

R&D beleid: rol overheid groeit

Rob Stroeks - 29-5-2009

Samenvatting

De Japanse overheid heeft de R&D budgetten voor het fiscale jaar 2009 bekendgemaakt. In deze tijd van algehele recessie is het opvallend dat de budgetten gehandhaafd blijven. De overheid gaat prioriteiten nog beter aangeven, talenten specifiek belonen en innovatieve MKB-bedrijven meer helpen. Uitgangspunt is de internationale concurrentiepositie en daarnaast een gezonde en duurzame samenleving. De rol van de overheid, specifiek die van het Japanse Innovatieplatform, om R&D te stimuleren groeit gestaag. De overheid staat voor de lastige taak om de economische neergang tegen te houden en heeft net uit monde van premier Aso een stimuleringspakket ter waarde van 450 miljard euro voorgesteld.

Japan zet de deuren open voor internationale samenwerking en voor Nederland liggen er nu kansen om allianties aan te gaan met Japan.

Details

De ogen waren begin april gericht op de Japanse overheid, toen ze de nationale budgetten verkondigde voor het nieuwe fiscale jaar dat in die maand begint. Zouden de beleidsmakers de altijd hoge investeringen in innovatie naar beneden bijstellen in deze tijd van recessie? Het antwoord was verbluffend nuchter en droog: het totale overheidsbudget voor Research & Development (R&D) blijft hetzelfde, bij de verdeling van het geld krijgen speerpunten en inhoud wel een steeds belangrijker plaats. Veelbelovende sleutelgebieden en succesvolle instituten krijgen meer geld. R&D, aldus een woordvoerder van het Japanse ministerie van economische zaken METI na afloop van een presentatie over de budgetten, is een van de peilers van een gezonde economie en daar bezuinig je niet op.

Toch is deze nuchterheid maar schijn, want er is hard gewerkt en gelobbyd voor maatregelen die Japan door slechte tijden moet loodsen. Droogblijven is belangrijk in dit land, waar iedereen bij de kleinste regendruppel al zijn paraplu opsteekt. En er lijkt nu toch onweer op komst: inzakkende in- en export, stijgende werkloosheid, dalende koopkracht, uitstroom van productie en daarmee kennis naar het buitenland. Om nog maar niet te spreken over de verder dalende en vergrijzende bevolking met alle gevolgen daarvan.

Alles komt ineens bij elkaar en de Japanse overheid staat plotseling voor heel moeilijke vraagstukken. Hoe ondersteun je MKB'ers die steeds meer kennis nodig hebben om concurrerend te blijven? Hoe leg je aan banken uit dat MKB-bedrijven meer moeten kunnen lenen, terwijl je tevens strengere eist stelt om riskante leningen te voorkomen? Waar leg je de grens tussen openheid voor internationale samenwerking en het beschermen van binnenlandse kennis? Hoeveel uitkeringen zijn nodig om de vele parttimers op te vangen die nu plotseling hun contract niet verlengd zien?

Moeilijke vragen voor beleidsmakers die tot nu toe volgend waren en in feite konden toekijken hoe de industrie met succes de Japanse economie omhoog hield door middel van gedegen kwaliteit en een ijzersterke R&D-component. Wat is er gebeurd en wat moeten we daaraan doen? De rol van de overheid groeit. Zoals minister Nikai van METI het in februari zei: “Snelheid is essentieel. Tenzij we nu iets doen worden we geslagen (door kritiek).” (1).

CSTP: Japans Innovatieplatform

Een speciale rol is weggelegd voor de Council for Science and Technology Policy (CSTP), de Japanse variant van het Innovatieplatform (IP). De CSTP-raad wordt voorgezeten door de premier en bestaat verder uit betrokken ministers en een aantal prominenten uit de universitaire wereld en industrie. Een verschil met het IP is dat de minister van Financiën ook lid is van CSTP. De basis van het Japanse R&D beleid is door de CSTP in 1995 neergelegd in de S&T Basic Law. Deze voorziet in vijfjarenplannen (S&T Basic Plan) met concrete speerpunten en richtcijfers over R&D-investeringen door de overheid. Naast de promotie van techniek en wetenschap, heeft CSTP belangrijke taken om de R&D component in ministeriële plannen en budgetten in goede banen te leiden:

- CSTP schetst R&D prioriteiten, op basis waarvan ministeries budgetten aanvragen.
- CSTP coördineert dat de onderdelen niet meervoudig bij verschillende ministeries terecht komen.
- CSTP evalueert R&D onderdelen van aangevraagde budgetten en adviseert bij toekenning van de budgetten.

