

Speciaal verslag

**Het Europees Instituut  
voor innovatie en  
technologie moet zijn  
uitvoeringsmechanismen  
en elementen van zijn  
opzet veranderen om  
de verwachte impact te  
verwezenlijken**



EUROPESE  
REKENKAMER

EUROPESE REKENKAMER  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

E-mail: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op internet via de Europaserver (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4216-7	ISSN 1831-0915	doi:10.2865/789358	QJ-AB-16-003-NL-C
PDF	ISBN 978-92-872-4212-9	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/678877	QJ-AB-16-003-NL-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4255-6	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/254596	QJ-AB-16-003-NL-E

© Europese Unie, 2016

Overneming met bronvermelding toegestaan.

Voor iedere vorm van gebruik of reproductie van de afbeelding in tekstvak 1 op blz. 10 dient rechtstreeks toestemming aan de auteursrechthebbende te worden gevraagd.

**Speciaal verslag****Het Europees Instituut  
voor innovatie en  
technologie moet zijn  
uitvoeringsmechanismen  
en elementen van zijn  
opzet veranderen om  
de verwachte impact te  
verwezenlijken**

(uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, VWEU)

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar doelmatigheidscontroles en nalevingsgerichte controles van specifieke begrotingsterreinen of beheersthema's uiteengezet. Bij haar selectie en opzet van deze controletaken zorgt de ERK ervoor dat deze een maximale impact hebben door rekening te houden met de risico's voor de doelmatigheid of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, verwachte ontwikkelingen en politieke en publieke belangstelling.

Deze doelmatigheidscontrole werd verricht door controlekamer I — onder leiding van ERK-lid Milan Martin Cvikl — die gespecialiseerd is in het controleren van ontvangsten, onderzoek en intern beleid, financieel en economisch bestuur, en instellingen en organen van de Europese Unie. De controle werd geleid door ERK-lid Alex Brenninkmeijer, ondersteund door Antonius Moonen, kabinetschef, Raphael Debets, kabinetsattaché en Michael Schuppan, stagiair; Paul Stafford, hoofdmanager; Maria Echanove, taakleider; Alexandre Hugé, Eddy Struyvelt en Juan Vazquez Rivera, controleurs.



*Van links naar rechts: R. Debets, A. Hugé, M. Schuppan, A. Brenninkmeijer, P. Stafford, M. Echanove, A. Moonen.*

## Paragraaf

### Woordenlijst en afkortingen

### I – IX Samenvatting

### 1 – 13 Inleiding

1 – 2 Europa loopt achter op het gebied van innovatie

3 – 6 Het beleidsaccent in de EU verschuift naar innovatie

7 – 13 Het Europees Instituut voor innovatie en technologie

7 – 8 Taak en doelstelling van het EIT

9 – 13 Hoe werkt het?

### 14 – 18 Reikwijdte en aanpak van de controle

### 19 – 103 Opmerkingen

19 – 23 Het idee achter het EIT is aannemelijk

24 – 68 Sommige essentiële elementen zijn niet naar behoren opgezet

25 – 26 De kennisdriehoek komt niet behoorlijk tot uitdrukking op het niveau van de Commissie

27 – 33 EIT-financiering wordt gebaseerd op aanvullende activiteiten, een slecht gedefinieerd begrip

34 – 37 Het zogenaamde hefboomeffect kan niet worden aangetoond en is onwaarschijnlijk

38 – 39 KIG's worden waarschijnlijk niet financieel duurzaam

40 De EIT-Stichting slaagde er niet in aanvullende middelen aan te trekken

41 – 50 Door het jaarlijkse proces van subsidieovereenkomsten worden innovatieve KIG-activiteiten niet adequaat gestimuleerd

- 51 – 54 De bestaande essentiële prestatie-indicatoren zijn niet geschikt voor een doeltreffend toezicht
- 55 – 57 De deelname door het bedrijfsleven zou kunnen worden verbeterd
- 58 – 62 In het EIT-model zijn streefdoelen onvoldoende gericht op de ondersteuning van bestaande kleine en middelgrote ondernemingen
- 63 – 64 Er zijn onvoldoende concrete synergieën en complementariteit
- 65 – 68 Sommige elementen van het EIT worden gewaardeerd: de marktgerichtheid, het langetermijnperspectief, de autonomie van de KIG's en de colocationcentra
- 69 – 95 **De tenuitvoerlegging van het EIT-model moet worden verbeterd**
- 69 Het EIT is nog niet volledig autonoom
- 70 – 72 Het EIT heeft zijn rol als impactinvesteerder niet waargemaakt
- 73 In het mechanisme van competitieve financiering wordt prestatie ondergewaardeerd
- 74 – 79 De administratieve en controlelasten voor KIG-partners zijn aanzienlijk
- 80 – 84 Het EIT heeft te weinig middelen en werd in het verleden slecht beheerd
- 85 – 86 De financiële steun van het EIT wordt geconcentreerd
- 87 – 88 De KIG's zijn onvoldoende transparant
- 89 – 95 De KIG's hebben een innovatief netwerk en een ondernemerscultuur gestimuleerd, maar tot op heden is er weinig bewijs van tastbare resultaten of impact
- 96 – 103 **De toekomst**
- 97 – 98 Beginselen van financiële duurzaamheid zijn ingevoerd
- 99 – 100 De definitie van aanvullende activiteiten van KIG's is herzien
- 101 Er zullen zinvollere essentiële prestatie-indicatoren worden ontwikkeld
- 102 Het EIT probeert meer landen erbij te betrekken
- 103 Momenteel wordt gesproken over nieuwe kaderpartnerschapsovereenkomsten

104 – 111 **Conclusies en aanbevelingen**

105 **Achterliggend idee**

106 – 107 **Opzet**

108 – 109 **Uitvoering en impact**

**Bijlage I — Regionale colocationcentra in Europa**

**Bijlage II — Doelstellingen van het EIT**

**Antwoorden van de Commissie**

**Colocatiecentrum:** Een colocatiecentrum is een geografisch centrum voor de praktische integratie van de kennisdriehoek, opgericht en beheerd door de kennis- en innovatiegemeenschap. Colocatiecentra bieden kantoorruimte waar innovatoren elkaar in persoon kunnen ontmoeten en kunnen samenwerken.

**DG Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf:** Directoraat-generaal Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf van de Europese Commissie heeft als taak een groeivriendelijk kader voor Europese ondernemingen te bevorderen. DG Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf is verantwoordelijk voor een aantal maatregelen om het ondernemersklimaat te verbeteren, met name voor het midden- en kleinbedrijf, en om de ontwikkeling van een sterke en duurzame industriële basis te ondersteunen die mondiaal kan concurreren.

**DG Onderwijs en Cultuur:** Directoraat-generaal Onderwijs en Cultuur van de Europese Commissie is de uitvoerende tak van de Europese Unie die verantwoordelijk is voor het beleid inzake onderwijs, cultuur, jeugd, taal en sport. DG Onderwijs en Cultuur is het orgaan dat toezicht houdt op het EIT.

**DG Onderzoek en Innovatie:** Directoraat-generaal Onderzoek en Innovatie van de Europese Commissie is verantwoordelijk voor het onderzoeks- en innovatiebeleid van de Europese Unie en de coördinatie van activiteiten op dat gebied. Het financiert innovatieve activiteiten door middel van kaderprogramma's, op dit moment Horizon 2020.

**EIT:** Europees Instituut voor innovatie en technologie.

**ERK:** Europese Rekenkamer.

**Europa 2020:** Europa 2020 is de EU-groeistrategie voor de komende jaren en heeft tot doel de EU een slimme, duurzame en inclusieve economie te maken.

**Fundamenteel onderzoek:** Fundamenteel onderzoek betreft experimentele of theoretische activiteiten die voornamelijk worden verricht om nieuwe kennis te verwerven over de fundamentele aspecten van verschijnselen en waarneembare feiten, zonder dat hiermee een bepaalde toepassing of een bepaald gebruik wordt beoogd.

**H2020:** Horizon 2020 is de opvolger van KP7. Het programma had oorspronkelijk een begroting van 77 miljard euro voor de periode 2014-2020 en het hoofddoel ervan is ervoor te zorgen dat Europa wetenschap van wereldklasse voortbrengt, belemmeringen voor innovatie wegneemt en het voor de publieke en de particuliere sector gemakkelijker maakt om samen resultaten te behalen op het gebied van innovatie. Het EIT maakt deel uit van het H2020.

**Impact:** Sociaaleconomische gevolgen op lange termijn die na een bepaalde periode na afronding van een maatregel kunnen worden waargenomen, die ofwel de directe doelgroep van de maatregel betreffen, ofwel de indirecte doelgroep die buiten het kader van de maatregel valt.

**Kennisdriehoek:** De bijdrage van hoger onderwijs tot werkgelegenheid en groei kan worden vergroot door middel van nauwe en doeltreffende banden tussen onderwijs, onderzoek en innovatie — de drie zijden van de kennisdriehoek.

**KIG:** Kennis- en innovatiegemeenschap, een zeer autonoom partnerschap van toonaangevende instellingen voor hoger onderwijs, onderzoeksorganisaties, bedrijven en andere belanghebbenden in het innovatieproces dat maatschappelijke uitdagingen aangaat door producten, diensten en processen te ontwikkelen en door innovatieve ondernemers vooruit te helpen.



## Woordenlijst en afkortingen

**KP7:** Het zevende kaderprogramma voor activiteiten op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie was het voornaamste instrument van de EU voor het ondersteunen van onderzoek en innovatie in de periode 2007-2013. Het EIT maakte geen deel uit van het KP7.

**KPI's:** Essentiële prestatie-indicatoren (key performance indicators) worden gebruikt om factoren te meten die van essentieel belang zijn voor het succes van een organisatie.

**Resultaat:** Onmiddellijke veranderingen voor de direct betrokkenen bij het einde van hun deelname aan een interventie.

**Starterscentrum:** Een starterscentrum is een organisatie ter ondersteuning van de succesvolle vestiging en verdere ontwikkeling van ondernemingen. Het centrum biedt vaak toegang tot een fysieke bedrijfsinfrastructuur, op maat gesneden ondersteunende diensten en netwerk mogelijkheden.

I Zwakke banden tussen onderwijs, wetenschap en bedrijfsleven worden vaak genoemd als een van de hoofdredenen waarom de prestaties van Europa op het gebied van innovatie achterblijven bij die van haar concurrenten. Het ambitieuze doel van het in 2008 opgerichte Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT) is deze belemmering weg te nemen. Het is de taak van het EIT om de innovatieve capaciteit van de EU te versterken „door synergie en samenwerking tussen [...] hoger onderwijs, onderzoek en innovatie van het allerhoogste niveau te bevorderen, onder meer door ondernemerschap te promoten”.

II Met een oorspronkelijke begroting van 3 miljard euro voor de periode 2008-2020 heeft het EIT een belangrijke rol te spelen in de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei. Door de hele innovatiecyclus op EU-niveau heen, van laboratorium tot markt, probeert het EIT de beste creatieve en innovatieve partners uit de academische wereld, de onderzoekswereld en het bedrijfsleven samen te brengen om gezamenlijk te werken aan grote maatschappelijke uitdagingen zoals klimaatverandering, energie-efficiëntie, digitale innovatie, gezondheid en grondstoffen.

III Het EIT is geen onderzoekscentrum en draagt niet rechtstreeks bij tot de financiering van individuele projecten. In plaats daarvan verstrekt het subsidies aan kennis- en innovatiegemeenschappen (KIG's). Na selectie op basis van mededinging vormen KIG's autonome partnerschappen van bestaande bedrijven, onderzoeksinstituten en universiteiten. Zij zijn hoofdzakelijk gericht op: 1) activiteiten op het gebied van opleiding en onderwijs, 2) gezamenlijk innovatiegericht onderzoek en 3) oprichting en ontwikkeling van innovatieve ondernemingen.

IV Wij onderzochten of het EIT een doeltreffend instrument is om innovatie in de EU te bevorderen. We gingen na of het idee achter het EIT en de opzet ervan beantwoorden aan de behoeften van de innovatieve gemeenschappen en beoordeelden de uitvoering van en het toezicht op de activiteiten van het EIT. We concluderen dat hoewel de *bestaansreden* van het EIT gegrond is, het complexe operationele kader en managementproblemen de algemene doeltreffendheid ervan hebben belemmerd.

V De hoofdredenen voor de oprichting van het EIT waren gegrond en werden in het algemeen ondersteund door de belanghebbenden: de zwakke banden tussen bedrijfsleven, onderzoeksinstituten en het hoger onderwijs, het geringe succes bij het vermarkten van onderzoeksuitkomsten en een gebrek aan ondernemingsgeest waren argumenten ter rechtvaardiging van de oprichting ervan om deze specifieke kwesties aan te pakken. Dankzij het EIT hebben de drie in 2010 opgestarte KIG's meer dan 500 partners uit verschillende disciplines, landen en sectoren samengebracht. KIG's zijn autonoom, een kenmerk van het EIT dat de KIG-partners bijzonder waarderen. Via het EIT hebben de KIG's nieuwe mogelijkheden geboden om innovatieve activiteiten uit te voeren en hebben ze een ondernemerscultuur bevorderd.

### VI

De controle heeft echter een aantal tekortkomingen aan het licht gebracht in essentiële concepten en operationele processen:

- a) in het financieringsmodel van het EIT bestaat het concept „aanvullende activiteiten” van KIG’s; deze worden niet gefinancierd door het EIT. Deze financieringsvoorwaarde heeft weinig of geen toegevoegde waarde en maakt het toezicht op en de rapportage over de financiële bijdrage van het EIT nodeloos ingewikkeld;
- b) de praktische regelingen tussen het EIT en de KIG’s, zoals de uitvoeringsbepalingen inzake de EIT-subsidies voor KIG’s, zijn ongeschikt, gelet op de aard van de innovatieve activiteiten die het EIT wil ondersteunen;
- c) de financiële duurzaamheid van de KIG’s is twijfelachtig. De betrokkenheid van bedrijven bij KIG-activiteiten is onvoldoende, zelfs al was hun deelname een voorwaarde voor het succes van het EIT. De EIT-financiering is geconcentreerd in een paar landen en bij een beperkt aantal KIG-partners; en
- d) de prestatie-indicatoren en het toezicht- en rapportageproces bieden geen informatief beeld van de resultaten en de impact.

### VII

Zeven jaar na de oprichting is het EIT operationeel nog niet volledig onafhankelijk van de Europese Commissie. Dit heeft de besluitvorming belemmerd. Het EIT is niet het beoogde effectgerichte instituut. Er wordt onvoldoende rekening gehouden met de prestaties van de KIG’s bij de afhandeling van de saldobetaling van de subsidie. Vóór 2015 heeft het EIT zelden kosten afgewezen wegens een gebrek aan prestaties.

### VIII

Het valt nog te bezien welke impact de in 2015 door de Commissie en het EIT genomen corrigerende maatregelen hebben. De volgende conclusies en aanbevelingen zijn relevant en moeten worden opgevolgd.

### IX

Als het EIT het oorspronkelijk beoogde baanbrekende innovatieve instituut wil worden, zijn er aanzienlijke wettelijke en operationele aanpassingen nodig om het innovatiepotentieel van de EU beter te bevorderen. We bevelen aan dat:

- 1) de Commissie een voorstel tot wijziging van de rechtsgrondslag van het EIT doet aan het Europees Parlement en de Raad waarbij het financieringsmodel van het EIT wordt herzien;
- 2) de EIT-subsidieovereenkomst: a) een langere periode dan een kalenderjaar beslaat, en b) wordt getekend vóór de activiteiten van start gaan;
- 3) het EIT zijn aanpak bijstuurt en richt op het hebben van impact. Daartoe moet het een grotere autonomie nastreven en gebruikmaken van de flexibiliteit in de rechtsgrondslag van Horizon 2020. Het moet met name specifieke regels vaststellen die zijn afgestemd op de behoeften van de KIG-partners. Het EIT moet zijn personeelsproblemen oplossen om voortdurend toezicht te kunnen houden op de prestatie van KIG’s;
- 4) het EIT een op impact gebaseerde analyse ontwikkelt. Het EIT moet ook zijn toezicht- en rapportageprocessen stroomlijnen.

## Europa loopt achter op het gebied van innovatie

### 01

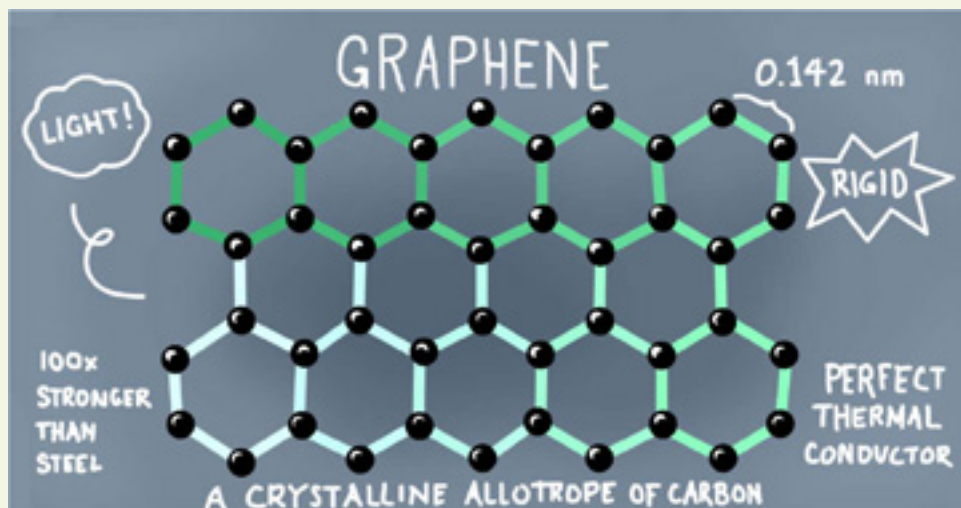
Onderzoek van de Commissie heeft aangetoond dat het in de EU ontbreekt aan een innovatiecultuur waarin goede ideeën gemakkelijk kunnen worden omgezet in nieuwe producten en diensten. De EU slaagt er niet in haar uitmuntendheid in fundamenteel onderzoek om te zetten in marktgerichte innovatie. **Tekstvak 1** bevat een voorbeeld van dit falen, dat de „Europese paradox” wordt genoemd<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> In het Groenboek over innovatie ontwikkelde theorie, Europese Commissie, 1995.

### Tekstvak 1

## De Europese paradox — het voorbeeld van grafeen

Grafeen is structuurmateriaal op basis van koolstof dat in 2004 werd ontdekt door Andre Geim, een professor natuurkunde aan de Universiteit van Manchester. Vanwege de vele buitengewone eigenschappen ervan (grafeen is lichter dan staal maar toch sterker en kan hoge hitte en elektriciteit geleiden) heeft het heel veel mogelijke toepassingen, van hoogwaardige elektronische apparatuur tot energieopslag.



Bron: [www.sketchport.com](http://www.sketchport.com), © Magicalhobo, 2014. CC-BY-licentie.

Sinds de ontdekking ervan zijn er wereldwijd meer dan 11 000 octrooien en octrooiaanvragen in verband met grafeen geregistreerd. Minder dan 1 % hiervan is echter geregistreerd in het Verenigd Koninkrijk, terwijl Aziatische organisaties bijna twee derde op hun naam hebben staan volgens Cambridge IP, een in het VK gevestigd technologiestrategiebedrijf.

Bron: Sarah Gordon „Red tape and cost lie behind Europe’s poor patent performance” (Bureaucratie en kosten liggen ten grondslag aan de slechte prestaties van Europa op octrooigebied), *Financial Times*, december 2014.

## 02

Om dit probleem aan te pakken, streeft de EU ernaar een op kennis gebaseerde economie te worden rond een ambitieuze onderzoeks- en innovatieagenda. De strategie van de Europese Unie is om een innovatievriendelijk klimaat te scheppen waarin goede ideeën gemakkelijk kunnen worden omgezet in producten en diensten waardoor economische groei en banen ontstaan<sup>2</sup>. **Tekstvak 2** bevat de definitie van innovatie, die inderdaad een essentiële motor van economische groei en werkgelegenheid is.

2 Innovation Union, a Europe 2020 Initiative (Innovatie-Unie, een initiatief in het kader van Europa 2020) ([http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm)).

### Tekstvak 2

#### De definitie van innovatie

Een **innovatie** is de ontwikkeling van een nieuw of significant verbeterd product (goed of dienst) of een proces, een nieuwe marketingmethode, of een nieuwe organisatorische methode in bedrijfspraktijken, organisatie van de werkplek of externe betrekkingen. Innovatie houdt minimaal in dat het product, het proces, de marketing- of organisatorische methode nieuw (of significant verbeterd) is voor de onderneming.

**Innovatieve activiteiten** zijn alle wetenschappelijke, technologische, organisatorisch, financiële en commerciële stappen die werkelijk leiden tot de toepassing van innovaties of dat beogen. Innovatieve activiteiten omvatten ook O&O-activiteiten die niet rechtstreeks verband houden met de ontwikkeling van een specifieke innovatie.

*Bron: OESO / Europese Gemeenschappen, „Oslo manual — guidelines for collecting and interpreting innovation data” (Oslo-handboek — Richtsnoeren voor het verzamelen en interpreteren van gegevens over innovatie), 2005.*

## Het beleidsaccent in de EU verschuift naar innovatie

## 03

Het feit dat Europa niet in staat was uitvindingen om te zetten in verkoopbare goederen en diensten heeft de EU ertoe gebracht haar onderzoeksbeleid opnieuw te bezien. Van oudsher was het EU-overheidsbeleid gericht op fundamenteel onderzoek<sup>3</sup>, dat meer wordt gedreven door nieuwsgierigheid dan door een mogelijke toepassing op de markt. De onderliggende aanname was dat fundamenteel onderzoek zou leiden tot toegepast onderzoek, dat weer zou resulteren in innovatie en commercialisering. In dit beleid werd echter vaak geen rekening gehouden met de absorptiecapaciteit van de markt en de behoefte aan steun voor innovatie van de particuliere sector.

3 In het kader van de voorgaande Europese O&O-kaderprogramma's waren onderzoekers buiten het bedrijfsleven de voornaamste begunstigen (tussentijds evaluatieverslag van het zevende kaderprogramma — Verslag van de groep van deskundigen, 12 november 2012).

04

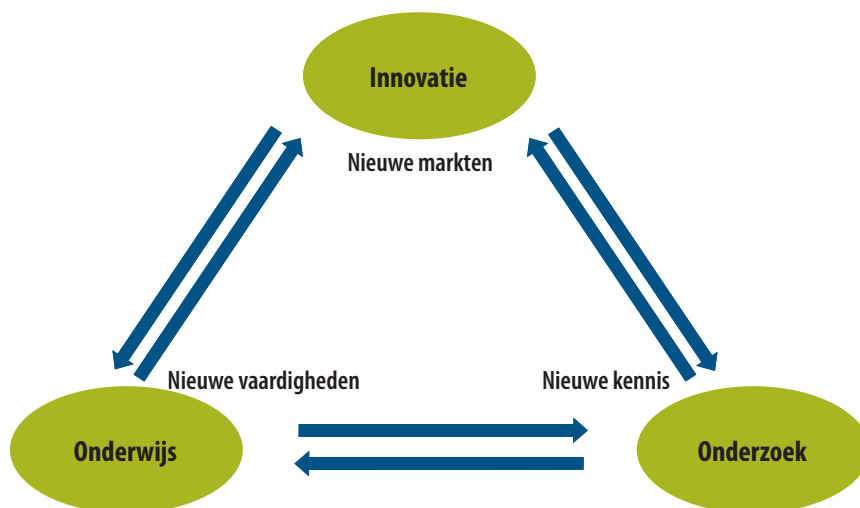
De Europese Commissie heeft meer nadruk gelegd op het einde van de innovatiecyclus om onderzoeksresultaten op de markt te brengen. In tegenstelling tot de voorgangers ervan wordt innovatie expliciet gefinancierd door Horizon 2020 (het huidige kaderprogramma voor onderzoek en innovatie). Er zijn nieuwe openbare EU-instrumenten, zoals publiek-private partnerschappen (bijv. GTI's<sup>4</sup>), lening- en garantieregelingen (bijv. RSFF<sup>5</sup>) en durfkapitaal (bijv. de faciliteit voor snelgroeiende, innovatieve bedrijven uit het midden- en kleinbedrijf<sup>6</sup>) ingevoerd ter bevordering van de innovatie in Europa en om de deelname door het bedrijfsleven aan innovatieve activiteiten verder aan te moedigen<sup>7</sup>

05

Bij deze innovatieve EU-initiatieven werd echter weinig rekening gehouden met de banden tussen de belangrijkste betrokkenen in de „kennisdriehoek”, de interactie tussen onderzoek, onderwijs en innovatie (zie **figuur 1**). Economische groei berust op een breder, goed functionerend „kennis- en innovatiesysteem” waarbij productieve interactie tussen alle innovatieve actoren van cruciaal belang is. Een beter begrip van deze relaties binnen de kennisdriehoek vormde de aanzet tot de ontwikkeling van een nieuwe publieke regeling om het gehele ecosysteem voor innovatie te ondersteunen.

Figuur 1

De kennisdriehoek



Bron: ERK.

- 4 Gezamenlijke technologie-initiatieven werden ingevoerd om beter te kunnen inspelen op de behoeften van de industrie op bepaalde onderzoeksgebieden. Het betreft onafhankelijke EU-organen waarin de industrie en soms lidstaten deelnemen.
- 5 De financieringsfaciliteit met risicodeling werd opgericht om de toegang tot schuldfinanciering voor onderzoekers te verbeteren, met name voor investeringen in onderzoek, technologische ontwikkeling en innovatie met een hoger risico.
- 6 De faciliteit voor snelgroeiende, innovatieve bedrijven uit het midden- en kleinbedrijf biedt in het kader van het programma voor concurrentievermogen en innovatie risicokapitaal voor innovatieve kleine en middelgrote ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen met een sterk groeipotentieel.
- 7 De geringe bereidheid van het bedrijfsleven om geld uit te geven aan O&O wordt vaak genoemd als een van de redenen waarom de prestaties van de EU achterblijven. Volgens Eurostat kwamen de door het bedrijfsleven uitgevoerde O&O-activiteiten in 2012 overeen met 1,30 % van het bbb van de EU-28, tegen 2,49 % in Japan (gegevens van 2010) en 1,83 % in de Verenigde Staten (gegevens 2011).

## Inleiding

### 06

De Commissie presenteerde „een omvattende innovatiestrategie voor de EU” „om kennisinvesteringen te vertalen in producten en diensten” en stelde voor een specifiek orgaan op te richten „dat moet fungeren als een centrum dat de knapste koppen en de beste ideeën en bedrijven uit de hele wereld moet aantrekken”<sup>8</sup>: het Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT) kwam in 2008 tot stand.

#### Oorspronkelijk logo van het EIT



### Het Europees Instituut voor innovatie en technologie

#### Taak en doelstelling van het EIT

### 07

Het EIT wil de kloof overbruggen tussen onderzoeksgerichte universiteiten en marktgerichte bedrijven. Het concept van het EIT van een geïntegreerde benadering van de kennisdriehoek is een unieke wijze om innovatie en ondernemerschap te bevorderen door middel van een publieke regeling van de EU. Daarnaast is de doelstelling van het EIT uitdrukkelijk om zich te richten op tastbare resultaten en concrete voordelen voor de maatschappij door „de resultaten van onderzoek te vertalen naar hoogwaardige producten en diensten”<sup>9</sup>.

### 08

Met een begroting van meer dan 300 miljoen euro voor de periode 2008-2013 en een oorspronkelijke begroting van 2,7 miljard euro voor 2014-2020 heeft het EIT een belangrijke rol te spelen in de Europa 2020-strategie om „bij te dragen tot duurzame economische groei en concurrentievermogen in Europa door de innovatiecapaciteit van de lidstaten en de Unie te versterken om het hoofd te bieden aan de belangrijke uitdagingen waarvoor de Europese samenleving zich geplaatst ziet. Het voert deze opdracht uit door synergie en samenwerking tussen en integratie van hoger onderwijs, onderzoek en innovatie van het allerhoogste niveau te bevorderen, onder meer door ondernemerschap te promoten”<sup>10</sup>. Het EIT maakt nu deel uit van het huidige kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, Horizon 2020<sup>11</sup>.

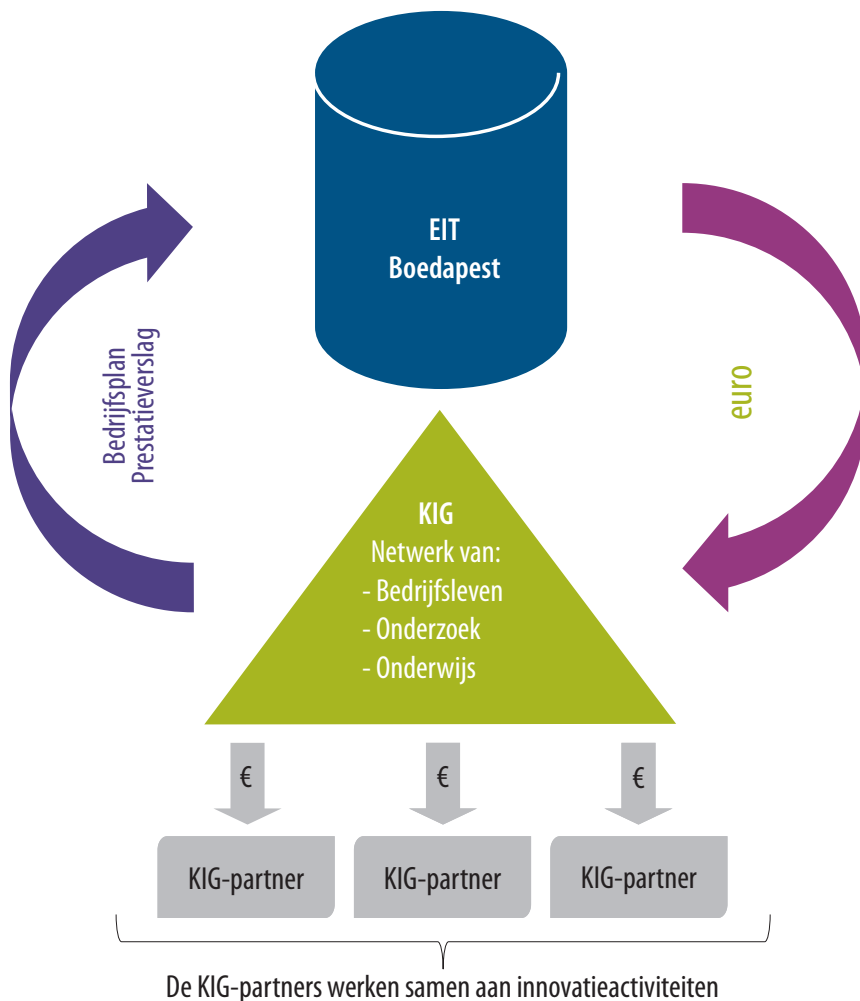
- 8 COM(2005) 24 definitief „Samen werken aan werkgelegenheid en groei — Een nieuwe start voor de Lissabon-strategie”.
- 9 Besluit nr. 1312/2013/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 betreffende de strategische innovatieagenda van het Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT): de bijdrage van het EIT aan een meer innoverend Europa (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 892).
- 10 Artikel 3 van Verordening (EU) nr. 1292/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 294/2008 tot oprichting van het Europees Instituut voor innovatie en technologie (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 174).
- 11 Horizon 2020 werd vastgesteld bij Verordening (EU) nr. 1291/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 104). Het is de opvolger van KP7 en loopt van 2014 tot 2020 met een begroting van 77 miljard euro.

Hoe werkt het?

09

Het EIT werkt als een gedecentraliseerd EU-orgaan onder toezicht van DG Onderwijs en Cultuur van de Europese Commissie. Het hoofdkantoor is gevestigd te Boedapest (HK EIT). Het EIT is geen onderzoekscentrum en draagt niet rechtstreeks bij tot de financiering van individuele projecten. In plaats daarvan verstrekt het subsidies aan kennis- en innovatiegemeenschappen (KIG's), gestructureerde partnerschappen van bestaande bedrijven, onderzoeksinstituten en universiteiten (KIG-partners). De KIG's staan centraal in de activiteiten van het EIT en vormen het belangrijkste middel waarmee het EIT geacht wordt zijn doelstellingen te verwezenlijken (zie **figuur 2** voor een overzicht van het model van het EIT).

**Figuur 2** Overzicht van het EIT-model



Bron: ERK.



10

De KIG's moeten waarborgen dat die visie en het beleid van het EIT worden vertaald in doeltreffende maatregelen. De KIG's worden geselecteerd aan de hand van een vergelijkende oproep op basis van prioritaire onderwerpen met een grote maatschappelijke impact. Het EIT heeft vijf KIG's geselecteerd voor financiële ondersteuning — zie **figuur 3**. Elke KIG wordt vertegenwoordigd door een autonome organisatie, de juridische entiteit van de KIG, bij de sluiting van contracten met het EIT.

Figuur 3

De vijf door het EIT geselecteerde en gefinancierde KIG's

KIG	Missie	Aantal KIG-partners	
EIT Digital	Europees leiderschap in ICT-innovatie aanjagen voor economische groei en levenskwaliteit	115	Opgestart in 2010
KIG Klimaat	Mogelijkheden creëren voor innovatoren om klimaatverandering aan te pakken en de wereldeconomie vorm te geven	209	
KIG InnoEnergy	De belangrijkste aanjager worden voor innovatie en ondernemerschap op het gebied van duurzame energie	242	
EIT Gezondheid	Ondernemerschap en innovatie voor gezond leven en actief ouder worden, versnellen door Europa's toptalenten nieuwe kansen en middelen te bieden ten bate van alle burgers	209	Opgestart in 2015
EIT grondstoffen	Het concurrentievermogen, de groei en de aantrekkingskracht van de Europese grondstoffensector bevorderen door middel van radicale innovatie en ondernemerschap	115	

Bron: ERK/EIT.

## 11

In de EIT-subsidieovereenkomst wordt de maximale jaarlijkse financiële bijdrage vastgelegd en de portefeuille van activiteiten bepaald die de KIG moet ondernemen in het kalenderjaar waarvoor de subsidie wordt toegekend. De geplande portefeuille van alle KIG-activiteiten moet worden opgenomen in een KIG-bedrijfsplan dat als bijlage bij de subsidieovereenkomst wordt gevoegd. Deze KIG-activiteiten kunnen worden onderverdeeld in vier hoofdactiegerieden:

- i) onderwijs;
- ii) innovatieprojecten;
- iii) ondernemerschap; en
- iv) beheer en andere exploitatiekosten van de KIG.

## 12

In het kader van het actiegeried onderwijs financiert het EIT onderwijs- en opleidingsactiviteiten op master- en doctorniveau die zijn gericht op de ontwikkeling van ondernemerschap en innovatievaardigheden. In het kader van het tweede actiegeried worden innovatiegerichte projecten uitgevoerd door een consortium van KIG-partners die worden geselecteerd door middel van een interne vergelijkende oproep die wordt georganiseerd en beheerd door de juridische entiteit van de KIG. Het doel is de innovatiekloof tussen onderzoek en markt te dichten door de financiering van projecten in verband met activiteiten voor bedrijfsontwikkeling<sup>12</sup>. Het actiegeried ondernemerschap is gericht op de bevordering van de oprichting van bedrijven met behulp van starterscentra en op de versnelde ontwikkeling van bedrijven door middel van financiële en technische steun voor de groei van startende bedrijven. Een van de hoofddoelstellingen is de verkorting van de doorlooptijd voor nieuwe bedrijven door demonstratiemaatregelen en het faciliteren van „experience labs” en marktstudies.

## 13

Het vierde actiegeried heeft betrekking op kosten in verband met het beheer van de KIG en de colocationcentra ervan. Elke KIG heeft regionale colocationcentra in heel Europa (zie **bijlage I**). Dit zijn ruimten voor ontmoetingen en samenwerking in persoon, die bedoeld zijn om lokaal voor innovatie te zorgen.

12 De gerichtheid op zakelijke toepassingen is het grootste verschil met traditionele gezamenlijke onderzoeksprojecten zoals de projecten die werden voorgesteld bij vergelijkende KP7-oproepen.

# Reikwijdte en aanpak van de controle

## 14

De controle van de Rekenkamer had tot doel te beoordelen of het EIT een doeltreffend instrument is voor de bevordering van innovatie in de EU. We onderzochten met name het idee achter het EIT en de opzet en de uitvoering ervan om te beoordelen of dit nieuwe instrument op de goede weg is om de algemene doelstelling ervan, de bevordering van innovatie in de EU door de integratie van de kennisdriehoek, te bereiken.

## 15

De controle werd uitgevoerd tussen december 2014 en juni 2015 en had betrekking op KIG- en EIT-activiteiten van 2010 tot 2014. Het EIT ontplooide in 2015 een aantal initiatieven die worden beschreven in de paragrafen 96-103. We spraken met vertegenwoordigers van:

- o DG Onderwijs en Cultuur van de Europese Commissie;
- o het hoofdkantoor van het EIT (HK EIT);
- o de drie juridische entiteiten van de KIG's;
- o zeven KIG-partners; en
- o vijf colocationcentra<sup>13</sup>.

## 16

De KIG-partners werden geselecteerd op basis van het belang van de EIT-financiering die zij ontvingen. Er werd een tweede criterium gehanteerd om ervoor te zorgen dat de KIG-partners in de steekproef alle KIG's omvatten die in 2010 werden opgestart en alle soorten organisaties die de drie zijden van de kennisdriehoek vertegenwoordigen (d.w.z. universiteiten, onderzoeksinstellingen en bedrijven). Steekproefsgewijs werden ook door het EIT gefinancierde KIG-activiteiten geëvalueerd.

## 17

De controleaanpak werd aangevuld door:

- o een internet-enquête om de meningen te verzamelen van de KIG-partners<sup>14</sup>;
- o een kwantitatieve analyse van de door de KIG's gerapporteerde kosten met betrekking tot de periode 2010-2014;
- o een onderzoek van de wetenschappelijke literatuur over innovatie en het EIT; en
- o een analyse van de initiatieven die het EIT en de Commissie hebben genomen tijdens en na onze controle.

## 18

Voorafgaand aan de controle werd een panel van belangrijke betrokkenen geconsulteerd voor een beter begrip van de voornaamste uitdagingen waarvoor het EIT zich geplaatst ziet. De gegevens en conclusies van de jaarlijkse controle door de Rekenkamer van de financiële rekeningen van het EIT zijn ook gebruikt als informatiebron.

13 Gevestigd te Grenoble (KIG InnoEnergy), Londen (KIG Klimaat en EIT Digital) en Stockholm (EIT Digital en KIG InnoEnergy).

14 De KIG's verschaften geldige e-mailadressen voor 298 van de 546 KIG-partners, waarvan er 113 de enquête volledig invulden, wat neerkomt op een respons van 38 %.

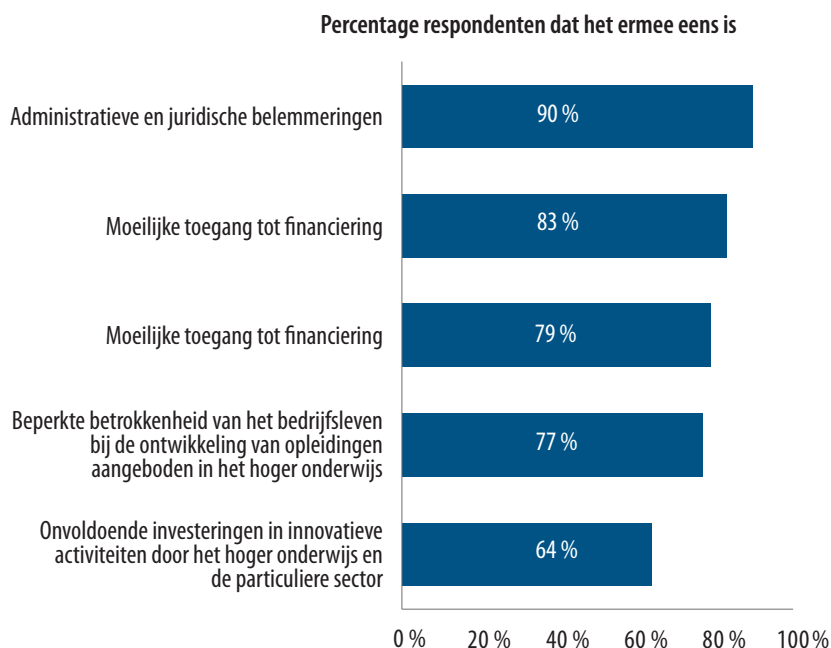
## Het idee achter het EIT is aannemelijk

### 19

De belanghebbenden en de meeste KIG-partners die de enquête hebben ingevuld, zijn van mening dat de belangrijkste belemmeringen voor innovatie, gerangschikt naar belangrijkheid volgens de respondenten van de enquête, de volgende zijn (zie **figuur 4**):

Figuur 4

### De belangrijkste belemmeringen voor innovatie volgens de respondenten



Bron: ERK.

### 20

Andere belemmeringen voor innovatie in de EU die werden genoemd, waren: te veel verschillende publieke financieringsmechanismen met eigen regels die afdoen aan de algehele doelmatigheid van publieke steunregelingen; de onderzoeksinspanningen in de EU zijn te gefragmenteerd wat tot duur dubbel werk leidt; onvoldoende gemeenschappelijke strategieën voor en/of synergie tussen de EU-programma's en andere EU-, nationale en lokale programma's ter ondersteuning van innovatie; het bestaan van verschillende rechtsstelsels op nationaal niveau beperkt grensoverschrijdende innovatie; en het ontbreken van een daadwerkelijke interne EU-markt, waardoor het moeilijker wordt om nieuwe producten/diensten in andere EU-landen op de markt te brengen.

21

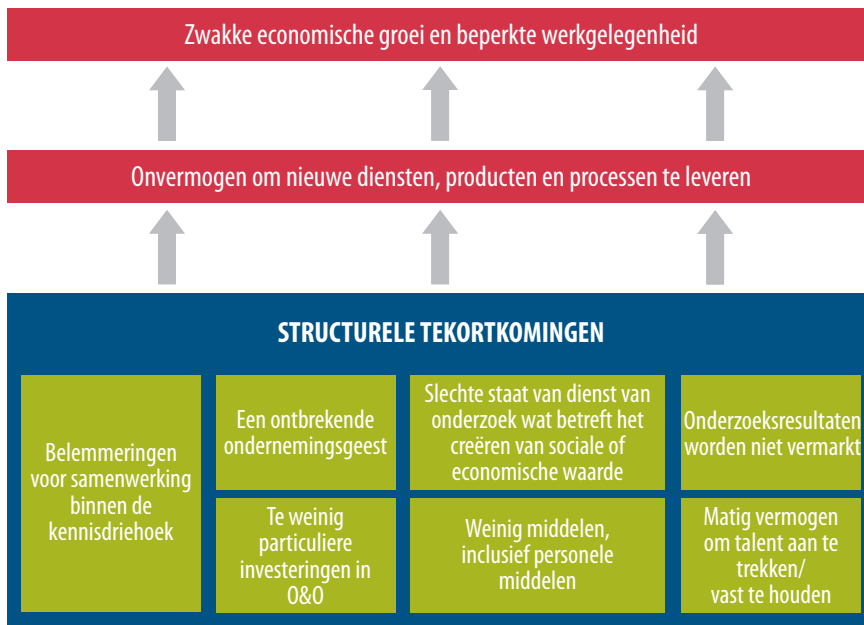
Bijna 80 % van de respondenten was het ermee eens dat overheidsregelingen ter ondersteuning van innovatie onvoldoende gericht zijn op markttoepassingen. Dit standpunt werd ook bevestigd tijdens de gesprekken. Volgens 66 % van de respondenten zijn de doelstellingen van het EIT relevant bij het aanpakken van de belangrijkste belemmeringen voor innovatie in Europa — zie **bijlage II** voor de doelstellingen van het EIT. Iedereen die we hebben geraadpleegd, bevestigde de noodzaak om een nieuw EU-instrument (het EIT) op te richten dat anders was dan de bestaande instrumenten, en de redenen daarvoor.

22

Het marktfalen dat het EIT beoogt aan te pakken (zie **figuur 5**) betreft de structurele gebreken die innovatie belemmeren en zo een obstakel vormen voor economische groei en werkgelegenheid. De ondernemerscultuur is onvoldoende ontwikkeld. Het gebrek aan marktexploitatie van de resultaten en de geringe mate van samenwerking tussen onderzoeksgerichte universiteiten en marktgerichte bedrijven worden vaak genoemd als belangrijkste redenen waarom de prestaties van de EU op het gebied van innovatie tekortschieten. Het hoger onderwijs was onvoldoende gericht op het stimuleren van innovatoren en ondernemers. In het hoger onderwijs moeten innovatie en ondernemersvaardigheden worden opgenomen in de onderwijsprogramma's.

Figuur 5

Het marktfalen dat het EIT beoogt aan te pakken



Bron: ERK.

## Opmerkingen

### 23

Het EIT probeert dus voorrang te verlenen aan de overdracht van de activiteiten op het gebied van hoger onderwijs, onderzoek en innovatie naar de bedrijfsomgeving en de commerciële toepassing ervan. Hoewel het EIT-concept berust op een aannemelijk achterliggend idee, heeft het nog niet het gewenste effect.

### Sommige essentiële elementen zijn niet naar behoren opgezet

### 24

Het EIT was oorspronkelijk ontworpen als een innovatieve publieke regeling. Het EIT-model introduceerde specifieke kenmerken die in geen enkel ander EU-instrument ter bevordering van innovatie voorkomen. Zo beschikt het over een uniek vermogen om het gehele ecosysteem voor innovatie van onderwijs tot startende onderneming te ondersteunen door middel van door meerdere KIG-partners beheerde innovatiegerichte projecten. De autonomie die de KIG's krijgen, is een ander kenmerk van het EIT-model dat de partners ervan bijzonder waarderen. Sommige essentiële elementen van het EIT-model zijn echter niet naar behoren opgezet om te waarborgen dat het een doeltreffende en baanbrekende publieke regeling is.

### De kennisdriehoek komt niet behoorlijk tot uitdrukking op het niveau van de Commissie

### 25

De oorspronkelijke drijfveer voor de oprichting van het EIT was de veronderstelling dat de verbinding tussen de sector hoger onderwijs en het bedrijfsleven de zwakste schakel in de integratie van de kennisdriehoek was. Het EIT kwam dus onder de verantwoordelijkheid van DG Onderwijs en Cultuur te staan, dat veel ervaring heeft met onderwijsprogramma's. DG Onderwijs en Cultuur heeft dus het voortouw genomen binnen de Commissie, bijvoorbeeld als waarnemer in de raad van bestuur van het EIT.

### 26

Voor de actiegebieden innovatie en ondernemerschap, waaraan nu de meeste EIT-financiering wordt besteed, moet deskundigheid direct beschikbaar zijn<sup>15</sup>. Daarvoor zou het EIT regelmatig toegang moeten hebben tot de expertise van DG Onderzoek en Innovatie en DG Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf. DG Onderzoek en Innovatie heeft waardevolle ervaring met het beheer van onderzoeks- en innovatieprojecten en DG Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf heeft ervaring op het gebied van de oprichting van nieuwe bedrijven. Binnen deze DG's is er echter geen eenheid die verantwoordelijk is voor EIT-aangelegenheden en de Rekenkamer trof weinig bewijs aan voor hun actieve betrokkenheid.

15 In de periode 2010-2014 was het actiegebied innovatieprojecten goed voor 42 % van de kosten van door het EIT gefinancierde activiteiten, ondernemerschap voor 22 %, onderwijs voor 14 % en de overige kosten voor 22 % (zie de paragrafen 11-13). Het moet worden opgemerkt dat de methodologieën van de KIG's significant van elkaar afwijken wat betreft het meten van de overige kosten (hoofdzakelijk administratieve en overheadkosten).

**EIT-financiering wordt gebaseerd op aanvullende activiteiten, een slecht gedefinieerd begrip**

**27**

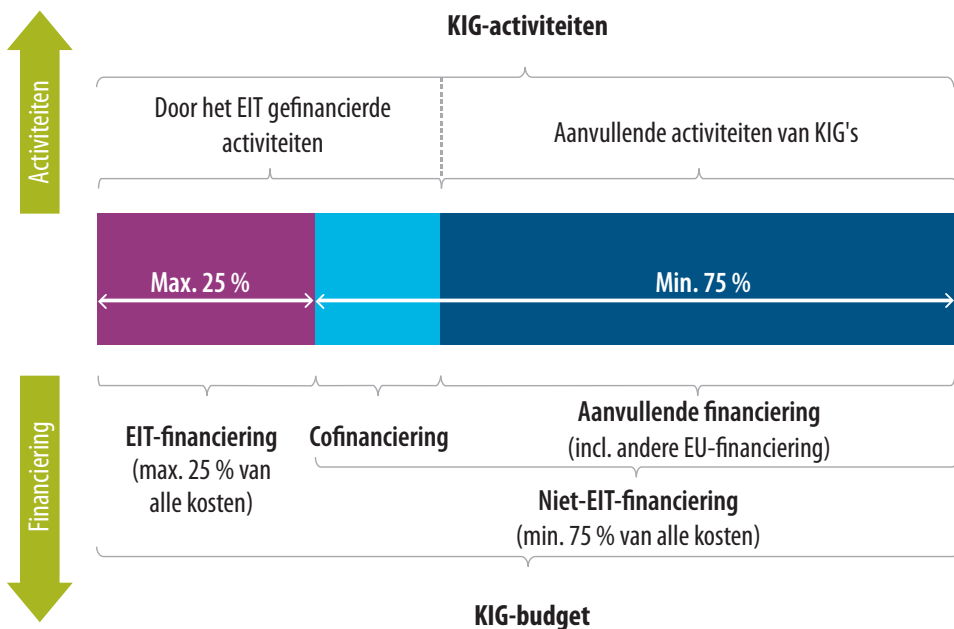
De door de KIG-partners uitgevoerde activiteiten voor innovatie zijn opgedeeld in twee categorieën:

- a) activiteiten die tot 100 % worden gefinancierd door het EIT; en
- b) aanvullende KIG-activiteiten die niet worden gefinancierd door het EIT.

Het onderscheid tussen deze twee soorten activiteiten is van fundamenteel belang voor het financieringsmodel van het EIT aangezien aan de hand hiervan het plafond van de EIT-bijdrage wordt bepaald. De EIT-financiering mag maximaal 25 % dekken van de totale kosten van een KIG (d.w.z. de som van de kosten van de door het EIT gefinancierde activiteiten en van de niet door het EIT gefinancierde activiteiten — dit ingewikkelde model is beschreven in **figuur 6**).

**Figuur 6**

**Het financieringsmodel van het EIT**



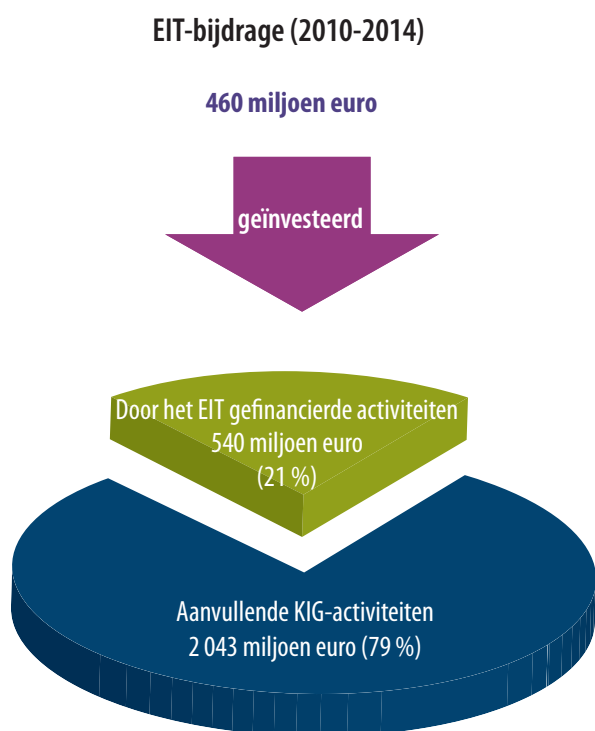
Bron: ERK.

## 28

In de periode 2010-2014 droeg het EIT 460 miljoen euro bij aan de drie KIG's. Dit heeft bijgedragen tot de financiering van innovatieactiviteiten ten belope van 540 miljoen euro. Er is een bedrag van 2 043 miljoen euro opgegeven voor aanvullende activiteiten van de KIG's (waarvan 10 % werd gefinancierd uit andere EU-programma's dan het EIT, zoals gezamenlijke KP7-projecten, financieringsregelingen van de Europese Onderzoeksraad, GTI-projecten, enzovoorts, en 23 % door andere nationale of regionale overheidsregelingen) — zie **figuur 7**.

Figuur 7

## EIT-bijdrage aan KIG-activiteiten in de periode 2010-2014



Bron: EIT.



## Opmerkingen

### 29

De aanvullende activiteiten van KIG's waren slecht omschreven. Dit gebrek aan een duidelijke definitie leidde tot operationele problemen voor de KIG-partners die een andere opvatting hadden dan de EIT over de vragen wat als aanvullende KIG-activiteiten kon worden gerapporteerd en hoe deze moesten worden gerapporteerd. Deze kwestie werd in 2012 door een KIG aangekaart in haar prestatieverslag: het feit dat aanvullende financiering nog niet gedefinieerd is, leidt tot problemen bij het volledig betrekken van bepaalde partners en het volledig opgeven van de aanvullende middelen die zij werkelijk leveren.

### 30

Aanvullende activiteiten van KIG waren niet in een juridisch bindend document gedefinieerd tot de subsidieovereenkomsten van 2014 werden gesloten tussen de KIG's en het EIT aan het begin van het vierde jaar waarin de KIG's activiteiten ontplooiden. Zelfs deze definitie was echter van weinig nut, aangezien de aanvullende activiteiten enkel worden omschreven als: activiteiten [...] die worden verricht [...] door KIG-partners [...] en die in de eerste plaats zijn gericht op activiteiten [die de KIG moet verrichten om zijn opdracht te vervullen]. In het richtsnoer van het EIT van 2014 „Principles for financing, monitoring and evaluating KIC activities” (beginselen bij de financiering, monitoring en evaluatie van KIG-activiteiten) werd bepaald dat dergelijke activiteiten duidelijk verband moeten houden met ten minste één [door het EIT gefinancierde] activiteit en niet gefinancierd mogen zijn uit de EIT-bijdrage. Er stond ook dat de kosten van deze activiteiten in verhouding moeten staan tot de kosten van de door het EIT gefinancierde activiteit en/of de verwachte impact ten aanzien van de bevordering van de opdracht van een KIG.

### 31

Het proportionaliteitsbeginsel werd in 2014 door het EIT ingevoerd om het voorkomen van opgeblazen aanvullende KIG-activiteiten aan te pakken en te voorkomen. Toch blijft het moeilijk om te beoordelen of aan het „proportionaliteitscriterium” is voldaan bij een specifieke aanvullende KIG-activiteit, aangezien er geen verdere richtsnoeren zijn uitgebracht en het EIT geen specifiek mechanisme heeft ingesteld om de proportionaliteit stelselmatig te controleren. Als gevolg daarvan heeft het EIT bij zijn beoordeling van de aanvullende activiteiten van de KIG's in de periode 2010-2014 geen kosten afgewezen omdat die „disproportioneel” zouden zijn.

### 32

Voor de bedrijfsplancyclus 2016 konden de criteria „duidelijk verband houden” en „in verhouding staan” verschillend worden geïnterpreteerd. Dit heeft ertoe geleid dat KIG-partners, het EIT en degenen die de kostendeclaraties controleren<sup>16</sup> niet zeker wisten of de gerelateerde kosten bij de berekening van de maximale EIT-bijdrage moesten worden aanvaard of niet (zie **tekstvak 3** voor een voorbeeld). Dit is nadelig voor de KIG-partners, aangezien afgewezen kosten leiden tot een afname van de financiële bijdrage van het EIT.

16 Toetsingen en controles worden verricht door het EIT, particuliere externe controleurs en de ERK.

### Voorbeeld van een aanvullende KIG-activiteit met een niet bepaald „duidelijk verband” met een door het EIT gefinancierde activiteit

Een KIG-partner meldde in 2013 één aanvullende KIG-activiteit ter waarde van 188 miljoen euro. Volgens de financiële verslaglegging hield deze activiteit verband met een door het EIT gefinancierd innovatieproject van 4,5 miljoen euro — de geïmpliceerde kostenratio is 42:1. Het bedrag van deze aanvullende KIG-activiteit zou genoeg zijn om de hele EIT-bijdrage voor 2013 aan de betrokken KIG op te steunen. Ter onderbouwing van het verband werd een kort document aangeleverd waarin stond dat de partner betrokken is bij veel KIG-activiteiten waaronder onderwijsprogramma's en programma's inzake de oprichting van bedrijven.

Er bestaat echter geen overtuigend bewijs van een „duidelijk verband” tussen het doel waaraan de 188 miljoen euro aan kosten zijn besteed en het innovatieproject, dat werd gewaardeerd op een bedrag van 4,5 miljoen euro dat andere KIG-partners hadden uitgevoerd.

## 33

Het meten en rapporteren van de aanvullende activiteiten van KIG's is niet van wezenlijk belang voor het bereiken van de doelstellingen van het EIT: alleen de door het EIT gefinancierde activiteiten zijn de activiteiten die van een KIG een KIG maken<sup>17</sup>. Het doel van de subsidie is het financieren van door het EIT gefinancierde activiteiten en niet van 25 % van de totale kosten van een KIG. Het uitsluiten van aanvullende activiteiten van KIG's als financieringsvoorwaarde zou de uitkomst niet veranderen: de KIG's zouden nog steeds door het EIT gefinancierde activiteiten uitvoeren.

### Het zogenaamde hefboomeffect kan niet worden aangetoond en is onwaarschijnlijk

## 34

De opname van aanvullende KIG-activiteiten in het financieringsmodel van het EIT wordt gebruikt om het hefboomeffect ervan aan te tonen. In Horizon 2020 staat: „De financieringsbenadering van het EIT, die steunt op een krachtig hefboomeffect [...]” In het jaarverslag 2013 van het EIT staat dat de hefboomfactor vier is: meer dan 80 % van de totale begroting van de KIG's is afkomstig uit externe bronnen en de investering van iedere euro uit de EU-begroting leidt tot een hogere investering uit een andere bron. De Commissie rapporteerde in 2013 als een prestatie-indicator de versterkte hefboomwerking van het EIT op particuliere en andere publieke financieringsbronnen.

<sup>17</sup> „FAQ about KICs” (feiten over KIG's) — EIT (2010).

**35**

Het zogenaamde hefboomeffect van het EIT van vier is gebaseerd op de veronderstelling dat alle door de KIG-partners opgegeven aanvullende KIG-activiteiten er extra zijn bijgekomen, d.w.z. dat zij teweeg zijn gebracht door het optreden van het EIT. Dit is een onrealistische hypothese omdat het EIT de KIG's heeft toegestaan om achteraf aanvullende KIG-activiteiten op te geven: kosten van een in het verleden uitgevoerde aanvullende activiteit van de KIG kunnen in het huidige verslagjaar van de gerelateerde door het EIT gefinancierde activiteit worden opgegeven.

**36**

Deze retroactieve aanvullende KIG-activiteiten zijn geen bijkomende last, aangezien ze door de KIG-partners werden ondernomen zonder de EIT-steun (zie **tekstvak 4** voor een voorbeeld). De retroactieve aanvullende activiteiten van KIG's zijn goed voor 450 miljoen euro (22 %) van alle over de periode 2010-2014 opgegeven aanvullende KIG-activiteiten.

**Tekstvak 4****Retroactieve activiteiten geven geen aanleiding om van een financieel hefboomeffect te spreken**

De kosten die zijn gemaakt voor een ouder EU-samenwerkingsproject dat liep van 2010-2013 kunnen door een KIG-partner worden opgegeven als aanvullende KIG-activiteit bij een door het EIT gefinancierde activiteit die plaatsvond in 2014. Het besluit om het KP7-project uit te voeren in 2010 stond echter los van de beslissing van het EIT in 2014 om de gerelateerde activiteit te financieren: er is in dit specifieke geval dus geen sprake van een hefboomeffect.

**37**

Bovendien dragen de KIG-partners voornamelijk „in natura” en niet met geldmiddelen bij aan de begrotingen van de KIG's: er bestaat dus een groot inherent risico dat de KIG-partners doen wat ze toch wel zouden doen (buitenkanseffect) en de kosten opgeven als een bijdrage tot het EIT in de vorm van een aanvullende activiteit van een KIG. De KIG-partners en de drie juridische entiteiten van de KIG's waarmee is gesproken gedurende de controle, bevestigden dat de meeste aanvullende activiteiten van KIG's er niet extra bijkomen: ze zouden ook zijn verricht zonder het bestaan van het EIT. Uit ons onderzoek van alle aanvullende activiteiten van KIG's van meer dan 2 miljoen euro bleek dat dit het geval was.

**Tekstvak 5****Voorbeeld van aanvullende KIG-activiteiten die er niet extra bijkomen**

KIG-partners hebben als aanvullende KIG-activiteit de kosten vermeld van de deelname door niet-EIT-studenten aan opleidingen die EIT-studenten ook volgen. Dit zijn geen bijkomende kosten, aangezien de opleidingen behoren tot het normale onderwijsprogramma van de universiteit.

## KIG's worden waarschijnlijk niet financieel duurzaam

### 38

KIG's moeten strategieën ontwikkelen om financieel duurzaam te worden<sup>18</sup> hoewel deze doelstelling op de lange termijn niet strookt met de verwachte levensduur van een KIG (zeven tot vijftien jaar) zoals beschreven in de oprichtingsverordening van het EIT<sup>19</sup>. Vanwege deze incoherentie in de wetgeving wordt er algemeen van uitgegaan<sup>20</sup> dat de financiële bijdrage van het EIT in beginsel na een periode van maximaal vijftien jaar moet worden beëindigd maar dat de KIG's moeten blijven voortbestaan.

### 39

De KIG-partners en de drie juridische entiteiten van de KIG's waarmee is gesproken, verklaarden dat de KIG's waarschijnlijk niet financieel onafhankelijk zullen worden na vijftien jaar. Over de periode 2010-2014 heeft slechts één KIG inkomsten opgegeven (400 000 euro) terwijl het EIT meer dan 460 miljoen euro in de KIG's heeft geïnjecteerd. Twee derde van de respondenten van de enquête van de ERK denkt niet dat het waarschijnlijk is dat de KIG's op lange termijn financieel onafhankelijk worden.

## De EIT-Stichting slaagde er niet in aanvullende middelen aan te trekken

### 40

In het jaarverslag 2010 van het EIT werd de oprichting van de EIT-Stichting aangekondigd die zou worden gebruikt als instrument om financiering aan te trekken voor en te richten op EIT-activiteiten die buiten de reikwijdte van de normale financiering ervan vallen. Zo zou de Stichting een cruciale rol spelen bij zowel het waarborgen van de financiële duurzaamheid en autonomie van het EIT als het verruimen van de sociale reikwijdte ervan. De Stichting heeft nooit aanzienlijke middelen aangetrokken en werd in 2014 opgeheven.

## Door het jaarlijkse proces van subsidieovereenkomsten worden innovatieve KIG-activiteiten niet adequaat gestimuleerd

### 41

Het KIG-bedrijfsplan, een bijlage bij de subsidieovereenkomst, is een uitvoerig document waarin de selectie, de omschrijving en het beheer van de KIG-portefeuille van voor het kalenderjaar geplande activiteiten worden beschreven. Het EIT brengt richtsnoeren uit ter verduidelijking van de voorschriften voor bedrijfsplannen ten aanzien van structuur, inhoud en detailniveau.

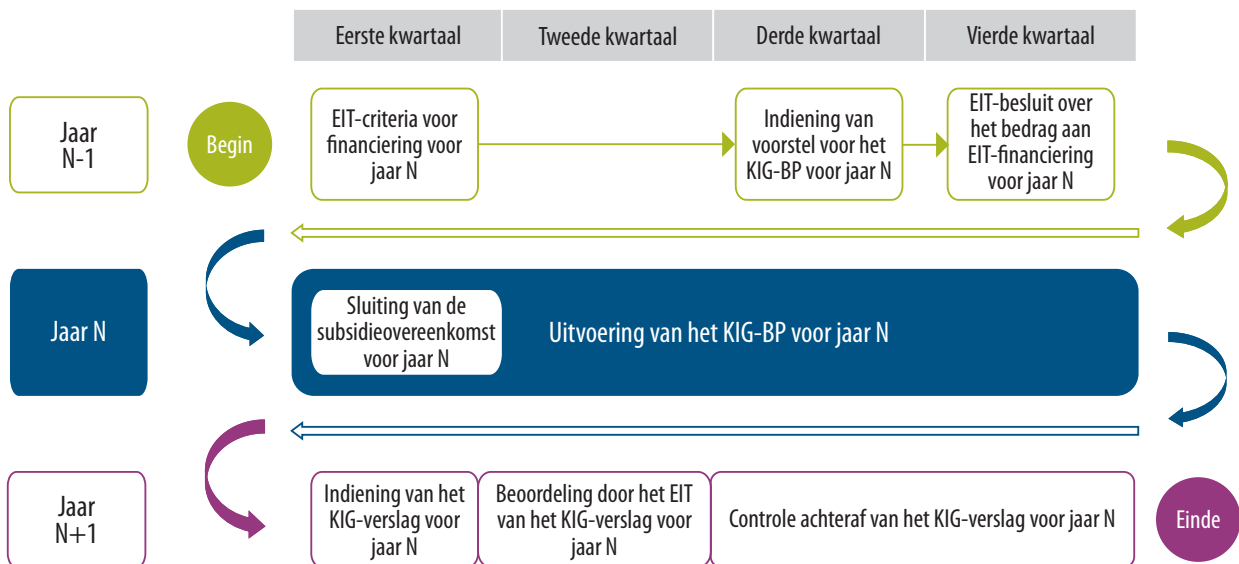
- 18 Artikel 6, lid 2, van de gewijzigde oprichtingsverordening van het EIT bepaalt: „De KIG's dienen te beschikken over wezenlijke, algehele autonomie om hun interne organisatie en samenstelling vorm te geven, en ook de nadere bijzonderheden van hun agenda en hun werkmethoden. KIG's zullen in het bijzonder [...] strategieën voor financiële duurzaamheid ontwikkelen.”
- 19 Artikel 7 ter van de gewijzigde oprichtingsverordening van het EIT bepaalt: „De normale levensduur van een KIG bedraagt zeven tot vijftien jaar [...]”
- 20 Dit heeft het EIT de KIG's uitdrukkelijk meegedeeld in 2015.

42

Het bedrijfsplan van een KIG lijkt meer op een jaarlijks werkprogramma met een sterke nadruk op de korte termijn. Het ontwerpbedrijfsplan voor het volgende jaar moet uiterlijk eind september van het jaar N-1 worden ingediend bij het EIT — zie **figuur 8** voor het tijdschema van de subsidieovereenkomst en het bijbehorende bedrijfsplan. Wil de KIG deze termijn halen, dan moeten de KIG-partners aan het eind van het tweede kwartaal alle innovatieve activiteiten die zij het volgende jaar willen uitvoeren, vaststellen en de kosten ervan ramen. De KIG-partners moeten dus minstens zes maanden van tevoren anticiperen op de precieze innovatieve activiteiten die zij het volgende kalenderjaar zullen uitvoeren. Op het actiegebied innovatieprojecten is nog eens een extra periode van drie maanden nodig voor een vergelijkende oproep tot het indienen van projectvoorstellen. Niettemin kunnen de KIG's de bedrijfsplannen tijdens het jaar aanpassen om nieuwe innovatieprojecten op te nemen; dit wordt geformaliseerd door middel van een wijziging van de jaarlijkse subsidieovereenkomst.

Figuur 8

Tijdschema voor de subsidieovereenkomst, het bijbehorende bedrijfsplan en de beoordeling van het KIG-prestatieverslag



Bron: EIT — „Principles for financing, monitoring and evaluating KIC activities” (Beginselen bij de financiering, monitoring en evaluatie van KIG-activiteiten).

**43**

De strategie van een KIG moet steunen op gezamenlijke planning voor innovatie op middellange tot lange termijn om de uitdagingen van het EIT waar te maken [...]<sup>21</sup>. Toch wordt in de subsidieovereenkomst tussen het EIT en de juridische entiteit van de KIG enkel de financiële EIT-bijdrage voor één kalenderjaar vastgesteld. De EIT-financiering is dus enkel verzekerd ter dekking van op jaarbasis gedeclareerde kosten. Toekomstige financiering is afhankelijk van de beschikbaarheid van de EIT-begroting, die afhangt van de gevolgen van de invoering van het EFSI (zie **tekstvak 6**), en van de resultaten van de concurrentie tussen de KIG's om de financiering<sup>22</sup>.

**44**

Hoewel de Rekenkamer voorstander is van competitieve financiering, is er een probleem met de timing. Aangezien de raad van bestuur van het EIT tijdens zijn vergadering van december besluit over de toewijzing van de competitieve financiering, zijn de uitkomsten ter zake niet voor het einde van het jaar bekend. Dit zorgt voor onzekerheid bij de KIG-partners, omdat sommige projecten worden opgeschort tot duidelijk is of er financiering beschikbaar is of niet.

21 Verordening (EG) nr. 294/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2008 tot oprichting van het Europees Instituut voor innovatie en technologie (PB L 97 van 9.4.2008, blz. 1).

22 De KIG's moeten om een deel van de jaarlijkse subsidie concurreren. 40 % van de totale EIT-bijdrage aan de KIG's voor 2015 werd op die wijze toegewezen. Dit aandeel zou in de loop der jaren moeten toenemen.

**Tekstvak 6****Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI)<sup>23</sup> en de impact ervan op het EIT-budget**

In november 2014 heeft de Europese Commissie een investeringsplan voor Europa opgesteld om de groei en investeringen in de EU opnieuw op gang te brengen. Zij stelde voor om het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) op te richten binnen de EIB, gezamenlijk gefinancierd door de EU en de EIB.

In de EFSI-verordening werd de EU-bijdrage aan het EIT met 12 % verlaagd van 2 711 miljoen euro tot 2 383 miljoen euro over de zevenjarige periode 2014-2020. De EIT-begroting voor 2016 zal worden teruggebracht van 336 miljoen euro (zoals oorspronkelijk gepland in Horizon 2020) tot slechts 285 miljoen euro (-15 %). Dit zal leiden tot een afname van het aantal door de EIT gefinancierde innovatieactiviteiten. Samen met de competitieve financiering leidt dit tot extra onzekerheid voor de KIG's, die projecten moeten selecteren en hun bedrijfsplannen moeten opstellen zonder duidelijk beeld van de voor volgend jaar (en de daaropvolgende jaren) beschikbare financiering.

De EFSI-middelen zullen misschien onrechtstreeks ten goede van de KIG's komen, hetgeen de afname van de EIT-begroting in enige mate kan compenseren.

23 Advies nr. 4/2015 over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Fonds voor strategische investeringen en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1291/2013 en (EU) nr. 1316/2013 (<http://eca.europa.eu>).

## Opmerkingen

### 45

Deze kortetermijnvisie wat betreft operationele en de financiële planning sluit niet aan op de tijdshorizon van de innovatieactiviteiten die de KIG's ondernemen. Alle KIG-partners die door de ERK zijn bezocht, noemden het jaarperiodiciteitsbeginsel als belangrijke belemmering voor de bevordering van innovatie op de lange termijn.

### 46

Het actiegebied onderwijs bestaat hoofdzakelijk uit master- en doctorale programma's. Het verwachte tijdsbestek van deze onderwijsprogramma's twee, respectievelijk vier jaar. Het is dus riskant voor de KIG-partners uit het hoger onderwijs om meerjarige contracten met EIT-studenten te sluiten, omdat er rechts-onzekerheid bestaat over de financiering die zij in de toekomst zullen ontvangen. Dit is met name een probleem voor openbare organisaties (vooral universiteiten en onderzoeksinstituten) die op grond van hun nationale wetgeving verplicht zijn strenge financiële regels toe te passen.

### 47

Het jaarlijkse subsidieproces vormt tevens een ernstig obstakel voor de planning en coördinatie van meerjarige innovatieprojecten op het actiegebied innovatie. Sommige KIG's hebben specifieke activiteiten opgezet voor projecten met een langere termijn waarbij de financiering in beginsel gegarandeerd is voor de hele looptijd ervan (met een tussentijdse evaluatie om na te gaan of het gefinancierde project levensvatbaar is en waarschijnlijk een commerciële impact heeft — bij een negatieve tussentijdse evaluatie wordt de financiering van de onderneming stopgezet). Omdat de financiële bijdrage van het EIT echter slechts voor één jaar is vastgelegd, worden de financiële risico's in verband met de daaropvolgende jaren gedragen door de KIG-partners: het zou kunnen dat KIG-projecten zijn stopgezet vanwege een financieringsgebrek.

### 48

EU-subsidies voor gezamenlijke onderzoeksprojecten worden daarentegen toegekend voor een meerjarige periode; zo bieden subsidies in het kader van het Marie Skłodowska-Curie-programma onderzoekers zekere financiering voor perioden die langer zijn dan twaalf maanden.

### 49

In de periode 2011-2014 werden de subsidieovereenkomsten gemiddeld drie maanden na de start van het kalenderjaar ondertekend. De ondertekening van de subsidieovereenkomsten 2015 vond niet eerder plaats dan in juni 2015. De activiteiten die de KIG na 1 januari ondernemen, worden niet gedekt door een juridisch contract totdat de nieuwe jaarlijkse subsidieovereenkomst is ondertekend. Vindt de ondertekening laat plaats, dan leidt dat tot een hiaat in het innovatieproces, omdat sommige KIG-partners geen juridische en financiële risico's willen nemen door middelen in te zetten voordat de subsidieovereenkomst is ondertekend.

## 50

Een late ondertekening van de jaarlijkse subsidieovereenkomsten vertraagt ook de betaling door het EIT van de voorfinanciering aan de KIG's, die zou moeten plaatsvinden binnen dertig dagen na de inwerkingtreding van de subsidieovereenkomst. Dan pas kunnen de KIG's het geld verdelen onder de afzonderlijke partners. Alle uitgaven die daarvoor worden gedaan, moeten door de partners zelf worden voldaan. De kosten die het bedrag van de ontvangen voorfinanciering (maximaal 50 %) te boven gaan, worden pas bij de saldobetaling in de tweede helft van het volgende jaar door het EIT vergoed.

24 Besluit nr. 1312/2013.

### De bestaande essentiële prestatie-indicatoren zijn niet geschikt voor een doeltreffend toezicht

## 51

Volgens de SIA<sup>24</sup> moet het EIT „in samenwerking met de Commissie en de KIG's een alomvattend systeem opzetten om toezicht uit te oefenen op: de bijdrage van het EIT aan Horizon 2020, de impact van het EIT via zijn eigen activiteiten en die van de KIG's, en de resultaten van de KIG's". Dit systeem bestaat nog niet.

## 52

De kern-KPI's van het EIT (zie **tekstvak 7**) zijn niet duidelijk omschreven en waren niet consistent in de tijd (de definitie van afgestudeerden, het concept van technologieoverdracht en kennistoepassing, de notie van via starterscentra ondersteunde ideeën, enz.). **Tekstvak 8** bevat een voorbeeld van een onduidelijk omschreven KPI. Dit maakt prestatierapportage moeilijker, zeker wanneer de definities midden in het kalenderjaar veranderen, waardoor retroactieve aanpassing nodig is.

#### Tekstvak 7

#### KPI's

Er zijn drie soorten KPI's:

1. **Kern-KPI's van het EIT:** er zijn zes kern-KPI's van het EIT: aantrekkelijkheid van de onderwijsprogramma's; aantal nieuwe afgestudeerden; aantal zakelijke ideeën dat via starterscentra werd ondersteund; aantal opgerichte startende ondernemingen of spin-offs; overdracht of toepassing van kennis; vermarkting van nieuwe of verbeterde producten/diensten/processen. De voortgang ten aanzien van deze KPI's wordt gemeten met het oog op de competitieve financiering.
2. **KPI's specifiek voor het EIT** meten de eigen activiteiten van het EIT voor het toezicht op zijn operationele prestaties aan de hand van indicatoren zoals de termijnen voor de afronding van subsidieovereenkomsten, de aanvaarding van verslagen en de uitvoering van de betaling, het percentage geformaliseerde processen en de tevredenheid met het EIT.
3. **KIG-specifieke KPI's** worden door de KIG's zelf ontwikkeld.



### Onduidelijke KPI-definitie van opgerichte startende ondernemingen

Een startende onderneming wordt pas als zodanig erkend indien de KIG bewijs (bijv. een intentieverklaring of bestelbon/factuur) kan overleggen waaruit blijkt dat de startende onderneming zijn eerste klant heeft gehad of dat er een mogelijke eerste klant bestaat, of een ander document waaruit blijkt dat de startende onderneming haar commerciële activiteiten is gestart. Omdat de criteria vaag zijn (wat is een „mogelijke eerste klant?“), interpreteren de KIG's deze regel verschillend.

### 53

Het is moeilijk om de drie KIG's aan de hand van deze kern-KPI's te vergelijken. Aspecten zoals de omvang van de startende onderneming of de duur van de opleiding worden niet in aanmerking genomen in de kern-KPI's. Bovendien opereren de KIG's in verschillende sectoren, waarvan de rijpheid verschilt, waardoor het meer of minder moeilijk is om startende ondernemingen op te richten, zakelijke ideeën te ondersteunen via starterscentra, enz. Een louter kwantitatieve analyse houdt geen rekening met de verschillen in de omgeving waarin de drie KIG's opereren. De vooruitgang bij de ontwikkeling van KIG-specifieke KPI's is beperkt.

### 54

Verscheidene tekortkomingen die bij een externe evaluatie in 2011 werden vastgesteld, zijn nog niet verholpen: de kernindicatoren zijn nog steeds meer gericht op input of output dan op resultaten of impact en op absolute waarden in plaats van op de toename van de activiteit door toedoen van de KIG's<sup>25</sup> (zie ook paragraaf 99).

### De deelname door het bedrijfsleven zou kunnen worden verbeterd

### 55

Het bedrijfsleven zou op strategisch en operationeel niveau sterk betrokken moeten zijn, wil het EIT een succes kunnen worden. Dit zou ervoor zorgen dat de activiteiten van de KIG's worden gedreven door de behoeften van de markt en in een richting gaan die de samenleving en de economie ten goede komt<sup>26</sup>. In 2006 benadrukte de Commissaris voor Onderwijs, Opleiding en Cultuur het belang van het bedrijfsleven in het voorstel: „Bedrijven zullen centrale partners zijn op het strategische en het operationele niveau van het Instituut. Ondernemingen zullen rechtstreeks betrokken zijn bij onderzoeks- en onderwijsactiviteiten en zo bijdragen tot de ontwikkeling van een ondernemingsgeest bij afgestudeerden en onderzoekers”<sup>27</sup>. Bedrijven hebben een zeer belangrijke rol bij het overbruggen van de kloof tussen onderzoek en innovatie.

- 25 Paragraaf 6.31 „Monitoring progress and outcomes” (Toezicht op de vooruitgang en de resultaten) — External evaluation of the European Institute of Innovation and Technology (Externe evaluatie van het Europees Instituut voor innovatie en technologie) — Framework Contract on evaluation and related services (Kadercontract inzake evaluatie en gerelateerde diensten) (EAC 03/06), mei 2011.
- 26 COM(2006) 77 definitief van 22 februari 2006 „Implementatie van het nieuwe partnerschap voor groei en werkgelegenheid — Oprichting van een Europees Technologie-Instituut als vlaggenschip voor kennis”.
- 27 „The Commission details its plan for a European Institute of Technology” (De Commissie zet haar plannen voor een Europees Technologie-Instituut uiteen) Persbericht IP/06/751 van de Europese Commissie, 8 juni 2006.

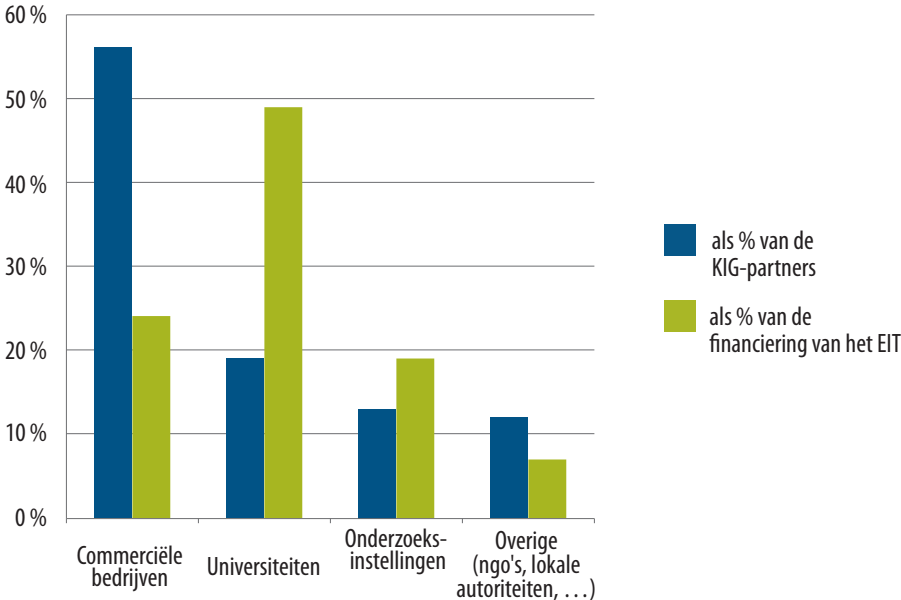
# Opmerkingen

## 56

Ondanks het belang van bedrijven hebben zij slechts 24 % van de financiële EIT-steun ontvangen (zie **figuur 9**), terwijl zij 56 % van de KIG-partners uitmaken. Hoewel het niveau van de financiële bijdrage niet de enige indicator voor deelname is<sup>28</sup>, kan de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij het EIT en bij de KIG's worden verbeterd. In de periode 2010-2014 waren slechts twee begunstigden in de top veertig van begunstigden van EIT-financiering een bedrijf.

28 Bedrijven hebben ook niet-financiële redenen om toe te treden tot een KIG, zoals het hebben van toegang tot getalenteerde studenten van educatieve programma's met een EIT-merk.

**Figuur 9** Uitsplitsing per soort organisatie in de periode 2010-2014



Bron: EIT.

### 57

Belanghebbenden uit het bedrijfsleven hebben hun bezorgdheid geuit dat de agenda's van de KIG voornamelijk worden bepaald door de behoeften van het hoger onderwijs, terwijl de universiteiten waarmee is gesproken, betreuren dat het bedrijfsleven niet voldoende betrokken is bij de ontwikkeling van onderwijs-cursussen. In de eerste drie jaar werden samenwerkingsprojecten van KIG's afgebroken of leidden ze niet tot tastbare resultaten, omdat zij niet voldoende op de markttoepassing waren gericht. Een van de redenen hiervoor was dat de selectie van de onderwerpen van de door het EIT te financieren projecten hoofdzakelijk werd bepaald door de behoeften van het hoger onderwijs en niet door het bedrijfsleven. De KIG's hebben dit inmiddels gecorrigeerd door te waarborgen dat een door het EIT te financieren project moet leiden tot een mogelijk toepassing op de markt en zo in de toekomst inkomsten genereert.

### **In het EIT-model zijn streefdoelen onvoldoende gericht op de ondersteuning van bestaande kleine en middelgrote ondernemingen**

### 58

Kleine en middelgrote ondernemingen zijn gewoonlijk sneller en beter in het ontwikkelen en toepassen van nieuwe technologieën dan grootschalige bedrijven. In veel EU-beleid wordt de belangrijke rol van het midden- en kleinbedrijf onderkend. Hoewel het een specifieke doelstelling van Horizon 2020 is om minimaal 20 % van de begroting ervan aan kleine en middelgrote ondernemingen toe te wijzen, heeft het EIT op dit gebied geen enkel streefdoel vastgesteld.

### 59

Hoewel de respondenten van de enquête aangaven dat „het bevorderen en ondersteunen van de deelname van het midden- en kleinbedrijf aan innovatieactiviteiten” de op twee na belangrijkste doelstelling was die het EIT moest bereiken om de innovatie in Europa te stimuleren, legde het EIT geen andere specifieke maatregelen ten uitvoer dan die in het kader van andere EU-regelingen om bestaande kleine en middelgrote ondernemingen beter te ondersteunen. Terwijl startende en pas opgerichte bedrijven worden ondersteund door de starterscentra van de KIG's, is het voor bestaande kleine en middelgrote ondernemingen met een sterk groeipotentieel moeilijker om ten volle gebruik te maken van de steun die het EIT biedt. Met name op het actiegebied innovatiegerichte projecten is de deelname van kleine en middelgrote onderneming zeer beperkt.

**60**

Daarnaast vermeldden alle KIG-partners waarmee werd gesproken, dat de subsidiebetalingscyclus een obstakel vormt, omdat die niet tegemoetkomt aan de financiële behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen. De betalingscyclus van de KIG is een aanzienlijke beperkende factor voor financieel zwakkere partners, zoals kleine en middelgrote ondernemingen die financieel niet in staat zijn de financieringskloof te overbruggen (zie paragraaf 50).

**61**

De door het EIT verzamelde gegevens zijn fragmentarisch omdat niet verplicht over het midden- en kleinbedrijf gerapporteerd hoeft te worden. In de periode 2010-2014 hebben kleine en middelgrote ondernemingen echter minder dan 5 % van de financiële steun van het EIT ontvangen<sup>29</sup>.

**62**

Omdat kleine en middelgrote ondernemingen onrechtstreekse ontvangers zijn en er geen gegevens over worden bijgehouden, hoeft het algemene beeld niet zo somber te zijn. Respondenten van de enquête gaven aan dat de KIG-partnerschappen een omgeving hebben geschapen waarin startende ondernemingen, spin-offs en het midden- en kleinbedrijf kunnen groeien. KIG's verlenen wel steun aan startende ondernemingen/kleine en middelgrote ondernemingen, met name via hun starterscentra. Betere voorwaarden scheppen om kleine en middelgrote ondernemingen van dienst te zijn door het vaststellen van duidelijke strategieën en doelstellingen kan de deelname door dergelijke ondernemingen aan KIG's echter alleen maar doen toenemen - zie **tekstvak 9** voor voorbeelden van punten van kritiek wat betreft het ontbreken van doeltreffende EIT-steun voor het midden- en kleinbedrijf.

<sup>29</sup> Gegevens over het midden- en kleinbedrijf zijn slechts voor één KIG beschikbaar.

**Tekstvak 9**

### Voorbeelden van punten van kritiek met betrekking tot de deelname van het midden- en kleinbedrijf

„[het] EIT heeft nooit een duidelijke boodschap uitgedragen naar het midden- en kleinbedrijf toe [...]”

„Kleine en middelgrote ondernemingen zijn van cruciaal belang voor de innovatie in de EU en ze zouden betrokken moeten zijn, maar nu is er vooral aandacht voor startende ondernemingen en zijn de logge bureaucratie en ondoelmatige wijze van communiceren alleen te hanteren voor grote bedrijven.”

„Het midden- en kleinbedrijf is onvoldoende vertegenwoordigd in het bestuur van de KIG, waardoor geen rekening wordt gehouden met hun beperkingen en belangen.”

(Bron: Controle-enquête)

### **Er zijn onvoldoende concrete synergieën en complementariteit**

#### **63**

Tot de bedrijfsplannen van 2016 bestonden er weinig doeltreffende stimulansen voor een KIG om naar synergieën met een andere KIG te zoeken. Competitieve financiering voor KIG's biedt een prikkel voor KIG's om beter te presteren. Ze worden echter ontmoedigd om samen te werken omdat eventuele opbrengsten gedeeld zouden moeten worden met een rivaal op het gebied van financiering. Hoewel verschillende KIG's (met name KIG InnoEnergy en KIG Klimaat) bepaalde wetenschappelijke onderwerpen wellicht gemeen hebben, is er geen bewijs van concrete output die het resultaat is van samenwerking tussen KIG's in de onderzochte periode (2010-2014).

#### **64**

De overvloed aan onderzoeks- en innovatieprogramma's van de EU maakt het moeilijk om synergieën te bewerkstelligen. Er komt meer interactie tussen de KIG's en andere EU-initiatieven, maar dit moet verder worden ontwikkeld.

### **Sommige elementen van het EIT worden gewaardeerd: de marktgerichtheid, het langetermijnperspectief, de autonomie van de KIG's en de colocatiecentra**

#### **65**

Een zeer belangrijk verschil met de andere bestaande publieke regelingen voor onderzoek en innovatie is dat het de hoofddoelstelling van het EIT is om zich te richten op de markt. De hoofddoelstelling van het EIT om kennis op het gebied van hoger onderwijs, onderzoek en innovatie over te dragen „naar de industriële context en de commerciële toepassingen van deze componenten” hebben de respondenten van de enquête aangemerkt als belangrijkste doelstelling die het EIT moet proberen te verwezenlijken.

#### **66**

Het langetermijnperspectief van de financiële EIT-steun aan het KIG-partnerschap is een uniek kenmerk dat gewaardeerd wordt door de begunstigden. In principe staat het EIT-instrument de planning van innovatieactiviteiten op de middellange tot lange termijn toe, iets wat geen enkele andere publieke regeling kan bieden. Het feit dat het EIT jaarlijkse subsidies hanteert, heeft dit echter op het niveau van de KIG-partners ondermijnd (zie ook de paragrafen 42-45).

## Opmerkingen

### 67

Zoals in de rechtsgrondslag van het EIT wordt bepaald, dienen de KIG's „te beschikken over wezenlijke, algehele autonomie om hun interne organisatie en samenstelling vorm te geven, en ook de nadere bijzonderheden van hun agenda en hun werkmethoden“. Deze mate van autonomie wordt gewaardeerd door de KIG-partners. Het heeft een bottom-upbenadering zoals de innovatiegemeenschap verlangt, gemakkelijker gemaakt. In tegenstelling tot traditionele publieke regelingen waarbij de onderwerpen voor onderzoek en innovatie ten gevolge van budgettaire vereisten top-down worden opgelegd, laat het KIG-concept meer flexibiliteit toe bij de selectie van de activiteiten, een kenmerk waarmee de partners bijzonder ingenomen zijn.

### 68

Colocatiecentra (zie *bijlage 1*) vormen een andere specificiteit van het EIT-model dat de KIG-partners waardeerden. In een colocatiecentrum kan de integratie van de innovatiedriehoek plaatsvinden. Thematisch of rond regionale gebieden opgebouwde colocatiecentra leiden de projecten, ontwikkelen ideeën, brengen regionale partners samen en ontwerpen strategieën. Zij coördineren en voeren de met de KIG verbonden administratieve taken van de partners uit en bieden een ruimte waar partners hun zorgen gezamenlijk kunnen bespreken. In bepaalde gevallen bieden zij ook werkruimten voor de startende ondernemingen.

## De tenuitvoerlegging van het EIT-model moet worden verbeterd

### Het EIT is nog niet volledig autonoom

### 69

Het EIT heeft nog geen volledige autonomie verkregen. Deze vertraging is langer dan gebruikelijk: andere EU-organen zoals de (ook in 2008 opgerichte) GTI's beschikten al na maximaal drie jaar over een volledige financiële autonomie. Volgens DG Onderwijs en Cultuur was dit te wijten aan de beperkte leiderschaps- en managementvaardigheden van het management van het EIT<sup>30</sup>. Een constante oorzaak hiervoor was het grote personeelsverloop bij het senior management (zie paragraaf 84).

30 Jaarlijks activiteitenverslag 2013 van DG Onderwijs en Cultuur.

### Het EIT heeft zijn rol als impactinvesteerder niet waargemaakt

#### 70

Het EIT wordt vaak gepresenteerd als „ondernemersgericht instituut voor impactinvesteringen ten behoeve van innovatie“. In de rechtsgrondslag van H2020 staat: „Het EIT [...] volgt een resultaatgerichte benadering.“ In zijn driejarige werkprogramma 2012-2014 benadrukt het EIT zijn doel een betrokken impactinvesteerder te worden.

#### 71

Hoewel het EIT werd opgezet en wordt gepresenteerd als een impactgeoriënteerd instituut, is het vooral gericht op naleving van de regels en zijn eigen begrotingsabsorptie. In september 2014 hebben meerdere leden van de raad van bestuur van het EIT de noodzaak benadrukt om het EIT te heroriënteren en een effectgericht instituut te maken. Vóór 2015 heeft het EIT zelden kosten afgewezen wegens een gebrek aan prestaties.

#### 72

Tot 2015 had de beoordeling van de jaarlijkse prestaties van de KIG's door het EIT weinig tot geen invloed op de hoogte van de definitieve subsidiebetaling. Bij de jaarlijkse beoordelingen wordt vaak gerapporteerd dat verscheidene doelen die waren vastgesteld in de planningsfase niet of gedeeltelijk zijn behaald, maar dat het saldobedrag van de subsidie toch is betaald (zie **tekstvak 10**).

#### Tekstvak 10

#### Voorbeeld van onvoldoende prestaties van een KIG

In de beoordeling van een bedrijfsplan van een KIG in 2013, die werd verricht door de projectmedewerkers van het EIT met hulp van externe deskundigen, werd vermeld dat de KIG Klimaat wat betreft de in het bedrijfsplan 2013 genoemde belangrijke hoogtepunten slechts matige vooruitgang had geboekt. Ook stond er dat de KIG Klimaat van de 18 in het bedrijfsplan 2013 genoemde strategische doelstellingen er 8 volledig had weten te behalen, terwijl er 7 slechts gedeeltelijk waren bereikt en 3 tot dan toe helemaal niet verwezenlijkt waren.

### **In het mechanisme van competitieve financiering wordt prestatie ondergewaardeerd**

#### **73**

Competitieve financiering zou gericht moeten zijn op het belonen van prestaties. 40 % van de totale subsidie voor KIG's voor 2015 werd toegewezen aan de hand van een vergelijkend proces, gebaseerd op een beoordeling van drie pijlers: 1) het verleden: de prestatie in 2013; 2) de toekomst: het bedrijfsplan 2015; en 3) de uitvoering van de meerjarige strategie van de KIG, via een hoorzitting van de raad van bestuur van het EIT. Elke pijler woog even zwaar. Aangezien in de derde pijler zowel vooruit als terug wordt gekeken, wordt in werkelijkheid aan prestaties in het verleden evenveel gewicht toegekend als aan plannen voor de toekomst. De competitieve financiering van het EIT belooft prestaties dus maar gedeeltelijk.

### **De administratieve en controlelasten voor KIG-partners zijn aanzienlijk**

#### **74**

Het EIT nam zijn operationele kader en processen grotendeels over van traditionele EU-onderzoeksprogramma's, hoewel het hiertoe juridisch niet verplicht was. Terwijl de meeste EU-programma's afzonderlijke projecten financieren, financiert het EIT een portefeuille activiteiten via de KIG's. De betreffende processen zijn echter niet aangepast om rekening te houden met dit fundamentele verschil. Zo zal het aanhouden van dezelfde drempel van 325 000 euro er waarschijnlijk toe leiden dat er meer certificaten nodig zijn, omdat activiteiten (in tegenstelling tot afzonderlijke projecten) deze vaak zullen overschrijden (zie paragraaf 79).

#### **75**

In dit operationele kader worden veel financiële controles uitgevoerd van de door de KIG-partners gedeclareerde kosten. Meerdere KIG-partners waarmee de Rekenkamer sprak of die de enquête van de Rekenkamer invulden, klaagden dat ze soms dezelfde informatie meer dan één keer moeten verstrekken.

#### **76**

De verplichting tot jaarlijkse rapportage van de aanvullende KIG-activiteiten in zowel de bedrijfsplannen als de financiële verslagen die de KIG's indienen, geldt alleen voor het EIT en verhoogt de lasten aanzienlijk, terwijl de toegevoegde waarde beperkt is (zie paragraaf 33). De jaarlijks door de KIG's ingediende kosten-declaraties omvatten een gedetailleerd overzicht van de kosten van de aanvullende activiteiten van de KIG's. De in 2015 verkregen controlecertificaten over aanvullende KIG-activiteiten betroffen de periode 2010-2014.



### 77

Controles van de door de KIG-partners gedeclareerde kosten zijn verplicht op grond van het wettelijk kader dat van toepassing is op alle subsidieverstrekken- de EU-organen (agentschappen en gemeenschappelijke ondernemingen). Deze controles worden uitgevoerd voorafgaand aan de ontvangst door de KIG's van de definitieve subsidiebetaling door het EIT en daarna.

### 78

Controles vooraf omvatten de certificering van de kostendeclaraties door een onafhankelijke, door de KIG-partner gecontracteerde controleur en bepaalde administratieve controles door de financiële medewerkers van het EIT. Contro- les achteraf worden verricht door een door het EIT gecontracteerd particulier accountantskantoor dat een steekproef van KIG-partners ter plaatse controleert. De Rekenkamer verricht een jaarlijkse controle op basis waarvan zij een oordeel afgeeft over de betrouwbaarheid van de jaarrekening van het EIT en over de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij deze rekening. Vanwege een materieel foutenniveau gaf zij oordelen met beperking af voor de onderliggende verrichtingen bij de rekeningen van het EIT over 2012 en 2013. Voor de rekeningen van 2014 gaf zij geen oordeel met beperking af.

### 79

Zowel de wettelijke bepalingen als het door de Rekenkamer geconstateerde ma- teriële foutenniveau bevestigen dat doeltreffende financiële controles nodig zijn. Er zijn echter verschillende mogelijkheden om de doelmatigheid van de contro- le- en rapportageverplichtingen te verhogen, zoals:

- o het gebruik van een eenvoudiger financieringsmodel door meer forfaitaire bedragen en vaste tarieven te hanteren;
- o het verlangen van een financieel certificaat van een onafhankelijke controle- ur ten aanzien van geselecteerde kosten van een enkele KIG-partner op basis van een passende drempel voor iedere activiteit (zie paragraaf 74); en
- o het verhogen van de drempel (momenteel 325 000 euro) waarboven kosten- declaraties gecertificeerd moeten worden.

## Het EIT heeft te weinig middelen en werd in het verleden slecht beheerd

### 80

Het hoofdkantoor van het EIT had in de periode 2011-2014 tussen de 40 en 50 personeelsleden. Het aantal projectmedewerkers in vergelijking tot het subsidiebudget is veel lager dan bij de meeste andere onderzoekssubsidieprogramma's van de EU (het budget dat ieder personeelslid beheerde voor de thema's ICT, energie en milieu<sup>31</sup> in het kader van KP7 liep uiteen van 12,5 tot 20,4 miljoen euro<sup>32</sup>). Het EIT heeft één projectmedewerker per KIG en het betreffende jaarlijkse budget kan oplopen tot 400 miljoen euro. Daarnaast zijn er drie „KIG overstijgende” medewerkers verantwoordelijk voor de actiegebieden onderwijs, innovatie en ondernemerschap.

### 81

Aangezien zij niet altijd over voldoende technische kennis op de betreffende domeinen beschikken, besteedt het EIT een gedeelte van de beoordeling van projecten uit aan externe deskundigen. Voor de beoordeling van de prestatieverslagen 2013 was er geen senior medewerker van het EIT belast met innovatie. De interne capaciteit van het EIT om de operationele prestaties van de KIG's te beoordelen, is dus beperkt.

### 82

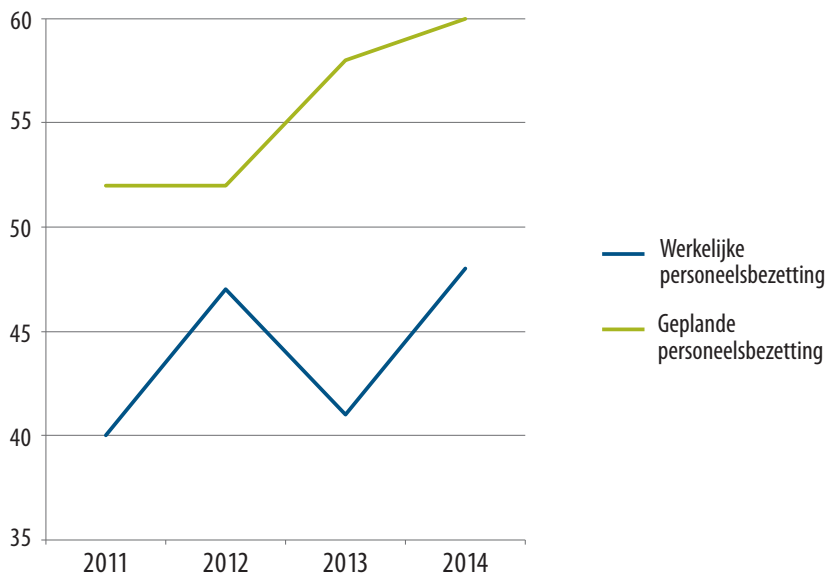
Hoewel de begroting sterk is toegenomen van 309 miljoen euro (2008-2013) tot 2,7 miljard euro (2014-2020) en het aantal KIG's sinds eind 2014 is gestegen van drie tot vijf, is er geen significante stijging van het aantal posten gepland. Het risico bestaat dat het EIT onvoldoende capaciteit zal hebben om de toegenomen werklast aan te kunnen.

### 83

Het hoge personeelsverloop en de vele vacatures bij het EIT waren een probleem: 25 van de 40 personeelsleden die eind 2011 bij het EIT werkten, gingen binnen de drie jaar weg en eind 2013 was 30 % van de posten vacant (zie **figuur 10**). Dit is afgenomen tot 16 % in 2015. Het personeelsverloop blijft echter hoog met 17 % in 2015. In de eenheid die verantwoordelijk is voor de technische en financiële beoordeling van de KIG-verslagen zijn meerdere posten vacant. Het salarispakket dat het EIT kan bieden is lager dan dat van de meeste andere EU-organen en deze factor draagt bij tot het hoge personeelsverloop en het grote aantal vacatures<sup>33</sup>.

- 31 De drie thema's die verband houden met de eerste drie door het EIT opgestarte KIG's.
- 32 Speciaal verslag nr. 2/2013 „Heeft de Commissie gezorgd voor een doelmatige uitvoering van het zevende kaderprogramma voor onderzoek?” (<http://eca.europa.eu>).
- 33 De bezoldiging van ambtenaren van de EU-instellingen, agentschappen en andere EU-organen wordt vermenigvuldigd met een correctiecoëfficiënt die afhankelijk is van de kosten van levensonderhoud in de standplaats. Voor Hongarije werd deze coëfficiënt vastgesteld op 71,4 % voor 2014-2015, hetgeen betekent dat personeelsleden van het EIT bijna 30 % minder verdienen dan hun collega's in Brussel.

Figuur 10

**Werkelijke personeelsbezetting bij het EIT ten opzichte van de geplande**

Bron: EIT.

**84**

Sinds zijn oprichting is het EIT beheerd door vijf verschillende uitvoerend directeuren/ waarnemend directeuren (zie **tabel 1**). Twee van hen gingen weg na minder dan een jaar. Drie hoge personeelsleden van het EIT werden in 2013 ontslagen. Op 1 januari 2015 was één post van eenheidshoofd vacant en werd een andere ad interim ingevuld, sinds 2013. Het snelle personeelsverloop op het niveau van het senior management werkt verstoring en is nadelig voor het leiderschap en de strategische continuïteit.

## De uitvoerend directeur van het EIT

Uitvoerend directeur	Ingang mandaat	Einde mandaat	Duur van het mandaat
Eerste directeur — Directeur Middelen van DG Onderwijs en Cultuur (ad interim)	april 2008	oktober 2009	1,5 jaar
Tweede directeur	1.11.2009	31.8.2010	10 maanden
Derde directeur	1.9.2010	30.6.2011	10 maanden
Vierde directeur	1.7.2011	31.7.2014	3 jaar
Vijfde directeur (waarnemend)	1.8.2014	Loopt nog	Loopt nog

Bron: EIT.

## De financiële steun van het EIT wordt geconcentreerd

## 85

In iedere KIG wordt het leeuwendeel van de financiële bijdrage van het EIT geconcentreerd bij een kern van KIG-partners: de top tien-partners ontvangen tussen de 49 % en 65 % van de financiële steun van het EIT aan iedere KIG (zie **tabel 2**). Bij KIG InnoEnergy zijn de top tien-partners goed voor bijna twee derde van de EIT-bijdrage, de rest is verdeeld over de andere 220 KIG-partners. Naast de significante rol van universiteiten op alle actieggebieden vormt ook de dominante rol van de kern-KIG-partners die sinds de oprichting ervan nauw betrokken zijn bij de KIG's, een verklaring voor deze concentratie. Daartegenover hebben de meeste KIG-partners in de periode 2010-2014 minder dan 500 000 euro ontvangen en tussen de 20 % en 58 % daarvan kregen minder dan 100 000 euro in die periode.

Tabel 2

## Verdeling van de financiële bijdrage van het EIT onder de KIG-partners

2010-2014	KIG Klimaat	KIG InnoEnergy	EIT Digital
Top tien-begunstigden als percentage van de totale EIT-financiering	55 %	65 %	49 %
Aantal KIG-partners dat actief is binnen door het EIT gefinancierde activiteiten	205	230	114
Aantal actieve KIG-partners dat minder dan 500 000 euro ontvangt in %	76 %	85 %	52 %
Aantal actieve KIG-partners dat minder dan 100 000 euro ontvangt	83	133	23
Aantal actieve KIG-partners dat minder dan 100 000 euro ontvangt in %	40 %	58 %	20 %

Bron: EIT.

## 86

De financiële EIT-bijdrage is sterk geconcentreerd in vijf landen (73 %), terwijl slechts twee van de EU-12-landen<sup>34</sup> financiële steun van het EIT hebben ontvangen (6 %) (zie **tabel 3**). Het risico bestaat dat de EU steeds meer een Europa van twee snelheden wordt als de EIT-uitgaven worden geconcentreerd in landen met een goed ontwikkelde onderzoeksinfrastructuur (zie ook paragraaf 102).

34 Met de EU-12 worden de twaalf landen bedoeld die tussen 2004 en 2007 zijn toegetroten tot de EU.

Tabel 3

## De financiële bijdrage van het EIT aan iedere KIG, uitgesplitst per land (2010-2014)

in % van de totale EIT-bijdrage	KIG Klimaat	KIG InnoEnergy	EIT Digital	EIT in het totaal <sup>1</sup>
Top vijf-landen	88 %	85 %	79 %	73 % <sup>2</sup>
EU-12	4 %	10 %	2 %	6 % <sup>3</sup>
Overige	8 %	5 %	19 %	21 %

- 1 De top vijf landen verschillen per KIG, hetgeen verklaart waarom de geaggregeerde top vijf lager is dan die van de afzonderlijke KIG's.
- 2 De top vijf-landen die EIT-steun ontvangen zijn Nederland (24 %), Duitsland (15 %), Frankrijk (13 %), Zweden (12 %) en het Verenigd Koninkrijk (9 %).
- 3 Polen (4 %) en Hongarije (2 %) zijn de twee EU-12-landen die financiële steun van het EIT ontvangen.

Bron: EIT.

## De KIG's zijn onvoldoende transparant

### 87

Er moet toezicht worden gehouden op deze concentratie van financiële EIT-steun bij een beperkt aantal partners om te verzekeren dat het niet het gevolg is van een oneerlijke toewijzing van publieke financiering binnen de KIG — zie **tekstvak 11**. In sommige gevallen is een partner lid van het comité dat de voorstellen evalueert en de projecten selecteert. Dit kan leiden tot een belangenconflict en een gebrek aan vertrouwen in de KIG. Daarnaast weten de partners niet altijd aan wie de subsidies uiteindelijk worden toegekend wanneer zij hun voorstellen indienen, hoewel het selectieproces in het algemeen goed gedocumenteerd is. Bijna de helft van de respondenten van de enquête meent niet dat de selectie van de door het EIT te financieren activiteiten binnen de KIG eerlijk en transparant is.

### 88

Hoewel er vele communicatiekanalen bestaan, weten sommige KIG-partners weinig over de voortgang en de specifieke resultaten van de projecten waarbij zij niet de leiding namen. Bij sommige gezamenlijke projecten voert iedere partner zijn deel uit, maar is hij niet op de hoogte van de verdere ontwikkelingen. Dit gebrek aan communicatie kan de verspreiding van kennis belemmeren.

#### Tekstvak 11

### Zorgen over de concentratie van de financiële EIT-steun en het gebrek aan transparantie

Sommige KIG-partners hebben hun zorgen geuit door te verklaren dat „er een aantal invloedrijke partners zijn die de middelen onderling verdelen. De processen voor de selectie van voorstellen voor activiteiten zijn zeer [ondoorzichtig]” en dat „het EIT in theorie een goed idee is, maar in de praktijk gewoon de oorspronkelijke [...] partners, vooral grote organisaties, financiert. [...] Bovendien worden de projecten door de partners zelf beoordeeld, wat een belangenconflict inhoudt. [...]”

## De KIG's hebben een innovatief netwerk en een ondernemerscultuur gestimuleerd, maar tot op heden is er weinig bewijs van tastbare resultaten of impact

### 89

Via het EIT hebben de KIG's meer dan 500 partners uit verschillende disciplines, landen en sectoren samengebracht. Het aantal partners van de eerste drie, in 2010 opgerichte KIG's is aanzienlijk toegenomen: KIG Klimaat is gegroeid van 24 partners bij de aanvang in 2010 tot 209 actieve partners eind 2014, EIT Digital van 31 tot 115 partners en KIG InnoEnergy van 27 tot 242 partners<sup>35</sup>. De lijst van partners omvat verscheidene Europese topbedrijven, alsook Europese topuniversiteiten en toponderzoeksinstellingen. Het bedrijfsleven maakt 56 % van alle KIG-partners uit, universiteiten 19 % en onderzoeksinstellingen 13 % (zie **figuur 9**).

### 90

Het KIG-partnerschap heeft nieuwe mogelijkheden geboden om te innoveren (hiermee heeft 86 % van de respondenten van de enquête ingestemd). De partnerschappen omvatten een aantal van de grootste namen in het bedrijfsleven. Met hen werken prestigieuze instellingen voor hoger onderwijs en onderzoekscentra alsook steden, regio's en non-gouvernementele organisaties. Dit helpt de versnippering van het Europese innovatielandschap te beperken op de werkterreinen van de KIG's. Geen ander EU-programma heeft zo'n pan-Europees netwerk.

### 91

De KIG-partners zijn het er in het algemeen mee eens dat via het EIT een aantal onderwijsactiviteiten met succes is gestart: ongeveer 75 % van de respondenten van de enquête bevestigde dat het KIG-partnerschap heeft geleid tot onderwijsprogramma's die nieuwe profielen van geschoolde ondernemingstalenten creëren (zie **tekstvak 12**).

35 Gedefinieerd als KIG-partners die kosten voor KIG-activiteiten hebben gedeclareerd in de periode 2010-2014.

### Het masteropleidingsprogramma van EIT Digital

Het programma „EIT Digital Master School” biedt acht technische hoofdvakken en een bijvak Innovatie en ondernemerschap. Twintig Europese topuniversiteiten, gerenommeerde onderzoekers en toonaangevende bedrijven werken samen in een partnerschap om hoogwaardige, excellente ICT te bieden in combinatie met een opleiding op het gebied van innovatie en ondernemerschap, waarna een dubbele graad en een certificaat met EIT-merk worden toegekend.

## Opmerkingen

### 92

Alle personen met wie is gesproken en bijna 80 % van de respondenten van de enquête waren het ermee eens dat KIG-partnerschappen een cultuur van ondernemerschap en creatief denken hebben bevorderd. Er is echter nog geen beoordeling van de impact van het EIT op de oprichting van bedrijven en van de vraag of de mate van risicoaanvaarding in Europa echt is toegenomen. De indicator „aantal opgerichte startende of nieuwe ondernemingen” zegt niets zonder context of benchmark.

### 93

Met gebruikmaking van de kern-KPI's van het EIT rapporteerden de drie KIG in 2014 gezamenlijk de oprichting van 90 startende ondernemingen, de ondersteuning van meer dan 400 zakelijke ideeën via starterscentra, 52 nieuwe en 19 verbeterde producten, diensten of processen alsmede 126 gevallen van kennisoverdracht en 159 gevallen van kennisoepassing. Dit zijn indicatoren op basis van de output (zie paragraaf 54). In het beoordelingsverslag van EIT Digital wijst het EIT er bijvoorbeeld op dat de innovatieactiviteiten weinig tastbare resultaten hebben opgeleverd in de zin van producten die dicht bij de markt zijn.

### 94

De resultaten voor 2014 op het gebied van onderwijs verschillen. Het aantal masterstudenten en promovendi dat is ingeschreven voor programma's met een EIT-merk in 2014-2015 nam toe tot bijna duizend, maar de inschrijvingen voor de „Master Schools” en „Doctorate Schools” die worden georganiseerd door twee van de drie KIG's bleven achter bij de verwachtingen. Het percentage tot de programma's toegelaten studenten dat afhaakt bij de registratie is naar verluidt bijzonder hoog. Zonder behoorlijke monitoring doet het lage aantal Europese studenten in de master- en PhD-programma's van de KIG de vraag naar de Europese meerwaarde van het EIT<sup>36</sup> bovendien verder rijzen, omdat het onbekend is of studenten van buiten de EU in de EU zullen blijven of voor een EU-organisatie gaan werken.

### 95

Volgens de beoordeling van de KIG-verslagen 2014 door het EIT hebben EIT Digital en KIG InnoEnergy gedurende de vijf jaar sinds hun oprichting slechts een bescheiden voortgang geboekt in de richting van de integratie van de actoren van de kennisdriehoek van de KIG's.

36 De Europese meerwaarde is de toegevoegde waarde die het EIT creëert voor de EU of haar lidstaten. Deze is toegevoegd en van een Europese dimensie omdat de lidstaten alleen deze niet hadden kunnen creëren.



## De toekomst

### Nieuw logo (2015)



### 96

In 2015 heeft het EIT meerdere maatregelen getroffen om veel van de in dit verslag genoemde tekortkomingen aan te pakken. De impact daarvan valt nog te bezien.

### Beginnelsen van financiële duurzaamheid zijn ingevoerd

### 97

In 2015 stelde het EIT de beginsels van financiële duurzaamheid vast<sup>37</sup>. In dit document worden definities, financieringsbeginselen en stimulansen voor de KIG's om financiële duurzaamheid te bereiken, uiteengezet.

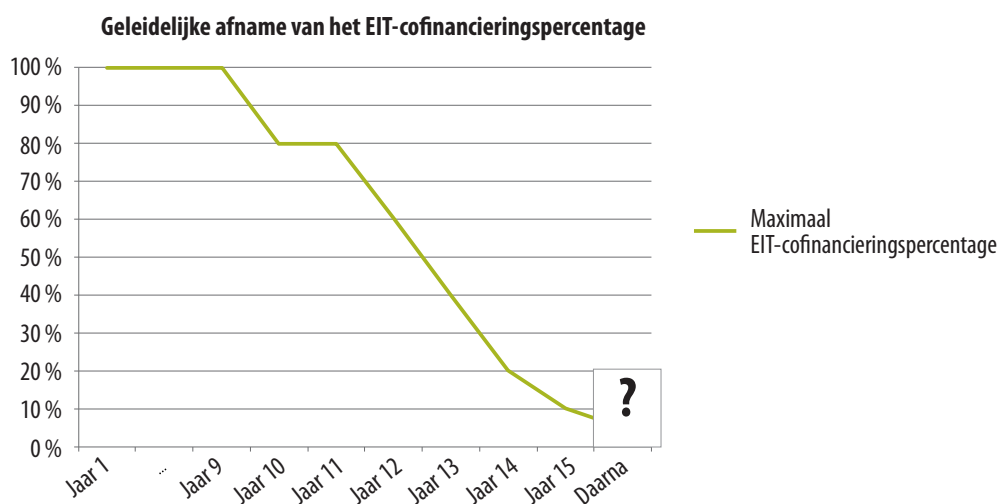
### 98

Na het tiende bestaansjaar van een KIG wordt de maximale EIT-bijdrage aan de KIG geleidelijk verlaagd van 100 % van de kosten van door het EIT gefinancierde activiteiten tot maximaal 10 % in jaar 15. Na 15 jaar kan worden besloten tot een vooraf vastgesteld minimaal niveau aan EIT-financiering voor een KIG (zie **fi-guur 11**). De duurzaamheidsbeginselen geven niet aan op welke wijze de KIG's de EIT-financiering moeten vervangen. Het wordt de verantwoordelijkheid van de KIG's geacht om hun duurzaamheidsstrategieën te ontwikkelen en uit te voeren. Gedetailleerde strategieën bestaan nog niet. Tegen 2015 hadden de KIG's op dit gebied nog weinig vooruitgang geboekt en financierde het EIT nog steeds bijna 90 % van de kosten van door het EIT gefinancierde activiteiten.

37 Besluit nr. 4/2015 van de raad van bestuur van het EIT „Principles on KIC's financial sustainability” (Beginselen inzake de financiële duurzaamheid van KIG's).

Figuur 11

### Geleidelijke verlaging van het EIT-cofinancieringspercentage



Bron: ERK.

### De definitie van aanvullende activiteiten van KIG's is herzien

#### 99

In 2015 heeft het EIT de definitie van aanvullende KIG-activiteiten aangepast en extra richtsnoeren aan de KIG's verstrekt. Het heeft ook voor het eerst de aanvullende activiteiten van de KIG's over de periode 2010-2014 geëvalueerd. De evaluatie had een beperkte reikwijdte en bestond uit twee delen: certificering door onafhankelijke controleurs van de in de financiële staten gerapporteerde uitgaven voor aanvullende activiteiten van de KIG's en een beoordeling door de EIT-projectmedewerkers van de proportionaliteit en van het bestaan van een duidelijk verband tussen de door het EIT gefinancierde activiteiten en de aanvullende activiteiten van de KIG's.

#### 100

Het EIT voerde ook nieuwe richtsnoeren voor de voorbereiding van bedrijfsplannen in. Vanaf de subsidieovereenkomsten 2016 zullen de aanvullende KIG-activiteiten worden onderzocht tijdens de fase van de beoordeling van het bedrijfsplan om te verzekeren dat er een duidelijk verband bestaat tussen de geplande door het EIT gefinancierde activiteiten en de aanvullende activiteiten van de KIG's.

### **Er zullen zinvollere essentiële prestatie-indicatoren worden ontwikkeld**

#### **101**

In het driejarige werkprogramma 2015-2017 heeft het EIT vermeld dat er een verfijnd toezichtstelsel zal worden ingesteld, „gericht op resultaten en impact“. In 2015 heeft het een aanbestedingsprocedure uitgeschreven om een op impact gebaseerde KPI te ontwerpen en een werkgroep opgericht om deze specifieke kwestie aan te pakken. Daarnaast is het van plan specifieke KPI op te stellen om de resultaten op het gebied van de integratie van de kennisdriehoek te meten.

### **Het EIT probeert meer landen erbij te betrekken**

#### **102**

Het leidende beginsel van het EIT was tot op heden technische uitmuntendheid, waardoor partners in lidstaten met een geavanceerde onderzoeks- en innovatiestructuur werden bevoordeeld. Het EIT heeft zich gerealiseerd dat dit heeft geleid tot een grote geografische concentratie KIG-partners in een beperkt aantal EU-lidstaten (zie paragraaf 86) en het heeft de Regionale innovatieregeling opgezet, een mechanisme om zijn activiteiten verder te laten uitstrekken en om innovatie in bepaalde regio's beter te bevorderen, om zijn steun breder te verspreiden. Daartoe zal vanaf 2016 10 % van de jaarlijkse competitieve EIT-bijdrage aan KIG's worden toegewezen om de Regionale innovatieregeling te ondersteunen en te integreren in de hoofdstroming.

### **Momenteel wordt gesproken over nieuwe kaderpartnerschapsovereenkomsten**

#### **103**

Om zijn kader af te stemmen op dat van H2020, heeft het EIT in 2015 geprobeerd de KIG-partners nieuwe kaderpartnerschapsovereenkomsten te laten ondertekenen. Er bestond veel weerstand tegen de bestuursbeginselen die aan de hand van een gedragscode ingevoerd zouden moeten worden en tegen de voorgestelde regels inzake intellectuele-eigendomsrechten. De ondertekening van de nieuwe kaderpartnerschapsovereenkomsten is dus uitgesteld.

## 104

We concluderen dat, hoewel de bestaansreden van het EIT gegrond is, het complexe operationele kader en managementproblemen de algemene doeltreffendheid ervan hebben belemmerd. Het valt nog te bezien welke impact de in 2015 door de Commissie en het EIT genomen maatregelen hebben (zie de paragrafen 96-103). De volgende conclusies en aanbevelingen zijn relevant en moeten worden opgevolgd.

## Achterliggend idee

## 105

Aan de oprichting van het EIT in 2008 ligt een ambitieus en baanbrekend idee ten grondslag: de bevordering van innovatie door middel van de integratie van de drie zijden van de kennisdriehoek. De redenen voor de instelling van een dergelijk instrument waren gegrond: zwakke banden tussen onderwijs, wetenschap en bedrijfsleven, een ontbrekende ondernemingsgeest en het geringe succes bij het vermarkten van Europese onderzoeksresultaten (zie de paragrafen 19-23). Het EIT is het eerste EU-initiatief dat de hele innovatiecyclus op EU-niveau bestrijkt, van laboratorium tot markt, en meer dan 500 partners uit verschillende disciplines — van academische wereld tot onderzoek tot bedrijfsleven — samenbrengt om de kritische massa op te bouwen die nodig is om grote maatschappelijke uitdagingen aan te pakken (zie de paragrafen 89 en 90).

## Opzet

## 106

Hoewel sommige unieke kenmerken van het EIT met succes zijn opgezet (zie de paragrafen 65-68), is er niet vanaf het begin voldoende nagedacht over bepaalde essentiële concepten en strategische elementen (zie de paragrafen 24-64). Omdat bij de berekening van het te betalen bedrag rekening wordt gehouden met niet door het EIT gefinancierde activiteiten, is het financieringsmodel al te ingewikkeld. Het „krachtige hefboomeffect” dat volgens het EIT bestaat, is nog niet aangetoond.

## Conclusies en aanbevelingen

### **Aanbeveling 1 — De Commissie doet een voorstel tot wijziging van de rechtsgrondslag van het EIT aan het Europees Parlement en de Raad waarbij het financieringsmodel van het EIT wordt herzien.**

In de berekeningsgrondslag zouden de niet door het EIT gefinancierde activiteiten niet in aanmerking moeten worden genomen bij de bepaling van de financiële bijdrage van het EIT aan de KIG's, zoals in de oorspronkelijke rechtsgrondslag voor de oprichting van het EIT van 2008 was bepaald. Als de bepaling inzake de 25 % financiering zou worden geschrapt, dan zou dit de lasten van de KIG-partners inzake operationele en financiële rapportage aanzienlijk verlichten. Het hefboomeffect moet worden gemeten om aan te tonen hoeveel succes het EIT heeft bij het aantrekken van aanvullende financiering voor innovatie.

**Streefdatum voor de uitvoering:** zo snel mogelijk na de evaluatie van 2017.

### 107

Er bestaan tekortkomingen in de opzet van operationele kernprocessen. De wijze waarop de financiële EIT-steun wordt toegekend, is niet afgestemd op de behoeften van de KIG-partners: het feit dat de subsidie voor één jaar wordt toegekend en dat de subsidieovereenkomst systematisch laattijdig wordt ondertekend, bemoeilijkt de vlotte tenuitvoerlegging van de innovatieactiviteiten die het EIT beoogt te bevorderen (zie de paragrafen 41-50). De subsidiebetalingscyclus is een aanzienlijke beperkende factor voor financieel zwakkere partners zoals kleine en middelgrote ondernemingen die financieel niet in staat zijn uitgaven te voorfinancieren (zie paragraaf 59).

### **Aanbeveling 2 — De EIT-subsidieovereenkomst moet a) een langere periode dan een kalenderjaar beslaan en b) worden getekend vóór de activiteiten van start gaan.**

Een perspectief voor de langere termijn zou de KIG-partners niet alleen meer rechtszekerheid en financiële zekerheid bieden, maar zou de innovatieactiviteiten verder consolideren overeenkomstig de meerjarige door de KIG's vastgestelde strategie. De administratieve lasten zouden ook worden verlicht omdat de KIG-partners minder jaarlijks hoeven te rapporteren, en het zou de beoordeling van de prestaties van KIG's over een langere periode gemakkelijker maken. Als de subsidieovereenkomst tijdig wordt ondertekend, maakt dit juridische en financiële continuïteit van innovatieactiviteiten van KIG's mogelijk en wordt een situatie van „stop-and-go” voorkomen.

**Streefdatum voor de uitvoering:** subsidieovereenkomst voor de periode die op 1 januari 2017 ingaat.

### Uitvoering en impact

#### 108

Zeven jaar na de oprichting is het EIT operationeel nog steeds niet volledig onafhankelijk van de Europese Commissie. Het is niet het beoogde effectgerichte instituut (zie de paragrafen 70 en 71). Er wordt onvoldoende rekening gehouden met de prestaties van een KIG wanneer de saldobetaling van de subsidie wordt gedaan (zie paragraaf 72). Het EIT is een uniek instrument onder de EU-initiatieven, maar volgt het algemene EU-kader voor onderzoek en innovatie te nauwgezet (zie paragraaf 74). Het EIT heeft te weinig middelen en werd in het verleden slecht beheerd (zie de paragrafen 80-84).

**Aanbeveling 3 — Het EIT moet zijn aanpak bijsturen en richten op het hebben van impact. Daartoe moet het een grotere autonomie nastreven en gebruikmaken van de flexibiliteit in de rechtsgrondslag van Horizon 2020. Het moet met name specifieke regels vaststellen die zijn afgestemd op de behoeften van de KIG-partners. Het EIT moet zijn personeelsproblemen oplossen om voortdurend toezicht te kunnen houden op de prestatie van KIG's.**

Het is hoog tijd dat het EIT financieel autonoom wordt, aangezien de oorspronkelijke streefdatum van de Commissie hiervoor 2010 was. Door het EIT meer autonomie te schenken, kunnen de leiderschapscapaciteiten ervan enkel toenemen en dit is een voorwaarde zonder welke deze publieke regeling geen succes kan hebben. Daarnaast zou het EIT zijn taakomschrijving meer tot uitdrukking moeten laten komen en een effectgericht instituut moeten worden door zijn eigen regels vorm te geven. Invulling van de vacatures en stabiliteit binnen het hogere management zijn van essentieel belang.

**Streefdatum voor de uitvoering:** in de loop van 2016.

#### 109

Het EIT heeft bijgedragen tot de integratie van de kennisdriehoek en heeft een ondernemerscultuur aangemoedigd. Het is echter moeilijk om de prestatie van het EIT sinds het begin van zijn activiteiten in 2010 te beoordelen. Het ontbreekt aan degelijke en relevante rapportage- en toezichtprocessen en er zijn weinig effecten zichtbaar (zie de paragrafen 51-53). De KIG's zijn onvoldoende transparant bij de selectie van de door het EIT te financieren activiteiten (zie de paragrafen 87 en 88).

### **Aanbeveling 4 — Het EIT moet een op impact gebaseerde analyse ontwikkelen. Het EIT moet ook zijn toezicht- en rapportageprocessen stroomlijnen.**

---

De Rekenkamer is ingenomen met het besluit van het EIT om zijn indicatoren in 2015 te herzien door de invoering van een nieuw beheerssysteem voor essentiële prestatie-indicatoren. Dit zou gericht moeten zijn op het meten van de impact van iedere KIG, aangezien het met de bestaande processen niet mogelijk is een gedetailleerde analyse te maken van de resultaten van de door het EIT gefinancierde activiteiten. Met name wordt het effect van de innovatieactiviteiten momenteel niet aangetoond. Verder zou het EIT moeten overwegen om de processen voor financiële verslaglegging in alle KIG's te standaardiseren om het toezichtproces te verbeteren en financiële analyses verder te verfijnen (in het bijzonder ten aanzien van het midden- en kleinbedrijf en de beheerskosten van de KIG's).

**Streefdatum voor de uitvoering:** in de loop van 2016.

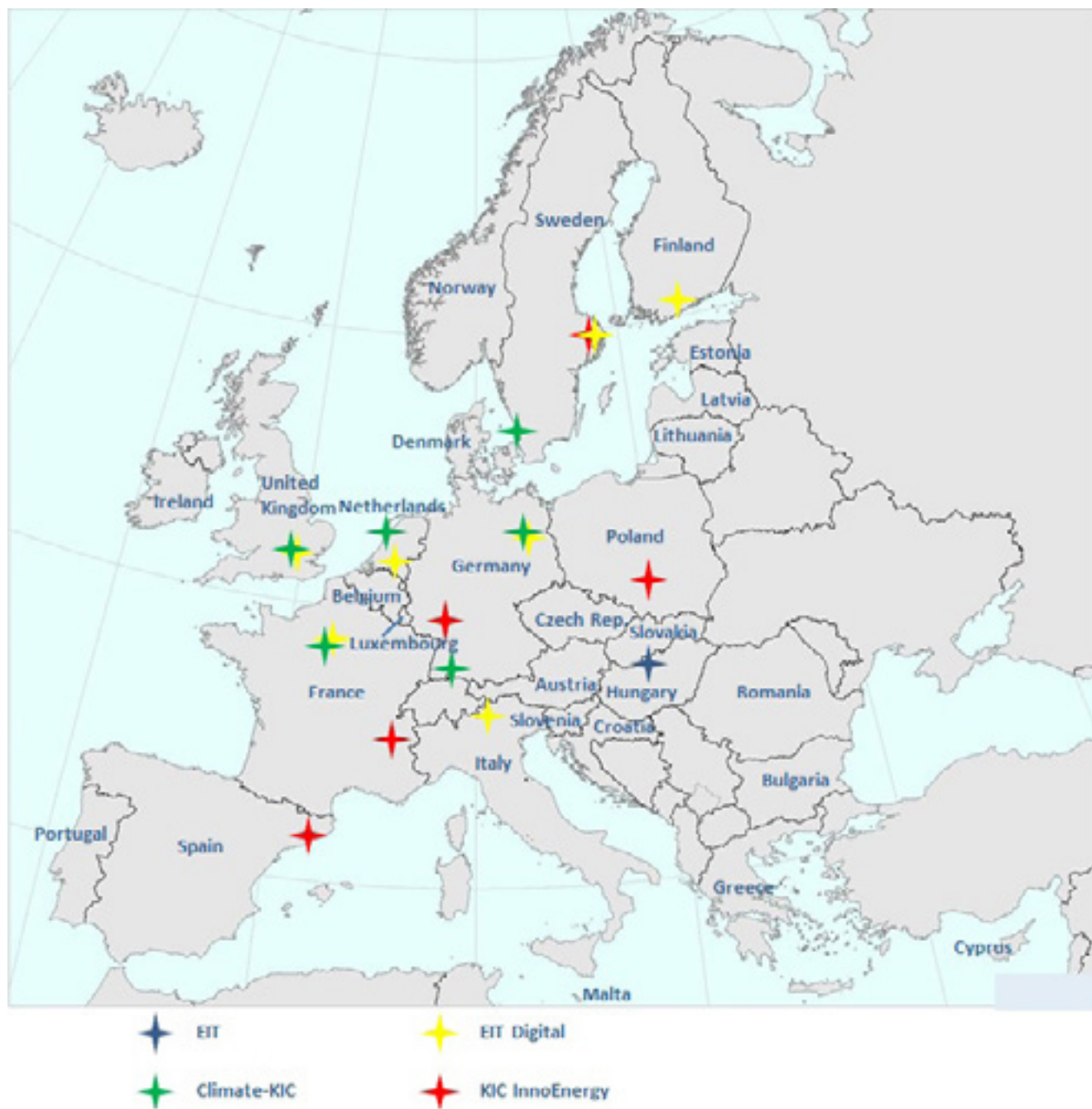
Dit verslag werd door kamer IV onder leiding van de heer Milan Martin CVIKL, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 3 februari 2016.

*Voor de Rekenkamer*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*President*

## Regionale colocatiecentra in Europa



Bron: Gebaseerd op Eurostat.



## Doelstellingen van het EIT

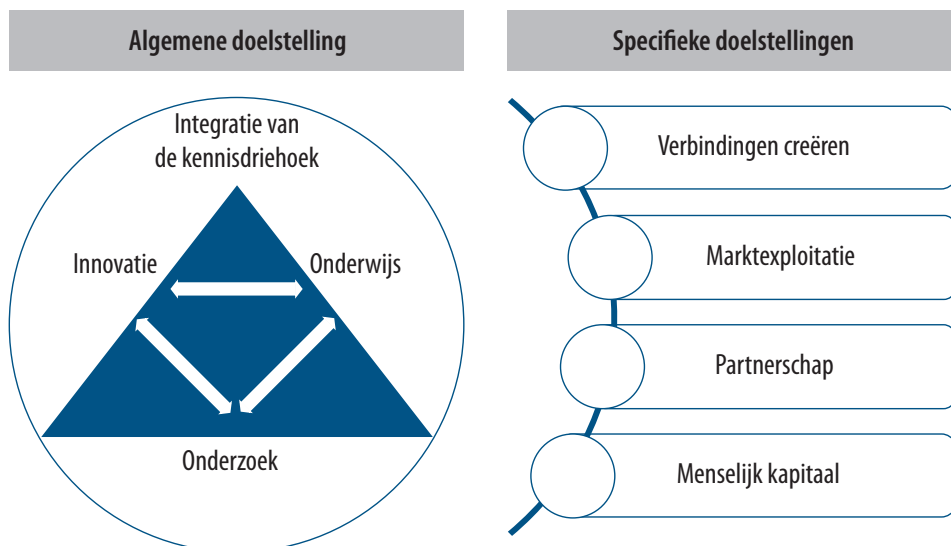
De algemene doelstelling van het EIT is „bij te dragen tot duurzame economische groei en concurrentievermogen in Europa door de innovatiecapaciteit van de lidstaten en de Unie te versterken om het hoofd te bieden aan de belangrijke uitdagingen waarvoor de Europese samenleving zich geplaatst ziet. Het voert deze opdracht uit door de bevordering van synergie en samenwerking tussen en integratie van hoger onderwijs, onderzoek en innovatie van het allerhoogste niveau, onder meer door ondernemerschap te promoten”<sup>1</sup>.

Deze algemene doelstelling is in de rechtsgrondslag van Horizon 2020 nader verfijnd in de vorm van vier specifieke doelstellingen voor de periode 2014-2020<sup>2</sup>:

- o banden creëren door integratie van onderwijs en ondernemerschap in onderzoek en innovatie;
- o een zakelijke logica en een resultaatgerichte benadering volgen;
- o fragmentatie ondervangen door middel van geïntegreerde partnerschappen voor de lange termijn; en
- o de voornaamste innovatietroef van Europa, namelijk zijn bijzonder getalenteerde bevolking, koesteren.

Zie onderstaande figuur voor een overzicht van de doelstellingen van het EIT.

### Overzicht van de doelstellingen van het EIT



Bron: ERK.

<sup>1</sup> Artikel 3 van Verordening (EU) nr. 1292/2013.

<sup>2</sup> Horizon 2020, het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie

Andere subdoelstellingen van het EIT zijn onder andere:

- o de ontwikkeling van een EIT-merk om de beste innovatoren uit de kennisdriehoek aan te trekken en vast te houden;
- o de duurzaamheid van de KIG's; en
- o de bevordering van de deelname door het midden- en kleinbedrijf.

Het EIT streeft er dus naar de knapste koppen en de beste ideeën uit universiteiten, onderzoekscentra en particuliere ondernemingen samen te brengen om een kritische massa te bereiken om „[bij te dragen] aan duurzame economische groei en concurrentiekracht door het innovatievermogen en de capaciteit van de Unie en haar lidstaten te versterken en haar capaciteit om de resultaten van onderzoek te vertalen naar hoogwaardige producten en diensten, op te voeren”<sup>3</sup>. Dit „opvoeren” zou het EIT moeten kunnen aantonen.

3 Zoals bepaald in afdeling 1.1 van Besluit nr. 1312/2013/EU.

## Samenvatting

### IV

Het EIT heeft een reeks maatregelen genomen om de tekortkomingen inzake effectiviteit aan te pakken. Het EIT heeft de complexiteit van het operationele kader aangepakt door middel van de taskforce voor vereenvoudiging, de EIT-toezichtstrategie en de beginselen inzake behoorlijk bestuur en financiële duurzaamheid. In de laatste plaats heeft het EIT zijn leiderschaps-, managements- en bestuursstructuren versterkt.

### VI a)

Aanvullende KIG-activiteiten zijn van wezenlijk belang voor het samenbrengen van particuliere en publieke inspanningen op het gebied van innovatie. Deze vormen ook een graadmeter voor de ontwikkeling van innovatiecapaciteit boven op de bestaande structuren en capaciteiten.

De Commissie en het EIT erkennen dat er verder moet worden nagedacht over de verslaglegging over en het toezicht op aanvullende KIG-activiteiten, en dat er op deze gebieden verbeteringen nodig zijn. Om voor een beter gebruik van de aanvullende KIG-activiteiten als onderdeel van het EIT-financieringsmodel te zorgen, heeft het EIT in 2015 een evaluatie uitgevoerd om te verzekeren dat de in de periode 2010-2014 goedgekeurde bedragen in verhouding staan tot de KIG-activiteiten met een toegevoegde waarde en er wel degelijk verband mee houden, alsmede dat de regel van maximaal 25 % financiering van de totale uitgaven van de KIG's werd gerespecteerd. Daarnaast zijn er in 2015 extra richtsnoeren opgesteld om het verband tussen de KIG-activiteiten met een toegevoegde waarde en de aanvullende KIG-activiteiten te versterken.

KIG-activiteiten met een toegevoegde waarde zijn door het EIT gefinancierde en door partnerorganisaties of, indien van toepassing, de juridische entiteiten van de KIG's uitgevoerde activiteiten die bijdragen aan de onderlinge aansluiting van de drie zijden van de kennisdriehoek (hoger onderwijs, onderzoek en innovatie), met inbegrip van activiteiten van de KIG's op het gebied van de oprichting, administratie en coördinatie, en bijdragen aan de algemene doelstellingen van het EIT.

### VI b)

De langetermijnbetrekkingen tussen de KIG's en het EIT worden geregeld via kaderpartnerschapsovereenkomsten en contractueel vastgelegd in subsidieovereenkomsten die voor het grootste deel naar het model van Horizon 2020 worden opgesteld. Om langetermijnplanning en -beoordeling van de KIG-strategieën en -activiteiten mogelijk te maken, wordt aan elke kaderpartnerschapsovereenkomst een strategische agenda voor de KIG toegevoegd. In een dergelijk document wordt toelichting gegeven op de strategie van de KIG, haar doelstellingen, verwachte impact en activiteiten in het kader van het kaderpartnerschap, samen met een meerjarig bedrijfsmodel en financieel plan om de markt doelstellingen en strategische mijlpalen te halen. Het EIT kent binnen het kader van de kaderpartnerschapsovereenkomsten specifieke jaarlijkse subsidies toe. Het feit dat subsidies op jaarbasis worden toegekend, weerspiegelt de behoefte om zich snel te kunnen aanpassen aan de veranderende omgeving waarin innovatie plaatsvindt.

Daarnaast blijkt uit het succes en de resultaten van vele EIT-activiteiten die voor ondernemende studenten, startende ondernemingen en zich ontwikkelende commerciële ideeën hebben gezorgd, dat het EIT-model passend is om innovatieactiviteiten te verwezenlijken. Een taskforce voor vereenvoudiging werkt aan de verdere verbetering van de efficiëntie bij de verwezenlijking van innovatieactiviteiten en heeft al een reeks concrete maatregelen genomen. Zo wordt er werk gemaakt van een roadmap voor verdere vereenvoudigingen.

### VI c)

Het bereiken van financiële duurzaamheid is één van de meest uitdagende aspecten van de missie van het EIT. Sinds het EIT in maart 2015 de beginselen inzake financiële duurzaamheid heeft aangenomen, is er terzake vooruitgang geboekt. De twee in 2014 aangewezen KIG's beschikken over aanzienlijke eigen financiering: één van hen kon tijdens haar eerste jaar alle beheer- en overheadkosten van de juridische entiteit van de KIG volledig zelf financieren. Zie het antwoord op punt 38.

De interesse van het bedrijfsleven in het EIT-KIG-innovatiemodel is groot, zoals blijkt uit het feit dat ondernemingen goed zijn voor 56 % van het totaal aantal KIG-partners. Dit vormt een buitengewoon potentieel om de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de KIG's te vergroten, zoals wordt toegelicht in de antwoorden op de punten 56 tot en met 58.

Krachtens de EIT-oprichtingsverordening moet het EIT opereren via zelfstandige partnerschappen op topniveau van instellingen voor hoger onderwijs, onderzoeksorganisaties, bedrijven en andere belanghebbenden opereren. Uit het beginsel van topkwaliteit vloeit voort dat de innovatieactiviteiten tot op zekere hoogte in landen met een grote innovatiecapaciteit zijn geconcentreerd. Desondanks heeft het EIT gedegen initiatieven genomen om de EIT-ondersteuning over een groter aantal landen te spreiden, namelijk via de regionale innovatieregeling van het EIT (EIT RIS). De nieuwe richtsnoeren voor de EIT RIS, die in 2015 door het EIT zijn opgesteld, zullen in de KIG-bedrijfsplannen voor 2016 worden toegepast om voor een bredere deelname te zorgen. In de laatste plaats tonen de groei van het aantal KIG-partners in de afgelopen maanden tot meer dan 800 en de opening van nieuwe colocatiecentra in heel Europa door de nieuwe KIG's aan dat de financiering niet meer zo geconcentreerd is bij enkele landen of partners.

### VI d)

Het EIT voert grondige beoordelingen van de KIG-prestaties uit. Het EIT analyseert jaarlijks de uitvoering van de KIG-bedrijfsplannen aan de hand van zowel kwantitatieve prestatie-indicatoren als kwalitatieve evaluaties die door externe deskundigen en het EIT-personeel worden opgesteld. Meer in het algemeen houdt het EIT ook ter plaatse toezicht en voert het thematische evaluaties van de KIG-activiteiten uit. Alles samen bieden deze instrumenten een zeer informatief beeld van de KIG-prestaties.

De raad van bestuur van het EIT heeft op 3 december 2015 een omvangrijke toezichtstrategie aangenomen, waarmee het EIT de resultaten en de impact zal meten.

### VII

Door zijn opzet houdt het EIT het midden tussen een effectgericht instituut en een verantwoordelijke verstrekker van EU-middelen. Het EIT kan geen financiering verlenen zonder enige zekerheid, net zo min als het ondermaatse prestaties kan financieren. Het EIT verbetert voortdurend zijn verificatie van de KIG-prestaties. Zo heeft het EIT onlangs meer dan anderhalf miljoen euro aan activiteitenkosten van een KIG verworpen als gevolg van de EIT-beoordeling van de KIG-prestaties. Het EIT werkt aan de verdere verbetering van zijn impactbeoordeling: in de meest recente KIG-voorjaarsevaluatie door de raad van bestuur van het EIT werd de nadruk op impact gelegd; de herziening van de KPI's is bedoeld om de impact te vergroten; en de vaststelling van de beginselen inzake financiële duurzaamheid en de huidige studie naar de haalbaarheid van een impactfonds getuigen allemaal van de nadruk die het EIT voortdurend op de impact en prestaties van de KIG's legt (zie ook de antwoorden op de punten 71 tot en met 73).

### VIII

De Commissie en het EIT zijn ervan overtuigd dat de in 2015 genomen maatregelen, met inbegrip van de in de punten 97 tot en met 105 bedoelde maatregelen, de belangrijkste door de Rekenkamer geconstateerde problemen zullen aanpakken.

### IX 1)

De Commissie en het EIT aanvaarden de aanbeveling.

### IX 2) a)

De Commissie en het EIT aanvaarden de aanbeveling gedeeltelijk en zullen onderzoeken in hoeverre het mogelijk is nog meer in te spelen op het meerjarige karakter.

### IX 2) b)

De Commissie en het EIT aanvaarden de aanbeveling.

## IX 3)

De Commissie en het EIT aanvaarden de aanbeveling.

## IX 4)

De Commissie en het EIT aanvaarden de aanbeveling. Het EIT zal zich nog meer toespitsen op impact, zoals het al in 2015 heeft gedaan.

## Inleiding

### Tekstvak 2 – De definitie van innovatie

Het EIT werkt sinds zijn oprichting in 2008 (bij Verordening (EG) nr. 294/2008) met een definitie van innovatie die de ontwikkeling van nieuwe markten en de creatie van waarde voor de maatschappij omvat. De hier gebruikte definitie van innovatie is door de OESO bijgewerkt om dit ruimere concept van innovatie in haar innovatiestrategieën 2010 en 2015<sup>1</sup> tot uitdrukking te brengen.

De missie van het EIT en daardoor ook zijn doelstellingen steunen op de definitie van innovatie die maatschappelijke doelstellingen omvat.

## Opmerkingen

### 25

Het plaatsen van het EIT onder de hoofdverantwoordelijkheid van het DG Onderwijs en Cultuur (dat ook ten volle deelneemt aan Horizon 2020 via zijn Marie Skłodowska-Curie-acties) is inderdaad bedoeld om te zorgen voor de sterke vertegenwoordiging van de hogeronderwijssector binnen de onderlinge aansluiting van de zijden van de kennisdriehoek, wat voor het EIT van wezenlijk belang is. Het primaire mechanisme dat hiervoor moet zorgen, is de raad van bestuur van het EIT, waarin altijd een evenwichtige vertegenwoordiging van de verschillende zijden van de kennisdriehoek is gegarandeerd. De Commissie (met name het DG Onderwijs en Cultuur) onderneemt de nodige stappen om de goede coördinatie tussen de betrokken diensten van de Commissie te verzekeren.

---

<sup>1</sup> OESO, Innovatiestrategie 2015, punt 15 (<http://www.oecd.org/sti/OECD-Innovation-Strategy-2015-CMIN2015-7.pdf>): „Een toepassingsgebied dat ruimer is dan wetenschap en technologie; dit omvat investeringen in een brede reeks kennistoeven die verder reiken dan O&O. Sociale en organisatorische innovaties, waaronder nieuwe bedrijfsmodellen, zijn in toenemende mate van belang als aanvulling op technologische innovaties”.

OESO, Innovatiestrategie 2010, blz. 20 (<http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&ISBN=9789264084704>): „Innovatie is daarmee duidelijk als een ruimer begrip dan O&O gedefinieerd en wordt beïnvloed door een brede waaier aan factoren, waarvan sommige kunnen worden bepaald door het gevoerde beleid. Innovatie kan zich voordoen in elke economische sector, met inbegrip van overheidsdiensten zoals gezondheidszorg en onderwijs”.

De verwijzing naar Horizon 2020: [https://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/support/reference\\_terms.html](https://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/support/reference_terms.html)

### 26

Het DG Onderwijs en Cultuur verzekert de coördinatie tussen de verschillende diensten van de Commissie. Deze coördinatie bestaat uit directe interactie tussen enerzijds de KIG's en het EIT en anderzijds de betrokken diensten van de Commissie. Het DG Onderwijs en Cultuur heeft verschillende manieren ontwikkeld om deze interactie te bevorderen op alle niveaus, gaande van het operationele tot het strategische niveau. Het DG Onderwijs en Cultuur organiseert jaarlijks een eendaagse conferentie met workshops, waarbij de KIG's, het EIT en de diensten van de Commissie uit verschillende DG's bijeenkomen. Indien nodig om de samenwerking te vergemakkelijken, worden er informele ad-hocbijeenkomsten van enerzijds de KIG's of het EIT en anderzijds de diensten van de Commissie georganiseerd. Het DG Onderwijs en Cultuur coördineert ook het dienstenoverkoepelende overleg dat voorafgaat aan de goedkeuring van het driejaarlijkse werkprogramma, waarbij alle DG's formeel worden betrokken. Alle betrokken diensten van de Commissie maken deel uit van de dienstenoverkoepelende stuurgroep voor de tussentijdse evaluatie van het EIT.

Daarnaast werkt het EIT regelmatig en direct samen met de diensten van de Commissie, met name, maar niet uitsluitend, met het DG Onderzoek en Innovatie en het DG Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf. Zo heeft het EIT direct contact met de diensten van het DG Onderzoek en Innovatie inzake de volgende oproep tot het indienen van voorstellen voor KIG's en met betrekking tot de toegang tot de IT-instrumenten van Horizon 2020. Binnen het kader van de jaarlijkse bijeenkomst biedt het DG Onderwijs en Cultuur ondersteuning aan bilaterale bijeenkomsten van het EIT en de diensten van de Commissie om voor het lopende jaar de werkzaamheden betreffende specifieke initiatieven te coördineren.

In 2015 is er tussen het DG Onderwijs en Cultuur, het EIT en het DG Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling belangrijk contact geweest betreffende de gemeenschappelijke doelstellingen van de EIT-strategieën voor de regionale innovatieregeling en voor slimme specialisatie.

### 27

De aanwezigheid van beide categorieën activiteiten is van wezenlijk belang voor het EIT-innovatiemodel: deze aanwezigheid weerspiegelt namelijk de doelstelling om innovatie (door het EIT gefinancierde activiteiten) boven op bestaande structuren en capaciteiten (aanvullende activiteiten) uit te bouwen. De Commissie en het EIT zijn van mening dat KIG-activiteiten met een toegevoegde waarde en aanvullende KIG-activiteiten een samenhangend geheel van innovatieactiviteiten vormen.

### 29

Het concept van aanvullende KIG-activiteiten was aanvankelijk niet in voldoende detail omschreven, maar is in de loop der tijd aangevuld (zie ook de punten 100 en 101).

Het hier door de Rekenkamer aangegeven zwakke verband tussen door het EIT gefinancierde activiteiten en aanvullende KIG-activiteiten is erkend en het EIT heeft in de eerste helft van 2015 wijzigingen doorgevoerd die de verificatie van dit verband in de bedrijfsplanningsfase moeten verbeteren.

### 31

Het EIT heeft het verband tussen door het EIT gefinancierde activiteiten en aanvullende KIG-activiteiten aanzienlijk versterkt. In de bedrijfsplannen en subsidieovereenkomsten voor 2015 is voor het eerst het beginsel inzake evenredigheid tussen de twee soorten activiteiten opgenomen. Met ingang van 2016 zal het verband nog verder worden versterkt: voortaan houdt het EIT de aanvullende KIG-activiteiten tijdens de beoordelingsfase van het KIG-bedrijfsjaarplan tegen het licht. De resultaten van deze wijzigingen zullen zichtbaar zijn in 2016.

Het EIT zal ook rekening houden met de resultaten en uitkomsten van elke individuele aanvullende activiteit. Indien het resultaat sterk is, kunnen relatief hoge kosten voor een aanvullende KIG-activiteit worden aanvaard. De kosten van een aanvullende KIG-activiteit moeten in verhouding staan tot de kosten van de door het EIT gefinancierde activiteit en/of de verwachte impact. Daarom kunnen relatief hoge kosten voor een aanvullende KIG-activiteit ook worden aanvaard als deze activiteit een grote impact heeft op de bevordering van de KIG-missie.

### 32

Het EIT zorgt voor betere verificatie van het verband tussen door het EIT gefinancierde activiteiten en aanvullende KIG-activiteiten in de programmeringsfase, d.w.z. bij de beoordeling van de bedrijfsplannen, te beginnen met de bedrijfsplannen voor 2016. Bijgevolg zullen de KIG's hun geplande aanvullende KIG-activiteiten in de verslagfase niet meer kunnen vervangen zonder de goedkeuring van het EIT en zal er geen onzekerheid meer bestaan over het feit of de kosten van aanvullende KIG-activiteiten in de verslagfase zullen worden aanvaard of niet.

### **Tekstvak 3 — Voorbeeld van een aanvullende KIG-activiteit zonder al te „duidelijk verband” met een door het EIT gefinancierde activiteit**

Aanvullende activiteiten dragen op twee manieren bij aan de verwezenlijking van KIG-doelen: deze activiteiten kunnen voortbouwen op door het EIT gefinancierde activiteiten of de basis vormen voor daaropvolgende door het EIT gefinancierde innovatie. Het louter gebruik van aanvullende KIG-activiteiten als financieringshefboom is een te enge innovatieaanpak.

Daarnaast heeft het EIT zijn richtsnoeren aan de KIG's voor aanvullende KIG-activiteiten als onderdeel van de richtsnoeren voor de bedrijfsjaarplannen verder verfijnd.

### 33

Innovatie staat niet op zichzelf; het vereist aanvullende activiteiten en ecosystemen waarin de door het EIT gefinancierde activiteiten kunnen worden ingebed.

De Commissie en het EIT zijn het er echter mee eens dat de definitie van aanvullende activiteiten en de manier waarop de hefboomwerking van EIT-financiering nauwkeuriger kan worden gemeten, nader moeten worden bekeken. De Commissie en het EIT staan daarom open voor de suggesties van de Rekenkamer. Het EIT heeft naar aanleiding van dit probleem al stappen in deze richting genomen.

### 35

Aanvullende KIG-activiteiten die de kennisbasis vormen voor nieuwe activiteiten met een toegevoegde waarde, zijn logischerwijs altijd „retroactief” in die zin dat de bedoelde aanvullende KIG-activiteiten worden afgerond voor de door het EIT gefinancierde activiteiten van start gaan.

Sommige aanvullende KIG-activiteiten komen er daarom per definitie niet extra bij. In plaats daarvan vormen deze de basis voor door het EIT gefinancierde activiteiten. Deze door het EIT gefinancierde activiteiten kunnen later in het proces voor een grotere hefboomwerking zorgen aangezien deze producten, processen of diensten tot stand brengen die opbrengsten opleveren. Indien er geen aanvankelijke aanvullende KIG-activiteit zou zijn, zou een hierop steunende door het EIT gefinancierde activiteit ook zonder uitkomsten blijven. Daarom zijn in het EIT-innovatiemodel retroactieve aanvullende KIG-activiteiten nodig.

Tegelijkertijd zijn de Commissie en het EIT het ermee eens dat er met dergelijke aanvullende KIG-activiteiten niet meteen rekening kan worden gehouden bij de berekening van het financiële hefboomeffect van de door het EIT gefinancierde activiteiten.

Zoals hierboven uiteengezet, zijn aanvullende activiteiten van wezenlijk belang voor de efficiënte werking van innovatiesystemen en stroken zij met het meerjarige perspectief.

### **Tekstvak 4 — Retroactieve activiteiten geven geen aanleiding om van een financieel hefboomeffect te spreken**

Aanvullende activiteiten zijn nodig als basis voor door het EIT gefinancierde activiteiten of als aanvulling hierop. Niet alle aanvullende activiteiten kunnen worden geacht een hefboomeffect op te leveren en er zijn betere definities nodig om dit effect te kunnen meten.

#### **37**

Bijdragen in natura in de vorm van aanvullende activiteiten of bijdragen in geld aan aanvullende activiteiten zijn van wezenlijk belang voor de goede werking van innovatiesystemen.

### **Tekstvak 5 — Voorbeeld van aanvullende KIG-activiteiten die er niet extra bijkomen**

Het toelaten van nieuwe studenten brengt altijd nieuwe kosten met zich mee in termen van tijd die docenten spenderen aan colleges, laboratoriumuitrusting (met name bij cursussen met een omvangrijk praktisch deel), het beheer van stageplaatsen in ondernemingen (waarbij aan elke individuele plaats aandacht moet worden besteed) en het gebruik van universitaire diensten. Daarom kunnen niet door het EIT gefinancierde studentgerelateerde kosten worden gerechtvaardigd als specifieke kosten voor een aanvullende KIG-activiteit betreffende een door het EIT gefinancierde cursus.

#### **38**

Financiële duurzaamheid moet niet worden gezien als een volledige stopzetting van de EIT-financiering aan de KIG's, maar het EIT zal de financiering wel afbouwen tot een „*vooraf vastgesteld minimaal niveau*” zoals bepaald in de „*Beginselen inzake de financiële duurzaamheid van de KIG's*” („*Principles on KICs financial sustainability*”), die op 5 maart 2015 door de raad van bestuur van het EIT zijn vastgesteld.

Er moet nog steeds worden aangetoond dat 15 jaar onvoldoende tijd is voor de ontwikkeling en succesvolle uitvoering van een strategie voor financiële duurzaamheid.

De EIT-Stichting is opgericht om op een ander niveau te opereren en naar een ander doel toe te werken dan de KIG's. De KIG's genereren en werven middelen met het oog op een mogelijk rendement op de investering en kunnen via hun eigen activiteiten inkomsten creëren, wat nooit het geval was voor de EIT-Stichting.

#### **39**

Hoewel ermee akkoord wordt gegaan dat het bereiken van financiële duurzaamheid een uitdaging zal zijn, is het nog te vroeg om een oordeel te vellen. De OESO benadrukt in haar innovatiestrategie 2015 dat bij het nagaan van het rendement op de investeringen in innovatie naar de lange termijn moet worden gekeken. Bijgevolg zijn de gegevens over de eerste vijf jaar aan KIG-werkzaamheden onvoldoende om conclusies te trekken over de financiële duurzaamheid op lange termijn.

Het EIT heeft zijn inspanningen op dit gebied opgevoerd. Overeenkomstig de beginselen inzake de financiële duurzaamheid van de KIG's ontwikkelt het EIT momenteel een template voor de verslaglegging over de financiële duurzaamheid van de KIG's. Deze template zal in de richtsnoeren voor de verslaglegging worden opgenomen om correcte verslaglegging over de inkomsten door de KIG's te garanderen. Uit de bedrijfsplannen voor 2016 en de beoordeling ervan door EIT-deskundigen blijkt al aanzienlijke vooruitgang. Alle KIG's hebben van financiële duurzaamheid één van hun prioritaire doelstellingen gemaakt en hun activiteiten worden dienovereenkomstig geëvalueerd om voor inkomsten uit de activiteiten te zorgen. Zo financiert één van de nieuwe KIG's haar beheer- en overheadkosten volledig met eigen middelen, wat een sterke uitgangspositie is om financieel duurzaam te worden.

De vooruitgang inzake financiële duurzaamheid die door de KIG's is geboekt, zal in 2016 na de ontvangst van de eerste verslagen worden beoordeeld. Overeenkomstig de beginselen inzake de financiële duurzaamheid van de KIG's zullen de KIG's na zeven jaar door het EIT grondiger worden geëvalueerd om zicht te krijgen op de



voortgang die is geboekt. Het EIT heeft ook een werkgroep opgericht, een deskundige aangeworven en een reeks initiatieven genomen om de KIG's te ondersteunen in hun streven naar financiële duurzaamheid.

Om al deze redenen is het te vroeg om een oordeel te vellen over de financiële duurzaamheid van de KIG's over tien jaar.

### 42

De wijziging van bedrijfsplannen tijdens de uitvoering ervan is een regelmatig voorkomende handeling die een hoge graad van flexibiliteit biedt, zodat zelfs in de laatste maanden voor de afloop van subsidieovereenkomsten innovatieprojecten erin kunnen worden opgenomen. De mogelijkheid hiertoe is door de KIG's in de periode 2010-2014 veelvuldig gebruikt. In 2014 zijn door het EIT vijf wijzigingen betreffende nieuwe KIG-activiteiten goedgekeurd.

Voorts kunnen de KIG's overeenkomstig de in 2014 ontwikkelde richtsnoeren voor de opstelling van KIG-bedrijfsplannen in hun bedrijfsplannen voor maximaal 15 % van hun begroting KIG-activiteiten met een toegevoegde waarde opnemen zonder deze volledig te specificeren. Deze aanpak werd in 2015 op gelijkaardige wijze gevolgd; de bedrijfsplannen omvatten met name een beschrijving van het selectieproces voor nieuwe activiteiten en de precieze omschrijving van de gekozen activiteiten werd opgegeven wanneer de details beschikbaar waren.

Bovendien kunnen de KIG's zonder voorafgaande goedkeuring van het EIT tot 100 % van hun middelen tussen activiteiten binnen hetzelfde begrotingsonderdeel verschuiven en tot 20 % van hun middelen tussen begrotingsonderdelen verschuiven. Deze bepaling biedt meer flexibiliteit en voordelen dan vergelijkbare bepalingen in eender welk ander EU-programma en toont ook aan dat er specifieke mechanismen zijn ontworpen om veranderingen in een snel reagerende omgeving op te vangen, wat beantwoordt aan de behoefte van innovatieprojecten.

### 43

De jaarlijkse begroting van het EIT hangt af van het bedrag dat in de jaarlijkse EU-begroting wordt goedgekeurd. De EU-begroting wordt gewoonlijk in december van het voorafgaande jaar goedgekeurd. De budgettaire verbintensissen van het EIT mogen de in de EU-begroting goedgekeurde middelen niet overstijgen. Dit is de reden waarom het EIT met de KIG's subsidieovereenkomsten op jaarbasis sluit. Er wordt echter onderzocht, met name door de taskforce voor vereenvoudiging, of extra maatregelen mogelijk zijn om rekening te kunnen houden met het meerjarige karakter van bepaalde activiteiten.

### 44

De aanpak van het EIT voor de toekenning van competitieve financiering steunt op resultaatgericht begroten, wat ingebouwde onzekerheid inhoudt, en uitmuntendheid en impact beloont. Het bieden van financieringszekerheid op lange termijn kan nadelig zijn voor een resultaat- en impactgerichte aanpak.

Bovendien beschikken de KIG's, zoals aangegeven in de antwoorden op de punten 41 en 44, over een aantal instrumenten om zekerheid te bieden tegen financieringsfluctuaties op korte termijn. Tot deze maatregelen behoren algemene financiëlemarktinstrumenten en flexibiliteit in de opzet van het bedrijfsplan.

## **Tekstvak 6 — Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI)<sup>2</sup> en de impact ervan op het EIT-budget — Betreffende de tweede alinea:**

Hoewel de financiering van de KIG's voor 2016 inderdaad verlaagd is, is deze desondanks toereikend voor de drie volgroeide KIG's om omvangrijke bedrijfsplannen aan te houden en voor de twee recentelijk opgerichte KIG's om een snel groeitraject te volgen. Voor 2016 is aan de drie volgroeide KIG's meer dan 233 miljoen euro toegekend, terwijl aan de twee recentelijk opgerichte KIG's 41 miljoen euro is toegekend.

2 Advies nr. 4/2015 over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Fonds voor strategische investeringen en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1291/2013 en (EU) nr. 1316/2013.

### 45

De aangevoerde argumenten over de ongeschiktheid van de jaarlijkse subsidieovereenkomsten moeten worden afgewogen tegen de initiatieven die het EIT neemt om het jaarperspectief en het meerjarige perspectief met elkaar te verenigen. Het is van belang op te merken dat met het meerjarige perspectief rekening wordt gehouden in het kader van de jaarlijkse toekenning van competitieve financiering. Naast competitieve financiering is er in de jaarlijkse toekenning van financiering aan de KIG's een element ondersteunende financiering aanwezig. De ondersteunende financiering wordt gelijk verdeeld over de KIG's en biedt een grote mate van financieringszekerheid. Het is ook van belang op te merken dat in de kaderpartnerschapsovereenkomsten de rechtsgrondslag en de „verbintenis” van het EIT om de KIG's op lange termijn te ondersteunen, zijn opgenomen. Zoals hierboven aangegeven, is er ook flexibiliteit ingebouwd in de jaarlijkse subsidiecyclus, zodat innovatieprojecten tijdens het jaar kunnen worden stopgezet of opgestart, d.w.z. dat de jaarlijkse cyclus flexibiliteit ten aanzien van individuele activiteiten niet in de weg staat, maar een algemeen planningskader vormt.

### 46

Onderwijs is één van de belangrijkste pijlers van de werkzaamheden van het EIT. Het EIT ziet er nauwlettend op toe dat zijn onderwijsprogramma's naar behoren worden gefinancierd. De verstrekking van gegarandeerde ondersteunende financiering voor elke KIG voor een aanzienlijk deel van haar begroting vermindert de onzekerheid voor meerjarige prioritaire activiteiten zoals onderwijsprogramma's.

### 47

De verstrekking van ondersteunende financiering vermindert voor een groot deel van het programma het risico van onderbreking.

Zie de antwoorden van de Commissie en het EIT op de punten 41 en 44.

### 48

Het aanzienlijke element ondersteunende financiering van het EIT-financieringsmodel biedt een zekere mate van zekerheid voor planning op lange termijn.

Zie de antwoorden van de Commissie en het EIT op de punten 41 en 44.

### 49

Gezien het feit dat de begroting van het EIT met jaarcyclus werkt en dat de EU-begroting in het algemeen niet voor midden december wordt goedgekeurd, kunnen subsidieovereenkomsten voor een bepaald jaar niet voor 1 januari van dat jaar worden gesloten. Dit probleem is door de Europese Rekenkamer voor het eerst aangehaald in het specifieke jaarverslag voor het begrotingsjaar 2011. Het EIT heeft zijn opmerkingen over dit verslag meegedeeld. Het EIT heeft zich ertoe verbonden de kloof tussen de datum waarop de activiteiten zoals bepaald in de KIG-bedrijfsplannen van start gaan en de datum waarop de subsidieovereenkomsten worden gesloten, te verkleinen. Als gevolg van deze inspanning zijn met de drie KIG's de subsidieovereenkomsten voor 2013 en 2014 in respectievelijk februari 2013 en februari 2014 gesloten.

Het jaar 2015 was uitzonderlijk aangezien de KIG's hadden verzocht de toepassing van de nieuwe kaderpartnerschapsovereenkomsten uit te stellen, zodat binnen het kader van de afstemming van de regels op die van Horizon 2020 de onderlinge gevolgen van specifieke bepalingen voor het EIT, de KIG's en de Europese Commissie verder konden worden verduidelijkt. Daarnaast heeft de voorafgaande goedkeuring van de nieuwe subsidieovereenkomsten door de Commissie door behoefte aan juridisch advies langer dan gewoonlijk op zich laten wachten. Het EIT verwacht dat het sluiten van de subsidieovereenkomsten weer tijdig zal verlopen vanaf 2016, wanneer de nieuwe kaderpartnerschapsovereenkomsten al in werking zullen zijn; de laattijdige ondertekening in 2015 was met andere woorden een eenmalige gebeurtenis.

### 50

Hoewel dit tot 2015 de gangbare praktijk was, konden de KIG's onder bepaalde voorwaarden, zoals eerst voorgaande voorfinanciering opgebruikt hebben, en onderworpen aan bepaalde verplichtingen inzake tussentijdse verslaglegging om aanvullende voorfinanciering verzoeken.

Hoewel het EIT tot 70 % van de toegekende subsidie in de vorm van voorfinanciering zou willen uitbetalen om de KIG's te ondersteunen bij het beheer van hun kaspositie, is het van belang op te merken dat de omvang van de voorfinanciering afhankelijk is van de beschikbaarheid van betalingskredieten, waarop het EIT geen vat heeft. Het aandeel voorfinanciering in de subsidieovereenkomsten voor 2016 wordt geraamd op ongeveer 60 %.

De KIG's hebben als krachtvolle innovatienetwerken, met onder meer sterke industriële partners en universiteiten, de mogelijkheid om obstakels voor hun kasstromen weg te nemen door middel van bijvoorbeeld bankleningen, zoals door sommige KIG's al is aangetoond. Dit stelt hen in staat de bedragen aan voorfinanciering voor partners en begunstigen (bijvoorbeeld studenten en startende ondernemingen) te verhogen, waar de kasstromen anders een probleem zouden vormen.

### 51

De raad van bestuur van het EIT heeft op 3 december 2015 de EIT-toezichtstrategie aangenomen, waarmee gegevens zullen worden gemeten voor Horizon 2020, voor de impact van het EIT via haar eigen activiteiten en die van de KIG's, en voor de resultaten van de KIG's. Daarnaast draagt het EIT actief bij aan het jaarlijkse Horizon 2020-toezichtsverslag voor 2014 en verzorgt het een deel van dit verslag.

### 52

In het verleden zijn wijzigingen aangebracht in de kern-KPI's om het concept/de betekenis ervan te verfijnen, zodat voor de verschillende KIG's een gelijk speelveld kon worden gecreëerd en aan de veranderende aard van de KIG's kon worden tegemoetgekomen. Deze wijzigingen zijn doorgevoerd na overleg met de KIG's, zodat rekening kon worden gehouden met onder meer de verschillen tussen de sectoren en ruimere contexten waarin de KIG's actief zijn.

De in de loop der tijd aangebrachte wijzigingen in de KPI's bieden daarom een direct antwoord op de in punt 52 weergegeven bevinding.

### 53

Het EIT voert uitgebreide analyses uit, waarbij het de KIG's vergelijkt op basis van verschillende factoren en niet louter op basis van de kern-KPI's. De uitvoering van de KIG-bedrijfsplannen wordt beoordeeld aan de hand van zowel kwantitatieve prestatie-indicatoren als kwalitatieve evaluaties die door externe deskundigen en het EIT-personeel worden opgesteld. Algemener houdt het EIT ook ter plaatse toezicht en voert het thematische evaluaties van de KIG-activiteiten uit. Alles samen bieden deze instrumenten een zeer informatief beeld van de verschillen tussen de KIG's.

### 54

Het EIT erkent dat de uitkomsten en impact enkel kunnen worden gemeten via een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren. Dit wordt uitgebreid behandeld in de EIT-toezichtstrategie, zoals aangenomen door de raad van bestuur van het EIT in december 2015, en in de lopende KPI-evaluatie, zoals aangegeven in punt 102.

### 55

Het bedrijfsleven is sterk vertegenwoordigd in het bestuur van de KIG's en speelt een belangrijke rol bij het uitstippelen van de KIG-strategieën. Dit is een niet-exhaustieve lijst van in de raden van bestuur van de KIG's vertegenwoordigde ondernemingen uit de overeenkomstige sectoren:

- EIT Digital: Deutsche Telekom AG, Philips, Nokia, British Telecom, Alcatel-Lucent en Ericsson;
- KIG Klimaat: Bayer Technology Services GmbH, GDF Suez, South Pole Carbon en Velux A/S;
- KIG InnoEnergy: Total SA, Gas Natural Fenosa, Electricité de France, ABB AB en Areva SA.

### 56

Louter naar de omvang van de verkregen EIT-financiering via subsidiëring kijken, is onvoldoende om de mate van betrokkenheid bij de KIG's na te gaan. Zo is financiering voor het hoger onderwijs gericht op het ondersteunen van meer ondernemingsgerichte curricula en ondernemende universitaire afgestudeerden, wat het bedrijfsleven rechtstreeks voordeel oplevert. Bij het meten van de betrokkenheid zou rekening moeten worden gehouden met het aantal partners, aangezien hieruit de aantrekkelijkheid van een KIG direct kan worden afgeleid, en met de aard van de ondersteunde activiteiten in plaats van met het soort organisaties dat de activiteiten uitvoert.

### 57

Het EIT en de KIG's zijn opgezet om het EU-wijde tekort aan samenwerking tussen universiteiten en ondernemingen aan te pakken. Daarom is het bedrijfsleven sterk vertegenwoordigd in het bestuur van de KIG's en speelt het een belangrijke rol bij het uitstippelen van de KIG-strategieën. Er vielen desondanks initiële problemen te verwachten bij het bereiken van het gewenste niveau van samenwerking tussen universiteiten en ondernemingen. Om deze problemen te verhelpen, heeft het EIT de richtsnoeren inzake bedrijfsplannen gewijzigd en aan de KIG's suggesties over hun strategieën gedaan. De KIG's hebben ook hun interne regels en procedures gewijzigd.

De vooruitgang die door het EIT en de KIG's op dit gebied is geboekt, toont aan dat het KIG-model het geschikte model is om de langetermijnsamenwerking tussen universiteiten, onderzoek en ondernemingen te ontwikkelen en we zijn ervan overtuigd dat de resultaten in de toekomst zullen blijven verbeteren.

### 58

Hoewel het EIT geen streefcijfer heeft voor het aandeel van zijn begroting dat naar kleine en middelgrote ondernemingen moet gaan, heeft het wel streefcijfers opgesteld voor de oprichting van kleine en middelgrote ondernemingen. De oprichting van kleine en middelgrote ondernemingen in het kader van het EIT is één van de KPI's van het EIT en wordt daarom in hoge mate gestimuleerd. Wat het jaar 2014 betreft, hebben de drie KIG's uit de eerste golf aangegeven dat er 90 ondernemingen zijn opgericht, die allemaal kleine en middelgrote ondernemingen zijn overeenkomstig de definitie in Aanbeveling C(2003) 1422 van de Commissie. Bovendien zijn vele andere bestaande kleine ondernemingen ondersteund via getrapte subsidiëring of hulp van de business accelerators van de KIG's.

### 59

Het EIT heeft uitzonderlijke resultaten geboekt bij de bevordering en ondersteuning van de deelname van kleine en middelgrote ondernemingen aan innovatieactiviteiten.

Veel activiteiten van het EIT zijn specifiek op kleine en middelgrote ondernemingen gericht. Als financiële prikkel voor kleine en middelgrote ondernemingen heeft het EIT in de periode 2010-2013 zelfs een speciale afwijking van het Financieel Reglement van de EU ingesteld, waardoor kleine en middelgrote ondernemingen als KIG-partners boven op hun directe kosten 40 % van hun indirecte kosten mochten declareren tegenover de toegestane 20 % voor andere soorten ondernemingen.

Wat de gerichte ondersteuning van bestaande kleine en middelgrote ondernemingen betreft, vormen de KIG-partnerschappen een sterk ecosysteem waarin deze ondernemingen ondersteuning kunnen krijgen. Bestaande kleine en middelgrote ondernemingen met een buitengewoon innovatiepotentieel bevinden zich daarom in de ideale positie om zich bij een KIG-partnerschap aan te sluiten, zodat deze de door het EIT aangeboden ondersteuning ten volle kunnen benutten. Het aantal kleine en middelgrote ondernemingen dat als KIG-partners aan het programma deelneemt, stijgt en ook het aantal kleine en middelgrote ondernemingen dat getrapte KIG-subsidiëring, diensten voor de oprichting van ondernemingen of hulp van de business accelerators ontvangt, stijgt.

### 60

Aangezien de KIG's naar financiële duurzaamheid streven en gebruik kunnen maken van financiële instrumenten (zoals bankleningen) en andere bronnen van inkomsten dan EIT-financiering, zijn de KIG's in staat om betalingen aan kleine en middelgrote ondernemingen tijdig uit te voeren, ongeacht het tijdstip waarop de KIG's EIT-financiering ontvangen. Het EIT bevindt zich niet in een positie waarin het aan de KIG's betalingsvoorwaarden kan opleggen betreffende de contractuele betrekkingen die de KIG's met partners hebben, aangezien de KIG's op dit gebied autonoom zijn. Hoewel de steunbetalingen aan kleine en middelgrote ondernemingen in omvang klein zijn in vergelijking met het hele programma, kunnen de KIG's de vooruitbetalingen aan kleine en middelgrote ondernemingen verhogen via een passend beheer van de kasstromen (zie de antwoorden van de Commissie en het EIT op de punten 41 en 44 voor meer voorbeelden van de flexibiliteit van KIG-financiering).

### 61

Het EIT verzamelt systematisch informatie over de status van nieuwe KIG-partners bij hun toetreding tot de KIG. Daarom beschikt het EIT over actuele informatie over het aantal kleine en middelgrote ondernemingen dat KIG-partner is.

Overigens zijn tijdens de eerste jaren na de oprichting van een KIG de grotere organisaties in de meerderheid aangezien deze de capaciteit hebben om een sterke strategische agenda op te stellen en een succesvol voorstel in te dienen, een eerste vereiste om als KIG te worden geselecteerd. Kleine en middelgrote ondernemingen sluiten zich gewoonlijk later bij de KIG's aan wanneer hun deelname een toegevoegde waarde kan bieden voor de activiteiten van de bestaande partnerschappen.

Zie bijvoorbeeld de KIG InnoEnergy, die 25 kleine en middelgrote ondernemingen als KIG-partners had in de periode 2010-2013. In 2014 en 2015 hebben zich echter respectievelijk 55 en 50 nieuwe kleine en middelgrote ondernemingen aangesloten bij de KIG InnoEnergy, waardoor het aantal kleine en middelgrote ondernemingen als partners is gestegen tot 130.

Veel kleine en middelgrote ondernemingen nemen deel aan het EIT-KIG-programma en zijn de eindontvangers van EIT-subsidies uit hoofde van regelingen voor uitbesteding of getrapte subsidiëring die worden aangegaan met andere KIG-partners zoals universiteiten, onderzoekscentra of industriële ondernemingen. De KIG-programma's voor business accelerators en starterscentra zijn met name gericht op startende kleine en middelgrote ondernemingen en één van de KPI's van het EIT is de oprichting van kleine en middelgrote ondernemingen. De toename van het aantal kleine en middelgrote ondernemingen in de KIG-partnerschappen en de toename van het aantal kleine en middelgrote ondernemingen dat EIT-subsidies ontvangt, zullen er logischerwijs ook voor zorgen dat een groter aandeel van de subsidies naar kleine en middelgrote ondernemingen zal stromen.

### 62

Het EIT ondersteunt actief kleine en middelgrote ondernemingen. Er bestaan duidelijke doelstellingen voor de oprichting van ondernemingen; dit is ook één van de kern-KPI's van het EIT.

Zie de antwoorden van de Commissie en het EIT op punt 57.

### 64

De bevordering van synergieën en complementariteit met andere EU-initiatieven is voor het EIT en het DG Onderwijs en Cultuur een prioriteit. Dit doel is ingebed in de strategische innovatieagenda van het EIT en in de EIT-verordening.

Synergieën en complementariteit worden door het DG Onderwijs en Cultuur en het EIT gefaciliteerd (via bijvoorbeeld de jaarlijkse bijeenkomst van de diensten van de Commissie, het EIT en de KIG's, alsmede via de selectiecriteria voor nieuwe KIG's) en zijn ingebouwd in het KIG-model, waarvan sommige elementen de doelstellingen van andere EU-programma's en de hieruit getrokken lessen weerspiegelen (zo doet het concept van de kennisdriehoek denken aan Erasmus+ en de dialoog tussen universiteiten en bedrijfsleven, komt het concept van de colocatiecentra uit het regionaal beleid van de EU, is de werkwijze via maatschappelijke uitdagingen een gemeenschappelijk element in Horizon 2020 en steunt het EIT-financieringsmodel op lessen die uit andere programma's zijn getrokken). Er zijn concrete voorbeelden van synergieën binnen de thematische gebieden van de KIG's te vinden, zoals in EIT Digital (namelijk een publiek-privaat partnerschap voor het internet van de toekomst en een voor big data), de KIG InnoEnergy (het SET-plan) en de KIG Klimaat (samenwerking met het DG Klimaat als voorbereiding op de VN-conferentie over klimaatverandering in Parijs in december 2015).

Het EIT blijft op het niveau van de concrete projecten synergieën bevorderen, zoals onlangs in het kader van het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI), met de Europese samenwerking inzake wetenschap en technologie (COST) en met het Europees Ruimteagentschap (ESA).

### 69

Het EIT heeft al verzocht van start te gaan met het proces om volledige financiële autonomie te bereiken. Dit proces zal naar verwachting voor eind 2016 worden afgerond.

### 71

Naast toezicht op de naleving van de regels zorgt het EIT steeds vaker voor de beloning van prestaties en de stimulering van impact. Zo zullen zwakke prestaties steeds grotere negatieve gevolgen hebben voor de begroting van een KIG. Als onderdeel van de beginselen inzake de financiële duurzaamheid van de KIG's zal de EIT-begroting voor de KIG's uit een steeds groter deel competitieve financiering bestaan. Aangezien dit deel, dat prestaties beloont, in de loop der tijd groter wordt, zal een KIG met zwakke prestaties een alsmaar sterkere financiële prikkel krijgen om het beter te doen.

### 72

Het EIT heeft in 2015 de directe gevolgen van zwakke prestaties voor de uit te betalen bedragen vergroot: delen van de uitgavendeclaratie van een KIG zullen door het EIT niet worden aanvaard indien de uitvoering van de activiteit te wensen overliet. Zie ook de antwoorden van de Commissie en het EIT op punt VII van de samenvatting.

Naar aanleiding van de tussenkomst door de Rekenkamer heeft het EIT de kostenverificatie bij de jaarlijkse auditverslagen verder verbeterd. Het EIT beloont in hoge mate prestaties terwijl het ook een hoge mate van zekerheid voor de subsidiabiliteit van gemaakte kosten biedt.

### 74

Het EIT en de Commissie zijn van mening dat de drempel overeenkomstig artikel 34 van de regels voor deelname aan Horizon 2020 geschikt is voor de EIT-subsidies die aan de KIG's worden verleend. Het EIT en de Commissie vinden het evenredig om van een ontvanger van EU/EIT-middelen die aanspraak maakt op een jaarlijkse subsidie van meer dan 325 000 euro, een auditcertificaat te verlangen. In elk geval zou het EIT een specifieke afwijking van artikel 34 van de regels voor deelname aan Horizon 2020 nodig hebben om een hogere (of in het algemeen andere) drempel dan 325 000 euro te hanteren voor de subsidies waarop deelnemers aanspraak maken.

Zie ook de antwoorden van de Commissie en het EIT op de punten 79 en 80.

### 76

Het is van belang op te merken dat de „financiële verslagen” niet meer EIT-specifiek zijn aangezien de kostenverslagen vanaf de subsidieovereenkomsten voor 2016 volledig op de templates van Horizon 2020 worden afgestemd.

### 79 Tweede streepje

Deze aanbeveling zou een specifieke afwijking van de regels voor deelname aan Horizon 2020 en van het Financieel Reglement<sup>3</sup> vereisen.

### 79 Derde streepje

Op deze aanbeveling heeft het EIT geen vat aangezien deze een specifieke afwijking van de regels voor deelname aan Horizon 2020 en van het Financieel Reglement<sup>4</sup> zou vereisen.

### 81

Het uitbesteden van de technische beoordeling van projecten is een gangbare praktijk in O&O-programma's. Dit gebeurt met name in het geval van zeer complexe projecten die verschillende activiteitengebieden zoals onderwijs, innovatie en het bedrijfsleven omvatten en samenbrengen.

### 83

Het is belangrijk op te merken dat het EIT de trend bij het personeelsverloop sinds 2013 heeft weten om te buigen. De lage landspecifieke coëfficiënt voor Hongarije (momenteel 69 %) is een belangrijke factor die van invloed is op het personeelsverloop. Het EIT heeft hier echter geen vat op.

### 84

Intussen zijn er aanzienlijke verbeteringen in de EIT-bestuurcapaciteit aangebracht. De openstaande functie van eenheidshoofd is ingevuld en de selectie voor de andere functie van eenheidshoofd is aan de gang. Daarnaast is ook de selectie voor de functie van EIT-directeur aan de gang.

<sup>3</sup> [https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/leg/finreg/Pages/leg-020-08\\_finreg2012.aspx#fr135](https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/leg/finreg/Pages/leg-020-08_finreg2012.aspx#fr135)

<sup>4</sup> [https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/leg/finreg/Pages/leg-020-08\\_finreg2012.aspx#fr135](https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/leg/finreg/Pages/leg-020-08_finreg2012.aspx#fr135)

**86**

De nadruk van het EIT op uitmuntendheid zorgt er automatisch voor dat landen met een grotere innovatiecapaciteit sterker zijn vertegenwoordigd in de KIG's. Hoewel het EIT als duidelijke doelstelling de versterking van de bestaande capaciteiten en kenniscentra in Europa heeft, zorgt het er via zijn regionale innovatieregeling (EIT RIS) ook voor dat de gebieden van de Unie die niet direct deelnemen aan de KIG's hier voordeel uit halen.

### **Tekstvak 11 — Zorgen over de concentratie van de financiële EIT-steun en het gebrek aan transparantie**

Er is een redelijk evenwicht tussen de zijden van de kennisdriehoek zowel wat de verdeling van partners als wat de financiering betreft. Er bestaan duidelijke procedures voor de selectie van projecten door de KIG's en deze procedures zorgen voor controle op de kwaliteit en voor transparantie.

**89**

Er vormt zich stilaan bewijs van de resultaten van het EIT. Het EIT heeft meer dan 1 000 ondernemende afgestudeerden, tal van startende ondernemingen, een reeks succesverhalen en een sterk pan-Europees netwerk van colocatiecentra en business accelerators opgeleverd en een cultuur van ondernemerschap bevorderd.

**92**

Uit de in november 2015 afgeronde evaluatie inzake de oprichting van ondernemingen blijkt duidelijk dat er door de EIT-KIG-programma's voor business accelerators toegevoegde waarde is gecreëerd en er bestaan term sheets voor de ondersteunde ondernemingen. Dit toont aan dat het EIT aanzienlijke resultaten heeft geboekt met zijn ondersteuning voor de oprichting van ondernemingen.

**93**

De KPI's tonen aan dat er een aanzienlijke output is verwezenlijkt waarvan een groot deel ondertussen is omgezet in tastbare resultaten (zie de voorbeelden in punt 90).

**94**

Er moet worden benadrukt dat ook niet-Europese studenten na het afmaken van hun studies aan de slag gaan in Europese bedrijven of hun eigen onderneming opstarten, waardoor er dus een impact op onze samenleving en toegevoegde waarde worden gecreëerd. De KIG's van het EIT hebben gezorgd voor een omgeving met een kleinere kloof tussen de academische wereld en ondernemingen, waardoor dergelijke studenten na het afmaken van hun studies al meer kans hebben op een baan bij een KIG-partner uit de bedrijfswereld en zij dus in Europa blijven.

**98**

Overeenkomstig artikel 6, lid 2, onder e), van de EIT-oprichtingsverordening heeft elke van de drie KIG's uit de eerste golf een strategie voor financiële duurzaamheid ontwikkeld. Sinds 2014 wordt in de KIG-bedrijfsplannen een samenvatting van deze strategieën opgenomen. Met betrekking tot de bedrijfsplannen voor 2016 heeft een deskundige van het EIT zich specifiek op kwesties omtrent financiële duurzaamheid geconcentreerd en de plannen van elke KIG beoordeeld.

**103**

Begin 2016 zullen de nieuwe kaderpartnerschapsovereenkomsten worden gesloten.



## Conclusies en aanbevelingen

### Aanbeveling 1

de Commissie en het EIT aanvaarden de aanbeveling.

Elk voorstel tot wijziging van wettelijke voorschriften moet overeenkomstig de beginselen inzake betere regelgeving, met name het beginsel „eerst evalueren”, worden opgesteld. De rechtsgrondslag van het EIT vereist dat de Commissie het EIT uiterlijk eind 2017 evalueert en er wordt momenteel werk gemaakt van een evaluatie waaraan alle betrokken diensten van de Commissie meewerken.

Deze evaluatie zal ook rekening houden met de kritische opmerkingen uit de audit en de onafhankelijke beoordelaars zullen toegang hebben tot deze audit. Op basis van de evaluatieresultaten zal er over toekomstige stappen worden beslist, overeenkomstig de beginselen inzake betere regelgeving.

De Commissie zal een standpunt innemen over de wijziging van de rechtsgrondslag van het EIT op basis van de bevindingen van de evaluatie door onafhankelijke deskundigen en op basis van de uitkomsten van deze audit.

### 107

Zie de antwoorden van de Commissie en het EIT op de punten 40 tot en met 49 en op punt 60, waarin hun standpunt over deze kwesties wordt samengevat.

### Aanbeveling 2 a)

De Commissie en het EIT aanvaarden de aanbeveling gedeeltelijk en zullen onderzoeken in hoeverre het mogelijk is nog meer in te spelen op het meerjarige karakter.

### Aanbeveling 2 b)

De Commissie en het EIT aanvaarden de aanbeveling.

Betreffende a): uiterlijk in het voorjaar van 2017 zal een volledige evaluatie worden afgerond en de nodige wijzigingen zullen (afhankelijk van de evaluatie) uiterlijk 2018 worden doorgevoerd.

### 108

Zie de antwoorden van de Commissie en het EIT op deze punten, waarin hun standpunt over deze kwesties wordt samengevat.

### Aanbeveling 3

de Commissie en het EIT aanvaarden de aanbeveling.

### 109

Zie de antwoorden van de Commissie en het EIT op deze punten, waarin hun standpunt over deze kwesties wordt samengevat.

### Aanbeveling 4

de Commissie en het EIT aanvaarden de aanbeveling.

Het EIT zal zich nog meer toespitsen op impact, zoals het al in 2015 heeft gedaan.

## WAAR ZIJN EU-PUBLICATIES VERKRIJGBAAR?

### Gratis publicaties:

- één exemplaar:  
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- meerdere exemplaren of posters/kaarten:  
bij de vertegenwoordigingen van de Europese Unie ([http://ec.europa.eu/represent\\_nl.htm](http://ec.europa.eu/represent_nl.htm)),  
bij de delegaties in niet-EU-landen ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_nl.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_nl.htm)),  
door contact op te nemen met Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_nl.htm](http://europa.eu/europedirect/index_nl.htm)),  
door te bellen naar 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratis in de hele Europese Unie) (\*).

(\*) De informatie wordt gratis verstrekt en bellen is doorgaans gratis, maar sommige operatoren, telefooncellen of hotels kunnen kosten aanrekenen.

### Betaalde publicaties:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Het Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT) heeft de ambitieuze doelstelling de banden tussen onderwijs, wetenschap en bedrijfsleven te versterken en op die wijze een aanjager te zijn van innovatie in de EU. We concluderen dat hoewel de bestaansreden van het EIT gegrond is, het complexe operationele kader en managementproblemen de algemene doeltreffendheid ervan hebben belemmerd. Wij hebben verschillende gebreken vastgesteld in het financieringsmodel van het EIT, de rapporteringsregelingen tussen het EIT en de kennis- en innovatiegemeenschappen (KIG's) en de financiële duurzaamheid van de KIG's. Zeven jaar na de oprichting is het EIT operationeel nog niet volledig onafhankelijk van de Europese Commissie. Dit heeft de besluitvorming belemmerd. Wij concluderen dat, als het EIT het oorspronkelijk beoogde baanbrekende innovatieve instituut wil worden, er wettelijke en operationele aanpassingen nodig zijn om het innovatiepotentieel van de EU beter te bevorderen.



EUROPESE  
REKENKAMER



Publicatiebureau