



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 14.11.2006  
KOM(2006) 697 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN**

**Økonomiske reformer og konkurrenceevne: Hovedkonklusionerne i 2006-rapporten om  
Europas konkurrenceevne**

{SEK(2006) 1467}

## MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

### Økonomiske reformer og konkurrenceevne: Hovedkonklusionerne i 2006-rapporten om Europas konkurrenceevne

#### 1. INDLEDNING: NY RAPPORT STØTTER EU'S STRATEGI FOR VÆKST OG BESKÆFTIGELSE

I denne meddelelse fremlægges resultater og konklusioner fra Kommissionens 2006-rapport om den europæiske konkurrenceevne<sup>1</sup>.

Rapporten om konkurrenceevnen fokuserer især på analyse af forhold, som vedrører produktivitetens udvikling, idet denne udvikling ses som en vigtig indikator for konkurrenceevnen på lang sigt. Konkurrenceevne skal i denne forbindelse forstås som evnen til at skabe en bæredygtig stigning i levestandarden i en nation eller region og til at holde ufrivillig arbejdsløshed på et så lavt niveau som muligt. På erhvervssektorniveau skal konkurrenceevne forstås som evnen til at fastholde og forbedre positionen på verdensmarkedet.

I forbindelse med den fornyede Lissabon-strategi for vækst og beskæftigelse, hvori der skelnes mellem makroøkonomiske, mikroøkonomiske og beskæftigelsesmæssige udfordringer, er rapporten om konkurrenceevnen blevet justeret, så den bidrager til en velfunderet analyse af Lissabon-strategiens mikroøkonomiske element. Dette betyder også, at analysen af spørgsmålene i denne rapport har fået en større politisk betydning.

Det er ikke hensigten, at denne meddelelse skal udmunde i konkrete forslag eller en handlingsplan. Der sigtes derimod på at støtte beslutningsprocessen gennem fremlægning af en række resultater og anbefalinger på baggrund af en økonomisk analyse, som har relevans for udformningen af politikker.

Efter en gennemgang af den seneste udvikling inden for vækst, produktivitet og beskæftigelse i Europa, behandler rapporten forskellige aspekter i tilknytning til tre af de fire prioriterede aktioner fra den reformagenda, som blev fremlagt af Det Europæiske Råd i 2006: *Viden og innovation, frigørelse af forretningsmulighederne og mod en effektiv og integreret EU-energipolitik*. Fire på hinanden følgende kapitler handler om liberaliseringen af EU's energimarkeder, de lovgivningsmæssige rammer i forbindelse med strategien for vækst og beskæftigelse, finansiering af innovation og begrebet "Lead Markets" (førende markeder) inden for innovationspolitik. I rapporten undersøges desuden konkurrencesituationen for to europæiske højteknologiske sektorer, nemlig sektoren for produktion af informations- og kommunikationsteknologiske varer og tjenesteydelser og lægemiddelsektoren. Endelig findes et statistikbilag med indikatorer for konkurrenceevnen på sektorniveau.

---

<sup>1</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene SEK(2006) 1467 af 14.11.2006, *European Competitiveness Report 2006*.

## **2. KONKURRENCEEVNE SAMLET SET: POSITIVE TEGN PÅ, AT DE TIDLIGERE TIDERS SKUFFENDE RESULTATER MED HENSYN TIL FORBEDRING AF KONKURRENCEEVNEN AFLØSES AF EN AKTIV INDSATS**

I det sidste årti har væksten i BNP pr. indbygger i EU-25 været lavere end i USA, og den reelle BNP-vækst, arbejdsproduktivitet og totalfaktorproduktivitet i EU har været faldende eller stagnerende i perioden 1990-2004. Disse tendenser skyldes strukturelle elementer, som de europæiske politiske beslutningstagere er bevidste om, og som stiller krav om fornuftige politiksvær. I 2000 besluttede Det Europæiske Råd i Lissabon at sætte skub i den europæiske konkurrenceevne. I 2005 blev Lissabon-strategien fornyet med øget fokus på politikker, der sigter mod øget vækst og flere og bedre job. Faktisk vedrører vækst- og beskæftigelsesstrategiens vigtigste elementer især øget produktivitetsvækst gennem investering i FoU, forbedring af den europæiske infrastruktur og den menneskelige kapital samt fremme af konkurrencen. Dette vil bidrage til en bedre udnyttelse af globaliseringen. Strategien skal også ses i sammenhæng med kravet om bæredygtig udvikling, som betyder, at de aktuelle behov skal opfyldes på en sådan måde, at de kommende generationers evne til at opfylde deres egne behov ikke bringes i fare.

Som et første opmuntrende tegn ses en tendens i form af øgede beskæftigelsesfrekvenser i mange af EU's medlemsstater. Dette er i nogen grad et resultat af de arbejdsmarkedsreformer, som er blevet gennemført de seneste år. Alligevel ligger beskæftigelsesfrekvenserne i de fleste lande stadig under Lissabon-målene.

De seneste fremskridt for beskæftigelsesfrekvenserne i EU blev imidlertid kun ledsaget af ret beskedne stigninger i arbejdsproduktiviteten. Denne skuffende udvikling for EU's arbejdsproduktivitetsvækst kan både forklares med lave investeringer og en generelt langsom vækstrate i totalfaktorproduktiviteten. Sidstnævnte har været lav siden afmatningen i midten af 1990'erne. Dette viser, at der ikke bør ske yderligere forsinkelser med gennemførelsen af reformer, som ligger inden for rammerne af de prioriteringer, som blev aftalt i strategien for vækst og beskæftigelse. Produktivitetsstigninger, der opnås ved omlægning og omfordeling af produktionen, ved en forbedring af arbejdsstyrkens kvalifikationer, ved indførelsen af nye produkter og processer, især gennem IKT, ville bidrage til en øget efterspørgsel efter investeringer og yderligere fremskridt for arbejdsproduktiviteten gennem kapitaludvidelse.

De seneste tendenser peger på en udvikling i EU's økonomiske vækst fra 1,7 % i 2005 til 2,8 % i 2006. Det vil i givet fald være det bedste vækstresultat for EU-25 siden 2000 og vil betyde højere beskæftigelse og produktivitetsvækst samt faldende arbejdsløshed. De stigende oliepriser har tydeligvis haft en negativ, om end begrænset, indvirkning på den europæiske vækst. Ved hjælp af simuleringer kan man fastsætte virkningerne af energiprisudsving på lang sigt og illustrere deres meget forskellige betydning for forskellige lande og sektorer. På trods af dette års stigninger i energipriserne er det tydeligt, at EU's økonomi er i klar bedring. Denne udvikling og det nye styringsredskab i form af partnerskabet for vækst og beskæftigelse giver en enestående mulighed for aktivt at gennemføre de nødvendige strukturreformer.

### 3. FAKTORER AF BETYDNING FOR KONKURRENCEEVNEN

#### ***Liberalisering af energimarkederne: en stærk reaktion på incitamenter betyder, at det i stigende grad er nødvendigt at sikre en omhyggelig politikudformning***

De europæiske energimarkeder har siden starten af 1990'erne gennemgået en liberaliseringsproces. I rapporten gives en vurdering af nogle af følgerne af en liberalisering af de europæiske elektricitets- og gaskmarkeder, og mere generelle spørgsmål vedrørende liberalisering, herunder erfaringer uden for EU, diskuteres.

Resultaterne peger på, at indførelsen af konkurrence generelt har medført en mere omkostningseffektiv drift, og at dette delvis gavner forbrugerne. Imidlertid har grossistmarkederne for elektricitet og gas vist sig at være særligt sårbare over for markeds kræfterne, hvilket både skyldes en "nedarvet" erhvervsstruktur og de særlige karakteristika ved disse markeder. De etablerede operatører har fortsat et stærkt greb om fremstillingen, importen og vigtige dele af infrastrukturen. Der er især behov for en effektiv indsats fra tilsynsmyndighedernes side for at ændre på dette forhold. På detailmarkederne fungerer konkurrencen i de fleste tilfælde endnu ikke helt efter hensigten. Imidlertid sikrer energidirektiverne forsyningspligt og specifikke forbrugerbeskyttelsesregler

Med hensyn til FoU indikerer undersøgelser af liberaliseringens indvirkning på innovationen, at der efter liberalisering sker et skifte i FoU-indsatsens sammensætning: Virksomhedernes innovationsfokus flyttes fra innovationsteknologi (af offentlig interesse) hen imod omkostningsreducerende teknologier og forbrugertjenester. Mens de samlede udgifter til FoU ser ud til at være faldende, er der tilsyneladende øget fokus på effektivitetsfremmende innovation. Derfor kan der blive behov for yderligere politikforanstaltninger for at hjælpe den grundlæggende energiforskning med at nå det niveau, den havde før liberaliseringen.

Både teori og praksis indikerer, at der på de liberaliserede markeder kan forekomme prisudsving på kort sigt, og at efterspørgslen oftere end før liberaliseringen har behov for at tilpasse sig til den tilgængelige kapacitet. Mens disse prisudsving af og til betragtes som uønskede, muliggør efterspørgslens større betydning for markedstilpasningen en øget effektivitet på lang sigt. Et andet problem er, at utilstrækkelig markedsudformning kan medføre ineffektivt lave investeringer<sup>2</sup>. Dette forekommer især hvis priserne ikke afspejler energiens reelle værdi, hvilket resulterer i lavere afkast, eller hvis en utilstrækkelig opsplitning medfører, at netværksoperatører begunstiger deres affilierede leverandørselskaber. På regulerede markeder (der f.eks. vedrører infrastruktur) er det nødvendigt at udforme mekanismer, som skal fremme effektive investeringer, især for så vidt der er tale om (grænseoverskridende) transportkapacitet. Faktorer som f.eks. udviklede procedurer indført af offentlige myndigheder kan også bidrage til lavere investeringer. Der er risiko for, at utilstrækkelige investeringer i elektricitetsproduktion fører til elektricitetsmangel og strømafbrydelser.

Resultaterne af en økonomisk analyse, som findes i rapporten, viser, at politiksvarene især bør fokusere på at tildele markedsaktørerne klare rettigheder og pligter, især i knaphedsperioder.

---

<sup>2</sup> "Markedsudformning" omfatter flere elementer: engrosmarkeder, detailmarkeder, markeder for brændstof, kapacitetsmarkeder, mekanismer til håndtering af kapacitetsbegrænsninger, balanceringsmekanismer.

Hertil kommer, at fremme af mere velfungerende engrosmarkeder, især for terminskontrakter, vil hjælpe forbrugerne med at sikre sig mod prisudsving. Effektive markeder kræver en højere grad af gennemsigtighed; en mekanisme på EU-plan til bedre overvågning af udbuds- og efterspørgselsmønstret på EU's energimarkeder, som omfatter kortlægning af eventuelle mangler i forbindelse med infrastruktur, udbud og oplagring, ville kunne bidrage til forbedret gennemsigtighed i spørgsmål vedrørende sikring af energiforsyningen i EU.

Endelig er de miljømæssige virkninger ved en liberalisering af elektricitetsmarkederne ifølge både teoretiske og empiriske resultater usikre. Mens reducerede priser ville øge energiforbruget, kan forbedret brændstofudnyttelse og ændringer i den anvendte teknologi, som fremkaldes af den øgede konkurrence, mindske emissionerne<sup>3</sup>. Generelt er liberalisering forenelig med miljømålsætninger. Liberalisering kan også forstærke virkningen af markedsbaserede miljøinstrumenter, som f.eks. den europæiske ordning for handel med emissioner.

### ***Lovgivningsmæssige rammer: meget bred støtte til principperne om bedre lovgivning på trods af ulige forpligtelser***

En forbedring af erhvervsklimaet gennem indførelse af foranstaltninger, der fremmer iværksætterånd, og bedre lovgivning er i dag et fælles mål i EU. Derfor er udbredelsen af bedre lovgivningsinstrumenter en klart tilkendegivet prioritering i strategien for beskæftigelse og vækst. I den forbindelse er det en positiv udvikling, at de nationale reformprogrammer, som medlemsstaterne vedtog i 2005, afspejler viljen til at reformere den anvendte lovgivningspraksis. Disse reformer supplerer i høj grad initiativet om bedre lovgivning, som blev lanceret på fællesskabsplan, og som omfatter et forenklingsprogram for den eksisterende lovgivning, systematiske konsekvensanalyser i forbindelse med ny lovgivning, forbedret høring af de berørte parter samt vurdering og reducere af de administrative byrder. Arbejdet med at fastsætte kvantitative mål for reducere af de administrative byrder er allerede i gang.

At isolere en lovgivnings indvirkning på økonomien er forbundet med vanskeligheder. Alligevel indikerer den - endnu begrænsede - økonomiske litteratur på området, at lovgivning kan have betydelige positive eller negative (hvis den er dårligt udformet) virkninger for de økonomiske resultater og innovationen. I rapporten om konkurrenceevnen analyseres de mange foranstaltninger, som alle 25 EU-medlemsstater foreslår i de nationale reformprogrammer og andetsteds på området for bedre lovgivning. Selv om disse foranstaltninger varierer betydeligt med hensyn til deres tidshorisont, omfang, institutionaliseringsgrad og forventede effektivitet, har de fleste medlemsstater planlagt en eller flere højt profilerede aktiviteter på området. Hertil kommer, at medlemsstaterne har fremlagt initiativer, som har tydelige gavnlige umiddelbare virkninger som f.eks. one-stop shops til registrering af virksomheder. De nationale reformprogrammer og udviklinger, som blev offentliggjort sidste år, udgør et klart skridt i den rigtige retning for EU's lovgivningsmæssige rammer. De store forskelle, som blev observeret mellem medlemsstaternes forslag til foranstaltninger, afspejler ofte, at medlemsstaterne befinder sig på forskellige stadier i udviklingen af et bedre lovgivningssystem.

Det er i den forbindelse værd at bemærke, at et bedre lovgivningssystem ikke nødvendigvis er ensbetydende med væsentlig mindre lovgivning. Af de syv medlemsstater, som på grundlag af

---

<sup>3</sup> Sidstnævnte effekt afhænger af de oprindelige betingelser i de enkelte lande.

de eksisterende indikatorer bredt kategoriseres som havende relativt restriktive lovgivningsmæssige rammer ifølge OECD's definition, fremlægger to i deres nationale reformprogrammer foranstaltninger, der omfatter alle eller næsten alle elementer i dagsordenen for bedre lovgivning, og de fleste andre indførte foranstaltninger på mindst to områder. Når det er sagt, er flere af de otte medlemsstater, som er opført på listen over lande med mindre restriktive lovgivningsrammer, også at finde blandt de lande, der har truffet foranstaltninger på næsten alle områder af dagsordenen for bedre lovgivning.

Et stigende antal lande (18) er i færd med at etablere eller planlægger at etablere deres egne konsekvensanalyzesystemer, som afspejler de systemer, som allerede er indført i Kommissionen og et mindre antal medlemsstater. Dette bør kunne bidrage til fremover at sikre en højere kvalitet i lovgivningen med hensyn til områder af betydning for den nationale og europæiske konkurrenceevne. Indtil videre er der langsomme fremskridt, og det skal bemærkes, at fordelene ved indførelse af konsekvensanalyzesystemer først viser sig efter et par år. I nogle tilfælde er der desuden tegn på, at begrænsede ressourcer kan udgøre en alvorlig forhindring. Medmindre dette problem vedrørende omfordeling af ressourcerne løses, er der risiko for, at ny lovgivning går glip af kvalitetsforbedringerne ved konsekvensanalyzesystemer, som indebærer en systematisk vurdering af økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger som led i en integreret proces.

For alle medlemsstater bør indførelse af et fuldt udbygget og integreret system for bedre lovgivning være et mål på mellemlang eller lang sigt. Der er tydeligvis et presserende behov for foranstaltninger, der fastlægger grundlaget for et sådant system. Hvis dette gøres på en bæredygtig måde, vil det bidrage til at skabe bedre betingelser for iværksætterånd, mindske de administrative byrder – som er særligt tunge i nogle sektorer – og hindringerne for markedsadgangen og øge konkurrencen, skabe mere innovation og i sidste ende øget økonomisk vækst. Den overordnede proces for gennemførelsen af bedre lovgivning befinder sig stadig på et tidligt stadium, og dens chancer for at lykkes afhænger af mange vanskeligt definerbare faktorer. Hvor stringent eksisterende forslag gennemføres spiller også en vigtig rolle.

Af denne analyse fremgår det, at der allerede er opnået fremskridt i hele EU, og at alle medlemsstater har taget skridt til at sikre bedre lovgivning og et generelt bedre erhvervsklima, men at der endnu forestår vigtige udfordringer. For lande, der indtil nu har lagt mindre vægt på bedre lovgivningspolitik, er en skærpet indsats med dagsordenen for bedre lovgivning naturligvis både mere presserende og forbundet med større potentielle fordele end for lande, som allerede er nået langt i processen. Medlemsstater, som har en mindre gunstig udgangsposition, bør bestrebe sig yderligere på at etablere et fuldt udbygget system for bedre lovgivning.

### ***Passende fokus på finansieringen af innovation, men fortsat visse huller i politikdækningen***

Rapporten fokuserer først på særlige finansrelaterede innovationsproblemer og hensigtsmæssige politikredskaber til at løse dem. Den offentlige støtte kan have flere former: direkte foranstaltninger som tilskud og lån, indirekte foranstaltninger som garantier eller skattemæssige FoU-incidenter og adgang til risikovillig kapital. I rapporten drøftes god praksis for statslig støtte på baggrund af økonomiske teorier, og der fremlægges konklusioner vedrørende politikudformningen. Disse konklusioner suppleres med en gennemgang af de foranstaltninger til finansiering af innovation, som medlemsstaterne fremlagde i de nationale reformprogrammer i oktober 2005.

Gennem de seneste år har et stigende antal lande anvendt skattemæssige incitamenter for at fremme FoU, og mange lande har øget disse skattefordele. De nationale reformprogrammer, som medlemsstaterne udsendte i oktober 2005, bekræfter denne tendens. De afspejler også, at det i stigende grad er vigtigt for de offentlige myndigheder at råde over en solid risikovillig kapitalindustri, idet der rapporteres om løbende, intensiverede eller nye foranstaltninger i næsten alle medlemsstater med særlig fokus på investeringer i den tidlige fase. En betragtelig gruppe af lande har desuden varslet initiativer for "business angels". Ud over dette er der overordnet set kun ringe fokus på at fremme den risikovillige kapitalens grænseoverskridende mobilitet. Det samme gælder lånefinansiering af innovationsprojekter, hvor kun et beskedent antal medlemsstater melder om initiativer.

De mange forskellige ordninger og instrumenter, samt de hyppige udsagn, der bekræfter hensigten om at foretage en gennemgang og omstrukturering af disse, viser, at der afprøves mange metoder. Der er tydeligvis basis for at lære af hinanden og udveksle bedste praksis, hvilket ville være meget lettere, hvis evalueringerne af de eksisterende foranstaltninger blev foretaget hyppigere og var mere systematiske og sammenlignelige. Desuden forekommer det, at et land råder over en lang række forskellige instrumenter, hvilket stiller krav om en mere systematisk indsats for at informere potentielle brugere, men også for at forenkle de eksisterende instrumenter og gøre dem lettere tilgængelige.

Sammenfattende kan det siges, at der bør ske en intensivering af bestræbelserne på at lette adgangen til grænseoverskridende risikovillig kapital og lånefinansiering af innovative projekter. I mange lande gøres der en indsats for at forbedre adgangen til risikovillig kapital i den tidlige fase, men dette er tydeligvis et område, hvor der bør gøres mere. Desuden bør evalueringen og forenklingen af de eksisterende ordninger være mere systematisk, og landene bør fortsat lære af hinandens politikker.

Det skal imidlertid slås fast, at selv om disse bestræbelser er nødvendige, er de langt fra tilstrækkelige til at opfylde den mere overordnede målsætning om at gøre den europæiske økonomi mere dynamisk og videnbaseret. Ud over at udforme omfattende FoU- og innovationspolitikker vil det også kræve gennemførelse af reformer, som generelt øger den økonomiske aktivitet, især på områder, der vedrører erhvervs klima, konkurrence, udenrigshandel, uddannelse og arbejdsmarkedet.

### **Lead market-tilgangen kan bidrage til en innovationspolitik, der kan opfylde de globale behov**

Rapporten indeholder en gennemgang af faglitteraturen om lead market-tilgangen, som er et begreb, der kan være nyttigt til at bedre forstå de faktorer, som afgør, om innovationer og nye teknologier opnår succes på verdensmarkedet, især for så vidt der er tale om konkurrerende innovationskoncepter.

Skønt lead markets-tilgangen primært er relevant for virksomheder, kan den også hjælpe regeringerne med at udforme en mere effektiv teknologipolitik, der gør det lettere for virksomheder at opnå succes på verdensmarkedet med deres innovationsaktiviteter. I den forbindelse kan der anvendes en række generiske kriterier for udformning af innovationspolitikken forskellige elementer (fra støtteprogrammer og offentlige indkøb til lovgivning og fastsættelse af standarder): Hensyntagen til det globale markeds behov og udenlandske kunders præferencer, overførsel af præferencerne på det indenlandske marked til udlandet, prioritering af nedsættelse af produktionsomkostningerne, mulighed for konkurrence mellem forskellige innovationskoncepter og imødekommelse af globale

tendenser (skønt sidstnævnte er særdeles krævende, fordi det er svært at identificere en given ændring som en global tendens).

Det er således af afgørende betydning, at enhver politik, som forsøger at støtte fremdyrkelsen af et lead market, imødekommer globale markeder, udvikler et innovationskoncept, som tager højde for de seneste globale tendenser, og indfører omkostningsfordele, der er tilstrækkeligt høje til at få andre lande til at følge med uden at gribe ind i markedskræfterne.

For at gøre lead market-begrebet operationelt på EU-plan har Kommissionen for nylig i sin meddelelse om innovation<sup>4</sup> foreslået at høre de berørte parter, herunder især teknologiplatformene og innovationspanelerne under initiativet Europe INNOVA, for at kortlægge eventuelle områder, hvor en kombination af udbuds- og efterspørgselspolitikker kan bidrage til at fremme innovationsvenlige markeder, og derefter at lancere pilotinitiativer for lead markets på de mest lovende områder i 2007. På baggrund af disse erfaringer vil Kommissionen udarbejde en omfattende strategi for lead markets.

#### **4. KONKURRENCEEVNE I DE FORSKELLIGE SEKTORER**

Ud over gennemgangen af de økonomiske reformer (energiliberalisering, de lovgivningsmæssige rammer) og politikker til forbedring af de innovative resultater, indeholder rapporten en undersøgelse af konkurrencepositionen for to vigtige, hastigt voksende højteknologiske sektorer - nemlig sektoren for produktion af informations- og kommunikationsteknologiske varer og tjenesteydelser og lægemiddelsektoren.

##### ***IKT-sektoren har brug for mere FoU og politikker, som letter tilpasningen til ændringer***

I rapporten konkluderes det, at EU med hensyn til IKT har komparative fordele inden for differentierede varer af højere kvalitet, som sælges til tilsvarende højere priser. Den øgede handel med halvfabrikata, som hovedsageligt foregår som intern handel i virksomheder, indikerer, at nogle af de importerede varer bruges som halvfabrikata, der indgår i mere komplekse færdigvarer med en højere værdi.

Globaliseringen har mangedoblet mulighederne for at fragmentere produktionsprocessen og placere komponentfremstillingen, så de forskelliges lokaliteters komparative fordele udnyttes. Derfor foregår udviklingen af chips i Europa, mens massefremstilling af chips foregår i Sydøstasien. Softwareudvikling sker i europæiske softwarelaboratorier, mens programmeringen af software foregår i Indien. Nærhed til kunderne i forbindelse med specialiserede produkter som kundetilpasset software er endnu et argument for placering i EU. Materialet tyder på, at videnintensiv produktion, produktudvikling og strategisk FoU stadig placeres i Europa, mens arbejdskraftintensiv fremstilling af "modne" standardiserede varer er flyttet til Asien. Imidlertid kan øgede FoU-investeringer i Kina og Indien ændre på dette forhold i fremtiden.

I den sammenhæng skal det nævnes, at IKT-producenter i de nye medlemsstater har bevist, at man i EU stadig kan være konkurrencedygtig med lavprisprodukter og massefremstillede varer som isolerede ledninger, radio- og tv-modtagere og anden forbrugerelektronik samt med computere. Det er imidlertid ikke sandsynligt, at denne produktion vil være

---

<sup>4</sup> Kommissionens meddelelse (KOM(2006) 502 af 13.9.2006) Viden i praksis: En bredt funderet innovationsstrategi for EU.

konkurrencedygtig på lang sigt. Derfor er det nødvendigt med en yderligere styrkelse af forbindelserne mellem innovationssystemerne i EU for fuldt ud at udnytte potentialet i den relativt højt uddannede arbejdsstyrke i EU-10.

EU har især specialiseret sig i produktion af kommunikations- og IT-tjenester samt software. Inden for IKT-fremstillingen ligger EU's komparative fordele i fremstilling af videnskabelige instrumenter, elektroniske produkter og telekommunikationsudstyr af høj kvalitet. Udfordringen fra producenterne af lavprisprodukter skal takles gennem yderligere satsning på kvalitet og en hurtig strøm af nye innovative produkter, som opfylder det stigende behov for avancerede varer og tjenesteydelser. Det vil være lettere at nå dette mål, hvis de rette sektorspecifikke og mere generelle mikroøkonomiske politikker er på plads.

I sammenligning med andre sektorer er EU's IKT-sektor FoU-intensiv. I lyset af det allerede eksisterende efterslæb i forhold til de vigtigste konkurrenter er yderligere stigninger i FoU-investeringerne afgørende for EU's konkurrenceevne i fremtiden. Dette er mindre nødvendigt for de større EU-virksomheder inden for sektoren end for de små og nystartede. Det indikerer, at der er mere systemiske svagheder i genereringen - og finansieringen - af forskningen i de små innovative firmaer, som ikke kan løses med sektorspecifikke foranstaltninger alene. Det stiller snarere krav om de horisontale politikinitiativer, som blev undersøgt i forbindelse med finansiering af innovation. Desuden er IKT-sektoren tydeligvis en sektor, hvor lead market-konceptet er relevant, når de specifikke politikker overvejes.

Opsummerende kan det siges, at IKT-markederne kan udvikle sig meget hurtigt, og at innovation er en grundlæggende faktor for konkurrenceevne på lang sigt. Ud over de sektorspecifikke politikbetingelser, som kan lette sektorens fremtidige udvikling, er også det generelle erhvervsklima og især markedsreguleringen og innovationssystemet den vigtigste faktor med hensyn til at lette tilpasningen til ændringer.

### **Lægemidler: systemiske svagheder hæmmer en industri i vækst**

Europas lægemiddelsektor udviser både stigende produktion og beskæftigelse og tegner sig også for en stigende del af eksporten på verdensmarkedet. Disse gode resultater skyldes delvis, at USA har udflyttet produktionsaktiviteter til Europa, men også en forbedret omkostningseffektivitet.

Alligevel giver det overordnede billede anledning til bekymring. Arbejdsproduktiviteten i den europæiske lægemiddelindustri er betydeligt bagud i forhold til USA – og længere bagud end det er tilfældet for fremstillingsindustrien overordnet set. Produktivitetsvæksten i USA er først og fremmest opnået gennem kapitaludvidelser, mens den vigtigste faktor i Europa har været vækst i totalfaktorproduktiviteten (TFP). I Europa var der kun en beskedne stigning i kapitaludvidelsen.

Siden 2000 har USA udbygget sin centrale rolle som "hjemsted" for innovationen inden for lægemidler. Det er de amerikanske virksomheder, som har de fleste lægemiddelpatenter, og denne dominans bliver stadig mere udtalt. Desuden spiller de en afgørende rolle i den globale arbejdsdeling inden for innovative lægemidler, hvilket fremgår af deres andel af patenter for fælles opfindelser på internationalt plan. Disse tendenser bekræftes af data om patentcitationer. Den interne struktur i USA's nationale innovationssystem er en stærk kilde til dets konkurrencemæssige fordele og førerposition inden for sektoren. Især spiller bioteknologisektoren en vigtig rolle med at integrere nye forskningsmuligheder med den kliniske udvikling og markedsudviklingen.

Det amerikanske marked for lægemidler er både mere koncentreret og mere flygtigt end de europæiske markeder. Med andre ord betyder den højere koncentration på markedet i USA ikke, at det er mindre konkurrencedygtigt. Tværtimod er markedet i USA i høj grad fri for ud- og indgangsbarrierer; produktomsætningen har en væsentlig højere frekvens end i EU og Japan, og der er en betydelig konkurrence fra generiske producenter. Markedsadfærden i USA kan sammenlignes med et marked, som er præget af schumpetersk konkurrence, hvor innovatører kan opnå midlertidige monopolagtige indtjeninger, hvilket ansporer konkurrenterne til at forstærke deres innovationsindsats, hvilket hurtigt medfører flere innovative produkter og store udskiftninger i markedsandelene. I EU generelt, og især i visse lande på det europæiske kontinent, er den dynamiske konkurrence mindre udtalt.

Europa halter bagefter USA med hensyn til evnen til at generere, organisere og fastholde innovationsprocesser og produktivitetsvækst i lægemiddelsektoren. Desuden foregår en uforholdsmæssigt stor del af lægemiddelforskningen og –udviklingen i USA, hvilket har negative konsekvenser, hvad angår arbejdspladser med høj merværdi og supplerende investeringer i den kliniske forskning.

De europæiske socialsikringsinstitutioners omkostningspolitikker kan til en vis grad forklare forskellene i den dynamik, som kendetegner lægemiddelindustrien i EU i forhold til i USA. De sektorspecifikke faktorer kan imidlertid ikke forklare hele forskellen. Den er også en konsekvens af Europas relative mangel på dynamik i forbindelse med reformen af dets arbejds- og kapitalmarkeder, uddannelsessystemer, offentlige udgifter og markedsreguleringsordninger. Dette illustreres f.eks. af unge teknologiorienterede firmaers relative mangel på dynamik i forbindelse med generering og udvikling af FoU-projekter.

I lyset af den europæiske konkurrenceevnes mangler, som, i det mindste delvist, tilskrives forvriddinger skabt af de eksisterende politikker for prisfastsættelse og godtgørelse, har Kommissionen taget initiativ til at løse nogle af de presserende problemer ved at oprette lægemiddelforummet. Forummet, som blev oprettet i juni 2005, samler for første gang højtstående beslutningstagere fra medlemsstaterne, industrien og andre berørte parter. På baggrund af det tidligere arbejde, G10-lægemiddel-processen, vil forummet behandle de tre emner informering af patienter, lægemidlers relative virkning og prisfastsættelse/godtgørelse.

Især de to sidstnævnte emner har skabt markedsforvridning i det indre marked for lægemidler i EU, fordi forskellige nationale beslutninger om prisfastsættelse/godtgørelse og uensartede krav om måling af den relative effekt har haft uønskede konsekvenser for andre medlemsstater med anderledes systemer og ofte har skabt uventede implikationer for hele EU-markedet.

Formålet med forummet er at finde en fremgangsmåde, som skaber balance mellem folkesundhedsmålsætningen om patienters adgang til nye lægemidler til overkommelige priser og behovet for at skabe et gennemskueligt erhvervs-klima, som sikrer innovatørerne et økonomisk udbytte. Med den rette balance og et innovationsbefordrende miljø vil sektorens konkurrenceevne blive fremmet. På baggrund af overvejelser inden for disse rammer skal der iværksættes konkrete handlinger på EU-plan og især på medlemsstatsplan for at genskabe Europa som verdenscentrum for lægemiddelinnovation.

## 5. SAMMENFATNING

At forbedre de europæiske økonomiers konkurrenceevne er et langsigtet og mangesidigt forehavende. Den europæiske rapport om konkurrenceevnen for 2006 indeholder en gennemgang af en række reformer, som vedrører rammebetingelserne (adgang til finansiering af innovation, bedre lovgivning) og et særligt vigtigt inputmarked, nemlig energimarkedet. Rapporten beskæftiger sig også med, hvilket bidrag lead markets kan yde i forbindelse med udformning af mere fremadskuende innovationspolitikker. Desuden drøftes de seneste tendenser og udfordringer vedrørende konkurrenceevnen for to voksende, højteknologiske sektorer - IKT- og lægemiddelsektoren.

I overensstemmelse med rapportens formål, nemlig at støtte den mikroøkonomiske søjle i Lissabon-strategien, identificeres områder, hvor yderligere bestræbelser er påkrævet, f.eks. nødvendigheden af, at forbrugerne tilgodeses i forbindelse med den øgede effektivitet som følge af reformen af energimarkederne, effektive tilsynsmyndigheder, investering i langsigtet grundforskning og infrastruktur, pålidelighed og miljømæssige virkninger. Med hensyn til erhvervsklimaet foreslås det i rapporten, at alle medlemsstater tager skridt til at sikre bedre lovgivning og et bedre overordnet erhvervsklima, men at medlemsstater, som har en mindre gunstig udgangsposition, bør intensivere bestræbelserne på at etablere fuldt udbyggede systemer for bedre lovgivning.

For så vidt angår innovationspolitik påpeger rapporten, at der er behov for at fremme risikovillig kapital i den tidlige fase og for at forbedre mobiliteten for risikovillig kapital på tværs af grænserne, og at der er utilstrækkelig opmærksomhed på at lette adgangen til lånefinansieret innovation. Desuden kortlægges de faktorer, som kan bidrage til at udforme en politik, der er rettet mod lead markets, dvs. at der tages højde for behovene på det globale marked og de udenlandske kunders præferencer, at præferencerne på hjemmemarkedet overføres til udlandet, at der fokuseres på lavere produktionsomkostninger, at der åbnes for konkurrence mellem forskellige innovationskoncepter, og at de globale tendenser imødekommes.

De IKT-producerende sektorer og lægemiddelsektoren har ikke meget til fælles, ud over at de begge er højteknologiske sektorer. Tendenserne i IKT-sektoren er hovedsageligt teknologibestemte, mens sundhedsudgiftspolitikker spiller en vigtig rolle i lægemiddelsektoren. Alligevel er der visse identiske svagheder som et markant utilstrækkeligt omfang af FoU og en relativ mangel på unge innovative virksomheder. Det står også klart, at begge sektors konkurrenceevne ville kunne forbedres væsentligt, ikke blot gennem de sektorspecifikke foranstaltninger, som er nødvendige og gennemføres inden for rammerne af særlige fora, men også gennem de mere horisontale reformer, som er prioriteret i Lissabon-dagsordenen, herunder innovationsfinansiering, det overordnede erhvervsklima, forskning, uddannelse og arbejdsmarkedernes funktion.