



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 3 settembre 2009 (07.09)
(OR. en)**

12905/09

**COMPET 360
RECH 257
EDUC 126
ECOFIN 548
SOC 486
ENV 542
ENER 278
TELECOM 175
MI 312
IND 98
MAP 8**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 3 settembre 2009

Destinatario: Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante

Oggetto: Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni
- Rivedere la politica comunitaria a favore dell'innovazione nella prospettiva di un mondo che cambia

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2009) 442 definitivo.

All.: COM(2009) 442 definitivo



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 2.9.2009
COM(2009) 442 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**Rivedere la politica comunitaria a favore dell'innovazione nella prospettiva di un mondo
che cambia**

INDICE

1.	Introduzione	3
2.	Progressi compiuti.....	4
2.1.	Migliorare il contesto generale.....	4
2.2.	Un mercato che assorba in misura maggiore e più rapidamente prodotti e servizi innovativi.....	5
2.3.	Costruire sinergie	6
2.4.	Aumentare il contributo finanziario destinato alla ricerca e all'innovazione	7
3.	Trarre insegnamenti - Affrontare problemi.....	8
4.	Conclusioni	11

Rivedere la politica comunitaria a favore dell'innovazione nella prospettiva di un mondo che cambia

1. INTRODUZIONE

“L'innovazione è la capacità di tradurre idee nuove in risultati commerciali, ricorrendo a processi, prodotti o servizi nuovi in modo migliore e più veloce delle concorrenza”¹.

L'innovazione non si può ottenere per decreto. Essa ha origine nelle persone e solo le persone - scienziati, ricercatori, imprenditori e loro dipendenti, investitori, consumatori, autorità pubbliche - potranno rendere l'Europa più innovativa. Ma le persone non agiscono nel vuoto. Agiscono in base a mentalità e all'interno di contesti che possono incoraggiarle ma anche scoraggiarle a esplorare territori sconosciuti.

L'innovazione è il presupposto fondamentale di un'economia basata sulla conoscenza, a basso tenore di carbonio. Padroneggiare questa trasformazione è decisivo per continuare a essere competitivi in un mondo globalizzato e riuscire a ottenere fini sociali ambiziosi in modo sostenibile pur sotto la pressione di mutamenti demografici e climatici, di risorse che scarseggiano e di nuove minacce alla sicurezza.

È l'innovazione che permette alle industrie europee di collocarsi al vertice superiore della catena globale di generazione del valore, che rende l'Europa leader mondiale sul mercato delle tecnologie e dei prodotti sostenibili ed efficienti dal punto di vista energetico e che ci munisce dei mezzi necessari ad agire in termini globali. Oltre a tutto, gli sforzi fatti nel campo della R&S possono dare risultati effettivi solo in un contesto che sostenga l'innovazione.

È per questo che al centro del rilancio del Partenariato di Lisbona per la crescita e l'occupazione sono state poste l'innovazione e l'imprenditorialità e che alla Comunità e agli Stati membri sono state chieste iniziative più incisive e coerenti. È su queste premesse che è stata lanciata un'ambiziosa politica europea a favore dell'innovazione ed è stato convenuto lo “Small Business Act” (SBA)². Grazie a questo approccio comune, si può parlare oggi di progressi. Quasi tutti gli Stati membri hanno migliorato la loro capacità di innovare. Il divario tra l'UE e i suoi diretti concorrenti, USA e Giappone, in termini di innovazione si è parzialmente colmato.

E poiché emergono nuovi concorrenti e le sfide sono sempre più problematiche, l'UE non può limitarsi a sostenere le tendenze positive di recente manifestatesi ma deve continuamente migliorarle. Se la crisi economica rischia di ridurre le risorse disponibili, da precedenti recessioni (come quella che ha colpito la Finlandia) abbiamo appreso che dare priorità agli investimenti in ricerca e innovazione è possibile ed essenziale per permettere l'avvio di una ripresa economica sostenibile.

¹ ‘Creating a National Innovation Framework’, Science Progress, Richard Nedis & Ethan Byler, aprile 2009.

² COM(2005) 488 completato dalle conclusioni del Consiglio del 28-29.11.2005 (http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/intm/87210.pdf) e COM(2006) 502 completato dalle conclusioni del Consiglio del 4.12.2006 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/91989.pdf).

Scopo della presente comunicazione è quello di individuare le lacune ancora esistenti e proporre orientamenti capaci di colmarle.

2. PROGRESSI COMPIUTI

2.1. Migliorare il contesto generale

Orientandosi al Partenariato di Lisbona per la crescita e l'occupazione, l'UE cerca dal 2005 di migliorare le condizioni per favorire l'innovazione. Gli Stati membri e le loro regioni sono stati incoraggiati e aiutati (soprattutto attraverso la politica di coesione) a perfezionare le loro politiche a favore dell'innovazione, mettendo in atto strategie nazionali e regionali d'innovazione e sviluppando sistemi di verifica.

Sono state perciò agevolate a livello comunitario le modalità di accesso al mercato unico, aumentata l'economicità degli input, stimolate le politiche di concorrenza e incrementato lo spazio dato allo spirito d'intrapresa per far crescere nuovi progetti comuni. La Commissione ha richiamato la necessità di politiche integrate di flessicurezza per modernizzare i mercati del lavoro e ha sollecitato gli Stati membri perché pongano tra i loro primi impegni l'istruzione e l'acquisizione di competenze. Con l'**SBA**, l'Unione e gli Stati membri si sono impegnati a rendere l'UE un terreno fertile per gli imprenditori e le PMI. Sono stati inoltre incoraggiati regimi di cooperazione tra i principali settori industriali affinché definiscano e concordino il quadro a lungo termine di una base industriale competitiva a livello europeo.

L'eliminazione di una serie di ostacoli al buon funzionamento del **mercato interno dei beni** e l'attuazione della **direttiva "Servizi"** da parte degli Stati membri rimuoverà numerosi intralci amministrativi e giuridici che bloccano l'attività imprenditoriale. Grazie a ciò, le PMI innovative accederanno più facilmente ai mercati e le amministrazioni pubbliche saranno stimolate ad aggiornarsi.

Nell'intera UE si comincia intanto a riconoscere che l'innovazione presuppone **eccellenza nell'istruzione, nell'acquisizione di competenze e nella formazione**. L'apprendimento lungo tutto l'arco della vita è divenuto una priorità politica e le riforme dei regimi d'istruzione e formazione negli Stati membri mirano ad aumentare gli investimenti in capitale umano, a facilitare l'innovazione e a promuovere una cultura più imprenditoriale. Le iniziative nell'ambito della strategia "Nuove competenze per nuovi lavori" contribuiranno a garantire un'effettiva corrispondenza tra competenze acquisite e domanda espressa dal mercato del lavoro, a valutare e anticipare le competenze necessarie alle persone e alle imprese e a promuovere un ampliamento del bagaglio cognitivo dei lavoratori europei. Il Quadro strategico per l'istruzione e la formazione (ET 2020), ora aggiornato, delinea una serie di politiche dettagliate a sostegno delle riforme degli Stati membri nel campo dell'istruzione e della formazione. L'attuazione della strategia europea sulle competenze informatiche (e-skills) stimolerà le competenze dei lavoratori europei nel campo delle TIC³.

L'aggiornamento delle norme UE sugli **aiuti di Stato** ha munito gli Stati membri di un efficace strumento di intervento pubblico a sostegno della R&S e dell'innovazione. Gli Stati membri sono ora in grado di concedere numerosi tipi diversi di aiuti di Stato a favore dell'innovazione senza dovere notificare alla Commissione ogni singolo intervento e con modesti oneri amministrativi. Aggiornate le norme sugli aiuti di Stato nel 2006, gli Stati

³ COM(2009) 116, che propone una strategia aggiornata per la R&S e l'innovazione nelle TIC

membri hanno poi introdotto nuovi strumenti d'aiuto come i 30 regimi per imprese innovative di recente fondazione. La Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente, rivista nel 2008, prevede aiuti di maggior intensità per le innovazioni ecologiche⁴. Recentemente, negli Stati membri si è anche manifestata la tendenza a completare sovvenzioni e sussidi destinati alla R&S con incentivi fiscali che permettono di dinamizzare gli investimenti privati di R&S. La Commissione ha agevolato la diffusione delle pratiche esemplari attraverso una rete di esperti nazionali⁵.

In conclusione, gli aspetti non tecnologici del processo innovativo, come la progettazione e commercializzazione, sono sempre più importanti per riuscire a piazzare sul mercato prodotti e servizi più innovativi. Una conferma di ciò arriva dall'Ufficio per l'Armonizzazione nel Mercato Interno (marchi, disegni e modelli) che, per 2 volte negli ultimi 5 anni, ha ridotto il costo delle domande di **registrazione dei marchi** in Europa. La nuova aliquota (del 40% inferiore alla precedente) ha portato il costo per ottenere la tutela di un marchio in tutto il territorio della UE al livello più basso da molti anni a questa parte. Anche il tempo medio necessario a portare a termine la procedura di registrazione è stato ridotto del 50%⁶.

2.2. Un mercato che assorba in misura maggiore e più rapidamente prodotti e servizi innovativi

L'UE ha riconosciuto nella regolamentazione e nella normalizzazione due potenti strumenti e se ne è servita per incentivare e stimolare adeguatamente i mercati dei prodotti e dei servizi innovativi.

Le nuove **norme** sulle emissioni degli autoveicoli mirano a indurre sostanziali innovazioni nell'industria automobilistica europea tese a produrre veicoli più puliti e accessibili - innovazioni che manterranno tale industria globalmente competitiva. La direttiva "Sistema di scambio delle quote di emissione" (Emission Trading Scheme – **ETS Directive**) stimolerà innovazioni nella produzione di energie rinnovabili, incoraggiando la costruzione di centrali elettriche più rispettose dell'ambiente e l'uso di nuove tecnologie nella cattura e nello stoccaggio del carbonio (carbon capture and storage - **CCS**). Il **Piano strategico per le tecnologie energetiche** aiuterà ad accelerare lo sviluppo di tecnologie a basso tenore di carbonio, essenziali a conseguire gli obiettivi "20-20-20" entro il 2020. Il programma **REACH** e la legislazione sui **cosmetici** forniscono importanti incentivi alla ricerca di sostanze innovative alternative. Il **Piano d'azione su "Produzione e consumo sostenibili"** e sulla **"Politica industriale sostenibile"**⁷ traccia un quadro giuridico armonizzato e integrato di spinta all'innovazione verso prodotti più efficienti sotto il profilo energetico e più rispettosi dell'ambiente. Se l'industria non riuscirà a darsi obiettivi ambiziosi, la **direttiva sulla progettazione ecocompatibile**, ora modificata, offre una base giuridica per immettere sul mercato prodotti più rispettosi dell'ambiente sia sotto il profilo dell'efficienza energetica che in termini di risparmio delle risorse. Essa comprende l'uso di incentivi appropriati, degli appalti pubblici e dell'etichettatura dei prodotti per permettere che questa politica sia sostenuta dalla domanda.

⁴ GU 2008/C 82/01

⁵ COM(2006) 728 def.

⁶ Nel 2008, sono pervenute all'UAMI oltre 87 000 domande relative a marchi commerciali comunitari

⁷ COM(2008) 0397 def.

Per sostenere l'innovazione, la **politica europea di normalizzazione**⁸ si sta evolvendo e cerca di formulare con rigore norme aperte orientate al mercato e procedure di sviluppo delle norme nazionali e internazionali basate sulla collaborazione e sul consenso, di diffondere un uso volontario delle norme, che includano le nuove conoscenze, e di permettere procedure di normazione agevolmente accessibili, soprattutto alle PMI. Le PMI, ad esempio, rappresentano oggi il 27% delle adesioni all'ETSI e beneficiano di canoni ridotti.

Tra l'altro, la **domanda** può indirizzare l'innovazione incoraggiando a soddisfare nuove e più avanzate richieste. In questo senso, le potenzialità a sostegno dell'innovazione che si celano nelle attuali norme sugli appalti pubblici dell'UE sono notevoli e meritano di essere accuratamente esplorate⁹.

Infine, l'**Iniziativa sui mercati guida** (Lead Market Initiative - LMI), lanciata nel 2008, ha individuato mercati per prodotti e servizi innovativi in cui l'innovazione è sia necessaria che possibile e in cui l'uso più sistematico dei suddetti strumenti, che agiscono sulla capacità di immettere rapidamente nuovi prodotti sul mercato, può dar luogo a effettivi vantaggi (bioprodotti, eHealth, edilizia sostenibile, tessuti protettivi, riciclaggio, energie rinnovabili).

2.3. Costruire sinergie

Lo sviluppo dello **Spazio europeo della ricerca** (SER) a partire dal 2000 ha permesso numerose iniziative a favore di un sistema europeo di ricerca e innovazione più coerente. Una serie di recenti iniziative mirano a creare un mercato interno delle conoscenze, aiutando la mobilità dei ricercatori e permettendo l'accesso, la circolazione, il trasferimento e la valorizzazione di conoscenze e tecnologie (la cosiddetta "5^a libertà"). In particolare, per affrontare la, insoddisfacente, accettazione dei risultati della ricerca in Europa, la Commissione propone orientamenti volontari per migliorare la collaborazione nella ricerca e il trasferimento di conoscenze tra gli ambiti pubblici di ricerca e l'industria¹⁰. Il sempre maggior coordinamento tra UE e Stati membri rappresenta una base efficace per unire le risorse, destinarle a nuove infrastrutture di ricerca e a programmi strategici di ricerca comune sulle principali problematiche sociali, tutelare meglio i diritti di proprietà intellettuale e tracciare un nuovo quadro strategico europeo per la cooperazione scientifica e tecnologica a livello internazionale¹¹.

La collaborazione nel campo della ricerca e dell'innovazione è stata potenziata. Negli ultimi anni, sono state organizzate nuove **partnership pubblico-privato**¹² in vari campi, che fanno ricorso a strumenti e a basi giuridiche diverse. Sono state avviate 5 **Iniziative tecnologiche comuni** (Joint Technology Initiatives - JTI), ciascuna con veste giuridica indipendente e provvista di adeguati stanziamenti di bilancio provenienti dal 7° Programma quadro¹³.

⁸ COM(2008) 133.

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

¹⁰ COM(2007) 182 def. - "Migliorare il trasferimento delle conoscenze tra gli organismi di ricerca e le imprese nell'insieme dell'Europa: per un'innovazione aperta – Attuare l'agenda di Lisbona".

¹¹ COM(2008) 588 def.

¹² COM(2009) yyy, dal titolo: "Mobilising private and public investment for recovery, developing Public Private Partnership".

¹³ Iniziativa Medicinali Innovativi (IMI) con un contributo comunitario di 1 miliardo di euro; Sistemi Informatici Incorporati (Embedded Computing Systems - ARTEMIS) - contributo: 420 milioni di euro; Aeronautica (Clean Sky) – contributo: 800 milioni di euro; Nanoelettronica (ENIAC) – contributo: 450 milioni di euro; Pile a combustibile e idrogeno (FCH) - contributo: 470 milioni di euro.

Saranno poi lanciate, in seno al Piano Europeo di Ripresa Economica, partnership pubblico-privato per auto “verdi”, edifici efficienti in termini energetici e “fabbriche del futuro”.

Per stimolare e fornire un’innovazione d’avanguardia che, riunendo istruzione superiore, ricerca e impresa, guidasse verso obiettivi comuni è stato fondato l’**Istituto europeo di innovazione e tecnologia** - IET (European Institute for Innovation and Technology - EIT). Ben presto saranno istituite comunità di conoscenza e d’innovazione perché affrontino le grandi sfide sociali legate alla mitigazione del clima e alla necessità di adattarsi, all’energia sostenibile e al futuro assetto della società dell’informazione e della comunicazione.

La Commissione ha infine cercato di rafforzare la collaborazione fra diversi protagonisti dell’innovazione e attuato una politica di apprendimento reciproco a vari livelli tra responsabili dell’innovazione ed enti pubblici di sostegno all’innovazione. In particolare, è stato messo in atto un quadro politico europeo particolarmente flessibile per elevare il livello d’eccellenza dei **cluster**¹⁴ negli Stati membri dell’UE e promuovere la cooperazione tra questi raggruppamenti al fine di migliorarne la capacità d’innovazione e la posizione sui mercati globali.

2.4. Aumentare il contributo finanziario destinato alla ricerca e all’innovazione

Le politiche e i programmi europei dedicati alla ricerca sono stati potenziati perché dessero maggior impulso all’innovazione. Il 7° **programma quadro di ricerca**, dotato di un bilancio ora notevolmente incrementato di 54 miliardi di euro per il periodo 2007-2013, aiuta una ricerca orientata al mercato, soprattutto grazie a Iniziative tecnologiche comuni e alla partecipazione a Iniziative di ricerca comuni organizzate dagli Stati membri. Di rilevante interesse per l’innovazione sono anche le attività di trasferimento delle conoscenze e di sostegno alla mobilità, la cooperazione e le infrastrutture internazionali. La Commissione facilita inoltre il coordinamento della ricerca nel settore privato attraverso Piattaforme tecnologiche europee. È aumentata la ricerca UE in settori chiave come TIC, salute, sicurezza, spazio e ricerche marine. Migliorate le condizioni di partecipazione ai programmi di ricerca per le PMI, il Programma Quadro sta mettendo a punto regimi specifici per PMI, sia per quelle che si dedicano alla ricerca intensiva che per quelle con limitate capacità di ricerca. Insieme alla BEI, è stato istituito un nuovo Meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi (risk-sharing finance facility - RSFF) per fornire prestiti a enti pubblici e privati che perseguono progetti di R&S ad alto rischio.

La Politica di coesione costituisce una fonte stabile e strategicamente mirata di finanziamento all’innovazione e con i recenti forti incrementi, rappresenta il 25% del bilancio complessivo per il periodo 2007-2013, contro l’11% del periodo 2000-2006. Al sostegno della ricerca e dell’innovazione sono stati destinati 86 miliardi di euro circa, distribuiti in oltre 380 dei 455 programmi operativi dei Fondi strutturali per lo sviluppo regionale.

Nell’ambito della **Politica UE per lo sviluppo rurale** esistono stanziamenti per 337 milioni di euro circa a favore dello sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nel settore agricolo, alimentare e silvicolo; ulteriori fondi provengono dal programma “Leader”. Gli investimenti nell’infrastruttura a banda larga e altri progetti innovativi nelle zone rurali subiranno un’accelerazione in seguito alla “Verifica dello stato di salute della Politica agricola comune (PAC)” e come parte del “Piano europeo di ripresa economica”.

¹⁴ COM(2008) 652 def.

In seno al **Programma quadro per la competitività e l'innovazione** (Competitiveness and Innovation Framework Programme - CIP), l'UE dispone di un programma specifico dedicato alle PMI e all'innovazione, estraneo al Programma quadro di ricerca, e dotato di un bilancio medio annuo di 225 milioni di euro per il periodo 2007-2013. Un importo specifico è stato destinato all'applicazione di tecnologie ambientali, soprattutto attraverso il coinvestimento in fondi di capitali di rischio che muniscono di risorse proprie le imprese che investono in ecoinnovazione. Questi strumenti dei capitali di rischio aiutano le PMI ad accedere al credito per l'innovazione.

La Commissione ha anche aiutato gli Stati membri e le autorità regionali ad ampliare le sinergie tra i principali strumenti UE di finanziamento all'innovazione: PQ7 e Politica di coesione¹⁵.

3. TRARRE INSEGNAMENTI - AFFRONTARE PROBLEMI

Il "Quadro di valutazione dell'innovazione" (Innovation Scoreboard)¹⁶ mostra chiaramente che già oggi in Europa si trovano alcuni dei paesi e delle regioni più innovativi del mondo. Se analizziamo gli aspetti comuni di questi paesi e regioni, emergono nettamente alcune costanti. Per istruzione, formazione e apprendimento lungo tutto l'arco della vita, essi investono di solito in misura superiore alla media, la quota di PIL che dedicano alla R&S è più elevata e si sono dati strumenti per sostenere l'assorbimento di tecnologie e prodotti nuovi sia nel settore pubblico che in quello privato. L'esperienza dimostra inoltre che tali paesi sono più inclini a scambiarsi le pratiche esemplari e a imparare dagli altri. Nelle imprese si verifica qualcosa di simile: ciò che conta non è necessariamente l'importo assoluto dedicato alla R&S; è il clima innovativo in seno a un'impresa a essere decisivo ai fini della competitività¹⁷. Si tratta oggi di moltiplicare questi casi in tutta Europa.

Di fatto, nonostante gli sforzi della UE e degli Stati membri, innovazione e spirito d'intrapresa non sono ancora ovunque riconosciuti come valori; per contro, continuano a essere stigmatizzati i difetti che a volte essi implicano. Le nuove tecnologie suscitano spesso scetticismo e il dibattito pubblico tende a sottovalutare l'importanza di prove e punti di vista scientifici, arenandosi talora su preoccupazioni e potenziali minacce per la salute dell'uomo o l'ambiente.

Al tempo stesso, gli Europei sono sempre più attenti alla necessità di padroneggiare nuove sfide globali, come sicurezza, mutamenti climatici, necessità di maggior giustizia sociale su scala mondiale. Ciò è senz'altro positivo quando si accompagna a una reale comprensione della necessità di inventare, innovare e usare nuove tecnologie per affrontare tali sfide. In questo contesto, l'evoluzione demografica nell'UE si rifletterà inevitabilmente sul carattere politico, culturale, sociale ed economico delle nostre società. Una popolazione che invecchia provoca non solo alterazioni della domanda, ma guarderà anche al concetto di innovazione in modo diverso e forse esitante. Questo tipo di questioni vanno affrontate quanto prima se si vuole permettere alla società di mantenere atteggiamenti favorevoli nei confronti dell'innovazione. Altrimenti, nonostante risorse umane ricche e informate, l'UE rischia di

¹⁵ COM(2007) 474 del 16 agosto 2007, "Regioni europee competitive grazie alla ricerca e all'innovazione - Un contributo al rafforzamento della crescita e al miglioramento quantitativo e qualitativo dell'occupazione".

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

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

venire marginalizzata dai suoi concorrenti e di non raggiungere i livelli d'eccellenza necessari a garantire elevati livelli di vita. Per evitare tutto ciò, l'innovazione va percepita e riconosciuta come la chiave per cogliere gli obiettivi politici strategici dell'UE.

L'elemento trainante dell'innovazione sono soprattutto gli imprenditori. Ciò implica la necessità di stimolare una politica e un contesto legislativo che promuova in generale le industrie competitive dell'UE e renda remunerativi gli investimenti nella ricerca e nell'innovazione tanto dei prodotti che dei processi di produzione e quindi anche delle forme innovative di organizzazione del lavoro. In questo contesto, le parti sociali hanno un importante compito da svolgere. Se è vero che quanto attualmente esiste tra legislazione, autoregolazione e responsabilità sociale delle imprese riesce a guidare tali sforzi, è importante continuare a sorvegliare le nuove normative per evitare di gravare sull'industria con oneri inutili, di scoraggiare l'innovazione e per promuovere, invece, mercati globali aperti ed equi.

Il ruolo della pubblica amministrazione di fronte all'innovazione va riconosciuto e ampliato. Esaminando le politiche degli Stati membri verso l'innovazione¹⁸ emergono tendenze a estendere le strategie in questo campo per indirizzarle verso la soluzione di grandi obiettivi a carattere sociale. Malgrado questi sforzi, è vero che il tentativo di usare il potere d'acquisto del settore pubblico per indirizzare l'innovazione è in gran parte fallito. Dati i prevedibili vincoli di bilancio, il fatto che gli enti pubblici debbano fornire servizi dello stesso livello o migliori con meno risorse deve diventare un motore potente dell'innovazione. Nuove tecnologie come le TIC possono anche migliorare la qualità, l'efficienza e la capacità di risposta dei servizi pubblici.

L'innovazione ha inoltre bisogno di investitori pronti ad assumersi rischi e ad andare oltre le aspettative di profitto a breve termine.

Infine, la competitività delle industrie europee e la loro capacità d'innovare dipenderanno in particolare dalla possibilità di accedere alle tecnologie abilitanti fondamentali e di padroneggiarle, sapendo che vanno associate a una R&S molto intensa, a cicli d'innovazione incalzanti, a elevate spese di capitale e a una manodopera altamente specializzata. L'ampiezza, la dimensione e il grado di complessità implicati dallo sviluppo e dall'impiego di tali tecnologie richiedono da tutti coloro che sono coinvolti in tali tecnologie un forte consenso, una strenua cooperazione e un approccio strategico a livello non solo europeo ma anche tra Stati membri e a livello regionale a favore di partnership più forti tra comunità di ricerca e industria¹⁹.

Eliminare strozzature e attriti dalle condizioni quadro in cui operano gli imprenditori

Nonostante i miglioramenti²⁰, l'innovazione europea soffre sistematicamente di difetti che influenzano negativamente possibili benefici economici e distruggono gli investimenti privati per l'innovazione che resta perciò a livelli inferiori di quella dei nostri principali concorrenti: il mercato unico attende di essere completato in numerosi settori, risulta incompleto anche il quadro giuridico a tutela della proprietà intellettuale, il mercato dei capitali di rischio è frammentato e il livello di finanziamento delle risorse proprie è basso, la normalizzazione non

¹⁸ INNO Policy TrendChart European Innovation Progress Report 2008.

¹⁹ La Commissione progetta di presentare nel 2009 una comunicazione specifica sui futuri orientamenti politici per le tecnologie abilitanti fondamentali

²⁰ Cfr. "European Innovation Scoreboard 2008" presso il sito http://www.proinno-europe.eu/EIS2008/website/docs/EIS_2008_Final_report.pdf

è sufficientemente sincronizzata né con i risultati della ricerca né con le esigenze del mercato, il triangolo della conoscenza tra impresa, istruzione e ricerca va ulteriormente rafforzato e l'UE ancora di importanti infrastrutture per innovare concretamente. Nonostante indubbi progressi, gli sforzi per aumentare la capacità dei regimi d'istruzione della UE di contribuire a una società della conoscenza agile e innovativa non devono cessare.

Un quadro giuridico che tuteli adeguatamente le conoscenze è un presupposto indispensabile di qualsiasi società innovativa. Nel campo dei **diritti di proprietà intellettuale**, anche a causa della mancata introduzione del brevetto comunitario, nell'UE non esistono ancora condizioni favorevoli per lo sviluppo e la diffusione dell'innovazione. Il sistema dei brevetti in Europa è costoso, frammentato e, rispetto a quello di USA e Giappone, scoraggia l'innovazione²¹. La differenza dei costi di brevetto nei confronti di questi paesi è notevole e non si sta affatto riducendo. Cambiare questa situazione è divenuto ormai indilazionabile.

Gli sforzi della Commissione nel campo della politica dei diritti d'autore avevano mirato a dare impulso all'emergente mercato transfrontaliero europeo di diffusione della conoscenza. Lo sviluppo di nuovi prodotti e servizi digitali nonché di modelli d'impresa, fondati sull'apertura, richiede un quadro giuridico di sostegno particolarmente affidabile.

È assolutamente necessario riconoscere il peso dei servizi nei paesi industrializzati moderni e il loro potenziale innovativo nei confronti dell'economia e della società in generale. Per rendere più accetti i servizi innovativi, si deve aumentare la fiducia nei nuovi servizi e adattare il sostegno alla ricerca e all'innovazione alle specifiche esigenze di tali servizi. L'innovazione ha anche bisogno che siano completate una serie di infrastrutture essenziali (banda larga, reti elettriche) in modo da liberare il loro potenziale con nuovi servizi e nuove applicazioni. In particolare, occorre sforzarsi e promuovere gli *e-skills*, l'uso delle TIC per un'economia sostenibile e affrontare le sfide del futuro Internet, come *Software-as-a-Service* e il *Cloud Computing*.

Nonostante sforzi significativi²², la competitività e le prestazioni internazionali del settore europeo dei capitali di rischio - elemento centrale del credito all'innovazione - sono progrediti solo lentamente. Le carenze strutturali del sistema creditizio europeo nel finanziamento delle fasi iniziali persistono (assenza di investitori privati, frammentazione del mercato e bassi profitti). La recessione economica rende ancor più difficile ottenere finanziamenti e dotarsi di meccanismi di disinvestimento.

Rafforzare nella UE la capacità di indirizzare l'innovazione

Anche se la Comunità ha avviato numerose iniziative, nella UE mancano tuttora a vari livelli le necessarie sinergie tra politiche e strumenti. Ne è un buon esempio il decollo relativamente lento della recente "Iniziativa sui mercati guida".

Serve un coordinamento delle politiche a sostegno dell'innovazione a livello regionale, nazionale e della UE decisamente migliore così come serve un sistema di controllo, basato sul principio di sussidiarietà, ma che sfrutti meglio la capacità di fissare obiettivi comuni, svolga attività concordate in comune e diffonda pratiche esemplari fra Stati membri. Va anche

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

²² COM(2007) 853.

sostanzialmente rafforzata la cooperazione con i paesi terzi e soprattutto lo scambio delle pratiche migliori con gli USA.

Il livello dei finanziamenti per sostenere centralmente l'innovazione nella UE è tuttora modesto sia rispetto al bilancio UE sia rispetto a molti bilanci nazionali e rappresenta una quota inferiore al 5% della spesa pubblica per ricerca del "Programma quadro di ricerca". Anche l'importo di 67 milioni di euro, destinato nel 2009 a stimolare l'assorbimento sul mercato di innovazioni ecologiche a favore di un uso efficiente delle risorse e per adattarsi ai mutamenti climatici, appare modesto rispetto all'imponenza di queste problematiche. L'aumento degli investimenti assegnati all'innovazione in seno alla Politica di coesione svolge d'altra parte un ruolo importante per ampliare le capacità di ricerca e innovazione nelle regioni di "convergenza".

In sé, tuttavia, i programmi di aiuto all'innovazione nella UE non sono pochi in termini quantitativi. Il problema è che mancano di coerenza e di massa critica. Il sostegno all'innovazione coinvolge oggi 7 diversi servizi della Commissione, varie agenzie e 20 comitati in cui siedono rappresentanti degli Stati membri. Una recente consultazione pubblica sull'efficacia degli aiuti pubblici all'innovazione sottolinea la discrepanza tra le attese delle imprese e i contenuti e le modalità, offerti dai regimi di sostegno. La grande maggioranza delle imprese chiede procedure più rapide e il 75% di quelle interrogate attende norme semplificate per partecipare ai progetti UE. Effettivamente, la complessità dei programmi di finanziamento comunitari si aggiunge alla pleora di regimi esistenti a livello nazionale e regionale e rende difficile l'accesso al relativo credito. Tutto ciò esige strutture chiare e sostanziali semplificazioni delle regole di partecipazione all'intero processo di finanziamento dell'innovazione, indipendentemente da dove esso abbia origine. Ciò rafforzerà il sistema globale dell'innovazione e permetterà un uso più efficiente dei fondi e degli strumenti, a garanzia di una più ampia partecipazione da parte delle PMI.

4. CONCLUSIONI

Dall'analisi dei progressi compiuti negli ultimi anni emerge che l'UE ha giustamente individuato nell'innovazione il principale motore verso un futuro di prosperità. Tuttavia, rendere l'UE uno spazio veramente dinamico per l'innovazione richiede attenzioni continue ed esige di sfruttare meglio le potenzialità della cooperazione tra l'UE e i suoi Stati membri attraverso attività e meglio modulate e coordinate a tutti i livelli.

Pertanto, analizzati i risultati finora ottenuti e gli insegnamenti tratti da quanto presentato nella presente comunicazione e come chiesto dal Consiglio europeo, la Commissione entro la primavera del 2010 intende proporre agli Stati membri, e verificare la fattibilità, di una Legge europea a favore dell'innovazione che affronti tutte le condizioni per uno sviluppo sostenibile e sia una parte integrante e determinante del futuro percorso di riforma dell'UE.