

*Raad voor het Wetenschapsbeleid
van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*

Ref : RWB^{bhg}/Advies nr.15 op initiatief/europese commissie – doelstellingen 7^{de} KPOTO (04-12-07)



Advies nr. 15

op initiatief

met betrekking tot

“De Mededeling van de Europese Commissie aangaande
“Wetenschap en technologie, sleutels tot de toekomst van Europa -
Richtsnoeren voor het beleid ter ondersteuning van het onderzoek
in de Unie”*

*Bron: Mededeling van de Europese Commissie: “Wetenschap en technologie, sleutels tot de toekomst van Europa – Richtsnoeren voor het beleid ter ondersteuning van het onderzoek in de Unie”, Brussel, 16/06/2004 – COM(2004) 353 definitief

Dit advies werd uitgewerkt door werkgroep XII van de RWB^{bhg} onder het voorzitterschap van Dr; Guy MARTENS, ondervoorzitter van de RWB^{bhg}

Inleiding

Aanhangingsmaking

Overeenkomstig artikel 4 §1, lid 2 van de ordonnantie van 10 februari 2000 (B.S. 16.03.2000) heeft de Raad voor het Wetenschapsbeleid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het op zijn plenaire vergadering van 21 september 2004 nuttig geacht op eigen initiatief een advies uit te brengen over de “Mededeling van de Europese Commissie betreffende : Wetenschap en technologie, sleutels tot de toekomst van Europa – Richtsnoeren voor het beleid ter ondersteuning van het onderzoek in de Unie”.

Kader van het advies

Het beleid inzake onderzoek en technologische ontwikkeling (OTO), dat tot de doelstellingen van het Europees beleid behoort sedert het Verdrag van Maastricht (art. 3 n), is een op excellentie en integratie gericht beleid dat vandaag globaler en tevens efficiënter en coherenter is, in zover alle

onderzoeksverrichtingen ondernomen krachtens artikel 163 van het Verdrag onderworpen zijn aan dezelfde regels, overeenkomstig titel XVII van het Verdrag.²

Dit beleid, dat past in de *Europese onderzoeksruimte*, referentiekader voor de vraagstukken die verband houden met het onderzoeksbeleid in Europa, is erop gericht te voldoen aan de strategische doelstelling van de Europese Raden van Lissabon (2000) en Barcelona (2002) ter bevordering van de economische groei en de ontwikkeling van de kennismaatschappij, sleutelfactoren voor innovatie, concurrentievermogen en werkgelegenheid, ...

Het betreft hier een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de lidstaten van de Europese Unie, een gezamenlijke inspanning waarbij de kandidaat-landen worden betrokken. Niettemin speelt de Europese Unie hierbij een bijzondere rol, via haar wetgevende instrumenten, zoals het *Gemeenschapsoctrooi* of het *Kaderprogramma*, een financieel instrument ter bevordering van het onderzoek en de Europese samenwerking.

In vorige adviezen heeft de Raad commentaar geleverd op het voorstel van het 6de KPOTO van de Europese Commissie (Advies nr. 2), dat de integratie van het beleid voor onderzoek en technologische ontwikkeling in andere beleidsgebieden van de Unie ondersteunt. In het genoemde advies onderstreept hij in dit verband de essentiële rol van instrumenten zoals de “excellentienetwerken” en de “geïntegreerde projecten” en beveelt hij met name een aanpassing aan van de omvang van die instrumenten aan de reële wetenschappelijke en sociaaleconomische behoeften van de regio’s, evenals een vereenvoudiging van het administratief en financieel beheer van het 6de KPOTO.

De Raad heeft zich ook uitgesproken over de “Rol van universiteiten in het Europa der kennis” (Advies nr. 8) en in het bijzonder over de excellentie, criterium dat niet slaat op de “kritieke omvang” maar wel op kwaliteit en aangepastheid. Die “excellentie” kan worden aangemoedigd zowel door selectieve steunmaatregelen voor interdisciplinaire projecten en voor projecten van lokale “excellentienetwerken” (Advies nr. 3 van de RWBbhg) als door de kaderprogramma’s (wetenschappelijke/academische excellentie) maar ook door andere “allianties” op het niveau van de universiteiten (Verklaring van Bologna).

Aansluitend op zijn vorige adviezen, heeft de Raad via een op eigen initiatief uitgebracht advies willen ingaan op de oproep die in de Mededeling van de Europese Commissie (punt 53) wordt gedaan om een debat te voeren over de doelstellingen van het toekomstig 7de KPOTO van de Europese Unie, een ruim voorbereidend denkproces vóór de indiening, begin 2005, van een voorstel van de Commissie voor het 7de Kaderprogramma voor onderzoek.

Bronnen

- Mededeling van de Europese Commissie over “Wetenschap en technologie, sleutels tot de toekomst van Europa – Richtsnoeren voor het beleid ter ondersteuning van het onderzoek in de Unie”, Brussel, 16/06/2004 – COM(2004) 353 definitief
- Mededeling van de Europese Commissie “Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst – Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007 – 2013”, COM (2004) 101 van 10/02/2004, p. 7, 9-11.

2. Samenvatting van de mededeling

De mededeling is opgebouwd rond zes hoofdstukken.

1 – “Lissabon en het onderzoek” (punten 1 tot 15) bevat een korte analyse in verband met de Europese doelstellingen van Lissabon en Barcelona (doelstelling 3 %) en de verworvenheden van het 6de KPOTO, waarbij *in fine* wordt gepreciseerd **welke aanpassingen in de toekomst nodig zijn** zowel om een groter aantal onderzoeksprojecten van hoge kwaliteit te steunen door een overeenkomstige verhoging van de financiële middelen als om de uitvoeringsvoorwaarden ervan te verbeteren door een nog verregaandere vereenvoudiging van de contractuele bepalingen.

2 – “Zes grote doelstellingen” (punten 16 tot 31) om de impact van de acties van de Unie te versterken door een *verhoging van de onderzoeksbegroting*, toegewezen op basis van drie principes : evenwicht tussen huidige en nieuwe activiteiten, tussen onderzoek dat gericht is op de voortgang van de kennis en de industriële toepassing ervan, tussen ondersteuning van menselijke en materiële onderzoekscapaciteiten. De doelstellingen zijn:

- 2.1 - Creëren van Europese polen van excellentie door samenwerking tussen laboratoria
- 2.2 - Lanceren van Europese technologische initiatieven
- 2.3 - Stimuleren van de creativiteit van het fundamenteel onderzoek door concurrentie tussen teams op Europees niveau
- 2.4 - Europa aantrekkelijker maken voor de beste onderzoekers
- 2.5 - Ontwikkelen van onderzoeksinfrastructuren van Europees belang
- 2.6 - Versterken van de coördinatie van de nationale onderzoeksprogramma's

3 – “Meer presterend onderzoek in heel de Unie” (punten 32 tot 35) zet de hoofdlijnen uiteen die het mogelijk moeten maken:

-het potentieel te benutten van het Europa van de 25 en meer, om alle onderzoeksinstellingen de mogelijkheid te geven de weg te bewandelen die leidt naar excellentie (ook projecten van beperkte grootte in de vorm van kleine partnerschappen) en om de excellentie en zichtbaarheid ervan te versterken overal waar “deze voorhanden zijn maar nog niet voldoende ontwikkeld”.

-ten volle te profiteren van de complementariteit met de Structuurfondsen door met name de complementariteit te versterken van het gebruik van de begroting voor onderzoek van de Unie en die van de Structuurfondsen.

4. “Concentreren van de inspanningen van de Unie op sleutelthema's” (punten 36 tot 42) stelt voor om de inspanningen te concentreren, in het bijzonder die van *onderzoek in samenwerkingsverband* in verschillende domeinen zoals:

- gezondheid
- consumentenbescherming
- energie
- milieu
- ontwikkelingshulp
- landbouw en visserij
- biotechnologieën
- informatie- en communicatietechnologieën
- vervoer
- onderwijs en opleiding
- werkgelegenheid
- sociale zaken en economische cohesie
- justitie en binnenlandse zaken

Verschillende van die thema's betreffen de menswetenschappen en/of beogen de ondersteuning van verschillende aspecten van het beleid van de Unie. De Commissie voegt daaraan toe:

- de ruimte (thema dat reeds aanwezig was in het 6de KPOTO)
- de veiligheid

5 - "Beter doen om meer te doen" (punten 43 tot 52) stelt de volgende beheersvoorwaarden voor:

5.1 - *gebruik maken van de meest efficiënte implementatiewijzen*. Zo zou om het onderzoeksbeleid te implementeren, gebruik worden gemaakt van de meest doeltreffende uitvoeringswijzen, om "een belangrijke ontkoppeling van de stijging van de begroting en het personeelsbestand bij de Commissie en tegelijk de koppeling met de nationale structuren te versterken".

5.1.1.-*het beheer in partnerschap* – "een beheer in partnerschap door de lidstaten, de onderzoeksactoren en de Commissie zou worden gebruikt bij acties die tot doel hebben de coherentie van de publieke en particuliere onderzoeksinspanningen en van het technologische beleid van de lidstaten te versterken."

5.1.2 -*geëxternaliseerd beheer* voor de ondersteuning van individuele onderzoeksteams en onderzoekers;

5.1.3 -*beheer door de Commissie "in ontwikkeling"*, wat inhoudt dat het beheer door de Commissie zou worden gebruikt voor de ondersteuning van het *onderzoek in samenwerkingsverband* maar dat voor de activiteiten die niet de directe betrokkenheid van de Commissiediensten vereisen, het beheer zou worden geëxternaliseerd, met name op basis van de nieuwe financiële bepalingen in het kader van het 6de KPOTO, wat een vermindering van de kosten mogelijk maakt.

5.2 -*Verbeteren van de werking van het Kaderprogramma* zowel op het niveau van de regelgevende en bestuursrechtelijke omgeving als van de vereenvoudiging van de financiële en administratieve bepalingen.

6 – Naar het 7e kaderprogramma (punt 53), is erop gericht zowel op politiek niveau als in de onderzoeksweld een debat tot stand te brengen over de doelstellingen van het toekomstig 7de KPOTO van de Europese Unie, alvorens de Commissie begin 2005 een voorstel uitbrengt m.b.t. het 7de Kaderprogramma voor onderzoek van de Unie dat aanwijzingen zal bevatten rond de financiële steunschema en voorstellen op het gebied van thematische onderzoeksprioriteiten.

3. Commentaar

Daar de Mededeling duidelijk bedoeld is als voorbereiding op het 7de KPOTO (zie §6 hierboven) is de RWB^{bhg} in zijn overwegingen ook vanuit die optiek vertrokken.

De Raad onderscheidt drie specifieke aspecten die aan de basis liggen van het volledige document en die de structuren van het 7de KPOTO aankondigen:

1. continuïteit en coherentie in het onderzoeksbeleid van de Unie.
2. het zoeken van evenwicht in de doelstellingen en de thema's en de overeenkomstige aanpassing van de methodes en middelen.
3. de invoering van het concept "concurrentie" (emulatie).

Hieronder gaan we kort in op deze aspecten.

3.1. Coherentie en continuïteit

Ook al worden verschillende nieuwigheden ingevoerd, zowel op het vlak van de **doelstellingen** (b.v. het concept “concurrentie”) als de **sleutelthema’s** (ruimte en veiligheid), blijft de Mededeling coherent met het politieke kader en de doelstellingen bepaald in Lissabon en Barcelona. De Raad beveelt aan om coherentie en continuïteit ook in acht te nemen in de beheersregels bij de overgang van het ene kaderprogramma naar het andere.

De Raad stelt met voldoening vast dat de Commissie een verdubbeling van de begroting voorstelt, een betere samenwerking met de *Structuurfondsen* en – een wens die meermaals is uitgedrukt maar niet altijd met succes bekroond – een verbetering van het administratief en financieel beheer.

3.2. Op zoek naar evenwicht

De ervaring van het 6de KPOTO heeft duidelijk aangetoond dat de zeer grote omvang van de **geïntegreerde projecten** en de **excellentionetwerken** die oorspronkelijk werd aangeprezen, niet overeenstemde met de reële behoeften en vragen van de onderzoeksactoren.

De in de Mededeling vermelde cijfers (punt 1.4) maken gewag van 28 000 projecten waarbij 150 000 instellingen betrokken waren, dus ongeveer 5 deelnemers per project, wat vergelijkbaar is met de situatie onder de vorige kaderprogramma's. De grootschaligheid heeft ook plaats geruimd voor gemakkelijker beheerbare formaten in de “excellentionetwerken”.

De Commissie heeft hier duidelijk lessen uit getrokken en beveelt nu een **aanpassing van de omvang van de initiatieven aan de reële behoeften** (zie punten 2.1, 2.2, 3.1).

Het 7de KP moet voorzien in verschillende behoeften (punt 1.4):

- *tegelijk versterken van de samenwerking en de concurrentie;*
- *tegelijk ondersteunen van het fundamenteel onderzoek en het industrieel onderzoek;*
- *tegelijk ondersteunen van de voorgestelde projecten en de initiatieven gebaseerd op politieke keuzes.*

Brekend met de traditie van projecten in samenwerkingsverband, stelt de Commissie nu zelfs voor om steun te bieden aan **kleine individuele teams** die werken aan niet-prioritaire thema's en die zich hoofdzakelijk inlaten met fundamenteel onderzoek. Tevens stelt de Commissie voor om beheersystemen in partnerschap of zelfs in onderaanneming in te voeren naar gelang de aard van de projecten (punten 5.1.1, 5.1.2, 5.1.3) in plaats van het traditionele gecentraliseerde beheer binnen haar diensten.

