



Nota ter aanbieding subsidieregeling

Aan: MOCW

**Onderzoek en
Wetenschapsbeleid**
Van

Datum
16 februari 2022

Referentie
34835836

Bijlagen
1. Voorhangbrief
2. Concept subsidieregeling

Aantal pagina's
6

nota

Subsidieregeling 'matching Horizon Europe'

Aanleiding

- In de beleidsbrief hoger onderwijs en wetenschap van 17 juni 2022 is aangekondigd dat publiek gefinancierde kennisinstellingen een tegemoetkoming krijgen voor de eigen kosten die samenhangen met hun deelname aan het Europese kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, Horizon Europe.
- Hiervoor is € 75 miljoen per jaar beschikbaar over een periode van 7 jaar (2023 t/m 2029).
- Uitvoering vindt plaats via een subsidieregeling, die in 2023 in werking moet treden.
- Kennisinstellingen die publieke financiering ontvangen voor onderzoek en geregistreerd staan in de Horizon Europe projectendatabase (eCORDA) kunnen in aanmerking komen voor subsidie uit deze regeling.

Gevraagde besluit

U wordt gevraagd:

- akkoord te gaan met bijgevoegde regeling maar deze nog niet te ondertekenen (omdat sprake is van een langere looptijd van de subsidieregeling dan 5 jaar, mag de regeling niet worden gepubliceerd voordat de Tweede Kamer 30 dagen de tijd heeft gekregen om op het ontwerp te reageren),
- de brief te ondertekenen waarmee het ontwerp aan de Tweede Kamer wordt gezonden (na verstrijken van de termijn wordt de regeling nogmaals aan u voorgelegd, dan ter ondertekening).

Omdat de regeling 'in overeenstemming met de Minister van EZK' zal worden gepubliceerd, is deze tevens ter akkoord voorgelegd aan de Minister van EZK (accordering heeft inmiddels plaatsgevonden).

Samenvatting van de regeling

- Kennisinstellingen die publieke financiering ontvangen voor het doen van onderzoek en die deelnemen aan Horizon Europe-projecten kunnen in de periode 2023-2029 in aanmerking komen voor subsidie.
- De subsidie betreft een tegemoetkoming in de eigen kosten die deze kennisinstellingen maken voor hun deelname aan Horizon Europe. Zij hebben de Horizon Europe-subsidie 'gematcht'. Een deel van deze kosten wordt gecompenseerd.
- Jaarlijks is € 75 miljoen beschikbaar voor deze compensatie aan kennisinstellingen, waaronder ook de rijkskennisinstellingen (RKI's) vallen. RKI's als onderdeel van de Staat komen niet in aanmerking voor subsidie; zij vallen niet onder deze subsidieregeling. Om die reden bedraagt het subsidieplafond in de regeling jaarlijks € 72 miljoen. De overige € 3 miljoen is

gereserveerd voor de uitkering aan RKI's naar analogie van de regeling, en voor de uitvoeringskosten. Indien het budget voor RKI's niet is uitgeput wordt met de resterende middelen het subsidieplafond opgehoogd.

- De subsidieregeling is gebaseerd op de uitgangspunten van de voormalige regeling Stimulering Europees Onderzoek (Stcrt. 2019, 70002) van NWO.
- Per subsidieovereenkomst komt een kennisinstelling eenmalig voor subsidie in aanmerking. De hoogte van de subsidie betreft een percentage van de subsidie die de Europese Commissie aan de betreffende instelling heeft toegekend voor dat project. De informatie uit de Horizon Europe projectendatabase (eCORDA) van de Europese Commissie dient hierbij als uitgangspunt.
- De subsidie is minimaal 8% en maximaal 15% van de door de kennisinstelling ontvangen Horizon Europe-subsidie. Door te werken met deze marge wordt ervoor gezorgd dat budget jaarlijks volledig ten goede komt aan de betreffende instellingen, en daarmee de stimulering van de deelname aan Horizon Europe. De exacte hoogte van het percentage is afhankelijk van het bereiken van het subsidieplafond; per jaar geldt één percentage.
- Indien bij hantering van het minimumpercentage van 8% het subsidieplafond dreigt te worden overschreden, dan ontvangt de kennisinstelling in een volgend jaar alsnog subsidie op basis van de volgorde van verschijning in de projectendatabase eCORDA.
- De verstrekking van de subsidie geschiedt op basis van een administratief zeer lichte aanvraag voor de kennisinstellingen die zijn genoemd in de subsidieregeling. Van deze instellingen is al bekend dat zij in aanmerking komen. De onbekende kennisinstellingen dienen in de aanvraagprocedure aanvullende informatie aan te leveren, om te kunnen bepalen of ze in aanmerking komen. Uiterste aanvraagtermijn is 1 maart van een jaar, met uitzondering van het eerste jaar (1 juni).
- Uiterlijk 13 weken na indiening van de aanvraag verstrekt de minister de subsidie. Deze termijn is nodig om een beeld te krijgen van welke kennisinstellingen (bekend, onbekend en RKI's) recht hebben op een bijdrage, hoe hoog het totale bedrag van de projecten in de database op 1 september was om het percentage te kunnen vaststellen (tussen de 8% en 15%) en of het subsidieplafond voor dat jaar kan worden opgehoogd.
- De subsidie dient besteed te worden aan niet-economische activiteiten. De subsidie wordt jaarlijks binnen 2 weken na de subsidievaststelling uitbetaald.

Deze nota bevat een bijlage met de afwegingen die zijn gemaakt bij de totstandkoming van de regeling.

Bijlage met informatie over de regeling

1. Wat is het probleem en de aanleiding voor de subsidieregeling?

- Horizon Europe is het Europese kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, dat loopt van 2021 tot en met 2027. Horizon Europe beschikt over een significant hoger budget dan het voorgaande Kaderprogramma: met € 95,5 miljard een stijging van bijna 30%. De subsidieregeling heeft een looptijd tot en met 2029 om ervoor te zorgen dat Horizon Europe projecten van kennisinstellingen die na 2027 in de eCORDA-database worden geregistreerd of waarvoor een aanvraagprocedure nodig is, ook nog voor subsidie in aanmerkingen komen.
- Nederlandse kennisinstellingen werken in Europa samen om een belangrijke bijdrage te leveren aan het oplossen van maatschappelijke uitdagingen en om baanbrekend fundamenteel onderzoek te doen. Samenwerking in Europa stelt kennisinstellingen in staat om mee te doen aan de internationale top.
- Nederland is zeer succesvol in deelname aan Horizon Europe. Deze deelname brengt echter ook kosten mee voor de instellingen, de zogenaamde 'matchingskosten'. De financiële middelen die worden ingezet voor matching van het subsidiebedrag van Horizon Europe kunnen niet worden ingezet voor reguliere taken. De gewenste hoge deelnamegraad van Nederlandse kennisinstellingen in Horizon Europe levert daarmee een knelpunt op.
- In de Beleidsbrief hoger onderwijs en wetenschap is aangekondigd dat publiek gefinancierde kennisinstellingen een tegemoetkoming wordt geboden voor deze matchingskosten, zodat deze kennisinstellingen op hoog niveau kunnen blijven deelnemen aan Horizon Europe, zonder dat dit teveel druk legt op de overige taken. Het betreft m.n. universiteiten, hogescholen, KNAW- en NWO-instituten voor toegepast onderzoek en universitair medische centra. Rijkskennisinstellingen komen ook voor matching in aanmerking. Dit gaat buiten deze subsidieregeling om, omdat onderdelen van de Staat niet voor subsidie van de Staat in aanmerking kunnen komen.
- De voorziene regeling bouwt voort op de voormalige SEO-regeling (Regeling Stimulering Europees Onderzoek), die met hetzelfde doel deelnemers aan het vorige Kaderprogramma (Horizon 2020) tegemoetkwam in de eigen kosten voor deelname. De SEO-regeling betrof een beleidsregel, uitgevoerd door NWO. Hoewel de nieuwe regeling voortbouwt op de uitgangspunten van de SEO-regeling, kent deze een andere juridische basis en een andere uitvoerder (RVO). Ook is deze regeling specifiek gekoppeld aan de looptijd van Horizon Europe, de SEO regeling had oorspronkelijk geen einddatum en was dus generieker. Daarom is gekozen voor een nieuwe naam ('matching Horizon Europe').
- De maatregel is o.a. het gevolg van signalen van de kenniscoalitie over deze problematiek. De Tweede Kamer heeft ook interesse getoond voor een nieuwe regeling. De oplopende matchingsbehoefte wordt tevens bevestigd door meerdere onderzoeken en evaluaties, zoals het PWC-onderzoek naar de toereikendheid van budget voor o.a. onderzoek, evenals de evaluatie van de TO2-instellingen.

