



AchtergrondNOTA

Versterking van de Europese Onderzoeksruimte via een ‘Pact voor O&I’ en een mondiale aanpak van O&O&I centraal op de informele Raad Onderzoek te Slovenië

Datum: 19 juli 2021

CONTEXT

Op 19 juli vindt de informele ministeriële vergadering onderzoek fysiek plaats in Brdo pri Kranju/Ljubljana, Slovenië. Vlaanderen neemt vanaf 1 juli 2021, conform de toerbeurtregeling het woordvoederschap over van Wallonië en zal tot en met 30 juni 2022 België vertegenwoordigen tijdens de (in)formele Raden onderzoek.

Op de agenda staat twee plenaire sessies: (1) Europese Onderzoeksruimte (ERA): het vertalen van gedeelde Europese doelstellingen naar maatregelen op nationaal niveau"; en (2) "Evenwichtige openheid: De nieuwe mondiale aanpak voor onderzoek en innovatie"

ACHTERGROND SESSIES

(1) Europese Onderzoeksruimte (ERA)

Inleiding

Het *verhaal van de ERA* is in 2010 opgestart. Sinds een tweetal jaren wordt het verhaal van een vernieuwde ERA uitgewerkt. Met de adoptie van de ERAC-opinie over de toekomst van de ERA op 17 december 2019 is de voorbereiding van een vernieuwde ERA echt van start gegaan. Ook het Departement EWI heeft, samen met de belanghebbenden van het EU-platform, via een Vlaamse reflectiepaper 'vernieuwde Europese onderzoeksruimte' het debat gevoed. In september 2020 bracht de Commissie een communicatie, inclusief Staff Working document uit. Begin december 2020 keurde de Raad de Raadsconclusies over de nieuwe Europese Onderzoeksruimte (EOR) goed.

Communicatie Commissie: krachtlijnen

De Commissie stelt een nieuwe visie voor, gebaseerd op de volgende strategische ERA-doelstellingen:

1. Investerings prioriteren en hervormen, om de groene en digitale transformatie te versnellen en het concurrentievermogen te verhogen, met aandacht voor de wisselwerking tussen nationale en EU O&I-systemen waarbij het excellentie-principe de hoeksteen blijft;
2. verbetering van de toegang tot topkwaliteit, waarbij lidstaten aangemoedigd worden de performantie van de nationale O&I systemen waarbij excellentie wordt nagestreefd, te verhogen;
3. het omzetten van O&I-resultaten naar de economie, waarbij het O&I-beleid de veerkracht en het concurrentievermogen van onze economieën en maatschappij ten goede komt; en tot slot
4. het verdiepen van de Europese Onderzoeksruimte om de vooruitgang van vrije kenniscirculatie te stimuleren.



Om deze vier doelstellingen te implementeren zijn er een aantal ERA-instrumenten voorhanden, zoals de gemeenschappelijke programma's (bv. Horizon Europa), de missies en partnerschappen, het cohesiebeleid, mobiliteit (cf. EURAXESS, MSCA-beurzen, etc.), het EIC, InvestEU, etc., om tot de uiteindelijk verwachte ERA-uitkomsten te komen, zoals een robuust ecosysteem, betere carrières, aangesloten nationale-EU O&I-investeringen enzovoort.

Daarnaast schuift de Europese Commissie ook enkele concrete doelstellingen naar voren, die onderdeel zullen uitmaken van het **Pact voor O&I**¹:

1. **Het herbevestigen van de 3% BBP EU O&I-investering;**

De 3%-doelstelling is voor Vlaanderen een belangrijke beleidsdoelstelling (incl. het nastreven van de andere eerder genoemde indicatoren). Hiervoor worden geregeld de nodige inspanningen geleverd (cf. O&O-opstappen). Deze inspanningen vertalen zich naar concrete resultaten, nl. dat VL (en BE) voor het eerst tot de 'innovatieleiders' in Europa behoort. BE is, samen met DK, FI en SE, één van de vier innovatieleiders van de EU. Binnen BE groeit het innovatief gehalte ook sneller dan gemiddeld binnen de EU. VL is één van de 38 innovatieleiders met betrekking tot het Regionaal Innovatiescorebord. Meer recente cijfers van 2019 geven aan dat VL voor het eerst de norm van 3% van het bbp aan O&O doorbreekt.

2. **Een nieuwe 1,25% BBP publieke inspanning die door de lidstaten behaald dient te worden tegen 2030;**

Wanneer we naar de cijfers van 2018 inzake publieke O&I-inspanning kijken (i.e. zowel subsidies als belastingsmaatregelen), behaalt BE ongeveer 1,14%. Hetgeen nog ter discussie staat is of de middelen die vanuit het EU O&I-Kaderprogramma naar BE terugvloeien, eveneens in rekening gebracht moet worden. Indien dit het geval zou zijn, betreft dit een gemiddelde van 500 mio € dat vanuit het KP terugvloeit naar BE, wat betekent dat BE +/- 1,25% publieke O&I inspanning behaalt.

3. **5% van de nationale publieke O&I-financiering dient – tegen 2030 – ingezet te worden voor transnationale gemeenschappelijke programma's en Europese partnerschappen; en**

De 5% van het O&I-budget – momenteel – berekend op de in kind- en in cash-bijdragen van VL aan de 1^{ste} golf EU partnerschappen, brengt ons op 1,87%. Aangezien er nog enkele golven volgen, zal deze doelstelling voor VL wellicht ook een haalbare kaart moeten zijn. Momenteel loopt de discussie binnen het ERA Forum voor Transitie of de ESFRI-bijdragen en evt. andere programma's ook in rekening moeten gebracht worden.

4. **Lidstaten die achterop hinken wat betreft de gemiddelde EU O&I-investering dienen hun totale O&I-investering de komende 5 jaar met 50% te verhogen** (hierbij wordt op de widening-landen gefocust).

Niet van toepassing voor VL.

Bovenstaande, samen met elementen uit de Raadsconclusies staan ter discussie in het ERA Forum voor Transitie. Het **Pact voor O&I** in Europa (tussen de Commissie en de lidstaten) is hierbij een heel belangrijk element. Het betreft weliswaar een **niet-bindend initiatief**, waarin **de sleutelprincipes voor de ERA** in opgenomen zullen worden.

Raadsconclusies ERA

De nadruk in de Raadsconclusies wordt gelegd op:

1. Sterkere links tussen onderzoek en innovatie en andere domeinen, zoals onderwijs en industrie;
2. co-creatie en gezamenlijke uitvoering van de nieuwe ERA door de Commissie en de lidstaten;
3. openheid voor internationale samenwerking;
4. coördinatie van onderzoek en innovatie binnen de ERA tussen de regionale, nationale en Europese niveaus; en
5. nieuwe doelen en prioriteiten voor de ERA

In de Raadsconclusies wordt opgeroepen tot de ontwikkeling van een ERA-governance framework op meerdere niveaus, rekening houdend met het toekomstige O&I-Pact en het "ERA-forum voor transitie", dat wordt aangestuurd door de principes van inclusiviteit, doeltreffendheid, samenhang, efficiëntie en empirisch

¹ Pact voor O&I: Het ERA Forum voor Transitie heeft advies gegeven, de Commissie maakt een eerste ontwerpversie van het Pact op. Op het niveau van de Raad wordt hierover gediscussieerd onder de LS. Het betreft een voorstel voor een Raadsaanbeveling (i.e. *Council Recommendation*) is een nieuwigheid binnen de onderzoeksfilière, het betreft een *soft legal act* dat bindend is voor de Commissie maar niet voor de lidstaten. (N.v.d.r. dit instrument is eerder al gebruikt binnen de EPSCO configuratie).

onderbouwde monitoring. In de Raadsconclusies wordt eveneens opgeroepen tot regelmatige "**ERA-ministeriële conferenties**" om de balans op te maken van de vorderingen bij de uitvoering van het ERA-beleid en richting te geven aan toekomstige ontwikkelingen.

Een governance framework moet een aantal functies vervullen, die in drie hoofdblokken kunnen worden ondergebracht: beleidsplanning, -uitvoering en -toezicht. Momenteel zijn deze functies deels verankerd in de ERAC en de ERA-gerelateerde groepen, onder meer met de steun van het ERA-monitoringmechanisme (EMM). De link naar de uitvoering op nationaal niveau wordt meestal gelegd via de nationale ERA-routekaarten (i.e. ERA Roadmpas). De mededeling van de Commissie en de conclusies van de Raad introduceren elementen van een nieuwe aanpak van ERA-governance, met name het **ERA-forum voor transitie, de ERA-beleidsagenda, ERA-acties en het ERA-scorebord**.

ERA Forum for Transition

Dit forum - *driven by the Commissioin* – bestaat erin om de dialoog aan te gaan tussen de lidstaten en de Commissie over het O&I-beleid (i.e. co-creatie van O&I-beleid – van beleidsontwerp tot implementatie, monitoring en advies). Het ERA FFT stelt de volgende drie doelstellingen voorop: (1) **A new governance framework anchored in a stable Pact for R&I**, dat een aantal basisprincipes (e.g. academische vrijheid, gendergelijkheid, etc.), prioritaire thema's waarrond actie ondernomen zal worden en een gemeenschappelijk beleidsmechanisme vooropstelt. Dit Pact zal ingebed worden in een beleidscyclus, dat vanuit het ERA Forum ondersteund zal worden. (2) **A new policy agenda**: het huidige ERA FFT is opgezet om van de huidige situatie naar een vernieuwde ERA te transformeren. Een beleidsagenda dient dit proces te ondersteunen, waarbij prioritaire thema's/domeinen van het Pact naar meer concrete acties vertaald worden. Een *ERA Roadmap*, incl. enkele pilootacties, zoals bv. het *Plastic Pirates*-initiatief wat tijdens het DE VZP is gelanceerd, zal hierbij helpen. (3) **A new monitoring scoreboard** moet ervoor zorgen dat zowel kwantitatieve als kwalitatieve indicatoren in rekening gebracht worden om meer dan alleen de O&I-doelstellingen te kunnen monitoren.

De belangrijkste aandachtspunten voor Vlaanderen met betrekking tot de ERA zijn

- De governance-structuur dient **voldoende synchronisatiepunten en ankerpunten te bevatten om het hogere strategische niveau** (nl. de vastgestelde doelstellingen in het Pact inzake O&I en de ERA-beleidsagenda) **te koppelen aan concrete acties en doelstellingen van zowel de ERA-gerelateerde werkgroepen als de nationale en regionale initiatieven**. De processen parallel verlopen best en dragen bij tot de gemeenschappelijke doelstellingen.

- Momenteel is de huidige ERA te veel een zaak van de administratie en te weinig één van het politieke niveau. Er is niet alleen behoefte aan een "ERA-check" door de nationale/regionale overheden (m.n. is het nationale/regionale beleid en zijn de nationale/regionale activiteiten in overeenstemming met het ERA-beleid), maar ook een "**ERA-reflex**" door de nationale/regionale ministers is nodig (nl. hoe zullen nieuwe lokale beleidsmaatregelen ook de ERA en haar beleid ondersteunen). Daarom moet het gedeelte van de ERA-beleidsagenda (dat resulteert in politieke goedkeuring) worden opgesplitst in **een beleidsvoorbereidende fase** en **een politieke goedkeuringsfase** (die verder gaat dan goedkeuring als eindresultaat).

- Ministeriële conferenties zijn prima voor meer diepgaande besprekingen, maar het **meer regelmatige proces van Raadsvergaderingen en de voorbereidende besprekingen in de Raadswerkgroep Onderzoek** zouden meer op de voorgrond moeten worden geplaatst.

- Via tweejaarlijkse evenementen/ministeriële bijeenkomsten zou de **betrokkenheid van de belanghebbenden** geïntensifieerd kunnen worden. Ook hun betrokkenheid in het afsluiten van het Pact is belangrijk.

Het is dan ook belangrijk om tegen 2030 een eengemaakte Europese kennismarkt te creëren die onderzoekers, industrie, academische wereld, overheden en burgers omvat. In deze context blijft de Europese doelstelling om minstens 3% van het BBP te investeren in O&O een belangrijke beleidsdoelstelling. Bovendien zal het behoud van de 3% O&I-intensiteit in het bijzonder als doelstelling de geloofwaardigheid van het politieke engagement inzake de vernieuwde EOR in de ogen van de stakeholders verhogen. Tot slot, zal een verbintenis tot de nieuwe doelstellingen de perceptie van een sterk politiek engagement en de geloofwaardigheid van de lidstaten/AC's alleen maar versterken.

(2) Mondiale aanpak voor O&I

Communicatie Commissie

Op 18 mei 2021 publiceerde de Europese Commissie een mededeling over 'Europa's mondiale benadering van samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie, die deel uitmaakt van het Commissiewerkprogramma 2021 en de Commissie-mededeling van 2012 vervangt. Algemeen doel: Vorm geven aan de geopolitieke dimensie van de vernieuwde ERA, zorgen voor complementariteit met de EU-onderwijsruimte en het actieplan voor digitaal onderwijs. De EU wil een voortrekkersrol spelen door multilateralisme, openheid en wederkerigheid te bevorderen bij de samenwerking met de rest van de wereld. De EU zal de mondiale respons op wereldproblemen (bijvoorbeeld de klimaatverandering of pandemieën) vergemakkelijken en daarbij de internationale regels en de fundamentele waarden van de EU in acht nemen en haar open strategische autonomie versterken.

Hierbij *kort* enkele belangrijke aspecten die in de communicatie vervat zitten, uitgelicht:

- Europa hecht veel belang aan de nodige mondiale openheid om excellentie te stimuleren, middelen met het oog op wetenschappelijke vooruitgang te bundelen en dynamische innovatie-ecosystemen te ontwikkelen.
- Samenwerken met internationale partners om tot een gemeenschappelijk begrip te komen van **fundamentele beginselen en waarden** op het gebied van onderzoek en innovatie, zoals academische vrijheid, gendergelijkheid, onderzoeksethiek, open wetenschap en wetenschappelijk onderbouwde beleidsvorming.
- Twee hoofddoelstellingen zijn:
 - (1) **een per definitie open onderzoeks- en innovatieomgeving op basis van regels en waarden tot stand te brengen**, zodat onderzoekers en innovatoren wereldwijd in multilaterale partnerschappen kunnen samenwerken om oplossingen voor wereldproblemen te vinden; waarbij het creëren van **een gelijk speelveld en het nastreven van wederkerigheid, gepromoot wordt**;
 - (2) de leidende rol van de EU versterken bij de ondersteuning van multilaterale onderzoeks- en innovatie partnerschappen om nieuwe oplossingen te vinden voor groene, digitale, gezondheids-, sociale en innovatie uitdagingen.
- De mondiale benadering zou als volgt geïmplementeerd moeten worden:
 - (1) het moduleren de EU bilaterale samenwerkingen inzake O&I opdat zij verenigbaar is met de Europese belangen en waarden en ter versterking van de open strategische autonomie van de EU;
 - (2) het mobiliseren van wetenschap, technologie, en innovatie om duurzame en inclusieve ontwikkeling en overgang naar veerkrachtige, op kennis-gebaseerde samenlevingen en economieën in lage- en middeninkomenslanden; en
 - (3) initiatieven naar het model van een "Team Europa"-aanpak, waarbij acties van de EU, financiële instellingen en de lidstaten worden gecombineerd, om de doeltreffendheid en het effect van de acties te maximaliseren.
- De Commissie zal ook **richtsnoeren ontwikkelen om te voorkomen dat onderzoeksorganisaties en instellingen voor hoger onderwijs in de EU het slachtoffer worden van buitenlandse inmenging**.
- **Horizon Europa** zal een belangrijk instrument zijn om de strategie uit te voeren.
- Om de strategische troeven, de belangen, de autonomie of de veiligheid van de EU te vrijwaren, kan de deelname aan het programma bij wijze van uitzondering en uitsluitend in naar behoren gemotiveerde gevallen worden beperkt, zodat het programma in de regel open kan blijven. De associatie van derde landen met Horizon Europa zal extra mogelijkheden bieden om aan het algemene programma deel te nemen onder doorgaans dezelfde voorwaarden als de lidstaten.

