Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Översyn av gemenskapens innovationspolitik i en värld i förändring”

KOM(2009) 442 slutlig

(2010/C 354/19)

Föredragande: **Henri MALOSSE**

Den 2 september 2009 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”*Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Översyn av gemenskapens innovationspolitik i en värld i förändring*”

KOM(2009) 442 slutlig.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 mars 2010.

Vid sin 461:a plenarsession den 17–18 mars 2010 (sammanträdet den 17 mars 2010) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 108 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster.

1. **Vad är innovation?**

1.1 Enligt meddelandet är innovation *”förmågan att ta nya idéer och omsätta dem i kommersiella resultat genom att använda nya processer, produkter eller tjänster bättre och snabbare än konkurrenterna”* ([1]).

1.1.1 Utöver en förmåga är innovation också själva handlingen att omsätta redan existerande och nya idéer i resultat.

1.1.2 Innovation är ofta resultatet av ett gemensamt arbete (företagssammanslutningar, arbetsmarknadens parter, forskare) och avser även företagens interna organisation, bland annat genom idéer från de anställda. Med tanke på den internationella konkurrensen bör de europeiska företagen utveckla bättre förfaranden för att göra de anställda delaktiga i företagets resultat och stimulera deras kreativitet.

1.1.3 Innovation kan även ske inom områden som inte har någon direkt påverkan på marknaden, till exempel inom mänsklig utveckling, hälsa, social och miljömässig innovation, tjänster i allmänhetens intresse, medborgarskap och utvecklingsbistånd.

1.2 Innovation är alltså snarare ett samhällsmål och ett tillvaratagande av mänsklig kreativitet för att främja en hållbar och mer balanserad ekonomisk utveckling.

1.2.1 Innovationen måste erbjuda lösningar på de utmaningar som samhället står inför under detta århundrade: hållbar energiförsörjning och klimatskydd, den demografiska utvecklingen, globaliseringen, regionernas attraktionskraft, sysselsättningen samt social sammanhållning och rättvisa.

1.3 Innovation är inget självändamål. Den bidrar till samhällsmål, som kan sammanfattas med begreppen framåtskridande och hållbarhet. Vi behöver dock enas om hur dessa begrepp definieras och hur de ska mätas.

Kommittén tycker att det är intressant att EU kan vara en pionjär på området genom att fastställa och tillämpa nya ekonomiska indikatorer och samhällsindikatorer som gör det möjligt att mäta tillväxten och utvecklingen av denna över tiden ([2]).

2. **Vad gör Europeiska unionen?**

I meddelandet presenteras inte överraskande en positiv bild av EU:s åtgärder, såväl när det gäller förbättring av ramvillkoren och stöd till större spridning av innovativa produkter och tjänster på marknaden som synergieffekter och finansiella aspekter. Det ska understrykas att meddelandet främst är inriktat på tekniska innovationer.

Att använda begreppet ”gemenskapspolitik” när man talar om innovation är en smula överdrivet, eftersom det snarare, vilket också framgår i meddelandet, handlar om ett antal åtgärder som EU samordnar. EU har juridiskt sett inga befogenheter på området (stödjande befogenheter).

([1]) ”Creating a National Innovation Framework”, Science Progress, Richard Nedis och Ethan Byler, april 2009.

([2]) I likhet med vad som fastslås i rapporten från den franska kommissionen för mätning av ekonomiska resultat och samhällsutveckling (www.stiglitz-sen-fitoussi.fr) bör dessa indikatorer inte enbart bestå av ett enkelt mått på BNP, utan ta hänsyn till nyanserade och differentierade mätningar av aspekter som disponibel inkomst, utbildning, miljö och fördelning av välstånd.

2.1 *Förbättring av ramvillkoren*

2.1.1 Vissa av EU:s åtgärder har haft en konkret positiv inverkan, som översynen av bestämmelserna om statligt stöd till förmån för miljövänliga investeringar och investeringar i forskning och utveckling eller sammanslagningen av Euroinfocenternätverket och innovationsknutpunkterna inom ramen för nätverket ”Enterprise Europe”. Offentliggörandet av rättsakten för småföretag i Europa (European Small Business Act) väckte stora förhoppningar som ännu inte i tillräcklig grad har infriats i form av konkreta och synliga resultat för de små och medelstora företagen ([3]). Man kan också nämna meddelandet ”Ny kompetens för nya arbetstillfällen” som ett steg i rätt riktning, men detta är emellertid enbart ett meddelande som det hittills inte funnits möjlighet att genomföra.

2.1.2 Att man inte lyckats fatta ett beslut om gemenskapspatentet visar däremot med all tydlighet Europeiska rådets oförmåga att vidta de åtgärder som krävs här och som skulle få direkta effekter på innovationen. Detta märks på det stadigt minskande antal patentansökningar som läggs fram i Europa jämfört med resten av världen men också på de klart högre kostnaderna för européerna. EU erbjuder därigenom ett bristande skydd som påverkar företagen negativt, särskilt de små och medelstora företagen.

2.1.3 De strategier och instrument som kommissionen föreslår har hittills framför allt varit inriktade på de tidiga nödvändiga etapperna av innovation och på de stora offentliga och privata forskningsinstituten. Detta borde kompletteras genom ytterligare strategier och instrument, t.ex. standardisering, som mer och systematiskt riktar in sig på innovativa processer.

2.1.4 På ett allmänt plan kan myndigheter, särskilt på lokal nivå, vara en källa till innovation inom alla områden.

2.1.4.1 När det gäller offentlig upphandling prioriterar de upphandlande myndigheterna alltför ofta de lägsta anbuden framför anbud av hög kvalitet. Det är emellertid möjligt att gynna innovation genom att styra den offentliga upphandlingen och på så sätt även förbättra kvaliteten på tjänster till medborgarna ([4]).

2.2 *Genomförande av innovationspolitik*

2.2.1 I meddelandet framhålls de ökade finansieringsmöjligheterna i EU-budgeten inom ramen för budgetplanen 2007–2013.

2.2.1.1 Denna ökning är dock inte kännbar för aktörerna, som klagar över långsamma och komplicerade förfaranden, särskilt inom det sjunde ramprogrammet för forskning och utveckling. Samma sak gäller de europeiska strukturfonderna, som inte kan utnyttjas effektivt till förmån för innovation på grund av krånglig byråkrati, ogenomskådligheten som uppstår på grund av splittring av stöden samt additionalitetsprincipen.

2.2.1.2 I den kommande översynen av budgetförordningen bör reglerna om deltagande, behörighet och rapportering förenklas, samlas och fokuseras.

2.2.2 Samma sak gäller Europeiska investeringsbankens (EIB) finansieringsinstrument som i allmänhet fungerar genom mellanhänder som ställer upp sina egna villkor. De insatser som EIB och kommissionen gjort för att underlätta finansieringen av innovativa små och medelstora företag är mycket intressanta, men dessa har inte fått några synliga resultat. Den europeiska marknaden för finansiering är fortfarande fragmenterad och gynnar inte innovativa små och medelstora företag som inte sysslar med teknik. På nationell nivå behöver banksektorn få incitament att ta större risker vid finansieringen av små och medelstora företag.

2.2.3 Syftet med det nya ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation var att samla befintliga åtgärder och program som tidigare var spridda. I praktiken är dock aktiviteterna fortfarande uppdelade i underprogram, och man har inte kunnat visa på en samverkan. Dessutom är ramprogrammets budget 3,6 miljarder euro under 7 år, vilket inte är mycket med tanke på de utmaningar som EU står inför.

2.2.4 EU-programmen har svårigheter att uppfylla sina egna mål, bland annat vad gäller den privata sektorns deltagande, särskilt i fråga om små och medelstora företag. Offentliga institutioner gynnas på den privata sektorns bekostnad vid fördelningen av tillgängliga medel. EESK anser att det är av avgörande betydelse att offentliga medel som avsätts för forskning och innovation förvaltas väl och att dessa investeringar får konkreta effekter för den europeiska ekonomin.

2.2.5 Samordningen mellan gemenskapsprogrammen och de nationella programmen är ineffektiv. Medlemsstaterna och EU har till exempel ingen gemensam programplanering som skulle kunna förhindra sammanblandningen av additionalitet och komplementaritet.

