



## סיפוח יסכן את השתתפות ישראל בתכנית המחקר האירופית: מהי תכנית "הורייזון" ומה חשיבותה?

נייר רקע, יוני 2020

האיחוד האירופי בוחן בימים אלו אפשרויות לצעדי תגובה נגד מהלך של ממשלת ישראל לספח שטחים בגדה המערבית. על פי הדיווחים בתקשורת, אחד הצעדים שנבחנו הוא פגיעה בהשתתפות ישראל בתכנית המחקר של האיחוד האירופי "הורייזון", שעתידיה להתחדש בשנת 2021. אם כך יקרה, יהיה מדובר בפגיעה משמעותית בתחום המחקר והפיתוח בישראל, שזוכה בשנים האחרונות במענקים נרחבים מטעם האיחוד האירופי. נייר זה מספק רקע קצר על תכנית "הורייזון" וחשיבותה עבור ישראל.

### א. מהי תכנית "הורייזון"?

- תכנית המחקר והחדשנות של האיחוד האירופי "הורייזון" היא הגדולה ביותר בעולם מבחינת תקציב ומספר המדינות המשתתפות. התכנית נפרסת על פני שבע שנים. בתכנית "הורייזון 2020", שהחלה ב-2014 ותסתיים ב-2020, חולקו מענקים בהיקף שקרוב ל-80 מיליארד אירו. בתכנית הבאה, "הורייזון אירופה", המתוכננת לשנים 2021-2027, היקף המענקים צפוי להיות כ-100 מיליארד אירו.
- בתכנית הורייזון משתתפות 27 המדינות החברות באיחוד האירופי, בריטניה [ועוד 16 מדינות](#) (בהן ישראל, שווייץ, נורבגיה, תורכיה, גאורגיה, אוקראינה ועוד). ישראל הייתה המדינה הלא-אירופית הראשונה לקחת חלק בתכניות אלו מאז 1996 (תכנית המו"פ האירופית הראשונה הושקה ב-1984).
- לשם קבלת מענק מטעם התכנית, מוסדות מחקר ופיתוח ממספר מדינות מקימים מאגדים (consortiums) משותפים, ומגישים הצעות מחקר בהתאם לקולות הקוראים שמפרסמת התכנית. ההצעות נבחנות על ידי מומחים ומומחיות מובילים בתחום, והמענקים מחולקים על פי החלטתם המקצועית.

### ב. מה החשיבות של השתתפות ישראל בתכנית?

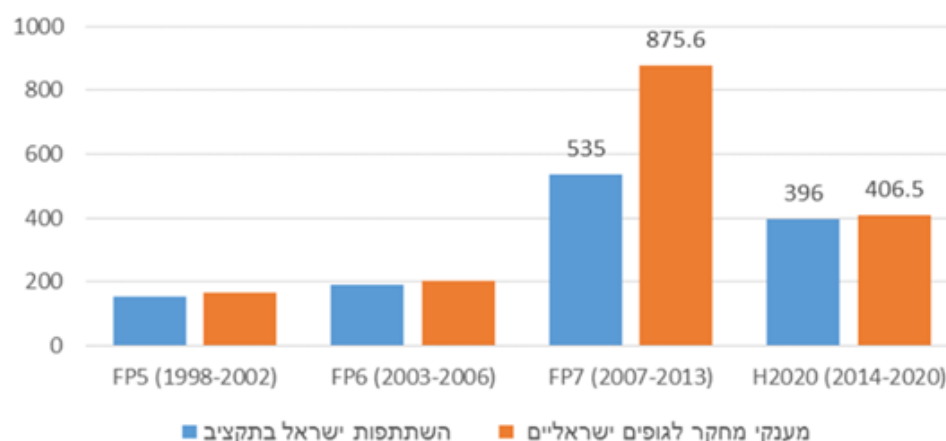
- השתתפות ישראל בתכנית "הורייזון" הוגדרה לאורך השנים על ידי גורמי ממשל ומקצוע שונים כבעלת חשיבות אסטרטגית למדינה. השתתפות זו מחזקת ומממנת קידום יוזמות מחקר, פיתוח וחדשנות. היא מאפשרת לייצר שיתופי פעולה בין גופי מחקר, תעשייה, היי-טק ואקדמיה ממדינות שונות בכל תחומי המחקר המובילים משלב המחקר הבסיסי, דרך המחקר היישומי, עד לשלב פיתוח ושיפור המוצר.
- שיעור הזכייה של מוסדות מישראל במענקים מטעם תכנית "הורייזון 2020" עמד עד סוף 2019 על 13.5 אחוזים מכלל ההצעות שהגישו. זהו שיעור גבוה יותר מהממוצע האירופי (11 אחוזים), ומעיד כלפי פנים וחוץ על המצוינות וההובלה של ישראל בתחומי המחקר והפיתוח.
- המדינות המשתתפות בתכניות המחקר והפיתוח של האיחוד האירופי נדרשות לכסות חלק מתקציב התכנית, אך זוכות בכספים בחזרה דרך מענקי המחקר. במסגרת תכנית FP7 (שקדמה ל"הורייזון 2020"), מדינת ישראל שילמה 535 מיליון אירו לשנים 2007-2013 וזכתה חזרה במענקים בסך 875 מיליון אירו. בתכנית "הורייזון 2020" השקיעה ישראל כ-1 מיליארד אירו, וזכתה עד כה במענקים בסך כ-1.2 מיליארד אירו (הסכום עשוי לגדול עד למועד סיום התכנית).

- השתתפות בתכנית "הורייזון" משתלמת לישראל גם בשל תועלות לא-מדידות: (1) פיתוח שיתופי פעולה בינלאומיים משמעותיים וחיזוק יכולות המחקר בישראל, בניית ידע וטכנולוגיות מתקדמים; (2) פיתוח קשרים כלכליים ונוכחות עסקית באירופה, שותפת הסחר הראשית של ישראל ושותפת המחקר הטבעית שלה; (3) זכיה במענק מחקר מהאיחוד האירופי היא הבעת אמון חשובה בפרויקט, ויכולה לסייע במשיכת השקעות זרות נוספות; (4) גיבוש הצעות המחקר והוצאתן לפועל מייצרת מקומות עבודה, צמיחה וחדשנות במשק, וזהו חלק מחיזוק התחרותיות של מדינה, המשפיעים בתורם על ביצועי המשק והכלכלה.

## ג. מהן ההשלכות של פגיעה בהשתתפות ישראל בתכנית?

- מניעת השתתפות ישראל בתכנית המחקר והחדשנות, "הורייזון אירופה", לשבע השנים הבאות הוא מהלך שאינו דורש קונצנזוס של כל מדינות האיחוד האירופי. ביכולתו לעקוף את הוטו שמטילות מדינות מסוימות באיחוד האירופי על מהלכים ביקורתיים נגד מדיניות ממשלת ישראל, שדורשים את הסכמת כל מדינות האיחוד. על כן הוא נשקל כצעד תגובה למהלך סיפוח ישראלי בגדה המערבית.
- מניעת השתתפות ישראל בשלב הבא של תכנית "הורייזון", או צמצום היקף ההשתתפות שלה, תייצר פגיעה חמורה במחקר, בתעשייה ובאקדמיה. הדבר יפגע בשיתופי פעולה חוצי-גבולות, בנגישות לתשתיות מחקר (מעבדות ומתקנים) וביכולת לעשות שימוש במאגרי מידע מחקריים. מעבר לכך, תהיה בכך נסיגה משמעותית בהיקף היחסים בין ישראל לאיחוד האירופי.
- בשנת 2013, לקראת השקת תכנית "הורייזון 2020", האיחוד האירופי קבע שמענקים במסגרת התכנית לא יוכלו להתקבל על ידי מוסדות שנמצאים מעבר לגבולות 1967 או לשמש אותם. הייתה סכנה שישראל לא תיקח חלק בתכנית עקב התנגדותה להנחיות אלו. בתגובה, קמה בישראל סערה ומחאה חריפה מצד גופים אקדמיים ומחקריים, שהובילה את ממשלת ישראל להבין את גודל ההפסד והסיכון, ולאחר משא ומתן הצטרפה לתכנית.

ההשקעה הישראלית ומענקי מחקר לגופים ישראלים בתכניות המו"פ של הא"א (מיליוני יורו)



הנתונים בגרף נכונים לשנת 2017, ולקוחים מתוך: גל מור, "פחות נכנס, יותר יוצא – מאזן הסחר בין ישראל לאיחוד האירופי", משרד הכלכלה והתעשייה, 3 אפריל 2017. [הנתונים המעודכנים](#) לסוף שנת 2019 בקשר לתכנית "הורייזון 2020" הם: השתתפות ישראל בתקציב: 1 מיליארד אירו. מענקי מחקר לגופים ישראלים: 1.2 מיליארד אירו.