



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 16.8.2007
KOM(2007) 474 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

**KONKURRENCEDYGTIGE EUROPÆISKE REGIONER TAKKET VÆRE
FORSKNING OG INNOVATION**

Et bidrag til større vækst og flere og bedre arbejdspladser

{SEC(2007)1045}

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

KONKURRENCEDYGTIGE EUROPÆISKE REGIONER TAKKET VÆRE FORSKNING OG INNOVATION

Et bidrag til større vækst og flere og bedre arbejdspladser

1. INDLEDNING

Indsatsen for at fremme videnøkonomien, navnlig ved hjælp af forskning, teknologisk udvikling og innovation, er afgørende for omsætningen af det fornyede partnerskab for vækst og beskæftigelse. På fællesskabsniveau er der tre vigtige støtteinstrumenter: Samhørighedspolitikken, der finansieres med midler fra strukturfondene og Samhørighedsfonden, rammeprogrammet for forskning, og rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation. Denne meddelelse sigter mod at vise de indbyggede synergier mellem finansieringsinstrumenterne for EU's politikker for forskning, innovation og samhørighed. For at øge de tre instrumenters effektivitet er det nu på tide, at de nationale og regionale myndigheder og erhvervslivet i regionerne sørger for, at disse indbyggede synergier omsættes i handlingssynergier. Meddelelsen gør status over den aktuelle situation og opfordrer medlemsstaterne og regionerne til at udnytte **EU's politikker og instrumenter vedrørende forskning, innovation og samhørighed** bedre.

Forskning og innovation er væsentlige, når det gælder om at løse nogle af de alvorlige problemer, som EU står over for, og bevare en samfundsmodel, som bygger på økonomisk vækst, social ansvarlighed og bæredygtig udvikling. Vi er nødt til at øge produktiviteten og beskæftigelsen og omstille os til værdiforøgende økonomiske aktiviteter. Der er brug for mere kvalificerede arbejdstagere, der evner at omstille sig. Derfor er investeringer i menneskelige ressourcer altafgørende, når det gælder om at øge forsknings- og innovationsindsatsen.

Forskning og innovation er også vejen frem, når det gælder bæredygtig brug af ressourcer (herunder energiforbrug), til at modvirke klimaændringer og til at imødegå de demografiske ændringer. I en åben verdensomspændende økonomi afhænger konkurrencedygtigheden af erhvervslivets evne til at skabe værdiforøgede varer og tjenester. En udvikling hen imod vækst, som bygger på innovation, er derfor kernen i den fornyede Lissabon-strategi, som er EU's svar på globaliseringsprocessen.

Innovation kan bedst tackles på regionalt niveau, idet den fysiske nærhed fremmer partnerskaberne mellem den private og den offentlige sektor. Oprettelsen af regionale klynger er ofte nøglen til vellykket fremme af forskning, teknologisk udvikling og innovation. De regionale beslutningstageres og iværksætteres evne til at omsætte deres viden og kvalifikationer i bæredygtige konkurrencefordele er afgørende for en regions økonomiske præstationer. Der er dog stor forskel på, hvor godt de enkelte regioner i EU kan absorbere og udvikle viden og teknologi. Det hæmmer deres vækstchancer og forstærker sandsynligvis de store forskelle i velstandsniveauet, som findes i EU, og som er blevet endnu større efter de seneste udvidelser.

Udfordringerne, som EU nu står over for, bliver stadig større og mere komplicerede. De skaber et behov for et mere struktureret og strategisk politikmiks af fællesskabspolitikker og national og regional politik.

Fællesskabets forsknings-, innovations- og samhørighedspolitikker i forbindelse med Lissabon-strategien har følgende fælles eller komplementære politiske prioriteter:

- at oprette et europæisk forskningsrum (ERA) ved at bidrage til en øget FTU-kapacitet, fremme europæisk ekspertise og mindske strukturbetingede forskelle
- at forbedre resultaterne inden for FTU og innovation og bidrage til den økonomiske vækst og øget beskæftigelse ved at fremdrive et sundt økonomisk miljø, lette adgangen til risikovillig kapital, understøtte udviklingen af innovationsklynger, opgradere de menneskelige ressourcer, støtte teknologioverførsel, navnlig fra universiteter og forskningscentre til SMV og mellem SMV, og hjælpe offentlige FTU- og videninstitutioner med at skabe forbindelser til det lokale erhvervsliv, f.eks. i form af netværksaktiviteter
- at øge erhvervslivets og regionernes konkurrencedygtighed i EU, navnlig ved at fremme iværksætteraktiviteter og støtte SMV, herunder via erhvervsfremmenetværk
- at styrke den økonomiske og sociale samhørighed i den udvidede Europæiske Union for at fremme en ensartet, afbalanceret og bæredygtig udvikling i Fællesskabet
- at fremme nationale, regionale og tværregionale innovationsstrategier
- at fremme innovation og innovationsklynger.

2. SYNERGIER, DER TAGER HENSYN TIL FORSKELLENE

Når man ser på mulighederne for at opnå større synergivirkninger mellem politikker, må man først se nærmere på den enkelte politiks udgangspunkt og særlige kendetegn. EU's politikker vedrørende forskning, innovation og samhørighed bidrager på hver deres måde til det fælles mål, nemlig at skabe beskæftigelse og vækst. EU's forskningspolitik er fokuseret på at fremme ekspertise på internationalt niveau, medens innovationspolitikken skal omsætte viden til forretningsmuligheder og nye løsninger på samfundsproblemer, herunder ved hjælp af procesinnovation og organisatorisk innovation, som påvirker strukturer, processer og forbindelser mellem organisationer. Samhørighedspolitikken er målrettet mod at fremme regional ekspertise. I den løbende programperiode er det blevet en stor investeringskilde til støtte for Lissabon-strategien inden for områder som FTU og innovation, både i de mindst udviklede regioner, hvor kapaciteten til gennemførelse af aktiviteter først skal udvikles, og i mere udviklede regioner, hvor de skal styrkes. Medlemsstaterne skal i programmerne inden for samhørighedspolitik for perioden 2007-2013 øremærke mellem 60 % og 75 % af de ressourcer, der er til rådighed, til investeringer i forbindelse med Lissabon-strategien, herunder navnlig inden for FTU og innovation¹. Muligheden for at opnå synergivirkninger i samspil med forsknings- og innovationspolitikker er derfor større end nogensinde før.

¹ Målet 60 % er for de mindst udviklede regioner (konvergens) og 75 % for de andre regioner (konkurrencedygtighed). Målene er obligatoriske for EU-15 og frivillige for EU-12. Kommissionen vil aflægge en omfattende rapport om medlemsstaternes programmer i en meddelelse i efteråret 2007: "Lissabon-strategien i regionerne – innovations- og samhørighedspolitik 2007-2013".

I forbindelse med en tilstræbt øget samordning mellem de tre politikker er det nødvendigt at tage hensyn til følgende:

- (1) De tre politikker gennemføres på hver sit retsgrundlag i EU-traktaten. Selv om det overordnede mål - mere beskæftigelse og vækst - er det samme, må de enkelte politikkers mål defineres i overensstemmelse med traktaten.
- (2) På grund af deres forskellige traktatgrundlag er forsknings- og innovationsinstrumenter målrettet mod specifikke emner, medens samhørighedspolitikinstrumenter er målrettet mod bestemte geografiske områder. Det førstnævnte sæt instrumenter giver emneopdelte programmer, medens sidstnævnte giver integrerende programmer.
- (3) De gennemføres også på forskellig vis. Det syvende rammeprogram opererer først og fremmest med indkaldelse af forslag, der konkurrerer indbyrdes om udvælgelse, på EU-plan. Ved bedømmelsen af projekterne bistår Kommissionen af uafhængige eksperter, og udvælgelsen foretages på grundlag af den videnskabelige og teknologiske kvalitet. Rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation bruger også indkaldelse af forslag på EU-niveau til delene vedrørende ikt og intelligent energi, medens de andre finansielle instrumenter arbejder med permanent åbne indkaldelser af interessetilkendegivelser, som så overvejes af Den Europæiske Investeringsfond (EIF) og Kommissionen. Samhørighedsprogrammer gennemføres på grundlag af delt programforvaltning mellem EU og medlemsstaterne under en ordning med decentral forvaltning. Skønt de ofte anvender indkaldelse af forslag, der konkurrerer indbyrdes om udvælgelse, er interventionsområdet som regel begrænset til en region (der er dog nogle typer programmer under samhørighedspolitikken, som også dækker en medlemsstat eller en gruppe regioner). Udvælgelsen sker derfor hovedsageligt på grundlag af regionale partnerskaber. Disse forskelle betyder, at modtagerne af direkte støtte også kan være forskellige.

Det er på denne baggrund, at Kommissionen ved udarbejdelsen af politikker for perioden 2007-2013 har undersøgt, hvordan de tre fællesskabspolitikker bedst kan komplementere hinanden, og hvordan der kan bygges broer mellem de fem relevante instrumenter, dvs. syvende FTU-rammeprogram (FP7), rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation (CIP) og instrumenterne under samhørighedspolitikken (det er strukturfondene, Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og Den Europæiske Socialfond (ESF)²) samt Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL). Der er nu bedre muligheder end tidligere for at samordne brugen af instrumenterne, som beskrevet i bilag I. Det forhold, at de fem instrumenter nu dækker den samme periode (2007-2013), vil også gøre en samordnet brug lettere.

Der blev indført en række specifikke initiativer i det syvende rammeprogram for at øge kapaciteten hos operatører, der er hjemmehørende i mindre udviklede regioner, til at deltage i samarbejdsprojekter, men det ansås ikke for hensigtsmæssigt at foreslå evalueringskriterier, som tager hensyn til et projekts regionale dimension, eller differentierede støttesatser, som er afhængige af en regions udviklingsstade. Skønt samhørighedspolitikken heller ikke fastsætter særlige mindsteallokeringer til FTU og innovation, eller nogen anden sektor, så søger

² Da det andet instrument under samhørighedspolitikken, nemlig Samhørighedsfonden, ikke direkte har forbindelse til forskning, teknologisk udvikling og innovation, optræder den ikke her.

forordningerne og de strategiske retningslinjer for samhørighed klart at øge forsknings- og innovationskapaciteten i regionerne ved at finansiere produktive investeringer og bistå ved udarbejdelsen af strategier for FTU og innovation på grundlag af lokalområdets stærke sider. De foreløbige tal viser, at medlemsstaterne har øremærket ca. 45 mia. EUR af de midler, der er afsat til samhørighedspolitikken, til investeringer i forskning, teknologisk udvikling og innovation, herunder investeringer i at opgradere de menneskelige ressourcer. Det er mere end tre gange det beløb, der blev investeret i de pågældende områder i perioden 2000-2006.

Som Fællesskabets strategiske retningslinjer siger, så ligger nøglen til en sammenhængende støttestrategi for forskning, teknologisk udvikling og innovation hos medlemsstaterne og regionerne. Det er dem, der evaluerer investeringsbehovet og forbereder projekterne. Skønt det ud fra en betragtning om forsvarlig økonomisk forvaltning af offentlige midler ikke er muligt med en kombineret finansiering af det samme sæt tilskudsberettigede omkostninger fra flere fællesskabskilder (Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006, artikel 54, stk. 5), er det muligt at anvende midler fra strukturfondene, ELFUL og andre EU-fonde til de forskellige delområder eller faser af et projekt, f.eks. et forsknings- og innovationsprojekt eller –program, såfremt delområdet eller fasen opfylder den pågældende finansieringskildes kriterier for støttetildeling.

Samtidig bør synergier ikke begrænses til kun at dreje sig om supplerende projektf finansiering. De er også relevante i forbindelse med opbygning og videreudvikling af forsknings- og innovationskapacitet. Videnudveksling, som fremmes af Fællesskabets instrumenter, er også en vigtig form for synergi. Herudover kan alle relevante fællesskabsinstrumenter understøtte innovationer på det sociale område. Alle tre fællesskabsinstrumenter giver omfattende muligheder (herunder fremsynsaktiviteter) for videndeling om forskning og innovation mellem EU-regionerne. Udveksling af god praksis via mellemregionale partnerskaber er væsentlig, når det gælder at forbedre forsknings- og innovationsresultaterne i hele EU. Inden for samhørighedspolitikken vil initiativet "Regioner for økonomisk forandring", mainstreaming af innovative aktiviteter og transnationale programmer i ESF's operationelle programmer spille en vigtig rolle, og det syvende rammeprogram vil bl.a. omfatte dedikerede aktiviteter som 'Videnbaserede regioner', 'Frigørelse af forskningspotentiale' og 'ERA-NET'. Endelig giver rammeprogrammet for konkurrence og innovation muligheder for at udveksle viden og god praksis, navnlig på innovationsområdet.

3. MERE SYNERGI MELLEM FORSKNINGS-, INNOVATIONS- OG SAMHØRIGHEDSPOLITIKKERNE

Behovet for yderligere synergivirkninger mellem forsknings-, konkurrence- og regionalpolitikker blev taget op igen i de nylige møder i Rådet (konkurrence)³. En række rådgivende grupper og andre aktører har også taget disse spørgsmål op og opfordret til bedre samarbejde og samordning mellem de involverede parter på nationalt niveau⁴. De har fremsat anbefalinger vedrørende en række forskellige spørgsmål:

³ Den 25. juni vedtog Rådet (konkurrence) konklusioner om en mere effektiv støtte til forskning og innovation: samordning af brugen af forskningsrammeprogrammet og strukturfondene. Konklusionerne understreger bl.a., hvor vigtigt det er at udvikle strategier for områderne FTU og innovation og at styrke forvaltningen og udviklingen af ekspertise inden for FTU og innovation.

⁴ EU's Udvalg for Videnskabelig og Teknisk Forskning (CREST) har vedtaget retningslinjer om "Bedre samordning af rammeprogrammet og strukturfondene til støtte for FTU"; Det Europæiske Rådgivende Forskningsudvalg (EURAB) har leveret rådgivning om "Dynamisering af EU

- (a) Værdien af, at nationale og regionale myndigheder udarbejder en særlig strategi for samordnet brug af rammeprogrammet og programmerne under samhørighedspolitikken som led i deres strategi for FTU og innovation.
- (b) Vigtigheden af at bruge de muligheder, som samhørighedspolitikken og rammeprogrammet giver for at styrke forvaltningen af FTU- og innovationsstrategier ved hjælp af udveksling og netværksaktiviteter.
- (c) Forslag til effektive synergier inden for en række vigtige områder: Styrkelse og videreudvikling af FTU- og innovationskapacitet, udvikling af ekspertiseområder, tilstrækkelig hensyntagen til SMV-dimensionen, etablering af samarbejde på EU-niveau og internationalt niveau og bedre økonomisk udnyttelse af FTU-resultater.
- (d) Behovet for bedre kommunikation og samarbejde mellem de nationale og regionale aktører, der skal omsætte rammeprogrammerne og samhørighedspolitikken, og behovet for bedre information til støttemodtagere.
- (e) Brugen af aktioner, der støttes af særprogrammet for kapacitet under det syvende rammeprogram, til at påvirke udviklingen eller udførelsen af aktioner ved hjælp af de deltagende regioners relevante samhørighedspolitikprogrammer, og omvendt brug af disse programmer til at lægge grundstenene for fremtidig deltagelse i rammeprogrammerne.
- (f) Behovet for forbedrede synergier mellem samhørighedspolitikken og syvende rammeprogram, når det gælder forskningsinfrastruktur, og vigtigheden af at inddrage "nyere" medlemsstater i EU's køreplan for forskningsinfrastruktur på en hensigtsmæssig måde.

4. KONKLUSIONER

EU råder over politikker, som supplerer hinanden, til at støtte forskning, innovation og iværksætterinitiativer i EU's medlemsstater og regioner. Etablering af et grundlag af forskning og innovation på højeste niveau er en forudsætning for at kunne bibeholde en bæredygtig udvikling i EU. Samhørighedspolitikken kan bistå alle regioner med at opbygge forsknings- og innovationskapacitet, med at stimulere og støtte innovationer på det sociale område og med at udveksle god praksis i transnationalt og mellemregionalt samarbejde. Når de regionale aktører har tilstrækkelig kapacitet til at indgive vindende bud til EU's rammeprogrammer, "udbygger" forskningsrammeprogrammet og innovationsrammeprogrammet denne kapacitet yderligere ved at fortsætte udvekslingen af god praksis, stimulere en multinational tilgang og inddrage aktørerne i konkrete problemløsningsinitiativer. Senere kan strukturfondene

videntrekant af forskning, uddannelse og innovation ved hjælp af strukturfonde "; Det europæiske strategiske forum for forskningsinfrastruktur (**ESFRI**) har efterlyst mere synergi i forbindelse med forskningsinfrastruktur. ESFRI vil udarbejde en analyse af de *regionale aspekter* af den paneuropæiske forskningsinfrastruktur i begyndelsen af 2008. Europa-Parlamentets Udvalg om Industripolitik, Eksterne Økonomiske Forbindelser, Forskning og Energi har for nylig bestilt en undersøgelse om emnet "**Synergier mellem EU's syvende forskningsrammeprogram, rammeprogrammet for konkurrence og innovation og strukturfondene**", som efterlyser øgede synergivirkninger mellem FP7, CIP og strukturfondene, så huller og overlappning i aktiviteterne undgås.

eventuelt yde støtte, hvor der konstateres et behov i forbindelse med anvendelsen af forsknings- og innovationsrammeprogrammerne.

Fællesskabet har sikret, at der er indbygget synergivirkninger mellem de etablerede instrumenter, som fremmer vækst og beskæftigelse. Disse indbyggede synergier bør nu omsættes til handlingssynergier af de nationale og regionale myndigheder og erhvervslivet i regionerne. Det er op til medlemsstaterne at nå de ambitiøse mål for forbedring af EU's forsknings- og innovationsresultater. I den forbindelse udgør samhørighedspolitikken en stor kilde til investeringer i denne indsats, og medlemsstaternes stigende brug af denne politik til at stimulere forskning og innovation i EU i perioden 2007-2013 giver anledning til optimisme. Kommissionen mener dog, at der kan gøres mere på nationalt og regionalt plan i form af bedre oplysninger om og brug af instrumenter.

- (1) Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at forbedre ordningerne for samordnet forberedelse og brug af fællesskabsinstrumenter til at støtte FTU, innovation og samhørighed på nationalt og regionalt plan og til at inkludere oplysninger i rapporterne om gennemførelsen af det nationale reformprogram om, hvordan disse ordninger bidrager til at løse de vigtigste udfordringer, landet står over for. Mulighederne for en samordnet brug bør overvejes i forbindelse med udviklingen af strategier og operationelle mekanismer, og for forskellige delområder og faser af forsknings- og innovationsprojekter. Der bør også indføres ordninger, som gør de aktører, der er involveret i gennemførelsen af rammeprogrammet, innovationsrammeprogrammet og programmer under samhørighedspolitikken på nationalt og regionalt niveau, herunder ministerier med ansvar for forskning og innovation på nationalt og regionalt niveau, mere bevidste om de muligheder, som disse tre fællesskabsinstrumenter indebærer, for at stimulere anvendelsen af disse instrumenter, og for at udveksle oplysninger og bedste praksis for så vidt angår bedst mulig udnyttelse af synergier mellem instrumenterne og for at stille oplysninger om de tre instrumenter til rådighed for potentielle støttemodtagere.
- (2) Kommissionen udarbejder til udgangen af 2007 en praktisk vejledning, som ser på finansieringsmulighederne gennem en forskningsinstitution eller en virksomheds øjne, når disse ønsker at bruge EU-midler til at gennemføre deres forsknings- og innovationsaktiviteter. Vejledningen skal også gennemgå, hvordan man etablerer mekanismer på nationalt og regionalt niveau for at fremme samordnet adgang til de forskellige instrumenter, og forklare artikel 54, stk. 5, i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 om brugen af midler fra to forskellige fællesskabskilder til at finansiere det samme sæt tilskudsberettigede omkostninger.
- (3) Kommissionen vil i foråret 2009 aflægge beretning om de fremskridt, der er gjort på nationalt og regionalt plan i forbindelse med samordnet brug af Fællesskabets instrumenter, og om eksempler på god praksis på nationalt og regionalt niveau.
- (4) Med henblik på at gøre det lettere at modtage supplerende midler fra Fællesskabet og nationale og regionale instrumenter vil Kommissionen jævnligt informere de nationale/regionale myndigheder om organisationer på deres respektive områder, som har modtaget støtte under det syvende rammeprogram og innovationsrammeprogrammet. Sådanne oplysninger vil blive formidlet via de forvaltningsstrukturer, der er fastlagt for hvert af disse instrumenter.

Som opfølgning på de aktioner, der er beskrevet i denne meddelelse, vil Kommissionen jævnligt samle interesseparter, som er kompetente inden for områderne forskning, innovation og regional udvikling samt alle kommissionstjenestegrene, som beskæftiger sig med "konkurrencedygtige europæiske regioner", for at støtte og rådgive om relevante foranstaltninger.