



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.7.2012  
SWD(2012) 211 final

**ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR**

**SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNING**

*Följedokument till*

**Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén**

**Ett förstärkt partnerskap för det europeiska området för forskningsverksamhet med fokus på kvalitet och tillväxt**

**(Text av betydelse för EES)**

{COM(2012) 392 final}

{SWD(2012) 212 final}

# ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

## SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNING

### *Följedokument till*

**Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén**

**Ett förstärkt partnerskap för det europeiska området för forskningsverksamhet med fokus på kvalitet och tillväxt**

**(Text av betydelse för EES)**

### **1. INLEDNING**

Det europeiska forskningsområdet (ERA) är ett samordnat forskningsområde som är öppet för omvärlden. Det baseras på den inre marknadens principer med fri rörlighet för forskare, vetenskapliga rön och teknik. Syftet är att unionen och dess medlemsstater ska stärka sin vetenskapliga och tekniska grund samt sin konkurrenskraft och förmåga att gemensamt hantera stora utmaningar.

Det europeiska forskningsområdet upprättades i mars 2000 och har blivit ett av unionens viktigaste mål sedan **Lissabonfördraget** trädde i kraft.<sup>1</sup> I 2010 års flaggskeppsinitiativ inom ramen för **Europa 2020-strategin**<sup>2</sup> – **Innovationsunionen**<sup>3</sup> tillkännagavs en **ram och stödåtgärder för det europeiska forskningsområdet**. Vid två tillfällen (i februari 2011 och i mars 2012) har Europeiska rådet krävt att det europeiska forskningsområdet ska vara fullbordat senast 2014.

I tider av ekonomisk kris finns det ett akut behov av forskning och forskningsbaserade lösningar och av att främja vetenskaplig spetskompetens i regioner och länder till stöd för ekonomisk tillväxt. Genom att fullborda det europeiska forskningsområdet skulle man kunna övervinna de negativa effekter som en splittrad forskningspolitik och forskningsverksamhet leder till.

### **2. PROBLEMFÖRMULERING**

#### **2.1. Stora hinder försvårar forskningen inom det europeiska forskningsområdet**

EU är fortfarande en huvudaktör på området för internationell forskning och utveckling (FoU), men unionen står inför en rad avgörande utmaningar som kräver omedelbara åtgärder, t.ex. finanskris, låg ekonomisk tillväxt och åldrande befolkning.

EU:s flaggskeppsinitiativ ”Innovationsunionen för främjande av tillväxt och sysselsättning” innehåller en omfattande agenda för att se till att innovativa idéer kan omvandlas i produkter

---

<sup>1</sup> I artikel 179.1 i EUF-fördraget anges följande: ”Unionen ska ha som mål att stärka unionens vetenskapliga och tekniska grund genom att åstadkomma ett europeiskt forskningsområde med fri rörlighet för forskare, vetenskapliga rön och teknik, att främja utvecklingen av unionens konkurrensförmåga, inbegripet inom unionens industri, och att underlätta alla forskningsinsatser som anses nödvändiga enligt andra kapitel i fördragen.”

<sup>2</sup> KOM(2010) 2020 slutlig.

<sup>3</sup> KOM(2010) 546 slutlig.

och tjänster, med forskning som huvudkomponent. EU investerar alldeles för lite i forskning jämfört med stora konkurrenter (1,9 % av BNP i EU 2008 jämfört med 2,5 % av BNP i USA). Kunskapsproduktionen är koncentrerad till ett relativt litet antal medlemsstater. Den europeiska forskningen måste utvecklas på de spjutspetsområden (t.ex. informations- och kommunikationsteknik, nanoteknik, bioteknik, molekylärbiologi, genetik) som kan ge tekniska genombrott. I annat fall främjas inte innovationen, som är av avgörande betydelse för en mer konkurrenskraftig och attraktiv europeisk ekonomi.

Forskningsstrukturen i Europa är mycket varierande och fragmenterad. Syftet med det europeiska forskningsområdet är att försöka få bukt med fragmenteringen och skapa bästa möjliga villkor för forskningen i Europa. Sedan 2000 har Europeiska unionen och medlemsstaterna tillsammans arbetat för att förverkliga det europeiska forskningsområdet, men en rad hinder återstår.

*Bristande konkurrens inom nationella forskningssystem:* Begränsad konkurrens bland forskningsinstitut och universitet leder till otillräcklig specialisering. Härigenom skapas inte de rätta förutsättningarna för en förbättring av den vetenskapliga kvaliteten. Andelen offentliga medel som avsätts genom öppna anbudsförfaranden för forskningsförslag varierar mellan 20 % och 80 %, med ett genomsnitt på 40 %. Utvärderingen av forskare och forskningsförslag baseras inte på jämförbara standarder mellan olika länder.

*Hinder kvarstår för alleuropeiskt samarbete och konkurrens:* Bristande överensstämmelse och driftskompatibilitet hos nationella forskningsprogram utgör hinder. De nationella programmen är inte tillräckligt flexibla för att ett gränsöverskridande samarbete ska fungera, eller för att ge tillgång till stora nationella forskningsinfrastrukturer av europeiskt intresse eller till alleuropeiska forskningsinfrastrukturer. Detta innebär att EU inte tar vara på möjligheterna att förbättra forskningens kvalitet och inverkan.

*Fortsatta snedvridningar mellan nationella arbetsmarknader för forskare:* Hindren uppstår främst på grund av skilda strategier för meritbaserad rekrytering, institutionell autonomi, bristande tillämpning av bästa praxis när man ska utforma personalpolitiken för forskare och främja forskares rörlighet samt oattraktiva arbetsvillkor för unga forskare och utländska forskare. Det råder också skilda villkor för tillgång till och överföring av forskningsanslag. Detta leder till minskad rörlighet och färre karriärmöjligheter för forskare.

*Begränsade framsteg i fråga om jämställdhet och när det gäller att integrera ett genusperspektiv i forskningsinnehållet:* Det är inte alla medlemsstater som genomför en politik som drar nytta av kvinnliga forskares kunskaper eller av att integrera ett genusperspektiv i forskningsinnehållet, på samma sätt som det inte heller är alla intresseorganisationer som genomför jämställdhetsplaner för att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män. Detta undergräver den europeiska forskningens kvalitet och relevans, eftersom den mänskliga resurspotentialen inte utnyttjas fullt ut inom vetenskapen, vilket leder till negativa sociala och ekonomiska effekter.

*Begränsad spridning av och ojämn tillgång till vetenskaplig kunskap:* Alla medlemsstater har inte nått lika långt när det gäller att stödja en policy om fri tillgång, som skulle kunna bidra till att minska problemet med asymmetrisk information. Det finns en rad hinder för forskares obegränsade tillgång till elektroniska forskningstjänster, bland annat olika nationella riktlinjer för användning av offentligt finansierad e-infrastruktur för forskning. Kunskapsöverföringen mellan offentliga forskningsinstitut och den privata sektorn är fortfarande otillräcklig i jämförelse med USA. Detta påverkar forskningskvaliteten samt de FoU-relaterade ekonomiska vinsterna inom både den offentliga och den privata sektorn.

## 2.2. EU:s rätt att agera, subsidiaritet och EU-mervärde

I fördraget anges att medlemsstaterna och unionen har delad behörighet i fråga om forskningspolitiken. I artikel 179 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) fastställs unionens rätt att skapa de förutsättningar som krävs för att kunna förverkliga det europeiska forskningsområdet. Enligt artikel 182.5 i EUF-fördraget ska nödvändiga åtgärder för att genomföra det europeiska forskningsområdet föreskrivas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Ett fullbordande av det europeiska forskningsområdet innebär inte att medlemsstaternas suveränitet kommer att ifrågasättas. Inom det europeiska forskningsområdet försvinner inte de nationella forskningssystemen, utan de samverkar på ett öppet sätt. De utvalda politiska alternativen respekterar subsidiaritetsprincipen i den mån meningen att unionen är bäst lämpad att fastställa åtgärdsområden för medlemsstaterna, med tanke på de långvariga hinder och begränsade framsteg som kan konstateras tolv år efter lanseringen av det europeiska forskningsområdet. EU-mervärdet framgår av flera omständigheter. För det första kommer – när så behövs – en optimal fördelning av olika former av verksamhet att uppnås genom samordning, vilket leder till effektivare forskningssystem och minskat onödigt dubbelarbete. För det andra förväntas genomförandet av det europeiska forskningsområdet leda till lika villkor och en kritisk massa, vilket gör att man kan skapa förutsättningar för de mest produktiva forskningsgrupperna att samarbeta och vara internationellt konkurrenskraftiga. För det tredje innebär en samlad insats på EU-nivå att det blir möjligt att förverkliga det europeiska forskningsområdet på kort sikt, detta med tanke på hur långvariga de nationella hinder som nämns ovan är. För det fjärde är EU-nivån den bästa för att objektivt bedöma om det har gjorts framsteg, om framstegen är proportionerliga och om det finns behov av ytterligare åtgärder för att förbättra situationen.

## 3. POLITISKA MÅL

Det överordnade målet för det europeiska forskningsområdet är att öka prestandan, spetskompetensen och effekterna av EU:s FoU-system. Genom att främja vetenskaplig spetskompetens och forskning, stödja innovation och öka EU:s attraktionskraft som en plats för forskning kan EU komma tillbaka till ekonomisk tillväxt.

*Syftet med detta meddelande är att fastställa och stödja åtgärder som ska garantera att de nödvändiga förutsättningarna för att förbättra effektiviteten hos EU:s forskningssystem finns på plats senast 2014.*

Dessa förutsättningar kommer att leda till 1. en ökad effektivitet för nationella system, 2. en optimal samarbets- och konkurrensnivå över gränserna, 3. en öppnare arbetsmarknad för forskare, 4. jämställdhet och ett genusperspektiv inom forskningen, och 5. en optimal rörlighet och överföring av vetenskaplig kunskap, även via det digitala europeiska forskningsområdet.

## 4. POLITISKA ALTERNATIV

**Politiskt alternativ 1: Inga förändringar:** Detta alternativ skulle innebära att den nuvarande politiken fortsatte, utan ytterligare nationella eller europeiska ansträngningar för att undanröja hinder. Det stora framsteget skulle vara att man 2014 antog och genomförde initiativet Horisont 2020, eventuellt med en ökad budget för att stödja åtgärder för gränsöverskridande forskning och innovation.

**Politiskt alternativ 2: Ett förstärkt partnerskap för det europeiska forskningsområdet:** Medlemsstaterna skulle uppmanas att genomföra frivilliga strukturreformer.

Intresseorganisationerna på forskningsområdet skulle också förbinda sig att vidta åtgärder för att genomföra det europeiska forskningsområdet. Kommissionen skulle föreslå olika typer av åtgärder (t.ex. rekommendationer) för att fullborda det europeiska forskningsområdet och ge stöd åt partner för att de ska kunna uppnå målen. Kommissionen skulle utvärdera framstegen varje år och identifiera områden med behov av ytterligare förändringar.

### **Politiskt alternativ 3: Rättsliga sektorsåtgärder för det europeiska forskningsområdet:**

Detta politiska alternativ skulle innefatta ett antal bindande rättsliga åtgärder som kommissionen vid behov föreslår på flera områden (t.ex. inom ämnesspecifika sektorer). Dessutom skulle medlemsstaternas frivilliga åtgärder komplettera lagstiftningsåtgärderna i de sektorer där medlemsstaterna och intressenterna är bäst lämpade att hantera de huvudsakliga hindren.

**Politiskt alternativ 4: Ramdirektiv för det europeiska forskningsområdet:** Detta politiska alternativ skulle bestå av en övergripande rättslig strategi i form av ett heltäckande paket (ramdirektiv) med rättsligt bindande åtgärder, där medlemsstaterna skulle välja lämpliga medel för att uppnå de resultat som föreskrivs i direktivet.

## **5. ANALYS AV EFFEKTERNA OCH JÄMFÖRELSE AV DE POLITISKA ALTERNATIVEN**

I de politiska alternativen föreslås olika mekanismer för att undanröja hinder och främja effektivare forskningssystem. Dessa alternativ förväntas få samma effekter (t.ex. ekonomiska, sociala och miljömässiga effekter, ökad spetskompetens och bättre forskningsresultat) när det europeiska forskningsområdet väl har fullbordats. De stora skillnaderna mellan alternativen när det gäller effekter ligger således i tidsplanen för de förväntade resultaten, kostnaderna för genomförande och graden av acceptans hos medlemsstater och intressenter.

Ruta 1: Allmänna effekter av undanröjande av hinder för att fullborda det europeiska forskningsområdet

**Ekonomiska effekter:** Offentliga och privata sektorer i alla medlemsstater kommer att tjäna på den ökade effektivitet som uppnås genom avsättning av mer medel till de högst presterande forskarna, ökat samarbete mellan medlemsstaterna, bättre lösningar på samhällsproblem, ökad forskningskvalitet och forskningsrelevans genom större hänsyn till genusperspektivet under hela forskningsprocessen, bättre utnyttjande av tillgängliga utbildade forskare, i synnerhet kvinnor, och ökad tillgång till kunskap för offentliga och privata sektorer överallt, särskilt i mindre utvecklade regioner. Om ett fullbordande av det europeiska forskningsområdet skulle medföra en omfördelning av nationella medel till forskning som samordnas över gränserna skulle detta kunna gynna EU:s ekonomi (ökad BNP-tillväxt med 0,25 %) och arbetsmarknad (323 000 fler jobb) till 2030. Medlemsstaternas administrationer och företag skulle dock drabbas av vissa kostnader, beroende på vilken typ av hinder som måste undanröjas.

Det europeiska forskningsområdet kommer att leda till större fokus på finansiell hållbarheten inom vetenskapligt starka områden och till ett samordnat krav på tillhandahållande av driftskompatibla och effektiva digitala forskningstjänster, som skulle stimulera sektorn för informations- och kommunikationsteknik (IKT) och innovation på IKT-området inom EU. Fri tillgång skulle medföra betydande fördelar för de flesta intressenter och ge möjlighet till besparingar för många institutioner.

