

Vergaderjaar 2020–2021

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3120

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT EN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2021

Met deze brief informeren wij u over het definitieve akkoord dat is bereikt over Horizon Europe en delen wij de appreciatie van het kabinet van het akkoord. Ook kijken we vooruit naar de komende periode, waarin een goede implementatie van het programma centraal staat.

Horizon Europe is het negende EU-kaderprogramma voor onderzoek en innovatie en loopt van 2021 tot en met 2027. Met een budget van € 95,5 miljard euro¹ is Horizon Europe het grootste grensoverschrijdend programma voor onderzoek en innovatie ter wereld. Voor het Nederlandse kennisveld is het programma van groot belang. Vele Nederlandse onderzoekers en innovators hebben met middelen verkregen uit de voorgangers van Horizon Europe belangrijke bijdragen geleverd aan het verstevigen van de brede kennisbasis, het vinden van oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken en het versterken van het Nederlands en Europees concurrentievermogen. Nederlandse deelnemers presteerden zeer goed in de voorganger van Horizon Europe, Horizon 2020. Dankzij deze middelen zijn er de afgelopen jaren duizenden projecten mogelijk gemaakt met belangrijke impact, op de wetenschap, samenleving en de economie. Zo is onderzoek en innovatie op het gebied van onder andere gezondheid, waaronder covid-19, digitalisering en duurzaamheid gerealiseerd. Ook heeft Horizon 2020 samenwerking tussen disciplines en over grenzen heen mogelijk gemaakt. Zij hebben in totaal ruim € 5 miljard ontvangen van de € 65,9 miljard die de Europese Commissie via Horizon 2020 tot op heden heeft toegekend (peildatum 1 februari 2021). Het retourpercentage voor Nederland komt daarmee op 7,7%. Dat betekent dat er € 1,70 terug komt voor elke euro die Nederland bijdraagt aan het programma. Nederland neemt de zesde plaats in van EU-lidstaten die de

¹ Alle bedragen in deze brief zijn uitgedrukt in lopende prijzen, tenzij anders vermeld.

meeste middelen uit Horizon 2020 ontvangen. In het nieuwe programma Horizon Europe zijn alle randvoorwaarden aanwezig waarmee Nederlandse deelnemers naar verwachting succesvol kunnen deelnemen. Dat is goed nieuws.

Deze brief is een vervolg op de brief die u op 19 april 2019 heeft ontvangen over het toen bereikte deelakkoord over de hoofdlijnen van het programma.² We beoordeelden dat akkoord als een gebalanceerd compromis: alle landen hebben moeten geven en nemen op punten die voor hen van belang waren. De belangrijkste balans die is gevonden betreft de balans tussen enerzijds het behoud van excellentie en impact als leidende criteria voor het gehele programma en anderzijds ruimte bieden voor het verbeteren van de deelname van onderzoekers en ondernemers uit Centraal- en Oost-Europese landen, ook wel widening participation genoemd.³ Daarnaast is open science de norm voor Horizon Europe, conform Nederlandse inzet. Ook zijn sleuteltechnologieën stevig verankerd. Nederland is tevreden met de opzet van het programma, gestructureerd rond drie pijlers,⁴ en de mogelijkheden die het programma biedt voor samenwerking door de gehele onderzoek- en innovatieketen heen.

In deze brief wordt ingegaan op de punten die na het eerdere akkoord zijn afgesproken, namelijk de budgetverdeling tussen de verschillende onderdelen (pijlers) van het programma, internationale samenwerking en synergieën. Deze onderdelen maakten integraal onderdeel uit van de besluitvorming over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021–2027 en werden daarom in een later stadium besproken. Het definitieve Horizon Europe-akkoord is op 12 mei gepubliceerd. Daarmee kan het programma van start.

Appreciatie definitief akkoord

Hieronder volgt een appreciatie van de drie nog openstaande punten die geen onderdeel uitmaakten van het akkoord op hoofdlijnen uit april 2019, namelijk de budgetverdeling tussen de verschillende onderdelen van Horizon Europe, synergieën en internationale samenwerking. Nederland is tevreden met het bereikte resultaat ten aanzien van deze punten.⁵

Budgetverdeling

In november jl. is er een akkoord bereikt met het Europees Parlement over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021–2027.⁶ Het budget voor Horizon Europe wordt € 84,9 miljard in 2018-prijzen (€ 95,5 miljard in lopende prijzen). Dat is € 4,9 miljard (2018-prijzen) meer dan de Europese Raad was overeen gekomen in juli 2020. Daarmee is het programma-budget hoger dan het ooit is geweest.

Het vertrekpunt voor de budgetverdeling binnen en tussen de verschillende pijlers was gebaseerd op de verhoudingen binnen het voorgaande programma, Horizon 2020, omdat dit een evenwichtige verhouding betrof.

² Kamerstuk 22 112, nr. 2791.

³ Met name deelnemers uit de minder onderzoek- en innovatie intensieve landen (EU13-landen) verwerven minder financiering uit het programma: zij zien de deelname aan het programma graag wijder verspreid binnen Europa.

⁴ Pijler 1 Excellent Science (€ 25 miljard); pijler 2 Global Challenges and European Industrial Competitiveness (€ 53,5 miljard); pijler 3 Innovative Europe (€ 13,6 miljard); horizontaal deel, verbreden van deelname en versterken van de Europese onderzoeksruimte (ERA) (€ 3,4 miljard).

⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 2648.

⁶ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1624.

Nederland kon zich daar, net als de meeste andere lidstaten, goed in vinden, omdat Nederlandse deelnemers goed hebben gepresteerd binnen Horizon 2020. Daarbinnen heeft Nederland zich onder andere ingezet voor voldoende budget voor de eerste pijler voor ongebonden en fundamenteel wetenschappelijk onderzoek, in het bijzonder voor de Europese Onderzoeksraad (ERC). Op dit punt zijn de onderhandelingen succesvol geweest. Het budget voor de ERC is gestegen ten opzichte van Horizon 2020, van € 13,1 miljard naar € 16 miljard. Dat is goed nieuws voor Nederland. Voor Horizon 2020 gold namelijk dat de ERC het programma-onderdeel was waar Nederlandse deelnemers het meeste geld uit ontvangen. Hiermee levert de ERC een belangrijke bijdrage aan het versterken van baanbrekend fundamenteel onderzoek in Nederland. Ook heeft Nederland het belang benadrukt van publiek-private samenwerkingsverbanden en de belangrijke rol die het innovatieve mkb speelt in het kaderprogramma. Dit is goed geland in het programma, met name in de tweede pijler voor maatschappelijke uitdagingen en concurrentievermogen en derde pijler voor innovatie. Hiermee is Horizon Europe er op toegerust om via onderzoek en innovatie een significante bijdrage te leveren aan het oplossen van maatschappelijke uitdagingen op het gebied van onder andere klimaat, duurzaamheid, digitalisering en gezondheid. Tot slot was de inzet van Nederland om het budget voor verbreding van deelname (widening participation) te maximaleren op 3,3%. In het bereikte akkoord is dit het geval en is de inzet behaald. Het totale resultaat past goed binnen de Nederlandse onderhandelingsinzet. Het evenwicht tussen de verschillende pijlers is hiermee bewaard gebleven in vergelijking met Horizon 2020, waardoor de verwachting is dat het Nederlandse kennis- en innovatieveld ook in dit kaderprogramma goed zal presteren. Dit is in lijn met motie van de leden Sjoerdsma en Bruins⁷.

Internationale samenwerking

In het Horizon Europe-akkoord is vastgelegd onder welke voorwaarden landen van buiten de EU kunnen associëren met Horizon Europe. Ook is in het akkoord vastgelegd onder welke voorwaarden derde landen mee kunnen doen op projectniveau, of in uitzonderlijke gevallen kunnen worden uitgesloten. Goede afspraken hierover zijn van belang. Horizon Europe heeft een open karakter en dat betekent dat Nederlandse deelnemers kunnen samenwerken met de beste partners ter wereld om samen oplossingen te vinden voor maatschappelijke uitdagingen en het versterken van het Nederlands en Europees concurrentievermogen. Er zijn geen substantiële wijzigingen voortgekomen uit de onderhandelingen met het Europees Parlement gedurende de triloog ten opzichte van het Raadsakkoord in september jl.⁸ Dat betekent dat het uitgangspunt «as open as possible, as closed as necessary» conform Nederlandse inzet leidend is en er sprake moet zijn van wederkerigheid. Dat betekent dat deelnemers uit geassocieerde landen mee kunnen doen aan Horizon Europe en Europese deelnemers mee kunnen doen aan onderzoek- en innovatieprogramma's van het desbetreffende geassocieerde land. Nederland heeft zich in de onderhandelingen hard gemaakt voor duidelijke afspraken over de mogelijkheid tot uitsluiten van entiteiten uit derde landen, bijvoorbeeld op grond van veiligheidsoverwegingen. In het definitieve akkoord zijn daar duidelijke afspraken over gemaakt met openheid als uitgangspunt, maar in goed onderbouwde situaties is uitsluiting wel mogelijk. Dat is in lijn met de Nederlandse inzet.

⁷ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1585.

⁸ Kamerstuk 21 501-30, nr. 505.

Synergieën

Nederland is tevreden met de mogelijkheden voor synergie die geboden worden in de Horizon Europe-verordening. Met synergie tussen Horizon Europe en andere Europese programma's wordt beoogd dat er gemeenschappelijk en coherent wordt bijgedragen aan de doelen van de Europese Unie. Dat betekent dat verschillende EU-programma's goed op elkaar aansluiten en elkaar aanvullen waar dat kan. Daardoor kan maximaal impact wordt gegenereerd met investeringen in onderzoek en innovatie. In de Horizon Europe-verordening is een bijlage opgenomen waarin de mogelijkheden van synergie met andere Europese programma's zijn geïnventariseerd. Deze bijlage maakte onderdeel uit van het definitieve akkoord. Het gaat onder andere om het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF+), Erasmus+ en Digital Europe. Zo draagt synergie tussen Horizon Europe en EFRO bijvoorbeeld bij aan de opbouw van capaciteit in landen die nog minder onderzoek- en innovatie-intensief zijn. Dit is van belang omdat het bij kan dragen aan het verkleinen van de innovatiekloof in Europa. Naast de bijlage is een aantal artikelen in de verordening opgenomen die deze synergieën mogelijk maken. Zo zijn de mogelijkheden voor cumulatieve projectfinanciering verruimd en kunnen bepaalde projecten die vanwege onvoldoende budget binnen Horizon Europe niet gehonoreerd worden makkelijker uit EFRO gefinancierd worden door middel van de Seal of Excellence.

Komende periode moet blijken hoe deze synergieën vorm krijgen in de praktijk, en of verdergaande operationalisering nodig zal blijken. Nederland zal de vinger aan de pols houden bij Nederlandse deelnemers aan de betreffende programma's.

Vooruitblik

Met het definitieve akkoord over de verordening en het Specifiek Programma van Horizon Europe, kan het programma van start gaan. Ten behoeve van verdere implementatie van het programma moet nog een aantal stappen worden gezet. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met de lidstaten. Het gaat om de verdere operationalisering van partnerschappen, missies en internationale samenwerking.

Partnerschappen

In het Horizon Europe-deelakkoord is de basis gelegd voor een meer strategische benadering van de Europese partnerschappen onder Horizon Europe en een betere onderlinge stroomlijning. Partnerschappen zijn grote samenwerkingsverbanden binnen Horizon Europe die met name onder de tweede pijler worden ondergebracht. Partnerschappen zijn een belangrijk instrument om gezamenlijk langlopende onderzoeksagenda's te financieren. Daarnaast wordt door het combineren van nationale onderzoek- en innovatiebudgetten en publiek-private samenwerking overlap voorkomen en meer impact bereikt om belangrijke maatschappelijke uitdagingen te adresseren. Het gaat zowel om publiek-publieke als publiek-private partnerschappen. Op basis van de Horizon Europe-verordening kunnen partnerschappen in drie categorieën worden ingedeeld: mede geprogrammeerde, medegefinancierde of geïnstitutionaliseerde partnerschappen. Sinds het deelakkoord zijn er belangrijke stappen gezet in de verdere uitwerking en stroomlijning van het partnerschappenlandschap. Er zijn inmiddels 49 Horizon Europe partnerschappen in voorbereiding. De verordening bevat een lijst met gebieden voor mogelijke geïnstitutionaliseerde partnerschappen. De keuze voor de

onderwerpen voor de overige twee partnerschapsvormen volgen de daarvoor geldende procedure onder Horizon Europe.

De geïnstitutionaliseerde partnerschappen kennen een eigen rechtsbasis, waar op dit moment over onderhandeld wordt. Hiervoor heeft een uitgebreide impactstudie plaatsgevonden. Op basis van deze studie worden 11 geïnstitutionaliseerde partnerschappen voorgesteld. In de verordening was ook een institutioneel partnerschap voor innovatief mkb voorgesteld. Op basis van de impactstudie is echter besloten dat een medegefinancierd partnerschap een geschiktere partnerschapsvorm is. De onderhandelingen over de geïnstitutionaliseerde partnerschappen, te weten negen gemeenschappelijke ondernemingen, een partnerschap over Metrologie en een over High Performance Computing, lopen op moment van schrijven in Raadskader en worden naar verwachting eind 2021 afgerond. De Kamer is geïnformeerd over de Nederlandse inzet voor deze partnerschappen middels BNC-fiches.⁹

Over het algemeen sluiten de partnerschappen inhoudelijk goed aan bij Nederlands beleid en expertise op deze thema's. Voor de partnerschappen waar nu een lidstatenbijdrage wordt gevraagd zijn verschillende departementen voornemens zich te committeren. Dit is een belangrijke randvoorwaarde om Nederlandse deelnemers in staat te stellen wederom succesvol deel te kunnen nemen aan deze nieuwe generatie partnerschappen. In de uitwerking zet Nederland zich onder meer in voor het behoud van de unieke kwaliteiten van het partnerschap voor het innovatief mkb.¹⁰ Daarnaast is de betrokkenheid van de lidstaten bij de partnerschappen een aandachtspunt, om de aansluiting op nationaal beleid, en daarmee de maatschappelijke impact, zo goed mogelijk te borgen.

Missies

Samenwerken om de grootste uitdagingen van onze tijd op te lossen. Dat is waar de Horizon Europe-missies voor staan. Op de volgende gebieden zijn door Mission Boards in september 2020 richting de Europese Commissie voorstellen gedaan: *Adaptation to Climate Change; Cancer; Oceans, Seas and Waters; Climate Neutral Cities en Soil Health and Food*. De gebieden van de Europese missies sluiten goed aan op de gebieden waar Nederland sterk in is. Over de missies zal nog nadere besluitvorming plaatsvinden.

De missies vormen onderdeel van de tweede pijler van Horizon Europe en zijn complementair aan de inspanningen vanuit de thematische clusters en de partnerschappen onder deze pijler. Voor de eerste drie jaar van Horizon Europe is maximaal 10% van het jaarbudget van pijler twee beschikbaar voor missies, het exacte bedrag wordt nog vastgesteld. De missies kunnen ook profiteren van acties onder de andere twee pijlers van Horizon Europe en financiering ontvangen uit andere relevante EU-programma's. De Europese missies zijn namelijk breder dan onderzoek en innovatie. Uiteindelijk zal het bij de missies gaan om een ambitieus pakket (portfolio) aan acties en maatregelen, gericht op Europese beleidsprioriteiten op het gebied van onder meer herstel van de economie, klimaat, energie en gezondheid. Het streven is dat ook nationale en regionale overheden gaan bijdragen aan de Europese missies. Momenteel loopt een voorbereidingsfase waarin deze mogelijkheden worden verkend en waarin wordt gewerkt aan implementatieplannen voor de missies. Deze plannen zullen de basis vormen voor een

⁹ Kamerstuk 22 112, nrs. 3069, 3070 en 2502.

¹⁰ Innovative SMEs partnerschap/Eurostars-3, een medegefinancierd partnerschap.

besluit over daadwerkelijke opname van de missies in Horizon Europe door de Europese Commissie in overleg met lidstaten. De Europese Commissie heeft criteria gepubliceerd voor de afweging of missies worden opgenomen in Horizon Europe. Een Commissiemededeling over de missies wordt deze zomer verwacht. Implementatie van de missies onder Horizon Europe zal waarschijnlijk in het najaar van 2021 starten.

Nederland heeft zich hard gemaakt voor een goede en zorgvuldige introductie van de missies en volgt dan ook met belangstelling de uitwerking waarbij betrokkenheid van burgers en lidstaten essentieel is, ook vanwege de gelijkenissen met het nationale missiegedreven topsectoren- en innovatiebeleid. Aansluiting van Europees en nationaal missiebeleid is wenselijk, omdat dit de lange termijnblik en samenhang van investeringen gericht op maatschappelijke uitdagingen ten goede komt.

Internationale samenwerking

Samenwerking tussen de EU en derde landen op basis van Horizon Europe zal door middel van associatieovereenkomsten vastgelegd worden. De onderhandelingen over deze overeenkomsten kunnen nu beginnen. De associatieovereenkomsten worden door de Commissie per land uit onderhandeld en goedgekeurd door de Raad. Maatwerk is dus mogelijk voor elke associatieovereenkomst, met inachtneming van de kaders in de Horizon Europe-verordening.

Daarnaast publiceert de Commissie naar verwachting half mei een mededeling onder de noemer «global approach to research and innovation». Deze mededeling moet richting geven aan internationale samenwerkingsverbanden van de EU op het gebied van onderzoek innovatie. Het kabinet zal hier middels een BNC-fiche een reactie op geven.

Wij zijn tevreden met het definitieve akkoord voor Horizon Europe en kijken uit naar de mooie resultaten die Nederlandse belanghebbenden ongetwijfeld zullen bereiken met de middelen uit Horizon Europe.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven