



ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE

OP HET SPECIAAL VERSLAG VAN DE
EUROPESE REKENKAMER

**Synergieën tussen Horizon 2020 en de
Europese structuur- en investeringsfondsen:
Nog niet optimaal benut**

Inhoud

SAMENVATTING (paragrafen I-IX)	2
INLEIDING (paragrafen 1-9)	3
REIKWIJDTE EN AANPAK VAN DE CONTROLE (paragrafen 10-13).....	5
OPMERKINGEN (paragrafen 14-78).....	5
CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN (paragrafen 79 tot en met 91).....	11
Aanbeveling 1 — Verbeter de samenwerking tussen de instanties die betrokken zijn bij het beheer van de ESIF en de kaderprogramma's	12
Aanbeveling 2 — Benut het potentieel van gegevens om synergieën te bevorderen.....	12
Aanbeveling 3 — Verhoog het gebruik van downstreamsynergieën.....	13
Aanbeveling 4 — Verbeter de informatiestroom over projecten die het excellentiekeurmerk hebben ontvangen	13

Dit document bevat de antwoorden van de Europese Commissie op de opmerkingen naar aanleiding van een speciaal verslag van de Europese Rekenkamer, overeenkomstig artikel 259 van het [Financieel Reglement](#), dat samen met het speciaal verslag zal worden bekendgemaakt.

SAMENVATTING (paragrafen I-IX)

Antwoorden van de Commissie:

I. Horizon 2020 en de opvolger daarvan, Horizon Europa (HE), zijn de belangrijkste programma's van de Europese Unie ter ondersteuning van onderzoek en innovatie. Het uiteindelijke doel ervan is het scheppen van banen, het stimuleren van de economische groei, het bevorderen van het concurrentievermogen van de industrie en het vergroten van de aantrekkelijkheid van de Unie op het gebied van onderzoek en ontwikkeling.

De Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF) hebben ook aanzienlijke middelen vrijgemaakt om innovatie en lidstaten te ondersteunen en de innovatiekloof te helpen overbruggen.

De begroting van de Commissie voor onderzoek en innovatie in de periode 2014-2020 weerspiegelt de ambitie van de EU om in de toekomst van Europa te investeren.

II. Het dichter bij elkaar brengen van het cohesiebeleid en Horizon Europa heeft de afgelopen jaren hoge prioriteit gehad voor de Commissie, met name bij de voorbereiding voor de periode 2021-2027. Het doel is het effect van beide beleidsmaatregelen te versterken door complementariteit tot stand te brengen, met name in de minder ontwikkelde en perifere regio's. Het bevorderen van een geïntegreerde aanpak en het versterken van de synergieën tussen deze belangrijke EU-instrumenten (en hun respectieve pijlers en beleidsdoelstellingen) kunnen nieuwe win-winsituaties opleveren die gunstig zijn voor iedereen. Er kan bijvoorbeeld een duurzame en slimme regionale economische ontwikkeling worden bevorderd, terwijl tegelijkertijd het innovatie-ecosysteem van de EU in het algemeen wordt verbeterd en beter in staat wordt gesteld op belangrijke maatschappelijke uitdagingen in te spelen en belangrijke strategische waardeketens tot stand te brengen.

Deze aanpak creëert nieuwe mogelijkheden om innovatie in alle regio's te bevorderen en minder ontwikkelde en perifere regio's beter te integreren in de Europese onderzoeksruimte (EOR) en het Europees innovatie-ecosysteem.

V. Sinds 2014 werd in de door de Commissie opgestelde richtsnoeren¹ al benadrukt dat "het vertalen van deze nieuwe realiteit een leerproces zal zijn, aangezien de uitvoering van de ESIF onder de regels voor gedeeld beheer van de lidstaten valt, terwijl steun voor Horizon 2020, Cosme, Erasmus + enz. op EU-niveau wordt toegekend (direct of indirect door de Commissie)".

De Commissie heeft gewerkt aan verschillende aspecten die gericht zijn op het ondersteunen van sterkere synergieën, met name voor de periode 2021-2027, zoals de vereenvoudiging en afstemming van de regelgeving met betrekking tot dit beleid in samenwerking met de begrotingsautoriteiten. Dit is een teken van haar engagement om synergieën tot stand te brengen. Daarnaast zijn er een aantal acties ondernomen om synergieën te bevorderen. De Commissie heeft een brochure gepubliceerd met voorbeelden van synergieën in de afgelopen programmeringsperiode en heeft voorbeelden van regelingen ter ondersteuning van het excellentiekeurmerk (Seal of Excellence – SoE) en van houders daarvan die financiering ontvangen via de SoE-website, gepromoot.

¹ Europese Commissie, directoraat-generaal Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling, *Enabling synergies between European Structural and Investment Funds, Horizon 2020 and other research, innovation and competitiveness-related Union programmes: guidance for policy-makers and implementing bodies*, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2014, <https://op.europa.eu/nl/publication-detail/-/publication/e39e8352-3553-49ac-ae4-5760ac246ba6/language-en>

Niettemin kan een beter begrip op het niveau van de lidstaten van de doelstellingen van het EU-beleid bijdragen tot een beter ontwerp van hun strategische documenten. De Commissie erkent dat er enige ruimte is voor verbetering van de synergieën en de afstemming tussen EU-beleidsdoelstellingen en -programma's, zowel op EU- als op nationaal niveau, en dat er meer moet worden gedaan.

VI. Uit de recente studie² over prioritering in strategieën voor slimme specialisatie in de EU is gebleken dat de prioritaire gebieden van de S3-strategieën in de EU grotendeels gebaseerd zijn op een reeks objectieve gegevensgestuurde identificatieprocessen. Dit heeft geleid tot prioriteringsbenaderingen in de EU-lidstaten/regio's die een beperkte, maar vaak brede reeks prioritaire gebieden definiëren die gericht zijn op O&O en meer technologiegestuurde thema's.

De Commissie is van mening dat strategieën voor slimme specialisatie vaak betrekking hebben op prioritaire gebieden van Horizon, ook al wordt er niet expliciet naar verwezen.

Een breed scala aan prioriteiten voor slimme specialisatie beperkt niet noodzakelijkerwijs de mogelijkheid om synergieën tot stand te brengen.

VII. Hoewel alle begunstigden van Horizon 2020-subsidies hun plannen voor downstreamexploitatie moeten uiteenzetten, is het tegelijkertijd mogelijk dat zij ESIF-financiering niet altijd beschouwen of expliciet vermelden als een mechanisme om hun onderzoeksresultaten verder te benutten. Dit is op zich niet problematisch als exploitatieplannen niet afhankelijk zijn van voortzetting van de subsidie uit de EU-begroting.

Veel beheersautoriteiten voeren met succes maatregelen ter ondersteuning van innovatie uit en creëren zo mogelijkheden voor synergieën verderop in de keten. Niettemin moeten de lidstaten ook hun interne capaciteit verder versterken om de mogelijkheden voor versterkte synergieën te maximaliseren.

VIII. Een belangrijk instrument voor synergieën is het excellentiekeurmerk, dat de waarde van het voorstel erkent en andere financieringsorganen helpt te profiteren van het hoogwaardige evaluatieproces van de Commissie.

Ontvangers van een excellentiekeurmerk zijn niet verplicht verslag uit te brengen over de benutting van hun projecten door andere financieringsinstrumenten. De Commissie kan derhalve niet het precieze bedrag bepalen van projectvoorstellen die dergelijke financiering hebben ontvangen, maar het kan hoger zijn dan wat vrijwillig is gemeld door de leden van de praktijkgemeenschap voor het excellentiekeurmerk.

IX. De Commissie aanvaardt de aanbevelingen.

INLEIDING (paragrafen 1-9)

Antwoorden van de Commissie:

² Europese Commissie, directoraat-generaal Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling, *Study on prioritisation in smart specialisation strategies in the EU: Final report*, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2021, <https://op.europa.eu/nl/publication-detail/-/publication/fd1c28cd-fb18-11eb-b520-01aa75ed71a1/language-nl>

01. Zoals blijkt uit de mededeling van de Commissie over Horizon 2020³, helpen "onderzoek en innovatie [...] om werkgelegenheid, welvaart, levenskwaliteit en mondiale collectieve voorzieningen te genereren. Zij zorgen voor de nodige wetenschappelijke en technologische doorbraken om de dringende maatschappelijke problemen aan te pakken. [...] Onderzoek en innovatie staan dan ook centraal in de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei."

Daarnaast stelt ook de huidige Europese Commissie (2019-2024) dit beleid centraal in haar beleidsprioriteiten.⁴

03. De Commissie benadrukt de algemene noodzaak om synergieën te ontwikkelen met de andere programma's van de Unie, zoals het gemeenschappelijk strategisch kader voor economische, sociale en territoriale cohesie en het programma voor concurrentievermogen en kmo's (mkb).

04. Deze doelstelling komt ook tot uiting in de verordening Horizon Europa: "[...] in het kader van het programma [moet] worden gestreefd naar synergie met andere programma's van de Unie, gaande van het ontwerp en de strategische planning, tot de selectie van de projecten, het beheer, de communicatie en de verspreiding en exploitatie van de resultaten, de monitoring, auditing en governance van het programma. [...] Teneinde dubbel werk en overlappingsen te vermijden, het hefboomeffect van Uniefinanciering te vergroten en de administratieve lasten voor de aanvragers en de begunstigen te verminderen, moet synergie kunnen worden gestimuleerd, met name door alternatieve, gecombineerde, cumulatieve financiering en overdracht van middelen."

De verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen⁵ (GB-verordening) (overweging 61) luidt als volgt: "De synergie tussen de fondsen en rechtstreeks beheerde instrumenten moet worden geoptimaliseerd. Het verlenen van steun voor concrete acties waaraan reeds een excellentiekeurmerk is toegekend of die worden medegefinancierd door Horizon Europa, met een bijdrage uit de fondsen, moet worden vergemakkelijkt. Omstandigheden die reeds op Unieniveau zijn beoordeeld vóór de toekenning van het excellentiekeurmerk of de medefinanciering door Horizon Europa, moeten niet opnieuw worden beoordeeld, mits de activiteiten voldoen aan een beperkte reeks in deze verordening vastgelegde vereisten. Dit moet ook het volgen van de desbetreffende regels van Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie vergemakkelijken."

05. Bovenstaande verwijzingen benadrukken het belang van de ontwikkeling van synergieën tussen de verschillende beleidsdomeinen van de Europese Unie – een streven dat door de belangrijkste belanghebbenden is erkend. In dit verband heeft de Commissie richtsnoeren gepubliceerd over de mogelijkheden om de synergieën tussen Horizon Europa (HE) en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) te maximaliseren. In het document worden de nieuwe mogelijkheden voor synergieën belicht en wordt de praktische uitvoering ervan verduidelijkt voor beheersautoriteiten van het cohesiebeleid, nationale contactpunten voor Horizon Europa en initiatiefnemers/indieners van projecten in het kader van Horizon Europa. Ook wordt benadrukt dat succes de gedeelde verantwoordelijkheid van alle actoren is.

³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, "Horizon 2020" - het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (2014-2020), COM(2011) 808 definitief.

⁴ Politieke richtsnoeren voor de volgende Europese Commissie 2019-2024 (https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_nl_0.pdf).

⁵ Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (PB L 231 van 30.6.2021, blz. 159).

07. De Europese Rekenkamer (ERK) wijst op de complexiteit van dit streven, aangezien verschillende aspecten (doelstellingen, beheer, uitvoering en prioriteiten) van de verschillende instrumenten niet volledig met elkaar overeenstemmen.

Horizon 2020 is gericht op de ondersteuning van excellentie in O&I, overeenkomstig artikel 179 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Het cohesiebeleid heeft tot doel de algehele harmonieuze ontwikkeling van de lidstaten en hun regio's te bevorderen en te ondersteunen, overeenkomstig artikel 174 VWEU, met name door de regionale verschillen te verkleinen. Het EFRO en Horizon Europa zijn EU-instrumenten ter ondersteuning van investeringen in onderzoek en innovatie.

Het dichter bij elkaar brengen van het cohesiebeleid en Horizon Europa heeft de afgelopen jaren hoge prioriteit gehad voor de Commissie, met name bij de voorbereiding voor de periode 2021-2027. Het doel is het effect van beide beleidsmaatregelen te versterken door complementariteit tot stand te brengen, met name in de minder ontwikkelde en perifere regio's. Het bevorderen van een geïntegreerde aanpak en het versterken van de synergieën tussen deze belangrijke EU-instrumenten (en hun respectieve pijlers en beleidsdoelstellingen) kunnen nieuwe win-winsituaties opleveren die gunstig zijn voor iedereen.

REIKWIJDTE EN AANPAK VAN DE CONTROLE (paragrafen 10-13)

Geen antwoorden van de Commissie.

OPMERKINGEN (paragrafen 14-78)

Antwoorden van de Commissie:

14. De beleidsmaatregelen van de Commissie waarop de controle van de Rekenkamer betrekking heeft, zijn gericht op doelstellingen in verband met regionale ontwikkeling en onderzoek en innovatie. Deze beleidsmaatregelen zijn grotendeels afzonderlijk uitgevoerd. De nadruk op de ontwikkeling van synergieën is een relatief recente stap voorwaarts bij de uitvoering van de bovengenoemde beleidsmaatregelen. De Commissie werkt sinds het begin van de programmeringsperiode 2014-2020 actief aan het bevorderen van synergieën. De rol van de Commissie bij het vereenvoudigen en op elkaar afstemmen van de wetgevende handelingen in verband met de bovengenoemde beleidsmaatregelen is een teken van haar engagement om te zorgen voor een succesvolle totstandbrenging van sterkere synergieën.

16. Het is een permanent streven van de Commissie geweest om de verschillende programma's van de Unie bij de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Unie op elkaar af te stemmen. De Commissie waardeert het dat er nota is genomen van haar inspanningen om de wetgevende handelingen voor de periode 2021-2027 op elkaar af te stemmen.

De Commissie is van mening dat de gezamenlijke inspanning die heeft geleid tot de wijzigingen die voor de periode 2021-2027 zijn doorgevoerd, reeds ook heeft geleid tot een groter bewustzijn en meer wederzijdse kennis van de doelstellingen en kansen, wat op zich een positief effect had.

19. De Onderzoeksdienst van het Europees Parlement toont de complexiteit van deze inspanningen aan. Het document bevat enkele inzichten en opmerkingen over hoe vooruitgang kan worden geboekt en hoe de problemen die de vooruitgang van sterkere synergieën in de weg staan, kunnen worden opgelost.

De diensten van de Commissie hebben nauw samengewerkt om de mogelijkheden voor synergieën te vergroten door middel van meer gecoördineerde regels voor de periode 2021-2027 en gelijkaardige bepalingen in alle relevante wetgeving (Horizon Europa, cohesiebeleid, algemene groepsvrijstellingsverordening voor staatssteun). De diensten werken momenteel samen om ervoor te zorgen dat de mogelijkheden die het nieuw meerjarig financieel kader biedt om verschillende soorten synergieën tot stand te brengen en te maximaliseren, worden aangegrepen door de EFRO-beheersautoriteiten en belanghebbenden op het gebied van onderzoek en innovatie. De nieuwe mogelijkheden zijn al bij verschillende gelegenheden aan de lidstaten, regio's en belanghebbenden gepresenteerd. Daarnaast zijn sinds 5 juli 2022 nieuwe richtsnoeren beschikbaar over de mogelijkheden om de synergieën tussen Horizon Europa en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling te maximaliseren⁶.

21. Hoewel er talrijke plaatsen en mechanismen zijn voor uitwisselingen tussen de Commissie en de nationale en regionale belanghebbenden, waaronder een formeel proces voor de betrokkenheid van de Commissie, de lidstaten en de relevante belanghebbenden tijdens het wetgevingsproces en de daaropvolgende programmering en uitvoering van de instrumenten (bv. strategische programmering, de praktijkgemeenschap van het excellentiekeurmerk), moeten verdere inspanningen worden geleverd om te zorgen voor synergieën bij de uitvoering (zie het antwoord van de Commissie op paragraaf 19).

KADER 1 - De “praktijkgemeenschap van het excellentiekeurmerk”: een positief voorbeeld van samenwerking op verschillende niveaus.

De leden van de praktijkgemeenschap (Community of Practice – CoP) van het excellentiekeurmerk zijn voornamelijk EFRO-beheersautoriteiten, maar ook andere publieke en private organen met financieringsbevoegdheden die erop gericht zijn SoE-vriendelijke acties uit te voeren en hebben besloten zich op vrijwillige basis bij de gemeenschap aan te sluiten. Vandaag telt de gemeenschap ongeveer 250 leden en werkt zij via regelmatige vergaderingen onder voorzitterschap van de Commissie. De gemeenschap beschikt over een gemeenschapsplatform (SINAPSE) dat de uitwisseling van informatie en beste praktijken op het gebied van het excellentiekeurmerk mogelijk maakt.

24. Sinds de zeer vroege stadia van Horizon 2020 gaat de Commissie ervan uit dat betere communicatie op nationaal niveau de consistente uitvoering van EU-programma's kan verbeteren.

Dit wordt bevestigd door punt 3.3 van de richtsnoeren van 2014 (“Actions for National and Regional authorities involved in Horizon 2020 and other relevant EU programmes”). In dit punt wordt gewezen op de noodzaak dat de verschillende organen die betrokken zijn bij EU-programma's, zoals de nationale contactpunten (NCP's) van Horizon 2020, het Enterprise Europe Network (EEN) enz., samenwerken met de nationale beheersautoriteiten en meer bekendheid geven aan de mogelijkheden om gelijktijdig gebruik te maken van ESIF- en Horizon 2020-financiering.

Daarnaast wordt aanbevolen om workshops te organiseren waarin de relevante beheersautoriteiten en organen die belast zijn met onderzoek en innovatie voor slimme specialisatie worden samengebracht met vertegenwoordigers in de verschillende programmacomités van Horizon 2020,

⁶ C(2022) 4747 final: Mededeling aan de Commissie, *Approval of the content of a draft Commission Notice on the synergies between ERDF programmes and Horizon Europe*, 5 juli 2022.

Cosme enz. om te brainstormen over mogelijke synergieën en synchronisatie van financieringsbesluiten, om regelmatig informatie uit te wisselen en wederzijds te leren over de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de onderzoeks- en innovatiestrategieën voor slimme specialisatie (RI S3). Zij zouden bijvoorbeeld mogelijke alternatieve financiering/heroriëntering van hoogwaardige Horizon 2020-voorstellen met een score boven de drempel kunnen onderzoeken waarvoor in de Horizon 2020-begroting onvoldoende middelen beschikbaar waren.

26. Informatie over door de kaderprogramma's ondersteunde projecten is beschikbaar via het Horizon Dashboard⁷ en de websites van CORDIS⁸, Kohesio⁹ en individuele programma's.

Bovendien worden de gegevens van de kaderprogramma's als open data gepubliceerd op het officiële portaal voor Europese gegevens (data.europa.eu)¹⁰, ter ondersteuning van transparantie, hergebruik en koppeling door externe belanghebbenden.

29. De Commissie heeft data- en informatie-instrumenten ontwikkeld om eenvoudige en transparante informatie te verstrekken over de begunstigen van de kaderprogramma's voor onderzoek en innovatie (Horizon Dashboard, ook toegankelijk via het financierings- en aanbestedingsportaal¹¹) en over het cohesiebeleid van de EU (Kohesio) dat sinds maart 2022 operationeel is.

De data van de programma's voor onderzoek en innovatie, met name Horizon 2020, zijn openbaar beschikbaar. Voor Horizon 2020-projecten op het gebied van onderzoek en innovatie, met uitzondering van CORDIS, heeft de Commissie de lidstaten de beperkte eCORDA-databank ter beschikking gesteld totdat het openbare Horizon Dashboard in 2018 werd gelanceerd (en in 2021 in het Horizon Dashboard werd geïntegreerd). Het dashboard is beschikbaar op het financierings- en aanbestedingsportaal en staat open voor het brede publiek.

Zie ook het antwoord op paragraaf 31.

30. De databanken van Horizon en het cohesiebeleid hebben een verschillend formaat, wat de verschillen in het rechtskader voor deze instrumenten weerspiegelt.

Een gemeenschappelijke en statische taxonomie is moeilijk uit te voeren, mede vanwege de verschillende toepassingsgebieden van de instrumenten. Voor S3-strategieën hoeven deze niet te worden vastgesteld in een bepaalde vaste classificatie (bv. NACE, de nomenclatuur van economische activiteiten), maar worden ze vastgesteld op basis van een locatiegebonden bottom-up ontdekkingsproces voor ondernemerschap.

31. De rapportage- en toezichtmechanismen voor ESIF zijn in overeenstemming met de wettelijke vereisten en worden geschikt geacht voor beleidsmonitoring.

De Commissie is van mening dat de twee databanken weliswaar niet interoperabel zijn, maar dat de bestaande functionaliteiten het al tot op zekere hoogte mogelijk maken relevante informatie terug te vinden.

⁷ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/horizon-dashboard>

⁸ <https://cordis.europa.eu/>

⁹ <https://kohesio.ec.europa.eu/en/>

¹⁰ <https://data.europa.eu/nl>

¹¹ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/home>

Kohesio maakt het met name mogelijk om alle in het kader van het cohesiebeleid gefinancierde projecten op het gebied van onderzoek en innovatie te identificeren door middel van de “intervention field”-filter. De grote meerderheid (> 85 %) van de totale investeringen in het kader van de S3-strategie is geconcentreerd op een klein aantal actiegebieden.

Gebruikers kunnen deze thematische filter combineren met extra filters (bv. land, programma, fonds) om hun zoekopdracht te verfijnen en de lijst van O&I-projecten alsook inzicht in de geografische dekking en gedetailleerde informatie over de betrokken begunstigden te verkrijgen.

Daarnaast maakt Kohesio gebruik van semantische zoekfuncties op basis van kunstmatige intelligentie, waardoor gebruikers O&I-projecten kunnen ontdekken op specifieke gebieden die niet rechtstreeks onder de bovengenoemde actiegebieden vallen (bv. kankeronderzoek).

De lopende inspanningen zijn erop gericht de titel en de beschrijving van het project in te delen volgens de door EuroVoc gecontroleerde vocabulaire die door het Publicatiebureau wordt bijgehouden. Deze stap zal de opzoekbaarheid van in Kohesio opgenomen gegevens verder verbeteren.

Bovendien werkt CORDIS al met de EuroSciVoc-classificatie, waardoor een bepaald niveau van mapping met Kohesio mogelijk is.

De Commissie erkent dat de bestaande gegevenskaders, de opzoekbaarheid en het in kaart brengen van de gegevens, de monitoring van synergieën en de bevordering van voorbeelden van goede praktijken moeten worden verbeterd.

32. De Commissie en de nationale autoriteiten richten zich vooral op de uitvoering van het beleid waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Monitoring van synergieën maakte ook geen deel uit van de regelgevingsvereisten voor monitoring in het kader van de GB-verordening.

33. De Commissie werkt voortdurend aan een betere uitvoering van haar beleid. Een betere opzet van het monitoringproces is daarom van cruciaal belang voor dit doel. Ook de wijze waarop de relevante informatie in het besluitvormingsproces wordt vastgelegd, is belangrijk.

In dit verband moet het verzamelen van informatie voor de besluitvorming over de uitvoering van het programma (monitoring) gebaseerd zijn op praktische regelingen om het proces te vergemakkelijken zonder de begunstigden van de programma's buitensporige lasten op te leggen. Het rechtskader voor het monitoringsysteem voor de fondsen voor het cohesiebeleid voorziet niet in verplichte en systematische verslaglegging door beheersautoriteiten over het gebruik van excellentiekeurmerken.

Ook bestaat er geen monitoringsysteem voor de SoE-voorstellen, aangezien deze in feite buiten het follow-upproces van Horizon-projecten vallen.

In vergelijking met Horizon 2020 zal meer informatie worden verzameld over de follow-up van projectresultaten in het kader van Horizon Europa dankzij het rapportagekader en de diensten en instrumenten waarover de begunstigden in het kader van de strategie voor verspreiding en exploitatie van Horizon Europa beschikken, zoals de Horizon Results Booster en het Horizon Results Platform.

34. De rol van de nationale autoriteiten mag in verband met dit aspect van de programma's niet worden veronachtzaamd.

36. De Commissie heeft verschillende acties ondernomen, waarnaar de ERK verwijst.

Het document met richtsnoeren voor synergie, dat in een zeer vroeg stadium van de uitvoering van Horizon 2020 is gepubliceerd, is in dit verband een belangrijk document.

Wat de beleidsondersteuningsfaciliteit betreft, is het niet de bedoeling alle lidstaten samen te brengen voor de wederzijdse leeroefening. De verspreiding van de resultaten van de uitwisselingen in het kader hiervan ten behoeve van andere landen wordt gewaarborgd door verslagen en workshops waarin de conclusies worden gepresenteerd. Deze zijn beschikbaar op de website van de beleidsondersteuningsfaciliteit.

De Commissie heeft op verzoek van lokale of nationale autoriteiten ook talrijke workshops op nationaal en regionaal niveau georganiseerd/bijgewoond om informatie over synergieën te delen.

41. De autoriteiten op nationaal niveau die belast zijn met het beheer van de EU-programma's spelen een sleutelrol bij het ontwerp van strategische acties en de succesvolle uitvoering ervan.

47. De EU-lidstaten/regio's hebben een beperkte, maar vaak brede reeks prioritaire gebieden vastgesteld die gericht zijn op O&O en meer technologiegerichte thema's. De omvang van het prioritaire gebied beperkt echter niet noodzakelijkerwijs de mogelijkheid om synergieën tot stand te brengen.

51. De Commissie wijst nogmaals op het belang van capaciteitsopbouw bij nationale overheden om potentiële begunstigen te ondersteunen in de aanvraagfase van de procedures voor de toekenning van subsidies, aangezien dit in aanzienlijke mate bijdraagt tot de succesvolle uitvoering van de programma's van de Unie (op nationaal niveau).

GEZAMENLIJK ANTWOORD OP DE PARAGRAFEN 56 TOT EN MET 63:

De Commissie erkent hoe belangrijk het is om downstreamsynergieën te ondersteunen als een mogelijk mechanisme om de resultaten van die onderzoeksprojecten die een betekenisvolle impact kunnen hebben op de sociaal-economische ontwikkeling van een gebied, verder te verspreiden en te exploiteren.

64. Een voorbeeld van de interactie tussen informatie die afkomstig was van de rechtstreeks beheerde O&I-programma's, zoals Horizon 2020 en het door het EFRO gefinancierde Interreg, was de oprichting van het instrument voor het in kaart brengen van synergieën tussen Horizon 2020 en Interreg (matchmaking-instrument), dat werd ingevoerd als follow-up van een behoefte die werd geuit na de uitrol van de experimentele kapitalisatie-oproep van Interreg Centraal-Europa. Dit instrument is openbaar beschikbaar op het financierings- en aanbestedingsportaal (zie het antwoord op paragraaf 29). Er worden verdere stappen gezet om de door Interact beheerde keep.eu-databank van Interreg¹² te verrijken met de permanente identificatiecodes van de deelnemers, zoals PIC, waardoor in de toekomst het aspect van synergieën in beide programma's wordt versterkt.

69. Het excellentiekeurmerk werd voor het eerst gelanceerd in het kader van Horizon 2020 en wordt versterkt in het kader van Horizon Europa. Het gebruik van het excellentiekeurmerk in de cohesiebeleidsprogramma's moet verder worden bevorderd in het kader van de versterking van de synergieën tussen de kaderprogramma's voor onderzoek en innovatie en het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling.

¹² <https://keep.eu/>

71. Ondanks het ontbreken van verwijzingen naar het SoE in de GB-verordening van 2013 en in de operationele programma's, die zijn goedgekeurd vóór de start van het SoE-initiatief in 2015, tracht de Commissie informatie te verzamelen over nationale/regionale steunregelingen voor SoE's die door de leden van de CoP zijn opgezet. De verslaglegging gebeurt echter op vrijwillige basis. Alleen al voor het excellentiekeurmerk van fase 2 van de EIC-accelerator voor kmo's werden in 11 landen 15 steunregelingen gerapporteerd. Hetzelfde aantal regelingen werd opgezet voor het excellentiekeurmerk van MSCA. De Commissie beschikt echter niet over precieze gegevens over het aantal projecten met een excellentiekeurmerk dat uiteindelijk werd gefinancierd.

72. Wat de drie Teaming-projecten betreft, is de Commissie op de hoogte van het gebruik door het EFRO van maatregelen ter ondersteuning van het SoE, hoewel deze niet in de OP's waren opgenomen.

74. Sinds de start van het initiatief rond het excellentiekeurmerk heeft de Commissie verschillende acties ondernomen om het gebruik van projecten met SoE te verbeteren. Een voorbeeld hiervan is de wijziging van de algemene groepsvrijstellingsverordening, waardoor de lidstaten bepaalde steunmaatregelen (met inbegrip van de financiering van SoE-projecten) zonder voorafgaande aanmelding mogen uitvoeren.

Hierdoor konden vereenvoudigingen worden ingevoerd die door de beheersautoriteiten als essentieel werden beschouwd om synergieën tot stand te brengen: SoE's rechtstreeks ondersteunen (d.w.z. zonder nieuwe evaluatie van de O&I-kwaliteit van het voorstel) en de categorieën, maximumbedragen en methoden voor de berekening van subsidiabele kosten in het kader van Horizon Europa toepassen. Dit voorkomt dat begunstigden en beheersautoriteiten dubbel werk verrichten bij het indienen, evalueren en selecteren van concrete acties voor EFRO-steun.

75. In de verordeningen inzake het cohesiebeleid voor de perioden 2014-20 en 2021-27 is als algemene regel vastgesteld dat alleen investeringen in kleine en middelgrote ondernemingen moeten worden ondersteund, aangezien steun voor kmo's een politieke prioriteit van de Unie is.

Net als in de periode 2014-2020 wordt in de verordeningen voor de periode 2021-27 één uitzondering gemaakt voor investeringen in andere ondernemingen dan kmo's wanneer dergelijke investeringen worden gedaan in samenwerking met kmo's in onderzoeks- en innovatieactiviteiten.

Het niet toekennen van steun aan ondernemingen in moeilijkheden is een andere hoeksteen van het beleid, dat gebaseerd is op goed financieel beheer. De enige afwijkingen van de algemene regel werden na de COVID-19-pandemie toegestaan om steun te verlenen aan ondernemingen in moeilijkheden indien dit was toegestaan op grond van een tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun die is vastgesteld om het hoofd te bieden aan uitzonderlijke omstandigheden of op basis van de-minimissteun.

GEZAMENLIJK ANTWOORD OP DE PARAGRAFEN 76 EN 77:

Een automatisch kennisgevingsmechanisme voor alle soorten toegekende excellentiekeurmerken kan moeilijk te ontwikkelen zijn en de kosten kunnen groter uitvallen dan de voordelen. Een dergelijke ontwikkeling wordt in de toekomst evenwel door de Commissie in overweging genomen voor het EIC-excellentiekeurmerk.

Ondertussen ontvangen beheersautoriteiten en andere geïnteresseerde financieringsorganen op verzoek volledige informatie over projectvoorstellen met een excellentiekeurmerk in hun land/regio die daarvoor toestemming hebben gegeven. Deze informatie wordt sinds 2015 ook via het

gemeenschapsplatform SINAPSE ter beschikking gesteld van de leden van de CoP. Niet alle beheersautoriteiten zijn echter lid van de CoP, aangezien registratie geen verplichting is.

Sinds 2015 biedt een speciale website over het excellentiekeurmerk gedetailleerde informatie over het initiatief, hoe het kan worden gebruikt, financieringsmogelijkheden en informatie voor financieringsorganen. Op de website kunnen ook vragen worden gestuurd naar een functionele mailbox.

De Commissie verstrekt geaggregeerde gegevens over de projectvoorstellen waaraan een SoE is toegekend op het openbare Horizon Dashboard.

78. De Commissie moedigt de beheersautoriteiten bij elke bijeenkomst van de praktijkgemeenschap aan hun nationale of regionale beste praktijken te delen en bespreekt uitvoeringskwesties met hen. De Commissie is ervan op de hoogte dat andere lidstaten systemen hebben ingevoerd om een optimale informatiestroom over het excellentiekeurmerk te waarborgen.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN (paragrafen 79 tot en met 91)

Antwoorden van de Commissie:

GEZAMENLIJK ANTWOORD OP DE PARAGRAFEN 79 EN 80:

Hoewel de Commissie erkent dat er ruimte is voor verdere verbetering van de uitvoering van downstreamsynergieën, merkt zij op dat de mogelijkheden voor synergieën tussen programma's van Horizon Europa en van het cohesiebeleid in de periode 2021-2027 aanzienlijk zijn verbeterd door middel van meer gecoördineerde regels in alle relevante wetgeving (Horizon Europa, cohesiebeleid, algemene groepsvrijstellingsverordening voor staatssteun), die bedoeld zijn om toegevoegde waarde voor de Unie te waarborgen, overlappingen te voorkomen en te streven naar maximale efficiëntie en administratieve vereenvoudiging. De doelstelling van het EFRO op het gebied van onderzoek en innovatie is het ondersteunen van marktonderzoek en de toepassing van onderzoeksresultaten (dit laatste met inbegrip van resultaten die voortvloeien uit Horizon-projecten). Dit is de belangrijkste voorwaarde om downstreamsynergieën tot stand te brengen.

De Commissie benadrukt dat de relevante rechtsgrondslagen geen systematische monitoring van synergieën vereisen. Niettemin heeft de Commissie een aantal goede praktijken vastgesteld en bevordert, waaronder de publicatie van "EU funds working together for jobs & growth", een compilatie van voorbeelden van synergieën tussen de kaderprogramma's voor onderzoek en innovatie (Horizon 2020) en de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF), en de verspreiding van informatie over de experimentele oproep "Capitalisation through coordination" voor Interreg Centraal-Europa.

81. De Commissie is van mening dat haar belangrijkste diensten die verantwoordelijk zijn voor de kaderprogramma's voor onderzoek en innovatie en de ESIF, namelijk DG Onderzoek en Innovatie en DG Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling, goed samenwerken, zowel formeel als informeel, en dat in het geval van de SoE-praktijkgemeenschap ook belanghebbenden betrokken zijn die verantwoordelijk zijn voor het ontwerpen en uitvoeren van programma's op nationaal en regionaal niveau. Samenwerking op nationaal niveau tussen de instanties die verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren of het helpen uitvoeren van de programma's kan echter verder worden aangemoedigd.

Aanbeveling 1 — Verbeter de samenwerking tussen de instanties die betrokken zijn bij het beheer van de ESIF en de kaderprogramma's

De Commissie aanvaardt de aanbeveling.

De Commissie erkent het belang en de toegevoegde waarde van het verbeteren van de samenwerking tussen de instanties van de lidstaten met beleids- en operationele verantwoordelijkheden op het gebied van O&I, en de nationale cohesiebeleidsinstanties die verantwoordelijk zijn voor O&I. Het bevorderen van toenadering tussen deze gemeenschappen zal verbindingen en de uitwisseling van kennis en praktijken helpen bewerkstelligen en bevorderen.

82. De Commissie is van mening dat het belangrijk is de toegang tot informatie over projecten en begunstigden die door haar fondsen en instrumenten worden ondersteund, te faciliteren. Wat het EFRO betreft, bevat de onlangs (in maart 2022) gelanceerde Kohesio-databank uitgebreide en actuele informatie over projecten en begunstigden die door het cohesiebeleid worden ondersteund. Hierin wordt de door de beheersautoriteiten in de lijst van concrete acties gepubliceerde informatie geaggregeerd, gestandaardiseerd en in een interoperabel formaat opnieuw gepubliceerd.

Het Horizon Dashboard bevat gedetailleerde gegevens over gefinancierde projecten en de begunstigden ervan.

83. Hoewel de Commissie erkent dat de bestaande gegevenskaders, de opzoekbaarheid en de mapping van de gegevens moeten worden verbeterd, is zij van mening dat een interoperabele databank met een gemeenschappelijke en statische taxonomie momenteel niet nodig is om een passende functionaliteit te bieden voor bijvoorbeeld zoekopdrachten of mappingoefeningen in de databank. De Commissie is van mening dat de functies van de bestaande databanken het mogelijk maken relevante informatie te vinden.

84. De Commissie is van mening dat het belangrijk is toezicht te houden op het gebruik van de bestaande synergiemechanismen. In sommige gevallen is dit intrinsiek moeilijk – temeer omdat relevante informatie alleen beschikbaar is op het niveau van de lidstaten. Er bestaat geen wettelijke rapportageverplichting, maar de Commissie onderzoekt vrijwillige benaderingen om relevante informatie te verzamelen, zoals het dashboard voor het excellentiekeurmerk.

Zelfs zonder systematische monitoring heeft de Commissie voorbeelden van goede praktijken kunnen aanduiden en promoten (https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/seal-excellence_en).

De Commissie onderneemt voortdurend activiteiten om het bewustzijn te vergroten (via de SoE-website, socialemediakanalen, nationale contactpunten en het European Enterprise Network) en het synergieconcept bij verschillende gerichte evenementen te bevorderen (bv. de Groep Onderzoek, de Europese week van regio's en steden).

Aanbeveling 2 — Benut het potentieel van gegevens om synergieën te bevorderen

De Commissie aanvaardt de aanbeveling.

De Commissie erkent dat de bestaande gegevenskaders, de opzoekbaarheid en het in kaart brengen van de gegevens, de monitoring van synergieën en de bevordering van voorbeelden van goede praktijken moeten worden verbeterd.

85. Om sterkere synergieën te ondersteunen, publiceerde de Commissie op 5 juli 2022 een mededeling over synergieën tussen programma's in het kader van Horizon Europa en het EFRO ("synergierichtsnoeren")¹³, waarmee de deskundigheid en capaciteiten van belanghebbenden om de nieuwe kansen te benutten, worden versterkt.

86. De Commissie is in juli 2022 begonnen met een reeks promotie-evenementen en workshops om de nieuwe synergierichtsnoeren uit te leggen aan geïnteresseerde belanghebbenden in de lidstaten. Deze activiteiten zullen de komende maanden worden voortgezet.

87. Uit de recente studie over prioritering in strategieën voor slimme specialisatie in de EU¹⁴ is gebleken dat de prioritaire gebieden van de S3-strategieën in de EU grotendeels gebaseerd zijn op objectieve gegevensgestuurde identificatieprocessen. Dit heeft geleid tot prioriteringsbenaderingen in de EU-lidstaten/regio's die een beperkte, maar vaak brede reeks prioritaire gebieden definiëren die gericht zijn op O&O en meer technologiegestuurde thema's. De omvang van het prioritaire gebied beperkt echter niet noodzakelijkerwijs de mogelijkheid om synergieën tot stand te brengen.

90. Alle begunstigden van Horizon 2020-subsidies moeten hun plannen voor downstreamexploitatie uitzetten, maar zij beschouwen ESIF-financiering niet altijd als een mechanisme om hun onderzoeksresultaten verder te benutten. Dit is op zich niet problematisch als exploitatieplannen niet afhankelijk zijn van voortzetting van de subsidie uit de EU-begroting.

Het lage aantal verwijzingen naar het EFRO is ook te wijten aan het feit dat het moeilijk is om jaren van tevoren vast te stellen welke middelen zullen worden gebruikt.

Aanbeveling 3 — Verhoog het gebruik van downstreamsynergieën

De Commissie aanvaardt de aanbeveling.

Aanbeveling 4 — Verbeter de informatiestroom over projecten die het excellentiekeurmerk hebben ontvangen

De Commissie aanvaardt de aanbeveling en zal de informatiestroom over projecten met het excellentiekeurmerk verbeteren.

¹³ Zie het antwoord op paragraaf 19.

¹⁴ Europese Commissie, directoraat-generaal Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling, *Study on prioritisation in smart specialisation strategies in the EU: final report*, Publicatiebureau, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2776/60867>