

Vergaderjaar 2022–2023

33 009

Innovatiebeleid

32 637

Bedrijfslevenbeleid

Nr. 120

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 mei 2023

We staan voor grote maatschappelijke uitdagingen. De omslag naar een klimaatneutrale en circulaire economie, de transitie in de landbouw en het landelijk gebied, en de sterk veranderde geopolitieke situatie zijn een aantal van de opgaven van deze tijd. Deze kunnen we alleen het hoofd bieden door samen te werken aan innovatieve oplossingen. In de eerdere Kamerbrief Innovatie en Impact, van 11 november jl.¹, heb ik samen met mijn collega van OCW de inzet van dit kabinet op innovatie toegelicht. Nu informeer ik uw Kamer over de voortgang op het missiegedreven innovatiebeleid. Een belangrijk ijkpunt daarbij is het vernieuwen van het huidige Kennis-en Innovatieconvenant, dat eind 2023 afloopt. Als eerste stap heeft het kabinet de missies herijkt, hier ga ik in deze brief nader op in. De komende periode zal het kabinet gebruiken om toe te werken naar een nieuw Convenant voor de periode 2024–2027, dat eind dit jaar gepresenteerd zal worden.

Het missiegedreven innovatiebeleid

Het missiegedreven innovatiebeleid levert een bijdrage aan de verschillende beleidsdoelstellingen. Met het missiegedreven innovatiebeleid² bundelen we de inzet van overheden, bedrijfsleven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties. Door concrete missies te formuleren, werken we gezamenlijk toe naar de oplossingen voor deze uitdagingen en creëren we economische en maatschappelijke impact. Dit doen we met een internationale blik: we versterken nationale onderzoek- en innovatie-ecosystemen door publiek-private samenwerking te stimuleren, en we zorgen hierbij voor goede aansluiting op Europese programma's zoals Horizon Europe³.

¹ Kamerstukken 33 009, 32 637 en 31 288, nr. 117.

² Kamerstukken 33 009 en 32 637, nr. 63.

³ Het EU-Kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, dat loopt van 2021 t/m 2027.

In de afgelopen periode (2020–2023) hebben we positieve ervaringen opgedaan met deze aanpak. We hebben geleerd dat het werken met missies veel energie losmaakt en dat partijen elkaar kunnen vinden op de gezamenlijke doelstellingen. We zien dat deze aanpak internationaal steeds meer navolging krijgt, zoals in Duitsland, Noorwegen en Zweden⁴. We gaan daarom door met deze aanpak, en we zien ook mogelijkheden om deze verder te verbeteren: met meer focus en meer nadruk op valorisatie en marktcreatie. We geven meer richting aan de gezamenlijke inspanningen binnen het missiegedreven innovatiebeleid door vijf centrale missies te formuleren.

Daarnaast vraagt innovatie, naast onderzoeksprogrammering, om inzet van de overheid op het creëren van de juiste randvoorwaarden. De ervaring leert namelijk dat de toepassing en de opschaling van kansrijke innovatie meer aandacht behoeft. Het kabinet legt extra nadruk op valorisatie en impact, zoals toegelicht in de Kamerbrief Innovatie en impact⁵. Naast een sterke kennisbasis en financiering, is het de taak van de overheid om te zorgen voor passende wet- en regelgeving, de juiste randvoorwaarden en een innovatief inkoopbeleid. Het vraagt om samenwerking tussen de departementen en andere overheidsorganisaties, maar ook met bedrijven, kennisinstellingen en andere organisaties, om te zien wat waar nodig is en om de juiste acties in gang te zetten. Daarbij is er geen uniforme aanpak die overal werkt: de omslag naar een circulaire economie vraagt bijvoorbeeld om een andere aanpak dan arbeidsbesparende innovatie in de zorg.

Missiegedreven Innovatiebeleid

In het missiegedreven innovatiebeleid werken overheid, bedrijfsleven, kennisinstellingen en andere stakeholders samen aan innovatie voor economische en maatschappelijke impact. Dit doen we aan de hand van missies, ofwel «moonshots». We dagen innovatoren uit om met concrete oplossingen te komen voor de uitdagingen waar Nederland voor staat. Deze inzet bundelen we in gezamenlijke Kennis- en Innovatieagenda's (KIA's). Departementen kunnen de missies daarnaast ook inzetten als richtinggevend kader voor hun publieke inzet op kennis en innovatie. Het Kennis en Innovatieconvenant (KIC) weerspiegelt de inzet en de middelen die publieke en private partners bundelen voor onderzoek en innovatie op de missies. Op deze manier kunnen we met innovatieve oplossingen nationaal en internationaal bijdragen aan maatschappelijke uitdagingen en zo economische kansen verzilveren.

Herijking missies

De missies zijn herijkt ten opzichte van 2019, om recht te doen aan de grote uitdagingen waar Nederland nu voor staat, namelijk op de terreinen van: energietransitie en circulaire economie, gezondheid en zorg, landbouw, water en voedsel, en veiligheid. Het kabinet heeft vijf centrale missies gedefinieerd voor het missiegedreven innovatiebeleid:

- **Energietransitie:** Nederland klimaatneutraal in 2050;
- **Circulaire Economie:** Nederland volledig circulair in 2050;
- **Gezondheid & Zorg:** Mensen in Nederland leven 5 jaar langer gezond en er zijn 30% minder gezondheidsverschillen tussen sociaal-economische groepen in 2040;

⁴ Meer informatie over de aanpak in verschillende landen is te vinden op het OESO-platform voor *Mission-Oriented Innovation Policies* <https://stip-pp.oecd.org/moip/>.

⁵ Kamerstukken 33 009, 32 637 en 31 288, nr. 117.

- **Landbouw, Water en Voedsel:** Een vitaal landelijk gebied en een veerkrachtige natuur in een klimaatbestendig Nederland. Water en bodem zijn sturend, het landbouw- en voedselsysteem is duurzaam en gezond en de delta is veilig;
- **Veiligheid:** Nederland is veilig en weerbaar tegen externe dreigingen en ondermijnende criminaliteit, zowel in de fysieke omgeving als het digitale domein.

Deze vijf centrale missies worden verder uitgewerkt in specifieke missies per thema, die hieronder verder worden toegelicht.

Energietransitie:

Om in 2050 en daarna een leefbare aarde te hebben, moeten we een grote inspanning doen ten aanzien van het klimaat. We willen de nationale broeikasgasuitstoot in 2030 terugdringen met 55% ten opzichte van 1990. Het streven is zelfs 60%-reductie. Het uiteindelijke doel is dat Nederland in 2050 klimaatneutraal is. Dat betekent dat we onder meer gaan werken aan de verduurzaming van het elektriciteitssysteem en de gebouwde omgeving waarin aardgas geen rol meer speelt en mensen gezond en veilig kunnen leven, een klimaatneutrale en concurrerende industrie, emissieloze mobiliteit, een volledig circulaire economie en een klimaatneutrale landbouw.

Deze transitie raakt daarbij gedeeltelijk aan andere transitie die o.a. een toepassing kennen binnen het domein van klimaat en energie, zoals (economische veiligheid), water en bodem duurzame mobiliteit, circulariteit, materiaalgebruik, levensduurverlenging, klimaatadaptatie van de gebouwde omgeving, arbeidsmarkt en digitalisering. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan deze klimaat- en energiemissie, wordt uitgewerkt in de herijkte Integrale Kennis en InnovatieAgenda Klimaat en Energie. De centrale missies Klimaat & Energie en Circulaire Economie hebben een doorsnijdend karakter, die ook in de andere thematische Kennis- en Innovatieagenda's (KIA's) aan bod zullen komen.

Daarnaast zijn aanvullende duurzaamheidsonderwerpen t.a.v. mobiliteit en gebouwde omgeving middels eigen programma's opgenomen binnen het bredere thema Energietransitie en Circulariteit.

De missies voor energietransitie luiden:

- Een volledig CO₂-vrij elektriciteitssysteem in 2050;
- Een CO₂-vrije en toekomstbestendige gebouwde omgeving in 2050;
- Een klimaatneutrale industrie met hergebruik van grondstoffen en producten in 2050;
- Emissieloze en toekomstbestendige mobiliteit voor mensen en goederen in 2050.

