tehnologij v tradicionalnih sektorjih.

— Prednostne naloge je treba opredeliti glede na družbene cilje EU (zdravje, okolje, energija itd.)

— Strategija EU za inovativnost mora temeljiti na sinergijah in partnerstvih z akterji zasebnega sektorja in civilne družbe.

— MSP morajo biti v središču prihodnjega evropskega načrta za inovativnost. Spodbujati je treba vse okvirne ukrepe, programe in določbe, ki jo olajšujejo.

#### 3.2 Predlogi

3.2.1 V okviru svoje študijske skupine je EESO 14. januarja 2009 pripravil javno obravnavo na Inštitutu za tehnološka predvidevanja v Sevilji. Iz te obravnave, ki so se je udeležili predstavniki inštituta in lokalni akterji za podporo inovativnosti, je izšlo več konkretnih predlogov.

<sup>(5)</sup> Za primerjavo: letni operativni proračun MIT (Massachusetts Institute of Technology) je 2,4 milijarde dolarjev.

<sup>(6)</sup> European Innovation Scoreboard – Pro Inno Europe.

<sup>(7)</sup> Prim. sporočilo Komisije o pripravah na prihodnost: razvoj skupne strategije za ključne spodbujevalne tehnologije v EU, COM(2009) 512 konč.

3.2.2 Osnova vsake politike je, da ima dobre kazalnike in dobre analitične instrumente. EU ima danes več analitičnih instrumentov: evropski sistem inovacijskih kazalnikov, *INNO-Policy TrendChart*, evropsko opazovalnico grozdov (*European Cluster Observatory*), *Innobarometer*, sektorsko spremljanje inovacij in sistem kazalnikov EU za vlaganja v raziskave in razvoj v industriji (*EU industrial R&D investments scoreboard*). Zaradi koherentnosti EESO priporoča ustanovitev enotne „evropske opazovalnice inovativnosti“, ki bi prevzela obstoječa orodja, vendar bi jih medsebojno bolj uskladila in jih napravila še bolj prepoznavne. Poleg tega je ocena smiselna samo, če se doseženi rezultati vrednotijo glede na zastavljene cilje; prihodnji evropski načrt bo moral vsebovati jasne cilje, tudi glede kvantitativnih kazalnikov. Opazovalnica bo morala biti zmožna na podlagi jasnih ciljev in kazalnikov delovati pregledno in neodvisno, da se zagotovi objektivno ocenjevanje politik.

3.2.3 Temeljne raziskave ustvarjajo nujno potrebno osnovo za prihodnje inovacije. Zato EESO podpira povečanje evropskih proračunov za tovrstne raziskave, zlasti za naslednji okvirni program EU za raziskave in razvoj, pod pogojem, da se določijo prednostne naloge (v skladu z družbenimi izzivi) in da se dosežejo učinki vzvoda z nacionalnimi programi in zasebnim sektorjem.

3.2.3.1 Poleg tega EESO predlaga, da se proučijo novi pristopi za spodbujanje sodelovanja MSP v programih EU, kot je koncept odgovornega partnerstva. Šlo bi – na temelju skupne listine – za zmanjšanje upravnih formalnosti (revizije, poročanje).

3.2.4 Dober način za razvijanje pozitivne sinergije, ki spodbuja inovativnost v podjetjih, pa tudi na področju izobraževanja, je tudi razvijanje partnerstev med raziskovalnimi in izobraževalnimi ustanovami, zlasti univerzami ter gospodarskimi in družbenimi akterji<sup>(8)</sup>.

3.2.4.1 EIT bi moral delovati kot „glava“ mreže obstoječih struktur, da bi se tako spodbujalo širjenje novih tehnologij v vse sektorje. Dolgoročno bi moral EIT omogočati financiranje naložb v infrastrukturo na evropski ravni, v okviru katere bi se zblíževale politike na področjih raziskav, izobraževanja in inovativnosti.

3.2.4.2 Poleg tega je treba spodbujati programe za spodbujanje mobilnosti raziskovalcev med državami članicami, pa tudi med javnim in zasebnim sektorjem. Dobra praksa, ki bi jo kazalo preskusiti na evropski ravni, je danski industrijski doktorat, ki inženirjem, ki delajo v podjetjih, omogoča, da pripravijo doktorat, in sicer predvsem z obiskovanjem tečajev v drugi državi članici<sup>(9)</sup>.

3.2.5 Instrumenti odpiranja dejavnosti za podporo inovativnosti med EU in državami članicami bi morali po mnenju EESO postati prednostni elementi prihodnjega programa. V tem smislu je treba krepiti lokalne mreže, ki so most med evropsko in lokalno ravno, z izmenjavo idej in projektov. EESO priporoča vzpostavitev platform evropskih partnerstev, ki bi bile odprte za akterje civilne družbe. Osnova za to platformo bi bila lahko mreža *Enterprise Europe Network*, ki deluje za podjetja na lokalni ravni.

3.2.6 Ključnega pomena je izboljšanje dostopa do finančnih sredstev, predvsem za razvoj inovativnih MSP in novoustanovljenih podjetij. Okrepiti je treba vlogo Evropske investicijske banke, zlasti z razširitvijo mehanizma financiranja z delitvijo tveganja, in vzpostaviti evropski trg tveganega kapitala.

3.2.6.1 Poleg tega EESO priporoča posebne ukrepe v okviru Akta za mala podjetja, na primer spodbujanje „drugega borznega trga“ v Evropi ter davčne spodbude za naložbe posameznikov v inovativnost in spodbujanje udeležbe zaposlenih.

3.2.7 Ugotavljamo, da inovativnost in podjetniški duh v številnih državah med mladimi upadata. V učnih načrtih je treba spodbujati ustvarjalnost in samoiniciativnost.

3.2.7.1 EESO po zgledu koncepta ambasadorjev ženskega podjetništva predlaga vzpostavitev mreže ambasadorjev mladih podjetnikov, s podporo evropskih institucij.

3.2.8 Boljša uporaba strukturnih skladov je nujna, če želimo spodbujati inovativnost v državah, ki jih zajema politična kohezija. Zlasti bi bilo treba bolj usmerjati ukrepe, da bi se izognili obveznemu načelu dodatnosti, ki je vir zamud in pomanjkanja prepoznavnosti. EESO poudarja potencial družbene inovativnosti med akterji civilne družbe. To inovativnost so strukturni in izobraževalni programi doslej povsem prezrli.

3.2.9 Tudi politiko konkurence (državne pomoči, sodelovanje med podjetji) v EU je treba prilagoditi za večjo podporo boljšemu izkoriščanju inovativnosti in prenosa tehnologij. Nekaterim sektorjem, kot so gradnja stanovanj ali prometna infrastruktura in prevozna sredstva, bi bilo treba v zvezi s tem nameniti posebno pozornost zaradi njihove vloge pri vprašanju podnebnih sprememb.

3.2.10 EU z Lizbonsko pogodbo krepi svoje pristojnosti na področjih trgovinske politike in zunanjega sodelovanja. To priložnost je treba izkoristiti, da bi tako zasnovali evropsko politiko na področju znanstvene in tehnične izmenjave, usklajeno z nacionalnimi politikami. Posebno pozornost je treba nameniti izmenjavam in sodelovanju z državami, ki so sosede EU.

<sup>(8)</sup> UL C 228, 22.9.2009, str. 9.

<sup>(9)</sup> Financirajo jih z evropskimi štipendijami Marie Curie.

#### 4. Sklepne ugotovitve

4.1 Uspeh te strategije bo bolj kot od proračunskih sredstev, ki ji bodo dodeljena, odvisen od politične volje Evropske komisije in držav članic, da zagotovijo njeno izvedbo, kakovost partnerstev, zlasti s civilno družbo, in vzpostavitev dialoga z državljani. EESO zato poziva Evropski svet in Evropsko komisijo, naj predložita akcijski načrt za inovativnost, ki naj postane temelj strategije za rast in zaposlovanje v Evropi (EU 2020).

4.2 Prihodnji evropski načrt za inovativnost mora biti podprt z ustreznim akcijskim načrtom s časovnim razporedom za izvajanje in spremljanje napredka. V zvezi s tem je pravna oblika načrta (priporočila, akt ali katerakoli druga oblika) postranskega pomena. Njegovo učinkovitost bodo določali vsebina in natančne, količinsko določene zaveze, z izračuni in roki za izvedbo.

4.3 Cilj te strategije mora biti udejanjenje prave politike „Skupnosti“, v korist ponovnega zagona evropskega gospodarstva.

V Bruslju, 17. marca 2010

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Mario SEPI

---