2. Wie zijn betrokkenen?

- Gezien de belangrijke thematische beleidsprioriteiten waaraan Horizon Europe bijdraagt, hebben meerdere vakdepartementen belang bij een goede en hoge Nederlandse deelname. De Minister van OCW deelt de

programmaverantwoordelijkheid voor Horizon Europe met de Minister van EZK. De Minister van OCW is verantwoordelijk voor de basisfinanciering van het grootste deel van de publiek gefinancierde instellingen die onder de voorziene regeling zullen vallen. De regeling zal 'in overeenstemming met de Minister van EZK' worden gepubliceerd.

- De regeling is opgesteld in nauwe afstemming met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO), die de regeling zal uitvoeren.
- Daarnaast heeft afstemming plaatsgevonden met EZK, gezien de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor Horizon Europe en de te financieren instellingen. VWS, LNV en I&W zijn geconsulteerd over de regeling gezien hun relatie met en verantwoordelijkheid voor de beoogde deelnemers. De overige bij Horizon Europe betrokken departementen (BZK, J&V, BZ) zijn geïnformeerd.
- De concept regeling is ter consultatie voorgelegd aan de belangrijkste publiek gefinancierde deelnemers aan Horizon Europe en/of hun koepelorganisaties (UNL, NFU, VH, KNAW, NWO en de TO2 (TNO, WUR, NLR, Deltares, en Marin).
- Uit alle reacties kwam naar voren dat de instellingen verheugd zijn met de regeling. De ontvangen vragen gingen onder andere over de reikwijdte van de regeling (wat valt wel en niet onder 'Horizon Europe'). Dit is duidelijker afgebakend in de tekst van de regeling. Aansluiting bij de reikwijdte en uitgangspunten van de voormalige SEO-regeling wordt omarmd. Verder is een aantal passages in de toelichting verduidelijkt of aangescherpt n.a.v. opmerkingen uit het veld.
- Er heeft afstemming plaats gevonden intern OCW met WJZ en FEZ. Via DG control heeft IRF (FIN) meegekeken naar de regeling. Daarnaast is de regeling voorgelegd aan de ATR met het oog op de regeldruk.

3. Wat is het doel van de subsidieregeling?

Het doel van deze regeling is in de eerste plaats het bevorderen van de deelname van kennisinstellingen in Horizon Europe, waardoor zij op lange termijn kunnen bijdragen aan Europese doelstellingen voor onderzoek en innovatie en tegelijkertijd profiteren van hun positie in Europese samenwerking. Dit is van belang omdat dit bijdraagt aan een gezond en duurzaam stelsel voor hoger onderwijs en wetenschap waarbinnen wetenschappelijke doorbraken, maatschappelijke uitdagingen en de ontwikkeling van studenten, docenten en onderzoekers, worden bevorderd.

De activiteiten op het gebied van onderzoek en innovatie die ontplooid worden via de deelname aan Horizon Europe-projecten vallen binnen de wettelijke taken van de publiek-gefinancierde kennisinstellingen. De financiële middelen die zijn ingezet voor matching van het subsidiebedrag van Horizon Europe kunnen echter niet worden ingezet voor reguliere wettelijke taken. De gewenste hoge deelnamegraad van Nederlandse kennisinstellingen in Horizon Europe, levert daarmee een knelpunt op voor de uitvoering van de overige taken. In de tweede plaats heeft deze regeling daarom tot doel de matchingskosten deels te compenseren. Deze compensatie dient te worden besteed aan de (reguliere) bekostigde of gesubsidieerde taken.

4. Waarom een subsidieregeling en geen ander instrument?

Omdat de bijdrage gekoppeld moet zijn aan de daadwerkelijke deelname aan Horizon Europe, en niet enkel bekostigde hoger onderwijsinstellingen hiervan gebruik moeten kunnen maken, is een subsidieregeling die rekening houdt met de

prestaties van de instellingen in Horizon Europe de meest geschikte optie. Universiteiten hebben eerder aangegeven voorkeur te hebben voor een ophoging van de hoofdbekostiging ('lumpsum'), maar dat is qua doelmatigheid, doeltreffendheid en reikwijdte beoordeeld als geen geschikte optie. Daarom zal een ministeriële regeling worden opgezet, naar analogie met de regeling Stimulering Europees Onderzoek (Stcrt. 2019, 70002), die hetzelfde doel beoogde onder het vorige Kaderprogramma, Horizon 2020.

5. Wat is de grondslag voor de subsidieregeling?

De artikelen 4 en 5 van de Wet overige OCW-subsidies en de artikelen 1.3 en 2.1 van de Kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS.

6. Bestaat er een risico op staatssteun?

De subsidie betreft het deels compenseren van het matchingsbedrag dat de kennisinstelling anders had kunnen inzetten voor het uitvoeren van haar bekostigde of gesubsidieerde taken; het doen van onderzoek, waarvoor deze instelling structurele bekostiging of subsidie ontvangt. Van belang is dat kennisinstellingen dit onderzoek als kerntaak uitvoeren en op niet-economische basis.

