



Brussel, 18.7.2017
COM(2017) 376 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Versterking van innovatie in de Europese regio's:
strategieën voor veerkrachtige, inclusieve en duurzame groei**

{SWD(2017) 264 final}

1. EEN MODERNE ECONOMIE EN EEN RECHTVAARDIGE TRANSITIE VOOR DE EU-REGIO'S

Europa maakt een periode van ingrijpende veranderingen door. De globalisering, de automatisering, de decarbonisatie alsmede de opkomende en digitale technologieën hebben stuk voor stuk gevolgen voor de werkgelegenheid, voor industriële sectoren en bedrijfsmodellen en voor de economie en de maatschappij als geheel. Het is absoluut noodzakelijk de burgers in de Unie te helpen zich aan te passen aan deze grote veranderingen en de economie van de EU veerkrachtiger te helpen maken. In de discussienota over het in goede banen leiden van de mondialisering¹ heeft de Commissie gewezen op de kansen en uitdagingen waarmee de Europese burgers en regio's worden geconfronteerd. Dit betekent dat wij moeten anticiperen op en sturing moeten geven aan de modernisering van de bestaande economische en maatschappelijke structuren, in het besef dat lokale en mondiale kwesties nooit eerder zo nauw vervlochten zijn geweest. Daarvoor heeft Europa behoefte aan een langetermijnstrategie, met maatregelen op alle niveaus, die de aanzet geeft tot een fundamentele verschuiving op het gebied van technologie, economie en financiën.

Voor de EU is een cruciale rol weggelegd bij het ondersteunen van alle regio's en lidstaten zodat zij gebruikmaken van hun mogelijkheden op het gebied van innovatie, concurrentievermogen en duurzame groei en werkgelegenheid. Dit staat centraal in de verschillende initiatieven die al genomen zijn, zowel op het gebied van regelgeving² als via het investeringsplan, om gestaag projecten met betrekking tot de topprioriteiten van de EU tot stand te brengen. Bovendien heeft de Commissie de nationale en regionale autoriteiten in de afgelopen jaren opgeroepen om slimme-specialisatiestrategieën voor onderzoek en innovatie te ontwikkelen³. Hiermee wilde zij alle Europese regio's ertoe aanzetten hun specifieke concurrentievoordelen in kaart te brengen, als grondslag voor het stellen van prioriteiten bij de investeringen in onderzoek en innovatie in het kader van het cohesiebeleid in de periode 2014-2020. Vervolgens hebben het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en het Comité van de Regio's benadrukt dat op deze aanpak moet worden voortgebouwd om de innovatiemogelijkheden van alle regio's op te voeren⁴.

Gezien de noodzaak om op alle niveaus — van lokaal tot Europees — samen te werken, om in te spelen op deze nieuwe uitdagingen en om Europa te helpen bloeien in de moderne wereld⁵, gaat de Commissie in deze mededeling en het begeleidende

¹ Discussienota van de Europese Commissie over het in goede banen leiden van de mondialisering (COM(2017) 240 final).

² De 10 prioriteiten van de Commissie-Juncker.

³ COM(2010) 553 definitief.

⁴ Conclusies van de Raad van 10 juni 2016, "Een onderzoek- en innovatievriendelijker, slimmer en eenvoudiger cohesiebeleid en de Europese structuur- en investeringsfondsen in het algemeen"; resolutie van het Europees Parlement van 14 januari 2014 over slimme specialisatie: expertisenetwerken voor een gedegen cohesiebeleid (2013/2094(INI)); resolutie van het Europees Parlement van 13 september 2016 over cohesiebeleid en onderzoeks- en innovatiestrategieën voor slimme specialisatie (RIS3) (2015/2278(INI)); advies van het Comité van de Regio's van 22 maart 2017, "Slimme-specialisatiestrategieën (RIS3): gevolgen voor de regio's en de interregionale samenwerking".

⁵ Uit het voorwoord bij de publicatie "Industrie in Europa" (februari 2017), van de voorzitter van de Europese Commissie, Jean-Claude Juncker.

werkdocument van haar diensten nog een stap verder in de "slimme specialisatie"-aanpak en gaat zij de volgende belangrijke uitdagingen aan:

- stimuleren van het innovatie- en concurrentiepotentieel van de Europese regio's, als basis voor een model van duurzame groei;
- intensiveren van de interregionale samenwerking, die van cruciaal belang is in de context van de geglobaliseerde economieën;
- versterken van de focus op minder ontwikkelde regio's en op industriële overgangsregio's;
- verbeteren van en voortbouwen op de gezamenlijke activiteiten in het kader van alle EU-beleidsterreinen en -programma's ter ondersteuning van innovatie.

In dit verband wordt een reeks gerichte proefprojecten voorgesteld, die het gemakkelijker zullen maken ervaring op te doen en een bredere kijk op de economische ontwikkeling en groei van de Europese regio's uit te werken. Het uiteindelijke doel is alle Europese regio's in staat te stellen voort te bouwen op slimme specialisatie om hun mogelijkheden voor technologische veranderingen, digitalisering, decarbonisatie en industriële modernisering optimaal te kunnen benutten.

2. SLIMME SPECIALISATIE: REGIONALE PACTEN VOOR INNOVATIE, GROEI EN WERKGELEGENHEID

De slimme-specialisatieaanpak was opgenomen in het hervormde cohesiebeleid voor de periode 2014-2020, dat de positieve effecten op groei en werkgelegenheid moest maximaliseren.

Bij **slimme-specialisatiestrategieën** gaat het erom de regio's in staat te stellen hun behoeften, sterke punten en concurrentievoordelen in verhandelbare goederen en diensten om te zetten. Met deze strategieën wordt beoogd prioriteit te geven aan overheidsinvesteringen in onderzoek en innovatie door middel van een bottom-upbenadering met het oog op de economische transformatie van de regio's, door op regionale concurrentievoordelen voort te bouwen en marktmogelijkheden in nieuwe interregionale en Europese waardeketens te bevorderen. Die strategieën helpen de regio's te anticiperen op hun proces van economische modernisering en dit proces te plannen en te begeleiden.

De lidstaten en de regio's hebben meer dan 120 slimme-specialisatiestrategieën ontwikkeld door middel van partnerschappen, multilevel governance en een bottom-upbenadering, waarbij prioriteiten zijn vastgesteld voor investeringen in onderzoek en innovatie voor de periode 2014-2020.

Gedurende deze periode zal meer dan 40 miljard EUR (meer dan 65 miljard EUR wanneer de nationale cofinanciering wordt meegerekend), die via het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling aan de regio's zijn toegewezen, naar deze prioriteiten vloeien. In totaal zal de steun voor onderzoek, innovatie en ondernemerschap naar verwachting 15 000 ondernemingen helpen om nieuwe producten op de markt te brengen, 140 000 nieuwe bedrijven bij de start ondersteunen en 350 000 nieuwe banen opleveren tegen het einde van de programmeringsperiode⁶. Daarnaast is in het kader van het

⁶ Zoals gepland in de nationale of regionale operationele programma's voor de periode 2014-2020: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes>

Europees Sociaal Fonds 1,8 miljard EUR geprogrammeerd voor de versterking van het menselijk kapitaal in onderzoek, technologische ontwikkeling en innovatie. Tijdens het uitstippelen van deze strategieën zijn nationale, regionale en lokale prioriteiten vastgesteld en in kaart gebracht⁷.

Voorbeelden van prioriteiten in het kader van slimme-specialisatiestrategieën⁸:

- In **Emilia-Romagna (Italië)** heeft het regionale partnerschap gezondheid en welzijn als prioriteit aangewezen en brengt het verschillende sleuteltechnologieën met de biogeneeskunde samen met het oog op de ontwikkeling van met precisie aan- of in te brengen patiëntspecifieke transplantaten en implantaten.
- In **Extremadura (Spanje)** pakken landbouwers en onderzoekers het gebrek aan capaciteit om tijdens het hoogseizoen aan de vraag op de markt te kunnen voldoen aan, door samen deel te nemen in een Europees netwerk voor de ontwikkeling van hoogtechnologische landbouw.
- **Lapland (Finland)** heeft zich dankzij slimme specialisatie kunnen ontwikkelen tot een regio met een leidende positie op het gebied van exploitatie en commercialisering van de natuurlijke hulpbronnen van het noordpoolgebied, wat tegelijkertijd de duurzame ontwikkeling en de werkgelegenheid heeft bevorderd.

Om ervoor te zorgen dat de investeringen in het kader van het regionale beleid doeltreffend zijn, moeten eerst strategieën voor slimme specialisatie zijn opgezet ("ex-antevoorwaarde") voordat de financiële steun voor onderzoek en innovatie uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling in de periode 2014-2020 kan worden ontvangen.

Om dit proces te ondersteunen, heeft de Commissie bovendien een platform voor slimme specialisatie⁹ opgericht, dat sinds 2011 de lidstaten en regionale autoriteiten adviseert over de wijze waarop zij hun strategieën voor slimme specialisatie moeten vormgeven en uitvoeren. Het platform vergemakkelijkt het wederzijds leren, het verzamelen van gegevens en het maken van analyses, en biedt netwerkmogelijkheden voor ongeveer 170 EU-regio's en 18 nationale overheden in de EU.

Deze strategieën bestrijken vaak traditionele sectoren zoals agrovoeding, bosbouw, toerisme en textiel, die zich gestaag ontwikkelen door incrementele innovatie. Zij omvatten evenwel ook sectoren die verband houden met de toepassing van sleuteltechnologieën, diensteninnovatie en hulpbronnenefficiënte oplossingen op het gebied van energie, vervoer, milieu, circulaire economie, nanotechnologie en gezondheid, waardoor volkomen nieuwe markten en sectoren kunnen ontstaan. De strategieën worden uitgewerkt op basis van een samenwerkingsproces dat vraaggestuurde innovatie en collectieve oplossingen vergemakkelijkt.

Deze strategieën zijn een krachtig hulpmiddel om horizontale beleidslijnen en instrumenten op EU- en nationaal niveau te vertalen naar regionaal en lokaal niveau, waarbij verbanden worden gelegd binnen bredere innovatie-ecosystemen en sociale innovatie wordt gestimuleerd. Zij helpen de Europese economie ook concurrerender en beter bestand tegen de globalisering te worden, zodat zij de nodige middelen kan genereren om de voordelen ervan eerlijker te verdelen.

⁷ EYE@RIS3 database: <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/eye-ris3>

⁸ Implementing Smart Specialisation Strategies - A Handbook, Europese Commissie, <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3-implementation-handbook>

⁹ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>

3. BELANGRIJKSTE UITDAGINGEN EN VOLGENDE STAPPEN: STIMULEREN VAN DOOR INNOVATIE GELEIDE GROEI

Hoewel de in het kader van de cohesiebeleidsverordeningen voorziene evaluaties verder zullen helpen de sterke en zwakke punten van de huidige aanpak in kaart te brengen, is het duidelijk dat de strategieën voor slimme specialisatie al een aanzienlijke bijdrage hebben geleverd in termen van heroriëntering van het cohesiebeleid van de Europese Unie; het concurrentievoordeel van Europa is evenwel afhankelijk van zijn vermogen om nieuwe groei modellen op regionaal niveau te bevorderen, door middel van gerichte investeringen in innovatieve sectoren met een groot groeipotentieel en met een hoge toegevoegde waarde.

In dit verband zijn vier uitdagingen vastgesteld die moeten worden aangegaan:

- verdere hervorming van onderzoeks- en innovatiestelsels binnen de regio's;
- meer samenwerking bij regio-overschrijdende investeringen in innovatie;
- stimulering van onderzoek en innovatie in minder ontwikkelde regio's en industriële overgangsregio's;
- benutting van synergieën en complementariteiten tussen verschillende EU-beleidsmaatregelen en -instrumenten.

3.1. Verdere hervorming van onderzoeks- en innovatiestelsels binnen de regio's

Zoals is gebleken in het kader van het Europees semester¹⁰, heeft de hervorming van de onderzoeks- en innovatiestelsels een duidelijke regionale dimensie die drie transversale elementen moet omvatten: onderzoek en innovatie, industriële transformatie, en financiering en investeringen¹¹.

Als eerste voorwaarde voor investeringen in het kader van het cohesiebeleid heeft slimme specialisatie bijgedragen tot de doorvoering van hervormingen in ongeveer de helft van de lidstaten¹² en geholpen om veel onderzoeks- en innovatie-uitdagingen aan te pakken. In bepaalde gevallen heeft evenwel de onevenwichtige deelname van vertegenwoordigers van verschillende sectoren, waaronder de onderzoekswereld, het bedrijfsleven, het hoger onderwijs, de overheid en het maatschappelijk middenveld, bredere hervormingsinspanningen ondermijnd. De aandacht bij de strategieën ging dus vooral uit naar het wegnemen van obstakels tussen de verschillende bevoegde overheden en het verbeteren van het meerlagig bestuur.

De hervormingsinspanningen moeten worden geïntensiveerd om een gunstig ondernemingsklimaat te scheppen en een efficiënt en transparant overheidsapparaat op te zetten, met het doel om innovatie te stimuleren en voor meer dynamiek op de product- en dienstenmarkten te zorgen, en de voorwaarden voor de oprichting en de groei van startende bedrijven te verbeteren¹³. Tegelijkertijd moeten deze inspanningen ook

¹⁰ Het Europees semester is een cyclus voor de coördinatie van het economisch en begrotingsbeleid binnen de EU. Het maakt deel uit van het EU-kader voor economische governance.

¹¹ Thematische fiche van het Europees semester "Onderzoek en Innovatie":

<https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/library/european-semester-thematic-fiche-research-and-innovation>

¹² Studie "Steun uit ESI-fondsen voor de uitvoering van de landenspecifieke aanbevelingen en voor structurele hervormingen in lidstaten", Europese Commissie, 2017.

¹³ COM(2016) 733 final.

investerings in vaardigheden en menselijk kapitaal aanmoedigen¹⁴, in overeenstemming met de blauwdrukken voor sectorale samenwerking op het gebied van vaardigheden¹⁵ en de nieuwe EU-agenda voor het hoger onderwijs¹⁶, beter gebruik van clusters stimuleren en het beleid inzake het midden- en kleinbedrijf ondersteunen. De Coalitie voor digitale vaardigheden en banen¹⁷ kan hierbij een belangrijke rol spelen door de arbeidsmarkt te helpen een antwoord op de digitale transformatie in de hele EU te bieden. De dialoog over excellentie bij clusterbeleid¹⁸ vormt hierop een aanvulling.

- De Commissie zal haar inspanningen opvoeren om de nationale en regionale autoriteiten, op hun verzoek en in nauwe samenwerking met de betrokken lidstaten en regio's, de EU-steun te verlenen die beschikbaar is om het opzetten, uitvoeren en evalueren van beleidshervormingen op het gebied van onderzoek en innovatie te vergemakkelijken.
- Het **platform voor slimme specialisatie** blijft de uitvoering van nationale en regionale strategieën voor slimme specialisatie ondersteunen. Daarnaast zal de **beleidsondersteuningsfaciliteit van Horizon 2020** de lidstaten op hun verzoek helpen in hun onderzoeks- en innovatiestelsels bestaande belemmeringen, ook die welke verband houden met de doeltreffende uitvoering van strategieën voor slimme specialisatie, aan te pakken.
- Verder is de **Ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen**, die op verzoek van de lidstaten functioneert, beschikbaar om te helpen bij het opzetten en uitvoeren van hervormingen die het ondernemingsklimaat en de situatie op de arbeidsmarkt kunnen verbeteren, en om mensen de juiste vaardigheden bij te brengen en het juiste onderwijs en de juiste opleiding aan te bieden met het oog op de arbeidsmarkten van vandaag en morgen¹⁹.

Om de bijdrage van structurele hervormingen tot innovatie te optimaliseren, worden de lidstaten verzocht de dialoog met alle betrokken belanghebbenden, waaronder de regio's en de lokale autoriteiten, in de loop van het Europees semester te intensiveren. De lidstaten moeten ook ondersteuning bieden bij de uitvoering van de in de slimme-specialisatiestrategieën vastgestelde prioriteiten door de kwaliteit en openheid van onderzoek en van het hogeronderwijssysteem te verbeteren, concurrerende financiering voor onderzoek te waarborgen, kennisoverdracht te versterken, beroepsonderwijs en -opleiding aan innovatiesystemen te koppelen en bij te dragen tot de kennisvergaring over vaardigheden en de afstemming van vraag en aanbod van vaardigheden overeenkomstig de nieuwe agenda voor vaardigheden²⁰.

3.2. Meer samenwerking bij regio-overschrijdende investeringen in innovatie

Strategieën voor slimme specialisatie zijn gebruikt om voor een meer doeltreffend innovatiebeleid te zorgen en interregionale samenwerking in nieuwe waardeketens over

¹⁴ COM(2017) 90 final.

¹⁵ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=nl&pubId=7969>

¹⁶ COM(2017) 247 final.

¹⁷ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-skills-jobs-coalition>

¹⁸ Deze dialoog zal plaatsvinden tijdens de komende besprekingen in het kader van het Europese forum over clusterbeleid.

¹⁹ Steunprogramma voor structurele hervormingen voor de periode 2017-2020, Verordening (EU) 2017/825.

²⁰ COM(2016) 381 final.

de grenzen heen te bevorderen. Het koppelen van actoren op het gebied van onderzoek en innovatie aan industriële belanghebbenden draagt ertoe bij dat gebruik wordt gemaakt van complementariteiten bij de ontwikkeling van producten en het ontwerpen van processen. Dit helpt bij het opbouwen en hervormen van EU-brede waardeketens doordat de investeringssynergie tussen de particuliere en de openbare sector wordt bevorderd. De desbetreffende belanghebbenden moeten samenwerken om gestaag projecten tot stand te brengen die aansluiten op de vastgestelde strategische prioriteiten.

Daarom moet de interregionale en grensoverschrijdende dimensie verder worden ontwikkeld door interregionale investeringsmogelijkheden op te zetten die het makkelijker maken regionale en lokale innovatie uit te breiden; de aanzet hiervoor is al gegeven in het kader van de mededeling over schone energie voor alle Europeanen²¹.

Sterkere strategische interregionale samenwerking en duurzame verbindingen tussen regionale ecosystemen op de prioritaire gebieden van slimme specialisatie kunnen het concurrentievermogen en de veerkracht vergroten, zoals wordt geïllustreerd door het Vanguard-initiatief.

Het **Vanguard-initiatief voor nieuwe groei via slimme specialisatie** stoelt op een politieke toezegging van de regio's om hun strategieën voor slimme specialisatie te gebruiken om via ondernemerschapsinnovatie en industriële vernieuwing van onderaf op de Europese prioritaire gebieden nieuwe groei te creëren. Dertig regio's maken thans deel uit van dit initiatief.

Het Vanguard-initiatief probeert het goede voorbeeld te geven met de ontwikkeling van interregionale samenwerking en meerlagig bestuur met het doel om regionale clusters en ecosystemen te helpen toespitsen op prioritaire gebieden voor zich omvormende en opkomende industrieën. De Vanguard-regio's proberen de in het kader van de slimme-specialisatiestrategieën vastgestelde complementariteiten te benutten om clusters van wereldklasse en clusternetwerken te ontwikkelen, met name via pilots en grootschalige demonstratieprojecten.

Dit was voor de Commissie aanleiding om, ondersteund door haar platform voor slimme specialisatie, **thematiese platforms** over industriële modernisering, energie en agrovoeding op te zetten om de regio's te helpen samen te werken bij hun prioriteiten voor slimme specialisatie, waarbij beleidsmakers, onderzoekers, het bedrijfsleven, clusters en het maatschappelijk middenveld worden betrokken²². Deze platforms bieden de beleidsmakers op EU-, nationaal en regionaal niveau een unieke gelegenheid om hun ervaringen bij het aanpakken van deze prioriteiten in een regionale context, waar de verandering het meest merkbaar is, te bundelen.

In de **thematiese platforms voor slimme specialisatie** werken tot op heden 100 regio's in 17 interregionale partnerschappen samen bij gemeenschappelijke thema's met het doel om, met de steun van de diensten van de Commissie, innovatie en verbindingen tussen waardeketens te bevorderen en gezamenlijke investeringen te genereren:

- het **platform industriële modernisering** omvat partnerschappen inzake geavanceerde productie, duurzame productie, bio-economie, 3D-printing, medische technologieën, innovatieve textielweefsels, industrie 4.0, sport en nieuwe nanoprodukten;

²¹ COM(2016) 860 final.

