

Vergaderjaar 2012–2013

28 753

Publiek-private samenwerking

32 637

Bedrijfslevenbeleid

Nr. 30 HERDRUK¹

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 juni 2013

Het bedrijvenbeleid geeft ondernemers meer ruimte om te ondernemen, te innoveren, te investeren en te exporteren. Daarnaast richt het zich op de versterking van negen topsectoren. Cruciaal om de kracht van de topsectoren te versterken, is dat onderzoekers, ondernemers en overheid de krachten bundelen. Dit is een belangrijk doel van het topsectorenbeleid. Dat heeft de samenwerking tussen wetenschap, bedrijfsleven en overheid de afgelopen tweeënhalf jaar een belangrijke impuls gegeven.

Om de samenwerking nog verder te versterken, is duidelijkheid over de spelregels voor hoe private en publieke partijen met elkaar samenwerken van groot belang. Ook vanuit de Kenniscoalitie² en enkele bedrijven is de behoefte hieraan geuit³. Om deze reden heeft het kabinet kennispartijen gevraagd om samen met de topteams nadere spelregels uit te werken voor samenwerking op het gebied van fundamenteel onderzoek, toegepast onderzoek en intellectueel eigendom⁴. Op 24 juni is dit advies aan het kabinet aangeboden⁵.

Hoofdpunten van het advies

In het advies wordt duidelijkheid gegeven over, onder andere, de volgende zaken:

- *Fundamenteel onderzoek*: NWO geeft een nadere invulling van de instrumenten en de verdeling over topsectoren van de € 275 mln die

¹ i.v.m. correctie in het kamerstuknummer

² De Kenniscoalitie bestaat uit VNO-NCW, MKB-NL, TO2-instituten, NWO, KNAW, VSNU en de Vereniging Hogescholen.

³ Brief van 13 bedrijven aan minister Kamp, 23 januari 2013.

⁴ Bedrijvenbeleid: Koersvast en Toekomstgericht, Kamerstuk 32 637, nr. 54.

⁵ *Spelregels voor privaat publieke samenwerking bij programmering en uitvoering van fundamenteel en toegepast onderzoek*, 20 juni 2013, ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

het voor topsectoren beschikbaar heeft. Binnen de € 275 mln is een heldere scheiding aangebracht tussen privaat-publiek gefinancierd onderzoek (PPS € 95 tot maximaal € 125 mln), privaat-publiek geprogrammeerd onderzoek waarvoor geen private medefinanciering nodig is (PPP € 80–95 mln) en vrij, op de topsectoren gericht onderzoek (€ 40–85 mln). Het onderzoek zal vanzelfsprekend aan de criteria van wetenschappelijke excellentie blijven voldoen. NWO zal de allocatie van haar middelen over topsectoren nog niet geheel invullen, maar ruimte houden om over de tijd heen mee te bewegen met private bijdragen, wetenschappelijke ontwikkelingen en maatschappelijke vragen.

- *Toegepast onderzoek*: de inzet van de capaciteit van de verschillende instituten voor toegepast onderzoek (TO2) heeft betrekking op capaciteitsinzet van TNO, DLO, Marin, Deltares, NLR en ECN) en belooft € 250 mln. Ook hier is een scheiding aangebracht tussen de budgetten voor privaat-publiek gefinancierd onderzoek (€ 150 mln) en het privaat-publiek geprogrammeerd onderzoek, waarin bij uitstek langere termijn kennisvragen die ook voor het bedrijfsleven van belang zijn, zoals duurzame mobiliteit of gezond leven, een plek kunnen krijgen (€ 100 mln). De samenwerkingsverbanden met private medefinanciering worden gestroomlijnd tot drie modaliteiten, onderscheiden naar de tijdspanne en het aantal deelnemers dat voor het onderzoek wenselijk is. Bij elk van deze modaliteiten gelden de uitgangspunten gelijkwaardigheid, private bijdragen, betrokkenheid MKB en deelname aan Europese programma's. Geadviseerd wordt om elke vier jaar een strategische weging en prioritering te laten plaatsvinden ten aanzien van de inzet van capaciteit van de TO2-instituten voor toegepast onderzoek, die economische, maatschappelijke en wetenschappelijke criteria als grondslag neemt. Ook sectorkarakteristieken en groeipotentie van de sector moeten hierin een plek krijgen.
- *Intellectueel eigendom*: duidelijkheid over verdeling van intellectueel eigendom is essentieel voor vruchtbare privaat-publieke samenwerking. Afspraken zijn gemaakt gericht op alle fasen van samenwerking (vooraf tijdens en na afloop van het project). In de uitwerking is het Europees kader de basis en is aansluiting gezocht bij bestaande best practices, bijvoorbeeld vanuit de verschillende Technologische Top Instituten. Afspraken zijn vormgegeven langs principes van aansluiting bij PPS-modaliteiten, redelijkheid, kans op commercialisering en blijvende aantrekkelijkheid voor verder onderzoek.

Reactie van het kabinet

Achtergrond; verankering van privaat publieke samenwerking

In voorgaande perioden is op verschillende manieren vorm gegeven aan privaat- publieke samenwerking voor onderzoek en innovatie, onder meer in Innovatiegerichte Onderzoeksprogramma's (IOP's), Technologische Top Instituten (TTI's), Innovatieprogramma's en Maatschappelijke Innovatie Agenda's (MIA's).

Hoewel met deze initiatieven goede resultaten zijn neergezet, kenden de eerdere werkwijzen ook een aantal beperkingen. Zo werden de samenwerkingsverbanden sterk gevoed door tijdelijke en omvangrijke (FES) overheidssubsidies en waren ze niet daadwerkelijk ingebed in de reguliere kennisinfrastructuur. Verder was de bijdrage van private partijen relatief beperkt, terwijl deze voor een vergroting van de gezamenlijke onderzoeksmiddelen en gezamenlijke sturing daarop van wezenlijk belang is. Daarbij ontbrak er een goede afstemming en governance tussen de verschillende privaat-publieke samenwerkingsvormen. De huidige budgettaire en economische situatie noopt er toe om publieke kennismiddelen en private

middelen zo efficiënt en effectief mogelijk voor de maatschappelijke en economische opgaven in te zetten.

Om deze redenen is met het topsectorenbeleid ingezet op structurele verankering van de samenwerking in de kennisinfrastructuur voor topsectoren. Bedrijven, overheden en kennisinstellingen in alle negen topsectoren stellen daarvoor innovatiecontracten op. In de Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKIs) komen alle samenwerkingsinitiatieven samen waaraan door bedrijven en kennisinstellingen gezamenlijk bijdragen worden geleverd (PPS). In *Naar de top, het bedrijvenbeleid in actie(s)*⁶ is de ambitie neergelegd dat in TKI-verband in 2.015 jaarlijks minimaal € 500 mln omgaat, waarvan 40% bestaat uit private bijdragen. Ter vergelijking: in de Technologische Top Instituten lag de private bijdrage op 25–30%.

De structurele verankering van de samenwerking ondervangt de nadelen die aan de eerdere vormgeving van privaat publieke samenwerking waren verbonden.

Via de inzet van NWO en de instellingen voor toegepast onderzoek (TO2) maakt de incidentele financiering vanuit de publieke middelen plaats voor een structurele basis voor PPS. Tegelijk wordt van het bedrijfsleven een hogere private bijdrage gevraagd voor het gezamenlijk onderzoek. Door de bundeling van privaat-publieke samenwerkingsverbanden in TKI's ontstaat een basis voor afstemming en synergie van de R&D-inspanningen en wordt de governancestructuur verbeterd.

Na de ingezette transitie naar gezamenlijke uitwerking van innovatie-agenda's en de bundeling van privaat-publieke initiatieven in TKI's, vormt de uitwerking van meer eenvormige spelregels voor samenwerking en regie op de gezamenlijke middelen een volgende stap in een goede verankering van privaat-publieke samenwerking in de kennisinfrastructuur.

Spelregels brengen eenvoud en transparantie

Het kabinet ziet het advies als een positieve stap naar effectieve samenwerking tussen bedrijfsleven, overheid en onderzoeksinstituten. De voorgestelde spelregels verhelderen hoe en welke instrumenten vanuit de kennisinfrastructuur voor gezamenlijke programmering kunnen worden ingezet, maken de voorwaarden voor gezamenlijk gefinancierde programma's en projecten transparanter en geven heldere regels voor intellectueel eigendom. Ook vergroten ze de mogelijkheden van de kennisinfrastructuur om in te spelen op veranderende behoeften en prioriteiten. Dit alles draagt bij aan wederzijds commitment en vergroot de economische en maatschappelijke impact van publiek gefinancierd onderzoek, terwijl wetenschappelijke excellentie vertrekpunt blijft voor de inbreng vanuit de kennisinstellingen. De uitgewerkte spelregels leveren hierdoor een belangrijke bijdrage aan het potentieel voor privaat-publieke samenwerking en aan de ambities van het topsectorenbeleid.

Het kabinet zal met de bedrijven, kennisinstellingen en overheden in gesprek blijven en bezien hoe de gemaakte afspraken over regie en PPS in de innovatiecontracten en TKI-programmering vorm krijgen.

Verder biedt de uitwerking een goede basis voor het combineren en inbedden van succesvolle werkwijzen van de Technologische Top Instituten (TTI's). Werkwijzen van de TTI's, zoals vraagsturing, langjarige programmering en intellectueel eigendom, zijn verwerkt in de samenwer-

⁶ Kamerstuk 32 637, nr. 1.

kingsmodellen van NWO en de instellingen voor toegepast onderzoek. Vanuit de TKI-toeslagregeling en de regeling voor verbinding van het MKB met de topsectoren (MIT) van het Ministerie van Economische Zaken kan de netwerkfunctie van de TTI's worden geborgd. Waar meer gewenst is, zoals overname van een deel van het personeel in een bestaand kennisinstituut, kan een beroep gedaan worden op het Ministerie van Economische Zaken om via een taskforce per topsector samen met de sector een maatwerkaanpak voor inbedding vorm te geven. Voor de begrotingsbehandeling zal de Kamer worden geïnformeerd over de wijze waarop de inbedding vorm krijgt.

De belangrijkste winstpunten van de spelregels zijn:

- *Helderheid en maatwerk binnen innovatiecontracten*: in de spelregels is afgesproken dat alle inzet die NWO en de TO2-instituten in relatie tot de topsectoren doen, past binnen de kaders van de innovatiecontracten. Hiermee is duidelijkheid gekomen over de aansluiting van deze inzet bij het topsectorenbeleid. Topteams, NWO en de TO2-instituten kunnen hierbinnen maatwerk leveren en zo rekening houden met de specifieke karakteristieken van een topsector, zoals relatief veel MKB en/of een groot maatschappelijk/ publiek belang.
- *Meer uniformiteit in samenwerkingsverbanden*: in de vormgeving van gezamenlijk gefinancierd onderzoek was in de voorgaande periode een grote variëteit ontstaan. De sterke stroomlijning en vergrote uniformiteit die wordt voorgesteld voor de PPS-werkwijzen van de verschillende NWO-gebieden en stichtingen en voor de TO2-instituten, maakt het voor bedrijven en overheden transparanter hoe en onder welke condities zij binnen de innovatiecontracten met de publieke kennispartners kunnen samenwerken. Dit maakt het makkelijker om fundamenteel en toegepast onderzoek te combineren. De uniformiteit is daarbij van belang omdat in de praktijk veelvuldig cross-sectorale samenwerking voorkomt. Denk aan samenwerking op thema's als biomedische materialen (tussen Life Sciences en High Tech Systemen en Materialen) of gebruik en terugwinning van water en elementaire stoffen uit (afval)water in de Agri&Foodsector.
- *Ruimte voor door de tijd wisselende prioriteiten*: het voorstel om de inzet van NWO voor privaat-publieke samenwerking niet op voorhand geheel over de topsectoren te verdelen, maar deels te laten meebewegen met private bijdragen, wetenschappelijke ontwikkelingen en maatschappelijke behoeften, doet recht aan sectoren met een hoog privaat commitment en garandeert tegelijkertijd een bepaald niveau van inzet voor topsectoren waar het private (cash) commitment geringer is. Het kabinet onderkent dat het goed laten meebewegen van de inzet van TO2 met wetenschappelijke ontwikkelingen, economische criteria, maatschappelijke behoeften en behoeften vanuit inhoudelijk betrokken departementen, en weging van groeipotentie en sector karakteristieken zoals het aandeel MKB, een transparant systeem van afweging vraagt. Om dit systeem verder uit te werken en om de TO2-instituten en topsectoren voldoende tijd te geven om zich hier op voor te bereiden, wil het kabinet hiermee een start maken bij de volgende verlenging van het innovatiecontract (voor 2016–2017). Aan de aansluiting tussen de capaciteit van TO2 en de vraag wordt ook aandacht besteed in de Visie op toegepast onderzoek die aan de Kamer is toegezegd voor de zomer.
- *Heldere afspraken over intellectueel eigendom*: bij de oprichting van de Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKI's) is door het Ministerie van Economische Zaken een handreiking gedaan voor de vormgeving van het intellectueel eigendom. Met de thans voorliggende spelregels wordt naar de mening van het kabinet meer eenheid aangebracht en ontstaat een laagdrempelig stelsel van intellectueel eigendom. Het gehanteerde vertrekpunt is dat wie meer investeert ook meer

(gebruiks)rechten krijgt op de ontwikkelde kennis (principe van «redelijkheid»). Daarmee is een basis gecreëerd voor doorgroei van private investeringen in privaat-publieke samenwerking. Ook draagt het advies bij aan de ambities en de lange termijn potentie van privaat-publieke samenwerking doordat het inzet op bevordering van het commercieel gebruik van kennis, maar tegelijkertijd borgt dat onderzoeksorganisaties voldoende kunnen voortbouwen op ontwikkelde kennis, zodat zij op lange termijn aantrekkelijke samenwerkingspartners blijven.

- *Aansluiting MKB*: laagdrempelige samenwerkingsmodaliteiten bij NWO en de instituten voor toegepast onderzoek, helpen de verbondenheid van het MKB bij de topsectoren te borgen.

Met de uitgewerkte spelregels ligt er naar de mening van het kabinet een solide basis onder de verlenging van de innovatiecontracten die dit jaar zijn beslag krijgt.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker