

1. Algemene gegevens

Voorstel :Mededeling Een strategisch Europees kader voor internationale samenwerking op het gebied van wetenschap en technologie

Datum Commissiedocument: 24/09/2008

Nr. Commissiedocument: COM(2008) 588

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=197418

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: niet opgesteld

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep Onderzoek, Raad voor Concurrentievermogen (waarschijnlijk aanvaarding raadsconclusies in december 2008)

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van EZ, in nauwe samenwerking met OCW

2. Essentie voorstel

Deze mededeling is de laatste in een reeks van vijf mededelingen als vervolg op het Groenboek Europese Onderzoeksruimte (EOR).¹ In deze mededeling wordt een Europees strategisch kader voor internationale samenwerking op het gebied van wetenschap en technologie voorgesteld, waarbij specifiek aandacht wordt geschonken aan informatie- en communicatietechnologie (ICT). Het strategisch kader heeft als doel om de internationale dimensie van de Europese Onderzoeksruimte te versterken en de randvoorwaarden voor de samenwerking met derde landen te verbeteren. Dit zal uiteindelijk ook bijdragen aan het effectiever oplossen van mondiale uitdagingen en het versterken van het concurrentievermogen van de EU op het gebied van wetenschap en technologie. Daarnaast bestaat op ICT gebied de ambitie om de mondiale concurrentiepositie van de Europese ICT industrie te versterken mede gericht op een beter investeringsklimaat en het bevorderen van de convergentie tussen elektronische communicatie en media. De Commissie beschrijft hiertoe in deze mededeling de belangrijkste uitgangspunten voor de verdere samenwerking binnen de EU (Commissie en lidstaten) en met de rest van de wereld, en stelt een aantal specifieke actielijnen voor.

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?

In de mededeling wordt geen nieuwe wet- of regelgeving aangekondigd. De Commissie beoogt een lange-termijn partnerschap tussen lidstaten en de EU te realiseren, gericht op samenwerking op het gebied van wetenschap en technologie met derde landen. In dit kader zou gezamenlijk door Commissie en lidstaten gewerkt moeten worden aan het delen van doelstellingen, formuleren en uitvoeren van gemeenschappelijke Europese onderzoeksagenda's en -standpunten ten opzichte van derde landen en in internationale fora. Met dit partnerschap wordt invulling gegeven aan de realisering van één EOR, waarmee wordt beoogd een vrije onderzoeksmarkt binnen de EU tot stand te brengen en bij te dragen aan het door de Europese Raad geformuleerde bredere streven naar een vrij verkeer van kennis binnen de EU. Belangrijke doelen daarbij zijn het wegnemen van belemmeringen voor grensoverschrijdende onderzoekssamenwerking, het bevorderen van synergie in het onderzoek(-sbeleid) van de lidstaten en het bevorderen van onderzoekssamenwerking op Europees niveau.

¹ Eerder verschenen een mededeling over mobiliteit en onderzoekersloopbanen (mei 2008); een voorstel voor een juridisch kader voor pan-Europese onderzoeksinfrastructuren (juli 2008); een Aanbeveling en Handboek voor het beheer van intellectueel eigendom door publieke onderzoeksinstituten (april 2008); een mededeling over gezamenlijk programmeren van onderzoek (juli 2008).

In de mededeling zet de Commissie allereerst een breed scala van sleutelbeginselen voor internationale onderzoek- en technologiesamenwerking uiteen. Voor een aantal van deze beginselen worden actielijnen voor lidstaten en/of de Commissie voorgesteld:

- *het verbreden van de EOR en het meer openstellen daarvan voor de wereld:* ondermeer door een betere integratie van de nabuurlanden in de EOR, eventuele versterking van de samenwerking met Rusland en de geleidelijke openstelling van bepaalde EU ICT programma's voor nabuurlanden;
- *het verhogen van de coherentie van EU-beleid en complementariteit van EU-programma's,* met name die tussen het externe beleid en ontwikkelingsbeleid en het onderzoek- en technologiebeleid;
- *het bevorderen van strategische samenwerking met belangrijke derde landen* door middel van geografische en thematische toespitsing; betere informatie-uitwisseling over bilaterale samenwerkingsrelaties en het realiseren van meer samenhang tussen EU financiering en nationale financiering;
- *het versterken van de randvoorwaarden voor internationale wetenschap- en technologiesamenwerking:* versterken van de samenwerking op het gebied van grote onderzoeksfaciliteiten; vergemakkelijken van de toelating van onderzoekers uit derde landen, het versterken van internationale mobiliteit en internationale netwerken van onderzoekers; het openstellen van nationale instrumenten en het beheer van intellectueel eigendom en het bevorderen van standaardisatie in ICT.

Bevoegdheidsvaststelling:

In de mededeling wordt een aantal maatregelen voor de commissie aangekondigd en worden aanbevelingen aan lidstaten gedaan. Een specifieke rechtsbasis wordt niet genoemd. De Commissie heeft evenwel op grond van artikel 165 van het EG verdrag een met de lidstaten gedeelde bevoegdheid om de activiteiten van de lidstaten en de gemeenschap op het gebied van onderzoek en technologische ontwikkeling te coördineren, met als doel de samenhang van het beleid van de lidstaten en het beleid van de Gemeenschap te verzekeren. De Commissie kan hiertoe in samenwerking met de lidstaten initiatieven ontplooiën.

Subsidiariteit:

Nederland beoordeelt de subsidiariteit van dit voorstel als positief. Een transparante strategie van de Europese Unie en een betere Europese afstemming op het gebied van internationale onderzoekssamenwerking kan een effectiever Europees optreden op het wereldtoneel bevorderen. Daarnaast kan het schaalvoordelen en externe effecten opleveren die nationaal niet te realiseren zijn.

Proportionaliteit:

Over het algemeen beoordeelt Nederland de proportionaliteit van deze mededeling als positief. De commissie komt met aanbevelingen die ook aansluiten op eerder voorstellen in het kader van EOR, zoals Gezamenlijk Programmeren.² Wel staat Nederland kritisch ten aanzien van de onduidelijkheid over de voorgestelde actielijn richting lidstaten om hun nationale onderzoeksprogramma's stapsgewijs open te stellen voor belangrijke derde landen. Alleen indien de vrijwilligheid van deze maatregel gewaarborgd is, kan Nederland hier zich in vinden. Ook de voorgestelde institutionele structuur voor de vormgeving en uitwerking van het partnerschap is nog onvoldoende helder. Nederland wenst niet dat dit leidt tot nieuwe bevoegdheden voor de Commissie en zal dit helder richting Brussel communiceren.

Financiële gevolgen:

De voorgestelde actielijnen hebben vooral betrekking op coördinatie tussen reeds bestaande communautaire programma's en tussen programma's van de EU en lidstaten; ofwel maatregelen die binnen lopende communautaire programma's zoals met name het Zevende Kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling (2007-2013) gefinancierd kunnen worden. Daarmee zijn geen additionele financiële gevolgen voor de EU begroting te verwachten. Eventuele nationale financiële gevolgen dienen te worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels budgetdiscipline.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Wetenschappelijk onderzoek is van nature internationaal van karakter. Onderzoekers, onderzoeksinstituten en het bedrijfsleven zoeken samenwerking op excellente wetenschapsgebieden en geavanceerde technologie-

²Tweede Kamer 2007-2008, 22 112, nr. 670.

gebieden met de beste partners op kennisgebied ter wereld. Ook vragen de belangrijkste maatschappelijke opgaven, zoals klimaatverandering, armoede, infectieziektebestrijding en een bedreigde voedsel-, energie en watervoorziening, om een internationale aanpak. Tegen deze achtergrond is het EU kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling al opengesteld voor partners uit derde landen, en gelden er gunstiger condities voor deelname vanuit ontwikkelingslanden. Onderzoekers uit bijvoorbeeld China en Rusland zijn al sterk vertegenwoordigd in de onderzoeksconsortia die uit het kaderprogramma worden gefinancierd. Ook hebben de meeste Europese nabuurlanden zich inmiddels met dit programma geassocieerd. Maar het kaderprogramma representeert maar een beperkt deel van het Europese onderzoek, en van de externe relaties van de EU. Nederland heeft in het verleden dan ook herhaaldelijk aangedrongen op verheldering van de strategie van de EU op het gebied van onderzoek en technologie vis-à-vis derde landen³. Nederland verwelkomt daarom deze mededeling. Desondanks wil Nederland een aantal kanttekeningen maken.

Het Nederlandse pleidooi was destijds ingegeven door de behoefte aan een overkoepelend strategisch kader voor het - inmiddels gestarte - Zevende Kaderprogramma en aan een transparanter afwegingskader ten behoeve van het afsluiten en vernieuwen van de talrijke samenwerkingsovereenkomsten op het gebied van onderzoek en technologie tussen de EU en derde landen. Voor de samenwerking met ontwikkelingslanden is daarbij de coherentie en synergie met het Europees ontwikkelingsbeleid en –instrumentarium van groot belang. Die moet immers bijdragen aan de opbouw van wetenschappelijke en technologische capaciteit, mede gericht op het realiseren van de *Millennium Development Goals*. In deze mededeling wordt echter meer de relatie tussen het EU-beleid en het internationaliseringsbeleid van lidstaten aan de orde gesteld, en voorgesteld om deze in een partnerschap beter op beter elkaar af te stemmen. Nederland is van mening dat de keuze voor internationale samenwerking op R&D gebied allereerst aan de lidstaten is, die hierbij van geval tot geval kunnen afwegen of zij deze in communautair, intergouvernementeel, dan wel bilateraal verband vorm wensen te geven. Nederland heeft daarom aarzelingen over de consequenties van het opnemen van de bilaterale relaties van de lidstaten in een partnerschapsstructuur tussen lidstaten en Commissie en zal dit ook aan de Commissie voorleggen.

Daarnaast gaat de mededeling te summier in op het instrumentarium dat kan worden ingezet binnen KP7. Er wordt vooral ingegaan op het KP7-onderdeel “Capaciteiten”⁴. Nederland is van mening dat het strategische kader een sterkere verbinding moet leggen met het instrumentarium binnen het KP dat reeds voor samenwerking met derde landen beschikbaar is om zo doublures te voorkomen. Ook binnen het KP dienen immers brede strategische keuzes gemaakt te worden die niet los staan van de acties van de afzonderlijke lidstaten. De Commissie doet daarnaast een oproep aan de lidstaten om nationale onderzoeksprogramma’s geleidelijk open te stellen aan derde landen op basis van wederkerigheid. Nederland vindt dit niet aan de Commissie. Het is aan de lidstaten zelf om een dergelijke afweging te maken. Zo geldt al voor het defensieonderzoek dat openstelling daarvan niet altijd mogelijk is door de noodzaak van vertrouwelijkheid. Nederland zal in de onderhandelingen over o.m. de aangekondigde raadsconclusies naar aanleiding van deze mededeling de vrijwilligheid en het behoud van voldoende nationale speelruimte in de internationale arena bepleiten.

Nederland erkent wel dat een betere afstemming van de nationale bilaterale relaties tussen de lidstaten en met de EU voordelen kunnen bieden zoals een efficiëntere inzet van schaarse middelen. De Commissie stelt in de mededeling voor dat de Raad een institutionele vorm voor een dergelijke afstemming zou moeten vaststellen, zonder op dit punt met suggesties te komen. Nederland zal aandringen op verheldering van een dergelijke samenwerking maar daarbij waken voor zware en (nieuwe) arbeidsintensieve structuren en voor mogelijke overdracht van nieuwe bevoegdheden naar de Commissie. Daarnaast zal Nederland opheldering vragen over de mogelijke consequenties voor de lidstaten van de voorgestelde monitoring door de Raad van de openstelling van de EOR. Het is nu nog onduidelijk hoe deze monitoring wordt gezien, wel wenst Nederland dat deze zo eenvoudig als mogelijk wordt ingevuld. Hierbij dient een relatie te worden gelegd met de afspraken in de Raad voor Concurrentievermogen om op meer systematische wijze te werken aan de realisering van de EOR

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 20-06-2007, 22 112, 558.

⁴ Dit onderdeel van KP7 bevat een aantal instrumenten gericht op de ondersteuning van dialoog met regio’s en landen elders in de wereld, met als doel gezamenlijke onderzoeksprioriteiten te identificeren. Het grootste budget voor de invulling hiervan zit echter in het onderdeel Samenwerking.

(“*Ljubjana-proces*”) en in 2009 nadere afspraken te maken over de bestuurlijk-organisatorische aspecten hiervan (*governance*).

In deze mededeling ligt een grote nadruk op één afzonderlijk technologiegebied, i.c. ICT. Dit is een enigszins arbitraire keuze, omdat samenwerking op andere technologiegebieden van even grote waarde kan zijn. Bovendien valt op dat de mededeling niet zozeer ingaat op samenwerking op R&D gebied, maar eerder om een “resultaat georiënteerde dialoog” om prioriteiten voor regelgeving en randvoorwaarden vast te stellen. Zo worden acties voorgesteld op ICT gebied die buiten het onderzoeksdomein vallen, zoals pre-standaardisatie gebaseerd op open standaarden. Nederland is daarvan voorstander, maar wil benadrukken dat samenwerking op andere technologiegebieden als biochemie, medische technologie en nanotechnologie van gelijke orde is.

Evenals in de verwante mededeling over gezamenlijk programmeren⁵ blijft de rol van de private sector (bedrijfsleven als ook charitatieve stichtingen) onderbelicht. De ICT industrie is een goed voorbeeld waar de sterke betrokkenheid van het bedrijfsleven als aanjager van internationale samenwerking van evident belang is. Hierbij dient te worden aangetekend dat de industrie (en daarmee vaak ook de lidstaten) terughoudend zijn als het gaat om afstemming van internationale samenwerking in een Europese context in verband met hun concurrentiepositie (in het pre-competitieve domein van onderzoek is het wel mogelijk dat industrieën elkaar vinden in samenwerking). Niettemin verdient de internationale samenwerkingscomponent van de relatief nieuwe grootschalige publiek-private EU-initiatieven zoals de Gezamenlijke Technologie Initiatieven, maar ook andere samenwerkingsverbanden van bedrijven zoals de Europese Technologieplatforms meer aandacht.

Het ligt zonder meer voor de hand de EU een krachtige rol te laten spelen in de dialoog met andere regio's in de wereld. Het zal echter niet in alle gevallen wenselijk of mogelijk zijn als EU altijd met één stem te spreken en de organisatie van de Europese vertegenwoordiging in internationale fora als OECD, UNESCO, WHO en ITU. Veelal zal hier het “nee, tenzij”principe van toepassing zijn, zoals eerder betoogd in het kabinetsstandpunt over het Groenboek EOR⁶.

⁵Tweede Kamer 2007-2008, 22 112, nr. 670.

⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 22 112, nr. 558.