

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1251

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 oktober 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij vier fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1 : mededeling EU-beleid en vrijwilligersbeleid (kamerstuk 22 112, nr. 1249)

Fiche 2 : mededeling stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa (kamerstuk 22 112, nr. 1250)

Fiche 3 : mededeling partnerschappen in onderzoek en innovatie

Fiche 4 : mededeling bijvangst walvisachtigen (kamerstuk 22 112, nr. 1252)

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: mededeling partnerschappen in onderzoek en innovatie

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Partnerschappen in onderzoek en innovatie

Datum Commissiedocument

21 september 2011

Nr. Commissiedocument

COM(2011) 572

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=200820

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Het voorzitterschap voorziet Raadsconclusies voor de Raad van Concurrentievermogen van 5-6 december 2011.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie in nauwe samenwerking met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

2. Essentie voorstel

De Europese Commissie roept met deze mededeling op tot meer en beter gebruik van partnerschappen om zo de nationale en Europese publieke en private middelen voor onderzoek en innovatie effectiever in te zetten om de grote maatschappelijke uitdagingen aan te pakken en de Europese concurrentiekracht te versterken. Partnerschappen bieden synergievoordelen en minimaliseren fragmentatie en duplicatie van onderzoek. Daarom poogt de Commissie middels deze mededeling het concept van «partnerschappen» een nadere invulling te geven. De mededeling noemt twee vormen van partnerschappen: publiek-publieke partnerschappen (P2P) en publiek-private partnerschappen (PPP).

Binnen het zevende kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling (KP7) is reeds ervaring opgedaan met diverse partnerschapsformules: publiek-publieke partnerschappen voor onderzoek via gezamenlijke programmeringsinitiatieven (GPI's), artikel 185-initiatieven¹ en ERA-net² en publiek-private partnerschappen zoals gemeenschappelijke technologie-initiatieven (GTI's) en initiatieven in het kader van het herstelplan en de Europese industriële initiatieven (EII's) in het kader van het Strategic Energy Technology Plan (SET-plan).

In de mededeling doet de Commissie voorstellen om op basis van deze ervaringen te komen tot verbeterde vormen van partnerschap. In het algemeen merkt de Commissie op dat de partnerschappen een positief effect hebben gehad op het Europese onderzoekslandschap. Ze brachten schaalvoordelen en een grotere reikwijdte van onderzoek. De uitdagingen voor partnerschappen liggen volgens de Commissie met name op het vlak van bestuur, uitvoering/financiering en randvoorwaarden. Ook bestaat er behoefte aan een kader voor de ontwikkeling van solide en duurzame partnerschappen.

Bij de publicatie van haar mededeling inzake het vlaggenschipinitiatief voor de Innovatie Unie heeft de Commissie de zogenaamde Europese

¹ publiek-publieke samenwerking gericht op het bevorderen van onderlinge samenhang van onderzoeksprogrammering tussen lidstaten en de EU en juridisch vastgelegde gezamenlijke uitvoering van lidstaten en de EU. Financiering komt uit nationale programmagelden en uit KP7.

² publiek-publieke samenwerking gericht op het bevorderen van de onderlinge samenhang tussen onderzoeksprogrammering van lidstaten en EU. ERA-netten kunnen zich richten op informatie-uitwisseling, afstemming van onderzoeksprioriteiten en/of gezamenlijke onderzoeksprogramma's en projecten. ERA-netten krijgen geld uit KP7 voor de coördinatiekosten.

Innovatie-partnerschappen (EIP's) geïntroduceerd. Europese Innovatie-partnerschappen trachten onderzoek en innovatiebeleid te stroomlijnen ten behoeve van het vinden van oplossingen voor grote maatschappelijke uitdagingen. De Raad heeft in november 2010 een proefinitiatief op het terrein van «actief en gezond ouder worden» gelanceerd. In de mededeling wordt verwezen naar een onlangs uitgevoerde evaluatie van dit proefinitiatief.

3. Kondigt de Commissie 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, alsmede de gevolgen op het gebied van gelddruk en administratieve lasten?

Het Commissievoorstel Horizon 2020 (opvolger van KP7), dat naar verwachting eind november gepubliceerd zal worden, zal voortbouwen op de in deze mededeling aangekondigde stappen en een rechtsgrond creëren voor toekomstige publiek-publieke en publiek-private partnerschappen inzake onderzoek en innovatie op EU-niveau. Het Horizon 2020-voorstel zal tevens gemeenschappelijke regels bevatten voor alle in het kader van Horizon 2020 ondersteunde initiatieven. Daarnaast geeft de Commissie aan een «strategische oefening» te zullen organiseren en «benchmarks» te zullen opstellen om de efficiency en doelmatigheid te beoordelen van de tenuitvoerlegging van initiatieven waarbij partnerschapsconcepten en -instrumenten worden benut. Daarnaast stelt de Commissie concreet voor om ERA-net en ERA-net+¹ te integreren.

De EU heeft een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten op het gebied van onderzoek en technologische ontwikkeling. De uitoefening van de bevoegdheden van de EU belet de lidstaten niet hun eigen bevoegdheid uit te oefenen (artikel 4, lid 3 VWEU). In artikel 182 VWEU is voorzien in een specifieke grondslag voor de vaststelling van een meerjarenkaderprogramma op dit gebied waarin alle activiteiten van de Unie zijn opgenomen.

Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Europese publiek-publieke en publiek-private partnerschappen dragen bij aan vermindering van fragmentatie van onderzoeksinspanningen op Europees niveau en het tegengaan van duplicatie. Een gezamenlijke aanpak om focus en bundeling van krachten binnen Europa te realiseren, versnippering van inspanningen te voorkomen en grensoverschrijdende samenwerking te stimuleren biedt meerwaarde. De stappen die de Commissie aankondigt, sluiten hierbij aan. Het Nederlandse oordeel over de subsidiariteit luidt positief. Definitieve voorstellen zullen bij de behandeling van het Horizon 2020 voorstel beoordeeld worden.

Nederland beoordeelt de proportionaliteit eveneens positief. De voorstellen van de Commissie sluiten aan bij het stimuleren van hoogwaardig onderzoek en hoogwaardige technologische ontwikkeling en gaan niet verder dan nodig.

Financiële gevolgen

De Commissie onderstreept het belang van meerjarige financiële verbintenissen. De mededeling heeft geen directe financiële gevolgen voor de nationale begroting. Lidstaten maken uiteindelijk zelf de afweging of ze vanuit nationale begrotingen een bijdrage willen leveren aan de partnerschappen. Bij de nieuwe voorgestelde acties zijn de financiële gevolgen dus afhankelijk van de invulling door de lidstaten zelf. Eventuele nationale financiële gevolgen dienen te worden ingepast binnen de

¹ ERA-net waarbij aanvullend budget uit KP7 middelen beschikbaar is voor de realisatie van het onderzoeksprogramma.

begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen conform de gangbare regels ten aanzien van budgetdiscipline.

Regeldruk en administratieve lasten

De mededeling bevat geen volwaardige verwijzing naar de reductie van administratieve lasten, hoewel dit vaak gezien wordt als een van de grootste obstakels voor deelnemers aan het Kaderprogramma. Nederland zal dan ook blijven pleiten voor aandacht voor het verminderen van administratieve lasten.

De mededeling bevat wel een concreet voorstel tot het integreren van ERA-net en ERA-net+. Deze integratie heeft in potentie een gunstig effect op de administratieve lasten, aangezien het landschap van instrumenten en de daaraan verbonden processen van aanvraag en verantwoording daardoor eenduidiger worden. In de praktijk zal echter moeten blijken of deze maatregelen ook daadwerkelijk leiden tot een vermindering van de lasten voor deelnemers.

Daarnaast ondersteunt Nederland het streven van de Commissie om voor publiek-private partnerschappen de administratieve lasten te verlagen door onder het Financieel Reglement een «lichte» structuur van publieke EU-organen mogelijk te maken. Dit zorgt er voor dat publiek-private partnerschappen niet alle regels van reguliere EU-organen hoeven over te nemen en zodoende toegankelijker worden voor het bedrijfsleven. Nederland wil daarbij voorkomen dat de verschillende publiek-private partnerschappen voor wat betreft procedures teveel van elkaar afwijken, en stelt daarbij als voorwaarde dat het niet ten koste mag gaan van adequaat financieel beheer.

Voor wat betreft het harmoniseren en synchroniseren van administratieve processen van lidstaten die aan publiek-private partnerschappen deelnemen is Nederland, gezien de ervaringen in het huidige kaderprogramma, voorstander van een pragmatische benadering. Indien in de aanloopfase van een nieuwe publiek-private partnerschap blijkt dat harmonisatie en synchronisatie van nationale procedures niet ver genoeg gevorderd zijn, dient ook de mogelijkheid van een partnerschap waaraan alleen Commissie, bedrijven en kennisinstellingen deelnemen overwogen te worden. Lidstaten dragen dan niet rechtstreeks bij (maar middels de EU-begroting).

