



Flaggskeppsinitiativ i Europa 2020-strategin: Innovationsunionen

Utbildningsdepartementet, Näringsdepartementet

2010-11-12

Dokumentbeteckning

KOM(2010) 546

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén
Flaggskeppsinitiativ i Europa 2020-strategin Innovationsunionen

Sammanfattning

Innovationsunionen är ett av de sju flaggskepp som aviserades i kommissionens meddelande om Europa 2020. Kommissionen framhåller i meddelandet vikten av att EU och medlemsstaterna finner ett mer strategiskt tillvägagångssätt för innovation där innovation ingår som en överordnad politisk målsättning. Politiska instrument, åtgärder och finansieringsmöjligheter bör vara utformade så att de bidrar till innovation. Innovationsunionen syftar till att ett sådant integrerat och strategiskt tillvägagångssätt. Meddelandet framhåller att Europas konkurrenskraft, kapaciteten att skapa nya jobb och vår framtida levnadsstandard är beroende av förmågan att stimulera innovation inom produkter, tjänster, handel och samhällsmässiga processer och modeller. Detta är grunden till att innovation har fått en central placering i Europa 2020-strategin. Innovation anses också vara det bästa sättet att lösa samhällsmässiga problem som bevarande av biologisk mångfald, klimatförändringar, energi- och resursknapphet, hälsa och åldrande befolkning.. Vinsterna tros komma att bli betydande. Om målet att 3% av BNP ska satsas på forskning nås skulle detta kunna skapa 3.7 miljoner arbetstillfällen och den årliga BNP för EU skulle öka med nästan 800 miljarder senast 2025. I meddelandet föreslås åtgärder inom 6 områden: stärkande av kunskapsbasen och minskande av fragmentering, marknadsföring av goda idéer, förstärkt social och territoriell sammanhållning, Europeiska innovationspartnerskap, stärkande av den externa politiken samt genomförandet – att sätta bollen i rullning.

1.1 Ärendets bakgrund

I Europeiska rådet i juni 2010 enades medlemsstaterna om Europa 2020-strategin, med fokus på smart och hållbar tillväxt för alla.

Kommissionens meddelande om Innovationsunionen presenterades den 6 oktober 2010. Innovationsunionen är ett av de sju flaggskepp som aviserades i kommissionens meddelande om Europa 2020, och är en central del i genomförandet av strategin i EU-politiken och i medlemsstaterna.

1.2 Förslagets innehåll

Problembeskrivning

Kommissionen menar att Europa i dagsläget inte investerar tillräckligt i sin kunskapsbas. Europa spenderar varje år 0,8% av BNP mindre än USA och 1,5% mindre än Japan på FoU. Privata sektorns FoU förläggs i allt större utsträckning till tillväxtekonomier och tusentals av våra bästa forskare och innovatörer har flyttat till länder med mer gynnsamma förhållanden. Kommissionen anför att om målet att avsätta 3% av EU:s BNP till FoU år 2020 nås skulle detta kunna bidra till att skapa mer än tre miljoner arbetstillfällen och öka den årliga BNP med 800 miljarder euro till år 2025. Enligt kommissionens bedömning kräver detta minst en miljon fler forskare under de kommande åren.

Meddelandet framhåller att den snabbt föränderliga globala ekonomin innebär att Europa måste nyttja sina styrkor samt ta itu med sina svagheter. Kommissionen menar att bristande ramvillkor - allt från dålig tillgång till finansiering till höga kostnader för immateriella rättigheter, långsam standardisering och ineffektiv användning av offentlig upphandling - utgör ett allvarligt handikapp när företag kan välja att investera och bedriva forskning inom många andra delar av världen. En annan svaghet utgörs av mycket splittring och kostsamt dubbelarbete - Europa måste spendera sina resurser mer effektivt.

Kommissionen framhåller vidare att alltför få innovativa små och medelstora företag i Europa växer till stora företag. Trots att EU-marknaden är störst i världen, är den fortfarande fragmenterad och inte tillräckligt innovationsvänlig och trots att tjänstesektorn svarar för 70% av den europeiska ekonomin, är de kunskapsintensiva tjänsterna fortfarande underutvecklade.

Länder som Kina och Sydkorea är på snabb frammarsch och går från att vara imitatörer till ledarna inom innovation. Till skillnad från EU, bedriver de en tydlig strategi för att skapa en innovationsvänlig miljö. Deras utveckling skapar enorm potential på marknaden och nya samarbetsmöjligheter, men sätter även stor press på europeiska företag. Samtidigt fortsätter USA och Japan att leda EU i innovation. Europeiska unionen måste konfrontera sina utmaningar och utnyttja sin enorma vetenskapliga och innovationspotential.