2.3 *Synergieffekter*

2.3.1 De nationella reformprogrammen inom ramen för Lissabonstrategin ger medlemsstaterna en referensram för innovation. De stora skillnaderna mellan olika tillvägagångssätt och det mycket begränsade deltagandet från arbetsmarknadens parter och andra aktörer inom det civila samhället i utformningen och genomförandet har emellertid en negativ inverkan på resultaten och effektiviteten.

2.3.2 ”Ett europeiskt område för forskningsverksamhet” har inrättats för att öka enhetligheten i systemet och synergieffekterna med medlemsstaterna. EESK anser definitivt att detta område bör prioriteras i framtiden och bli föremål för mycket större insatser.

([3]) EUT C 182, 4.8.2009, s. 30.

([4]) Ett första steg har tagits genom pionjärmarknadsinitiativet (där upphandlande myndigheter sammanförs i syfte att öka antalet kontrakt som tilldelas innovativa företag), men resultaten behöver granskas noga (initiativet inleddes först i september 2009).

2.3.2.1 Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT) kan till exempel med sin nuvarande uppbyggnad inte fullgöra sitt ursprungliga uppdrag, som var att skapa en dialog mellan forskarvärlden, näringslivet och utbildningssektorn. EIT är med sin relativt begränsade budget (2,8 miljarder euro 2008–2013 ([5]) fortfarande ett virtuellt instrument som inte är särskilt tillgängligt för företag utan goda kunskaper om EU-programmen.

2.3.3 Enligt den senaste resultattavlan för innovation ([6]) finns det likheter mellan de europeiska länder som är ledande på innovationsområdet: stora budgetanslag till utbildning, livslångt lärande, stora offentliga investeringar i forskning och utveckling samt stödinstrument för innovation. Utöver detta kan man tilllägga god praxis för social dialog och medborgardialog.

Det krävs ännu bättre samverkan för att sprida god praxis i Europa och att man öppet uppmuntrar till ökad konvergens mellan EU och medlemsstaterna i fråga om samordnade och gemensamma politiska beslut som främjar dessa avgörande aspekter.

2.3.4 Denna samverkan bör också omfatta aktörer inom det civila samhället och offentlig-privata partnerskap.

Tack vare ”kluster” kan exempelvis universitet och forskningsinstitut i dag samarbeta effektivt med företag i strukturer som stöds av offentliga och privata investeringar. Erfarenheterna av ”kluster” har varit positiva på nationell nivå, men eftersom det saknas en gemenskapspolitik för stöd på området kan EU inte utnyttja fördelarna. EU bör ta initiativ till att det skapas europeiska kluster som kan göra förvaltningen mer professionell och internationell och på så sätt optimera deras funktionssätt och finansiering.

2.3.5 Med hänsyn till viktiga samhällsfrågor bör samordningseffekter främjas mellan de prioriterade områden som fastställts inom olika europeiska stödprogram för innovation. Flera olika gemenskapsprogram kan i själva verket ha samma prioriteringar utan att det finns någon koppling mellan dem.

3. **EESK:s rekommendationer**

EESK stöder införandet av en ambitiös EU-strategi för innovation som omfattar en bredare och mer integrerad vision.

3.1 *Grundläggande principer*

— Begreppet innovation bör tolkas i bred bemärkelse och avse såväl produkter och tjänster på marknaden som den icke vinstdrivande sektorn samt samhället och det sociala området.

— Genom Lissabonfördraget utvidgas gemenskapspolitikens tillämpningsområde till områden som gynnar innovation: handelspolitik, energi, rymdpolitik, turism, kultur, hälso- och sjukvård etc.

— Innovationen är till sin natur tvärvetenskaplig och horisontell, och detta bör strategin och genomförandemetoderna avspegla.

— Innovationen bör vara förenlig med EU:s principer och värderingar. En uppfinning kan vara ”bra” rent tekniskt men få oönskade effekter på miljön eller den sociala sammanhållningen.

— Medborgarna måste få kunskaper om ny teknik genom att den diskuteras offentligt (genetiskt modifierade organismer, kärnkraft etc.).