Onvoorziene regeldruk stijgingen dienen te worden gecompenseerd door het beleidsverantwoordelijke departement, waarbij compensaties zoveel mogelijk dienen te geschieden binnen het domein waarin de tegenvaller plaatsvindt.

De Mededeling wordt positief beoordeeld in het licht van de motie Ormel c.s. van 26 mei 2011 (Kamerstuk 32 502, nr. 8) omdat, afhankelijk van de uiteindelijke concrete voorstellen, in dit kader waarschijnlijk synergievoordelen kunnen worden bereikt in de vorm van een nationale besparing door efficiënter in Europees verband samen te werken.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Publiek-publieke en publiek-private partnerschappen

Nederland ondersteunt het belang van Europese publiek-publieke en publiek-private partnerschappen. Zij dragen bij aan vermindering van fragmentatie van onderzoeksinspanningen op Europees niveau en gaan duplicatie van onderzoek tegen. Partnerschappen maken het mogelijk effectief maatschappelijke uitdagingen aan te pakken en de concurrentiepositie en kennisbasis van de EU te versterken.

Nederland is van mening dat in het volgende Meerjarig Financieel Kader een steviger accent moet liggen op onderzoek en innovatie. Bij de Europese ambities passen, binnen een sober budgettair kader, adequate middelen. Daarbinnen zijn volgens Nederland extra investeringen nodig voor grensoverschrijdende publiek-publieke en publiek-private samenwerking op thema's met een grote maatschappelijke en/of economische impact. Europese publiek-publieke en publiek-private partnerschappen zijn belangrijke instrumenten voor de topsectoren om aan te kunnen sluiten bij internationale kennis- en innovatieclusters.

Het kabinet is voorstander van een onderzoek- en innovatielandschap waarbij sprake is van een overzichtelijk en toegankelijk geheel aan instrumenten voor de gebruiker. Hiervoor is stroomlijning en reductie van het aantal instrumenten nodig. Instrumenten die veel op elkaar lijken zouden volgens Nederland gecombineerd kunnen worden in één overkoepelend programma. In de mededeling zet de Commissie hier eerste stappen, door het integreren van ERA-net en ERA-net+. Bovendien wil het kabinet dat de thema's van de verschillende instrumenten zoveel mogelijk op elkaar afgestemd worden. Het aantal thema's moet beperkt zijn, terwijl er voldoende flexibiliteit blijft om op nieuwe uitdagingen in te springen.

Nederland vindt publiek-private samenwerking zeer belangrijk. Met betrekking tot partnerschappen waar naast de Commissie en bedrijven ook lidstaten een bijdrage leveren, is echter in het verleden gebleken dat het complex is om procedures en beleid van lidstaten en Commissie goed op elkaar af te stemmen. Daarnaast wil Nederland bij nieuwe partnerschappen ook de mogelijkheden verkennen voor een samenwerking waaraan enkel Commissie, bedrijven en kennisinstellingen een bijdrage leveren.

Europese Innovatiepartnerschappen (EIP's)

Met betrekking tot de Europese Innovatiepartnerschappen is Nederland van mening dat deze een bijdrage moeten leveren aan de vermindering van fragmentatie van onderzoeksinspanningen op Europees niveau en het tegengaan van duplicatie. Ze kunnen bovendien bijdragen aan een reductie van het aantal instrumenten op Europees niveau. Nederland is van mening dat het aanpakken van maatschappelijke uitdagingen hand in hand moet gaan met het versterken van de concurrentiekracht. Het is daarbij van belang een integrale aanpak met betrokkenheid van alle belanghebbenden te hanteren.

Het proefinitiatief «actief en gezond ouder worden» zit nog in de opstartfase. Analyse van de tot dusver toegepaste processen van het proefinitiatief laten echter nog onvoldoende zien dat een EIP daadwerkelijk bij zal dragen aan vermindering van fragmentatie van onderzoeksinspanningen op Europees niveau en het tegengaan van duplicatie. Ook is nog onduidelijk of een EIP in staat is de gewenste stroomlijning tot stand te brengen. Nederland zal daarom kritisch blijven kijken naar de ontwikkeling van toekomstige EIP's en acht het van belang dat de EIP's en de thema's waaraan deze verbonden zijn duidelijk terugkomen in het voorstel van de Commissie voor Horizon 2020.