



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 21.12.2007
COM(2007) 860 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO
EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS
REGIÕES**

Uma iniciativa em prol dos mercados-piloto na Europa

**{SEC(2007) 1729}
{SEC(2007) 1730}**

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Uma iniciativa em prol dos mercados-piloto na Europa

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento de uma economia orientada para a inovação é fundamental para a competitividade. Na sua estratégia alargada no domínio da inovação¹, a Comissão sublinhou a necessidade de utilizar, de forma coerente e estratégica, ferramentas e instrumentos a favor da inovação, adoptando uma abordagem centrada na procura. O relatório «Criar uma Europa Inovadora»², o relatório de 2006 sobre a competitividade europeia e as consultas às partes interessadas são igualmente unânimes ao considerar que a Europa deve procurar desenvolver mercados favoráveis à inovação de uma forma mais orientada, que contribua decisivamente para facilitar a comercialização das inovações.

O Conselho «Competitividade»³ convidou a Comissão a «*apresentar durante o ano de 2007 uma iniciativa sobre os mercados-piloto, baseada numa ampla consulta das partes interessadas para definir uma abordagem válida para promover a criação de mercados com um elevado valor em termos económicos e sociais. Tal incluirá a identificação de áreas em que uma acção concertada através de instrumentos políticos-chave e de condições de enquadramento, a definição pelas autoridades públicas competentes de políticas coerentes e coordenadas, bem como uma melhor cooperação entre as principais partes interessadas, poderá acelerar o desenvolvimento do mercado, sem interferir com o jogo da concorrência.*»

Na sequência deste convite, a presente comunicação lança uma iniciativa em prol dos mercados-piloto (IMP), na qual identifica um primeiro conjunto de mercados com capacidade para se tornarem mercados-piloto (MP). Preconiza uma acção urgente e coordenada através de planos de acção ambiciosos⁴ a favor destes mercados, a fim de proporcionar, com rapidez, claras vantagens para a economia e os consumidores da Europa.

O anexo II, intitulado «*Explanatory Paper on the European LM Approach: Methodology and Rationale*»⁵ (documento explicativo sobre a abordagem em prol dos mercados-piloto na Europa: metodologia e justificação), descreve o processo de consulta das partes interessadas, a natureza económica dos MP e o potencial global em termos de vantagens económicas, sociais e ambientais que justifica os esforços políticos necessários para lançar e aplicar a IMP.

¹ COM(2006) 502 final de 13.9.2006.

² http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/2006_aho_group_report_pt.pdf.

³ Conclusões de 4 de Dezembro de 2006 relativas à política de inovação e competitividade.

⁴ Ver o anexo I, SEC XXX. No sítio Europa da Comissão Europeia poderão igualmente consultar-se documentos temáticos preparatórios.

⁵ SEC XXX.

2. INICIATIVA EM PROL DOS MERCADOS-PILOTO: UM FACTOR DECISIVO PARA O SUCESSO DA ESTRATÉGIA DE INOVAÇÃO NA EUROPA

2.1. Objectivos e princípios fundamentais da IMP

Em termos de metodologia, a IMP é diferente das anteriores iniciativas da UE, na medida em que não se limita às habituais medidas únicas com efeitos pontuais. A iniciativa relativa ao sistema GPS, por exemplo, limitou-se apenas a um instrumento, ou seja a instituição de normas. A IMP visa ainda entrar em primeiro lugar em mercados globais de rápido crescimento e usufruir das vantagens competitivas. Em contrapartida, a iniciativa europeia sobre comércio electrónico⁶, adoptada em 1997, embora de âmbito semelhante, orientou-se para um mercado que já tinha tido início nos EUA.

Centrar os esforços nos mercados requer uma abordagem temática. As diferentes categorias de produtos e serviços inovadores deparam-se com problemas específicos e, por conseguinte, exigem tipos distintos de acção concertada.

Assim, com base numa análise exaustiva⁵, em consultas intensas e em mecanismos de feedback, a IMP identifica em primeiro lugar os mercados emergentes promissores que serão apoiados por uma tal acção política concertada.

Em segundo lugar, a iniciativa estabelece um processo para melhor racionalizar os quadros jurídico e normativo e acelerar o crescimento da procura.

Para que seja bem sucedido, este processo deve:

- ter em conta as necessidades do mercado global e as preferências dos clientes, a fim de maximizar o potencial do mercado;
- facilitar a aceitação das normas e abordagens da UE pelos mercados de países terceiros, sobretudo em domínios afectados por evoluções à escala mundial (por exemplo, questões ambientais);
- ter como objectivo a redução dos custos de introdução de novos produtos ou serviços no mercado facilitando para tal o acesso ao mercado e adoptando medidas que favoreçam a agregação da procura; assegurar a concorrência entre diferentes concepções inovadoras e assim incentivar uma adaptação sistemática à evolução das exigências do mercado.