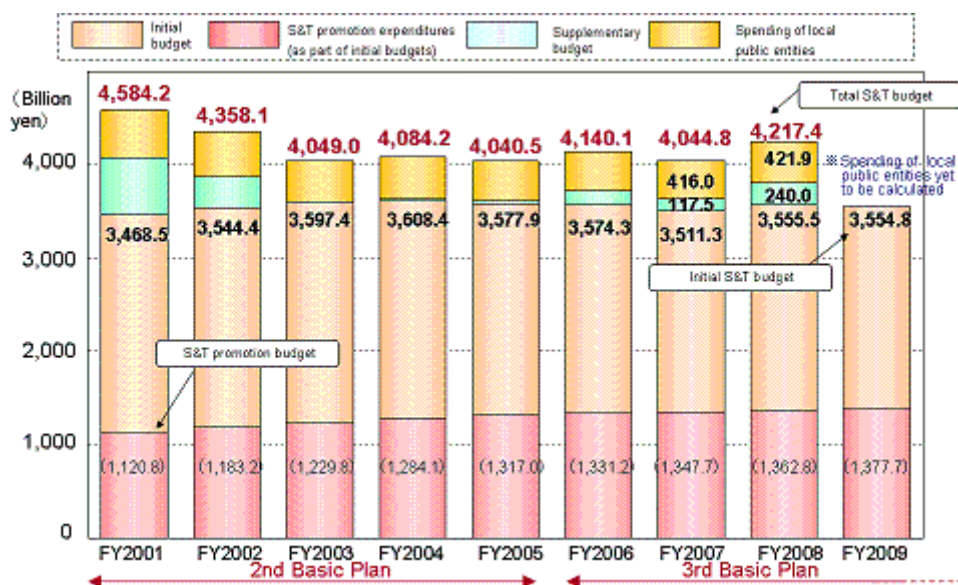
In de aanloop naar de bekendmaking van de budgetten voor 2009 heeft de CSTP speciale aandacht gegeven aan de snelle wereldwijde veranderingen als gevolg van de economische crisis en verdergaande internationalisering. Daaruit zijn de volgende prioriteiten naar voren gekomen:

- innovatieve technologieën,
- groene technologieën,
- S&T diplomatie,
- regionale versterking en
- specifieke projecten die implementatie versnellen