Circulaire Economie

In een circulaire economie zijn vrijwel alleen herbruikbare primaire, secundaire en duurzame biograndstoffen in omloop. Producten worden binnen gesloten kringlopen geproduceerd, gedistribueerd en geconsumeerd. Zodoende wordt de waarde van grondstoffen, materialen en producten zo lang mogelijk behouden, waardoor er bijna geen afval meer is. Het effect is dat we met het gebruik van grondstoffen in productie en consumptie geen CO₂-uitstoot, geen vervuiling veroorzaken, de biodiversiteit verbeteren en de leveringszekerheid van grondstoffen verbeteren.

Met het circulair maken van ons grondstoffengebruik, draagt de transitie naar een circulaire economie ook in belangrijke mate bij aan het vergroten van de leveringszekerheid van (kritieke) grondstoffen. Niet voor niets is circulariteit de eerste van vijf handelingsperspectieven in de Nationale Grondstoffenstrategie om de leveringszekerheid van kritieke grondstoffen te vergroten, die bijvoorbeeld essentieel zijn voor het realiseren van de energietransitie. Daarmee kan ook een belangrijke invulling worden geleverd aan de Europese Critical Raw Materials Act⁶. Ook wordt de koppeling gelegd met de nul-vervuilingsambitie volgend uit de Europese Green Deal en het adresseren van duurzaamheid, circulariteit en veiligheid in de ontwerpfase van een innovatief product of proces versterkt⁷. Daarnaast houden we aandacht voor niet-technologische onderwerpen in de CE-transitie, onder de noemer Vertrouwen, Gedrag en Acceptatie. In het Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE)⁸ zijn concrete doelen voor geselecteerde productgroepen geformuleerd en een uitgebreide set aan maatregelen opgenomen.

De missie circulaire economie is:

- Nederland wil in 2050 volledig circulair zijn. De milieueffecten van grondstoffengebruik in een circulaire economie, dus van alle Nederlandse productie en consumptie, vallen dan binnen de «planetaire» grenzen.

In de transitie naar een volledig circulaire economie stelt het kabinet in het Nationaal Programma Circulaire Economie 2023–2030 vier tussendoelen⁹:

1) Vermindering van grondstoffengebruik: we sturen aan op reductie van de grondstoffenvoetafdruk, zowel vanuit productie- als consumptieperspectief. We kijken in hoeverre we aansluiting kunnen zoeken bij de voorgestelde reductiepercentages voor de grondstoffenvoetafdruk binnen de EU-taxonomie van 50 procent in 2030 en 75 procent in 2050. 2) Substitutie: verhoging van het percentage van toegepaste hernieuwbare grondstoffen, zowel secundaire grondstoffen als duurzaam geproduceerde biograndstoffen. 3) Levensduurverlenging: we sturen op een lange levensduur voor producten en onderdelen, onder meer door hergebruik, refurbishment en reparatie. Voor 2030 streven we naar een maximale verlenging van de levensduur van producten, rekening houdend met productspecifieke condities. 4) Hoogwaardige verwerking: in een circulaire economie recyclen we materialen tot op een gelijkwaardig niveau als het oorspronkelijke materiaal. Dit vraagt om schone, goed gesorteerde inzamelstromen en terugwinning van materialen. Voor een doelstelling voor 2030 hanteren we in ieder geval, in lijn met de EU-kaderrichtlijn afvalstoffen, een *doel van 55 procent recycling van stedelijk afval in 2025 en 60 procent in 2030*.

Gezondheid en zorg

Gezondheidszorg is voor iedereen belangrijk, maar de houdbaarheid van het stelsel staat onder druk. De missies voor het thema Gezondheid en Zorg blijven daarom onverminderd relevant. VWS heeft de afgelopen periode de missies geconcretiseerd via diverse akkoorden en

⁶ Europese Commissie. *Critical Raw Materials Act*, zie https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/areas-specific-interest/critical-raw-materials/critical-raw-materials-act_en.

⁷ Kamerstuk 22 112, nr. 3157.

⁸ Kamerstuk 32 852, nr. 225.

