

Institutionella reformer för ett mer innovativt och entreprenöriellt Europa*

nr 5 2017 årgång 45

Europeiska unionen har svårt att skapa och upprätthålla sysselsättning och ekonomisk tillväxt. För att bättre lyckas nå de målen menar vi att innovationsförmågan och entreprenörskapet inom unionen måste stärkas, vilket kräver mer eller mindre omfattande institutionella reformer i medlemsländerna. Inom ramen för ett europeiskt tvärvetenskapligt forskningsprojekt, FIRES, har vi analyserat hur en framgångsrik reformstrategi borde se ut. Vår analys mynnar ut i en palett av reformer som kan delas in i åtta olika policyområden.

På senare tid har förmågan att bringa fram och tillvarata innovationer tillmätts en allt större betydelse för att en ekonomi ska kunna utvecklas framgångsrikt på sikt. Synsättet är vanligt bland forskare, men har också slagit rot bland politiker och tjänstemän inom Europeiska unionen. I samband med lanseringen av den så kallade *Horizon 2020*-strategin – vars syfte är att stimulera långsiktig och inkluderande tillväxt som alla medborgare får del i – slog Europeiska kommissionen fast att EU lider av en ”innovationskris” (*innovation emergency*). Av den anledningen lanserades idén om en ”innovationsunion” (*Innovation Union*), med målet att Unionen ska bli världsledande i fråga om innovationer (Europeiska kommissionen 2015a). Innovationsbenägenheten i EU har emellertid endast stigit marginellt sedan denna strategi lanserades 2010 (Europeiska unionen 2016).

Mycket av policydiskussionerna kring innovationer har av naturliga skäl handlat om forskning och utveckling (FoU). EU spenderar i genomsnitt en mindre andel av sin BNP på FoU än vad USA och Japan gör, och FoU-utgifterna som andel av BNP är mer än dubbelt så höga i Sydkorea och Israel. Genom att öka denna andel hoppas man att innovationsbenägenheten och innovationsaktiviteten ska kunna öka inom EU. Vi menar att detta är en alldeles för snäv och mekanisk syn på hur innovationer uppstår och på vilken roll FoU spelar i den ekonomiska utvecklingsprocessen. För att FoU ska resultera i framgångsrika innovationer måste någon tillämpa den nyvunna kunskapen i form av nya eller förbättrade varor och tjänster. Denna ”någon” är ofta en entreprenör, med vilket vi menar en agent som

**NIKLAS ELERT,
MAGNUS
HENREKSON
OCH MIKAEL
STENKULA**

Niklas Elert är fil dr och forskare vid Institutet för Näringslivsforskning (IFN).
niklas.elert@ifn.se

Magnus Henrekson är professor och vd för Institutet för Näringslivsforskning (IFN).
magnus.henrekson@ifn.se

Mikael Stenkula är fil dr och forskare vid Institutet för Näringslivsforskning (IFN).
mikael.stenkula@ifn.se

De forskar främst om entreprenörskapets ekonomi.

* Denna artikel bygger på Elert m fl (2017), vilken kan laddas hem (utan kostnad) på: rd.springer.com/book/10.1007/978-3-319-55092-3. Forskningen har genomförts inom ramen för FIRES (*Financial and Institutional Reforms for the Entrepreneurial Society*), ett konsortium som erhållit finansiering från EU:s *Horizon 2020* Research and Innovation Programme med syfte att utveckla en forskningsbaserad reformstrategi för hur ökat entreprenörskap kan skapa en inkluderande och hållbar tillväxt i Europa. Totalt medverkar drygt 30 forskare från nio europeiska institutioner i forskningsprogrammet.

varseblir och tillvaratar ekonomiska möjligheter, ofta genom att starta företag och få dem att expandera. Utan ett gynnsamt entreprenörsklimat kommer inte ökade FoU-satsningar att ge de positiva effekter som eftersträvas.

Det krävs ett omfattande reformarbete inom Unionen för att Kommissionens 2020-strategi ska lyckas och innovationsunionen komma till stånd. Det räcker inte med en insikt om innovationers betydelse för ett lands ekonomiska utveckling, inte heller räcker det att öka anslag eller skruva upp målen för storleken på FoU-utgifterna. Om Unionen ska lyckas stärka sin innovationskraft och bli mer entreprenöriell måste EU-ländernas institutionella ramverk liberaliseras inom flera områden. Denna artikel har som syfte att övergripande diskutera hur och inom vilka områden Unionen bör reformeras för att kunna utvecklas i enlighet med 2020-strategin.

Med detta sagt är Europeiska unionen inte ett enhetligt land utan en union bestående av 28 medlemsländer (27 om Brexit genomförs). Varje land är unikt och har över tid utvecklat sina egna institutionella förutsättningar, och det är utsiktslöst att hitta en enda reformstrategi som är så generell att den passar alla länder. Reformarbetet måste utgå från den politiska och ekonomiska mångfald som råder i dagens Europa, vilket innebär att en stor del av reformpaketen behöver genomföras på nationell nivå. Därmed kan varje medlemsland anpassa sina reformpaket efter de egna unika förutsättningarna.¹

1. Ett entreprenöriellt ekosystem

Vad menar vi då med entreprenörskap? Vem är en entreprenör? Även om det ofta talas om entreprenörskapets centrala betydelse saknar begreppet en enhetlig definition inom nationalekonomin. Med entreprenörskap syftar vi här på förmågan och villigheten hos individer, både på egen hand och inom organisationer, att:

- varsebli och skapa nya ekonomiska möjligheter;
- introducera sina idéer på marknaden under osäkerhet genom att ta beslut om lokalisering, produktutformning, resursanvändning, institutioner och belöningssystem; och
- skapa värde, vilket ofta, men inte alltid, innebär att entreprenören agerar för att expandera verksamheten till sin fulla potential.²

För att utveckla samhällsnyttiga innovationer krävs entreprenörskap. Men entreprenörer agerar inte i ett vakuum. För att entreprenörskap ska utvecklas behövs ett *ekosystem* bestående av *aktörer* med de kompletterande *kompetenser* och resurser som krävs för att ny kunskap och innovationer ska omvandlas till välstånd inom ramen för nya och växande företag. Entrepren-

¹ I litteraturen talas ibland om olika *varieties of capitalism*. Med detta menas att olika länder har utvecklat sina varianter av marknadsekonomi bestående av ett antal komplementära komponenter. Se Hall och Soskice (2001) för en utförligare diskussion.

² Definitionen kommer från Henrekson och Stenkula (2016). Där finns också en omfattande diskussion om entreprenörskapet och dess betydelse.

nören är en central aktör och man brukar därför tala om ett *entreprenöriellt* ekosystem.³ Dock vore det ett misstag att tro att entreprenörer ensamma kan få det innovationsbaserade företagandet att blomstra.

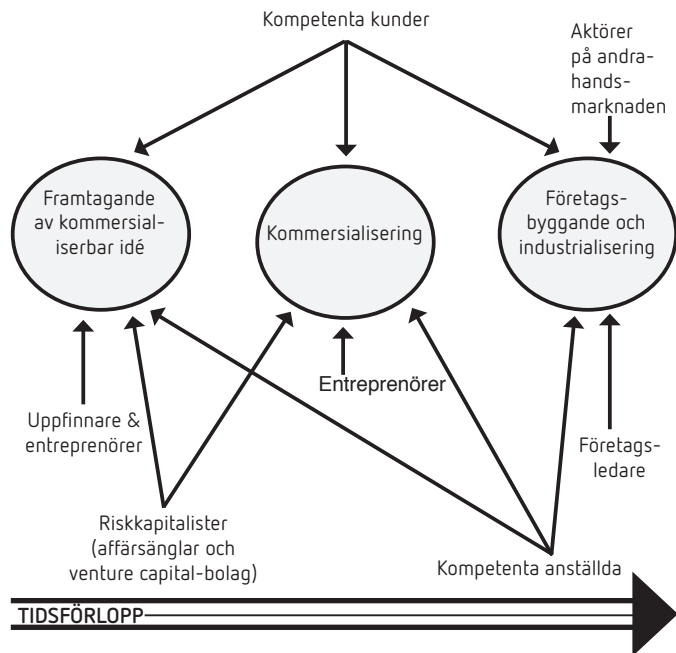
Vilka är då de kompetenser som krävs, vid sidan om entreprenörskap, för att ett framgångsrikt entreprenöriellt företagande ska kunna komma till stånd? Förutom entreprenören har minst sex ytterligare kompetenser och kompetensbärare identifierats:⁴

- i) *Uppfinnare*. Entreprenörer har god förståelse för hur en möjlighet ska exploateras men saknar oftast specifik kunskap om relevanta teknologier. Det är där uppfinnarna kommer in: Med sina uppfinningar och patent kan de skapa fundamentet för ett företag, eller spela centrala roller för att lösa problem som uppstår under företagandets gång.
- ii) *Professionella företagsledare*. Om organisationen börjar växa är entreprenören beroende av chefer och företagsledare på alla nivåer för att ta kommersialiseringen förbi det inledande entreprenöriella stadiet till en storskalig verksamhet.
- iii) *Kompetenta anställda*. För att företaget ska kunna växa krävs arbetskraft med efterfrågad kompetens, i form av såväl specialister som produktionspersonal.
- iv) *Riskkapitalister*. Det är regel snarare än undantag att entreprenören saknar tillräckligt med egna finansiella resurser. Affärsänglar och *venture capital*-bolag specialiserar sig på att genom delägarskap finansiera företag och entreprenörer i tidiga utvecklingsfaser. De identifierar och utvärderar entreprenörsprojekt, beslutar huruvida en investering ska göras, hur stor den i så fall ska vara och till vilken värdering. De tillför därtill branschfarenhet, kontaktnät och ledningskompetens, vilket innebär att dessa finansörer kan sägas bidra med "kompetent" kapital.
- v) *Aktörer på andrahandsmarknaden*. Det kommer oftast en tidpunkt då portföljinvesterare, utköpsbolag eller kapitalstarka industrialister tar på sig rollen som kontrollägare. De aktörerna har en liknande kompetens och fyller en funktion som påminner om den som affärsänglar och *venture capital*-bolag har i tidiga faser, men eftersom de verkar i ett senare skede i ett företags livscykel är beloppen större. De gör bedömningar av företagets värde, tillför kapital och utvärderar ägarkompetensen i olika bolag och gör det möjligt för entreprenörer och riskkapitalister att minska eller avveckla sitt engagemang när företaget går in i ett mognare skede.
- vi) *Kompetenta kunder*. Syftet med produktion är konsumtion. En förutsättning för tillväxt är därmed att de produkter som produceras faktiskt efterfrågas av konsumenterna. Företagets mest krävande kunder och klienter – s k kompetenta kunder – fungerar som centrala källor till information om konsumenternas behov och önskemål mer generellt. En komponent i den entreprenöriella kompetensen är därför att välja rätt kunder att samarbeta med.

³ Se Stam (2015) för en djupare diskussion om det entreprenöriella ekosystemet.

⁴ Se t ex Johansson (2010).

Figur 1
Det entreprenöriella ekosystemet



Källa: Elert m fl (2017).

Tillsammans med entreprenörerna bildar dessa sex kompetensbärare ett entreprenöriellt ekosystem. Om någon av aktörerna eller deras kompetenser saknas, eller om de av någon anledning agerar otillräckligt, är risken betydande att entreprenörens idé inte realiseras eller inte kan utvecklas till sin fulla potential. Figur 1 illustrerar schematiskt hur det entreprenöriella ekosystemet ser ut – från idé till fullskalig industriell produktion – och hur de olika aktörerna i ekosystemet bidrar till utvecklingen genom de olika faserna.

Även om alla aktörer och de funktioner de fullgör behövs kan samma person fylla mer än en funktion: En entreprenör kan t ex också vara uppfinnare eller fungera som företagsledare. Det är heller inte så att någon enskild person "äger" eller styr över ekosystemet, tvärtom är det regel snarare än undantag att det växer fram spontant underifrån när aktörer interagerar på frivillig basis. Ekosystemets utveckling är i hög grad experimentell och ett resultat av tillfälligheternas spel, så till vida att aktörerna söker sig fram till lämpliga lösningar och samarbetsformer i en *trial-and-error*-process. Det går därför inte att "uppifrån" kommendera fram ett ekosystem som säkerställer en framgångsrik entreprenöriell utveckling av innovationer.

Att fokusera på en viss form av företag, såsom nya företag eller småföretag eller fåmansbolag, och på olika sätt främja dem, missar också poängen med det entreprenöriella ekosystemet. Även om det i ett visst land eller i en viss tidsperiod kan verka som att en viss företagsform (t ex unga företag) växer snabbare än andra är det svårt, för att inte säga omöjligt, för politiker

och offentliga tjänstemän att i förväg avgöra vem som kommer att bli en framgångsrik entreprenör (eller vad som är eller kommer att bli en framgångsrik affärsidé). Det är därmed missriktat att försöka stödja en särskild grupp eller en viss form av företagande.

Politiker bör därför så långt det är möjligt undvika att ”mixtra” med den marknadsekonomiska sökprocessen där nya idéer identifieras, kommersialiseras och sällas fram. Det politiken däremot kan och bör göra är att utforma ett institutionellt ramverk som premierar produktivt entreprenörskap och inom vilket ett välfungerade entreprenöriellt ekosystem har störst möjligheter att spontant växa fram. Hur detta ramverk bör se ut diskuteras i nästa avsnitt.

Om EU ska bli en innovationsunion måste ansvariga politiker och byråkrater därför lyfta blicken och se hela det entreprenöriella ekosystemet – med alla dess delar och aktörer – och försöka förstå logiken bakom detta system. Om någon aktör är eftersatt eller saknas kommer ekosystemets utveckling att hämmas i sin helhet. Vi kommer nu mer i detalj att diskutera åtta centrala policyområden med bäring på ekosystemets funktionsätt och vad vi menar behöver göras för att EU:s mål inom *Horizon 2020* ska uppfyllas.

2. Policyreformer⁵

Utgångspunkten för vår reformstrategi är det entreprenöriella ekosystemet. Vi identifierar åtta policyområden som vi bedömer som viktiga för att alla delar i ekosystemet ska kunna samverka så bra som möjligt för att gynna innovationskraft och entreprenöriell aktivitet.

Rättssäkerhet och äganderätt

Ett helt nödvändigt villkor för att det entreprenöriella ekosystemet ska kunna fungera någorlunda väl är god rättssäkerhet och skydd för äganderätten.⁶ Om rättssäkerheten är hög och det juridiska systemet är effektivt blir det säkrare för entreprenörer att arbeta även med långsiktiga projekt eftersom man kan vara trygg i fråga om kontrollen över sina tillgångar och eventuella överskott. Ett starkt skydd för äganderätten gör att potentiella entreprenörer och andra aktörer inom ekosystemet kan räkna med att få behålla lejonparten av sina intäkter. Väldefinierade äganderätter är även nödvändiga för att fungerande finansiella marknader ska komma till stånd (de Soto 2000).

Utan trygga äganderätter finns en risk att improduktivt entreprenörskap utvecklas; det kan ske i form av brottssyndikat och maffialiknande organisationer som uppstår för att fylla det tomrum som bristande rättssäkerhet leder till.⁷ Det kan också vara stora skillnader mellan lagarnas formella utformning och hur effektivt de efterlevs i praktiken, inklusive rätts-

⁵ För alla (empiriska) utsagor som saknar referenser i detta avsnitt, se Elert m fl (2017), som innehåller en utförligare och mer detaljerad diskussion och analys av de olika reformområdena.

⁶ Se t ex Rodrik m fl (2004) för en diskussion om äganderättens grundläggande betydelse.

⁷ Se t ex diskussion i Bandiera (2003).

väsandets benägenhet och förmåga att beivra juridiska överträdelse. Med andra ord kan skillnaderna i faktisk rättssäkerhet vara stora också för länder som på pappret har lika god lagstiftning.

Vad gäller immateriella äganderätter, såsom patent, varumärken och copyright, måste en svår avvägning göras. Om skyddet är för svagt kommer alltför få entreprenörer att vara villiga att exploatera nya möjligheter. Om skyddet å andra sidan är för starkt kommer monopolröntorna att bli onödigt höga samtidigt som nya följdinnovationer av konkurrenter omöjliggörs eller försvåras (Jaffe och Lerner 2004).

Beskattning

Beskattningen av entreprenörens inkomst har givetvis stor påverkan på dennes nettobehållning, men skattesystemets utformning i stort kan också ha stor betydelse. Med alla sina detaljer, undantag och undantag för undantagen påverkar skattesystemet entreprenörens avkastning i förhållande till hur andra aktörer beskattas och självklart även förekomsten och viljan hos övriga kompetensbärare i det entreprenöriella ekosystemet.

Skattesatserna inom de olika delarna av skattesystemet bör generellt vara låga eller måttliga. Det är bättre att försöka utforma ett enkelt system med få undantag än att använda sig av riktade undantag och specialregler. För att ekosystemet ska blomstra och vägen från idé till industrialisering bli smidig bör skattesystemet vara så neutralt som möjligt mellan olika ägarkategorier, finansieringssätt och ekonomiska aktiviteter.

Även optionsbeskattningen kan vara viktig för att stimulera uppkomsten av entreprenöriella företag, då många nyckelpersoner eller potentiella entreprenörer saknar egna förmögenheter att satsa. En låg beskattning av personaloptioner som betalas först när man har ”pengarna i handen” kan i många länder vara en nödvändig förutsättning för att undvika att skickliga specialister som behöver rekryteras stannar kvar i traditionella karriärer inom etablerade storföretag. Likaså är den viktig för att professionellt riskkapital ska finna nyföretagarsektorn attraktiv.⁸ Optionsinstrumentet gör det möjligt att ge nyckelmedarbetare med begränsad egen förmögenhet del i de kapitalvärden som de är med och skapar och vars skapande i själva verket *förutsätter* deras medverkan.

Sparande och kapitalbildning

Vikten av att gynna sparande och förmögenhetsuppbyggnad lyfts ofta fram i policydebatten. Men typen av sparande spelar antagligen större roll än själva nivån. Även om det finns ett omfattande sparande i ekonomin är ofta en stor del av det som sparas i olika fondsystem inte tillgängligt för att finansiera investeringar inom riskfyllda entreprenöriella företag. Många nya företag har svårt att få kapital från stora institutioner och måste förlita

⁸ Se Henrekson och Sanandaji (2017) för en utförligare diskussion om optioner och hur dessa kan användas för att harmonisera incitamenten mellan externa finansiärer, grundare och rekryterade nyckelpersoner.

sig på andra källor (familj, vänner, egen förmögenhet). Studier visar ofta att svårigheten att få tag på kapital hämmar det entreprenöriella ekosystemet (Parker 2009).

En långsiktig lösning på detta problem är att säkerställa att inte allt sparande styrs in i fonder som är förhindrade att investera i onoterade högriskbolag och att tillåta att pensionsfonder (dit en växande andel av allt sparande kanaliseras) får investera en del av sina tillgångar i entreprenöriella projekt och inte bara i marknadsnoterade värdepapper och fastigheter.

Eftersom nya entreprenöriella företag inte kan finansiera sig med lånat kapital bör regelverket också göras så neutralt som möjligt mellan skuldfinansiering och finansiering med eget kapital. Regelverket bör sammantaget uppmuntra privat förmögenhetsuppbyggnad och skapandet av en dynamisk riskkapitalsektor, särskilt för finansiering i tidiga skeden.

Det är också tveksamt om statliga riskkapitalsatsningar kan vara ett framgångsrecept, då det inte finns någon säker metod för att välja ut vinnare, och det är lite som talar för att statliga aktörer skulle vara bättre än privata aktörer på den punkten (Svensson 2017). Tvärtom är risken överhängande att politiska snarare än kommersiella hänsyn då vägleder processen. Till detta kommer att medan det är oproblemiskt att privata aktörer bär hög risk är det svårt att på demokratisk grund motivera att politiker och tjänstemän ska ta risker med skattebetalarnas pengar på samma vis.

Arbetsmarknad och socialförsäkring

Regelverket kopplat till arbetsmarknaden bör vara utformat så att det underlättar rekrytering av lämplig arbetskraft med rätt kompetens och inte i onödan gör det svårt att anpassa personalens sammansättning och storlek. Omfattande anställningstrygghet, såsom strikta turordningsregler vid uppsägning, försvårar möjligheten att rekrytera nyckelpersoner som har fast anställning inom andra sektorer och ökar också alternativkostnaden för att själv försöka sig på entreprenöriella projekt (Ho och Wong 2007; van Stel m fl 2007).

Att undanta små företag från vissa arbetsmarknadsregler, såsom strikta turordningsregler, kan låta som en rimlig åtgärd men kommer i praktiken att fungera som en skatt på företagstillväxt och minska viljan att växa för små företag med tillväxtpotential.⁹ Att låta en dual arbetsmarknad växa fram där tillfälligt anställda saknar (eller har ett kraftigt reducerat) skydd medan fast anställda har ett omfattande skydd är inte heller en hållbar strategi. Tillfälligt anställda med lågt skydd kommer att ha svaga incitament att skaffa sig företagsspecifik kunskap och att vara lojala mot företaget, medan de med fasta kontrakt kommer att vara ovilliga att byta arbetsplats även om det skulle vara samhällsekonomiskt lönsamt. Arbetsmarknader med en sådan tudelning tenderar att bli mindre innovativa.

En relativt generös arbetslöshetsförsäkring med vittgående möjligheter för omskolning skulle minska behovet av ett långtgående och strikt

⁹ Se t ex Garicano m fl (2016) om hur dylika regelverk minskar viljan att växa i Frankrike.

anställningsskydd. Ett sådant s k *flexicurity*-system skulle underlätta entreprenöriellt företagande och undvika att nyckelpersoner eller potentiella entreprenörer ”fastnar” i en fast anställning på ett etablerat storföretag.¹⁰ Vad gäller socialförsäkringssystemet i övrigt så bör det inte knytas till en viss anställning; de förmåner som ingår i socialförsäkringssystemet måste i stället i möjligaste mån följa med individen, t ex om denne lämnar en fast anställning och blir företagare. Det skulle göra arbetsmarknaden mer flexibel och öka människors benägenhet att röra sig mellan olika arbeten och företag (Audretsch m fl 2002).

Produktmarknad

På EU-nivå är det viktigt att de federala institutionerna ser till att den inre marknaden fungerar så effektivt som möjligt och att medlemsländerna upprätthåller regelverket. En grundtanke bakom den Europeiska unionen är just att en gemensam fri inre marknad ska främja ekonomisk effektivitet och utveckling och om en innovations fulla potential ska kunna realiseras bör artificiella nationella hinder rivas.

Etablerade och dominerande aktörer på marknaden ska inte otillbörligt kunna utnyttja sin ställning och alla marknader ska, så långt det är möjligt, vara utsatta för konkurrenstryck. Detta kräver att regelverket inte försvårar möjligheten att starta nya företag och att skyddade branscher öppnas upp för konkurrens utifrån. Ett svagt konkurrenstryck minskar incitamenten för ekosystemets aktörer att ta till sig av innovationer och ny teknik. Inom Unionen finns i dag över 5 000 reglerade yrken som omfattar mer än 50 miljoner människor. Kommissionen menar att många av dess regler skapar onödiga hinder för ett fritt näringsliv, vilket går ut över ekonomins effektivitet och utveckling (Europeiska kommissionen 2015b).

Skillnaderna är stora mellan EU-länder vad gäller hur avreglerade olika branscher är och hur lätt det är att starta nya företag, framför allt inom tjänstesektorn. Mycket talar för att just tjänstesektorn kommer att bli ännu viktigare för entreprenörskap – dels för att efterfrågeelasticiteten är hög för många tjänster, inte minst inom utbildning, hälsovård och omsorg, dels för att marknaden för välfärdstjänster troligen kommer att öppnas upp alltmer för privata initiativ.

Insolvenslagstiftningen

All entreprenöriell aktivitet är till sin natur experimentell och det är snarare regel än undantag att vissa företag och företagare hamnar i ekonomisk kris eller på obestånd. Entreprenöriella misslyckanden behöver dock inte ses som resursslöseri; de är en naturlig del i ett experimenterande ekosystem och bidrar med viktig information till marknadens övriga aktörer om vad som *inte* fungerar. Företag på obestånd måste så smidigt och snabbt som möjligt avvecklas så att resurser kan överföras till nya och bättre projekt (Armour och Cummings 2008).

¹⁰ Se Andersen (2005) för hur ett dylikt system fungerar i Danmark.

Det är ingen enkel balansgång. Å ena sidan måste regelverket vara tillräckligt generöst för att kunna ge entreprenörer som misslyckas en ”andra chans”. Många framgångsrika entreprenörer har erfarenhet av misslyckade projekt, vilket givit dem värdefulla kunskaper och erfarenheter som ökar chanserna till framgång med framtida projekt (Ucbasaran m fl 2008). Å andra sidan bör inte regelverket vara så generöst att det uppmuntrar till destruktivt entreprenörskap i form av ”bekvämlighetskonkurser”, där entreprenören använder sig av tveksamma företagsrekonstruktioner och seriekonkurser för att slippa fullgöra sina åtaganden mot leverantörer och kreditgivare.

Forskning och kunskapsspridning

Som vi redan noterat har politiker ofta pekat på utgifter för FoU som en väg till mer innovation och tillväxt. Men FoU-utgifter är en insatsfaktor i produktionen och inte en välfärdshöjande slutprodukt. För att sådana utgifter ska mynna ut i någonting välståndshöjande krävs ett väl fungerande entreprenöriellt ekosystem som kan omvandla kunskap eller (patenterade) uppfinningar till något som efterfrågas: varor och tjänster eller mer effektiva produktions- eller distributionsmetoder (Bhidé 2008). Detta sker inte automatiskt.

Instället för att fokusera på kvantitativa utgiftsmål för FoU eller rikta FoU-stöd till enskilda företag eller företagsgrupper bör politiker skapa regelverk som gör det lättare att starta företag och få dem att växa. En stor del av samhällsnyttan av FoU uppstår genom imitation och kunskapsöverspillning, dvs genom att idéer och kunnande från gårdagens lyckade innovationer får nya tillämpningsområden eller sprids till företag i andra delar av ekonomin (Acs m fl 2009; Klepper 2016). Framgångsrika företagskluster har nästan utan undantag uppkommit spontant och kan inte kommenderas fram från centralt håll. Faktum är att de mest innovativa EU-länderna också har den lägsta andelen offentligt finansierad FoU riktad mot företagssektorn.

Incitament för humankapitalinvesteringar

Framgångsrika entreprenörer är ofta välutbildade, vilket understryker vikten av utbildning för att underlätta entreprenöriellt företagande. En välutbildad befolkning är också av stor betydelse för att det entreprenöriella ekosystemet ska fungera väl, då det ökar tillgången på kompetent arbetskraft och potentiella nyckelpersoner. För företag inom högteknologibranscher är behovet stort av välutbildad arbetskraft inom framför allt teknik och naturvetenskap (Shavinina 2013).

För att det entreprenöriella ekosystemet ska fungera så bra som möjligt måste det vara lönsamt att vidareutbilda sig och förvärva ny kunskap, oavsett om det sker via det formella utbildningsväsendet eller på arbetsplatsen. Lönestrukturen med tillhörande skattesystem spelar därför stor roll: Den får inte vara så utformad att den missgynnar humankapitalinvesteringar på individnivå. Utbildningspremien skiljer sig emellertid kraftigt åt mellan

EU:s medlemsländer. Europas universitetssystem har i och för sig den fördelen att studieavgifterna i regel är låga, vilket gör att talangfulla individer sällan stängs ute från högre utbildning av privatekonomiska skäl. Å andra sidan har Europa få toppuniversitet av yppersta klass (med Storbritannien som det enda egentliga undantaget).

EU har i sin 2020-strategi lyft fram behovet av ett akademiskt utbildningssystem i världsklass, för att möjliggöra framväxten av nya världsledande innovationer. Det förutsätter reformer som ger incitament till universitet och forskare att sikta mot den akademiska världstoppen samtidigt som man utan att ge avkall på sin integritet samarbetar med näringslivet och anpassar sitt utbildningsutbud till vilka kunskaper som efterfrågas.

3. Acceptera olikheter

I föregående avsnitt gick vi igenom vad vi bedömer som de mest centrala politikområdena för reformer med syfte att öka EU-ländernas innovationskraft och göra Unionen mer entreprenöriell. Generellt bör EU:s medlemsländer genomföra reformer i liberaliserande riktning, men det är samtidigt inte möjligt att göra en lista på reformer som passar alla länder i Unionen. Varje land måste fokusera på de svagheter i det institutionella ramverket som är mest relevanta i just deras fall och identifiera de institutionella "flaskhalsar" som är mest angelägna att åtgärda. Det är en grannliga uppgift; att skraddarsy reformpaket som tar det egna landets unika betingelser och begränsningar i beaktande kräver att de nationella politikerna har en förståelse för hur effekterna av olika institutioner inom ett land förstärker eller motverkar varandra. Här ser vi en viktig, kunskapsförmedlande roll för institutionellt inriktade forskare i de olika länderna.

I det sammanhanget är det extra viktigt att ha ett systemperspektiv och att förstå hur det entreprenöriella ekosystemet är uppbyggt och vad som får det att fungera väl. Detta är en förutsättning för att detaljerna i det reformerade regelverket ska bli rätt utformade. Framgångsrika entreprenöriella ekosystem har nästan alltid växt fram organiskt. Olika aktörer interagerar och experimenterar och något börjar spira till synes slumpartat, men i grunden handlar det oftast om kreativa och riskvilliga entreprenörer som exploaterar en innovation (Klepper 2016).

Om politiker och byråkrater vill öka innovationskraften och det entreprenöriella företaget gör man detta bäst genom att skapa ett institutionellt ramverk som tar hela ekosystemet i beaktande. Det finns inte någon enkel och uppenbar *quick fix* som stimulerar och frambringar mer entreprenöriell aktivitet oberoende av hur medlemslandets ekosystem ser ut, eller oberoende av den institutionella och kulturella särprägel. Reformprocessen bör därför ske stegvis och inte bara vara en blåkopia av något annat lands reformstrategi. Skillnaderna mellan länderna i Europa är stora och varje land måste ta avstamp i sina unika förutsättningar.

4. Avslutning

Vi har i denna artikel diskuterat hur och på vilka områden EU och dess medlemsländer bör reformeras för att stimulera innovation och entreprenörskap. Analysen motiveras av Unionens egen starkt uttalade målsättning att förbättra sin ekonomiska utveckling och sitt välbefinnande inom den s k *Horizon 2020*-strategin.

Vi har lyft fram åtta områden där vi bedömer att reformer är särskilt viktiga för att öka Unionens innovationskraft och entreprenörskap. Det är samtidigt viktigt att beakta att EU har 28 medlemsstater, som alla har sin unika karaktär och historia och befintliga nationella regelverk. Det finns därför inte någon ”bästa” strategi som passar alla länder; varje land måste utforma sin strategi utifrån sina förutsättningar och sitt utgångsläge. Det finns heller ingen *quick fix* – inget enskilt förslag eller reformpaket som likt ett alexanderhugg avlägsnar alla hinder för framväxten av ett välfungerande entreprenöriellt ekosystem.

Befintliga regler och nya reformförslag kan komplettera och förstärka varandra, men de kan också motverka varandra. Eftersom varje EU-land har byggt upp sin egen variant av marknadsekonomi, behöver en viss politikåtgärd inte ge samma effekt i alla länder. Detta är dock inget argument för passivitet på reformområdet. Enligt Europeiska kommissionen är ökad innovationskraft och mer entreprenöriellt företagande en förutsättning för att Europa ska förbli konkurrenskraftigt på de globala marknaderna och för att medborgarnas livskvalitet ska kunna förbättras. Det kommer inte att kunna bli verklighet utan omfattande reformprogram såväl i de enskilda medlemsländerna som på EU-nivå.

Acs, Z J, D B Audretsch, P Braunerhjelm och B Carlsson (2009), ”The Knowledge Spillover Theory of Entrepreneurship”, *Small Business Economics*, vol 32, s 15–30.

Andersen, T M (2005), ”The Danish Labor Market: From Excess to Shortage”, i Werdling, M (red), *Structural Unemployment in Western Europe: Reasons and Remedies*, MIT Press, Cambridge, MA.

Armour, J och D Cumming (2008), ”Bankruptcy Law and Entrepreneurship”, *American Law and Economics Review*, vol 10, s 303–350.

Audretsch, D B, M A Carree, A J van Stel och A R Thurik (2002), ”Impeded Industrial Restructuring: The Growth Penalty”, *Kyklos*, vol 55, s 81–97.

Bandiera, O (2003), ”Land Reform, the Market for Protection, and the Origins of the Sicilian Mafia: Theory and Evidence”, *Journal of Law, Economics and Organization*, vol 19, s 218–244.

Bhidé, A (2008), *The Venturesome Economy: How Innovation Sustains Prosperity in a More*

Connected World, Princeton University Press, Princeton, NJ.

Elert, N, M Henrekson och M Stenkula (2017), *Institutional Reform for Innovation and Entrepreneurship: An Agenda for Europe*, Springer Nature, Cham.

Europeiska kommissionen (2015a), ”Why Do We Need an Innovation Union?”, ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm?pg=why.

Europeiska kommissionen (2015b), ”Upgrading the Single Market: More Opportunities for Business and People”, meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EN/1-2015-550-EN-F1-1.PDF.

Europeiska unionen (2016), *European Innovation Scoreboard 2016*, Europeiska kommissionen, Generaldirektoratet för inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag, Bryssel.

REFERENSER

- Garicano, L, C Lelarge och J Van Reenen (2016), "Firm Size Distortions and the Productivity Distribution: Evidence from France", *American Economic Review*, vol 106, s 3439–3479.
- Hall, P A och D Soskice (2001), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, Oxford.
- Henrekson, M och T Sanandaji (2017), "Stock Option Taxation: A Missing Piece in European Innovation Policy?", IFN working paper 1168, Stockholm.
- Henrekson, M och M Stenkula (2016), *Entreprenörskap – vad, hur och varför?*, Studentlitteratur, Lund.
- Ho, Y-P och P-K Wong (2007), "Financing, Regulatory Costs and Entrepreneurial Propensity", *Small Business Economics*, vol 28, s 187–204.
- Jaffe, A B och J Lerner (2004), *Invention and Its Discontents: How Our Broken Patent System Is Endangering Innovation and Progress, and What to Do about It*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Johansson, D (2010), "The Theory of the Experimentally Organized Economy and Competence Blocs: An Introduction", *Journal of Evolutionary Economics*, vol 20, s 185–201.
- Klepper, S (2016), *Experimental Capitalism: The Nanoeconomics of American High-Tech Industries*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Parker, S C (2009), *The Economics of Entrepreneurship*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Rodrik, D, A Subramanian och F Trebbi (2004), "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development", *Journal of Economic Growth*, vol 9, s 131–165.
- Shavinina, L V (red) (2013), *The Routledge International Handbook of Innovation Education*, Routledge, New York, NY.
- de Soto, H (2000), *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Basic Books, New York, NY.
- Stam, E (2015), "Entrepreneurial Ecosystems and Regional Policy: A Sympathetic Critique", *European Planning Studies*, vol 23, s 1759–1769.
- van Stel, A, D Storey och A R Thurik (2007), "The Effect of Business Regulations on Nascent and Young Business Entrepreneurship", *Small Business Economics*, vol 28, s 171–186.
- Svensson, R (2017), *Svensk kapitalförsörjning – mot ett effektivare innovations- och företagsstöd?*, Entreprenörskapsforum, Stockholm.
- Ucbasaran, D, G A Alsos, P Westhead och M Wright (2008), "Habitual Entrepreneurs", *Foundations and Trends in Entrepreneurship*, vol 4, s 309–450.