



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 16.8.2007
KOM(2007) 474 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

**KONKURRENSKRAFTIGA REGIONER I EUROPA GENOM FORSKNING OCH
INNOVATION**

Ett bidrag till högre tillväxt och fler och bättre jobb

{SEC(2007)1045}

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

KONKURRENSKRAFTIGA REGIONER I EUROPA GENOM FORSKNING OCH INNOVATION

Ett bidrag till högre tillväxt och fler och bättre jobb

1. INLEDNING

Av central betydelse för förverkligandet av partnerskapet för tillväxt och sysselsättning är ansträngningen att förverkliga kunskapsekonomin, särskilt genom forskning, teknisk utveckling och innovation. På gemenskapsnivå besitter gemenskapen tre viktiga stödinstrument: Sammanhållningspolitiken som finansieras genom strukturfonderna och sammanhållningsfonden, ramprogrammet för forskning samt ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation. Detta meddelande syftar till att visa vilka inneboende synergieffekter som finns hos finansieringsinstrumenten för de europeiska strategierna för forskning, innovation och sammanhållning. För att öka de tre instrumentens effektivitet bör de nationella och regionala myndigheterna samt de regionala aktörerna se till att dessa synergieffekter nu omsätts i praktiken. I meddelandet beskrivs det aktuella läget och medlemsstaterna och regionerna uppmanas att utnyttja EU:s strategier och instrument för forskning, innovation och sammanhållning på ett effektivare sätt.

Forskning och innovation är av avgörande betydelse när det gäller att lösa en del av de viktigaste frågor som Europeiska unionen står inför och för att upprätthålla en EU-modell som är baserad på ekonomisk tillväxt, socialt ansvar och hållbar utveckling. Vi måste öka produktiviteten och sysselsättningsnivån samt ställa om till en ekonomisk verksamhet med högre ekonomiskt värde. Arbetstagarna behöver bättre färdigheter och en kapacitet för förändring. Att investera i mänskligt kapital är därför av största vikt för att öka forsknings- och innovationsansträngningarna.

Forskning och innovation erbjuder också lösningar för att övervinna den ohållbara användningen av resurser (inbegripet energiförbrukningen), ta tag i klimatförändringen och hantera de utmaningar som den demografiska förändringen för med sig. I en öppen global ekonomi ligger konkurrenskraften i företagets kapacitet att skapa produkter och tjänster som har ett högt förädlingsvärde. En rörelse mot innovationsbaserad tillväxt är därför central för den förnyade Lissabondagordningen som utgör EU:s svar på globaliseringen.

Innovation hanteras effektivast på regional nivå, eftersom den fysiska närheten främjar partnerskap mellan aktörer både i de offentliga och privata sektorerna. Skapandet av regionala kluster är ofta nyckeln till ett framgångsrikt främjande av forskning, teknisk utveckling och innovation. De regionala beslutsfattarnas och entreprenörernas kapacitet att omsätta kunskap, färdighet och kompetens i hållbart konkurrenskraftiga fördelar är av största betydelse för regionernas ekonomiska resultat. De europeiska regionernas kapacitet för att fånga upp och utveckla kunskap och teknik varierar emellertid avsevärt. Detta hämmar deras tillväxtutsikter och det är troligt att det förstärker de avsevärda skillnader i välstånd som finns i EU och som har ökat till följd av de nyligen genomförda utvidgningarna.

De nya utmaningar som EU står inför är alltmer komplexa. De kräver en mer strukturerad och strategisk blandning av strategier på gemenskapsnivå och på nationell och regional nivå.

De gemensamma eller kompletterande prioriteringarna i gemenskapens forsknings-, innovations- och sammanhållningspolitik inom ramen för Lissabondagordningen är följande:

- Att inrätta ett europeiska område för forskningsverksamhet (European Research Area, ERA) genom att bidra till ökad FoU-kapacitet genom att främja den europeiska spetsforskningen och minska de strukturella skillnaderna.
- Att förbättra FoU- och innovationsresultaten, och därigenom bidra till ekonomisk tillväxt och skapandet av arbetstillfällen, genom att stimulera en hälsosam ekonomisk miljö, underlätta tillgången till riskkapital, stödja utvecklingen av innovationskluster, stärka det mänskliga kapitalet, stödja verksamhet för tekniköverföring (särskilt från universitet och forskningscentra till små och medelstora företag och mellan små och medelstora företag) samt hjälpa offentliga FoU- och kunskapsinstitutioner att knyta kontakter med det lokala näringslivet, till exempel genom nätverksamhet.
- Att stärka de europeiska företagens och regionernas konkurrenskraft, särskilt genom att främja entreprenörskap och stödja små och medelstora företag, inbegripet genom ett nät för näringslivsstöd.
- Att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen i den utvidgade Europeiska unionen för att främja en harmonisk, balanserad och hållbar utveckling av gemenskapen.
- Att främja nationella, regionala och interregionala innovationsstrategier.
- Att främja innovation och innovationskluster.

2. ATT RESPEKTERA SKILLNADER OCH SKAPA SYNERGIER

När vi tittar på möjligheterna att uppnå större synergieffekter mellan strategierna är det viktigt att förstå deras utgångspunkter och specifika kännetecknen. EU:s forsknings-, innovations- och sammanhållningsstrategi bidrar på olika sätt till det gemensamma målet att skapa arbetstillfällen och tillväxt. Medan EU:s forskningsstrategi syftar till att främja hög kvalitet på internationell nivå fokuserar innovationsstrategin på att omsätta kunskap i affärsmöjligheter och hitta nya möjligheter för samhällsbehov och sociala innovationer, inbegripet genom processinnovationer och organisatoriska innovationer som påverkar strukturer, processer och kopplingar mellan organisationer. Sammanhållningsstrategin fokuserar på att främja den regionala kompetensen. Under den innevarande programperioden har den varit en betydande källa för investeringar till stöd för Lissabonstrategin inom områden som FoTU. Detta gäller både i den minst utvecklade regionen där man måste skapa kapacitet för dessa verksamheter och i de mer avancerade regionerna där de behöver förstärkas. För sammanhållningsprogrammen för perioden 2007-2013 krävs det att medlemsstaterna öronmärker mellan 60 % och 75 % av de tillgängliga resurserna för Lissabonrelaterade investeringar, särskilt inom FoTU och innovation.¹ Möjligheterna till synergieffekter med forsknings- och innovationsstrategier är därför större än den har varit någonsin tidigare.

När man söker öka sammanhållningen mellan de tre strategierna är det nödvändigt att ta hänsyn till följande:

¹ Målet om 60 % avser de minst utvecklade (konvergens) regionerna medan målet om 75 % avser de andra (konkurrenskraft) regionerna. Målen är obligatoriska för EU-15 och frivilliga för EU-12. Kommissionen kommer att ge en fullständig rapport om medlemsstaternas program i meddelandet "Delivering the Lisbon Agenda in the regions – innovation and cohesion policy 2007-2013" under hösten 2007.

- (1) Var och en av strategierna har en egen rättslig grund i EU-fördraget. Även om det övergripande målet – arbetstillfällen och tillväxt – är samma, måste målen definieras i enlighet med fördraget.
- (2) Beroende på deras skilda fördragsgrund är forsknings- och innovationsinstrumenten inriktade på särskilda teman, medan sammanhållningsinstrumenten är inriktade på specifika geografiska områden. Den första gruppen instrument resulterar i tematisk specialisering medan den andra försöker främja ett integrerat tillvägagångssätt.
- (3) Det finns också skillnader vad gäller genomförandemetoderna. I sjunde ramprogrammet används huvudsakligen konkurrensutsatta ansökningsomgångar på europeisk nivå. Vid utvärderingen av ansökningarna bistår kommissionen av oberoende experter och ansökningarna väljs på grundval av deras kvalitet. I ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation används också ansökningar på europeisk nivå för de delar som har med IKT och Intelligent energi att göra, medan de andra finansiella instrumenten arbetar med en ständigt öppen uppmaning till intresseanmälan som skall beaktas av Europeiska investeringsfonden (EIF) och kommissionen. Sammanhållningsprogram genomförs på grundval av delad förvaltning mellan EU och medlemsstaterna med hjälp av ett system med förvaltning på flera nivåer. Även om man i dessa ofta även använder konkurrenskraftiga anbudsinfordringar är omfattningen oftast begränsad till en region (även om en del sammanhållningsprogram även omfattar en medlemsstat eller en grupp regioner). Urvalsförfarandet baseras således huvudsakligen på regionala partnerskap. På grund av dessa skillnader kan också de direkta stödmottagarna skilja sig åt.

Mot denna bakgrund har kommissionen då den har tagit fram strategin för perioden 2007–2013 undersökt hur de tre gemenskapsstrategierna bäst kan komplettera varandra och hur broar kan byggas mellan de fem berörda instrumenten, dvs. sjunde ramprogrammet (FP7), ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation (CIP) och sammanhållningsinstrumenten: (strukturfonderna, Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) och Europeiska socialfonden (ESF)²), samt Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU). Dessa instrument erbjuder nu större potential än tidigare för samordnad användning, såsom beskrivs i bilaga I. Det faktum att de fem instrumenten nu täcker samma tidsperiod (2007–2013) kommer också att underlätta samordningen.

I sjunde ramprogrammet lanserades ett antal särskilda initiativ för att öka kapaciteten hos aktörer från regioner vars utveckling släpar efter att delta i samarbetsprojekt, men det ansågs inte vara lämpligt att föreslå urvalskriterier för att spegla ett projekts regionala dimension eller differentierade stödnivåer beroende på regionens utvecklingsstadium. Även om det i sammanhållningsstrategin inte fastställs några specifika minimibelopp för FoTUI (Forskning, teknisk utveckling och innovation), och inte heller för någon sektor, ger både förordningarna och de strategiska riktlinjerna om sammanhållning ett tydligt incitament för att öka regionernas forsknings- och innovationskapacitet genom att finansiera produktiva investeringar tillsammans med hjälp för att påbörja FoU- och innovationsstrategier som är baserade på lokala tillgångar. Preliminära siffror visar att medlemsstaterna har öronmärkt cirka 45 miljarder euro av finansieringen för samhällsstrategin till investeringar i forskning

² Eftersom sammanhållningsstrategins andra instrument, Sammanhållningsfonden, inte är direkt kopplat till forskning, teknisk utveckling och innovation (FoTUI) diskuteras det inte här.

och utveckling och innovation, inbegripet investeringar i mänskligt kapital. Detta är mer än tre gånger det belopp som investerades i dessa områden under perioden 2000–2006.

Såsom anges i EU:s strategiska riktlinjer ligger nyckeln till en sammanhängande stödstrategi för forskning, teknisk utveckling och innovation hos medlemsstaterna och regionerna. Det är dessa aktörer som bedömer investeringsbehovet och tar fram projektplaneringen. Så länge som det handlar om sund finansiell förvaltning av offentliga medel är det inte möjligt att kombinera finansiering från två olika gemenskapskällor för samma stödberättigande kostnader (rådets förordning (EG) nr 1083/2006, artikel 54.5), men det är möjligt att använda strukturfonderna, EJFLU och andra EU-fonder för olika aspekter eller faser av till exempel ett forsknings- och innovationsprojekt eller -program, under förutsättning att de uppfyller den berörda finansieringskällans stödkriterier.

Samtidigt bör synergieffekterna inte reduceras till kompletterande projektfinansiering. De är också relevanta för byggandet och utvecklingen av forsknings- och innovationskapacitet. Det kunskapsutbyte som gemenskapsinstrumenten främjar är också en viktig form av synergi. Dessutom kan alla relevanta gemenskapsinstrument stödja innovationer inom det sociala området. Alla tre gemenskapsinstrumenten erbjuder omfattande möjligheter (inbegripet framtidsforskning) för att dela med sig av sitt kunnande om forskning och innovation mellan EU-regioner. Att överföra god praxis genom interregionala partnerskap är nödvändigt för att förbättra prestanda för forskning och innovation i hela EU. När det gäller sammanhållningsstrategin kommer initiativet Regioner för ekonomisk förändring och integreringen av innovativa åtgärder och gränsöverskridande program i ESF:s operativa program att spela en viktig roll, medan det i sjunde ramprogrammet kommer att finnas specifika åtgärder som ”Kunskapsregioner”, ”Frigörande av forskningspotential” och ”ERA-NET”. Slutligen erbjuder CIP ytterligare möjligheter för kunskapsutbyte och god praxis, särskilt inom innovationsområdet.

3. MOT ÖKAD SYNERGI MELLAN FORSKNINGS-, INNOVATIONS- OCH SAMMANHÅLLNINGSSTRATEGIER

Behovet av ökad synergi mellan forsknings- och konkurrenskraftstrategier och regionala strategier har återkommit under rådets (konkurrenskraft) senaste möten³. Ett antal rådgivande grupper och andra aktörer har också tagit upp dessa frågor och har efterlyst ett förbättrat samarbete och en förbättrad samordning på nationell nivå mellan de olika aktörerna.⁴ Dessa grupper har utfärdat rekommendationer om ett antal olika frågor, bland annat följande:

³ Den 25 juni 2007 antog rådet (konkurrenskraft) slutsatser ”om Effektivare stöd till forskning och innovation: Samordnat utnyttjande av ramprogrammet för forskning och strukturfonderna”. I slutsatserna understryks bland annat vikten av utvecklingen av FoTUI-strategier samt förbättrad förvaltning och utveckling av FoTUI-expertis.

⁴ Kommittén för vetenskaplig och teknisk forskning i EU (CREST) har antagit riktlinjer om ”**How to make better coordinated use of Framework Programme and Structural Funds to support R&D**” (Hur man får en mer samordnad användning av ramprogrammet och strukturfonderna för att stödja FoU); Europeiska rådgivande forskningskommittén (EURAB) tillhandahöll råd om ”**Energising Europe's Knowledge Triangle of Research, Education and Innovation through the Structural Funds**” (Att stimulera Europas grundpelare för kunskap, forsknings-, utbildnings- och innovationspolitik genom strukturfonderna); Europeiska strategiska forumet för forskningsinfrastruktur (ESFRI) har efterlyst mer synergi vad gäller forskningsinfrastrukturer. ESFRI kommer att ta fram en analys om de regionala aspekterna av den alleuropeiska forskningsinfrastrukturen i början av 2008. Europaparlamentets utskott för industrifrågor, utrikeshandel,

- (a) Värdet av att nationella och regionala myndigheter utvecklar en specifik strategi för samordnad användning av ramprogrammet och sammanhållningsprogrammet som en del av deras FoTU-strategi.
- (b) Vikten av att använda de möjligheter som sammanhållningsstrategin och ramprogrammet tillhandahåller för att stärka styrningen av FoTU-strategierna genom utbyte och nätverksarbete.
- (c) Förslag för effektiva synergieffekter i nyckelområden: att stärka och utveckla FoTU-kapaciteten, utveckla spetskompetensen, beakta dimensionen för små och medelstora företag, bygga samarbetet på europeiska och internationell nivå och stärka det ekonomiska utnyttjandet av FoU-resultaten.
- (d) Behovet av bättre kommunikation och samarbete mellan de nationella och regionala aktörer som är engagerade i att genomföra ramprogrammet, CIP och sammanhållningsstrategin och behovet av förbättrad information för stödmottagare.
- (e) Användningen av åtgärder som stöds genom det särskilda programmet ”Kapacitet” i sjunde ramprogrammet för att informera om utvecklingen och genomförandet av åtgärderna genom det relevanta sammanhållningsprogrammet i de deltagande regionerna, och användningen i sin tur av sammanhållningsprogrammen för att lägga grunden till ett framtida deltagande i ramprogrammen.
- (f) Behovet av ökad synergi avseende forskningsinfrastrukturer mellan sammanhållningsprogrammet och sjunde ramprogrammet och vikten av att de ”nya” medlemsstaterna integreras i den europeiska strategin för forskningsinfrastruktur på ett meningsfullt sätt.

4. SLUTSATSER

EU har kompletterande strategier på plats för att stödja forskning, innovation och entreprenörskap i Europas regioner och medlemsstater. Att tillhandahålla grunden för framstående forskning och innovation i Europa är en nödvändig förutsättning för att upprätthålla EU:s modell för hållbar utveckling. Sammanhållningsstrategin kan hjälpa alla regioner att bygga upp forsknings- och innovationskapacitet, stimulera och stödja innovationer inom det sociala området och att byta god praxis med varandra genom transnationellt och interregionalt samarbete. När väl de regionala aktörerna har nått en tillräckligt hög kapacitetsnivå för att framgångsrikt konkurrera i de europeiska ramprogrammen kan forskningsramprogrammet och CIP utveckla denna kapacitet ytterligare genom utbyte av god praxis, stimulera till ett multinationellt tillvägagångssätt och koppla samman aktörerna i konkreta problemlösningsinitiativ. Strukturfonderna kan i sin tur stödja

forskning och energi har nyligen beställt en undersökning med namnet ”**Synergies between the EU 7th Research Framework Programme, the Competitiveness and Innovation Framework Programme and the Structural Funds**” (Synergieffekter mellan EU:s sjunde ramprogram, ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation och strukturfonderna) i vilka det efterlyses ökad synergi mellan sjunde ramprogrammet, CIP och strukturfonderna, för att försöka undvika luckor och överlappning.

behov som tidigare har identifierats i enlighet med forskningsramprogrammet och CIP-instrument.

Gemenskapen har sett till att det finns synergieffekter mellan de instrument som inrättats för att främja tillväxt och sysselsättning. De nationella och regionala myndigheterna samt övriga intressenter bör se till att dessa synergieffekter nu omsätts i praktiken. Ansvaret för att uppfylla de ambitiösa målen för att förbättra EU:s forsknings- och innovationsprestanda vilar hos medlemsstaterna. I sammanhållningsstrategin har gemenskapen en betydande investeringskälla för denna ansträngning och de framsteg som medlemsstaterna gör med att använda denna strategi för att stimulera forskning och innovation i Europeiska unionen under perioden 2007–2013 är uppmuntrande. Kommissionen anser emellertid att mer kan göras på nationell och regional nivå vad gäller förbättrad information om och användning av instrumenten.

- (1) Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att förbättra åtgärderna för samordnad förberedelse och användning av gemenskapsinstrumenten för att stödja FoTU, innovation och sammanhållning på nationell och regional nivå och att rapportera om genomförandet av de nationella reformprogrammen och informera om hur dessa åtgärder bidrar till att lösa ländernas viktigaste utmaningar. Möjligheterna för samordnad användning bör beaktas då strategierna och de operativa mekanismerna förbereds och vid de olika aspekterna och faserna i forsknings- och innovationsprojekten. Det bör också inrättas system för att öka de berörda aktörernas medvetande om genomförandet av ramprogrammet, om programmet för konkurrenskraft och innovation och sammanhållningsprogram på nationell och regional nivå (inbegripet nationella och regionala forsknings- och innovationsministerier) och om de möjligheter som dessa tre gemenskapsinstrument erbjuder i syfte att stimulera användningen av dessa instrument, att byta information och bästa praxis om hur man kan utnyttja synergieffekter mellan instrumenten och för att göra informationen om de tre instrumenten tillgängliga för eventuella stödmottagare.
- (2) Kommissionen kommer senast till utgången av 2007 att ta fram en praktisk vägledning som undersöker finansieringsmöjligheterna genom perspektivet av ett forskningsinstitut eller ett företag som önskar använda EU-finansiering för att bedriva forskning och arbeta med innovationsverksamhet. Vägledningen kommer också att undersöka hur mekanismer inrättas på nationell och regional nivå för att främja samordnad tillgång till de olika instrumenten och förklara artikel 54.5 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 som rör användningen av finansiering från två olika gemenskapskällor för samma stödberättigande kostnader.
- (3) Kommissionen kommer under våren 2009 att rapportera om de framsteg som gjorts genom samordnad användning av gemenskapsinstrumenten, både på nationell och regional nivå, och om exempel på god praxis på nationell och regional nivå.
- (4) För att underlätta kompletterande finansiering från gemenskapsinstrument och från nationella och regionala instrument kommer kommissionen regelbundet att informera de nationella och de regionala myndigheterna om organisationer som är etablerade på deras respektive territorier och som har dragit fördel av bidrag från sjunde ramprogrammet och CIP. Denna information kommer att tillhandahållas genom de befintliga förvaltningsstrukturer som fastställs för vart och ett av dessa instrument.

För att följa upp de åtgärder som fastställs i detta meddelande kommer kommissionen regelbundet att samla ihop aktörer som är behöriga inom områdena forskning, innovation och regional utveckling, samt de av kommissionens tjänstemän som arbetar med frågan ”Konkurrenskraftiga regioner i Europa”, för att ge stöd och råd om relevanta åtgärder.