2009: Prioriteren

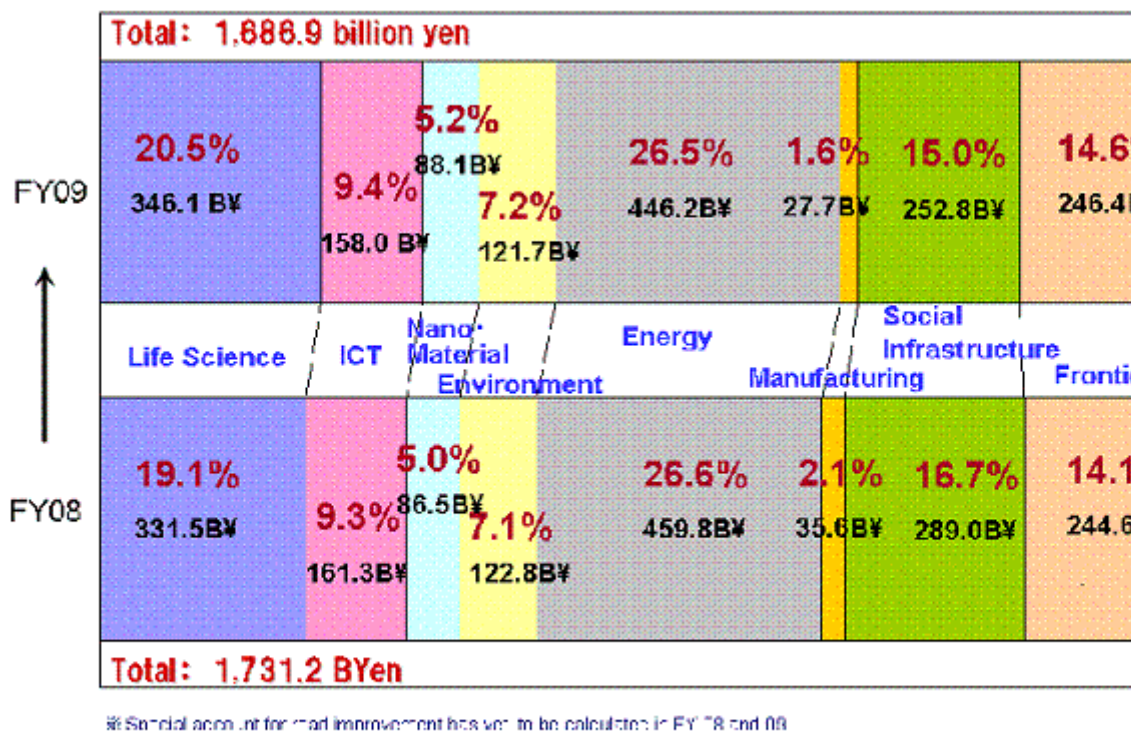
In totaal zal de Japanse overheid dit jaar ongeveer dertig miljard euro investeren in R&D (figuur 1). Dit geld gaat voor de helft naar fundamenteel onderzoek en voor de helft naar speerpunttechnologieën. Het gedeelte voor fundamenteel onderzoek bestaat voornamelijk uit lumpsum- bedragen voor universiteiten en onderzoeksinstellingen, maar het competitieve aandeel groeit ieder jaar. Nieuw in 2009 is het programma Grand Challenge Research Grant, dat met een budget van 140 miljoen euro jonge getalenteerde onderzoekers met een gerichte geldinjectie op weg helpt. Een ander nieuw initiatief is het World Premier Research Center (WPI), waarmee niet de hele universiteit maar een specifieke vakgroep in de schijnwerpers komt te staan. Op dit moment zijn

er vijf WPI's.



Figuur 1. Overheidsbudget voor R&D (bron: CSTP)

De speerpunttechnologieën voor de andere helft van het R&D budget zijn de acht gebieden die in het huidige derde S&T Basic Plan ('06-'10) staan. Uitgangspunt is de internationale concurrentiepositie en daarnaast een gezonde en duurzame samenleving. Figuur 2 geeft de verdeling van het budget over de gebieden weer. Nieuw dit jaar zijn programma's die de investeringen sneller moeten omzetten in voordelen voor de maatschappij. Voorbeelden hiervan zijn ICT systemen voor calamiteitenbeheersing, biomassa als energiebron en advanced home medical care.

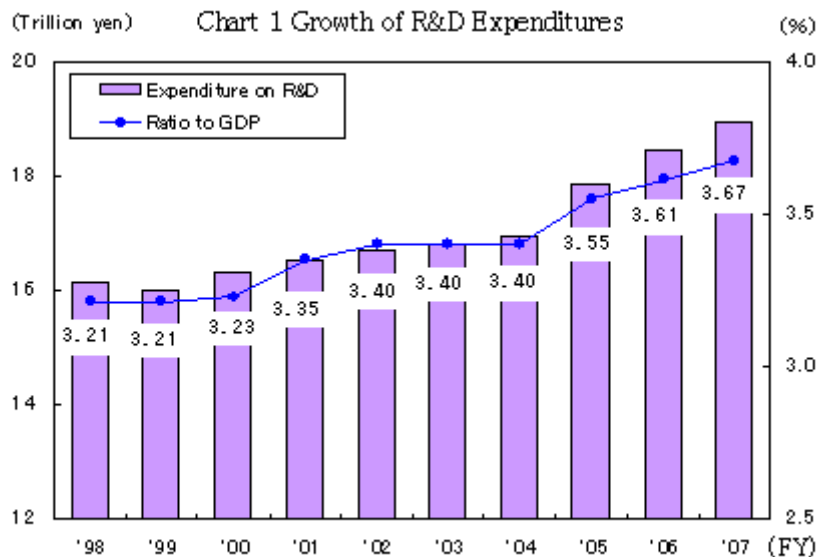


Figuur 2. Verdeling van budget (bron: CSTP)

Private R&D: “They try to do”

In de afgelopen jaren zijn de Japanse publieke en private investeringen in R&D continue gegroeid (figuur 3). In 2007 stond de teller op 120 miljard euro ofwel 3,67% van het BNP, zeer hoog in vergelijking met westerse landen. Nederland investeert ongeveer 9 miljard euro, ofwel minder dan 2% van het BNP. Alleen Toyota al investeerde in 2007 acht miljard euro in R&D, bijna evenveel als heel Nederland, publiek en privaat bij elkaar. De industrie is goed voor driekwart van de R&D investeringen in Japan.

Het is wel de vraag of de industrie net als de overheid de R&D budgetten op gelijk niveau kan voortzetten. De private sector is zich terdege bewust van het belang van innovatie en onderzoek en bestudeert alle mogelijkheden om dat financieel haalbaar te houden. Zoals Dr. Masuo Aizawa, executive member van CSTP, het onlangs treffend verwoordde tijdens een ontmoeting met de S&T Diplomatic Circle: “They try to do”.



Figuur 3. Groei van R&D uitgaven (bron: Statistics Bureau)

Internationalisering en kansen voor Nederland

Japan is zich bewust van de nadelen van een teveel naar binnen gericht beleid voor ondernemen en innovatie. Internationalisering krijgt dan ook steeds meer aandacht. In het afgelopen jaar heeft Japan met de VS, EU en China concrete afspraken gemaakt over intensivering van samenwerking.

Dit biedt ook nieuwe kansen voor Nederland. Overheidsinstanties zoals JST hebben concrete interesse getoond om de banden met Nederland aan te halen. NEDO heeft een nieuw programma voor co-financiering van internationale onderzoeksgroepen. Universiteiten krijgen specifieke budgetten van de overheid voor het identificeren van nieuwe samenwerking met het buitenland. Ook R&D laboratoria van grote bedrijven tonen steeds meer interesse in mogelijke samenwerking met Nederland. Het lijkt nu de tijd om te investeren in nieuwe allianties en samen sterker te staan.

Stimuleringspakket van Aso

De R&D budgetten komen in een woelige tijd van recessie. In een 'alle hens aan dek'-poging stelde premier Aso begin april een economisch stimuleringspakket voor met een totale waarde van 450 miljard euro. Daarvan komt bijna een vierde direct uit belastinggeld, de rest bestaat voornamelijk uit indirecte belastingmaatregelen om de economie te stimuleren. Er komt meer geld om de werkloosheid aan te pakken. Parttimers die niet aan de slag kunnen en werknemers die hun baan verloren hebben, krijgen van de overheid financiële ondersteuning voor levensonderhoud en omscholing. In december had de overheid hiervoor een budget van dertien miljard euro in gedachten, maar de banenmarkt verslechterde sindsdien zoveel dat dit bedrag met veertig

procent omhoog moet.

Geen bad loans meer voor MKB's

Ook de ondersteuning van MKB's is een belangrijk onderdeel van het pakket. Om banken bij te staan bij het verstrekken van leningen had de overheid in oktober vorig jaar een noodfonds opgericht van 160 miljard euro. Vijf maanden later bleek het fonds al bijna voor de helft te zijn gebruikt, en Aso wil hier nu 80 miljard bij doen. Verder wil de overheid de koopkracht stimuleren door nieuwe belastingvoordelen, bijvoorbeeld bij schenkingen van ouders naar kinderen. De effectieve maatregelen tegen riskante leningen van medio jaren negentig tegen had de overheid nog vers in het geheugen zitten, want juist die hadden Japan uiteindelijk in 2005 uit de lost decade gehaald, een periode van tien jaar recessie. Maar de wereld verandert verder en Japanse MKB krijgen het steeds moeilijker. Om de negatieve investeringsspiraal tegen te gaan heeft de overheid in oktober 2008 een noodfonds opgericht om garant te staan voor leningen door banken aan MKB bedrijven. Dat fonds was vijf maanden later echter bijna voor de helft op. De overheid heeft een additioneel budget hiervoor gereserveerd.

Bron

1. Exit Strategy needed as government role expands, Nikkei 12 februari 2009.