Meddelandets förslag

Förslaget innehåller sex huvudpunkter:

- Stärkande av kunskapsbasen och minskning av fragmentering
- Marknadsföring av goda idéer
- Förstärkt social och territoriell sammanhållning
- Europeiska innovationspartnerskap
- Stärkandet av vår externa politik
- Att sätta bollen i rullning

Stärkandet av kunskapsbasen och minskning av fragmentering

Utgångspunkten är att skapa ett framstående utbildningssystem i Europa, det behövs dessutom innovation överallt i samhället och skolorna måste stödja detta.

En reform av den högre utbildningen är också brådsakande. De flesta europeiska universiteten drar inte till sig tillräckligt många av de bästa begåvningarna i världen, och relativt få av universiteten har topplaceringar på de internationella ranglistor. De europeiska universiteten bör befrias från överreglering och mikroförvaltning, men de måste i gengäld acceptera institutionellt ansvar fullt ut. Universiteten måste också se till att skilja sig mer från varandra när det gäller uppdrag och strategi, och att det görs en mer smart specialisering på olika områden.

Ett högre antal forskare kommer att behövas och företagen bör involveras i utarbetande av kursplaner och doktorsutbildningar för att matcha industrins behov.

Under 2011 kommer kommissionen, på basis av pågående förberedande arbete, att stödja ett oberoende, flerdimensionellt internationellt rankingsystem för att jämföra universitet. Detta kommer att möjliggöra identifiering av de bästa europeiska universiteten.

Kommissionen kommer även att stödja samarbeten mellan akademi och näringsliv genom skapandet av "kunskapsallianser" mellan utbildning och näringsliv, i syfte att utveckla nya kursplaner som möter luckor i innovationskunskap.

Planen är vidare att skapa ett verkligt förenat europeiskt forskningsområde. Kommissionen vill fokusera på fem områden: humanresurser, forskningsprogram, forskningsinfrastrukturer, kunskapsutbyte och internationellt samarbete.

Den administrativa börda som stödmottagare måste förhålla sig till p.g.a. att instrumenten inte är samordnade måste ges hög prioritet.

Under 2012 kommer kommissionen att föreslå ett ramverk för det Europeiska forskningsområdet och stödjande åtgärder för att avlägsna mobilitets- och gränsöverskridande hinder, syftande till att ha detta i bruk före utgången av 2014.

Senast 2015 bör medlemsstaterna tillsammans med kommissionen ha färdigställt eller lanserat 60% av de prioriterade europeiska forskningsinfrastrukturerna som identifierats av ESFRI (European Strategy Forum for Research Infrastructure).

EU:s finansieringsinstrument ska integreras och riktas mot målen med innovationsunionen. Integrationen bör även avspeglas i EU:s finansieringsprogram inklusive ramprogrammet.

Forskare och innovatörer bör tillbringa mer tid i laboratoriet eller med att arbeta med den affärsmässiga sida och lägga mindre tid på pappersarbete.

Kommissionen kommer att stärka den vetenskapliga basen för beslutsfattandet genom Gemensamma forskningscentrumet, likväl ett forum för framtidsinriktad verksamhet. Europeiska institutet för innovation och teknik kommer att utvecklas vidare. EIT har stärkt åtgärderna för att integrera kunskapstriangeln genom att främja nya styr och finansieringsmodeller.

Marknadsföring av goda idéer

Kommissionen kommer att lägga fram åtgärder för bättre tillgång till finansiering. Den kommer att föreslå ett system för gränsöverskridande riskkapital, samarbeta med Europeiska investeringsbanken för en utvidgning av EU-åtgärder som t.ex. finansieringsfaciliteten med riskdelning, samt utse en ledande person för att underlätta för innovativa företag och investerare att hitta varandra över gränserna.

Under 2011 kommer kommissionen genomföra en halvtidsöversyn av ramverket för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation. Effektiviteten hos de tillfälliga statsstödsåtgärderna som introducerades 2008 ska utvärderas och utifrån detta ska nödvändiga ändringsförslag presenteras. Patentsystemet i Europa måste förbättras. En överenskommelse om EU-patent skulle medföra besparingar för företagen på 250 miljoner euro varje år. Under 2011 kommer kommissionen att lägga fram förslag om en europeisk kunskapsmarknad för patent och licenser. Kommissionen kommer även att se över konkurrenspolitikens roll i fråga om att verka mot användandet av immateriella rättigheter för anti-konkurrensmässiga skäl.

