



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 30.11.2011
SEC(2011) 1434 definitief

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING
Integratie van vereisten inzake evaluatie vooraf

bij

Voorstel tot wijziging van de verordening van het Europees Parlement en de Raad
tot oprichting van het Europees Instituut voor innovatie en technologie

{COM(2011) 817 definitief}
{SEC(2011) 1433 definitief}

1. Achtergrond

Het EIT werd opgericht om een lacune in het Europese landschap te dichten en met het specifieke doel om innovatie te bevorderen door de kennisdriehoek (onderzoek, innovatie en onderwijs) volledig te integreren. Op EU-niveau is het EIT een nieuw initiatief dat expliciet de brug slaat tussen de volledige innovatiecyclus van onderwijs en het genereren van kennis enerzijds en nieuwe marktkansen en het oprichten van bedrijven anderzijds. Het EIT wordt gekenmerkt door twee belangrijke beginselen: **het EIT is een onafhankelijke organisatie** (in de raad van bestuur van het EIT zetelen noch vertegenwoordigers van de Commissie noch van de lidstaten) die belast is met het selecteren van de KIG's, de onderlinge coördinatie tussen de KIG's binnen een flexibel kader en de verspreiding van beste bestuurs- en financieringsmodellen van de KIG's; **en de KIG's zijn autonoom**: zij bepalen zelf hun interne organisatie, samenstelling, agenda's en werkmethoden.

Als agentschap en in tegenstelling tot programma's, werkt het EIT voor de uitvoering van zijn activiteiten niet met acties maar doet het met name een beroep op KIG's, geïntegreerde langetermijnpartnerschappen die worden opgericht voor een periode van 7 tot 15 jaar en zich uitstrekken over verschillende financiële kaders. De eerste drie geselecteerde KIG's hebben aanpassing aan en matiging van de klimaatverandering (klimaat-KIG), de toekomstige informatie- en communicatiemaatschappij (ICT Labs) en duurzame energie (InnoEnergy) als onderwerp. In de bijlagen worden de KIG's gedetailleerder voorgesteld.

Voor de periode 2008-2013 krijgt het EIT een bijdrage van 309 miljoen euro uit de Europese begroting. Het EIT heeft de bedragen die het in 2009 en 2010 toegewezen kreeg (respectievelijk 5,6 en 26 miljoen), volledig benut, en zal naar verwachting de in 2011 toegewezen 55 miljoen volledig opgebruiken. Dat is een belangrijke mijlpaal gezien het grote volume aan overlopende posten en annuleringen van operationele kredieten van Europese agentschappen, met name in de eerste jaren na hun oprichting (zie het verslag van de Rekenkamer).

Het EIT komt aan de orde in de EU 2020-strategie en in belangrijke vlaggenschip- en andere initiatieven zoals:

- de mededeling inzake de Innovatie-Unie;
- de mededeling over Jeugd in beweging;
- de moderniseringsagenda voor het hoger onderwijs, en
- de mededeling van de Commissie over de bijdrage van het regionaal beleid aan de slimme groei.

2. Probleemstelling

Er is een goede reden voor het feit dat innovatie helemaal bovenaan op de Europese beleidsagenda staat. Een aantal uitdagingen en hinderpalen blijft het vermogen van Europa om te innoveren en complexe maatschappelijke problemen op een duurzame manier aan te pakken, beïnvloeden. Dit heeft gevolgen voor het blijvend concurrentievermogen van bedrijven, instellingen voor hoger onderwijs en onderzoeksinstituten in de hele EU, en uiteindelijk voor de werkgelegenheid en het sociale, milieu- en economische welzijn van de EU-burgers. Het EIT is opgericht om die uitdagingen te helpen aanpakken. Op basis van de Horizon 2020-

uitdagingen, de eerste effectbeoordeling van het EIT en de plaats die het EIT in het innovatielandschap inneemt, zijn de volgende onderliggende oorzaken vastgesteld:

- magere resultaten wat betreft het opleiden, aantrekken en behouden van getalenteerde personen;
- een gefragmenteerd innovatiestelsel;
- het feit dat dankzij onderzoek verkregen sterke punten onvoldoende worden benut om economische of sociale waarde te creëren, en
- een laag niveau van ondernemersactiviteiten, met name wat betreft het oprichten van potentieel snelgroeiende ondernemingen en het op winstgevende wijze benutten van onderzoeks- en innovatieresultaten.

Kenmerkend voor de **talentenuitdaging** is de vaststelling dat Europa grote moeite heeft met het aantrekken, behouden en opleiden van gekwalificeerd personeel. Het feit dat de onderlinge concurrentie voor het aantrekken van postdoctorale studenten en onderzoekers wereldwijd toeneemt aangezien de opkomende economieën een steeds belangrijkere rol spelen, maakt dit probleem nog nijpender.

In haar Innovatie-Unie benadrukt de Europese Commissie dat het belangrijk is, de kosten-batenverhouding te verbeteren en **fragmentatie** tegen te gaan. De koppeling van Europese en nationale stelsels voor onderzoek en innovatie moet worden verstevigd en de prestaties ervan moeten worden verbeterd.

Er schuilt uitmuntend potentieel in de Europese structuur voor onderzoek en innovatie, die is gestoeld op een aantal centra van uitmuntendheid die zijn ontstaan. De **manier waarop deze uitmuntendheid wordt gebruikt is echter voor verbetering vatbaar**.

Het ontbreekt Europa aan de algemene ondernemerscultuur die kenmerkend is voor de VS of opkomende Aziatische economieën. Het verschil in de bereidheid om risico's te nemen, wat als een bepalende factor voor ondernemerschap wordt gezien, zou hiervoor een belangrijke reden kunnen zijn. In Europa slaagt het concept van ondernemerszin er ook nauwelijks in om buiten de bedrijfskundige opleidingen en leergangen economie door te breken.

In de onafhankelijke evaluatie van het EIT werden het concept en de algemene doelstellingen van het EIT bevestigd, maar werd daarnaast gewezen op een aantal problemen betreffende de implementatie van het EIT na de oprichting ervan. Bij de beoordeling met betrekking tot de vraag in hoeverre het EIT zijn overkoepelende doelstelling inzake versterking van de innovatiecapaciteit in Europa heeft bereikt, bleek bij de beoordeling dat het EIT op het gebied van structurering van innovatie slechts beperkt effect sorteert door factoren als het hebben van onvoldoende kritische massa, een onvoldoende efficiënte administratie, en beperkte schaalvoordelen die verband houden met een beperkte reikwijdte van de activiteiten van het EIT. Het is belangrijk te onderstrepen dat al deze problemen verband houden met de implementatie van het EIT.

3. Synergieën, complementariteit en Europese toegevoegde waarde

In haar Gemeenschappelijk strategisch kader voor onderzoek en innovatie (Horizon 2020) noemde de Commissie drie elkaar aanvullende en onderling verbonden pijlers: wetenschappelijke uitmuntendheid; het aanpakken van maatschappelijke uitdagingen, en het creëren van industrieel leiderschap en mededingingskaders. Met name het bevorderen van op innovatie gericht onderwijs en ondernemerszin is een unieke dimensie en de belangrijkste bijdrage van het EIT aan de drie pijlers van Horizon 2020. Als onderdeel van Horizon 2020 heeft het EIT door zijn innovatieve activiteiten en integratie van de kennisdriehoek een plaats gekregen in de pijler voor het aanpakken van maatschappelijke uitdagingen. Gezien de geïntegreerde, horizontale aard van het EIT moet er echter ook naar synergieën met de andere pijlers worden gezocht, met name de mededingingspijler. Op het niveau van de KIG's worden koppelingen met andere initiatieven tot stand gebracht, die, van KIG tot KIG en uitdaging tot uitdaging, verschillende vormen aannemen.

Aangezien Horizon 2020 afgezien van het EIT geen onderwijsactiviteiten omvat, moet het EIT via innovatief, op ondernemerschap gericht onderwijs een bijzondere bijdrage aan de doelstellingen van Horizon 2020 leveren en heeft het een belangrijke brugfunctie ten aanzien van het kader voor innovatie en onderzoek enerzijds en het onderwijsbeleid en onderwijsprogramma's anderzijds. In dit verband zal het EIT bijdragen aan verwezenlijkingen van de Europese hogeronderwijsruimte. Met name door middel van nieuwe, transdisciplinaire/interdisciplinaire diploma's met een IJKmerk neemt het EIT het voortouw in een gezamenlijke inspanning om op innovatie gericht onderwijs tot stand te brengen en drukt het zo duidelijk zijn stempel op de bredere Europese agenda voor de modernisering van instellingen voor hoger onderwijs.

Daarnaast kan het EIT bijdragen aan het cohesiekader door zich te richten op de koppelingen tussen de lokale en mondiale aspecten van innovatie. Colocatiecentra maken grensoverschrijdende samenwerking binnen en buiten de KIG-netwerken mogelijk en bevinden zich in een goede positie om gebruik te maken van verschillende subsidieregelingen in hun respectieve regio's en er hun voordeel mee te doen. Via de colocatiecentra sorteren het EIT en de KIG's een sterk territoriaal effect en vormen zij, naast hun bijdrage aan de ontwikkeling van intelligente specialisatie en clusters een belangrijk element van Europese toegevoegde waarde.

