



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 2.9.2009
COM(2009) 442 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Réexaminer la politique communautaire de l'innovation dans un monde en mutation

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	3
2.	Progrès réalisés.....	4
2.1.	Amélioration des conditions cadres	4
2.2.	Soutien à une adoption plus large et plus rapide des produits et services innovants sur le marché	5
2.3.	Création de synergies	6
2.4.	Augmentation de l'aide financière à la recherche et à l'innovation.....	7
3.	Enseignements à tirer et défis à relever.....	8
4.	Conclusion.....	11

Réexaminer la politique communautaire de l'innovation dans un monde en mutation

1. INTRODUCTION

«L'innovation, c'est la capacité de prendre des idées nouvelles et de les convertir plus efficacement et plus rapidement que la concurrence en résultats commerciaux grâce à de nouveaux processus, produits ou services.»¹

L'innovation ne se décrète pas. Elle émane des personnes et seules les personnes – les scientifiques, les chercheurs, les entrepreneurs et leurs salariés, les investisseurs, les consommateurs et les pouvoirs publics – rendront l'Europe plus innovatrice. Ces personnes n'opèrent toutefois pas en vase clos. Elles agissent avec un état d'esprit et dans un cadre qui les décourage ou les incite à s'aventurer sur des terres inconnues.

L'innovation est la condition préalable à la création d'une économie de la connaissance et d'une économie qui génère peu d'émissions de carbone. Il est essentiel de réussir cette mutation pour rester compétitif dans un univers mondialisé et pour atteindre durablement des objectifs sociétaux plus vastes sous la pression des changements démographiques, des enjeux climatiques, de la raréfaction des ressources et des nouvelles menaces en matière de sécurité.

L'innovation permet aux entreprises européennes de se positionner à l'extrémité supérieure de la chaîne de valeur globale, ce qui fait de l'Europe le leader mondial sur le marché des produits et technologies à faible consommation en énergie et en ressources et nous permet de disposer des moyens d'action nécessaires au niveau mondial. En outre, ce n'est que dans un environnement favorable à l'innovation que les efforts de R&D peuvent réellement fructifier.

C'est pourquoi la relance du partenariat de Lisbonne pour la croissance et l'emploi a mis l'accent sur l'innovation et l'esprit d'entreprise et a appelé à des mesures décisives et plus cohérentes de la part de la Communauté et des États membres. C'est dans ce contexte qu'une politique européenne ambitieuse de l'innovation a été lancée et que l'initiative relative aux PME («Small Business Act») a été convenue².

Grâce à cette approche de partenariat, des progrès peuvent être observés aujourd'hui. Presque tous les États membres ont amélioré leur performance en matière d'innovation. L'écart d'innovation entre l'UE et ses principaux concurrents, les États-Unis et le Japon, s'est resserré.

Confrontée à de nouveaux concurrents et à des défis de plus grande envergure, l'UE doit non seulement maintenir la dynamique récemment engagée, mais aussi l'améliorer. Si la crise économique risque d'entraîner une diminution des ressources disponibles, certaines récessions passées, comme celles qui ont touché la Finlande, nous montrent qu'il est possible de définir des priorités en matière d'investissements dans la recherche et l'innovation et qu'une telle stratégie peut jouer un rôle déterminant dans une reprise économique durable.

La présente communication vise à identifier les lacunes restantes et à proposer des orientations politiques afin de les résorber.

¹ «Creating a National Innovation Framework», Science Progress, Richard Nedis & Ethan Byler, avril 2009.

² COM(2005) 488, approuvé par les conclusions du Conseil des 28 et 29 novembre 2005 (http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/intm/87210.pdf), et COM(2006) 502, approuvé par les conclusions du Conseil du 4 décembre 2006 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/91989.pdf).

2. PROGRES REALISES

2.1. Amélioration des conditions cadres

Guidée par le partenariat de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, l'UE a œuvré depuis 2005 à l'amélioration des conditions cadres de l'innovation. Les États membres et leurs régions ont été encouragés et aidés (à travers la politique de cohésion en particulier) à améliorer leur politique de l'innovation par la mise en œuvre de stratégies nationales et régionales de l'innovation et par le développement de l'évaluation.

Au niveau communautaire, l'accès au marché unique a été facilité, que la disponibilité d'intrants d'un bon rapport qualité-prix a été améliorée, que les politiques de la concurrence ont été affinées et que des conditions plus favorables à l'esprit d'entreprise et au développement de nouveaux projets ont été mises en place. La Commission s'est prononcée en faveur de politiques intégrées de flexisécurité afin de moderniser les marchés du travail et a demandé aux États membres d'accorder la priorité à l'enseignement et aux compétences. Avec l'**initiative relative aux PME**, l'UE et les États membres ont entrepris de faire de l'UE un vivier d'entrepreneurs et de PME. En outre, des partenariats qui définissent et fixent les conditions cadres structurelles d'une industrie européenne compétitive ont été établis avec des secteurs industriels clés.

La suppression des entraves au bon fonctionnement du **marché intérieur des biens** et la mise en œuvre de la **directive «Services»** par les États membres permettront de lever de nombreux obstacles administratifs et juridiques à l'activité des entreprises. De ce fait, les PME innovatrices accéderont plus facilement aux marchés et les administrations publiques seront modernisées.

Dans le même temps, il a également été reconnu dans toute l'UE qu'**un enseignement, des compétences et des formations de pointe** constituent une condition préalable à l'innovation. L'apprentissage tout au long de la vie est devenu une priorité politique et les réformes des systèmes d'enseignement et de formation dans les États membres visent à renforcer les investissements dans le capital humain, à faciliter l'innovation et à promouvoir une culture plus favorable à l'esprit d'entreprise. Les mesures prises dans le cadre de la stratégie «Nouvelles compétences, nouveaux emplois» permettront de mieux faire concorder les compétences et les besoins du marché du travail, de mieux évaluer et prévoir les besoins des personnes et des entreprises en matière de compétences et de favoriser une amélioration générale des savoir-faire de la main-d'œuvre en Europe. Le cadre stratégique actualisé pour l'éducation et la formation (ET 2020) définit un programme politique détaillé destiné à soutenir les réformes de l'enseignement et de la formation engagées par les États membres. La mise en œuvre de la stratégie communautaire en matière de compétences en ligne renforce les compétences numériques de la population active en Europe³.

La modernisation des règles communautaires en matière d'**aides publiques** a permis aux États membres de disposer d'un outil politique efficace pour stimuler l'innovation et la R&D. Les États membres sont maintenant en mesure d'accorder différents types d'aides publiques à l'innovation sans devoir notifier les mesures individuelles à la Commission et ce, moyennant une faible charge administrative. Depuis la modernisation des règles relatives aux aides publiques en 2006, de nouveaux instruments d'aide ont été créés dans les États membres, dont notamment 30 mécanismes destinés aux jeunes entreprises innovantes. Les lignes directrices communautaires concernant les aides d'État à la protection de l'environnement, révisées en

³ COM(2009)116 proposant une stratégie renouvelée pour la R&D et l'innovation en matière de TIC.

2008, prévoient la possibilité de contribuer davantage à l'éco-innovation⁴. Au cours des dernières années, les États membres ont également complété les subventions et aides de R&D par des régimes d'incitations fiscales, ce qui a eu des répercussions positives sur les investissements privés en R&D. La Commission a facilité la diffusion des bonnes pratiques via un réseau d'experts nationaux⁵.

Enfin, les aspects du processus d'innovation qui ne sont pas de nature technologique, tels que la conception et la commercialisation, sont de plus en plus importants pour la mise sur le marché de produits et services innovateurs. À cet égard, l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (marques, dessins et modèles) a réduit le coût des demandes d'enregistrement en tant que **marque** européenne à deux reprises au cours des cinq dernières années. Le nouveau taux (40 % inférieur au précédent) permet d'abaisser à son plus bas niveau historique le montant à verser pour obtenir une protection de la marque dans l'ensemble de l'UE. Le délai moyen requis pour l'ensemble du processus d'enregistrement a également été réduit de 50 %⁶.