²² Zie het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie voor nadere gegevens over de opgestarte regionale partnerschappen.

- het **platform energie** omvat partnerschappen inzake bio-energie, mariene hernieuwbare energie, slimme netten, zonne-energie en duurzame gebouwen;
- het **platform agrovoeding** omvat partnerschappen inzake hoogtechnologische landbouw, traceerbaarheid, bio-economie, agrovoeding en slimme elektronische systemen.

Er zijn verdere inspanningen nodig om andere grote Europese initiatieven in deze platforms en de regionale partnerschappen daarvan te integreren, de commerciële exploitatie en de uitbreiding van interregionale innovatieprojecten te vergemakkelijken en gezamenlijke zakelijke investeringen te stimuleren. De thematische platforms voor slimme specialisatie moeten ook worden gebruikt om de samenwerking tussen minder ontwikkelde regio's, regio's die een industriële overgang doormaken en meer geavanceerde regio's te verdiepen, om op die manier de industriële en technologische transitie daarvan te vergemakkelijken.

- De Commissie zal in nauw overleg met de betrokken lidstaten uiterlijk eind 2017 een **proefproject** opstarten, in het kader waarvan zij nauw zal samenwerken met vijf à tien thematische partnerschappen die beleidsmakers, onderzoekers, ondernemingen en andere innovatieactoren vertegenwoordigen. Steun voor de ontwikkeling van het proefproject zal komen uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling.
- Het doel is het testen van verschillende benaderingen van de commerciële exploitatie en de **uitbreiding van interregionale innovatieprojecten** met het potentieel de ontwikkeling van Europese waardeketens te stimuleren. Deze partnerschappen zouden onder meer geavanceerde productie en industrie 4.0, bio-economie, big data, energie, omschakeling naar een koolstofarme economie, schone en geconnecteerde mobiliteit, gezondheid, cyberveiligheid, water en innovatie in traditionele sectoren kunnen omvatten. Er zal worden voortgebouwd op de nauwe werkrelatie die tot stand is gekomen tussen de diensten van de Commissie en de partnerschappen die zijn opgericht in het kader van de thematische platforms voor slimme specialisatie, alsmede op relevante EU-innovatie-initiatieven²³.

De lidstaten en de regio's moeten met steun van de Commissie voortbouwen op clusters en de kennis- en innovatiegemeenschappen (KIG's) van het Europees Instituut voor innovatie en technologie, om gestaag investeringen te ontwikkelen voor projecten die in aanmerking komen voor steun uit financieringsinstrumenten, met name via het Europees Fonds voor strategische investeringen, en aldus helpen om particuliere investeringen aan te trekken door innovatieve projecten te ondersteunen waarvoor risicodekking nodig kan zijn.

Kleinschalige projecten kunnen worden samengebundeld in investeringsplatforms, om verschillende EU-fondsen op zo efficiënt mogelijke wijze bijeen te brengen, in voorkomend geval door de particuliere sector hierbij te betrekken.

3.3. Stimulering van onderzoek en innovatie in minder ontwikkelde regio's en industriële overgangsregio's

Minder ontwikkelde regio's hebben nog steeds te maken met obstakels die verband houden met de versnippering en de duurzaamheid van de onderzoeks- en innovatie-infrastructuren, en ondervinden vaak moeilijkheden bij het scheppen van een

²³ Bijv. de in het kader van Horizon 2020 ondersteunde publiek-private partnerschappen op het gebied van bio-economie, geavanceerde productie en nieuwe energietechnologieën.

institutioneel en juridisch klimaat dat bevorderlijk is voor innovatie²⁴. Hoewel slimme specialisatie voor alle regio's relevant is, vragen minder ontwikkelde regio's bijzondere aandacht wat menselijk kapitaal, ontwikkeling van vaardigheden en een meer inclusief innovatieproces betreft. De innovatieactoren in minder ontwikkelde regio's missen vaak een goede aansluiting met de onderzoeks- en innovatiegemeenschap in bredere zin en de mondiale waardeketens.

Regio's die een industriële overgang doormaken, kampen met specifieke problemen, met name wanneer tegelijkertijd een passend vaardighedenbestand ontbreekt en er sprake is van hoge loonkosten per eenheid en van de-industrialisering. Deze regio's zijn mogelijk niet in staat voldoende investeringen van buiten de regio aan te trekken om innovatie te stimuleren via de ontwikkeling van nieuwe toeleveringsketens, en evenmin voldoende commerciële onderzoeksstructuren en -bureaus die de basis voor een brede industriële modernisering zouden kunnen vormen. Daarnaast kan er sprake zijn van zwakke plekken in de capaciteit om de financieringsmogelijkheden te benutten die worden geboden door de middelen die beschikbaar zijn in het kader van de Europese programma's voor onderzoek en innovatie en voor industrieel concurrentievermogen²⁵, terwijl zij verstoken zijn van de steun die in het kader van het cohesiebeleid voor minder ontwikkelde regio's beschikbaar is.