⁹ Nederland Circulair in 2050, zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/circulaire-economie/nederland-circulair-in-2050>.

programma's¹⁰. De doelstellingen in deze akkoorden geven de focus voor de middellange termijn aan en geven nadere richting aan de inzet op de missies. Daarbij staan het bevorderen van een gezonde levensverwachting en het terugdringen van gezondheidsachterstanden nog altijd centraal. Aandacht voor een gezonde leefstijl en leefomgeving, toegankelijkheid van zorg, kwaliteit van leven en meedoen in de samenleving blijven belangrijk. Dat vraagt om een grote transformatie van de zorg. Het bedrijfsleven en de sterke life sciences and health-sector (LSH) kunnen daaraan een belangrijke bijdrage leveren. Vooral door hun innovatiekracht te verbinden aan lopende transformatie-initiatieven, zoals in West-Brabant, Eindhoven, Afferden en Utrecht. De specifieke aandacht voor dementie heeft afgelopen jaren al geleid tot mooie initiatieven (zoals ABOARD¹¹) om de kwaliteit van leven voor mensen met dementie te verbeteren. Die lijn zal worden doorgezet. Daarnaast heeft het coronavirus, en de toegenomen risico's op andere pandemieën als gevolg van zoönosen, de zorg en maatschappij een nieuwe realiteit gebracht en zal ook moeten worden gewerkt aan de crisisbestendigheid van de zorg. Innovatiesamenwerking aan deze missies vraagt om inzet van verschillende topsectoren: van LSH tot Agri & Food, van ICT tot Logistiek. Daarnaast vraagt dit om goede samenwerking met alle partijen die op basis van de programma's en akkoorden een rol en taak hebben om de zorg toekomstbestendig te organiseren.

Centrale missie: In 2040 leven alle *mensen in Nederland* tenminste vijf jaar langer in goede gezondheid, en zijn de gezondheidsverschillen tussen de laagste en hoogste sociaaleconomische groepen met 30% afgenomen. De volgende missies horen hierbij:

- In 2040 is de ziektelast als gevolg van een ongezonde leefstijl en ongezonde leefomgeving met 30% afgenomen;
- In 2030 wordt zorg 50% meer (of vaker) in de eigen leefomgeving georganiseerd, samen met het netwerk rond mensen;
- In 2030 is het deel van de mensen met een chronische ziekte of, levenslange beperking dat naar wens en vermogen kan meedoen in de samenleving met 25% toegenomen;
- In 2030 is de kwaliteit van leven van mensen met dementie met 25% toegenomen;
- In 2035 is de bevolking beter beschermd tegen maatschappelijk ontwrichtende gezondheidsdreigingen.

Landbouw, Water en Voedsel

Nederland is toonaangevend op het gebied van landbouw, water en voedsel, en beschikt over een enorm kennis- en innovatiepotentieel. Binnen deze thema's staan we ook voor grote maatschappelijke opgaven. Zo heeft, op het gebied van voedselproductie en -verwerking, de nadruk in afgelopen decennia op kostenverlaging en productieverhoging geleid tot lage marges voor de sector, een hoge druk op de leefomgeving en afname van de biodiversiteit. Ondanks de reeds bereikte resultaten om te werken binnen de draagkracht van natuur, klimaat, water en bodem en diergezondheid (*one health*) en welzijn, liggen er nog grote uitdagingen. Dit vraagt om nieuwe verbindingen en werkwijzen in de hele productieketen, die in balans zijn met de omgeving. Tegelijkertijd moeten zij voldoende inkomen opleveren voor ondernemers zonder de voedselvoorziening in

¹⁰ zoals het Integraal Zorgakkoord (IZA), Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA), de Green Deal, Wonen, Ondersteuning en Zorg voor Ouderen (WOZO) en Toekomstbestendige Arbeidsmarkt Zorg (TAZ).

¹¹ ZonMw. *A personalized medicine approach for Alzheimer's disease (ABOARD)*, zie <https://projecten.zonmw.nl/project/personalized-medicine-approach-alzheimers-disease-aboard>.

gevaar te brengen, en moeten negatieve effecten voor de leefomgeving of ecosysteemdiensten elders ter wereld worden vermeden.

Naast de landbouw zal ook het landelijk en het bebouwd gebied ingrijpend moeten veranderen. Het land, de bodem en het water in ons land worden intensief gebruikt voor vele doeleinden tegelijk. Deze dienen goed op elkaar afgestemd te worden. Hierbij lopen we steeds vaker tegen de grenzen van het water- en bodemsysteem aan. Klimaatverandering leidt tot een stijgende zeespiegel, hogere temperaturen, en steeds frequenter voorkomen van wateroverlast of juist extreme droogte. Ook de beschikbaarheid van voldoende goed (drink)water is niet langer vanzelfsprekend. Bodemdaling en lage waterstanden zorgen voor veel schade aan funderingen van gebouwen en extra onderhoud aan wegen en spoorwegen. Ook op de Noordzee, de Cariben en andere grote wateren bestaat grote spanning tussen de gezondheid van het ecosysteem aan de ene kant, en de steeds grotere vraag naar duurzame energie, winning van (bouw)grondstoffen, scheepvaart en voedselvoorziening (met name visserij) aan de andere.

Deze grote uitdagingen vragen ook om een vernieuwing van de kennis- en innovatieagenda. Uitgangspunt daarbij zijn de ambities op het gebied van natuur, landbouw, water en voedsel, zoals verwoord in de missies. Deze hieronder geschetste missies beschrijven een wenkend perspectief voor Nederland: een veerkrachtige natuur en een robuust water- en bodemsysteem die sturend zijn, zowel in de bebouwde omgeving als in een vitaal landelijk gebied, waarin de landbouw, in al haar verscheidenheid, een van de economische dragers is. In Nederland betalen consumenten een eerlijke prijs voor gezonde en duurzame producten en is er voldoende schoon (drink)water beschikbaar voor alle gebruikers. Nederland is klimaatbestendig ingericht en weerbaar tegen hoog water, en in de ondergrond zijn gebruiksfuncties op elkaar afgestemd. Gezonde en biodiverse zeeën en oceanen dragen bij aan onze voedselvoorziening, grondstoffenwinning en bieden ruimte aan opwek van duurzame energie. De titels van de missies zijn:

- Veerkrachtige natuur en vitale bodem;
- Duurzame land- en tuinbouw;
- Vitaal landelijk gebied in een klimaatbestendig Nederland;
- Duurzaam en gewaardeerd voedsel, dat gezond, toegankelijk en veilig is;
- Duurzaam en veilig gebruik van de Noordzee en andere grote wateren;
- Veilige en weerbare delta.

Veiligheid

Nederland moet voor zijn burgers een veilig land blijven om te wonen, te werken en te leven. Een veilige samenleving is echter niet vanzelfsprekend. Nederland en Europa staan voor complexe uitdagingen. Zo wordt Nederland rechtstreeks geconfronteerd met militaire dreigingen, de invasie in Oekraïne voorop. Het hoge tempo waarmee technologieën zich ontwikkelen, brengt nieuwe dreigingen met zich mee, zoals de assertieve opstelling van China. Nederland is een van de meest gedigitaliseerde landen ter wereld, wat ons extra kwetsbaar maakt voor cyberaanvallen. De georganiseerde (drugs)criminaliteit zet de veiligheid van onze samenleving verder onder druk, met alle ondermijnende gevolgen van dien. Dit vormt een bedreiging voor de samenleving. Buitenlandse inmenging en beïnvloeding van onze maatschappij, via desinformatie, vormen een bedreiging voor onze democratie en publieke waarden.

