

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een vernieuwde Europese agenda voor onderzoek en innovatie — De kans om de toekomst van Europa vorm te geven

(Bijdrage van de Europese Commissie aan de informele bijeenkomst van EU-leiders over innovatie op 16 mei 2018 in Sofia)

(COM(2018) 306 final)

(2018/C 440/11)

Rapporteur: **Ulrich SAMM**

Corapporteur: **Stefano PALMIERI**

Raadpleging	Europese Commissie, 18.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	4.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	19.9.2018
Zitting nr.	537
Stemuitslag	196/1/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ermeê ingenomen dat de Commissie ook in de context van het meerjarig financieel kader 2020-2027 duidelijk heeft gemaakt dat onderzoek en innovatie essentiële **EU-prioriteiten** moeten blijven.

1.2. Het EESC is verheugd dat aan **innovatie** meer gewicht moet worden toegekend, en herhaalt dat het toekomstige financieringsbeleid de hele onderzoeks- en innovatieketen op een uitgebalanceerde manier dient te ondersteunen, van fundamenteel tot productgericht onderzoek. Innovatie is de sleutel tot economische groei en de nieuwe instrumenten zullen met name gunstige zijn voor **kleine en middelgrote ondernemingen**. Het EESC herhaalt dat overheidsinvesteringen in onderzoek en ontwikkeling van groot belang zijn voor het genereren en in stand houden van een overloopeffect voor de economieën van de lidstaten.

1.3. Positief vindt het EESC ook de doelstelling om de staatssteunregels verder te vereenvoudigen teneinde de **combinatie van verschillende fondsen** te vergemakkelijken. Daarmee zouden de grote verschillen tussen het aantal succesvolle onderzoeks- en innovatieprojecten van lidstaten en regio's kunnen worden verkleind.

1.4. Horizon Europa moet investeren op terreinen met een specifieke Europese meerwaarde. **Gezamenlijke onderzoeksprojecten** moeten prioriteit krijgen, want die beantwoorden van bijna alle andere programma's het best aan dit criterium.

1.5. Het EESC is ervan overtuigd dat veel grote maatschappelijke uitdagingen alleen op Europees niveau kunnen worden aangegaan en gecoördineerde inspanningen van diverse betrokkenen vereisen die de reikwijdte van afzonderlijke gezamenlijke onderzoeksprojecten overstijgen. Daarom staat het achter het voorstel om onderzoeks- en innovatiemissies vast te stellen.

1.6. Het ondersteunen van de **mobiliteit** van onderzoekers via Marie Skłodowska-Curieacties is een andere belangrijke maatregel om de Europese onderzoeksruimte verder te versterken. Het beleid van de EU en de lidstaten moet gericht zijn op het creëren van adequate en aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden voor professionals om hersenvlucht te voorkomen, die contraproductief is voor de samenhang in de EU.

1.7. Het EESC meent dat de omvang van de EU-investeringen moet worden vergroot, om Europese werknemers te helpen op de hoogte te blijven van digitale ontwikkelingen en digitale vaardigheden te verwerven.

1.8. Volgens het EESC moeten initiatieven om kleine en middelgrote ondernemingen te helpen de uitkomsten van onderzoek en innovatie te benutten, doeltreffender worden ondersteund.

2. Inleiding

2.1. Tijdens de informele bijeenkomst van EU-leiders over innovatie op 16 mei 2018 in Sofia nodigde de Europese Commissie de aanwezigen uit te discussiëren over strategische richtsnoeren met het oog op het volgende meerjarig financieel kader in het algemeen en de prioriteiten voor onderzoek en innovatie in het bijzonder. Daartoe had zij een mededeling met voorstellen voor prioriteiten en nieuwe initiatieven opgesteld ⁽¹⁾.

2.2. Die voorstellen vormen ook een eerste stap op weg naar de vaststelling van het volgende kaderprogramma (KP9 of Horizon Europa), waarmee het succesvolle programma Horizon 2020 moet worden voortgezet en verbeterd ⁽²⁾.