**Sociala effekter:** Positiva fördelar, både direkta och indirekta, kan förväntas av mer kompetenta och effektiva forskare och av ett ökat FoU-samarbete. Forskare i små och mindre utvecklade medlemsstater och regioner skulle gynnas av åtgärder till stöd för ett digitalt europeiskt forskningsområde. Det europeiska forskningsområdet skulle också få en positiv

inverkan på de grundläggande rättigheterna, i synnerhet när det gäller respekten för jämställdhet, yttrandefrihet och konstnärlig och vetenskaplig frihet.

**Miljöeffekter:** Miljöfrågor skulle hanteras gemensamt, och forskningen skulle samordnas bättre. Därmed skulle onödigt dubbelarbete undvikas och effektiviteten öka.

### 5.1. Bedömning av alternativen

**Politiskt alternativ 1:** De befintliga hindren skulle finnas kvar, vilket motverkar ökad effektivitet inom de nationella systemen. Genomförandet av Horisont 2020 skulle leda till fördelar. Detta alternativ skulle inte svara mot Europeiska rådets begäran och intressenternas förväntningar om ett fullbordande av det europeiska forskningsområdet.

**Politiskt alternativ 2:** Fram till 2014 skulle man kunna förvänta sig en betydande men eventuellt ojämn utveckling. Medlemsstaterna skulle med små administrativa insatser undanröja hinder på områden där det råder störst behov. De skulle aktivera intressenter – organisationer som finansierar och bedriver forskning – till att bidra till ett fullbordande av det europeiska forskningsområdet. För närvarande råder enighet, i synnerhet bland medlemsstaterna, om att vidta frivilliga åtgärder för att fullborda det europeiska forskningsområdet. Detta alternativ skulle uppfylla medlemsstaternas förväntningar.

**Politiskt alternativ 3:** Detta alternativ skulle innebära långsamma och ojämna framsteg mot ett fullbordande av det europeiska forskningsområdet 2014, men däremot betydande framsteg på lång sikt på områden där (och när) lagstiftningsåtgärder antas. Genomförandet skulle skjutas upp till tidigast 2017 och innebära ett omfattande arbete för nationella myndigheter och kommissionen. De flesta medlemsstater har inte visat något starkt stöd för lagstiftning på detta område, vilket har gjort det mycket svårt att få igenom detta alternativ i rådet.

**Politiskt alternativ 4:** Detta alternativ skulle ge bäst resultat, men det krävs lagbestämmelser om resultatet ska bli långsiktigt. Det skulle ta tid att göra en noggrann bedömning av den befintliga situationen för att utarbeta de principer och mekanismer som ska ingå i den allmänna ramen, som skulle presenteras 2013/14. Förhandlingarna om hela uppsättningen åtgärder skulle bli betungande och långvariga, och det operativa genomförandet av åtgärder skulle skjutas upp och kunna ske tidigast efter 2017. Det skulle medföra ett oerhört tungt arbete för offentliga myndigheter och kommissionen. I likhet med det förra alternativet skulle det vara mycket svårt att få igenom detta alternativ i rådet.

### 5.2. Att välja det lämpligaste politiska alternativet

Politiskt alternativ 2, ”Ett förstärkt partnerskap för det europeiska forskningsområdet”, är det enda alternativ som möjliggör betydande framsteg mot ett fullbordande av det europeiska forskningsområdet till 2014, och det skulle innebära de lägsta kostnaderna. Detta alternativ innebär dessutom att man utvecklar ett utvärderingssystem som skulle vara till hjälp vid fastställande av framtida åtgärder. Det lämpligaste politiska alternativet är därför ”Ett förstärkt partnerskap för det europeiska forskningsområdet”.

## 6. ÖVERVAKNING OCH UTVÄRDERING

En övervakningsmekanism för det europeiska forskningsområdet kommer att upprättas i syfte att uppskatta medlemsstaternas och intresseorganisationernas framsteg på grundval av ett antal indikatorer knutna till åtgärder som ingår i det valda politiska alternativet. Kommissionen kommer i september varje år att lägga fram en **lägesrapport för det europeiska forskningsområdet** som baseras på medlemsstaternas rapporter om åtgärder för att fullborda detta projekt.

I rapporten kommer vidtagna åtgärder att bedömas, och den kan också komma att innehålla rekommendationer. Syftet är att den ska fungera som grund för sådan politisk styrning som kommissionen ska föreslå för Europeiska unionens råd (konkurrenskraft) samt för diskussionerna inom det europeiska forskningsområdets flerpartsforum. Rapporten kan också bidra till den årliga tillväxtöversikten, som ger riktlinjer för medlemsstaternas nationella reformer inom ramen för den europeiska planeringsterminen, eller ligga till grund för lagstiftningsåtgärder.