7. Van welk arrangement is sprake en hoe is de verantwoording?

Er is gekozen voor arrangement I voor wat betreft de bekostigde onderwijsinstellingen. Verantwoording vindt plaats via de jaarrekening. Voor alle kennisinstellingen geldt, dat als er signalen zijn, de minister de kennisinstelling kan verzoeken aan te tonen waaraan de middelen zijn besteed. De subsidie wordt direct vastgesteld; er is administratief geen sprake van een voorschot.

8. Risicoanalyse

De beoogde uitvoerder RVO heeft de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en gebruiksvriendelijkheid van de subsidieregeling getoetst. Samen met de beoogde uitvoerder RVO heeft een werksessie plaatsgevonden om een risicoanalyse op te stellen. Er is onder meer gekeken naar mogelijke risico's omtrent misbruik en oneigenlijk gebruik. De meeste risico's zijn gemitigeerd via de voorwaarden in de regeling of in de uitvoering. Een enkel risico is ingecalculeerd, omdat dit samenhangt met de simpele opzet van de regeling. Hieronder worden enkele risico's uitgelicht:

- Het is mogelijk dat een Horizon Europe project gedurende de looptijd wijzigt, of wordt stopgezet. Dit is een ingecalculeerd risico. We gaan uit van de situatie op het peilmoment van 1 september. Wijzigingen in projectbijdragen vanuit de Europese Commissie vinden incidenteel plaats, waarbij zowel ophoging als verlaging kan plaatsvinden. Hiermee rekening houden zou de aard en administratieve last van de regeling te zwaar beïnvloeden.
- De simpele aard van de eerdere SEO regeling (ambtshalve uitkering zonder aanvraag) wijkt af van de reguliere aanvraagssystemen van RVO, en levert juridische risico's op rond verantwoording en beschikking. RVO heeft daarom aangegeven dat amtsshalve uitkering niet mogelijk is, en heeft dit onderbouwd in een memo. Er is vervolgens besloten te werken met een lichte aanvraagprocedure, om deze verschillende risico's weg te nemen. De wijziging van dit uitgangspunt is besproken met UNL en NFU, wiens achterban

het grootste deel van de deelnemers aan deze regeling weerspiegelt. Dit stuitte niet op grote bezwaren.

Aan de subsidieontvangers wordt een laag risicoprofiel toegekend. Bij de uitvoering van de eerder aangehaalde voorgaande regeling is niet gebleken van misbruik. Mochten er signalen zijn dan is in de regeling opgenomen dat de kennisinstelling op verzoek van de minister aantoont dat de subsidie is besteed aan niet-economische activiteiten.

9. Wat zijn de kosten?

De kosten voor de uitvoering van de regeling betreffen een zeer klein aandeel van het programmabudget. Naar verwachting liggen de uitvoeringskosten het eerste jaar wat hoger, maar zullen deze na de inregeling in het eerste jaar relatief beperkt zijn, maximaal € 300.000.

De administratieve lasten voor de subsidiegerechtigden zijn zeer laag. In totaal zullen naar verwachting 70 kennisinstellingen deelnemen. De lijst van kennisinstellingen die in aanmerking komen voor ambtshalve verstrekking van de subsidie is zo goed als volledig. Naar verwachting zullen niet veel onbekende kennisinstellingen zich aandienen; niet meer dan vijftien instellingen over de gehele looptijd. De lasten voor deze instellingen bestaan uit het uploaden van drie documenten in het digitale aanvraagformulier. Bij een geordende administratie neemt dit niet veel tijd in beslag. Er zal bovendien zo duidelijk mogelijk worden aangegeven welke instellingen in aanmerking komen, om het aantal niet-honoreerbare aanvragen tot een minimum te beperken. De kosten betreffen daardoor een eenmalige inzet van tijd (arbeid) door professionals. De gekwantificeerde administratieve lasten worden hiermee geschat op €33.997 in totaal (jaarlijks gemiddeld 0,007% van het totaal beschikbaar gestelde budget) en zijn daarmee zeer gering. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft. Ambtelijk advies van de ATR is meegenomen in de berekening.

10. Overige aspecten/planning

Omdat de regeling langer duurt dan 5 jaar, dient deze gedurende 30 dagen te worden voorgehangen aan de Kamer. Inwerkingtreding is voorzien in Q2 van 2023 (de eerste aanvraagperiode eindigt op 1 juni 2023).