"Team Europe"

Op 13 april 2021 keurde de Raad Raadsconclusies over Team Europe goed, waarbij het zijn Team Europe-inzet bevestigt voor de wereldwijde bestrijding van de COVID 19-pandemie en de gevolgen ervan op gezondheids-, sociaal, economisch, humanitair, veiligheids- en politiek gebied. Team Europe bestaat uit de EU, haar lidstaten en hun diplomatieke netwerken, en financiële instellingen zoals nationale ontwikkelingsbanken, de Europese Investeringsbank en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling. De Raad beklemtoont dat het van essentieel belang is te zorgen voor samenhang bij de programmering van EU-middelen in het kader van het geplande instrument voor nabuurschap, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI-Global Europe). De Raad benadrukt tevens dat de initiatieven van Team Europe onder meer gericht moeten blijven op de grootste transformatieve impact en systemische verandering, moeten aansluiten bij de

ontwikkelingsbehoeften en -prioriteiten van de partnerlanden en moeten voldoen aan de beginselen van transparantie en verantwoordingsplicht, duurzaamheid, doeltreffendheid en resultaten, "geen schade berokkenen", eigen inbreng van het land en inclusief partnerschap.

Raadconclusies mondiale aanpak O&I

Het Sloveense voorzitterschap heeft een eerste ontwerpversie van de Raadconclusies over internationale samenwerking beschikbaar gesteld, die een eerste keer zijn besproken binnen de Raadswerkgroep Onderzoek op 1 juli 2021. Een tweede ontwerpversie is besproken tijdens de RWGO van 15 juli 2021. BE net als meerdere delegaties vinden het eerste voorstel alvast een goede basis. Wat het tweede voorstel betreft, waar heel wat BE/VL aandachtspunten in opgenomen zijn, kan dit door ons ook positief onthaald worden.

De belangrijkste aspecten voor BE zijn:

- Steun voor het feit dat de EU op **regels gebaseerd multilateralisme zal bevorderen en zal streven naar wederzijdse openheid en gelijke spelregels in de samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie** om mondiale antwoorden op mondiale uitdagingen en de uitwisseling van beste praktijken te vergemakkelijken. Zij moet haar doelstellingen van open strategische autonomie ondersteunen door parallel daaraan haar bilaterale samenwerking zodanig te moduleren dat deze verenigbaar is met de Europese belangen en waarden.
- **Wederkerigheid moet een van de voornaamste prioriteiten** zijn in de conclusies van de Raad over internationale samenwerking. Wederkerigheid betekent het creëren van gelijke concurrentievoorwaarden voor zowel nationale als buitenlandse actoren door het toepassen van dezelfde randvoorwaarden, het bieden van dezelfde steun en het opleggen van vergelijkbare beperkingen. Dit kan gebeuren in verschillende onderzoekssituaties, zoals deelname aan financieringsprogramma's voor O&O, toegang tot onderzoeksinfrastructuur, mobiliteit van onderzoekers, toegang tot open gegevens, vergelijkbare onderzoeksethiek, enzovoort.
- Wat innovatie betreft, moet er gelijke toegang zijn tot de interne markten en moeten de voorschriften inzake intellectuele-eigendomsrechten worden nageleefd. Daarnaast moet meer vooruitgang worden geboekt op het gebied van openheid bij overheidsopdrachten.
- In het kader van **de richtsnoeren inzake buitenlandse inmenging** moet er een evenwichtigere retoriek zijn waarbij internationale samenwerking met bepaalde internationale actoren niet hoofdzakelijk als een bedreiging wordt gezien (cf. "dwingende, heimelijke, bedrieglijke of corrumperende buitenlandse actoren") met onevenredig veel aandacht voor de risico's, maar waarbij ook de wederzijdse voordelen van samenwerking worden benadrukt.
- Voorzichtigheid is geboden bij het beperken van de deelname aan acties in het kader van het programma Horizon Europa op basis van het onlangs ingevoerde concept van **"open strategische autonomie" en dit alleen in uitzonderlijke en naar behoren gemotiveerde gevallen te doen**. Transparantie en zekerheid zijn hier van cruciaal belang. Het is belangrijk is dat de paragrafen over strategische autonomie in lijn zijn met artikel 22(5) van de HEU-verordening.
- Aandacht voor de rol van "science diplomacy" in de Raadconclusies over mondiale aanpak voor O&I is nodig.