2.3. Tevens worden activiteiten voorgesteld om innovatie en industrieel leiderschap te stimuleren als vervolg op de vernieuwde strategie voor het EU-industriebeleid ⁽³⁾.

3. Samenvatting van het voorstel

3.1. Het Commissievoorstel beoogt te waarborgen dat **onderzoek en innovatie** in de toekomst via verschillende begrotingsinstrumenten twee van de belangrijkste beleids- en **financieringsprioriteiten** van de EU blijven. Er komt meer nadruk te liggen op innovatie om van Europa een koploper op het gebied van marktcreërende innovatie maken.

3.2. De Commissie stelt voor de investeringen in onderzoek en innovatie te vergroten door ongeveer **100 miljard EUR** toe te wijzen aan het toekomstige programma **Horizon Europa** en het **Euratom**-programma voor onderzoek en opleiding ⁽⁴⁾.

3.3. Ook heeft de Commissie voorgesteld circa **11 miljard EUR** voor **marktgebaseerde instrumenten** te mobiliseren, waaronder financieringsinstrumenten en begrotingsgaranties in een specifiek venster in het kader van het InvestEU-fonds, van waaruit op zijn beurt **200 miljard EUR** aan particuliere investeringen worden gemobiliseerd om onderzoek en innovatie te ondersteunen.

3.4. De lidstaten worden dringend verzocht de nodige stappen te nemen om hun uitgaven voor onderzoek en innovatie te verhogen teneinde de doelstelling van **3 %** van het bbp te halen.

3.5. Er wordt een eerste reeks onderzoeks- en innovatiemissies op EU-niveau vastgesteld met flinke, ambitieuze doelstellingen en een sterke Europese meerwaarde. De missies zullen investeringen en deelname stimuleren vanuit verschillende sectoren in de gehele waardeketen, verschillende beleidsgebieden (bijv. energie en klimaat, vervoer, geavanceerde productie, gezondheid en voeding, digitalisering) en verschillende wetenschappelijke disciplines (waaronder sociale en geesteswetenschappen).

3.6. Telkens wanneer beleid en wetgeving uit Europese en nationale regelgevingskaders worden herzien, zou het **innovatiebeginsel** moeten worden toegepast, om te waarborgen dat de gevolgen voor innovatie volledig worden beoordeeld.

3.7. Er zal een **Europese Innovatieraad (ECI)** worden opgezet om baanbrekende en disruptieve innovaties te ontdekken en op te schalen, waarbij de nadruk ligt op snel ontwikkelende innovaties met een hoog risico en met grote mogelijkheden om volledig nieuwe markten te creëren.

⁽¹⁾ COM(2018) 306 final.

⁽²⁾ Zie PB C 34 van 2.2.2017, blz. 66 en „Evaluatie van Horizon 2020” (informatief rapport).

⁽³⁾ PB C 197 van 8.6.2018, blz. 10.

⁽⁴⁾ Van de voorgestelde begroting van 100 miljard EUR voor 2021-2027 is 97,6 miljard EUR voor Horizon Europa (waarvan 3,5 miljard EUR in het kader van het InvestEU-fonds zal worden toegewezen) en 2,4 miljard EUR voor het Euratomprogramma voor onderzoek en opleiding.

3.8. Verder worden maatregelen voorgesteld om **particuliere investeringen** in onderzoek, innovatie en opschalingsinitiatieven te vergroten:

- implementatie van een pan-Europees paraplufonds voor durfkapitaal (**VentureEU**);
- omzetting van de richtlijn betreffende preventieve herstructureringsstelsels, een tweede kans en maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van herstructurerings-, insolventie- en kwijtingsprocedures ⁽⁵⁾.

3.9. Voorts zouden staatssteunregels moeten worden vereenvoudigd om de naadloze **combinatie van verschillende fondsen** te vergemakkelijken, en zou het gebruik van gemeenschappelijke beoordelingsnormen voor onderzoeks- en innovatieprojecten moeten worden verbeterd.

