

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

503-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 10 И 11 ДЕКЕМВРИ 2014 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Научните изследвания и иновациите като източници за възстановяване на растежа“

(COM(2014) 339 final — SWD(2014) 181 final)

(2015/C 230/09)

Докладчик: г-н Gerd WOLF

На 10 юни 2014 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от ДФЕС, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Научните изследвания и иновациите като източници за възстановяване на растежа“

COM(2014) 339 final — SWD(2014) 181 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 19 ноември 2014 г.

На 503-тата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2014 г. (заседание от 11 декември 2014 г.) Европейският икономически и социален комитет прие с единодушие настоящото становище.

1. Резюме и препоръки

1.1. Комитетът категорично подкрепя представената от Комисията цел, както и предложените за постигането ѝ мерки. Тяхното изпълнение обаче попада основно в сферата на компетентност и във функциите на държавите членки.

1.2. С оглед на недостатъчните лостове за влияние от страна на Комисията върху политиката на държавите членки в тази област Комитетът отправя призив към всички заинтересовани страни да проявят добра воля, конструктивно отношение и решимост, да дадат приоритет на тази неотложна, но трудна задача и упорито и без допълнителни бюрократични механизми да я доведат до успех.

1.3. От гледна точка на Комитета в този процес приоритетни са следните задачи:

— изграждане и по-нататъшно укрепване на капацитета за върхова научноизследователска и развойна дейност, както и на центрове за иновации, като при това за ориентир служат най-успешните до момента примери; приваждане на университетското обучение, оборудване и участие в съответствие с тази цел,

- достатъчно и устойчиво насърчаване на фундаменталните изследвания като извор за бъдещи иновации,
- насочване на обществената нагласа към насърчаване, приемане и, доколкото това е подходящо, намаляване или пълно отстраняване на възпиращите ги административни, икономически и обществени пречки,
- предоставяне на достатъчна подкрепа и закрила на МСП, на новосъздадени предприятия и предприятия на социалната икономика като основен стълб на всяка ефективна политика в областта на иновациите,
- доизграждане на Европейското пространство за научни изследвания и иновации,
- създаване на привлекателен и стабилен европейски пазар на труда за изследователите и най-сетне ефективно премахване на специфичните социални недостатъци.

1.4. За подробни разяснения Комитетът препраща към следващите глави.

2. Съдържание на съобщението на Комисията (много съкратено)

2.1. Съобщението си поставя за цел чувствителното увеличаване на потенциала за научни изследвания и иновации (НИИ) — необходим двигател за възстановяване на растежа. Това следва да е постижимо чрез повишаване на качеството на необходимите за фискална консолидация инвестиции, които трябва да се направят в рамките на благоприятстващите растежа стратегии на държавите членки.

2.2. За тази цел Комисията предлага следното:

- i) В съответствие с концепцията за благоприятстваща растежа фискална консолидация държавите членки трябва да запазят стимулиращите растежа разходи, по-специално за НИИ.
- ii) Тези инвестиции трябва да бъдат придружени от реформи за повишаване на качеството, ефективността и въздействието на публичните разходи и инвестициите на бизнеса в НИИ.
- iii) Във връзка с това държавите членки следва да се насочат към три приоритетни оси на реформа, свързани със:
 - качеството при разработването на стратегии и процеса по изготвяне на политики,
 - качеството на програмите и механизмите за финансиране,
 - качеството на институциите, които осъществяват НИИ.

2.3. Комисията ще подпомага държавите членки в този процес и ще използва придобития опит в рамките на водещата инициатива ⁽¹⁾ „Съюз за иновации“ и за Европейско научноизследователско пространство.

2.4. Освен това е абсолютно необходимо да се подсили по-широкообхватната иновационна екосистема и за тази цел да се създадат подходящи рамкови условия за европейските дружества.

2.5. След стартирането на „Съюза за иновации“ наистина беше постигнат значителен напредък. Въпреки това обаче трябва да се положат допълнителни усилия за:

- задълбочаване на единния пазар,
- улесняване и разнообразяване на достъпа до финанси,
- подсилване на иновационния капацитет на публичния сектор,
- създаване на устойчиви на кризи работни места в дейности, изискващи интензивно използване на знания,
- развиване на база от човешки ресурси с иновационни умения,
- насърчаване на изследванията в гранични области на науката,

⁽¹⁾ COM(2010) 546 final.

- предприемане на мерки по външното измерение на политиката за НИИ, и
- по-стабилно интегриране на науката и иновациите в обществото.

2.6. Комисията приканва Съвета да се заеме с тази тема в духа на нейното съобщение и на нейните предложения.

3. Общи бележки на Комитета

3.1. Тясно свързани с историческия процес на Просвещението⁽²⁾, научните изследвания и иновациите за много кратък период от време донасят на човечеството най-големия постиган някога напредък по отношение на знанията, здравето, техническите умения и благосъстоянието. Те са двигателят за по-нататъшен икономически растеж и социален напредък.

3.2. Това се осъзнава и от държавите извън Европа. Затова все повече се изостря глобалната конкуренция в областта на знанията и иновациите. Междувременно преди всичко в Азия много динамично се изграждат важни научно-технологични центрове и се увеличават средствата, изразходвани за научни изследвания и капацитет за иновации.

3.3. Комитетът категорично подкрепя представената в съобщението на Комисията цел и предложените за постигането ѝ мерки. Те отговарят на многократно отправяните от него препоръки⁽³⁾.

3.4. Ето защо става все по-неотложен въпросът за прилагането на предложените мерки и за наличните за тази цел средства. Както е посочено от Комисията, въпросните проблеми и задачите за решаване са предимно в правомощията на държавите членки.

3.5. За да оказва Комисията финансово и целенасочено въздействие върху политиките на държавите членки в областта на научните изследвания и иновациите, на разположение са преди всичко средствата по програмата „Хоризонт 2020“. Както Комитетът многократно е предупреждавал, с тези средства може да се постигне само слаб ефект.

3.6. Поради това Комитетът призовава всички заинтересовани страни да проявят добра воля, конструктивно отношение и решимост да дадат приоритет на тази неотложна задача и постепенно, упорито и без допълнителни бюрократични механизми да я доведат до успех.

3.7. За тази цел е необходимо да бъде отбелязан напредък от всички държави — членки на ЕС. Важното е преди всичко във всички държави членки, особено в не толкова напредналите в тази област, да се изградят и подкрепят модерен капацитет за върхова научноизследователска и развойна дейност и центрове за иновации, както и университетското обучение и оборудване да се приведат в съответствие с тази цел. Европа се нуждае от университети от световна величина. Поради това университетите и научноизследователските центрове трябва да се насърчават приоритетно като генератори на иновативни личности и идеи.

3.8. Това преди всичко изисква там да се извършат съответните структурни реформи (включително международна оценка на качеството) и средствата от структурните фондове и от Кохезионния фонд на ЕС също да се предоставят и използват целенасочено за тази задача: това трябва да бъде изисквано и проследявано от страна на Комисията. По този начин могат да се отворят възможности за взаимодействия и да се намали съществуващата в рамките на Европа пропаст в областта на иновациите.

3.9. Там, където все още не съществува модерна и успешна система в областта на науката и научните изследвания, тя трябва да се изгради чрез обмен на опит и процес на изучаване на най-добрите практики. За целта е необходимо да бъдат поканени водещи и опитни висококвалифицирани учени, на които да се разреши и предостави самостоятелност, свобода на действие и достатъчно и сигурни финансови средства. Тук ползотворна роля може да изиграе и партньорската концепция „Туининг за върхови постижения“ (Twinning of Excellence), при която вече съществуващи кълъстери за върхови постижения поемат ролята на партньор.

3.9.1. Комитетът предупреждава обаче за опасността от прекомерно опростяване и от свързаната с него загуба на системна конкуренция като необходима хранителна среда за бъдещи иновации. Съответно Комитетът предупреждава и за риска от твърде формализирани критерии за оценка. За разлика от това „международната партньорска проверка“ (International Peer Review) е най-добрата съществуваща и абсолютно необходима мярка, за да може — въпреки възможните слабости при преценяването на революционни идеи — да се оценява и гарантира в обобщоевропейски план нужното качество на НИРД.

⁽²⁾ *Science as Public Culture* (Науката като обществена култура)– Jan Golinski — Cambridge University Press.

⁽³⁾ Напр. ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 39; ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 111; ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 88; ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 31; ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 43; ОВ С 341, 21.11.2013 г., стр. 35; ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 132.

3.10. Вярно е, че интервалът от време от извършването на инвестициите в НИИ до успешния резултат от създадените иновации понякога е изключително дълъг и поради това е особено трудно да се прогнозира и оцени причинно-следствената връзка.

3.11. Но въпреки това отдавна е установено, че икономическото развитие и благосъстоянието на една държава, доколкото не се основават предимно на наличието на суровини, са особено тясно свързани с нейните инвестиции в НИИ и с проиграваната от това нейна способност за иновации.

3.12. В този контекст Европа се нуждае от високопроизводително, отворено и привлекателно за най-добрите таланти от цял свят общо научноизследователско пространство, което да ориентира нейната имиграционна политика по тези критерии и в което изграждащите го национални научни системи да си сътрудничат по-ефективно на европейско равнище и по-активно да се свързват в мрежи с най-успешните международни институции.

3.13. На Европа са нужни също така политически усилия и обществена нагласа за насърчаване, приемане и възнаграждаване на иновациите и за създаването на предпоставки за ангажирано предприемачество, нагласа, която прави всичко възможно за идентифициране, оценка и, доколкото това е подходящо, за намаляване или пълно отстраняване на възпиращите ги административни, икономически и обществени пречки, и следователно за подобряване и укрепване на иновационната екосистема.

3.14. Това изисква държавите — членки на ЕС, да прилагат политика в областта на научните изследвания и иновациите, която обвързва националните дейности с европейските и международните инициативи и води до взаимодействие на политиката, науката, икономиката и гражданското общество също и на европейско равнище, но същевременно е свързана с местните или регионалните инициативи.

3.15. Защото наред с НИИ, финансирани с публични средства, пазарни успехи с нови продукти, услуги и процеси имат преди всичко онези предприятия, които от своя страна сериозно инвестират в научноизследователска и развойна дейност. Посредством иновациите тези предприятия, включително предприятията в социалната икономика, допринасят решително за гарантирането на позицията на Европа на световните пазари и за създаването и съответно запазването на работни места в Европа.

3.16. За съжаление това не се отнася за всички големи предприятия. Една от причините може да бъде обусловеният от системата страх на мениджмънта от свързани с т.нар. „дисруптивни технологии“ пазарни рискове⁽⁴⁾. Самолетът не е изобретен и доразвит от корабостроителната или железопътната промишленост, а иновациите, разработени от Microsoft и Apple, също не са дело на господстващите дотогава на пазара концерни в областта на електротехниката и електрониката.

3.17. Поради това новите идеи често идват или се предлагат на пазара от предприемчиви личности и интердисциплинарни колективи или дори от външни за сектора предприятия. Ето защо МСП, новосъздадените предприятия и предприятията от социалната икономика имат особено важна роля. Тяхното достатъчно насърчаване и закрила трябва да бъдат основен стълб на всяка ефективна политика в областта на иновациите.

3.18. Както вече беше подробно разяснено в становището относно „Съюз за иновации“⁽⁵⁾, значителен потенциал за иновации съществува в целия спектър на взаимоотношенията между хората и на организационните форми, включително предприятията от социалната икономика. Те обхващат цялата сфера на научна, икономическа и социална дейност, която се засяга в останалите глави. Иновациите не трябва непременно да бъдат продукт на системна научноизследователска и развойна дейност, а може да възникват от практическата работа на място и от натрупания там опит. Те се отнасят например за:

— иновативни работни места,

— сътрудничество между социалните партньори и представителите на гражданското общество,

— социални иновации, които вземат под внимание онези потребности, които не се отчитат подобаващо от пазара или публичния сектор,

⁽⁴⁾ Вж. напр. Christensen, Clayton M. The Innovator's Dilemma (Дилемата на новатора). Harper Business.

⁽⁵⁾ ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 39.

— ролята на работниците и служителите като източник на знания и идеи.

Комитетът подкрепя отново ⁽⁶⁾ целта на Европейската комисия да насърчава подобни иновации в рамките на широк спектър.

4. Специфични бележки на Комитета

4.1. Комитетът отново заявява, че между научните изследвания и иновациите съществуват силни взаимовръзки, но въпреки това те имат различни характеристики и се развиват при различни условия на труд ⁽⁷⁾. Следователно, важно е тези различни условия на труд да се признаят в тяхната автономност, но същевременно да се интегрират по най-добрия възможен начин помежду им.

4.2. Що се отнася до използването на публични средства, тоест на финансовите средства, които произхождат от данъците на гражданите и от бизнеса и се насочват чрез демократични процеси, Комитетът уточни неотдавна ⁽⁸⁾, че всяко финансиране от страна на Комисията (което, както е известно, е от публични средства) би следвало да се концентрира върху онези задачи, които са по-малко подходящи за подпомагане с частни средства. Типични основания за това могат да бъдат следните:

- Съществува голям риск от неуспех, в замяна на което обаче, в случай на успех, ползата би била голяма.
- Възникващите разходи са много високи и могат да бъдат поети само обединено от множество публични източници.
- Времето до проявяването на практическата полза е твърде дълго.
- Става дума за хоризонтални или ключови технологии (например иновативни материали).
- Резултатът не е лесно продаваем, но става дума за обща социална или екологично обусловена необходимост.

4.3. По отношение на насърчаването на научноизследователската и развойната дейност Комитетът обобщава своята позиция по следния начин:

- да се насърчават в достатъчна степен фундаменталните изследвания, както с цел допълнителни и задълбочени познания за природата, така и като благоприятна почва за нови идеи и основополагащи иновации. Това по никакъв начин не трябва да се ограничава до програмната част от „Хоризонт 2020“ под ръководството на Европейския съвет за научни изследвания (ЕСНИ), а трябва да получи достатъчна тежест и във всички останали програмни части,
- да се уважава и закриля свободата на науката и научните изследвания,
- както и досега, върховите постижения да се прилагат като основен критерий за оценка при възлагането на поръчки за научни изследвания,
- да се осъществява сътрудничество отвъд националните граници и да се обединява капацитетът за работа,
- да се създаде отворен и привлекателен европейски пазар на труда за изследователите и да бъдат най-накрая ефективно премахнати или компенсирани социалните недостатъци, породени от твърде големия брой временни трудови договори и от транснационалната мобилност,
- рамковите условия и административните правила да се ориентират според потребностите на високопроизводителната наука,
- да се гарантира оптимален обмен на, достъп до и трансфер на научни данни ⁽⁹⁾,
- да се открие по-силно международното измерение на европейското научноизследователско пространство.

4.3.1. Комитетът повтаря отново предупрежденията си ⁽¹⁰⁾ да бъдат най-сетне ефективно премахнати онези социални рискове и недостатъци за изследователите, породени от необходимата и желана транснационална мобилност, както и от недостига на стабилни работни места. Затова той приветства най-новата инициатива на Комисията за улесняване на мобилността на изследователите в Европа чрез нов общоевропейски пенсионен режим (RESAVER) ⁽¹¹⁾. Той ще даде възможност на изследователите да се местят свободно в различни страни, без да се тревожат, че ще изгубят своите пенсионни права. Комитетът счита това за стъпка в правилната посока, без да може отсега да оцени пригодността на избрания подход.

⁽⁶⁾ Вж. бележка под линия 3.

⁽⁷⁾ ОВ С 218, 11.9.2009 г., стр. 8.

⁽⁸⁾ ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 132.

⁽⁹⁾ Вж. ОВ С 218, 11.9.2009 г., стр. 8.

⁽¹⁰⁾ Вж. по този въпрос ОВ С 110, 30.4.2004 г., стр. 3, както и ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 31.

⁽¹¹⁾ Прессъобщение на Комисията от 1 октомври 2014 г.

4.3.2. В настоящото становище Комитетът не се спира на конкретните научноизследователски теми, тъй като те бяха разгледани обстойно в становището му относно програма „Хоризонт 2020“. Той повтаря отново, че и в това отношение е необходимо да се оказва достатъчно влияние върху програмните цели на държавите членки.

4.4. По отношение на насърчаването на иновациите Комитетът обобщава своята позиция по следния начин. Обикновено иновации се създават:

- с цел задоволяване на обществени потребности и преодоляване на предизвикателства или с цел отстраняване на недостатъци, били те от по-техническо или по-скоро от социално естество,
- в хода на разработването или подобряването на продукти с цел повишаване на качеството или увеличаване на продажбите,
- от нови научни достижения на фундаменталните изследвания, за да могат по-добре да се решават вече познати проблеми,
- като резултат от нови идеи, за да се създадат напълно нови възможности, например за придвижване (самолет), навигация (GPS) или комуникация и улесняване на работата (интернет),
- за да се задоволят потребности, които преди това дори не са били установени,
- като инструмент за или като съпътстващ продукт на научните изследвания. При това може да се касае например за нови ключови технологии. Ярък пример е световната мрежа (World Wide Web), която беше разработена от CERN ⁽¹²⁾, един от центровете на европейските научни изследвания и научноизследователски инициативи, намиращ се в Женева, за да приобщи университетите и научноизследователските институции, с които си сътрудничи, към научните данни и да ги свърже с изследователската програма. Нейният огромен икономически и социален потенциал за съжаление не беше достатъчно бързо разпознат и използван в рамките на Европа. И до днес той не може да бъде оценен в пълния му обхват.

4.5. Често тези идеи могат да се превърнат в иновации и иновативни продукти едва чрез създаването на нови предприятия. Ето защо една от най-важните политически мерки за насърчаване на иновациите е да се подкрепя и улеснява създаването на такива нови предприятия и тяхното съществуване през критичните първи — например 5 до 10 — години.

4.6. Въпреки че досега иновациите винаги са били от полза за човешкото общество като цяло и решително са допринасяли за благосъстоянието и конкурентоспособността, те понякога се сблъскват със сериозни обществени и икономически пречки. Това е така, тъй като новото в икономиката, търговията, обществото и политиката често се възприема първоначално като заплаха.

4.7. Иновациите наистина могат да доведат до икономически или пък социален прелом, при който отделни сектори и фирми биват изтласквани, първоначално се губят работни места или отслабва положението на господстващи обществени класи, и който едва в дългосрочен план разкрива своя полезен и благотворен за цялото общество потенциал. Такива примери са механичният тъкачен стан, въвеждането на социалното партньорство, генното инженерство, Google и Amazon или въвеждането на технологии за използване на енергия от възобновяеми енергийни източници. Освен това твърде бързите, обусловени от иновациите поврати може да се окажат прекалено предизвикателни за способността на обществото и икономиката за адаптиране (амортизационни цикли).

4.8. Произтичащите от това опасения на отделни обществени групи станаха повод понятието „отговорни научни изследвания и иновации“ (Responsible Research and Innovation) ⁽¹³⁾ да бъде въведено от Комисията ⁽¹⁴⁾. Предвид възловите постижения в областта на научните изследвания и иновациите като двигател и основа на днешния стандарт на живот и знания, както и като определяща хранителна среда за историческия процес на Просвещението, от който водят началото си основните представи и идеи за правата на човека и разделението на властите в държавата, Комитетът счита това понятие за подвеждащо и едностранчиво. Поради това той предлага да се преосмисли въздействието му върху иновативността на ЕС и върху обществената оценка за значението на научните изследвания и иновациите.

⁽¹²⁾ <http://home.web.cern.ch/topics/birth-web>

⁽¹³⁾ COM: Towards Responsible Research and Innovation in the Information and Communication Technologies and Security Technologies Fields (Към отговорни научни изследвания и иновации в областта на информационните и комуникационните технологии и технологиите, свързани със сигурността) ISBN 978-92-79-20404-3.

⁽¹⁴⁾ Напр. www.consider-project.eu

4.8.1. Разбира се, научните изследвания и иновациите трябва да следват действащите закони и етичните принципи.

4.8.2. Горното изискване важи обаче и за всяка друга дейност в обществената сфера, независимо дали е в областта на медицината, икономиката, журналистиката, законодателството, политиката или правораздаването. Затова Комитетът не смята, че е подходящо, разбирането за отговорно действие да бъде налагано само и изрично по отношение на НИИ.

4.9. Наред с тези по-скоро принципни пречки, най-много трудности на основателите на иновативни предприятия създава обаче, наред с критичния въпрос за финансирането, и изискването към предприятията да спазват многобройните — при това фрагментирани в рамките на Европа — разпоредби.

4.9.1. Поради това Комитетът повтаря своята препоръка⁽¹⁵⁾, на новосъздадени предприятия да бъде предоставян „гратисен период“ в рамките на подходящ срок и свобода на действие, при условие че са под определен критичен размер. Това би могло да стане чрез клауза за изключване, която да освободи през този период въпросните предприятия от повечето обичайни административни изисквания и разпоредби, за да им бъде даден първоначален икономически и технически шанс за успех.

4.10. Както беше подчертано в предишни становища, към които той изрично препраща във връзка с допълнителни по-подробни препоръки — включително и относно социалните иновации, Комитетът подкрепя категорично целта на Комисията „да се подсилва по-широкообхватната иновационна екосистема и да се създадат подходящите рамкови условия, за да се стимулират иновациите“. Това по-специално означава да се установят и премахнат пречките пред иновациите.

4.10.1. Твърде подробните технически разпоредби и ограничения може да се окажат задушавач корсет и пречка за иновациите. Това следва да бъде взето под внимание например и по отношение на навлизащите в детайли разпоредби във връзка с инициативата на Комисията за енергийна ефективност.

4.10.2. Усилията в тази посока трябва да служат на целта и в бъдеще да се гарантират възможно най-добре и устойчиво благосъстоянието, здравето и сигурността на гражданите и потребителите.

4.10.3. Също така би трябвало въз основа на исторически примери да се проучи дали твърде строгото тълкуване на принципа на предпазливост, например във връзка със защитата на потребителите или при разработването на нови медицински методи, не би могло да попречи на дръзкия стремеж към нови, ефикасни решения.

4.11. По мнение на Комитета обаче — въпреки неоспоримите европейски успехи в научните изследвания и развойната дейност, както и в многобройни икономически отрасли — това изисква не само доизграждането на вътрешния пазар и на Европейското научноизследователско пространство, но и анализ на по-дълбоките причини, поради които в Европа — в сравнение например със САЩ или някои азиатски държави — преобладава не толкова благоприятна за иновациите нагласа. Защо Google, Microsoft, Facebook или Monsanto не са европейски предприятия? Или дори един „по-добър“ Google или Monsanto — такъв, който би отговарял по-добре на тревогите на гражданите и щеше да се е утвърдил в сферата на влияние на европейската политика?

4.12. Следователно, нужно е да се постигне принципна нагласа на обществото да не разглежда иновациите на първо място като риск или дори заплаха, а като шанс за по-нататъшен напредък, за допълнително създадени работни места, за европейската икономическа мощ и конкурентоспособност и за изграждането на европейския обществен модел. Нуждаем се от нов, по-добър баланс между предпазливост и дързост, между малки рискове и големи опасности, между регулиране и свобода за действие.

Брюксел, 11 декември 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁵⁾ ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 39.