Deze uiteenlopende dreigingen maken onderdeel uit van de centrale missie Veiligheid. Daarbij zoeken we naar innovaties, gebruikmakend van

de laatste wetenschappelijke inzichten, sleuteltechnologieën en toepassingen. We zetten in op intensivering van de samenwerking met kennis- en innovatiepartners, ook op Europees niveau. Samenwerkingsverbanden zoals Dutch Naval Design (samenwerking Defensie met maritieme sector) en Dcypher (platform voor het ondersteunen van de publiek-private innovatieketen cyberveiligheid) spelen daarin, naast de betrokken Topsectoren, de komende jaren een grotere rol. Want alleen dan kunnen we tegenstanders steeds een stap vóór blijven. Daarbij horen de volgende innovatiemissies:

- In 2030 is de georganiseerde ondermijnende criminaliteit in Nederland riskant en slecht lonend, door meer zicht op illegale activiteiten en geldstromen;
- In 2035 beschikt Nederland over de marine van de toekomst. Door de sterk verbeterde samenwerking in het marinebouwcluster is Nederland in staat om flexibel te reageren op onvoorspelbare ontwikkelingen¹²;
- In 2030 heeft Nederland een operationeel inzetbare ruimtevaartcapaciteit voor defensie en veiligheid. Daarbij fungeert de Defensie Ruimteagenda als richtsnoer¹³;
- Cyberveiligheid. In 2030 is veiligheid verplicht bij de ontwikkeling van digitale producten, en beschikt Nederland over een sterke cybersecurity kennis- en innovatieketen. De doelstellingen en acties in de Nederlandse Cybersecurity Strategie 2022–2028 (NLCS) vormen voor deze missie het overkoepelende kader;
- Hightech Landoptreden. In 2030 werkt de krijgsmacht volledig genetwerkt met integratie van nieuwe technologieën om sneller en effectiever te kunnen handelen dan de tegenstander.

Vervolg: van missies naar Kennis- en Innovatieagenda's en -Convenant

De missies en de uitwerking daarvan geven richting aan innovatieprogramma's binnen de Kennis- en Innovatieagenda's¹⁴. De komende tijd gaan het bedrijfsleven, kennisinstellingen, overheden en andere stakeholders, onder andere via de Topsectoren, verder uitwerken hoe ze door onderzoek en innovatie en de valorisatie daarvan, kunnen bijdragen aan de kennis- en innovatieopgaven uit de missies.

Een sterke kennis- en innovatiebasis voor (digitale) sleuteltechnologieën is een belangrijk doorsnijdend thema van het missiegedreven innovatiebeleid, zowel voor oplossingen voor de maatschappelijke missies als voor het toekomstig verdienvermogen. Voor de inzet op sleuteltechnologieën werk ik aan een Nationale Technologiestrategie, die meer richting zal geven aan de publieke inzet, en waarover ik uw Kamer dit najaar zal berichten.

De ontwikkeling en opschaling van innovatie gaat niet vanzelf. Dit vraagt om bundeling van activiteiten en middelen, publiek en privaat, nationaal, regionaal en internationaal. In het Kennis- en Innovatieconvenant brengen we de missiegedreven innovatie-inzet samen van het grootbedrijf, het mkb, inclusief startups en scale-ups, kennisinstellingen, provincies, de regionale ontwikkelingsmaatschappijen en het maatschappelijke middenveld. Daarnaast hebben we aandacht voor de samenhang van activiteiten met projecten gefinancierd vanuit het Nationaal Groeifonds.

¹² Dit kabinet werkt daarnaast aan een sectoragenda voor de maritieme maakindustrie, inclusief marinebouw, onder leiding van de gezant Marja van Bijsterveldt. Deze sectoragenda zal naar verwachting rond de zomer aan uw Kamer worden aangeboden.

¹³ Dit kabinet werkt tevens aan een Lange-termijn Ruimtevaartagenda, waarover uw Kamer nog geïnformeerd zal worden.

¹⁴ De uitwerking van deze missies zal te vinden zijn op topsectoren.nl en rijksoverheid.nl.

Zo zorgen we ervoor dat we de kennis benutten en omzetten naar innovatieve producten en oplossingen, die bijdragen aan onze toekomstige economie en de maatschappelijke uitdagingen¹⁵.

In deze brief heb ik namens het kabinet de missies gepresenteerd waar we de gezamenlijke inzet op richten. De komende periode gaan partners verder met het ontwikkelen van de Kennis- en Innovatieagenda's. Deze agenda's en het vernieuwde Convenant zullen ondertekend worden op 2 november tijdens de Innovatie-Expo, en dan ook met uw Kamer worden gedeeld.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens

¹⁵ Kamerstukken 33 009, 32 637 en 31 288, nr. 117.