Permanente steun voor wederzijds leren is derhalve van essentieel belang. De Commissie heeft ondersteuning geboden door toegang te geven tot onafhankelijke deskundigen, zoals de TAIEX Peer 2 Peer²⁶ en het platform voor slimme specialisatie²⁷. Hierdoor was het voor de regio's mogelijk beste praktijken vast te stellen, hun structuren af te zetten tegen normen van wereldklasse, de diversiteit van de capaciteiten en complementariteiten op het gebied van onderzoek en innovatie in de EU-regio's in kaart te brengen en hun zwakke plekken aan te pakken.

Middelen voor investeringen in menselijk kapitaal en de ontwikkeling van vaardigheden, bijvoorbeeld in de ICT-sector, voor de ondersteuning van de oprichting van ondernemingen, voor e-justitie en voor e-overheid worden verstrekt via het Europees Sociaal Fonds in overeenstemming met de nieuwe agenda voor vaardigheden. Het Europees Sociaal Fonds ondersteunt de minder ontwikkelde regio's ook bij de modernisering van het bestuursapparaat met het oog op hervormingen, betere regelgeving en goed bestuur.

De noodzaak om topkwaliteit te verspreiden en de deelname te verbreden is tevens ondersteund via maatregelen voor teamvorming en twinning, acties met betrekking tot leerstoelen van de Europese onderzoeksruimte en COST-acties in het kader van Horizon 2020²⁸ en het project "de trap naar topkwaliteit"²⁹. Bovendien biedt het project ten behoeve van achterstandsgebieden³⁰ in het kader van het cohesiebeleid gerichte steun aan minder ontwikkelde regio's voor de uitvoering van slimme specialisatie door

²⁴ SWD(2017) 132 final.

²⁵ Horizon 2020 en het Europese programma voor kleine en middelgrote ondernemingen Cosme.

²⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/en/policy/how/improving-investment/taieux-regio-peer-2-peer/

²⁷ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>

²⁸ Circa 1 % van de Horizon 2020-begroting is bestemd voor deze steun aan minder onderzoeksintensieve landen (<https://ec.europa.eu/research/regions/index.cfm?pg=widening>). COST ondersteunt netwerken van onderzoekers, met de nadruk op onderzoekers uit minder onderzoeksintensieve landen.

²⁹ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/stairway-to-excellence>

³⁰ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/ris3-in-lagging-regions>

maatregelen voor capaciteitsopbouw, administratieve hervorming, beter toezicht en betere evaluatie.

In het kader van haar achterstandsgebiedenproject hebben de Europese Commissie en deskundigen van de Wereldbank, samen met Poolse nationale en lokale autoriteiten, gedurende het afgelopen jaar gezocht naar oplossingen om de economische ontwikkeling in de lage-inkomensregio's Podkarpackie en Świętokrzyskie (Oost-Polen) te stimuleren. Bij de maatregelen die zijn genomen gaat het onder meer om de kennisoverdracht van de academische wereld naar het plaatselijke bedrijfsleven, bijvoorbeeld in de lucht- en ruimtevaartindustrie in Podkarpackie, waardoor het regionale ondernemingsklimaat wordt geüpgraded en de vaardigheden van de plaatselijke arbeidskrachten worden verbeterd.

Het Europees Instituut voor innovatie en technologie helpt via zijn regionale innovatieregeling de deelname verder uit te breiden³¹. Ten slotte zal de ontwikkeling van een pan-Europees netwerk van digitale-innovatiehubs³² en andere onderzoeks- en innovatie-infrastructuren de kmo's behulpzaam zijn bij het beheer van hun digitale transformatie.

Gerichte beleidsmaatregelen kunnen helpen om tegemoet te komen aan de specifieke behoeften van deze regio's en hun strategieën voor slimme specialisatie met succes toe te passen, met bijzondere aandacht voor wederzijds leren en het uitwisselen van goede praktijken op het gebied van het uitvoeren, beheren en monitoren van innovatiebeleid.

Uiterlijk eind 2017 zal de Commissie in nauw overleg met de betrokken lidstaten een **proefproject** opzetten waar een beperkt aantal testregio's bij betrokken wordt die blijk geven van hun belangstelling om te werken op basis van hun respectieve strategieën voor slimme specialisatie met het oog op het bevorderen van breed opgezette innovatie, om op die manier het hoofd te bieden aan de uitdagingen van de **industriële transitie**. Hiermee zal ernaar worden gestreefd het gecombineerde gebruik van de bestaande, door de Commissie beheerde EU-instrumenten en -programma's en de in het kader van het cohesiebeleid beschikbare middelen te vergemakkelijken, met het doel om de invoering van innovatie te versnellen, investeringsbelemmeringen weg te nemen en de omscholing en voorbereiding op industriële en maatschappelijke veranderingen te bevorderen. De uitwerking van het proefproject zal worden ondersteund door het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, met gerichte adviessteun van het Europees waarnemingscentrum voor clusters en industriële verandering.

De lidstaten moeten, met de steun van de Commissie, beter inspelen op de behoeften van minder ontwikkelde regio's door sterkere nadruk te leggen op breed opgezette en open innovatie, nieuwe op samenwerking gebaseerde bestuursvormen, nieuwe interregionale partnerschappen, de ontwikkeling van capaciteiten om nieuwe technologieën toe te passen, de aansluiting van de lokale economie bij onderzoek van wereldklasse en het verbreden van de deelname aan mondiale innovatienetwerken.

