

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: partenariat pour la recherche et l'innovation»

COM(2011) 572 final

(2012/C 229/07)

Rapporteuse: **M^{me} HEINISCH**

Le 21 septembre 2011, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la:

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Partenariat pour la recherche et l'innovation»

COM(2011) 572 final.

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 8 mai 2012.

Lors de sa 481^e session plénière des 23 et 24 mai 2012 (séance du 23 mai 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 191 voix pour, 2 voix contre et 7 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE partage le point de vue de la Commission quant aux avantages multiples que présentent les partenariats et à la possibilité d'exploiter plus largement encore le potentiel qu'ils recèlent. Il se félicite donc expressément de l'initiative de la Commission d'établir et d'encourager, dans le cadre de l'initiative phare «Une Union de l'innovation», les partenariats européens d'innovation (PEI), qui visent à accroître l'efficacité du cycle européen de recherche et d'innovation et à abréger les délais de mise sur le marché des innovations.

1.2 Pour garantir la viabilité et l'effet durable des partenariats, il convient de leur fournir un cadre adéquat, de nature à résoudre les défis liés à la gouvernance, au financement et à la mise en œuvre.

1.3 Il est fondamental que les partenariats soient simples, souples, inclusifs et ouverts, les groupes de pilotage représentatifs et équilibrés, et les relations entre les initiatives et les instruments existants clarifiées dès le départ.

1.4 Le CESE souligne l'importance des innovations sociales, instrument essentiel de création d'un environnement favorable à l'innovation, propre à inciter les entreprises, le secteur public, les partenaires sociaux et d'autres organisations de la société civile à coopérer et à renforcer ainsi leur capacité d'innovation et leur performance.

1.5 Pour mettre en œuvre le concept de partenariat, il est nécessaire de clarifier la relation entre les PEI et d'autres initiatives politiques (paragraphe 2.3.2 de la communication à l'examen), et de faire montre d'une vigilance constante sur ce point.

1.6 L'indispensable démarche d'encouragement à une mise en œuvre coordonnée des programmes européens et nationaux et du financement afin de remédier plus efficacement aux

problèmes de société (paragraphe 3.1.3 et 3.3.3 de la communication à l'examen) devrait également recouvrir l'adaptation des procédures administratives, des dispositions d'octroi de l'aide et des modalités de financement des États membres.

1.7 Le Comité recommande en outre de concentrer davantage les ressources disponibles, de veiller à ce que les différentes possibilités de (co)financement soient plus claires, moins ambiguës et plus aisées à imputer à une thématique, de les utiliser de manière ciblée et d'en informer de manière centrale et systématique.

1.8 Le Comité préconise par ailleurs d'intégrer l'ensemble des acteurs et initiatives à l'échelon national et européen susceptibles de contribuer à un suivi réglementaire approprié, à la viabilité des partenariats, ainsi qu'à la mise en œuvre de leurs résultats.

1.9 Il conviendrait de continuer à soutenir la participation des pays tiers aux partenariats pour la recherche et l'innovation, afin d'accroître l'attractivité de l'Europe aux yeux des acteurs mondiaux.

1.10 En s'inspirant des expériences de partenariat antérieures, il convient de déterminer la forme et le degré d'engagement requis pour garantir la flexibilité, l'esprit d'ouverture et la capacité d'innovation tout en veillant à la viabilité et à la stabilité des partenariats en vue de leur assurer un effet durable.

1.11 Si l'on entend préserver les ressources humaines, temporelles et financières, il conviendra à l'avenir d'aspirer à un meilleur niveau d'efficacité. Pour ce faire, il s'agira de mieux coordonner et d'évaluer régulièrement les mesures, et de faire preuve de cohérence dans leur mise en œuvre.

1.12 Il y a lieu d'établir des liens étroits avec les acteurs aux échelons national, régional et local, de manière à tenir compte des spécificités nationales et régionales. Dans le même temps, il importe de ne pas perdre de vue l'importance de la dimension mondiale que présentent les défis actuels.

2. Communication de la Commission

2.1 La communication de la Commission sur le thème «Partenariat pour la recherche et l'innovation» ⁽¹⁾ traite de la nécessité d'optimiser les ressources disponibles pour la recherche et l'innovation de façon à pouvoir réaliser l'espace européen de la recherche d'ici 2014, l'Union de l'innovation, l'agenda numérique ainsi que d'autres initiatives phares de la stratégie Europe 2020 ⁽²⁾, en particulier dans le contexte de la crise économique et financière actuelle.

2.2 Par cette communication, la Commission reprend le concept de partenariats, dont l'importance comme moyen d'unir les forces a été mise en évidence dans sa communication d'octobre 2010 sur une Union de l'innovation ⁽³⁾. L'objectif de ces derniers est de réunir les acteurs européens et nationaux du secteur public au sein de partenariats public-public (P2P) et public-privé (PPP) ⁽⁴⁾ en vue d'affronter les grands défis auxquels les sociétés sont confrontées et de renforcer la position concurrentielle de l'Europe.

2.3 Afin de parvenir à un consensus sur la contribution possible des partenariats pour la recherche et l'innovation à une croissance intelligente et durable en Europe, des modèles de partenariat ont été développés et expérimentés au sein du 7^e programme-cadre de recherche (7^e PC), du programme pour la compétitivité et l'innovation (PCI), de l'espace européen de la recherche (EER) et du cadre politique de l'Union de l'innovation.

2.4 Dans son évaluation d'ensemble, la Commission conclut que les partenariats présentent des avantages multiples et que leur potentiel pourrait être utilisé de façon plus large encore.

2.5 Les partenariats européens d'innovation (PEI) peuvent constituer un cadre général pour les différentes formules de partenariat, en ce qu'ils rassemblent tous les acteurs importants du cycle de recherche et d'innovation, tant du côté de l'offre que de la demande, et stimulent l'engagement politique autour de mesures consensuelles. Les partenariats sont en outre une méthode efficace pour associer davantage les petites et moyennes entreprises (PME) à la recherche et à l'innovation.

2.6 Néanmoins, les partenariats ne vont pas de soi. Pour en garantir la viabilité et l'effet durable, il convient de leur fournir un cadre adéquat, de nature à résoudre les défis qu'ils posent en matière de gouvernance, de financement et de mise en œuvre.

⁽¹⁾ COM(2011) 572 final du 21.9.2011.

⁽²⁾ COM(2010) 546. Voir aussi IP/10/225. Conçu sur dix ans, le programme succédant à la stratégie de Lisbonne a été adopté en juin 2010 par le Conseil européen. L'objectif est une croissance intelligente, durable et inclusive, et une meilleure coordination de l'économie aux niveaux national et européen.

⁽³⁾ COM(2010) 546, voir aussi l'avis du CESE, JO C 132, 3.5.2011, p. 39.

⁽⁴⁾ À titre d'exemples de partenariats public-public, on peut citer les programmes ERA-NET et ERA-NET Plus, les initiatives au titre de l'article 185 et la programmation conjointe. Parmi les partenariats public-privé en matière de recherche et d'innovation, on peut citer par exemple les initiatives technologiques conjointes (ITC) et l'Internet du futur.

2.7 Le bilan des divers partenariats a déjà permis de formuler des conclusions essentielles pour la formation des partenariats et d'identifier des pistes de solution aux défis mentionnés ci-avant ⁽⁵⁾.

3. Observations générales

3.1 Les changements démographique et climatique, les mutations que subissent l'industrie, l'économie et le marché du travail en raison de la mondialisation constituent les plus grands défis pour le développement futur des États membres de l'Union européenne. Pour y répondre, il est nécessaire de consentir des efforts communs, d'y associer tous les intervenants potentiels et de coordonner les mesures adéquates de manière centralisée. Il est urgent de prendre ces problèmes à bras-le-corps en s'appuyant sur une synergie entre la recherche, les innovations fondées sur la science et la technologie, et les innovations sociales.

3.2 Une coordination centralisée est également requise s'agissant de concentrer les ressources, d'élaborer un budget approprié et de répartir les moyens, afin que les opportunités qui sont également liées au changement démographique et aux défis mondiaux puissent être exploitées de façon efficace au bénéfice de la recherche et de l'innovation.

3.3 Le CESE se félicite donc expressément de l'initiative de la Commission d'établir et d'encourager, dans le cadre de l'initiative phare «Une Union de l'innovation» ⁽⁶⁾, les partenariats européens d'innovation (PEI), dont le but est de rendre le cycle européen de recherche et d'innovation plus efficace et d'abréger les délais de mise sur le marché des innovations ⁽⁷⁾.

3.4 L'analyse des formules de partenariat expérimentées au sein du 7^e programme-cadre de recherche (7^e PC) ⁽⁸⁾, du programme pour la compétitivité et l'innovation (PCI) ⁽⁹⁾, de l'espace européen de la recherche (EER) ⁽¹⁰⁾, du cadre politique de l'Union de l'innovation et du partenariat européen pilote pour un vieillissement actif et en bonne santé (PIVABS) ⁽¹¹⁾ a d'ores et déjà permis de tirer les premières conclusions quant à la forme à donner aux partenariats ⁽¹²⁾.

3.5 Des constatations faites, il ressort notamment que les partenariats doivent être simples, souples, inclusifs et ouverts, les groupes de pilotage représentatifs et équilibrés, et les relations entre les initiatives et les instruments existants clarifiées dès le départ. En outre, pour connaître un développement durable et stable, les partenariats nécessitent un cadre clair sur le plan des structures, du financement et des processus.

⁽⁵⁾ Voir le document de travail des services de la Commission SEC(2011) 1028 final du 1.9.2011.

⁽⁶⁾ COM(2010) 546 du 06.10.2010

⁽⁷⁾ COM(2011) 572 final du 21.9.2011.

⁽⁸⁾ JO L 412 du 30.12.2006, p. 1; JO C 65 du 17.3.2006, p. 9.

⁽⁹⁾ JO L 310 du 9.11.2006, p. 15; JO C 65 du 17.3.2006, p. 22.

⁽¹⁰⁾ COM(2006) 6 final; JO C 204 du 18.7.2000, p. 70.

⁽¹¹⁾ Se référer à la note de bas de page n° 6.

⁽¹²⁾ Voir le document de travail des services de la Commission SEC(2011)1028 final du 1.9.2011.

3.6 Le CESE loue et soutient les efforts de la Commission pour développer davantage les conclusions susnommées afin de les transformer en propositions et orientations concrètes et pour en intégrer les éléments pertinents dans le programme «Horizon 2020». Les propositions exposées dans la communication à l'examen sont nécessaires, mais de l'avis du Comité, méritent encore d'être complétées.

4. Observations particulières au sujet des propositions de la Commission

4.1 Objectifs des partenariats européens d'innovation (PEI)

4.1.1 Le Comité apprécie et soutient l'objectif formulé par la Commission dans sa communication d'associer au moyen des PEI les instruments éprouvés du «côté de l'offre» (recherche et technologie) à ceux qui ont fait leurs preuves du «côté de la demande» (utilisateurs, autorités, normalisation, etc.) (paragraphe 2.3.1). Il partage l'avis de la Commission selon lequel les PEI peuvent rassembler les principaux acteurs aux échelons national et régional, du secteur public et de la société civile, et intensifier les échanges entre eux, ce qui permet d'utiliser les instruments de manière optimale, de renforcer les synergies, de mettre en commun les ressources, d'encourager les innovations, notamment les innovations sociales telles que de nouveaux modèles commerciaux⁽¹³⁾, et de renforcer l'engagement politique.

4.1.2 Le Comité souligne, dans ce contexte, l'importance des propositions de la Commission qui reposent sur les conclusions des documents de travail des services de la Commission concernant le partenariat européen d'innovation pilote pour un vieillissement actif et en bonne santé et d'autres partenariats⁽¹⁴⁾. Il en ressort clairement qu'un cadre clair est indispensable, tant en ce qui concerne la gouvernance que la mise en œuvre et le financement, afin que les partenariats pour la recherche et l'innovation puissent se développer efficacement et à long terme.

4.2 Mise en œuvre du concept de partenariat

4.2.1 En vue de mettre en œuvre le concept de partenariat, le Comité considère que les points suivants sont particulièrement importants et propose pour chacun d'entre eux les éléments complémentaires suivants:

4.2.2 Clarifier la relation entre les PEI et d'autres initiatives politiques (paragraphe 2.3.2 de la communication à l'examen): il conviendrait de vérifier en permanence cette relation et de la préciser, notamment en ce qui concerne les nouveaux PEI.

4.2.3 Intégrer l'ensemble des acteurs qui sont en mesure d'assurer un suivi réglementaire approprié (paragraphe 2.3.2). Il convient dans cette optique de cerner le rôle et les besoins respectifs des différents protagonistes du processus d'innovation et d'en tenir compte. Il est tout aussi important d'offrir la possibilité de mettre fin à une mesure, soit que celle-ci ait satisfait à l'objectif fixé, soit qu'elle s'avère inopportune en cours de route.

4.2.4 Encourager une mise en œuvre coordonnée des programmes européens et nationaux et du financement afin de remédier plus efficacement aux problèmes de société (paragraphe 3.1.3): le Comité estime que cette action recouvre également l'adaptation la plus large possible des dispositions nationales d'octroi de l'aide et des modalités de financement. La

communication de la Commission met elle-même en exergue (en son paragraphe 3.3.3) la nécessité pour les États membres d'harmoniser leurs procédures administratives.

4.3 Partenariats existants pour la recherche et l'innovation

4.3.1 Les concepts de partenariat ont été développés et expérimentés au sein du 7^e PC, du PCI, de l'EER, et du cadre politique de l'Union de l'innovation⁽¹⁵⁾.

4.3.2 Parmi les initiatives conjointes actuelles, figurent notamment le partenariat européen d'innovation pour un vieillissement actif et en bonne santé (PIVABS)⁽¹⁶⁾, la stratégie numérique pour l'Europe⁽¹⁷⁾, l'initiative de programmation conjointe «Vivre plus longtemps et mieux – Les enjeux et les défis de l'évolution démographique»⁽¹⁸⁾, ainsi que le programme prévu «Horizon 2020»⁽¹⁹⁾.

4.3.3 Il est indispensable d'associer d'autres acteurs et initiatives importants aussi bien au niveau national qu'europeen, si l'on veut éviter la fragmentation du marché et les doubles emplois. Des partenariats pour la recherche et l'innovation, ou en tout cas des synergies, sont envisageables, par exemple avec l'Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle 2012⁽²⁰⁾, avec le programme de l'OMS pour un environnement favorable aux personnes âgées⁽²¹⁾, et avec la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées⁽²²⁾.

4.3.4 De la même manière, il conviendrait de tenir davantage compte, tant au niveau national qu'europeen, des travaux préliminaires menés par d'autres acteurs. On peut citer à cet égard, entre autres, divers programmes et initiatives de la DG SANCO, de l'Institut européen d'innovation et de technologie⁽²³⁾ et de l'Institut de prospective technologique (IPTS) de Séville⁽²⁴⁾.

4.3.5 Le CESE souligne en outre l'importance que revêtent les partenariats pour renforcer l'attractivité de l'Europe en qualité de partenaire mondial dans les domaines de la recherche et de l'innovation. En permettant d'en accroître la dimension et la portée, les partenariats améliorent l'efficacité et l'efficacités des investissements en faveur de la recherche en Europe aux yeux des acteurs mondiaux⁽²⁵⁾. Le CESE encourage à poursuivre le développement des partenariats en ce sens.

⁽¹⁵⁾ Voir la note de bas de page n° 4. Le programme commun d'assistance à l'autonomie à domicile (AAD), d'un montant supérieur à 600 millions d'euros constitue un exemple pertinent de partenariat public-public. L'initiative commune ARTEMIS sur les systèmes informatiques embarqués constitue un exemple concret de partenariat public-privé.

⁽¹⁶⁾ Voir aussi: IP/10/1288.

⁽¹⁷⁾ Voir IP/10/581, MEMO/10/199 et MEMO/10/200.

⁽¹⁸⁾ Voir <http://www.jp-demographic.eu>.

⁽¹⁹⁾ Programme-cadre de recherche et d'innovation (2014-2020), MEMO-11-435. Consulter également à ce sujet le projet d'avis INT/614-615-616-631 sur le thème «Horizon 2020», rapporteur: M. WOLF.

⁽²⁰⁾ <http://europa.eu/ey2012>.

⁽²¹⁾ http://www.who.int/ageing/age_friendly_cities/.

⁽²²⁾ <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=150>.

⁽²³⁾ <http://eit.europa.eu>.

⁽²⁴⁾ <http://ipts.jrc.ec.europa.eu>.

⁽²⁵⁾ Pour ne citer que deux exemples: à la suite de l'initiative de programmation conjointe relative aux maladies neurodégénératives, le Canada a conféré à son programme de recherche dans ce domaine une nouvelle orientation axée sur la coordination avec l'Europe, et participe à présent, à titre de partenaire, à une action pilote consacrée aux centres d'excellence; l'Inde s'intéresse activement à l'initiative de programmation conjointe dans le domaine de l'eau, à laquelle elle envisage de participer.

⁽¹³⁾ JO C 132 du 3.5.2011, pp. 22-25.

⁽¹⁴⁾ SEC(2011) 1028 final.

4.3.6 Au même titre que le cadre structurel, une vision commune novatrice et pérenne est indispensable à la viabilité des partenariats pour la recherche et l'innovation. De l'avis du Comité, il convient dès lors d'y associer en particulier, parallèlement à tous les acteurs envisageables, aux représentants de la société civile et aux personnes âgées, les partenaires sociaux, ainsi que les jeunes et leurs représentants, afin d'obtenir un soutien ferme de leur part dans la perspective d'avancées et d'applications durables.

4.3.7 Les innovations ne sont pas nécessairement le fruit d'un processus linéaire, mais plutôt de la connexion et de l'intégration de secteurs, systèmes et concepts. Les changements structurels s'opérant au sein de la société, les nouvelles exigences des clients et la réponse des entreprises à ces transformations comptent parmi les facteurs les plus courants de l'émergence d'innovations dans le domaine des services. Il convient de prendre ces facteurs en considération, notamment dans la perspective des innovations sociales.

4.4 Autres propositions de modification

4.4.1 Financement et mise en œuvre – paragraphe 3.2 de la communication de la Commission

4.4.1.1 Un cadre de financement fiable est indispensable pour que les partenariats puissent se dérouler sur le long terme. Aussi, les propositions de la Commission de simplifier et de coordonner les instruments de financement existants, tant à l'échelon européen que national, jouent un rôle précieux à cet égard et méritent absolument d'être poursuivies.

4.4.1.2 Il serait en outre souhaitable que les différentes possibilités de (co)financement soient plus claires, moins ambiguës et plus aisées à imputer à une thématique, pour permettre de fonder la planification et la mise en œuvre d'initiatives sur une base solide. C'est pourquoi le Comité recommande de concentrer davantage les ressources disponibles, de les utiliser de manière ciblée et d'en informer de manière centrale et systématique.

4.4.2 Détermination de la force contraignante des futurs partenariats

Pour ce qui est du caractère obligatoire, les partenariats mis en œuvre à ce jour vont d'une coopération libre axée sur des priorités thématiques bien précises à un engagement à long terme de toutes les parties au partenariat, en passant par des conventions entre les différents partenaires certes contraignantes, mais circonscrites dans le temps et sur le plan budgétaire. Dans l'optique du programme «Horizon 2020», il convient, en s'inspirant des expériences réalisées jusqu'à présent, de déterminer la forme et le degré d'engagement requis pour garantir la flexibilité, l'esprit d'ouverture et la capacité d'innovation tout en veillant à la viabilité et à la stabilité des partenariats en vue de leur assurer un effet durable.

4.4.3 Mise en œuvre

Il conviendrait de faire de la mise en œuvre rapide et cohérente des mesures jugées adéquates une priorité des partenariats pour la recherche et l'innovation. Il y a lieu en conséquence de renforcer la synergie entre la science et la pratique, ainsi que

l'approche guidée par le souci des utilisateurs finaux et de la participation de ces derniers aux partenariats pour l'innovation. Pour éviter de gaspiller en pure perte un temps précieux, ainsi que les ressources humaines et financières, il s'agira à l'avenir d'aspirer à un meilleur niveau d'efficacité, de mieux coordonner et d'évaluer constamment les mesures à l'aune de critères définis, et de faire preuve de cohérence dans leur mise en œuvre.

4.4.4 Propriété intellectuelle

Lorsque plusieurs acteurs prennent part à un projet ou à un partenariat, la question des droits de propriété intellectuelle quant aux fruits de leur travail commun revêt une grande importance. Dans la perspective des futurs partenariats d'innovation également, il convient de s'employer à résoudre équitablement cette question en amont, afin que tous les protagonistes, y compris les utilisateurs finaux associés au projet, obtiennent une part adéquate du soutien financier et des éventuels profits ultérieurs.

4.4.5 Localisation à l'échelon régional

Les partenariats doivent toujours être réalisés et faire leurs preuves dans un contexte concret. C'est pourquoi il convient de recommander absolument d'établir des liens étroits avec les acteurs aux échelons national, régional et local et de tenir compte des spécificités nationales et régionales, sachant que la situation varie considérablement, tant au sein des États membres qu'entre ces derniers. Cette orientation contextuelle ne doit toutefois pas faire perdre de vue l'importance de la dimension mondiale que présentent les défis actuels.

4.4.6 Exemples de bonnes pratiques

4.4.6.1 Il conviendrait de rassembler et de faire connaître les partenariats existants réussis, pour qu'ils servent de modèle de succès pour les partenariats. Le CESE suggère de compléter les canaux de transmission utilisés à ce jour, tels que le site Internet de CORDIS, en créant par exemple un portail Internet spécifique ou en organisant des manifestations annuelles où les partenariats les plus réussis se verraient décerner un prix.

4.4.6.2 Cependant, il peut également s'avérer utile de connaître les raisons de l'échec de partenariats et d'en tirer des enseignements. C'est pourquoi le Comité recommande de recenser les conditions qui ont prévalu non seulement au succès des concepts exemplaires, mais également à l'échec de certains projets, et de diffuser activement les informations à ce propos.

4.4.7 Précision des notions

4.4.7.1 Le sens à donner aux termes d'«innovation», de «recherche» et de «partenariat» n'est pas précisé d'emblée. Si la communication de la Commission définit le cadre essentiel des «partenariats»⁽²⁶⁾ et que la notion d'«innovation»⁽²⁷⁾ est clarifiée dans des communications et avis divers, l'objet des recherches futures reste en revanche extrêmement flou ou anecdotique. Face au changement démographique et aux défis sociétaux mondiaux, une excellente recherche fondamentale est toutefois indispensable.

⁽²⁶⁾ Voir entre autres IP/11/1059 et MEMO/11/623 du 21 septembre 2011.

⁽²⁷⁾ COM(2010) 546 final; voir également à ce sujet l'avis du CESE, JO C 132 du 3.5.2011, p. 39.

4.4.7.2 Les considérations susceptibles d'être formulées sur ce point dépasseraient le cadre du présent avis. Le Comité y consacre un avis d'initiative spécifique, intitulé «Le huitième programme-cadre de recherche et de développement: feuille de route concernant le vieillissement»⁽²⁸⁾.

4.4.8 Meilleure utilisation des potentialités

Le vieillissement de la population est précisément un exemple frappant du succès de la synergie entre la recherche et le développement médico-technique d'une part, et le progrès social d'autre part. De la concentration de toutes les ressources intellectuelles, financières et pratiques disponibles peuvent naître à l'avenir des forces colossales pour relever les défis qui se posent à l'heure actuelle.

Bruxelles, le 23 mai 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽²⁸⁾ «Horizon 2020: feuille de route concernant le vieillissement» (avis d'initiative), Voir page 13 du présent Journal officiel, CESE 1290/2012.