2.2. Soutien à une adoption plus large et plus rapide des produits et services innovants sur le marché

L'UE a pris conscience et tiré parti du fait que la réglementation et la normalisation constituaient de puissants outils pour encourager et stimuler les marchés des produits et services innovants.

De nouvelles **règles** concernant les émissions polluantes des véhicules automobiles visent à susciter des innovations importantes dans l'industrie automobile européenne et se traduiront par la mise sur le marché de véhicules européens plus propres et moins chers – autant d'innovations qui devraient maintenir la compétitivité de cette industrie au niveau mondial. La **directive relative au système d'échange de quotas d'émission** favorisera les innovations dans la production d'énergies renouvelables et encouragera la construction de centrales électriques plus écologiques, y compris en ce qui concerne les nouvelles technologies de piégeage et stockage du CO₂. Le **plan stratégique européen pour les technologies énergétiques** permet d'accélérer le développement de technologies à faibles émissions de CO₂, qui sont essentielles en vue d'atteindre les objectifs «20-20-20» pour 2020. La législation **REACH** et la législation sur les **produits cosmétiques** prévoient d'importantes mesures d'incitation à l'innovation pour le développement de substances alternatives. Le **plan d'action pour une consommation et une production durables et pour une politique industrielle durable**⁷ définit un cadre juridique harmonisé et intégré, en vue d'encourager l'innovation vers des produits plus économes en énergie et plus respectueux de l'environnement. Dans les domaines où l'industrie ne parvient pas à se fixer elle-même des objectifs ambitieux, la **directive révisée relative à l'écoconception** constitue une base juridique permettant de promouvoir la mise sur le marché de produits plus écologiques, consommant à la fois moins d'énergie et moins de ressources, notamment grâce à des mesures incitatives adaptées, au recours aux marchés publics ou à l'étiquetage des produits, de manière à ce que cette stratégie soit soutenue par la demande.

La **politique européenne de normalisation**⁸ a évolué vers l'aide à l'innovation, en s'engageant davantage en faveur d'un processus ouvert de définition des normes en fonction

⁴ JO 2008/C 82/01.

⁵ Voir COM(2006) 728 final.

⁶ En 2008, plus de 87 000 demandes ont été reçues par l'OHMI pour des marques communautaires.

⁷ COM(2008) 397 final.

⁸ COM(2008) 133.

du marché, qui inclut une procédure d'approbation par coopération basée sur le consensus pour l'élaboration des normes nationales et internationales, ainsi qu'en faveur de l'usage volontaire des normes, de l'intégration des nouvelles connaissances dans les normes et d'un accès plus aisé au processus de normalisation, notamment pour les PME. Par exemple, les PME représentent aujourd'hui 27 % des adhérents à l'ETSI et bénéficient de tarifs préférentiels.

En outre, la **demande** peut favoriser l'innovation en encourageant les investisseurs à répondre à de nouveaux besoins plus avancés. Dans ce contexte, les réglementations communautaires relatives aux marchés publics présentent un vaste potentiel d'aide à l'innovation et leur utilisation mérite d'être examinée de manière approfondie⁹.

L'**initiative «Marchés porteurs»** (LMI), lancée en 2008, a identifié des marchés pour des produits et services innovants, sur lesquels l'innovation est à la fois nécessaire et possible et où un usage plus ciblé des instruments susmentionnés, influençant la capacité de commercialiser rapidement des produits nouveaux, peut apporter un véritable plus (bioproduits, santé en ligne, construction durable, textiles de protection, recyclage et énergies renouvelables).

2.3. Création de synergies

Le développement de l'**Espace européen de la recherche** depuis 2000 a abouti à plusieurs initiatives destinées à encourager un système plus cohérent de la recherche et de l'innovation en Europe. De récentes initiatives politiques ont visé à créer un marché intérieur des connaissances en favorisant la mobilité des chercheurs ainsi que l'accès aux connaissances et aux technologies, leur diffusion, leur transfert et leur exploitation («cinquième liberté»). Afin de résoudre en particulier la question de l'amélioration relativement lente des résultats de la recherche en Europe, la Commission a proposé des lignes directrices facultatives destinées à renforcer la coopération en matière de recherche et le transfert de connaissances entre les établissements publics de recherche et les entreprises¹⁰. La coordination croissante entre l'UE et les États membres apporte un cadre plus efficace pour la mise en commun des ressources, en vue de la création de nouvelles infrastructures de recherche et la définition de programmes stratégiques communs de recherche tenant compte des grands enjeux sociétaux, ainsi que pour une meilleure protection des droits de propriété intellectuelle, ainsi qu'un nouveau cadre stratégique européen pour la coopération scientifique et technologique internationale¹¹.

La coopération dans le domaine de la recherche et de l'innovation s'est renforcée. Ces dernières années, de nouveaux **partenariats public-privé** ont été mis en œuvre dans différents domaines grâce à divers instruments et dispositifs juridiques. Cinq **initiatives technologiques conjointes** (ITC) ont été lancées, chacune sous la forme d'une entité juridique indépendante dotée d'une enveloppe budgétaire conséquente tirée du 7^e programme-cadre¹². En outre, dans le cadre du plan européen pour la relance économique, des partenariats public-privé sont mis en place pour les voitures écologiques, les bâtiments économes en énergie et les «usines du futur».

⁹ http://www.proinno-europe.eu/doc/procurement_manuscript.pdf.

¹⁰ COM(2007)182 final – Améliorer le transfert de connaissances entre les organismes de recherche et les entreprises à travers l'Europe: vers l'innovation ouverte – Mise en œuvre de l'agenda de Lisbonne.

¹¹ COM(2008) 588 final.

¹² Médicaments innovants (IMI) avec une contribution communautaire d'un milliard d'euros; systèmes informatiques intégrés (ARTEMIS): 420 millions d'euros; aéronautique (Clean Sky): 800 millions d'euros; nanoélectronique (ENIAC): 450 millions d'euros; piles à combustible et hydrogène (FCH): 470 millions d'euros.

L'**Institut européen d'innovation et de technologie** a été créé afin de stimuler et de produire des innovations de premier plan à l'échelle mondiale en réunissant les mondes de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'entreprise autour d'un objectif commun. Des communautés de la connaissance et de l'innovation seront prochainement établies afin de relever des défis sociétaux majeurs, tels que l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci, les sources d'énergie durable et la future société de l'information et de la communication.

Enfin, la Commission a contribué à renforcer la coopération entre les différents acteurs de l'innovation et encouragé l'apprentissage mutuel entre les responsables de l'innovation et les organismes publics d'aide à l'innovation à différents niveaux. En particulier, un cadre stratégique communautaire souple a été mis en place pour accroître le niveau d'excellence des «clusters»¹³ existants dans les États membres de l'UE et pour favoriser la coopération dans ce domaine, afin d'améliorer la capacité d'innovation et de renforcer les positions sur les marchés mondiaux.

2.4. Augmentation de l'aide financière à la recherche et à l'innovation

Les politiques et programmes européens de recherche ont été renforcés afin de mieux soutenir l'innovation. Le **7^e programme-cadre de recherche**, dont le budget de 54 milliards d'euros pour la période 2007-2013 a été sensiblement revu à la hausse, soutient les projets de recherche à vocation commerciale, notamment dans le cadre des initiatives technologiques conjointes et par une participation à des initiatives de recherche communes mises en œuvre par les États membres. Les activités de transfert de connaissances et l'aide en matière de mobilité, de coopération internationale et d'infrastructures revêtent également une grande importance pour l'innovation. La Commission facilite également la coordination de la recherche au sein du secteur privé grâce aux plates-formes technologiques européennes. La recherche communautaire dans des secteurs clés, tels que les TIC, la santé, la sécurité, l'espace ou les sciences marines, s'est accrue. Alors que l'amélioration des conditions de participation des PME aux programmes de recherche est une tâche constante, le programme-cadre prévoit des dispositifs spécifiques pour les PME, celles qui présentent une forte intensité de recherche comme celles dont les capacités de recherche sont limitées. Un nouveau mécanisme de financement avec partage des risques (MFPR) a été créé avec la BEI afin d'accorder à des entités privées et publiques des prêts pour des projets de R&D à haut risque.

La **politique de cohésion** constitue une source stable et stratégiquement ciblée de financement de l'innovation: elle a fortement augmenté pour atteindre 25 % du budget total pour la période 2007-2013, contre 11 % pour la période de 2000-2006. Quelque 86 milliards d'euros, répartis sur plus de 380 des 455 programmes opérationnels des Fonds structurels en matière de développement régional, ont été alloués au soutien de la recherche et de l'innovation.

Dans le cadre de la **politique de développement rural de l'UE**, 337 millions d'euros environ sont débloqués pour soutenir le développement de nouveaux produits, processus et technologies dans les secteurs agricole, alimentaire et sylvicole, des fonds supplémentaires provenant également du programme Leader. Les investissements dans les infrastructures à bande large et d'autres projets innovants dans les zones rurales seront encore renforcés après le «bilan de santé» de la politique agricole commune et dans le cadre du plan de relance de l'UE.

¹³ Voir COM(2008) 652 final.

Au sein du **programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation (PCI)**, l'UE dispose d'un outil spécifique consacré aux PME et à l'innovation en dehors du programme-cadre de recherche, doté d'un budget annuel moyen de 225 millions d'euros pour la période 2007-2013. Un montant spécifique a été prévu pour l'introduction des technologies environnementales, notamment par des co-investissements dans des fonds de capital-risque qui fournissent des capitaux propres aux entreprises investissant dans l'éco-innovation. Ces instruments de capital-risque aident les PME à accéder à des moyens pour financer l'innovation.

La Commission a également aidé les États membres et les collectivités régionales à établir des synergies entre les principaux instruments européens de financement de l'innovation: 7^e PC, PCI et politique de cohésion¹⁴.

3. ENSEIGNEMENTS A TIRER ET DEFIS A RELEVER

Le tableau de bord de l'innovation¹⁵ montre clairement que l'Europe est dès à présent le continent où se trouvent certains des pays et régions les plus en pointe en matière d'innovation dans le monde. Si l'on analyse ce que ces pays et régions ont en commun, on relève certaines caractéristiques marquantes. Leurs dépenses en matière d'éducation, de formation et d'apprentissage tout au long de la vie sont habituellement supérieures à la moyenne, ils affichent le plus haut niveau de dépenses de R&D en proportion du PIB et disposent d'instruments leur permettant de soutenir l'introduction de nouvelles technologies et de nouveaux produits dans les secteurs public et privé. L'expérience montre également que ces pays sont mieux préparés pour tirer profit de l'échange des bonnes pratiques et apprendre d'autrui. Il en va de même pour les entreprises: ce n'est pas obligatoirement le montant des dépenses de R&D en valeur absolue qui importe, c'est le climat d'innovation dans un établissement qui fait la différence au niveau de la compétitivité¹⁶. L'enjeu aujourd'hui est de reproduire ces modèles de réussite dans toute l'UE.

En effet, malgré les efforts déployés tant au niveau de l'UE que des États membres, l'innovation et l'esprit d'entreprise ne sont pas suffisamment reconnus comme valeurs partout en Europe, alors que l'échec qui en découle parfois continue d'être stigmatisé. Les nouvelles technologies font souvent l'objet de réactions sceptiques et le débat public tend à sous-estimer l'importance des données et preuves scientifiques, en restant souvent axé sur les préoccupations et les menaces potentielles pour la santé humaine ou l'environnement.

Dans le même temps, les Européens sont de plus en plus réceptifs à la nécessité de relever de nouveaux défis mondiaux, comme la sécurité, le changement climatique ou le besoin d'une plus grande justice sociale à l'échelle planétaire. Il s'agit là indéniablement d'un atout, s'il s'accompagne d'une meilleure compréhension de la nécessité d'inventer, d'innover et d'utiliser de nouvelles technologies pour relever ces défis. Dans ce contexte, l'évolution démographique de l'Union européenne aura inévitablement une forte incidence sur le caractère politique, culturel, social et économique de nos sociétés. Tout en entraînant une réorientation de la demande, une population vieillissante peut également envisager le concept d'innovation sous une perspective différente, peut-être plus hésitante. Il conviendra de prendre en considération cette question plus tôt et de veiller à ce que l'état d'esprit de la

¹⁴ COM(2007) 474 du 16 août 2007 «Des régions européennes compétitives grâce à la recherche et à l'innovation – Une contribution au renforcement de la croissance et à l'amélioration quantitative et qualitative de l'emploi».

¹⁵ http://www.proinno-europe.eu/EIS2008/website/docs/EIS_2008_Final_report.pdf.

¹⁶ Voir «Global Innovation 1000», Booz Allen Hamilton, 2005.

société reste favorable à l'innovation. Dans le cas contraire, malgré ses ressources humaines riches et bien formées, l'UE court le risque d'être dépassée par ses concurrents et pourrait ne pas atteindre le niveau d'excellence nécessaire pour garantir son niveau de vie élevé. Pour éviter une telle évolution, l'innovation doit être acceptée et reconnue comme un élément clé dans les efforts déployés par l'UE en vue d'atteindre ces objectifs stratégiques.

Les entrepreneurs sont le principal moteur de l'innovation. Ce constat signifie qu'il convient de mettre en œuvre un cadre stratégique et réglementaire qui promeut les entreprises de l'UE compétitives au niveau mondial et récompense l'investissement dans la recherche et l'innovation en matière de produits et de processus, notamment de formes innovantes d'organisation du travail. Les partenaires sociaux ont un rôle important à jouer dans ce contexte. Si une législation moderne, des dispositifs d'autoréglementation et la responsabilité sociale des entreprises peuvent clairement orienter ces efforts, il n'en est pas moins important de surveiller de près les nouvelles dispositions réglementaires et de s'assurer qu'elles n'alourdissent pas inutilement la charge des entreprises ou découragent l'innovation et qu'elles favorisent plus largement des marchés mondiaux ouverts et équitables.

Le rôle que peuvent jouer les pouvoirs publics dans le domaine de l'innovation doit être reconnu et développé. Le suivi des politiques d'innovation des États membres¹⁷ fait clairement apparaître une tendance à un élargissement du champ d'application de leurs stratégies d'innovation et une évolution vers la mise en place de mesures ayant des objectifs sociétaux plus vastes. Malgré ces efforts, il apparaît que le potentiel d'utilisation du pouvoir d'achat du secteur public pour stimuler l'innovation reste largement inexploité. Compte tenu des contraintes budgétaires prévisibles, le fait que les services publics puissent devoir fournir un service de niveau équivalent ou supérieur avec moins de ressources doit être un puissant moteur d'innovation. Les nouvelles technologies, en particulier les TIC, peuvent également contribuer à améliorer la qualité, l'efficacité et la réactivité de la prestation de services publics.

L'innovation a également besoin d'investisseurs prêts à prendre des risques et à dépasser les perspectives de profits à court terme.

Enfin, la compétitivité et les capacités d'innovation des industries européennes dépendront en particulier de l'accès aux technologies génériques essentielles et de leur maîtrise, ces technologies étant associées à une forte intensité de R&D, à des cycles d'innovation rapides, à des dépenses d'investissement élevées et à une main-d'œuvre hautement qualifiée. Le champ d'application, l'ampleur et le degré de complexité liés au développement et au déploiement de ces technologies nécessitent un consensus parmi l'ensemble des acteurs, de même qu'une coopération plus étroite et une approche stratégique non seulement à l'échelon européen, mais aussi au niveau des États membres et des régions, afin d'encourager des partenariats renforcés entre le monde de la recherche et l'industrie¹⁸.

Supprimer les principaux goulets d'étranglement dans les conditions cadres pour les entrepreneurs

Malgré des améliorations¹⁹, le système communautaire de l'innovation continue de souffrir de lacunes qui ont des répercussions négatives sur les avantages commerciaux et les incitations en faveur de l'investissement privé dans l'innovation, investissement qui, par voie de

¹⁷ Rapport d'étape 2008 «INNO Policy TrendChart – European Innovation».

¹⁸ La Commission prévoit de présenter en 2009 une communication spécifique sur les futures orientations stratégiques en matière de technologies génériques essentielles.

¹⁹ Voir Tableau de bord de l'innovation 2008 à l'adresse suivante http://www.proinno-europe.eu/EIS2008/website/docs/EIS_2008_Final_report.pdf.

conséquence, reste inférieur à celui de nos principaux concurrents: le marché unique doit être complété dans plusieurs domaines, le cadre juridique pour la protection de la propriété intellectuelle reste incomplet, le marché du capital-risque est fragmenté et le niveau de financement par les fonds propres est faible, le processus de normalisation n'est pas encore suffisamment synchronisé avec les résultats de la recherche et les besoins du marché, le «triangle de la connaissance» entre industrie, éducation et recherche doit être renforcé davantage et l'UE manque toujours d'infrastructures essentielles indispensables à l'innovation. Malgré les progrès déjà accomplis, les efforts visant à accroître la capacité des systèmes éducatifs européens à contribuer à une société de la connaissance innovante et souple doivent se poursuivre.

Un cadre juridique adéquat pour protéger convenablement les connaissances est une condition préalable à l'existence d'une société innovante. Dans le domaine des **droits de propriété intellectuelle**, notamment du fait de l'échec de la mise en place d'un brevet communautaire, l'UE n'offre toujours pas de conditions favorables au développement et à la diffusion de l'innovation. Le système de brevet européen est coûteux et fragmenté, ce qui décourage l'innovation par rapport aux États-Unis et au Japon²⁰. L'écart observé pour le coût de dépôt d'un brevet par rapport à ces pays est significatif et n'est pas en voie de résorption. Il est grand temps de faire évoluer cette situation.

Les efforts déployés par la Commission en ce qui concerne la politique en matière de droit d'auteur visent à développer encore le marché transfrontalier émergent de l'UE pour la diffusion du savoir. L'élaboration de nouveaux produits, services et modèles économiques numériques, qui se nourrissent d'ouverture, nécessite un cadre juridique favorable et prévisible.

Il est nécessaire de mieux reconnaître l'importance des services comme un attribut des pays industrialisés modernes ainsi que leur potentiel d'innovation pour l'économie et la société dans son ensemble. Pour que les services innovants soient plus largement adoptés, il est indispensable de renforcer la confiance dans les nouveaux services et de mieux cibler l'aide à la recherche et à l'innovation sur les besoins spécifiques de ces services. L'innovation requiert aussi de compléter les infrastructures essentielles (comme la bande large et les réseaux électriques) et d'exploiter leur potentiel grâce à de nouveaux services et applications. D'autres efforts sont notamment nécessaires pour promouvoir les compétences en ligne et l'usage des TIC dans une économie durable, ainsi que pour relever les défis futurs d'Internet, tels que le «software-as-a-service» (logiciels fournis à titre de services) et le «cloud computing» (informatique dématérialisée).

Malgré des efforts significatifs²¹, les progrès sont lents lorsqu'il s'agit d'améliorer la compétitivité et la performance internationale du secteur européen du capital-risque – l'une des principales sources de financement de l'innovation. Les lacunes structurelles du marché européen du financement en phase précoce persistent, y compris l'absence d'investisseurs privés, la fragmentation du marché et le faible niveau des retours sur investissement. La récession économique rend encore plus difficile la levée de fonds et l'environnement de sortie.

Améliorer la gouvernance du système communautaire de l'innovation

²⁰ Voir B. Van Pottelsberghe, 2006 à l'adresse suivante:

<http://www.solvay.edu/EN/Research/Bernheim/documents/wp06002.pdf>.

²¹ Voir COM(2007) 853.

Si la Communauté a lancé plusieurs initiatives, les synergies nécessaires entre les politiques et instruments existant à différents niveaux n'ont pas encore été créés à travers l'Union européenne. Le démarrage relativement lent de l'initiative «Marchés porteurs» lancée récemment en est un bon exemple.

La coordination des politiques destinées à soutenir l'innovation au niveau régional, national et communautaire doit être sensiblement améliorée et il est indispensable de mettre en place un meilleur système de gouvernance, qui se fonde sur les principes de subsidiarité, mais exploite mieux la valeur ajoutée apportée par la fixation d'objectifs communs, définisse les actions conjointes et partage les bonnes pratiques entre les États membres. La coopération avec les pays tiers, et en particulier l'échange de meilleures pratiques avec les États-Unis, doit aussi être nettement renforcée.

Le niveau de financement des mesures d'aide à l'innovation au niveau central est resté modeste à l'échelon communautaire, en proportion tant du budget de l'UE que de nombreux budgets nationaux, et représente une part encore inférieure aux 5 % de dépenses publiques consacrées à la recherche prévus dans le cadre du programme-cadre pour la recherche. Même les 67 millions d'euros disponibles en 2009 pour stimuler l'introduction, sur le marché, de l'éco-innovation afin d'accroître l'efficacité des ressources et de faire face au changement climatique semblent modestes au vu de l'ampleur de ces défis. Par ailleurs, la part accrue des investissements alloués à l'innovation dans le cadre de la politique de cohésion joue un rôle important pour renforcer les capacités de recherche et d'innovation dans les régions de «convergence».

En termes numériques, l'UE ne manque toutefois pas de programmes d'aide à l'innovation. Le problème est celui de l'absence de masse critique et de cohérence. Aujourd'hui, l'aide à l'innovation fait intervenir sept services différents de la Commission, diverses agences et 20 comités dans lesquels siègent des représentants des États membres. Une récente consultation publique sur l'efficacité de l'aide publique à l'innovation semble indiquer qu'un fossé existe entre les attentes des entreprises et les prestations fournies par les mécanismes d'aide à l'innovation ou encore la façon dont ces prestations sont fournies. La grande majorité des entreprises réclame des procédures plus rapides et 75 % des entreprises interrogées attendent des dispositions simplifiées pour participer aux projets communautaires. En effet, la complexité des programmes de financement communautaires s'ajoute à la multitude des dispositifs existant aux niveaux national et régional et rend difficile l'accès aux moyens de financements pertinents.

Des structures bien définies et une simplification substantielle des règles de participation sont donc nécessaires pour l'ensemble des modes de financement de l'innovation, quelle que soit leur origine. Il serait ainsi possible de renforcer le système global de l'innovation et d'utiliser plus efficacement les fonds et instruments, ce qui garantirait une meilleure participation des PME.

4. CONCLUSION

L'analyse des progrès effectués ces dernières années montre que l'UE a identifié, à juste titre, l'innovation comme un facteur essentiel pour un avenir prospère. Toutefois, faire de l'UE un espace dynamique en matière d'innovation nécessite une attention continue et réclame une meilleure exploitation du potentiel qui réside dans le partenariat entre l'Union et ses États membres par l'adoption d'actions plus ciblées et mieux coordonnées à tous les niveaux.

Par conséquent, sur la base de l'analyse des résultats obtenus jusqu'ici et des enseignements tirés, qui sont exposés dans la présente communication, la Commission envisage d'examiner

s'il est possible, conformément à la demande du Conseil européen, de proposer aux États membres, avant le printemps 2010, un nouveau texte de loi européen sur l'innovation, qui comprendra toutes les conditions en faveur du développement durable et constituera une partie intégrante et essentielle du futur programme de réforme européen.