— Utvecklingen av viktig teknik ([7]) (nanoteknik, mikro- och nanoelektronik, fotonik, avancerade material, bioteknik, informationsteknik och simuleringsvetenskap) bör få riktat stöd och hänsyn bör tas till deras tvärvetenskapliga natur. Det är emellertid viktigt att de europeiska forskningsprogrammen omfattar en tvärvetenskaplig del och att tillämpningarna av viktig teknik kan användas inom traditionella sektorer.

— Prioriteringarna bör fastställas i förhållande till EU:s samhällsmål (hälsa, miljö, energi etc.).

— EU:s innovationsstrategi bör baseras på samverkan och partnerskap mellan aktörer inom den privata sektorn och det civila samhället.

— De små och medelstora företagen bör stå i centrum för EU:s framtida plan för innovation. Alla ramåtgärder, program och bestämmelser som underlättar innovation inom små och medelstora företag bör gynnas.

3.2 *Förslag*

3.2.1 Inom ramen för sin studiegrupp anordnade EESK den 14 januari 2009 en offentlig hearing vid Institutet för tekniska framtidsstudier i Sevilla. Vid hearingen, där företrädare för institutet deltog tillsammans med lokala aktörer som stöder innovation, utarbetades ett antal konkreta förslag.

([5]) Som en jämförelse kan nämnas att MIT:s (*Massachusetts Institute of Technology*) *årliga* driftsbudget uppgår till 2,4 miljarder dollar.

([6]) European Innovation Scoreboard – Pro Inno Europe.

([7]) Se Europeiska kommissionens meddelande ”Förberedelser för framtiden: Att utveckla en gemensam strategi för viktig möjliggörande teknik i EU”, KOM(2009) 512 slutlig.

3.2.2 Grundläggande för all politik är att ha tillgång till indikatorer och analysinstrument av god kvalitet. EU har i dag flera analysinstrument, som till exempel ”European innovation score board”, ”Inno policy trendchart”, ”European Cluster's observatory”, ”Innobarometer”, ”Sectoral Innovation watch” och ”EU industrial R&D investments scoreboard”. För att skapa större samstämmighet rekommenderar EESK att det inrättas ett enda ”europeiskt innovationsobservatorium” som tar över de befintliga verktygen men samordnar dem bättre och gör dem mer synliga. Dessutom är det endast meningsfullt att göra en utvärdering om resultaten jämförs med målen. Den framtida EU-planen bör därför innehålla tydliga mål, också när det gäller kvantitativa indikatorer. Observatoriet ska med hjälp av tydliga mål och indikatorer kunna arbeta på ett öppet och oberoende sätt för att kunna genomföra objektiva utvärderingar av politiken.

3.2.3 Grundforskningen sätter de frön som krävs för framtida innovationer. EESK stöder därför en ökning av EU:s budgetanslag till sådan forskning, särskilt inom EU:s nästa ramprogram för forskning och utveckling, under förutsättning att denna ökning satsas på prioriterade områden (i linje med samhällsutmaningarna) och att hävstångseffekten med de nationella programmen och den privata sektorn utnyttjas.

3.2.3.1 Kommittén föreslår också att man överväger nya tillvägagångssätt för att främja små och medelstora företags deltagande i gemenskapsprogram, som begreppet ansvarsfullt partnerskap är ett exempel på. Det handlar om att utifrån en gemensam stadga lätta de administrativa bördorna (revision, rapportering).

3.2.4 Utvecklingen av partnerskap mellan forskningsinstitut och utbildningsinstitutioner, särskilt universitet, och ekonomiska och sociala aktörer är också ett bra sätt att utveckla en positiv samverkan som kan främja innovation inom såväl företagen som på utbildningsområdet ([8]).

3.2.4.1 Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT) bör inta en ledande roll i nätverket av befintliga strukturer i syfte att främja spridningen av ny teknik inom samtliga sektorer. På sikt bör EIT göra det möjligt att finansiera investeringar i infrastruktur på europeisk nivå, där forsknings-, utbildnings- och innovationspolitik kombineras.

3.2.4.2 Dessutom bör man främja program som stöder rörlighet bland forskare, både mellan medlemsstaterna och mellan den privata och den offentliga sektorn. Den danska forskarutbildningen inom industrin, som gör det möjligt för ingenjörer inom ett företag att doktorera på universitetet, bland annat genom studier i en annan medlemsstat ([9]), är ett gott exempel som förtjänar att provas på EU-nivå.

3.2.5 EESK anser att instrument som kan koppla samman olika verksamheter till stöd för innovation i EU och medlemsstaterna bör prioriteras inom det framtida programmet. I detta sammanhang är det nödvändigt att stärka lokala nätverk som fungerar som broar mellan EU-nivån och den lokala nivån genom att möjliggöra idé- och projektutbyten. Kommittén rekommenderar att det inrättas partnerskapsplattformar på EU-nivå som är öppna för aktörer inom det civila samhället. ”Enterprise Europe Network” skulle i egenskap av företagsnätverk på lokal nivå kunna utgöra grunden för en sådan plattform.

3.2.6 Det är helt avgörande att tillgången till finansiering förbättras, särskilt för att utveckla innovativa små och medelstora företag och nyetablerade företag. EIB:s roll behöver stärkas, särskilt genom en utvidgning av finansieringsmekanismen med riskdelning. En europeisk marknad för riskkapital behöver också upprättas.

3.2.6.1 EESK rekommenderar dessutom särskilda åtgärder inom ramen för Small Business Act, till exempel främjandet av en ”andra börsmarknad” i Europa, skatteincitament för privatpersoner att investera i innovation samt personalägande.

3.2.7 Man kan konstatera att innovation och företagande i många länder är på tillbakagång bland unga människor. Kreativitet och företagaranda bör uppmuntras i utbildningsplanerna.

3.2.7.1 EESK föreslår att man, med stöd från EU-institutionerna och med utgångspunkt i erfarenheterna med ambassadörer för kvinnligt företagande, utvecklar ett nätverk av ambassadörer för unga företagare.

3.2.8 Om man vill främja innovation i de länder som sammanhållningspolitiken omfattar behöver strukturfonderna utnyttjas på ett bättre sätt. Det är särskilt viktigt att vidta mer målinriktade åtgärder och att undvika den obligatoriska additionalitetsprincipen, som leder till förseningar och bristande synlighet. EESK framhåller potentialen för samhällsinnovation hos aktörer inom det civila samhället – en potential som man hittills fullständigt bortsett från i både struktur- och utbildningsprogrammen.

3.2.9 EU:s konkurrenspolitik (statligt stöd, samarbete mellan företag) bör också anpassas så att mer stöd kan ges till ett bättre utnyttjande av innovationer och tekniköverföring. Särskild uppmärksamhet bör i detta sammanhang ägnas specifika sektorer som bostadsbyggnadsbranschen eller transportinfrastruktur och transportmedel på grund av den roll som de spelar för klimatförändringarna.

3.2.10 Genom Lissabonfördraget stärker EU sin behörighet inom handelspolitik och internationellt samarbete. Denna möjlighet måste tillvaratas för att utforma en EU-politik för vetenskapligt och tekniskt utbyte som samordnas med nationell politik. Särskild uppmärksamhet bör ägnas utbyten och samarbete med EU:s grannländer.

([8]) EUT C 228 av den 22.9.2009, s. 9.

([9]) Finansieras genom EU-stipendier inom ramen för Marie Curie-programmet.

4. **Slutsatser**

4.1 Det är inte främst de budgetmedel som avsätts som kommer att avgöra om strategin blir framgångsrik, utan kommissionens och medlemsstaternas reella politiska vilja att genomföra den, kvaliteten på partnerskapen, bland annat med det civila samhället, och upprättandet av en dialog med medborgarna. EESK uppmanar därför Europeiska rådet och kommissionen att lägga fram en handlingsplan för innovation som en hörnsten i en strategi för tillväxt och sysselsättning i Europa (EU 2020).

4.2 EU:s framtida plan för innovation bör läggas fram tillsammans med en konkret handlingsplan med en tidsplan för genomförandet och uppföljning av resultaten. I detta avseende är det av underordnad betydelse vilken juridisk form planen ges (rekommendationer, rättsakt eller någon annan form). Det är innehållet och de konkreta och kvantifierade åtagandena med en viss tidsfrist som kommer att bli avgörande för hur effektiv planen blir.

4.3 Målet med denna strategi måste vara att utforma en verklig gemenskapspolitik som kan bidra till den europeiska ekonomins återhämtning.

Bryssel den 17 mars 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Mario SEPI