



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 2.9.2009
COM(2009) 442 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES
PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET
COMITÉ VAN DE REGIO'S**

Herziening van het communautaire innovatiebeleid in een veranderende wereld

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
2.	Geboekte vooruitgang	4
2.1.	Betere randvoorwaarden	4
2.2.	Aanzwengeling van een frequentere en snellere introductie van innovatieve producten en diensten op de markt.....	5
2.3.	Tot stand gebrachte synergieën.....	6
2.4.	Meer financiële steun voor onderzoek en innovatie	7
3.	Lessen en uitdagingen voor de toekomst	8
4.	Conclusie.....	12

Herziening van het communautaire innovatiebeleid in een veranderende wereld

1. INLEIDING

*"Innovatie is het vermogen om nieuwe ideeën op te pikken en deze door middel van nieuwe processen, producten of diensten beter en sneller dan de concurrentie in commerciële resultaten te vertalen"*¹.

Innovatie kan niet bij wet worden georganiseerd. Mensen innoveren, en alleen mensen — wetenschappers, onderzoekers, ondernemers en hun werknemers, investeerders, consumenten en overheden — zullen Europa innoverender maken. Deze mensen werken echter niet in een vacuüm: zij werken in een bepaalde geest en binnen een kader dat hen aan- of ontmoedigt om onbekend terrein te betreden.

Innovatie is de allereerste voorwaarde om een koolstofarme kenniseconomie te creëren. Deze ommezwaai is van essentieel belang om in deze geglobaliseerde wereld concurrerend te blijven en om op duurzame wijze onder de druk van demografische veranderingen, de klimaatproblematiek, schaarse middelen en nieuwe veiligheidsbedreigingen bredere maatschappelijke doelstellingen te realiseren.

Dankzij innovatie kan de Europese industrie zich bovenaan de mondiale waardeketen positioneren, Europa tot de wereldmarktleider in energie- en hulpbronnefficiënte producten en technologieën maken en ons met de nodige middelen voor actie op wereldschaal toerusten. Inspanningen op het gebied van O&O kunnen bovendien slechts echt voordeel opleveren in een klimaat dat innovatie steunt.

In het opnieuw gelanceerde Lissabonpartnerschap voor groei en werkgelegenheid werden innovatie en ondernemerschap daarom centraal gesteld en werd opgeroepen tot een doortastend en coherenter optreden van de Gemeenschap en de lidstaten. Op grond daarvan is een ambitieus Europees innovatiebeleid gelanceerd en werd de Small Business Act (SBA) goedgekeurd². Dankzij dit partnerschap kan nu vooruitgang worden gemeld. Bijna alle lidstaten hebben op innovatiegebied beter gepresteerd. De innovatiekloof tussen de EU en haar belangrijkste concurrenten, de VS en Japan, is kleiner geworden.

Aangezien er nieuwe concurrenten opduiken en de uitdagingen groter worden, moet de EU de recente positieve trend niet alleen aanhouden maar verder verbeteren. De economische crisis dreigt de beschikbare middelen weliswaar te beperken, maar uit eerdere recessies, zoals in het geval van Finland, hebben we geleerd dat het mogelijk is prioriteit te geven aan investeringen in onderzoek en innovatie, die op hun beurt een sleutelrol kunnen spelen in een duurzaam economisch herstel.

¹ "Creating a National Innovation Framework", Science Progress, Richard Nedis & Ethan Byler, april 2009.

² COM(2005) 488 bekrachtigd door de conclusies van de Raad van 28-29.11.2005 (http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/intm/87210.pdf) en COM(2006)502 bekrachtigd door de conclusies van de Raad van 4.12.2006 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/91989.pdf).

Met deze mededeling wordt beoogd resterende tekortkomingen op te sporen en beleidsoriëntaties voor te stellen om de leemten te vullen.

2. GEBOEKTE VOORUITGANG

2.1. Betere randvoorwaarden

De EU werkt sinds 2005 aan betere randvoorwaarden voor innovatie en ging daarvoor uit van het Lissabonpartnerschap voor groei en werkgelegenheid. De lidstaten en hun regio's ontvingen (in het bijzonder in het kader van het cohesiebeleid) aanmoediging en hulp bij het verbeteren van hun innovatiebeleid door nationale en regionale innovatiestrategieën te implementeren en evaluatie te ontwikkelen.

Op Gemeenschapsniveau resulteerde dat in een gemakkelijker toegang tot de interne markt, een betere beschikbaarheid van kosteneffectieve inputs, een gestimuleerd concurrentiebeleid en een beter klimaat voor ondernemers en voor de groei van nieuwe ondernemingen. De Commissie pleitte voor een geïntegreerd flexizekerheidsbeleid om de arbeidsmarkt te moderniseren en drong er bij de lidstaten op aan onderwijs en vaardigheden hoog op hun agenda te zetten. Met de **SBA** hebben de EU en de lidstaten zich ertoe verbonden de EU tot een kweekvijver voor ondernemers en het midden- en kleinbedrijf (mkb) te maken. In de partnerschappen die met belangrijke industriesectoren werden gesloten, werden de randvoorwaarden op lange termijn voor een concurrerende Europese industriebasis vastgesteld en goedgekeurd.

Met de opheffing van de belemmeringen voor de goede werking van de **interne markt voor goederen** en de implementatie van de **dienstenrichtlijn** door de lidstaten zullen heel wat administratieve en wettelijke hinderpalen voor de handel uit de weg worden geruimd. Het innoverende mkb zal dan ook gemakkelijker toegang krijgen tot de markten, en de overheidsdiensten zullen worden gemoderniseerd.

Ondertussen wordt ook in de hele EU erkend dat **excellente prestaties op het gebied van onderwijs, vaardigheden en opleiding** een noodzakelijke voorwaarde voor innovatie zijn. Een leven lang leren is een beleidsprioriteit geworden, en met de hervormingen van onderwijs- en opleidingsstelsels in de lidstaten wordt gestreefd naar meer investeringen in menselijk kapitaal, de bevordering van innovatie en de stimulering van een betere ondernemingscultuur. De maatregelen die in het kader van de strategie "Nieuwe vaardigheden voor nieuwe banen" worden geïmplementeerd, zullen helpen zorgen voor een betere onderlinge afstemming van de vaardigheden en de arbeidsmarktbehoeften, een betere beoordeling van en anticipatie op de vaardigheidsbehoeften van personen en ondernemingen en de bevordering van een algemene verbetering van de vaardigheden van de Europese beroepsbevolking. Het geactualiseerd strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding (ET 2020) bevat een brede beleidsagenda ter ondersteuning van de onderwijs- en opleidingshervormingen van de lidstaten. De implementatie van de EU-strategie voor e-vaardigheden bevordert de digitale vaardigheden van de Europese beroepsbevolking³.

³ COM(2009) 116, waarin een hernieuwde strategie voor O&O en innovatie op ICT-gebied wordt voorgesteld.

De modernisering van de EU-regels inzake **overheidssteun** heeft de lidstaten een doeltreffend overheidsbeleidsinstrument aangereikt om O&O en innovatie te steunen. De lidstaten bevinden zich momenteel in een positie om een aantal verschillende soorten overheidssteun voor innovatie toe te kennen zonder aan de Commissie kennisgeving te moeten doen van individuele maatregelen en zonder zware administratieve lasten. Sinds de regels voor overheidssteun in 2006 werden gemoderniseerd, zijn in de lidstaten nieuwe hulpinstrumenten gecreëerd, waaronder 30 regelingen voor jonge innoverende ondernemingen. In de in 2008 herziene communautaire richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming wordt in de mogelijkheid van een hogere steunintensiteit voor eco-innovatie voorzien⁴. De laatste jaren was er ook een trend in de lidstaten om subsidies en beurzen voor O&O aan te vullen met fiscale stimuleringsmaatregelen, die een positief effect hadden op particuliere investeringen in O&O. De Commissie heeft de verspreiding van goede praktijken via een netwerk van nationale deskundigen bevorderd⁵.

Tot slot worden niet-technologische aspecten van het innovatieproces, zoals design en marketing, steeds belangrijker om innovatieve producten en diensten in de handel te brengen. In dat verband heeft het Harmonisatiebureau voor de Interne Markt (Merken, Tekeningen en Modellen) de kosten van aanvragen voor Europese **merkenregistratie** de laatste vijf jaar twee keer verlaagd. Het nieuwe tarief (40% lager dan het vorige) heeft de kosten van merkbescherming in de hele EU tot een historisch minimum gereduceerd. Het registratieproces duurt gemiddeld ook nog maar half zo lang⁶.

2.2. Aanzwengeling van een frequentere en snellere introductie van innovatieve producten en diensten op de markt

De EU heeft regelgeving en normalisatie erkend en aangewend als krachtige instrumenten om de geschikte prikkels te geven en markten voor innoverende producten en diensten te stimuleren.

Nieuwe **regels** inzake de uitstoot van auto's moeten leiden tot substantiële innovaties in de Europese auto-industrie en zullen resulteren in schonere, betaalbare Europese auto's. Deze innovaties moeten de sector wereldwijd concurrerend houden. De **ETS-richtlijn** (de richtlijn betreffende de EU-regeling voor de handel in emissierechten) zal innovatie in de productie van hernieuwbare energie bevorderen en de bouw van milieuvriendelijker krachtcentrales en de ontwikkeling van onder meer nieuwe technologieën voor het afvangen en opslaan van kooldioxide (**CCS**) aanmoedigen. Het **strategisch plan voor energietechnologie** helpt de ontwikkeling van koolstofarme technologieën versnellen die essentieel zijn om tegen 2020 de "20-20-20"-doelstellingen te halen. De **Reach**- en de **cosmetica**wetgeving vormen belangrijke stimulansen voor innovatie op het gebied van alternatieve stoffen. Het **actieplan inzake duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid**⁷ bevat een geharmoniseerd en geïntegreerd wettelijk kader ter bevordering van innovatie met het oog op energie-efficiënte en milieuvriendelijke producten. Daar waar de industrie er niet in slaagt zichzelf ambitieuze doelen te stellen, biedt de herziene **richtlijn inzake ecologisch ontwerp** een rechtsgrondslag voor de bevordering van het in de handel brengen van producten die vanuit het oogpunt van zowel de energie- als de hulpbronnefficiëntie milieuvriendelijker zijn. Daarbij kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van passende stimulansen, openbare

⁴ PB C 82 van 1.4.2008, blz. 1.

⁵ Zie COM(2006) 728 definitief.

⁶ In 2008 ontving het Harmonisatiebureau voor de Interne Markt (Merken) meer dan 87 000 aanvragen.

⁷ COM(2008) 397 definitief.

aanbestedingen en etikettering van producten om ervoor te zorgen dat er voldoende vraag is om dit beleid in de praktijk te brengen.

Het Europees **normalisatiebeleid**⁸ is geëvolueerd in de richting van steun aan innovatie en bekent zich sterker tot een open marktgestuurd normalisatieproces, zoals een gezamenlijke, op consensus stoelende goedkeuringsprocedure voor de ontwikkeling van nationale en internationale normen, en tot het vrijwillig gebruik van normen, het rekening houden met nieuwe kennis in de normen en een gemakkelijker toegang tot normalisatieprocessen, met name voor het mkb. Het mkb vertegenwoordigt tegenwoordig bijvoorbeeld 27% van de ETSI-leden (Europees Normalisatie-instituut voor Telecommunicatie) en geniet lagere tarieven.

Ook de **vraag** kan een motor zijn voor innovatie doordat die innovators ertoe aanzet aan nieuwe, geavanceerde behoeften te voldoen. In deze context beschikken de bestaande EU-regels inzake openbare aanbestedingen over een groot potentieel om innovatie te ondersteunen en kan het gebruik ervan verder worden onderzocht⁹.

Dankzij het **initiatief inzake leidende markten (het LM-initiatief)**, dat in 2008 op touw werd gezet, werden markten voor innovatieve producten en diensten opgespoord waar innovatie nodig en mogelijk is en waar het meer gerichte gebruik van de hierboven vermelde instrumenten die de capaciteit beïnvloeden om nieuwe producten snel in de handel te brengen, het verschil kan maken (op biotechnologie steunende producten, e-gezondheid, duurzame bouw, beschermend textiel, recyclage en hernieuwbare energie).

2.3. Tot stand gebrachte synergieën

De ontwikkeling van de **Europese onderzoeksruimte** sinds 2000 heeft geleid tot diverse initiatieven om een coherenter onderzoeks- en innovatiesysteem in Europa te stimuleren. Recente beleidsinitiatieven hadden tot doel een interne markt voor kennis tot stand te brengen door steun te verlenen voor de mobiliteit van onderzoekers en voor de toegang tot en de verspreiding, overdracht en exploitatie van kennis en technologieën (de "vijfde vrijheid"). Om met name iets te doen aan de relatief slechte verbreiding van onderzoeksresultaten in Europa heeft de Commissie vrijwillige richtsnoeren voorgesteld om de samenwerking op onderzoeksgebied en de overdracht van kennis tussen onderzoeksinstellingen en industrie te verbeteren¹⁰. De toenemende coördinatie tussen het niveau van de EU en dat van de lidstaten biedt niet alleen een effectiever kader om middelen te bundelen voor nieuwe onderzoeksinfrastructuur en voor gezamenlijke strategische onderzoeksprogramma's die belangrijke maatschappelijke uitdagingen aanpakken, maar ook een betere bescherming van intellectuele-eigendomsrechten en een nieuw strategisch Europees kader voor internationale samenwerking op het gebied van wetenschap en technologie¹¹.

Inzake onderzoek en innovatie werd versterkt samengewerkt. De laatste jaren zijn met gebruikmaking van verschillende instrumenten en rechtsgrondslagen op tal van gebieden nieuwe **publiek-private partnerschappen**¹² tot stand gebracht. Er werden vijf **gezamenlijke**

⁸ COM(2008) 133.

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

¹⁰ COM(2007) 182 definitief - Verbeteren van de kennisoverdracht tussen onderzoeksinstellingen en industrie binnen Europa: omarmen van open innovatie – Uitvoering van de Lissabonagenda.

¹¹ Zie COM(2008) 588 definitief.

¹² Zie COM(2009) yyy over het mobiliseren van private en publieke investeringen voor de heropleving door publiek-private partnerschappen te ontwikkelen.

technologie-initiatieven (GTI's) opgezet, elk als onafhankelijke rechtspersoon met aanzienlijke begrotingsmiddelen uit het zevende kaderprogramma¹³. Voorts worden in het kader van het Europees economisch herstelplan publiek-private partnerschappen voor groene auto's, energie-efficiënte gebouwen en "fabrieken van de toekomst" tot stand gebracht.

Het **Europees Instituut voor innovatie en technologie** is opgericht om hoger onderwijs, onderzoek en het bedrijfsleven rond een gemeenschappelijk doel bijeen te brengen en zodoende innovatie te stimuleren en voort te brengen die wereldwijd toonaangevend is. Binnenkort zullen kennis- en innovatiegemeenschappen ontstaan om een oplossing te zoeken voor grote maatschappelijke uitdagingen zoals het milderen van en de aanpassing aan de klimaatverandering, duurzame energie en de toekomstige communicatie- en informatiemaatschappij.

Tot slot heeft de Commissie de samenwerking tussen verschillende innovatieactoren helpen verbeteren en ertoe bijgedragen dat innoverende beleidsmakers en innovatieondersteunende overheidsorganen op verschillende niveaus van elkaars beleid kunnen leren. Er is met name een flexibel EU-beleidskader gecreëerd om het uitmuntendheidsniveau van **clusters**¹⁴ in de EU-lidstaten te verhogen en samenwerking tussen clusters te bevorderen en zo het innovatievermogen te verbeteren en de posities op de wereldmarkten te versterken.

2.4. Meer financiële steun voor onderzoek en innovatie

Het Europees onderzoeksbeleid en de Europese onderzoeksprogramma's werden versterkt om innovatie beter te ondersteunen. Uit het **zevende kaderprogramma voor onderzoek**, met zijn voor de periode 2007-2013 aanzienlijk verhoogde budget van 54 miljard euro, wordt steun verleend aan commercieel relevant onderzoek, met name via gezamenlijke technologie-initiatieven en deelname aan gezamenlijke onderzoeksinitiatieven van de lidstaten. Ook activiteiten inzake kennisoverdracht en de ondersteuning van mobiliteit, internationale samenwerking en infrastructuur zijn zeer relevant voor innovatie. Via de Europese technologieplatforms bevordert de Commissie eveneens de coördinatie van onderzoek door de particuliere sector. Er is in de EU meer onderzoek op essentiële gebieden zoals ICT, gezondheid, veiligheid, de ruimte en mariene wetenschappen. Ook al is het verbeteren van de voorwaarden voor deelname van het mkb aan onderzoeksprogramma's een permanente taak, toch voorziet het kaderprogramma in specifieke regelingen voor zowel het onderzoeksintensieve mkb als het mkb met een beperkte onderzoekscapaciteit. Samen met de EIB is een nieuwe risicodelende financieringsfaciliteit (RSFF) opgezet om aan private en publieke entiteiten leningen voor risicovolle O&O-projecten te verstrekken.

Het **cohesiebeleid** biedt een stabiele en strategische bron van financiering van innovatie, waarvan het aandeel in het totale budget sterk is gestegen, namelijk tot 25% tijdens de periode 2007-2013 tegenover 11% tijdens de periode 2000-2006. Ongeveer 86 miljard euro in het kader van meer dan 380 van de 455 operationele programma's van de structuurfondsen voor regionale ontwikkeling werd voor steun aan onderzoek en innovatie bestemd.

¹³ Innovatieve geneesmiddelen (IMI) met een bijdrage van de Gemeenschap van 1 miljard euro; ingebedde gegevensverwerkingssystemen (Artemis) — 420 miljoen euro; luchtvaart (Clean Sky) — 800 miljoen euro; nano-elektronica (Eniac) — 450 miljoen euro; en brandstofcellen en waterstof (FCH) — 470 miljoen euro.

¹⁴ Zie COM(2008) 652 definitief.

In het kader van het **EU-beleid voor plattelandsontwikkeling** wordt zo'n 337 miljoen euro ter beschikking gesteld om de ontwikkeling van nieuwe producten, processen en technologieën in de sectoren landbouw, levensmiddelen en bosbouw te ondersteunen. Daarbovenop komen nog middelen uit het Leader-programma. Investerings in breedbandinfrastructuur en andere innovatieprojecten in plattelandsgebieden zullen verder worden versterkt na de "check-up" van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en als onderdeel van het EU-herstelpakket.

In het **kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (KCI)** beschikt de EU buiten het kaderprogramma voor onderzoek over een specifiek programma voor mkb en innovatie met een gemiddeld jaarlijks budget van 225 miljoen euro voor de periode 2007-2013. Er werd een bedrag gereserveerd voor de verbreiding van milieutechnologieën, vooral via mede-investering in risicokapitaalfondsen die eigen middelen verstrekken aan bedrijven die in milieu-innovatie investeren. Deze risicokapitaalinstrumenten bevorderen de toegang van het mkb tot innovatiefinanciering.

De Commissie heeft de autoriteiten van de lidstaten en van de regio's ook geholpen bij het tot stand brengen van synergieën tussen de belangrijkste EU-financieringsinstrumenten voor innovatie – KP7, KCI en het cohesiebeleid¹⁵.

3. LESSEN EN UITDAGINGEN VOOR DE TOEKOMST

Uit het innovatiescorebord¹⁶ blijkt duidelijk dat Europa nu reeds het continent is waar zich een aantal van de innovatiefste landen en regio's ter wereld bevinden. Bij de analyse van wat deze landen en regio's gemeen hebben, stuiten we op een opvallend patroon. Meestal besteden zij meer dan het gemiddelde aan onderwijs, opleiding en een leven lang leren, geven zij het hoogste percentage van hun bbp uit aan O&O en beschikken zij over instrumenten om de verbreiding van nieuwe technologieën en producten in de overheids- en particuliere sector te steunen. Uit ervaring blijkt ook dat deze landen beter voorbereid zijn om gebruik te maken van de uitwisseling van beste praktijken en om van anderen te leren. Hetzelfde geldt voor bedrijven: niet noodzakelijk het absolute bedrag dat aan O&O wordt besteed is van belang; het innovatieklimaat in een bedrijf maakt voor het concurrentievermogen het verschil¹⁷. De uitdaging waar we voor staan is deze succesverhalen in de hele EU te herhalen.

Ondanks de inspanningen van zowel de EU als de lidstaten worden innovatie en ondernemerschap inderdaad nog niet overal in Europa voldoende als waarden erkend, terwijl de mislukkingen waarmee zij soms gepaard gaan, nog steeds worden gestigmatiseerd. Nieuwe technologieën worden vaak sceptisch onthaald, en in het publieke debat bestaat de neiging het belang van wetenschappelijke inzichten en bewijzen te onderschatten en vooral bedenkingen en mogelijke gevaren voor de volksgezondheid of het milieu centraal te stellen.

Tegelijkertijd zien steeds meer Europeanen de noodzaak in van een aanpak van nieuwe wereldwijde uitdagingen zoals veiligheid, de klimaatverandering en de behoefte aan meer mondiale sociale gerechtigheid. Indien deze attitude gepaard gaat met een beter begrip van de noodzaak van uitvindingen, innovatie en het gebruik van nieuwe technologieën om deze

¹⁵ COM(2007) 474 van 16 augustus 2007 – "Concurrerende Europese regio's door onderzoek en innovatie - Een bijdrage tot meer groei en betere banen".

¹⁶ http://www.proinno-europe.eu/EIS2008/website/docs/EIS_2008_Final_report.pdf.

¹⁷ Zie "Global Innovation 1000", Booz Allen Hamilton, 2005.

uitdagingen aan te pakken, is zij duidelijk een troef. Tegen deze achtergrond zullen de demografische veranderingen in de Europese Unie onvermijdelijk grote gevolgen hebben voor het politieke, culturele, sociale en economische karakter van onze samenlevingen. Een vergrijzende bevolking leidt naar een verschuiving van de vraag, maar zal misschien ook een andere kijk hebben op het concept innovatie en er aarzelender tegenover staan. Het is van groot belang dat op dit gebied vroegtijdig wordt ingegrepen en ervoor wordt gezorgd dat de samenleving innovatie als positief blijft beschouwen. Ondanks haar rijkdom aan menselijke hulpbronnen van hoge kwaliteit loopt de EU anders het risico door haar concurrenten te worden gepasseerd en het uitmuntendheidsniveau dat nodig is om een hoge levensstandaard te garanderen, niet te halen. Om een dergelijke situatie te vermijden, moet innovatie worden aanvaard en erkend als essentiële voorwaarde om de strategische beleidsdoelstellingen van de EU te realiseren.

Vooraf ondernemers zijn de drijvende kracht achter innovatie. Dat houdt in dat er behoefte is aan een beleids- en regelgevingskader dat wereldwijd concurrerende EU-industrieën bevordert en investeringen in onderzoek en innovatie op het gebied van zowel producten en processen als innovatieve vormen van werkorganisatie beloont. De sociale partners hebben hierbij een belangrijke rol te vervullen. Moderne wetgeving, zelfregulering en maatschappelijk verantwoord ondernemerschap geven weliswaar duidelijk richting aan dergelijke inspanningen, maar het blijft niettemin belangrijk nauw toezicht te houden op nieuwe regelgeving en ervoor te zorgen dat die de lasten voor de industrie niet nodeloos verzwaaert of innovatie ontmoedigt, en dat open en eerlijke wereldmarkten er algemeen door worden bevorderd.

De rol die de overheid voor innovatie kan spelen, moet worden erkend en verder ontwikkeld. Uit de monitoring van het innovatiebeleid van de lidstaten¹⁸ blijkt duidelijk een tendens naar een verruiming van de toepassingsfeer van hun innovatiestrategieën en naar bredere maatschappelijke doelstellingen. Ondanks deze inspanningen blijken de mogelijkheden om de koopkracht van de overheidssector te gebruiken om innovatie te stimuleren grotendeels onaangeboord te blijven. Gezien de voorzienbare budgettaire beperkingen moet het feit dat overheidsdiensten met minder middelen dezelfde of betere diensten zullen moeten verlenen een krachtige motor voor innovatie worden. Nieuwe technologieën, met name ICT, kunnen de kwaliteit, doeltreffendheid en vraaggerichtheid van de openbare dienstverlening ook helpen verbeteren.

Innovatie vereist ook investeerders die bereid zijn risico's te nemen en verder te kijken dan winstverwachtingen op korte termijn.

Tot slot zullen het concurrentievermogen van de Europese bedrijven en hun innovatievermogen vooral worden bepaald door de toegang tot en de beheersing van cruciale ontsluitende technologieën die met een hoge O&O-intensiteit, snelle innovatiecyclussen, hoge kapitaaluitgaven en hooggekwalificeerde banen worden geassocieerd. Het bereik, de omvang en de complexiteitsgraad van de ontwikkeling en ontplooiing van dergelijke technologieën vereisen een consensus tussen alle betrokkenen over dergelijke technologieën, alsook een betere samenwerking en een strategische benadering, niet alleen op Europees niveau, maar

¹⁸ INNO Policy TrendChart European Innovation Progress Report 2008.

ook op het niveau van de lidstaten en de regio's, die sterkere partnerschappen tussen onderzoeksgemeenschappen en de industrie bevorderen¹⁹.

Knelpunten in the randvoorwaarden voor ondernemers wegwerken

Ondanks de verbeteringen²⁰ blijft het EU-innovatiesysteem onder duidelijke tekortkomingen lijden die een negatieve invloed hebben op de marktvoordelen en stimulansen voor particuliere investeringen in innovatie, die dan ook op een lager niveau blijven dan die van onze belangrijkste concurrenten: de interne markt moet op een aantal gebieden worden aangevuld, het wettelijk kader voor de bescherming van intellectuele eigendom is nog steeds onvolledig, de risicokapitaalmarkt is gefragmenteerd en het niveau van kapitaalfinanciering laag, het normalisatieproces is nog niet voldoende gesynchroniseerd met de onderzoeksresultaten en de marktbehoeften, de kennisdriehoek tussen bedrijfsleven, onderwijs en onderzoek moet verder worden versterkt en het ontbreekt de EU nog aan essentiële infrastructuur om innovatie mogelijk te maken. Er is weliswaar reeds vooruitgang geboekt, maar de inspanningen om de capaciteit van de onderwijssystemen in de EU te verhogen teneinde tot een innovatieve en flexibele kennismaatschappij bij te dragen, moeten worden voortgezet.

Een passend wettelijk kader om kennis naar behoren te beschermen is een allereerste voorwaarde voor een innovatieve samenleving. Wat **intellectuele-eigendomsrechten** betreft, biedt de EU, onder meer door de mislukte invoering van een Gemeenschapsoctrooi, nog steeds geen gunstige voorwaarden voor de ontwikkeling en verspreiding van innovatie. Het Europees octrooisysteem is duur en gefragmenteerd en ontmoedigt innovatie in vergelijking met de VS en Japan²¹. Het verschil in octrooikosten in vergelijking met die landen is aanzienlijk en wordt niet kleiner. Het is de hoogste tijd dat in deze situatie verandering wordt gebracht.

De inspanningen van de Commissie inzake copyrightbeleid beoogden de verdere ontwikkeling van de ontluikende grensoverschrijdende EU-markt voor kennisverspreiding. De ontwikkeling van nieuwe digitale producten, diensten en bedrijfsmodellen, die gedijen in een klimaat van openheid, behoeft een ondersteunend en voorspelbaar wettelijk kader.

Het belang van diensten als kenmerk van moderne geïndustrialiseerde landen en hun innovatiepotentieel voor de economie en de hele samenleving moet beter worden erkend. Om innovatie in diensten bredere ingang te doen vinden, moet het vertrouwen in nieuwe diensten worden versterkt en moet de ondersteuning van onderzoek en innovatie beter op de specifieke behoeften van dergelijke diensten worden afgestemd. Innovatie vereist dat essentiële infrastructuur (zoals breedband- en elektriciteitsnetten) wordt aangevuld en het potentieel van die infrastructuur met nieuwe diensten en toepassingen wordt ontsloten. Er zijn met name extra inspanningen nodig om e-vaardigheden en het gebruik van ICT in een duurzame economie te bevorderen en de uitdagingen van het toekomstige internet, zoals "software as a service" en "cloud computing", aan te pakken.

¹⁹ De Commissie is van plan in 2009 een specifieke mededeling over toekomstige beleidsoriëntaties voor cruciale ontsluitende technologieën te presenteren.

²⁰ Zie Europees innovatiescorebord 2008 op http://www.proinno-europe.eu/EIS2008/website/docs/EIS_2008_Final_report.pdf.

²¹ Zie B. Van Pottelsberghe, 2006 op <http://www.solvay.edu/EN/Research/Bernheim/documents/wp06002.pdf>.

Ondanks aanzienlijke inspanningen²² werd slechts langzaam vooruitgang geboekt met de verbetering van het internationale concurrentievermogen en de internationale prestaties van de Europese risicokapitaalsector, die een zeer belangrijke financier van innovatie is. De structurele tekortkomingen van de Europese markt voor financiering in een vroeg stadium blijven bestaan. Zo zijn er bijvoorbeeld geen particuliere investeerders, is de markt gefragmenteerd en is het rendement laag. De economische recessie maakt de toegang tot financiering en het uitstappen nog moeilijker.

De governance van het EU-innovatiesysteem stimuleren

Ook al heeft de Gemeenschap een aantal initiatieven genomen, toch zijn in de Europese Unie niet de nodige synergieën gecreëerd tussen de beleidsmaatregelen en de instrumenten op verschillende niveaus. Dat het recent op touw gezette initiatief inzake leidende markten traag op gang komt, is daarvan een goed voorbeeld.

De beleidsmaatregelen ter ondersteuning van innovatie op regionaal, nationaal en EU-niveau moeten veel beter worden gecoördineerd, en er is behoefte aan een beter governancestelsel dat op het subsidiariteitsbeginsel gebaseerd is, maar meer profijt haalt van de toegevoegde waarde van gemeenschappelijke doelstellingen, gemeenschappelijke acties en de uitwisseling van beste praktijken tussen de lidstaten. Ook de samenwerking met derde landen en in het bijzonder de uitwisseling van goede praktijken met de VS moeten aanzienlijk worden gestimuleerd.

Het financieringsniveau van de centrale ondersteuning van innovatie op EU-niveau bleef bescheiden in vergelijking met zowel de EU-begroting als veel nationale begrotingen, en vertegenwoordigde minder dan 5% van de overheidsuitgaven voor onderzoek in het raam van het kaderprogramma voor onderzoek. Zelfs het totale bedrag van 67 miljoen euro dat in 2009 beschikbaar was om de marktintroductie van milieu-innovatie te stimuleren, de hulpbronnefficiëntie te bevorderen en de klimaatverandering aan te pakken, lijkt bescheiden in verhouding tot de omvang van deze uitdagingen. Anderzijds speelt het grotere aandeel van de investeringen dat in het kader van het cohesiebeleid aan innovatie wordt toegewezen een belangrijke rol bij het versterken van de onderzoeks- en innovatiecapaciteit in de "convergentieregio's".

Eigenlijk is er in de EU geen tekort aan programma's ter ondersteuning van innovatie. Het is het gebrek aan kritische massa en coherentie dat het probleem vormt. Bij de ondersteuning van innovatie zijn tegenwoordig zeven verschillende diensten van de Commissie, verschillende agentschappen en 20 comités met vertegenwoordigers uit de lidstaten betrokken. Een recente publieksraadpleging over de doeltreffendheid van overheidssteun voor innovatie wijst op een kloof tussen wat bedrijven verwachten en wat regelingen voor de ondersteuning van innovatie bieden en de manier waarop zij dat doen. De grote meerderheid van de bedrijven wil snellere procedures, en 75% van de ondervraagde bedrijven verwacht eenvoudiger regels voor de deelname aan EU-projecten. De complexiteit van de communautaire financieringsprogramma's komt namelijk nog bovenop het grote aantal nationale en regionale regelingen en bemoeilijkt de toegang tot passende financiering. Er is dus behoefte aan duidelijke structuren en een sterke vereenvoudiging van de participatieregels voor alle innovatiefinanciering vanuit welke bron ook. Zo zou het hele innovatiesysteem

²² Zie COM(2007) 853.

worden versterkt en zouden de fondsen en instrumenten doeltreffender worden gebruikt, zodat het mkb een betere participatie wordt gegarandeerd.

4. CONCLUSIE

Uit de analyse van de vooruitgang die tijdens de laatste jaren werd geboekt, blijkt dat de EU innovatie terecht als een essentiële motor voor een welvarende toekomst heeft erkend. De EU tot een dynamische innovatieruimte maken vergt evenwel permanente aandacht en een betere exploitatie van de mogelijkheden van het partnerschap tussen de EU en haar lidstaten door op alle niveaus meer gerichte en beter gecoördineerde maatregelen te nemen.

Daarom is de Commissie van plan om op verzoek van de Europese Raad en op grond van de analyse van de realisaties tot nu toe en van de lessen voor de toekomst die in deze mededeling worden gepresenteerd, te onderzoeken of het haalbaar is aan de lidstaten vóór het voorjaar van 2010 een Europese innovatiewet voor te stellen die alle voorwaarden voor duurzame ontwikkeling zou omvatten en een onlosmakelijk en essentieel deel van de toekomstige Europese hervormingsagenda zou vormen.