De Europese aard van het EIT is een belangrijk onderdeel van de Europese toegevoegde waarde. Momenteel is het EIT het enige EU-initiatief dat de volledige innovatiecyclus en kenniscreatie enerzijds expliciet koppelt aan nieuwe marktkansen en de oprichting van bedrijven anderzijds. Hieruit wordt stilaan een aantal efficiëntieverbeteringen duidelijk, zoals is gebleken uit de externe evaluatie van het EIT.¹ Andere EU-initiatieven hebben niet dezelfde institutionele dimensie.

Het EIT wil op het niveau van de EU met name toegevoegde waarde bieden door:

- nieuwe innovatiemodellen tot stand te brengen via geïntegreerde langetermijnpartnerschappen van wereldklasse;
- binnen de gehele EU een einde te maken aan fragmentatie, en te zorgen voor koppelingen van uitmuntendheid;

¹ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/index_en.htm#educationHeader

- ondernemerschap te bevorderen door integratie van de kennisdriehoek;
- talent grensoverschrijdend te stimuleren;
- te werken op basis van een resultaatgerichte aanpak;
- zijn experimentele aard te koesteren;
- particuliere investeringen als hefboom te gebruiken.

4. Doelstellingen

Het concept van het EIT en zijn doelstellingen – bijdragen aan de verbetering van de innovatiecapaciteit van de EU door partnerorganisaties te betrekken bij geïntegreerde innovatie, onderzoeks- en opleidingsactiviteiten op het hoogste niveau – werd in de externe evaluatie van het EIT bekrachtigd. Het is nog altijd de terechte ambitie van het EIT om uit te groeien tot model voor de geïntegreerde Europese Ruimte voor innovatie, onderzoek en onderwijs, door te innoveren op gebieden van groot economisch of maatschappelijk belang. Sinds de oprichting van het EIT is het belang van EU-steun om maatschappelijke uitdagingen aan te pakken alleen maar toegenomen. Aangezien de markt momenteel in grote mate faalt en het bedrijven aan stimulansen ontbreekt om zich toe te spitsen op innovatieve oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen, is er reden te over voor interventie van overheidswege.

Volledig in overeenstemming met andere initiatieven zijn de algemene doelstellingen van het EIT:

- bijdragen aan de versterking van de innovatiecapaciteit van de lidstaten en de EU door de vorming van geïntegreerde partnerschappen met gedeelde locaties te bevorderen die innovatie-, onderzoeks- en onderwijsactiviteiten combineren en mondiaal als toonbeelden van nieuwe innovatiemodellen worden gezien;
- zich inzetten voor het aanpakken van belangrijke maatschappelijke uitdagingen door nieuwe producten, processen en diensten van het hoogste internationale niveau te ontwikkelen;

De hierboven beschreven algemene doelstellingen worden geschraagd door een aantal specifiekere doelstellingen:

- de kennisdriehoek (onderzoek, innovatie en onderwijs) integreren om economische en sociale waarde te creëren en om de grotere mate van samenwerking beter te doen renderen;
- de aantrekkelijkheid en het commerciële belang van postdoctoraal onderwijs verbeteren; mogelijkheden creëren om mensen met de gevraagde vaardigheden aan te trekken, op te leiden en te behouden;
- het onderbenut potentieel van de sterke punten van het onderzoek in de EU benutten voor een groter rendement op de product- en arbeidsmarkten;

- effectieve samenwerking tussen topcentra tot stand brengen om geavanceerde innovatie en onderwijs kritische massa te geven;
- de ontwikkeling van innovatieve producten en processen bevorderen waar die ten gevolge van het falen van de markten suboptimaal is;
- het ondernemerschap in de hele EU bevorderen om nieuwe bedrijfsactiviteiten tot stand te brengen en de potentiële waarde van onderzoeks- en onderwijsresultaten beter te benutten;
- bestaande en potentiële topcentra in de EU op het gebied van onderzoek, innovatie en onderwijs versterken om activiteitencentra tot stand te brengen die wereldwijd kunnen concurreren en wereldwijd bekend staan als topcentra;
- de verschillen in innovatiecapaciteit in de EU aanpakken door totstandbrenging en verspreiding van kennis met betrekking tot het rendement van de nieuwe modellen voor op innovatie gerichte praktijken en bestuursvormen.

Bij de verwezenlijking van zijn specifieke doelstellingen laat het EIT zich voor zijn operationele doelstellingen leiden door de noodzaak de KIG's een kritische massa te geven door consolidering en expansie, de administratieve efficiëntie en capaciteit te verbeteren door de KIG's ondersteuning te bieden, door vereenvoudigingsmaatregelen, gerichte diensten en een gerichte bereikstrategie met inbegrip van internationalisering, en verbetering en uitbreiding van de EIT-activiteiten, met inbegrip van verspreiding, om schaalvoordelen tot stand te brengen.