3.10. De Commissie pleit voor een **belastingstelsel** ⁽⁶⁾ dat innovatie ondersteunt en de kosten van investeringen in onderzoek en innovatie aftrekbaar maakt, met extra vrijstellingen voor jonge ondernemingen.

3.11. Ook introduceert ze een **openwetenschapskeurmerk** voor universiteiten en onderzoeksinstellingen van de overheid om hen in staat te stellen ondernemender te worden en meer interdisciplinair te werken.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC is ermee ingenomen dat de Commissie ook in de context van het meerjarig financieel kader 2020-2027 duidelijk heeft gemaakt dat onderzoek en innovatie essentiële EU-prioriteiten moeten blijven. Een sterk en succesvol programma dat uitmuntendheid, gezamenlijke onderzoeksinfrastructuren en grensoverschrijdende samenwerking combineert en synergieën oplevert tussen de academische wereld, het bedrijfsleven, kleine en middelgrote ondernemingen en onderzoeksorganisaties, is een essentieel beleidsinstrument om bij te dragen aan duurzame economische groei en concurrentievermogen in Europa en om het hoofd te bieden aan de belangrijke uitdagingen waarvoor de Europese samenleving zich geplaatst ziet.

4.2. Het EESC is verheugd dat aan innovatie meer gewicht moet worden toegekend, en herhaalt dat het toekomstige financieringsbeleid de hele onderzoeks- en innovatieketen op een uitgebalanceerde manier dient te ondersteunen, van fundamenteel tot productgericht onderzoek ⁽⁷⁾. Innovatie is de sleutel tot economische groei en de nieuwe instrumenten zullen met name gunstig zijn voor kleine en middelgrote ondernemingen. Het EESC herhaalt dat overheidsinvesteringen in onderzoek en ontwikkeling van groot belang zijn voor het genereren en in stand houden van een overloopeffect voor de economieën van de lidstaten.

4.3. Gelet op de hoge verwachtingen van de impact van Horizon Europa en de betekenis ervan voor het veiligstellen van het Europese concurrentievermogen beveelt het EESC, net als het Europees Parlement, een begroting van 120 miljard EUR aan. De Europese instellingen moeten laten zien dat ze het enorme belang begrijpen van onderzoek en innovatie voor de toekomstige concurrentiekracht van de EU.

4.4. Het EESC meent dat de omvang van de EU-investeringen moet worden vergroot, om Europese werknemers te helpen op de hoogte te blijven van digitale ontwikkelingen en digitale vaardigheden te verwerven. Bovendien moeten initiatieven om kleine en middelgrote ondernemingen te helpen de uitkomsten van onderzoek en innovatie te benutten, doeltreffender worden ondersteund.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. Onderzoek in de gehele waardeketen

5.1.1. De Europese structuur- en investeringsfondsen moeten worden gebruikt om regio's de innovatie-economie binnen te brengen. Er moeten **synergieën** worden gecreëerd met het programma Horizon Europa, het InvestEU-fonds, het Europees Sociaal Fonds, het Erasmus+-programma, het programma Digitaal Europa, het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en andere programma's.

⁽⁵⁾ COM(2016) 723 final.

⁽⁶⁾ Verwacht in het kader van de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB).

⁽⁷⁾ PB C 34 van 2.2.2017, blz. 66.

5.1.2. De EU is het meest open gebied voor onderzoek en innovatie ter wereld. De EU juicht niet alleen de deelname van onderzoeksorganisaties uit de hele wereld aan haar projecten toe, maar werkt ook op grote schaal met internationale partners samen aan gezamenlijke programma's. Horizon Europa moet investeren op de terreinen met een specifieke Europese meerwaarde. **Gezamenlijke onderzoeksprojecten** ⁽⁸⁾ moeten prioriteit krijgen, want die beantwoorden van bijna alle andere programma's het best aan dit criterium: om oplossingen te vinden voor maatschappelijke kwesties die niet op nationaal niveau kunnen worden aangepakt, brengen deze projecten de beste wetenschappers en de innovatiefste kleine en middelgrote ondernemers en industriëlen uit Europa samen. Door hun vaardigheden en competenties op disciplineoverstijgende wijze te combineren leveren gezamenlijke onderzoeksprojecten waardevolle voordelen op voor de Europese burgers.

5.1.3. Het EESC is ervan overtuigd dat veel grote maatschappelijke uitdagingen alleen op Europees niveau kunnen worden aangegaan en gecoördineerde inspanningen van diverse betrokkenen vereisen die de reikwijdte van afzonderlijke gezamenlijke onderzoeksprojecten overstijgen. Daarom staat het achter het voorstel om onderzoeks- en innovatiemissies vast te stellen. Gemeenschappelijke ambitieuze doelstellingen kunnen verschillende groepen en het grote publiek inspireren en bij hen dynamiek creëren, dat wil zeggen de bereidheid om actie te ondernemen. Missies moeten zicht op langdurige financiering bieden, voor de gehele looptijd van Horizon Europa. Cruciaal is dat de missies in de eerste plaats worden opgezet als grootschalige *onderzoeksmisssies*, ook al zijn bij de deelprojecten ervan uiteenlopende stakeholders betrokken. Om de ambitieuze doelstellingen van de missies te realiseren, dienen ze de volledige innovatieketen te beslaan en onderzoeksactiviteiten op alle technologische-paraatheidsniveaus te omvatten. Het EESC waarschuwt om het missieconcept op zich niet buitensporig aan te prijzen, maar voor de doelstellingen ervan voldoende financiering uit te trekken. Die doelstellingen moeten zowel haalbaar als concreet zijn.

5.1.4. Een van de sterke punten van de Europese kaderprogramma's voor onderzoek is het tastbare EU-brede engagement om een Europese onderzoeksruimte tot stand te brengen die openstaat voor alle lidstaten. Krachtigere **synergie** tussen het volgende kaderprogramma en de structuurfondsen kan dat open karakter bevorderen. Een van de grote beleidsuitdagingen voor de komende jaren is om de verschillen tussen regio's doeltreffender te overbruggen. Dit doel kan onder andere worden bereikt met effectieve partnerschappen tussen onderzoeksinstellingen.

5.1.5. Een belangrijk instrument in dit verband zijn de **FET-vlaggenschipinitiatieven**. Die kenmerken zich door veel aandacht voor de ontwikkeling van innovatieve technologieën. Dat is hun unieke kracht. Europa moet zich grootschalige langetermijnprojecten veroorloven die een zekere mate van onzekerheid kunnen hebben maar toch even innovatief als toekomstgericht zijn. De FET-vlaggenschipinitiatieven moeten daarom duidelijk van de missies worden onderscheiden. Essentieel is dat de toekomstige **FET-vlaggenschipinitiatieven** volgens planning van start gaan en prioritaire financiering blijven ontvangen.

5.1.6. Een van de successen van de kaderprogramma's is het toegankelijk maken van **onderzoeksinfrastructuur** in de hele EU en daarbuiten. Het lijkt geen twijfel dat de beste onderzoeksinfrastructuur de beste wetenschappers aantrekt, en doorbraken zijn vaak alleen maar mogelijk dankzij toegang tot die infrastructuur. Er is dan ook dringend meer Europese financiering voor onderzoeksinfrastructuur nodig in plaats van de door de Commissie voorgestelde verlaging van het begrotingsaandeel. Prioriteit moet uitgaan naar het waarborgen van de toegang tot de infrastructuur voor gebruikers uit de EU13.

5.1.7. Het ondersteunen van de **mobilititeit van onderzoekers** via Marie Skłodowska-Curieacties is een andere belangrijke maatregel om de Europese onderzoeksruimte verder te versterken en impact te creëren die niet op nationaal niveau kan worden bewerkstelligd. Het EESC staat achter elk initiatief om de mobilititeit van in kleine en middelgrote ondernemingen werkzame onderzoekers te stimuleren. Het is echter bezorgd over eventuele hersenvlucht, een verschijnsel dat door financiering voor mobilititeit zelfs in de hand kan worden gewerkt. Het beleid van de EU en de lidstaten moet daarom gericht zijn op het creëren van adequate en aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden voor professionals om hersenvlucht te voorkomen, die contraproductief is voor de samenhang in de EU.

5.1.8. Academics die zijn verbonden aan met publiek geld gefinancierde instellingen, mogen in veel landen geen **leningen** afsluiten. Horizon Europa dient daarom primair op medefinanciering en niet op leningen gericht te blijven.

5.1.9. Het EESC onderschrijft de oproep aan de lidstaten om de nodige stappen te nemen en hun uitgaven voor onderzoek en innovatie te verhogen teneinde de doelstelling van **3 %** van het bbp te halen.

⁽⁸⁾ Gezamenlijk onderzoek met minstens drie partners uit verschillende lidstaten maakt het mogelijk krachten te bundelen om uitdagingen aan te gaan die niet door één land alleen het hoofd kunnen worden geboden, en synergieën in de EU-onderzoekswereld tot stand te brengen, wat aanzienlijke Europese meerwaarde creëert, zoals de projecten die worden opgezet en uitgevoerd door **Eureka**.

5.2. Onderzoek en innovatie voor nieuwe markten en cohesie in Europa

5.2.1. Zoals in het **zevende verslag over de economische, sociale en territoriale samenhang** werd benadrukt, blijven onderzoek en innovatie in Europa in hoge mate geconcentreerd in een klein aantal regio's. In de lidstaten in het noordwesten van de EU hebben goede interregionale verbindingen, een hoogopgeleide beroepsbevolking en een aantrekkelijk ondernemingsklimaat het mogelijk gemaakt onderzoek en innovatie te benutten om het economische concurrentievermogen en de sociale samenhang op tastbare wijze te bevorderen. In de zuidelijke en oostelijke lidstaten is het innovatievermogen zwakker en profiteren regio's dichtbij innovatiehubs (vooral hoofdsteden) niet van die gunstige ligging. Dit vraagt om beleidsmaatregelen om ondernemingen, onderzoekscentra en gespecialiseerde zakelijke dienstverleners tussen regio's met elkaar te verbinden. Daarbij kan volgens het EESC het verder vereenvoudigen van de staatssteunregels om de naadloze **combinatie van verschillende fondsen** te vergemakkelijken, een essentiële rol spelen.

5.2.2. In de onderzoeks- en innovatieprogramma's voor na 2020 moet rekening worden gehouden met de economische, sociale en territoriale kenmerken van de regio's in de EU en moeten uniforme strategieën worden vermeden. Zo'n benadering kan worden geschaagd met strategieën op basis van „open innovatie”. Ten aanzien van het territoriale aspect van het onderzoeks- en innovatiebeleid is het van belang nieuwe programma's en prioriteiten te ontwikkelen rekening houdend met de economische en sociale dimensie van de gebieden waar het beleid zal worden geïmplementeerd.

5.2.3. Het beleid en de programma's voor onderzoek en innovatie na 2020 zouden moeten stroken met de doelstellingen van de „**economie van het algemeen goed**” (EAG), een duurzaam economisch model gericht op sociale samenhang. De EAG is een proces van „sociale innovatie” en positief ondernemerschap dat van nut kan zijn om nieuwe ideeën te propageren en te ondersteunen die sociale behoeften helpen vervullen, nieuwe sociale betrekkingen creëren en de economische waardeschepping stimuleren.

5.2.4. Ondanks de grote beloften die bij de uitvoering van de programma's voor 2014-2020 werden gedaan, heeft de toegang van kleine en middelgrote ondernemingen tot groeimogelijkheden op basis van innovatie amper effect gehad op concurrentievermogen en banenschepping. De regeling voor ondersteuning van onderzoek en innovatie in sommige regio's is nog altijd te complex en ontmoedigt micro- en kleine ondernemingen met name om deel te nemen aan EU-projecten. Het EESC is daarom ingenomen met de oprichting van een **Europese Innovatieraad (EIC)**, die de commercialisering en schaalvergroting van innovaties door start-ups die uit Horizon Europa-projecten voortvloeien, moet versnellen. De EIC zou een efficiënter instrument kunnen worden om de laatste stappen voor het dichten van de innovatiekloof te voltooiën.

5.2.5. Om te bewerkstelligen dat onderzoeks- en innovatiekansen factoren worden die het concurrentievermogen en de economische ontwikkeling beïnvloeden, dient steun te worden verleend voor **samenwerking** tussen kleine en middelgrote ondernemingen en O & O&I-instellingen, aan start-ups die ontstaan dankzij de uitwisseling van onderzoeks- en innovatieresultaten, en voor coaching en fondsenwerving. Het EESC vindt het van belang om de overdracht en benutting van het „quintuple helix”-model⁽⁹⁾ te ondersteunen, teneinde publieke en private partnerschappen te bevorderen.

5.2.6. **Kleine en middelgrote ondernemingen** kunnen voortrekkers worden op het gebied van „sociale open innovaties”. In dit verband zijn de menselijke netwerkkennis en capaciteiten voor gezamenlijke creatie, ontwerp en innovatie fundamenteel om sociale innovatie overal in Europa ten volle te verwezenlijken. Er moet meer passend innovatiebeleid voor kleine en middelgrote ondernemingen komen, naar het voorbeeld van hetgeen reeds in het kader van het Eureka-initiatief wordt gedaan. Daarbij kan met name worden geholpen door instellingen die deze ondernemingen rechtstreeks steunen om zich te ontwikkelen en te innoveren, zoals kamers van koophandel.

5.2.7. Gelet op het subsidiariteitsbeginsel en de aanzienlijke regionale en nationale bevoegdheden voor de ondersteuning van kleine en middelgrote ondernemingen, dient de Europese meerwaarde van beleidsmaatregelen echter de nadruk te krijgen. Die kan liggen in **steun voor samenwerking** van meer dan twee Europese innovatieactoren of in kapitaalverstrekking voor innovatieve concepten die te riskant zijn om op nationaal niveau te worden ondersteund. Verder zal de al genoemde stroomlijning van instrumenten leiden tot adequatere financiering. Naar verwachting zal voor de EIC daarom een kleiner begrotingsaandeel nodig zijn dan voor de financiële instrumenten van Horizon 2020 en niet de aanzienlijke door de Commissie voorgestelde verhoging. In de onderzoeks- en innovatieprogramma's voor na 2020 moet meer aandacht uitgaan naar de kwalitatieve dimensie van de doelstellingen.

5.2.8. De „slimheid” van een sociaaleconomisch systeem kan niet worden gemeten op basis van louter kwantitatieve gegevens zoals de uitgaven voor onderzoek en innovatie. Er dient ook rekening te worden gehouden met kwalitatieve indicatoren zoals het type innovaties, de maatschappelijke baten en het aantal nieuw gecreëerde banen. Het EESC staat daar dan ook achter.

⁽⁹⁾ *Quintuple Helix and how do knowledge, innovation and the environment relate to each other? A proposed framework for a trans-disciplinary analysis of sustainable development and social ecology*, International Journal of Social Ecology and Sustainable Development, deel 1, nr. 1, blz. 41-69.

5.2.9. Tot tevredenheid van het EESC heeft de Commissie toegankelijkheid opgenomen als essentiële voorwaarde in het nieuwe MFK. Alle Europese en nationale O&I-financiering moet volledig aan criteria voor toegankelijkheid voldoen, zodat de baten ervan alle sociale groepen ten goede komen, onder wie gehandicapten, die 15 % van de EU-bevolking uitmaken.

Brussel, 19 september 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER
