



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 16.8.2007
СОМ(2007) 474 окончателен

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

**КОНКУРЕНТОСПОСОБНИ ЕВРОПЕЙСКИ РЕГИОНИ ЧРЕЗ
НАУЧНОИЗСЛЕДОВАТЕЛСКА ДЕЙНОСТ И ИНОВАЦИИ**

Принос за постигането на по-висок растеж и на повече и по-добри работни места

{SEC(2007)1045}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

КОНКУРЕНТОСПОСОБНИ ЕВРОПЕЙСКИ РЕГИОНИ ЧРЕЗ НАУЧНОИЗСЛЕДОВАТЕЛСКА ДЕЙНОСТ И ИНОВАЦИИ

Принос за постигането на по-висок растеж и на повече и по-добри работни места

1. ВЪВЕДЕНИЕ

От основно значение за реализацията на обновеното Партньорство за растеж и заетост е стремежът за стимулиране на икономиката на знанието, по-специално с помощта на научноизследователската дейност, технологичното развитие и иновациите. На общностно равнище Европейският съюз разполага с три ключови инструмента за поддръжка на тези дейности: политика в областта на сближаването, която се финансира от Структурните фондове и Кохезионния фонд; Рамковата програма за научноизследователска дейност; Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации. Това съобщение има за цел да представи синхрона при планирането на инструментите за финансиране на европейските политики в областта на научноизследователската дейност, иновациите и сближаването. За да се увеличи ефективността на тези инструменти, сега този синхрон в планирането трябва да се преобразува в синхрон в действията на националните и регионалните власти, както и на регионалните участници в процеса. Съобщението прави анализ на настоящото положение и призовава държавите-членки и регионите да използват по-ефективно политиките и инструментите на ЕС в областта на научноизследователската дейност, иновациите и сближаването.

Научноизследователската дейност и иновациите са изключително важни за посрещането на някои от основните проблеми пред ЕС и за поддържането на модела на ЕС, който се основава на икономическия растеж, социалната отговорност и устойчивото развитие. Трябва да повишим производителността, да увеличим заетостта и да преминем към икономически дейности с по-висока добавена стойност. Работниците имат нужда от умения от по-висока квалификация и от способността да се приспособяват към промените. Следователно инвестициите в човешки капитал са изключително важни за стимулирането на научноизследователската дейност и иновациите.

Научноизследователската дейност и иновациите предлагат и решения за преодоляване на неефективното използване на ресурсите (включително потреблението на енергия), което пречи на устойчивото развитие, за посрещане на промените в климата и за справяне с предизвикателствата на демографските промени. В една отворена глобална икономика конкурентоспособността се крие в уменията на предприемачите да създават стоки и услуги с висока добавена стойност. Следователно преминаването към растеж, основаващ се на иновациите, е в самата същност на обновения дневен ред на Лисабонската стратегия, с която ЕС отговоря на глобализацията.

Иновационната политика най-добре се провежда на регионално равнище, тъй като физическата близост насърчава сътрудничеството между участниците и от публичния, и от частния сектор. Формирането на регионални кълстери често представлява ключ към стимулиране на научноизследователската дейност, технологичното развитие и

иновациите. Способността на регионалните ръководители и предприемачи да превръщат знанията, уменията и компетентностите в трайно конкурентно преимущество е от изключително значение за икономическите резултати. Все пак европейските региони се различават значително според капацитета си да абсорбират и развиват познания и технологии. Това пречи на развитието им и крие риск от изостряне на съществените различия в благосъстоянието в отделните части на ЕС, които се задълбочиха вследствие на скорошните разширения на съюза.

Новите предизвикателства пред ЕС се отличават с нарастваща сложност. Те изискват по-добре структурирани и стратегически ориентирани комбинации между общностните, националните и регионалните политики.

Общите или допълващите се приоритети на политиките на Общността в областта на научноизследователската дейност, иновациите и сближаването в контекста на Лисабонската стратегия са:

- Да се изгради Европейско научноизследователско пространство (ERA) с помощта на стимули за увеличаване на научноизследователския и развойния капацитет, чрез насърчаване на високите постижения в Общността и чрез намаляване на структурните различия;
- Да се подобрят резултатите в областта на научноизследователската и развойната дейност (НИРД) и иновациите, което ще доведе до увеличаване на икономическия растеж и заетостта, чрез стимулиране на благоприятната икономическа среда, чрез улесняване на достъпа до рисковия капитал, чрез насърчаване на развитието на иновационните клъстери, чрез инвестиране в човешкия капитал, чрез поддръжка на дейностите по трансфер на технологии особено от университетите и научноизследователските центрове към малките и средните предприятия (МСП) и между МСП, както и чрез подпомагане на обществените институции в сферата на познанието и НИРД при установяването на контакти с местните предприемачи, например с помощта на работа в мрежа;
- Да се увеличи конкурентоспособността на европейските предприятия и региони по-специално чрез стимулиране на предприемачеството и подкрепа за МСП, включително с помощта на мрежа за поддръжка на бизнеса;
- Да се повиши степента на икономическо и социално сближаване в разширения Европейски съюз с цел насърчаване на хармоничното, балансирано и устойчиво развитие на Общността;
- Да се стимулират националните, регионалните и междурегионалните иновационни стратегии;
- Да се насърчават иновациите и иновационните клъстери.

2. ДА ЗАЧИТАМЕ РАЗЛИЧИЯТА, ДОКАТО СЕ СТРЕМИМ КЪМ ПОСТИГАНЕ НА СИНХРОН

Когато разглеждаме възможностите за постигане на по-добър синхрон между политиките, трябва да разбираме отправните точки и характерните особености на всяка една от тях. Политиките на ЕС в областта на научноизследователската дейност, на иновациите и на сближаването допринасят по различен начин за създаването на работни места и за растеж. Докато научноизследователската политика се фокусира върху насърчаването на високите постижения на международно ниво, иновационната политика се фокусира върху превръщането на познанието във възможности за

развиване на бизнес и за нови решения за нуждите на обществото, включително с помощта на процесуални и организационни иновации, засягащи структурите, процесите и връзките между организациите. Политиката на сближаване е насочена към стимулирането на високи постижения на регионално равнище. През настоящия програмен период тя се превърна в основен източник на инвестиции в подкрепа на Лисабонската стратегия в области като научноизследователската дейност и технологичното развитие (НИДТР) и иновациите както в най-слабо развитите региони, където има нужда от създаване на капацитет за тези дейности, така и в най-силно развитите региони, където дейностите трябва да бъдат допълнително насърчавани. За програмите на политиката на сближаване за периода 2007—2013 г. държавите-членки трябва да заделят между 60 % и 75 % от ресурсите на разположение за инвестиции, свързани с Лисабонската стратегия, по-специално за НИДТР и иновации¹. Следователно потенциалът за постигане на синхрон между научноизследователската и иновационната политики е по-голям от всякога.

Когато се стремим да увеличаваме степента на координация между трите политики, трябва да вземаме предвид следните факти:

- (1) Всяка от трите политики има различна законодателна основа в Договора за ЕС. Докато крайната цел — работни места и растеж — е една и съща, междинните цели трябва да се определят съгласно договора.
- (2) Във връзка с различната си правна основа в Договора за ЕС инструментите на научноизследователската и иновационната политика са насочени към определени теми, а инструментите на кохезионната политика – към определени географски области. Първият набор от инструменти води до тематична специализация, докато вторият има за цел да насърчава използването на комплексен подход.
- (3) Съществуват различия и в методите на прилагане. Седмата рамкова програма използва основно покани за представяне на предложения на конкурсна основа на европейско равнище. Независими специалисти подпомагат Комисията при оценяването на предложенията, които се подбират според качествата им. Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации също използва покани за представяне на предложения на европейско равнище за информационните и комуникационните технологии (ИКТ) и за интелигентните енергийни компоненти, докато другите финансови инструменти работят с постоянно отправена покана за заявяване на интерес, като оценяването се извършва от Европейския инвестиционен фонд (ЕИФ) и Комисията. Програмите на политиката на сближаване се изпълняват на базата на съвместно управление между ЕС и държавите-членки посредством система за ръководство на много нива. Макар че те също често използват покани за участие в конкурс, обхватът на въздействието им обикновено е ограничен в рамките на един регион (въпреки че някои програми на политиката за сближаване обхващат цяла държава-членка или група региони). Следователно тук селекционният процес се основава най-

¹ Целта 60 % се отнася за най-слабо развитите (по цел „Сближаване“) региони, а целта 75 % — за другите (по цел „Конкурентоспособност“) региони. Тези цели са задължителни за ЕС-15 и факултативни за ЕС-12. През есента на 2007 г. Комисията ще направи пълен отчет за програмите на държавите-членки в съобщение под названието „Как дневният ред на Лисабонската стратегия да достигне до регионите — политиките на иновации и сближаване 2007 — 2013 г.“

вече на регионалните партньорства. Поради тези различия преките бенефициери също се отличават помежду си.

На този фон Комисията, планирайки политиките за периода 2007—2013, направи проучване относно това как трите политики на Общността най-добре могат да се допълват една друга и как могат да се изградят мостове между петте съответни инструмента — 7-ата рамкова програма за НИДТР (7РП), Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации (СІР) и инструментите на политиката в областта на сближаването: (а именно Структурните фондове; Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Европейския социален фонд (ЕСФ)², както и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР). В сравнение с миналото днес инструментите имат по-голям потенциал за координирано използване, както това е описано в приложение I. Фактът, че сега и петте инструмента покриват един и същи времеви хоризонт (2007—2013 г.), също ще улесни съвместното им използване.

7-ата рамкова програма въведе известен брой специфични инициативи, които трябва да повишат способността на контрагентите от изоставащите райони да участват в проекти за сътрудничество, но не бе сметено за подходящо да се предложат селекционни критерии, които да отразяват регионалното измерение на даден проект, нито диференцирани норми на помощта в зависимост от степента на развитие на региона. По същата логика, макар че политиката на сближаване не определя специфични минимални отпускани суми нито за научноизследователска дейност, технологично развитие и иновации (НИДТРИ), нито за който и да е сектор, и регламентите, и Стратегическите насоки за сближаване ясно апелират към повишаване на научноизследователския и иновационния капацитет на регионите чрез финансиране на продуктивните инвестиции и чрез подпомагане на стратегиите за НИРД и иновации на основата на местни активи. Държавите-членки са отделили близо 45 милиарда EUR от финансиранята от инструментите на кохезионната политика за инвестиции в НИРД и иновации, включително за инвестиции в човешки капитал. Тази сума е над 3 пъти по-голяма от размера на инвестициите в тези сфери за периода 2000—2006 г.

Както сочат Стратегическите насоки на Общността, ключът към създаването на последователна стратегия за подкрепа на научноизследователската дейност, технологичното развитие и иновациите е в ръцете на държавите-членки и регионите. Именно те правят оценка на необходимите инвестиции и разработват схемата на проекта. Въпреки че от гледна точка на разумното финансово управление на обществените фондове не е възможно за един и същи набор от приемливи разходи да се комбинира финансиране от два различни източника от Общността (Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета, член 54, параграф 5 от него), има възможност да се използват Структурните фондове, ЕЗФРСР и други фондове на ЕС за различните аспекти или етапи например на един проект или програма за научни изследвания и иновации, при условие че съответният аспект или етап отговаря на критериите на източника за подпомагане.

Същевременно координираните действия не могат да бъдат сведени само до допълнително финансиране на проекти. Синхрон трябва да има и при изграждането и

² Тъй като другият инструмент на политиката в областта на сближаването, Кохезионният фонд, не е пряко свързан с научноизследователската дейност, технологичното развитие и иновациите (НИДТРИ), той не е описан.

развитието на капацитета за научни изследвания и иновации. Обменът на знания, който е стимулиран от инструментите на Общността, също представлява важна форма на синхронизирани действия. Освен това всички подходящи общностни инструменти могат да бъдат използвани за подкрепа на иновациите в социалната сфера. И трите инструмента на Общността предлагат големи възможности (включително дейности по прогнозиране) за обмен на ноу-хау от областта на научните изследвания и иновациите между европейските региони. Трансферът на добри практики с помощта на междурегионалното сътрудничество е извънредно важен за подобряването на резултатите на научноизследователската дейност и иновациите в целия ЕС. При политиката на сближаване в това отношение важна роля ще имат инициативата „Региони за икономическа промяна“ и интегрирането на иновационните действия и транснационалните програми в оперативните програми на ЕСФ, докато при 7-ата рамкова програма ще има целеви дейности като „Региони за знание“, „Да разкрием научноизследователския потенциал“ и „ERA-NET“. Накрая Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации предлага още възможности за обмен на знания и добри практики особено в сферата на иновациите.

3. ЗА ПО-ДОБЪР СИНХРОН ПРИ ПРОВЕЖДАНЕТО НА ПОЛИТИКАТА В ОБЛАСТТА НА НАУЧНОИЗСЛЕДОВАТЕЛСКАТА ДЕЙНОСТ, НА ИНОВАЦИИТЕ И НА СБЛИЖАВАНЕТО

Въпросът за необходимостта от по-добър синхрон при провеждането на политиката в областта на научноизследователската дейност, на конкурентоспособността и на развитието на регионите бе многократно поставян по време на неотдавнашните заседания на Съвета по конкурентоспособността³. Множество експертни групи и други участници в процеса също са разглеждали тези теми и са призовавали към по-добро сътрудничество и координация на национално равнище между различните участници в процеса⁴. Тези групи са отправили следните препоръки относно различни аспекти на проблема:

- (а) Голямото значение на разработването от страна на националните и регионалните власти на специфични стратегии за координирано

³ На 25 юни 2007 г. Съветът (Конкурентоспособност) прие заключения „за по-ефективна подкрепа за научноизследователската дейност и иновациите: координирано използване на рамковата програма за научни изследвания и на структурните фондове“. Заедно с останалите изводи заключенията подчертават значението на развитието на стратегии за НИДТРИ и на по-ефективното управление и стремежа за високи постижения в тази област.

⁴ Комитетът за научни и технически изследвания на ЕС (CREST) е изготвил насоки под заглавието „Как да използваме по-добре в координация с други участници Рамковата програма и Структурните фондове за поддръжка на НИРД“; Европейският научноизследователски консултативен съвет (EURAB) е изготвил съвети под названието „Стимулиране на европейския триъгълник на знанието — научни изследвания, образование и иновации — с помощта на Структурните фондове“; Европейският стратегически форум за научноизследователска инфраструктура (ESFRI) призовава за повече синхрон в областта на научноизследователската инфраструктура. ESFRI ще извърши анализ на регионалните аспекти на паневропейската научноизследователска инфраструктура в началото на 2008 г. Комисията на Европейския парламент по промишлеността, научноизследователската дейност и енергията (ITRE) наскоро проведе изследване на тема „Синхронът между 7-ата рамкова програма за научноизследователска дейност, Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации и Структурните фондове“, което призовава за повече синхрон между посочените инструменти чрез избягване на пропуските и препокриването между тях.

използване на Рамковата програма и програмите на политиката в областта на сближаването като част от стратегиите им за научноизследователска дейност, технологично развитие и иновации.

- (b) Необходимостта от използване на осигурените от политиката на сближаване и Рамковата програма възможности за по-ефективно управление на стратегиите за НИДТРИ чрез обмен и работа в мрежа.
- (c) Предложения за ефективни синхронизирани действия в няколко ключови области: увеличаване и развиване на капацитета за НИДТРИ, развиване на способността за високи постижения, отдаване на дължимото внимание на МСП, изграждане на сътрудничество на европейско и международно ниво и повишаване на степента на внедряване в икономиката на резултатите от НИРД.
- (d) Необходимост от по-добра комуникация и сътрудничество между националните и регионалните участници в процеса на осигуряване на финансирането от Рамковата програма и Структурните фондове и от по-добра информация за бенефициерите.
- (e) Използване на действия, поддържани от Специалната програма „Капацитет“ на 7-ата рамкова програма, за информиране за развитието или извършването на действия чрез съответната програма на политиката на сближаване на участващите региони; също така използване на програмите на политиката на сближаване за поставяне на основите за бъдещо участие в рамковите програми.
- (f) Необходимостта от по-добър синхрон между политиката в областта на сближаването и 7-ата рамкова програма за научноизследователска инфраструктура и значението на ефективното включване на „по-новите“ държави-членки в Европейската пътна карта за научноизследователска инфраструктура.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

ЕС провежда взаимно допълващи се политики за поддръжка на научноизследователската дейност, иновациите и предприемачеството в европейските региони и държавите-членки. Осигуряването на основата за висококачествена научноизследователска работа и иновации в Европа е необходимото предварително условие за поддържане на модела на устойчиво развитие на ЕС. Политиката на сближаване може да помогне на всички региони да изградят необходимия капацитет за тези дейности, да стимулират и подкрепят иновациите в социалната сфера и да обменят помежду си добрите практики посредством транснационалното и междурегионалното сътрудничество. Когато регионалните участници достигнат достатъчно голям капацитет, за да могат да се съревновават успешно в Европейските рамкови програми, Рамковата програма за научноизследователска дейност и технологично развитие и Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации „развиват“ допълнително този капацитет, като продължават обмена на добри практики, стимулират многонационалния подход и свързват отделните участници чрез инициативи за разрешаването на конкретни проблеми. На свой ред Структурните фондове могат да

оказват подкрепа за задоволяване на потребности, които преди това са били идентифицирани при използването на инструментите на Рамковата програма за НИДТР и Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации.

Общността е създала необходимите условия за синхронизирането на инструментите за увеличаването на икономическия растеж и заетостта. Сега този планиран синхрон трябва да се преобразува в синхрон в действията на националните и регионалните власти, както и на другите заинтересовани страни. Отговорността за постигане на амбициозните цели във връзка с подобряването на резултатите на ЕС в областта на научните изследвания и иновациите носят държавите-членки. В рамките на политиката в областта на сближаването Общността разполага с голям източник на инвестиции за тази цел, а държавите-членки демонстрират обнадеждаващ напредък в използването на тази политика за стимулиране на научноизследователската дейност и иновациите в Европейския съюз за периода 2007—2013 г. Въпреки това Комисията вярва, че на национално и регионално равнище може да бъде направено още по отношение на подобряване на качеството на информацията и на използването на инструментите.

- (1) Комисията приканва държавите-членки да подобрят мерките за координирана подготовка и използване на общностните инструменти за подкрепа на НИДТР, иновациите и сближаването на национално и регионално равнище и да включват в докладите си за изпълнението на Националните програми за реформи информация за приноса на тези мерки за посрещането на главните предизвикателства пред държавите. Възможностите за координирано използване трябва да се вземат под внимание при изготвянето на стратегии и оперативни механизми, както и при различните аспекти и етапи на научноизследователските и иновационните проекти. Необходимо е също така да се въведе система за повишаване на информираността на участниците в процеса по изпълнение на Рамковата програма, Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации и програмите на политиката на сближаване на национално и регионално равнище, включително националните и регионалните министерства на научните изследвания и иновациите, относно възможностите, които предлагат тези три инструмента на Общността; да бъде стимулирано използването на тези инструменти; да се обменят информация и добри практики относно синхронизирането на инструментите, както и да се предоставя информация за трите инструмента на потенциалните бенефициери.
- (2) До края на 2007 г. Комисията ще изготви практически наръчник, който разглежда възможностите за финансиране от гледната точка на една научноизследователска институция или компания, която иска да използва фондовете на ЕС, за да извършва научни изследвания или иновационни действия. Този наръчник ще съдържа и анализ относно начините за създаване на механизми на национално и регионално равнище за насърчаване на координирания достъп до различните инструменти и ще разяснява член 54, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета относно използването на финансиране от два различни източника на Общността за един и същи набор от приемливи разходи;
- (3) През пролетта на 2009 г. Комисията ще представи доклад за напредъка на национално и регионално ниво в координираното използване на общностните инструменти, в който ще бъдат посочени и примерите за добри практики на тези равнища;

- (4) За улесняването на допълнителното финансиране от общностни, национални и регионални инструменти, Комисията редовно ще информира националните/регионалните власти за регистрираните на тяхна територия организации, които са получавали финансиране от 7-ата рамкова програма и Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации. Тази информация ще бъде предоставена с помощта на съществуващите структури, създадени за управлението на всеки от тези три инструмента.

За да следи за изпълнението на действията, предвидени в това съобщение, Комисията редовно ще организира срещи, в които ще участват потенциални участници в процеса, компетентни в областта на научните изследвания, иновациите и регионалното развитие, както и всички служби на Комисията, свързани с темата „Конкурентоспособни европейски региони“, за да предоставят помощ и съвети във връзка със съответните действия.