5. Beleidsopties

Vóór zijn oprichting in 2009 werd een aantal opties bekeken voor de ontwikkeling van het EIT. Deze opties werden aan een effectbeoordeling onderworpen². Aangezien er geen significante verandering van de context is geweest die zou rechtvaardigen dat de eerder verworpen opties opnieuw in aanmerking worden genomen, komen die verworpen opties in de huidige effectbeoordeling niet meer aan bod³. In plaats daarvan zijn de voorgestelde opties gebaseerd op de ervaring die is opgedaan gedurende de eerste twee jaar waarin het EIT actief was. De hiervoor beschreven doelstellingen dienen als richtsnoer voor de opties.

Er zijn drie scenario's onderzocht:

² http://eit.europa.eu/fileadmin/Content/Downloads/PDF/Official_documents/impact_en.pdf

³ Er werden vijf opties besproken: 1) een gecentraliseerd EIT als centraal bestuurde instelling die rechtstreeks onderzoeks-, onderwijs- en innovatieactiviteiten verricht en rechtstreeks verantwoordelijk is voor het beheer van de KIG's; 2) een gedecentraliseerd EIT waarbij het EIT een financieringsorgaan is, maar de KIG's autonoom zijn en rechtstreeks onderzoeks-, onderwijs- en innovatieactiviteiten verrichten; 3) een geïntegreerd EIT dat een combinatie is van opties 1) en 2), waarbij de raad van bestuur van het EIT de algemene strategie bepaalt en instaat voor de selectie en evaluatie van en het toezicht op de KIG's, maar de KIG's hun activiteiten autonoom organiseren; 4) een financierend en EIT-merk toekennend EIT waarbij het EIT een financieringsorgaan is en het EIT-merk toekent op basis van uitmuntendheid; 5) de status-quo (een "geen EIT"-optie). Tijdens dit eerste evaluatieproces werden ook twee opties verworpen, namelijk: a) één enkele nieuwe instelling, en b) een netwerk van organisaties. Beleids optie 3 bleek de voorkeur te hebben. In de effectbeoordeling staat: "Deze optie probeert een evenwicht te vinden tussen opties 1 en 2 met behoud van de voordelen van beide opties maar zonder de nadelen ervan" (blz.32).

Optie 1: sluiting

Eén optie zou erin bestaan dat het EIT zijn activiteiten beëindigt. Dit is het stopzettingsscenario, waarbij wordt verondersteld dat het EIT al zijn activiteiten staakt. De KIG's kunnen hun activiteiten alleen voortzetten als ze in staat zijn vervangende middelen te vinden voor de middelen die ze door stopzetting van het EIT verliezen. Het wordt onwaarschijnlijk geacht dat de drie KIG's hun activiteiten zouden kunnen voortzetten, aangezien uit de evaluatie van het EIT is gebleken dat de KIG's nog niet financieel onafhankelijk zijn. Er zouden eventueel wat restactiviteiten kunnen worden behouden en bij de evaluatie is met veronderstellingen hieromtrent rekening gehouden. De langetermijnintegratie van toponderzoek, -onderwijs en -innovatie voor het aanpakken van specifieke maatschappelijke uitdagingen zou door geen enkel ander bestaand initiatief op EU-niveau worden ondersteund. Bovendien zou de rol die het EIT voor de verspreiding van goede innovatiepraktijken moet spelen, onvervuld blijven.

Optie 2: situatie bij ongewijzigd beleid

Door voort te werken met de bestaande drie KIG's zou het EIT zijn activiteiten kunnen consolideren en zich op een beperkt aantal prioritaire gebieden kunnen toespitsen. In dit scenario van ongewijzigd beleid wordt ervan uitgegaan dat het bestaande activiteitenpatroon van het EIT en de KIG's volgens een vergelijkbaar patroon en op vergelijkbare schaal wordt voortgezet. Bij deze optie worden de fondsen voor het EIT niet verhoogd, maar zou het EIT met zijn bestaande begroting doorwerken. Een eventuele uitbreiding van de activiteiten van de KIG's zou afhankelijk zijn van het vermogen van de KIG's om voor aanvullende middelen te zorgen.

Het EIT zou zijn activiteiten op het huidige (geplande) niveau voortzetten, met inbegrip van maatregelen ter bevordering van ondernemerschap en werkgroepen die KIG-deelnemers bijeenbrengen. Bij deze optie kunnen nieuwe KIG's alleen worden opgericht wanneer een bestaande KIG geen middelen meer krijgt van het EIT. Op die manier blijft de begroting constant en blijven er drie door de EU ondersteunde KIG's actief. De invloed van het EIT en KIG's op Europese innovatie zal beperkt blijven wegens onvoldoende kritische massa om een merkbaar effect te sorteren (hoewel er geen consensus bestaat over welke massa nodig is om van kritische massa te kunnen spreken, zou volgens de meeste respondenten het aantal KIG's in de toekomst tussen zes en tien moeten bedragen).

Optie 3: progressieve groei en uitbreiding van de activiteiten

Volgens deze optie zou het EIT een aantal nieuwe KIG's opstarten, zodat een groter aantal prioriteitsgebieden wordt gedekt. Het budget voor elke nieuw op te starten KIG zou ongeveer even groot zijn als het huidige budget voor de bestaande KIG's. Op basis van de analyse van het schaalvoordeel uit het begeleidend onderzoek bij deze effectbeoordeling en de voorstellen van het EIT met betrekking tot de toekomst, wordt ervan uitgegaan dat het totale aantal KIG's tegen 2020 uiteindelijk zou kunnen toenemen tot 9. Daardoor zal het EIT zijn verwachte effect op innovatie, onderzoek en onderwijs kunnen sorteren, waarbij ervan uit wordt gegaan dat elke KIG uit vijf à zes topcentra (colocatiecentra) bestaat en dat deze centra aan meer dan één KIG kunnen deelnemen, waardoor er uiteindelijk, verspreid over de gehele EU, een kritische massa van ongeveer 50 topcentra zou ontstaan. Een verdere uitbreiding tot meer dan de 9 KIG's zou afbreuk kunnen doen aan het beginsel van uitmuntendheid van wereldklasse dat een hoeksteen van het EIT-model is.

Het EIT zou zijn huidige activiteiten voortzetten en uitbreiden om het EIT als op zichzelf staande leerorganisatie te consolideren. Dat zou gepaard gaan met de ontwikkeling van een verspreidings- en bereikstrategie en van de internationaliseringsagenda van het EIT wat zijn betrekkingen met derde landen aangaat. Daarnaast houdt deze optie in dat het EIT aanvullende activiteiten ontplooit om ervoor te zorgen dat de met de KIG's bereikte voordelen naast het rechtstreeks bij de KIG's betrokken publiek ook een ander publiek bereikt. Het EIT zou aanvullende activiteiten ontplooiën om verbindingen tussen bedrijven, onderzoeksinstituten, instellingen voor hoger onderwijs en overheidsinstanties in gebieden met een zwakkere innovatiecapaciteit tot stand te brengen. Het EIT zou streven naar bevordering van de innovatiecapaciteit in die gebieden. Dat zou geen verwatering van het op de selectie van KIG's toegepaste uitmuntendheids criterium inhouden, maar wel de rol van het EIT uitbreiden.

6. Effectbeoordeling

Het doel van het EIT is de innovatiecapaciteit van de EU en de lidstaten te vergroten opdat het concurrentievermogen van de Europese economie wordt versterkt, en innovaties te ontwikkelen om maatschappelijke uitdagingen aan te pakken. Het EIT beschikt over het potentieel om voor een ruime verspreiding te zorgen en sterke institutionele effecten te sorteren door de beste praktijken inzake bestuurs- en financieringsmodellen van de KIG's vast te stellen en te verspreiden, en ervoor te zorgen dat de kennis van de KIG's zowel binnen de gehele Unie als daarbuiten wordt vastgelegd, gevaloriseerd en te gelde gemaakt.

6.1. Meest relevante economische, sociale en milieu-effecten

Economische effecten: het effect is het sterkst op onderzoeks- en innovatieactiviteiten en de invloed op investeringsstromen. Het voor het EIT gekozen gedecentraliseerd model stimuleert grensoverschrijdende stromen en draagt bij aan de ontwikkeling van een geïntegreerde Europese Ruimte voor onderwijs, onderzoek en innovatie.

Sociale effecten: dankzij de ontwikkeling van innovatieve oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen stijgt de welvaart. De opties zullen tevens de modernisering van het hoger onderwijs ondersteunen en op die manier bijkomende sociale voordelen opleveren.

Milieu-effecten: in het slechtste geval neutraal; in het beste geval kunnen bepaalde activiteitengebieden bevorderen dat innovaties worden ontwikkeld die milieuvoordelen opleveren.

6.2. Kwalitatieve beoordeling van significante effecten

Innovatie en onderzoek. Elke optie zal een hoger onderzoeks- en innovatieniveau stimuleren en de innovatie-inspanning efficiënter maken. Dit zal gebeuren door investeringen in innovatieactiviteit. Optie 3 zal daarnaast ook indirect wezenlijke voordelen opleveren doordat ze de totstandbrenging en verspreiding van betere praktijken op het gebied van innovatiebevordering en –governance steunt.

Onderwijsstelsels. Opties 2 en 3 zullen beide de kwaliteit van het aangeboden onderwijs verbeteren, met name wat betreft de betrokkenheid van het bedrijfsleven, en het aanbod van op ondernemerschap gericht onderwijs. Optie 3 zal ook positieve effecten sorteren door goede praktijken in die delen van de EU die niet rechtstreeks deelnemen aan het EIT, beter bekend te maken.

Interne markt en mededinging. Via de KIG's kan het EIT een potentieel positief effect sorteren op het verkeer van werknemers, kapitaalstromen en de kwaliteit van de keuzes die de consumenten maken. Omdat optie 3 gepaard gaat met meer activiteiten, zal het effect van deze optie groter zijn dan van optie 2. Optie 1 zal wat positief resteffect sorteren maar het is niet waarschijnlijk dat deze optie significante gevolgen zal hebben voor de marktsituatie.

Concurrentievermogen, handel en investeringen. Het effect dat het EIT via de KIG's op de productiviteit sorteert, zal waarschijnlijk bij alle opties positief zijn. Optie 3 zal het grootste effect sorteren en optie 1 het geringste. Opties 2 en 3 zullen waarschijnlijk ook voordelen opleveren voor het mondiale concurrentievermogen van de betrokken bedrijven en instellingen. De activiteiten van het EIT zullen tevens grensoverschrijdende investeringsstromen teweegbrengen door de verplaatsing van economische activiteiten.

Consumenten en huishoudens. Door het aanbod van nieuwe goederen en diensten zullen opties 2 en 3 waarschijnlijk een weliswaar beperkt maar positief effect hebben op consumenten en huishoudens.

Specifieke sectoren en regio's. Dankzij de multidisciplinaire en disciplineoverschrijdende benadering van de KIG's zullen veel sectoren kunnen deelnemen aan het EIT. De regionale effecten van het EIT zullen waarschijnlijk significanter zijn. Regio's en lidstaten waar colocationcentra gevestigd zijn, zullen van agglomeratievoordelen en positieve externe effecten kunnen profiteren. Dit geldt alleen voor opties 2 en 3. Doordat het bij optie 3 de bedoeling is om het bereik van het EIT voor de totstandbrenging van nieuwe modellen voor innovatiegovernance binnen de gehele EU uit te breiden, zou deze optie in alle regio's van de EU voordelen kunnen opleveren.

Derde landen en internationale betrekkingen. Opties 2 en 3 worden gezien als de opties die investeringsstromen tussen de EU en derde landen zouden kunnen beïnvloeden door een omgeving te creëren die deze investeringen in de hand werkt. Beide opties zouden ook studenten en onderzoekers uit derde landen kunnen aantrekken.

Macro-economische omgeving. Dankzij effecten die de vraag beïnvloeden en door verbeteringen van het aanbod, zullen alle opties de economische groei positief beïnvloeden. Optie 3 zal het grootste effect sorteren en optie 1 het geringste.

Werkgelegenheid en arbeidsmarkten. Alle opties bevorderen het scheppen van nieuwe banen en steunen ondernemerschap. Optie 3 zal het grootste effect sorteren en optie 1 het geringste. Opties 2 en 3 zullen ook de werking van de arbeidsmarkten in de EU steunen door tijdelijke mobiliteit van werknemers aan te moedigen voor deelname aan kennisuitwisselingsactiviteiten.

Milieu-effecten Opties 2 en 3 zullen positieve gevolgen hebben voor het klimaat; vervoer en energiegebruik; luchtkwaliteit; hernieuwbare en niet-hernieuwbare hulpbronnen en milieugevolgen van bedrijven en consumenten.

6.3. Begrotingsaannamen en kosteneffectiviteitsbeoordeling

Om het effect van de verschillende opties te beoordelen wordt uitgegaan van aannamen met betrekking tot de mogelijke inkomsten en uitgaven van het EIT en de KIG's. Hoe groot de effecten zijn die worden gesorteerd, is afhankelijk van de beschikbare budgetten en het soort

uitgaven. De begrotingsramingen zijn gebaseerd op de levenscyclus van de KIG's⁴ en het uitgangspunt dat een KIG gedurende haar volledige levenscyclus (15 jaar) gemiddeld tot maximaal 25 % van haar totale uitgaven wordt gefinancierd. De aannamen zijn de volgende:

Optie 1: geen EU-uitgaven voor de EIT-zetel of KIG's. De eigen inkomsten en uitgaven van de KIG's in de periode 2014-2020 worden geraamd op ongeveer een derde van de totale KIG-activiteiten in 2013. De uitgaven zijn dus het hoogst in de eerste jaren en gaan richting nul tegen 2020. De EIT-zetel heeft geen inkomsten of uitgaven.

Optie 2: de EU-inkomsten en dienovereenkomstige uitgaven voor drie KIG's worden voor de periode 2014-2020 op in totaal 1,8 miljard euro geraamd. Dit bedrag is gebaseerd op aannamen met betrekking tot de begroting die voor consolidatie van de bestaande KIG's nodig is en een begroting voor bereik- en verspreidingsactiviteiten van het EIT, horizontale ondersteuning van de KIG's en administratieve uitgaven van het EIT. In de periode 2014-2020 dekt de bijdrage van het EIT aan de drie KIG's de laatste jaren van hun "ontwikkelingsfase" en hun "duurzaamheidsopbouwfase". De KIG's zullen in totaal ongeveer 4 miljard euro aan eigen middelen uitgeven. In diezelfde periode zal de EIT-zetel inkomsten en uitgaven hebben van ongeveer 55 miljoen euro.

Optie 3: de EU-inkomsten en dienovereenkomstige uitgaven voor negen KIG's worden voor de periode 2014-2020 op in totaal 2,8 miljard euro geraamd. Dit bedrag is gebaseerd op aannamen met betrekking tot het budget dat nodig is voor consolidatie van de bestaande KIG's en voor het geleidelijk ontwikkelen van nieuwe KIG's (tegen 2015 en 2018 telkens drie nieuwe KIG's), en een budget voor bereik- en verspreidingsactiviteiten van het EIT, horizontale steun aan de KIG's en administratieve uitgaven van het EIT. De begroting weerspiegelt de verschillende ontwikkelingsfasen van de negen KIG's. De uitgaven zullen het grootst zijn in latere jaren omdat de KIG's trapsgewijs operationeel worden. De KIG's zullen in totaal ongeveer 6,1 miljard euro aan eigen middelen uitgeven. De EIT-zetel zal in diezelfde periode inkomsten en uitgaven hebben van ongeveer 100 miljoen euro.

7. Vergelijking van de opties

Op basis van de effectbeoordeling (zowel intern door het directoraat-generaal als door een externe consultant) zijn conclusies getrokken met betrekking tot de voor- en nadelen van de afzonderlijke opties en de mate waarin de hierboven beschreven doelstellingen met die opties kunnen worden verwezenlijkt. De verschillende opties zijn ook vergeleken wat betreft hun effectiviteit, efficiëntie en coherentie. Tot slot is ook gekeken naar een aantal mogelijke risico's van de opties. De resultaten worden hieronder weergegeven.

⁴ De levenscyclus van een KIG bestaat uit de volgende fasen:

- a) een "oprichtingsfase" van twee jaar: dit is de periode waarin een KIG haar organisatie en de nodige financiële en juridische structuren opzet en essentiële personeelsleden werft. De implementatie van de echte KIG-activiteiten gaat met name van start in het tweede jaar van de oprichtingsfase.
- b) een "ontwikkelingsfase" van drie jaar: er wordt van uitgegaan dat de KIG de oprichtingsfase heeft voltooid en is begonnen met haar kernactiviteiten, maar dat ze het bereik van haar activiteiten en het aantal partners nog dynamisch uitbreidt. Dit zou leiden tot een aanzienlijke stijging van de KIG-begrotingen.
- c) een "kruissnelheidsfase" van zes jaar: de KIG heeft een stabiele structuur met een duidelijk omlijnd activiteitenbereik.
- d) een "duurzaamheidsopbouwfase" van vier jaar: de KIG-activiteiten zijn soortgelijk aan die in de kruissnelheidsfase, waarbij de EIT-bijdrage gelijkelijk wordt verminderd zodat de KIG's inkomsten uit andere bronnen moeten genereren.

Optie 1 voldoet niet aan de doelstellingen van het EIT in vergelijking met het scenario bij ongewijzigd beleid. Het grootste voordeel van deze optie is dat ze geen EU-uitgaven vereist terwijl wel nog profijt wordt gehaald uit eerdere investering in de KIG's. Dat profijt zal in de loop van het volgende meerjarig financieel kader afnemen. Als er tekenen zouden zijn van significant bestuursfalen wat het EIT aangaat, zoals verminderde efficiëntie, verdringing van investeringen of verkeerde investeringen, dan zou optie 1 bijkomende voordelen bieden. De externe evaluatie van het EIT heeft echter geen enkele aanwijzing gevonden voor zulk falen. De administratieve kosten van deze optie zullen aanzienlijk afnemen aangezien het EIT verondersteld wordt zijn activiteiten te staken. De kosten voor administratieve uitgaven voor de nodige personeelsleden, administratieve, operationele en infrastructuurkosten tot de opheffing van de EIT-activiteiten zullen niet meer dan 1 procent van de EIT-begroting bedragen.

Opties 2 en 3 voldoen in sterke mate aan de doelstellingen van het EIT. Dankzij de grootschaligheid is het effect van optie 3 groter dan van optie 2. De grootschaligheid van optie 3 biedt daarnaast het voordeel dat ze minder gevoelig is voor de potentiële achilleshiel van het privilegeïeren van bestaande netwerken. Optie 2 is daar relatief gevoeliger voor. **Optie 2** biedt een betere kosteneffectiviteit dan optie 1 omdat het EIT op dezelfde schaal actief blijft. Voorts nemen de uitvoeringskosten proportioneel af omdat ze over het feitelijke aantal KIG's worden verdeeld. Deze optie zal de administratieve kosten niet significant doen toenemen. De kosten voor administratieve uitgaven voor de nodige personeelsleden, administratieve, operationele en infrastructuurkosten zullen niet meer dan 2 procent van de EIT-begroting bedragen.

Optie 3 heeft als voordeel dat het internationale profiel van het EIT wordt versterkt en – belangrijker – dat de in het EIT gegenereerde kennis met externe spelers wordt gedeeld. Optie 3 biedt met name de mogelijkheid om iets te doen aan de territoriale onevenwichtigheden die uit optie 2 voortvloeien. De kosteneffectiviteit van optie 3 is groter dan die van optie 2 omdat het EIT op een efficiëntere schaal werkt. De uitvoeringskosten zullen proportioneel ook afnemen omdat ze over een groter aantal KIG's worden verdeeld. De kosten voor administratieve uitgaven voor de nodige personeelsleden, administratieve, operationele en infrastructuurkosten zullen niet meer dan 2,16 procent van de EIT-begroting bedragen.

Optie 3 heeft twee zwakke punten. Ten eerste kan deze optie door haar schaal marktverstrend beginnen te werken. Bij optie 1 zal dit niet het geval zijn en bij optie 2 is dit minder waarschijnlijk. Ten tweede versterkt deze optie bestaande topcentra en dreigt ze bestaande ongelijkheden wat betreft relatieve innovatieprestaties tussen regio's in de EU te versterken. Als het EIT echter gepaste maatregelen neemt, zal het die gevolgen door passende maatregelen kunnen beperken.

Op basis van de ter beschikking staande gegevens *geniet optie 3 de voorkeur*.

8. Monitoring en evaluatie

De EIT-evaluatie⁵ bevatte een aantal sterke aanbevelingen in verband met de monitoring en evaluatie van het EIT en de Commissie zal hier in haar evaluatieactieplan gevolg aan geven. In de aanbevelingen wordt benadrukt hoe belangrijk het is om samen met de KIG's deugdelijke monitoringprocedures vast te leggen, dat het EIT de KIG's als partner moet uitdagen en dat het EIT zich een cultuur van openheid eigen moet maken. Het EIT moet proberen om in heel zijn organisatie een cultuur van constante evaluatie

⁵ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/index_en.htm#educationHeader

tot stand te brengen om de innovatieve praktijken die in de KIG's specifiek en algemeen worden toegepast, te evalueren en het rendement van de gedane investeringen vast te stellen. Het EIT zou moeten proberen om samen met de KIG's de prestaties voortdurend te verbeteren en de lessen daaruit beschikbaar te stellen om de prestaties elders in de EU te helpen verbeteren.

Om zich van haar verantwoordelijkheid te kwijten, verbindt de Commissie er zich volledig toe om het EIT te steunen bij de totstandbrenging van een gedegen en resultaatgericht monitoringsysteem zonder in te grijpen in de contractuele betrekkingen tussen het EIT en de KIG's. Bij het ontwerp en de toepassing van een monitoringsysteem met het EIT is van belang ten minste de volgende vier bepalende factoren in aanmerking te nemen.

- Europees beleidsniveau: er moet een koppeling zijn tussen het EIT en het overkoepelende monitoringsysteem van Horizon 2020 en de monitoring van de Innovatie-Unie.
- EIT-niveau: een reeks indicatoren om de vooruitgang te meten van de eigen processen en activiteiten van het EIT, zoals verspreiding, bereik, ontwikkeling van het personeelsbestand. De indicatoren moeten stroken met de doelstellingen van een efficiënte en effectieve instelling.
- KIG-overschrijdend niveau: een gemeenschappelijke reeks SMART-indicatoren die voor alle KIG's gelden, bijvoorbeeld via de verdere ontwikkeling van het EIT-scorebord dat door het EIT zou worden beheerd en toegepast. De SMART-indicatoren moeten stroken met de doelstellingen van het EIT.
- Individuele KIG-niveau: aangezien KIG's verschillende bedrijfsmodellen hebben en verschillende markten bedienen, hebben zij ook verschillende industriële KPI's ("Key Performance Indicators" – "essentiële prestatie-indicatoren). Bij het meten van de voortgang die ten aanzien van de in de jaarlijkse bedrijfsplannen vastgelegde doelstellingen is geboekt, moet met de essentiële prestatie-indicatoren van de individuele KIG rekening worden gehouden. De essentiële prestatie-indicatoren van de KIG moeten stroken met de doelstellingen van de betrokken KIG.