³¹ <https://eit.europa.eu/activities/outreach/eit-regional-innovation-scheme-ris>. Daarnaast worden de regio's in het kader van het project "Hoger onderwijs voor slimme specialisatie" (HESS) geadviseerd over hoe de betrokkenheid van de instellingen voor hoger onderwijs kan worden verbeterd (<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/hess>).

³² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-innovation-hubs>

3.4. Benutting van synergieën en complementariteiten tussen verschillende EU-beleidsmaatregelen en -instrumenten

Er bestaat momenteel een groot aantal regionale, nationale en Europese beleidsprogramma's en -instrumenten voor het aanmoedigen van innovatie, groei en werkgelegenheid of het bevorderen van interregionale samenwerking³³. Deze beleidsmaatregelen en instrumenten moeten op verschillende bestuursniveaus beter op elkaar worden afgestemd om meer resultaten bij het verwezenlijken van de belangrijkste prioriteiten van de EU te boeken. Het komt er derhalve op aan de synergieën tussen de EU-middelen voor onderzoek en innovatie, cohesiebeleid en maatregelen op het gebied van het concurrentievermogen van de industrie volledig te benutten en de complementariteiten daartussen te ontwikkelen, om voor de noodzakelijke investeringen te zorgen. Slimme specialisatie biedt een strategisch kader om deze complementariteiten te ontwikkelen³⁴.

Daartoe is de Commissie reeds met een breed scala aan maatregelen gekomen in het kader van de voorstellen voor het meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020³⁵.

Het Europees Fonds voor strategische investeringen, Horizon 2020 en het cohesiebeleid staan toe diverse middelen in één enkel project te combineren. De verordeningen inzake Horizon 2020 en het cohesiebeleid hebben de regels voor vereenvoudigde kostenopties op elkaar afgestemd en hebben de mogelijkheden verruimd om meer middelen in het kader van het cohesiebeleid buiten de programmegebieden te besteden. De Commissie heeft ook richtsnoeren gepubliceerd voor de combinatie van middelen uit het Europees Fonds voor strategische investeringen met middelen van het cohesiebeleid.

De Commissie heeft een aantal initiatieven (zoals "de trap naar topkwaliteit" en "excellentiekeur") gelanceerd en richtsnoeren opgesteld ter stimulering en bevordering van synergieën³⁶ tussen de verschillende beleidsinstrumenten. Zij heeft een verdere vereenvoudiging voorgesteld om de thans nog ingewikkelde combinatie van financiering uit Horizon 2020 en het cohesiebeleid te vergemakkelijken³⁷.

Het pilotproject "de trap naar topkwaliteit" helpt om de innovatiekloof tussen de EU-regio's te dichten doordat het de uitvoering van slimme-specialisatiestrategieën ondersteunt door het ontwikkelen en benutten van de complementariteiten tussen het cohesiebeleid, Horizon 2020 en andere financieringsprogramma's van de EU. Het initiatief "excellentiekeur" helpt kmo's bij het vinden van alternatieve financiering in het kader van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en andere bronnen voor

³³ Bij de instrumenten voor de bevordering van de samenwerking over regionale en nationale grenzen heen gaat het onder meer om: de gezamenlijke technologie- en programmeringsinitiatieven en contractuele publiek-private partnerschappen in het kader van Horizon 2020, het Europees Instituut voor innovatie en technologie, de kennis- en innovatiegemeenschappen, de kennisallianties en allianties voor bedrijfstakspecifieke vaardigheden in het kader van Erasmus+, de Europese strategische clusterpartnerschappen, het Enterprise Europe Network, de Europese innovatiepartnerschappen, het Startup Europe Regions Network en Interreg.

³⁴ Via "stroomopwaartse acties" om belanghebbenden voor te bereiden op deelname aan Horizon 2020 en "stroomafwaartse acties" om de in het kader van Horizon 2020 en voorgaande programma's verkregen onderzoeks- en innovatieresultaten te exploiteren en te verspreiden (bijlage 1 bij Verordening (EU) nr. 1303/2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen).

³⁵ COM(2011) 500 definitief.

³⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/synergy/synergies_en.pdf

³⁷ COM(2016) 605 final.

hun ideeën voor innovatieprojecten die als excellent zijn beoordeeld in het kader van Horizon 2020, maar wegens beperkte middelen niet konden worden ondersteund.

De investeringsgezanten van de Commissie kunnen ter plaatse in de lidstaten overheidsinstanties en projectontwikkelaars ondersteunen³⁸ bij de aanhoudende totstandbrenging van projecten die de impact van de EU-middelen maximaliseren en gebruikmaken van de deskundigheid van de Europese investeringsadvieshub³⁹.

Er zijn aanwijzingen dat de coördinatie op het niveau van de cohesiebeleidprogramma's⁴⁰ wat het strategische beheer van investeringen in onderzoek en innovatie betreft is verbeterd. Op projectniveau bestaat er evenwel nog steeds behoefte aan meer duidelijkheid over de taken, verantwoordelijkheden en coördinatie, met name met betrekking tot subsidiabiliteitsregels, aanbestedingen, staatssteun en transnationale projecten⁴¹.

- De Commissie zal in nauw overleg met de nationale en regionale autoriteiten blijven samenwerken om **de complexiteit bij het gecombineerde gebruik** van verschillende EU-instrumenten aan te pakken teneinde de investeringen in projecten op het gebied van onderzoek en innovatie, concurrentievermogen en productiviteit te maximaliseren. Zij zal met de hulp van de investeringsgezanten ter plaatse en via de Europese investeringsadvieshub ondersteuning bieden om zoveel mogelijk kapitaal uit de particuliere sector aan te trekken.
- De Commissie zal tevens nauw met de nationale en regionale autoriteiten samenwerken om **het gecombineerde gebruik van de verschillende fondsen te vergemakkelijken en te verduidelijken** wat staatssteunregels, overheidsopdrachten en interregionale samenwerking betreft.
- De Commissie zal de mogelijkheden onderzoeken om ter plaatse ondersteuning te bieden door middel van specifiek hiermee belaste investeringsgezanten. Deze gezanten zouden het eerste aanspreekpunt voor lokale belanghebbenden zijn **met het oog op het maximaliseren van de impact van de verschillende EU-fondsen**. Zij zouden op verzoek handelen en de specifieke verzoeken naar de juiste faciliteiten binnen de Europese investeringsadvieshub doorsturen om zodoende de combinatie van verschillende fondsen verder te stimuleren.
- De Commissie zal ten behoeve van de belanghebbenden **de ondersteunende actoren en de geavanceerde faciliteiten in de regionale ecosystemen uitgebreid in kaart brengen** om het aangaan van regio-overschrijdende partnerschappen en de toegang tot vaardigheden te bevorderen.
- De Commissie zal met het Europees Parlement en de Raad blijven samenwerken in het kader van de lopende besprekingen over de omnibusverordening⁴² om zodoende

³⁸ COM(2016) 581 final.

³⁹ <http://www.eib.org/eiah/index.htm>

⁴⁰ "The use of new provisions during the programming phase of the European Structural and Investment funds" (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/studies_integration/new_provision_prog_esif_report_en.pdf).

⁴¹ Deskundigengroep op hoog niveau inzake het toezicht op de vereenvoudiging voor de begunstigden van de ESI-fondsen (https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/hlg_16_0008_00_conclusions_and_recomendations_on_goldplating_final.pdf).

⁴² COM(2016) 605 final.

transnationale investeringen verder te vergemakkelijken, zoals de uitvoering van concrete acties buiten het programmagebied.

De lidstaten worden aangespoord nauw met de belanghebbenden samen te werken om volledig gebruik te maken van de mogelijkheden tot vereenvoudiging die momenteel beschikbaar zijn. De beheersautoriteiten in de lidstaten voor de Europese structuur- en investeringsfondsen moeten op basis van de in Tsjechië, Italië, Polen en Spanje ontwikkelde goede praktijken gerichte vereenvoudigde oproepen organiseren tot het indienen van projecten waaraan de excellentiekeur is toegekend.

4. CONCLUSIES

De EU, haar lidstaten en haar regio's worden alle geconfronteerd met uitdagingen in samenhang met de globalisering. Europa moet de kansen aangrijpen die deze nieuwe wereld biedt, maar zich tegelijkertijd blijven inzetten voor een billijke verdeling van de daaruit voortvloeiende voordelen. Het is van essentieel belang het potentieel voor innovatie volledig te benutten voor de modernisering van de economie, om zodoende het sociale model van de EU te ondersteunen en bij te dragen aan de levenskwaliteit van de Europese burgers. Europa moet zijn burgers, regio's en industrie weerbaarder maken, verdedigen en beschermen, om de welvaart op te bouwen en de banen te scheppen die de Europese burgers verwachten. Om dit te bereiken is het noodzakelijk dat alle beleidsmaatregelen en instrumenten van de EU op gecoördineerde wijze op alle bestuursniveaus samenwerken, om toe te werken naar een veerkrachtige, inclusieve en duurzame groei op territoriaal niveau.

In dit verband zorgen strategieën voor slimme specialisatie al voor positieve effecten doordat zij de kwaliteit van investeringen in innovatie in het kader van het cohesiebeleid verbeteren, en zij zijn dus een integrerend onderdeel geworden van de Europese innovatieaanpak. Zij zorgen ook voor positieve effecten door de wijze waarop de Europese regio's hun innovatiebeleid uitstippelen en uitvoeren en het bedrijfsleven daarbij betrekken.

Samen met de in deze mededeling voorgestelde maatregelen en proefprojecten levert de ervaring die tot nu toe met de huidige cohesiebeleidsprogramma's is opgedaan een nuttige input voor de opstelling van het volgende meerjarig financieel kader. Met het oog daarop zal de Commissie de vorderingen bij de uitvoering van deze maatregelen monitoren. Slimme specialisatie is een nieuwe manier van samenwerken, die zorgt voor sterkere lokale en regionale deelname aan de besluitvorming, en waarvan het potentieel kan worden vergroot ten behoeve van de regio's van de EU en de EU als geheel. Deze aanpak kan navolging vinden en in een bredere context worden gebruikt als een nuttig instrument om de toekomstige EU-begroting⁴³ zo doeltreffend mogelijk uit te voeren.

⁴³ [Discussienota over de toekomst van de EU-financiën](#), Europese Commissie (COM(2017) 358 final).