Smart och ambitiös lagstiftning kan vara drivande för innovation särskilt inom eko-innovation. Harmoniserade regler är av avgörande betydelse. Standarder är viktiga och de europeiska standardiseringssystemen måste hålla samma takt som utvecklingen av ny teknik.

Stora kunder spelar en avgörande roll och EU har förbisett den potential som offentlig upphandling kan utgöra. Vissa medlemsstater har provat olika möjligheter till att stödja innovation genom förkommersiell upphandling.

Kommissionen föreslår att regeringarna avsätter särskilda budgetmedel för offentlig upphandling av innovativa produkter och tjänster. I början av 2011 kommer kommissionen att lägga fram ett lagstiftningsförslag för att skynda på och modernisera standardiseringen i syfte att möjliggöra driftskompatibilitet och främja innovation.

Politikområdena ska vara utformade för att ge stöd till alla former av innovation och inte enbart teknisk innovation. För detta kan det behövas specifika metoder. Design uppmärksammas som av särskild betydelse och som ett centralt ämne när idéer ska torgföras. En systematisk brist på infrastruktur inom detta område saknas och ska nu avhjälpas.

Öppen innovation bör stödjas även om meddelandet även medger att detta kan få stora politiska konsekvenser där det är viktigt att finna rätt balans mellan främjande av spridningen av kunskap och tillhandahållande av incitament för innovation. Därför är det också viktigare än nånsin att garantera den "femte rörligheten" vilket inkluderar forskarens fria rörlighet men också rörlighet för innovativa idéer.

Kunskapsöverföringen mellan näringsliv och akademiska världen bör stärkas och göras gränsöverskridande. Enterprise Europe Network bör stärkas och förbättras ytterligare.

Forskningsinformationssystemen bör förbättras och offentliga sektorns information göras mer tillgänglig för forsknings och innovationssyften.

Förstärkt social and territoriell sammanhållning

Meddelandet framhåller att man vill undvika en innovationsklyfta och i detta spelar strukturfonderna en avgörande roll. Medel inom strukturfonderna bör utnyttjas mer effektivt för att uppfylla Europa 2020. Ramarna för finansiering från strukturfonderna och statligt stöd kommer att ses över för att främja innovation. Kommissionen kommer att hjälpa medlemsstaterna att bättre utnyttja de 86 miljarder euro i strukturfondsmedel som ska gå till forskning och innovation under perioden 2007–2013. Den kommer att föreslå en ram för strukturfonderna efter 2013 som är mer inriktad på innovation.

Meddelandet framhåller att social innovation bör stödjas. Sociala innovationer uppfyller sociala behov och löser samhällsproblem men är också goda för samhällets förmåga att vara innovativt.

Sociala innovationer ger fortfarande inte de verkningar som de borde ge. Mer stöd måste ges till experiment, metoder måste utvecklas och bättre utvärderingsmetoder måste tas fram. Meddelandet betonar också vikten av att utveckla en bättre förståelse för innovation i den offentliga sektorn och sprida goda exempel. Detta kan göras med mer avancerad utbildning och möjlighet till utbyte av god praxis.

Under 2011 kommer kommissionen också att inleda ett större forskningsprogram om den offentliga sektorn och social innovation samt leda en europeisk resultattavla för innovation i den offentliga sektorn. Kommissionen kommer även att lansera ett pilotinitiativ för europeisk social innovation för tillhandahållande av expertkunskap för innovatörer på det sociala området och föreslå social innovation som ett centralt tema i framtida program inom Europeiska socialfonden.

Europeiska Innovationspartnerskap

De europeiska partnerskapen ska testa nya tillvägagångssätt när det gäller EU-forskning och EU-innovation. De ska vara drivna av utmatningar, de kommer att agera i hela forsknings- och innovationskedjan och det kommer att integrera och förbättra samordningen av befintliga instrument och initiativ.

Europeiska innovationspartnerskap kommer att mobilisera europeiska, nationella och regionala samt offentliga och privata intressenter bakom väldefinierade mål på områden där hanteringen av samhällsproblem och EU:s potential att bli världsledande kombineras. Partnerskapen kommer att intensifiera FoU, samordna investeringar, skynda på standarder och skapa efterfrågan. Kommissionen kommer att ställa startmedel till förfogande för att attrahera investeringar från intressenter.

Ett pilotpartnerskap om aktivt och hälsosamt åldrande kommer att lanseras i början av 2011 i syfte att förlänga den del av livet där vi fortfarande har hälsan i behåll med två år till 2020. Fler partnerskap kommer att följa inom områden som energi, ”smarta” städer och mobilitet, vatteneffektivitet, råvaror som inte är energitillgångar, och hållbart och produktivt jordbruk.

Stärkandet av vår externa politik

Meddelandet framhåller att Europa ska göras mer attraktivt för företag och investerare. Utländska forskare bör ges möjlighet att verka i EU med

lagstadgade rättigheter som forskarvisum och systemet med EU:s blåkort men man måste också övertyga forskare om att universitets- och forskningscentrum i Europa är i världsklass och levnads- och arbetsvillkor är attraktiva. Detta kan ske genom att EU fördjupar sitt internationella vetenskapliga och tekniska samarbete ytterligare.

EU och medlemsstaterna bör hantera vetenskapligt samarbete med tredje land som en gemensam angelägenhet och utveckla gemensamma angreppssätt. EU bör även utveckla samarbetet gällande global forskningsinfrastruktur.

Att sätta bollen i rullning

Kontinuerliga insatser krävs och alla aktörer i innovationsunionen måste ha klart definierade roller. Forsknings- och innovationssystemen måste reformeras av politiken på nationell och regional nivå. För att hjälpa medlemsstaterna med detta har Kommissionen samlat politiska drag som förekommer i välfungerande system. Medlemsstaterna uppmanas att med hjälp av detta genomföra en självutvärdering av sina system och därefter fastställa reformerna i sitt nationella Europa 2020 reformprogram.

Två primära indikatorer föreslås för att mäta framsteg; FOU-målet och en ny innovationsindikator som mäter de snabbväxande, innovativa företagen. Ett arbete för att ta fram denna indikator ska inledas.

En bredare uppsättning indikatorer måste dock användas för att övervaka framstegen när det gäller innovationsprestationer. Kommissionen har sammanställt 25 indikatorer i en resultattavla för innovationsunionen och en checklista med egenskaper hos framgångsrika innovationssystem.

Kommissionen anser att rådet bör spela en ledande roll genom att anta de åtgärder som krävs för att förbättra EU:s ramvillkor. Vidare föreslår kommissionen att rådet håller möten varje halvår i form av ett Innovationsråd med deltagande av de berörda ministrarna.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet har inga direkta effekter på gällande svenska regler. Det går dock inte att utesluta att vissa av de förslag som nu redovisas mycket översiktligt kan komma att ha effekt på svenska regler när dessa förslag presenteras mer utförligt.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Det går inte att härleda några omedelbara effekter på den svenska statsbudgeten med anledning av förslaget. Det är inte heller möjligt att bedöma några direkta effekter på EU-budgeten. Förslagen är inte tillräckligt detaljerade för att ovan bedömningar ska kunna göras. Däremot så bedöms flera förslag kunna medföra ekonomiska konsekvenser efter att de konkretiserats ytterligare och vid ett ev. genomförande.

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Forskning, innovation och utbildning är avgörande för EU:s ekonomiska tillväxt. Att stärka samverkan mellan forskning, innovation och utbildning på olika sätt är positivt. Regeringen välkomnar därför flaggskeppsinitiativet Innovationsunionen.

Initiativen ska enligt regeringen ha en tydlig målsättning att stärka Europas långsiktiga konkurrenskraft och hållbara tillväxtpotential. Förslag som genomförs på EU-nivå skall ha ett klart europeiskt mervärde jämfört med om de utförs på nationell/regional nivå. Vidare bör naturligtvis de enskilda förslagen fullständigt respektera den nationella kompetens som gäller inom vissa områden, t.ex. inom utbildningsområdet.

Vad gäller frågan om ett nytt Innovationsråd så menar regeringen att det inom ramen för Konkurrenskraftsrådet finns ett mervärde att samlas kring innovationsfrågor. Regeringen stöder dock inte en inriktning där ett Innovationsråd bryts loss som egen rådskonstellation eller separeras från Konkurrenskraftsrådet.

Generellt arbetar regeringen bl.a. för att forskning i ökad utsträckning bör resultera i innovation och tillämpning i näringslivet, särskild uppmärksamhet bör ägnas små och medelstora företags förutsättningar. Minskade administrativa bördor och enhetliga regelverk är exempel där fortsatt arbete krävs. Tillgång till kapital är också en viktig fråga. Det är viktigt att uppmärksamma den stora betydelse för innovationer som IT och Internet har.

Innovation behöver beaktas i alla relevanta politikområden och vi behöver erkänna att alla former av innovation, teknisk såväl som icke-teknisk, forskningsbaserad såväl som entreprenörsdriven, kan bidra till europeisk tillväxt och konkurrenskraft.

Ett ökat samspel mellan de tre delarna av kunskapstriangeln - utbildning, forskning och innovation är viktig. Att ge förutsättningar för alla människor att utnyttja sin inneboende innovationsförmåga - dvs. människors entreprenörskap är viktigt för konkurrenskraft och tillväxt.