Por último, é essencial a participação activa dos Estados-Membros e do sector privado⁷, ao abrigo do princípio da subsidiariedade, bem como do actual quadro jurídico da UE, nomeadamente no domínio da concorrência, dos auxílios estatais⁸ e dos contratos públicos.

Como esta iniciativa não visa criar mercados artificialmente, quer através de normas ou regulamentação, quer através do financiamento específico de determinadas tecnologias, não implica custos suplementares a cargo do orçamento comunitário. A iniciativa poderá, não obstante, ter repercussões no que diz respeito ao estabelecimento das prioridades de afectação dos fundos existentes.

⁶ COM(97) 157 de 16.4.1997.

⁷ Por exemplo, através das plataformas tecnológicas europeias.

⁸ Caso os Estados-Membros considerem novas medidas de auxílio estatal, estas devem visar uma deficiência de mercado claramente identificada, ter efeito de incentivo, ser proporcionadas e ter um efeito negativo limitado na concorrência e no comércio. Os auxílios não devem cobrir os custos de cumprimento das exigências da legislação comunitária.

2.2. Metodologia de identificação dos mercados

Com base nos princípios supramencionados, a Comissão encetou um processo de consulta exaustiva das partes interessadas, a partir do qual identificaria o seguinte conjunto de critérios para os mercados-piloto:

- **Determinados em função da procura e não da oferta de tecnologia:** o leque de possíveis clientes e as necessidades que o mercado satisfaz indicam que existe, a curto prazo, um grande potencial de mercado tanto na Europa como a nível global.
- **Um vasto segmento de mercado:** o segmento de mercado é relativamente vasto, ao contrário do que se verifica nas estratégias orientadas para um único produto. Só mediante a oferta em simultâneo de uma gama de produtos e serviços interligados se conseguirá gerar um impacto significativo nos mercados. Desta forma conseguir-se-á aumentar o valor acrescentado da cadeia de produtos/serviços e propiciar-se-á, ao longo dos anos, uma vantagem competitiva mais sustentável a uma base industrial mais alargada na Europa.
- **Interesses sociais e económicos estratégicos:** o segmento de mercado assegura benefícios económicos ou sociais mais vastos, no domínio da saúde pública, da protecção do ambiente e do clima, da segurança ou do emprego. Os custos inerentes aos esforços de coordenação pública envidados no contexto de um mercado-piloto específico são justificados se forem compensados por estes benefícios.
- **Valor acrescentado de instrumentos políticos prospectivos, concertados e orientados mas flexíveis:** nos mercados identificados, nenhuma medida política poderia, por si só, eliminar os obstáculos que se colocam à emergência de uma procura consistente⁹. Os obstáculos identificados são tais que só uma combinação de diferentes medidas e incentivos públicos poderá ser decisiva. Embora o objectivo das medidas políticas esteja claramente definido, o modo de aplicação deve prever alguma margem para reagir com flexibilidade às evoluções tecnológicas ou comerciais.
- **Tratamento equitativo dos intervenientes:** a Europa dispõe quer de um potencial industrial quer de novas tecnologias suficientemente estabelecidas ou de ideias para novas utilizações das tecnologias existentes que podem servir de base à gama de produtos e serviços destinados ao mercado emergente. As características do mercado evitam o risco de favorecer *de facto* determinadas empresas, asseguram uma concorrência leal e aberta e evitam a imposição de opções tecnológicas que poderão obstar ao desenvolvimento de opções concorrentes e eventualmente mais vantajosas do ponto de vista económico.

Em complemento destes princípios, a viabilidade do lançamento da IMP nestes mercados foi avaliada tendo em conta as informações disponíveis e os trabalhos em curso na Comissão.

2.3. Mercados abrangidos pela IMP

A identificação dos critérios acima descritos usufruiu, em especial, da vastíssima cobertura temática e industrial de mais de 30 plataformas tecnológicas europeias^{10 11} da indústria e dos 8 painéis INNOVA¹².

⁹ Se assim fosse, não haveria necessidade de aplicar a IMP no mercado em questão.

¹⁰ A lista pode ser consultada em: http://cordis.europa.eu/technology-platforms/individual_en.html.

Numa primeira fase de identificação prévia, as consultas das partes interessadas foram muito vastas, cobrindo tanto a metodologia como a escolha dos domínios. Com base nessas consultas e nas conclusões do Conselho de 4.12.2006³, as plataformas tecnológicas europeias e os painéis Europe INNOVA foram expressamente convidados, numa segunda fase, a avaliar diversos mercados¹³ à luz dos critérios acordados, quer em seminários, quer através de grupos de peritos e de questionários.

Realizaram-se novas consultas junto de diversos sectores industriais, a fim de aprofundar a análise relativa aos domínios mais promissores.

Nesta base, foram identificados seis mercados para a fase inicial da iniciativa: **saúde em linha, têxteis de protecção, construção sustentável, reciclagem, produtos de base biológica e energias renováveis**. Trata-se de mercados altamente inovadores que respondem a necessidades dos clientes, possuem uma forte base tecnológica e industrial na Europa e dependem mais do que outros mercados da criação de condições-quadro favoráveis por meio de acções adoptadas pelos poderes públicos.

- **A saúde em linha pode contribuir para a prestação de melhores cuidados com menos custos** no âmbito de sistemas de prestação de cuidados de saúde centrados no cidadão. Na ausência de reformas significativas, entre as quais se inclui uma melhor utilização da saúde em linha, prevê-se que as despesas de saúde aumentem dos actuais 9% do PIB para cerca de 16% em 2020 devido ao envelhecimento da população europeia. Já se realizaram investimentos consideráveis de I&D no domínio da saúde em linha. Não obstante, os investimentos em TIC neste domínio ficaram aquém dos realizados noutros sectores de serviços. A adopção de soluções técnicas e organizativas é frequentemente limitada pela grande fragmentação do mercado, que se deve, por exemplo, aos diferentes sistemas de segurança social e à falta de interoperabilidade, impedindo assim economias de escala. Esta situação é agravada pela falta de segurança jurídica no que respeita aos reembolsos e à responsabilidade, bem como pelo desconhecimento da correcta aplicação das disposições jurídicas em matéria de protecção de dados pessoais. Estes factores colocam entraves tanto à adopção de produtos como aos investimentos das empresas.
- O mercado da **construção** representa 10% do PIB e 7% da mão-de-obra. **Os edifícios representam a maior parte do consumo final total de energia na UE (42%)** e produzem cerca de 35% do total de emissões de gases com efeito de estufa. O mercado da construção sustentável é muito abrangente e compreende questões ambientais (por exemplo, aparelhos eléctricos ou sistemas de aquecimento eficazes), considerações em matéria de saúde dos consumidores (por exemplo, a qualidade do ar interior) ou ainda questões de bem-estar (por exemplo, no que diz respeito à autonomia das pessoas idosas). Engloba a concepção de soluções sustentáveis para edifícios destinados a habitação ou outros fins, bem como no domínio das infra-estruturas. Uma coordenação insuficiente da regulamentação, não só a nível da UE mas sobretudo a nível nacional no sector da construção, associada à estrutura das empresas, de natureza essencialmente local, traduziu-se em encargos administrativos substanciais e numa grande fragmentação do mercado da construção sustentável. Não se

¹¹ Plataformas tecnológicas europeias – seminário de líderes industriais realizado em 6.12.2006 (http://cordis.europa.eu/technology-platforms/seminar7_en.html).

¹² Indústria aeroespacial, indústria automóvel, biotecnologia, TIC, indústria têxtil, energia, eco-inovação e PME de crescimento acelerado («gazelas»): <http://www.europe-innova.org/index.jsp>.

¹³ Tal como sugerido pela Comissão no documento COM(2006) 502 e pelo Conselho nas suas conclusões de 4.12.2006.

dispõe de conhecimentos sobre as possibilidades oferecidas pelo actual quadro jurídico em matéria de contratos públicos no sentido de facilitar a procura de soluções centradas na inovação. Uma abordagem de antecipação revela-se, assim, necessária tanto no que diz respeito à regulamentação como às decisões no domínio da contratação pública.

- **Os têxteis de protecção**¹⁴ compreendem o vestuário e outros sistemas à base de têxteis cuja principal função consiste na protecção dos utilizadores contra os riscos e perigos decorrentes das suas condições de trabalho. Crê-se que a actual dimensão do mercado de EPI¹⁴ na UE corresponda a um valor entre 9,5 e 10 mil milhões de euros e que cerca de 200 000 postos de trabalho estejam directa ou indirectamente associados a estes produtos e serviços. O forte crescimento que se prevê venha a registar-se em certas regiões do mundo permite pressupor que as exportações de EPI da UE possam aumentar até 50% nos próximos anos. Um desenvolvimento e uma aplicação mais céleres das normas europeias no mercado global, associados a medidas adequadas de protecção dos direitos de propriedade intelectual, por exemplo, através de serviços de apoio a PME, poderão criar uma procura suplementar de EPI. As aquisições públicas desempenham um papel importante no que diz respeito aos têxteis de protecção, mas a procura a nível das autoridades locais está fragmentada.
- **Os produtos de base biológica** são produzidos a partir de matérias-primas renováveis, tais como plantas e árvores. O segmento de mercado escolhido no âmbito desta iniciativa abrange novos produtos de base biológica não alimentares e materiais tais como os bioplásticos, os biolubrificantes, os tensoactivos, as enzimas e os produtos farmacêuticos. Exclui os produtos tradicionais de papel e madeira, bem como a biomassa enquanto fonte de energia. O potencial de crescimento a longo prazo dos produtos de base biológica dependerá da sua capacidade para substituírem os produtos à base de matérias fósseis e satisfazerem as exigências dos utilizadores finais a custos competitivos, bem como para criarem ciclos de vida dos produtos sem repercussões em termos de gases com efeito de estufa e com menor impacto ecológico, por exemplo, gerando menos resíduos e consumindo menos energia e água. A Europa encontra-se bem colocada nos mercados de produtos de base biológica inovadores graças à posição de liderança que detém no domínio tecnológico e industrial. No entanto, alguma incerteza quanto às propriedades dos produtos e a pouca transparência do mercado colocam obstáculos à rápida adopção dos primeiros. Os regulamentos ambientais, a normalização, a rotulagem e os incentivos aos Estados-Membros para criarem unidades de demonstração desempenham, neste contexto, um papel importante, à semelhança da política agrícola comum.
- A **reciclagem** reduz a quantidade de resíduos a eliminar e o consumo de recursos naturais e melhora a eficiência energética. Desempenha, por conseguinte, um papel essencial na transição para um consumo e uma produção sustentáveis - não só em termos de energia, mas também no que respeita à *totalidade* dos recursos que produzimos. Com um volume de negócios de 24 mil milhões de euros, o sector da reciclagem emprega cerca de 500 000 pessoas em mais de 60 000 empresas. A UE detém cerca de 30% da quota mundial de eco-indústrias e 50% das indústrias de resíduos e reciclagem. Apesar de possuir um potencial de mercado considerável, subsistem ainda obstáculos ao seu desenvolvimento. É também elevado o potencial de melhoria da eficiência e da capacidade, através do incentivo à inovação e da introdução de processos e tecnologia mais eficazes. Esta

¹⁴ Têxteis técnicos destinados a vestuário e equipamento de protecção individual (EPI) inteligentes.

melhoria permitiria poupar custos, energia e recursos naturais e contribuiria para que a Europa se tornasse menos dependente dos preços das matérias-primas.

- As **energias renováveis** abrangem as energias produzidas a partir de fontes de energia renováveis, como a energia eólica, a energia solar, a biomassa, a energia obtida a partir de resíduos ou matérias-primas biodegradáveis, a energia geotérmica, a energia das ondas e das marés e a energia hídrica. Actualmente, o sector europeu da energia renovável gera um volume de negócios anual de 20 mil milhões de euros e emprega quase 300 000 pessoas¹⁵, suprimindo aproximadamente 8,5% das necessidades energéticas da Europa¹⁵. Em Março de 2007, o Conselho Europeu fixou uma meta vinculativa de 20% de energias renováveis em relação ao consumo total de energia na UE até 2020. No âmbito deste objectivo, os produtores terão uma grande oportunidade para evoluírem e reduzirem os custos de produção. O desenvolvimento dos recursos renováveis tem sido travado por três factores. Em primeiro lugar, os preços da energia não reflectem integralmente os custos externos da sua utilização¹⁶. Por isso, a procura de energias renováveis, que, em geral, têm custos externos inferiores, permanece aquém de um nível óptimo. Em segundo lugar, os resultados da soma de conhecimentos, que permitiriam reduzir os preços de diversas tecnologias, são explorados com menor rapidez devido ao reduzido nível de procura actual. Por último, a fragmentação dos sistemas de apoio às energias renováveis e a existência de barreiras administrativas e comerciais impedem que se explore plenamente o potencial do mercado interno.

O anexo 2 contém uma análise mais pormenorizada destes seis mercados e do impacto da iniciativa em prol dos mercados-piloto. Com base em hipóteses muito prudentes, é possível estimar, de uma forma meramente aproximativa, que, graças ao apoio prestado pela abordagem orientada desta iniciativa, não só o volume acumulado dos seis mercados poderá aumentar para mais do dobro até 2020, como poderão vir a ser criados cerca de um milhão de novos postos de trabalho.

A identificação dos mercados para a primeira fase não exclui outros sectores de uma eventual candidatura futura, nem representa qualquer tomada de posição política no que respeita à sua importância comparativa em termos sociais ou económicos.

Na realidade, alguns indícios convincentes apontam já para domínios que poderão vir a ser considerados para uma abordagem semelhante. As consultas às partes interessadas¹⁷ e os instrumentos de informação sobre o mercado virão apoiar este processo permanente de identificação, estabelecendo para o efeito mecanismos de acompanhamento e previsão com base nos actuais instrumentos analíticos e de diagnóstico, como o ERA-Watch e o observatório da inovação nos sectores¹⁸. Esta abordagem em matéria de mercados-piloto poderia ser integrada noutras iniciativas mais abrangentes actualmente em curso¹⁹, aumentando assim, para os cidadãos europeus, as vantagens decorrentes do desenvolvimento de mercados que recorrem intensivamente à inovação.

¹⁵ Conselho Europeu para as Energias Renováveis.

¹⁶ Nomeadamente, os custos associados às emissões de gases com efeito de estufa, às emissões, à poluição atmosférica e à segurança do abastecimento.

¹⁷ Tais como as plataformas tecnológicas europeias e os painéis Europe INNOVA.

¹⁸ <http://www.europe-innova.org>.

¹⁹ Por exemplo, o Plano de Acção «Envelhecer bem na sociedade da informação», [COM(2007) 332 final].

3. PRINCIPAIS INSTRUMENTOS POLÍTICOS

O anexo 1 resume os planos de acção temáticos concebidos para facilitar a emergência de mercados-piloto nestes domínios. A IMP recorrerá a um conjunto diversificado de instrumentos políticos:

• Legislação

A legislação, elaborada para dar resposta a objectivos políticos, deve igualmente ser concebida por forma a incentivar a inovação e evitar onerar as empresas inovadoras e outras organizações. Existe uma oportunidade para melhorar a coordenação entre a regulamentação dos diferentes domínios políticos que afectam os mercados de produtos e serviços inovadores. A existência de quadros legislativos e jurisdicionais fiáveis, racionais e bem concebidos é essencial para que as empresas possam investir e os consumidores possam adoptar novos produtos e serviços.

As medidas regulamentares previstas nos planos de acção da IMP incluem propostas relativas a novos actos legislativos, bem como propostas de alteração, revisão ou supressão. Por exemplo, a utilização de produtos de base biológica e a difusão de novas tecnologias na produção dos mesmos podem ser devidamente apoiadas através da simplificação das actuais medidas legislativas no domínio da prevenção e do controlo integrados da poluição²⁰. O plano de acção relativo ao mercado-piloto da reciclagem propõe actividades semelhantes, centrando-se na prestação de medidas de apoio em sinergia com legislação comunitária específica, em especial as directivas relativas aos resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos²¹ e aos veículos em fim de vida²².

• Contratos públicos

As despesas com contratos públicos representam 16% do PIB da UE, mas ascendem a 40% das despesas no sector da construção e a quase 100% das despesas nos domínios da defesa, da segurança civil e das operações de emergência. Por conseguinte, a mobilização dos poderes públicos para que intervenham como «primeiros clientes» promovendo o recurso a práticas em matéria de contratos públicos que favoreçam a inovação é uma das características recorrentes dos planos de acção.

Ao abordar a fragmentação do mercado e incentivar a criação de soluções competitivas, a aplicação do actual quadro jurídico da UE²³ em matéria de contratos públicos apoia a iniciativa em prol dos mercados-piloto. Um guia recentemente publicado pela Comissão²⁴ descreve de que modo a inovação se pode promover pelo recurso aos contratos públicos. Estas soluções exigem mudanças a nível dos processos administrativos habitualmente executados pelas entidades responsáveis pelos contratos públicos a nível nacional, regional e local para elaborarem os anúncios de concursos (por exemplo, no que respeita a práticas de obtenção de informação sobre soluções técnicas novas ou já existentes, bem como sobre novos serviços e produtos, ou no que respeita à obtenção de conhecimentos suplementares sobre a possibilidade de identificar e adjudicar a «proposta economicamente mais vantajosa» com base na avaliação do custo do ciclo de vida). O mesmo se aplica às formas de facilitar a

²⁰ Directiva 96/61/CE do Conselho relativa à prevenção e controlo integrados da poluição, JO L 257, pp. 26-40.

²¹ Directiva 2002/96/CE relativa aos resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos, JO L 37, p. 24.

²² Directiva 2000/53/CE relativa aos veículos em fim de vida, JO L 269, p. 34.

²³ Directivas 2004/17/CE e 2004/18/CE.

²⁴ http://www.proinno-europe.eu/doc/procurement_manuscript.pdf.

obtenção de uma massa crítica que contribua para o desenvolvimento de um mercado-piloto. O estabelecimento de requisitos em matéria de interoperabilidade e a substituição das aquisições unitárias em pequena escala por encomendas agrupadas poderão revelar-se úteis. Outras medidas transversais que poderão trazer benefícios para todos os mercados-piloto são, por exemplo, a intensificação dos esforços em matéria de formação e de sensibilização dos funcionários responsáveis pelos contratos públicos, bem como a instituição de redes entre os serviços competentes.

- **Normalização, rotulagem e certificação**

As normas podem facilitar o desenvolvimento de mercados-piloto, desde que não excluam as tecnologias concorrentes, restrinjam indevidamente a concorrência ou coloquem entraves à procura crescente. A normalização poderá tornar-se mais propícia à inovação através de normas técnicas, de desempenho e de produtos mais coerentes ao longo de toda a cadeia de produção, desde as matérias-primas até aos produtos finais. As normas deveriam preferencialmente basear-se no desempenho, conquanto neutras do ponto de vista tecnológico.

Nos seis mercados em causa, o actual processo de normalização está fragmentado. A coexistência de normas concorrentes impede, assim, a interoperabilidade das soluções. Esta ausência de interoperabilidade vem complicar o processo de incorporação do conhecimento e de vários componentes em novos produtos e serviços de natureza complexa. A coexistência de normas concorrentes não interoperáveis impede a aplicação de soluções inovadoras em toda a cadeia de valor. No contexto da IMP, há que optar entre tais normas de forma inclusiva e, de preferência, a nível da UE, evitando, ao mesmo tempo, excluir tecnologias concorrentes²⁵. As plataformas de normalização pan-europeias, como as redes de normalização Europe INNOVA, poderão contribuir para identificar as normas mais adequadas a determinado problema, com base num amplo consenso da indústria. Há que melhorar a comunicação sobre as normas, por forma a impulsionar a procura por parte dos compradores e utilizadores informados e garantir que as normas sejam devidamente tidas em conta nos projectos de investigação.

É possível conceber novas abordagens em matéria de autocertificação, a partir da experiência da indústria. Com base no sistema revisto de atribuição do rótulo ecológico da União Europeia, poderão criar-se novas variantes que destaquem, por exemplo, os «produtos de base biológica da União Europeia» ou os produtos «refabricados na União Europeia» (reciclagem), que serão susceptíveis de atrair novos consumidores. As informações relativas aos desempenhos que ultrapassam os requisitos mínimos exigidos podem ser determinantes para as decisões de aquisição dos potenciais clientes. Por exemplo, a directiva relativa à criação de um quadro para definir os requisitos de concepção ecológica dos produtos que consomem energia (2005/32/CE) fornece os instrumentos necessários para realizar uma transformação eficaz e dinâmica do mercado. Pode impulsionar o mercado por meio da aplicação de requisitos mínimos, proibindo os produtos com piores desempenhos; por seu turno, os padrões de referência – posteriormente identificados no âmbito das medidas de aplicação da directiva no que respeita a produtos específicos (anexo I.3.2) – assegurarão à indústria a previsibilidade e o dinamismo necessários. A rotulagem obrigatória em matéria de desempenho, a expor nos postos de venda, é determinante para que os consumidores possam tomar decisões com conhecimento de causa. O rótulo «energy star» e o rótulo ecológico serão atribuídos apenas aos produtos com melhores desempenhos em termos de ambiente.

²⁵ O procedimento de selecção de normas dependerá da sua natureza, formal ou informal, e deve ser suficientemente flexível para se ir adaptando à evolução das condições de mercado.

Uma das possibilidades consiste no desenvolvimento²⁶ de normas dinâmicas e de abordagens que visam aproximar os produtos aos mais avançados no mercado (*top-runner*)⁵. A comunicação sobre normalização e inovação, a publicar em breve, presta particular atenção ao impacto da normalização nos mercados-piloto, à semelhança do plano de trabalho instituído ao abrigo da directiva relativa à concepção ecológica²⁷.

• Instrumentos suplementares

Existem outras acções que poderão acelerar e melhorar o fluxo interactivo de informação entre fornecedores e utilizadores e contribuir, assim, para melhorar a transparência do mercado, propiciando, também, uma vantagem competitiva às empresas, ao criar condições mais adequadas para dar resposta aos desafios multidisciplinares nos mercados seleccionados. Para tal, será necessário dispor de plataformas²⁸, bem como de um apoio financeiro adequado, sobretudo no que diz respeito aos dois domínios a seguir mencionados:

– *Formação, comunicação e serviços de apoio às empresas e à inovação*

Em determinados segmentos de mercado, as novas empresas inovadoras terão toda a vantagem em ser apoiadas por diversos meios, por exemplo, através de actividades destinadas a facilitar a transferência de conhecimentos, da incubação e do acesso ao financiamento através de serviços de consultoria ou formação. Para além da prestação deste tipo de serviços orientados para questões específicas no quadro do apoio dos fundos estruturais ou da nova rede integrada de apoio às empresas e à inovação no âmbito do PCI (programa «competitividade e inovação»), a aplicação dos planos de acção poderia ser apoiada por uma utilização mais coordenada dos projectos de criação de redes e das plataformas²⁹ de aprendizagem mútua e partilha de conhecimentos. Do mesmo modo, os fluxos de ideias e de conhecimentos poderão ser optimizados por meio da cooperação no âmbito de *clusters* regionais de conhecimento por toda a Europa. Os Estados-Membros e as regiões devem explorar o potencial contributo da política de coesão para os investimentos directos e a instituição de redes em diversos domínios dos mercados-piloto³⁰. Desta forma poder-se-á manter tanto o ímpeto político como o envolvimento das partes interessadas, alargando o número das que participam nos mercados-piloto³¹.

– *Apoio e incentivos financeiros*

O aparecimento de novas e importantes oportunidades comerciais nos domínios abrangidos pela IMP deverá fomentar o investimento privado. Neste contexto, a intervenção pública poderá ser determinante para o acesso ao financiamento.

²⁶ O futuro plano de acção para um consumo e produção sustentáveis, a revisão, em 2010, do quadro relativo aos produtos que consomem energia e a revisão dos rótulos ecológicos em 2008 permitirão pôr em prática estas abordagens dinâmicas. Ver: http://ec.europa.eu/enterprise/environment/sip_en.htm.

²⁷ Artigo 16.º da Directiva 2005/32/CE.

²⁸ Nomeadamente, plataformas electrónicas para o intercâmbio de informação que congreguem parceiros públicos e privados e possuam uma natureza intersectorial e uma dimensão europeia.

²⁹ Adoptando, por exemplo, o modelo de acções Pro INNO ou partindo das redes sectoriais Europe INNOVA.

³⁰ A iniciativa da Comissão intitulada «As regiões e a mudança económica» é igualmente pertinente para estes mercados-piloto.

³¹ Por exemplo, o sector dos seguros poderá participar em acções relativas à protecção do clima ou à segurança.

Os planos de acção poderão impulsionar a elaboração de propostas no âmbito dos programas nacionais e comunitários³². A nível da UE³³ ou dos Estados-Membros, poderá recorrer-se aos fundos públicos destinados à I&D ou à inovação para provar a viabilidade de determinados ciclos de produção.

O BEI e o FEI gerem montantes consideráveis de apoio financeiro comunitário, por exemplo, no âmbito do mecanismo de financiamento da partilha de riscos e do mecanismo a favor das PME inovadoras e de elevado crescimento, este último integrado no PCI. Em conjunto com fundos privados e, eventualmente, fundos estruturais, os fundos do BEI poderão apoiar as actividades de demonstração e extrapolação no que diz respeito à produção de bens e serviços inovadores. Além disso, a iniciativa conjunta JEREMIE, instituída pela Comissão, o BEI e o FEI, pode facilitar às PME o acesso ao financiamento, por exemplo sob a forma de microcrédito, capital de risco, empréstimos ou garantias. Há também que considerar a possibilidade de estabelecer novos modelos de parcerias público-privadas, que contem com a participação de investidores e outras partes interessadas e que, por sua vez, incentivem os investidores privados a apoiar novos projectos relacionados com a IMP.

Na sequência da reorientação dos auxílios estatais nacionais ou regionais os Estados-Membros poderão explorar novas possibilidades de apoio à investigação, ao desenvolvimento e à inovação, ao abrigo do novo quadro comunitário de auxílios estatais³⁴ neste domínio. Neste contexto, assume especial importância a reorientação do apoio concedido pelos fundos estruturais às regiões. Todos os Estados-Membros afectaram uma parte dos recursos de que dispõem ao abrigo da política de coesão para as acções associadas à agenda renovada para o crescimento e o emprego. A principal alteração nos investimentos ao abrigo da política de coesão diz respeito à I&D e à inovação. Cerca de 83 mil milhões de euros, ou seja, o correspondente a 25% do orçamento global para a coesão, serão afectados a este tipo de investimento. É evidente que a identificação de mercados-piloto constitui um instrumento útil para orientar os investimentos públicos e privados associados à utilização destes fundos.

4. GESTÃO E PRÓXIMAS ETAPAS

A necessidade de coordenar rigorosamente o número considerável de acções diferentes num curto espaço de tempo torna estes planos de acção³⁵ particularmente ambiciosos. O sucesso dependerá da determinação das instituições europeias e dos Estados-Membros em colaborarem estreitamente para aplicar estes planos de acção, respeitando prazos rigorosos, e desta forma incentivarem o interesse continuado das partes interessadas do sector privado pelo investimento nestes mercados promissores.

A Comissão criará as estruturas de coordenação necessárias para assegurar a eficácia da iniciativa.

O Conselho³, que instou a Comissão a lançar esta iniciativa, desempenhará um papel determinante para dar um impulso ao processo iniciado com a presente comunicação.

³² Note-se que, no que diz respeito ao 7.º programa-quadro, tal não alterará ou substituirá o procedimento normal de revisão do programa de trabalho.

³³ Nomeadamente, no âmbito do 7.º programa-quadro e do PCI.

³⁴ JO C 323 p. 1 e seguintes, em particular as novas possibilidades de apoio à inovação, http://ec.europa.eu/invest-in-research/policy/state_aid_en.htm.

³⁵ Cada medida integrada nos planos de acção será avaliada em conformidade com as regras pertinentes de avaliação do impacto, sob reserva dos processos de tomada de decisão aplicáveis.

Propiciará um fórum com vista à criação de um roteiro através do qual se acompanhará o contributo da iniciativa em prol dos mercados-piloto para a estratégia para o crescimento e o emprego e se monitorizarão os progressos. Efectivamente, uma vez que esta iniciativa representa um contributo fundamental para a realização dos objectivos de diversas orientações integradas da parceria para o crescimento e o emprego³⁶, os Estados-Membros poderão, com pertinência, dar conta neste contexto³⁷ das acções que empreenderem para aplicar a IMP.

As principais partes interessadas serão regularmente informadas e consultadas. Proporcionar-se-á uma informação e uma comunicação especificamente dirigidas às instâncias de decisão competentes a nível nacional ou infranacional, tendo em conta as iniciativas dos Estados-Membros.

A fim de continuar a promover a IMP e envolver activamente as partes interessadas neste processo, a Comissão instituirá uma **plataforma electrónica de interessados nesta iniciativa**, com páginas temáticas para cada plano de acção.

A Comissão ponderará a possibilidade de complementar a actual IMP com planos de acção aplicáveis a outros mercados, caso o nível de envolvimento dos Estados-Membros e das partes interessadas nesta estratégia torne viável o alargamento da respectiva abordagem e se, com base no mecanismo de acompanhamento permanente que será criado, novos sectores do mercado que preencham os critérios identificados reunirem as condições propícias a uma iniciativa semelhante.

Em 2009, será apresentado um **relatório intercalar sobre os progressos realizados** na aplicação dos planos de acção e o empenho das partes interessadas dos sectores público e privado.

Em 2011, será elaborado por peritos independentes um **relatório final** que incidirá na primeira etapa da IMP e incluirá uma avaliação *ex post*; o relatório analisará o impacto das medidas políticas e, na medida do possível, as repercussões reais nos segmentos de mercado.

5. CONCLUSÃO

Se for aplicada atempadamente e contar com o devido apoio político, a iniciativa em prol dos mercados-piloto poderá dar às empresas europeias uma possibilidade maior e mais equitativa de acesso a novos mercados mundiais de rápido crescimento numa situação de vantagem competitiva enquanto produtores de vanguarda, contribuindo, desta forma, para um crescimento sustentável do emprego e da riqueza. Esta iniciativa pode dar aos cidadãos europeus a oportunidade de usufruírem mais rapidamente das inovações em sectores de mercado emergentes com elevado potencial económico e social.

Para efeitos da aplicação da presente iniciativa:

- a Comissão elaborará as propostas legislativas necessárias, conforme referido nos planos de acção, e lançará convites à apresentação de propostas com vista à realização das acções de apoio;

³⁶ A orientação integrada n.º 10 já implica «o desenvolvimento de novas tecnologias e novos mercados» (http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines_en.pdf).

³⁷ Tal como, aliás, o declarou o Conselho Europeu de Dezembro de 2006: «os progressos registados na obtenção de resultados serão analisados nas próximas sessões do Conselho Europeu da Primavera, no quadro da Estratégia de Lisboa».

- os Estados-Membros serão convidados a realizar as acções que melhor sejam capazes de efectuar, tal como indicado no anexo I, e a incentivar a participação dos intervenientes nacionais e regionais nos mecanismos de coordenação, os quais reforçarão o impacto da iniciativa e favorecerão a coerência entre as diferentes medidas;
- as empresas e outras partes interessadas do sector privado serão incentivadas a participar nas acções, nomeadamente dando seguimento às acções nas quais, segundo os planos de acção, sejam consideradas intervenientes fundamentais, bem como interagindo sistematicamente com as autoridades competentes em questões que, respectivamente, lhes incumbam.