Viktigt att sätta skrivningsförslagen i ljuset av att alla åtgärder på gemenskapsnivå måste visa på ett tydligt mervärde samt att inte nästa finansiella perspektiv föregrips.

EU-patentet och en gemensam patentdomstol bör skyndsamt ges en lösning. Standardisering ett viktigt instrument som bidrar till ekonomisk utveckling och ökad konkurrenskraft. Det är positivt att kommissionen betonar att standarder spelar en viktig roll för spridning av innovation, samt att en dynamisk standardisering är en förutsättning för EU att upprätthålla och stärka dess inverkan på globala standarder. Ett öppet handelssystem gör det möjligt för EU:s företag att ta tillvara dessa möjligheter, och dessutom sporrar det innovation och främjar modernisering.

Utvecklingen av det europeiska forskningsområdet är av grundläggande och avgörande betydelse för Europas utveckling fram till 2020. Det fria flödet av kunskap och forskare behöver stödjas och utvecklas. Strategier för utbildning av forskare måste dock kombineras med åtgärder som säkrar kvaliteten i forskningen. Regeringen motsätter sig kommissionens förslag om ett

kvantitativt mål vad gäller nya eller planerade forskningsinfrastrukturer vid en viss tidpunkt.

Regeringen ser positivt på förslaget om att gemenskapens framtida forsknings- och innovationsprogram bör fokusera mer på stora samhällsutmaningar som bevarande av biologisk mångfald, klimatförändringar, energi- och resursknapphet, hälsa och åldrande befolkning..

Regeringen anser även att Europeiska forskningsrådet har en mycket viktig funktion genom att stimulera forskarinitierade projekt. Det är i det fria sökandet efter ny kunskap som revolutionerande upptäckter ofta görs, vilket kan bidra till innovation och lösningar på de samhälleliga utmaningarna.

Förslagens effekter på EU-budgeten och statsbudgeten beror på den slutliga utformningen. Kommissionen har inte heller presenterat de förväntade effekterna på EU-budgeten. Flera av förslagen bedöms kunna få ekonomiska konsekvenser om de genomförs. Ett genomförande kräver dock att kommissionen konkretiserar förslagen ytterligare och regeringen kommer att återkomma med beräkningar och bedömningar av de ekonomiska effekterna i de sammanhangen. Mot bakgrund av Sveriges budgetrestriktiv hållning kommer regeringen att agera för att förslagens ekonomiska konsekvenser begränsas både på statsbudgeten och EU-budgeten. Finansieringen ska då ske i enlighet med de principer om neutralitet för statsbudgeten som slås fast i proposition (1994/95:40) om budgeteffekter av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen m.m.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas övergripande reaktioner på kommissionens meddelande har inledningsvis varit försiktigt positiva, men det finns också viss kritik mot delar av texten. Medan samtliga medlemsstater har välkomnat meddelandets kärnbudskap att satsningar på forskning och innovation är av central betydelse för att öka EU:s konkurrenskraft och tillväxt och därigenom skapa arbetstillfällen, så har några länder framhållit att det finns förslag som kan komma att inkräkta på nationell kompetens. Exempel på sådana är skrivningar om innovation för sociala tjänster eller de som har bäring på utbildningssektorn.

Den största kritiken från medlemsstaterna har dock rört den i många tycke otydliga och otillräckliga beskrivningen av de europeiska innovationspartnerskap som ska vara en grundbult i forsknings- och innovationsstrategin. Flera medlemsstater, anser att det behövs mer inflytande i urvalsprocessen liksom i styrningen av de utvalda partnerskapen. Till slut har också formerna för det föreslagna innovationsrådet varit föremål för diskussioner.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ej kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Ej remitterat.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 170-190 i EU-fördraget.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen kommenterar inte subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen i meddelandet. Meddelandet rymmer översiktliga förslag om kommande åtgärder. Det är först när de konkreta förslagen och åtgärderna presenteras i detalj som förenlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen kan bedömas närmare. Vissa medlemsstater har uttryckt att det finns förslag som kan riskera intrång på nationell kompetens.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Rådslutsatser om Innovationsunionen behandlas parallellt i rådsarbetsgrupperna för industri respektive forskning under oktober och november månad.

Konkurrenskraftsrådet förväntas anta rådslutsatser om Innovationsunionen den 25-26 november 2010.

Europeiska rådets kommer att behandla frågan om forskning och innovation vid sitt möte 16-17 december 2010.

4.2 Fackuttryck/termer

-