De RWBbhg herhaalt in dit verband de waarschuwingen die hij al had geuit in zijn Advies nr. 2³ betreffende het 6de KPOTO.

- het administratief en financieel beheer alsook het projectbeheer [met name van projecten in samenwerkingsverband] moeten worden waargenomen op Europees niveau, ook al blijft het wetenschappelijk beheer van de projecten zelf in handen van de projectcoördinator;
- de externalisering van het beheer van grootschalige “geïntegreerde projecten” dreigt de kosten ervan niet te beperken maar wel ieder beheer onmogelijk te maken;
- de verschillende acties die hoofdzakelijk plaatshebben in een land, zoals de ontvangst van onderzoekers die een “Marie Curie”-beurs genieten, zouden kunnen worden beheerd door het land van ontvangst, ook al moeten de toekenningsbeslissing en de begroting de verantwoordelijkheid blijven van de Commissie.

De Raad verheugt zich over de grotere soepelheid in de doelstellingen en thema's van het 7de KPOTO en de aanpassing van de methodes en middelen aan de diversiteit van de projecten, met name

- de aanpassing van de omvang van de projecten en de netwerken aan de “praktische” behoeften;
- de mogelijkheid om “opkomende” projecten te ondersteunen; de Raad had deze mogelijkheid reeds aangemoedigd in zijn Advies nr. 2 4;
- de plaats toegekend aan het fundamenteel onderzoek;
- de grotere aandacht voor menswetenschappen in de lijst van prioritaire thema's.

Het ligt evenwel voor de hand dat een oordeelkundig advies over de verschillende “evenwichten” pas kan worden uitgebracht wanneer de budgetten en de toewijzing ervan voor de verschillende thema's en acties gekend zijn.

3.3. Concurrentie om de creativiteit te stimuleren

Met het doel “*de creativiteit te stimuleren van het fundamenteel onderzoek*” dat “*zoals de industrie erop wijst, een steeds duidelijker erkende impact heeft op de economische prestaties*”, stelt de Commissie de invoering voor van “*een mechanisme voor ondersteuning van onderzoeksprojecten van individuele teams die op Europese schaal met elkaar concurreren*” (punt 2.3).

Dit voorstel gaat beslist verder dan dat om het “*opkomend onderzoek*” aan te moedigen dat *in illo tempore* door de Raad werd geformuleerd (zie hierboven) en het zou de Commissie in staat stellen concurrerende projecten van gevestigde individuele teams te financieren.

De Raad is zeker geen tegenstander van een gezonde emulatie; hij vraagt zich evenwel af of de Commissie hier niet ingaat tegen haar eigen ***subsidiariteitsbeginsel***. De Raad vindt het immers ***logischer dat op Europees niveau concurrerende projecten worden ondersteund door nationale instanties***, terwijl de Unie van haar kant zich toelegt op samenwerkingsprojecten die de grenzen van de lidstaten overschrijden en een “*Europese toegevoegde waarde*” bieden, ook al verenigen dergelijke projecten maar een beperkt aantal deelnemers (2-3) overeenkomstig de (huidige) behoeften van het project.

Deze benadering, die de ondersteuning van “kleine consortiums” mogelijk maakt, komt overigens tegemoet aan het voorstel van de Raad (Advies nr. 2, punt 1.2) om het opkomend onderzoek aan te moedigen.

Door zich aldus in de plaats te stellen van de lidstaten, is de Commissie in tegenspraak met haar eigen beleid, namelijk dat haar financiering een aanvulling moet vormen op de nationale subsidies, i.p.v. ze te vervangen (zie b.v. punt 1.3).

Op Belgisch niveau beveelt de Raad derhalve aan dat de federale en de deelentiteiten financiële steun bieden die de onderzoeksorganisaties van het land in staat stelt hun concurrentiepositie op Europees en wereldvlak te handhaven en hen met name de mogelijkheid geeft op efficiënte wijze deel te nemen aan de Europese projecten en de excellentienetwerken en aan het beheer ervan.

De Raad stelt zich overigens vragen over de verstoring van het concurrentiebeleid van de Unie die zou kunnen voortvloeien uit het concurrentievoordeel (technologisch-wetenschappelijke voorsprong) dat de begunstigde van een dergelijke Europese subsidie zou genieten bij een snelle toepassing van de onderzoeksresultaten.

4. Conclusies

De Raad heeft met grote belangstelling de Mededeling van de Europese Commissie betreffende “*Wetenschap en technologie, sleutels tot de toekomst van Europa - Richtsnoeren voor het beleid ter ondersteuning van het onderzoek*” bestudeerd.

Hij neemt nota van het voornemen van de Commissie om over dit document een tweeledig debat te organiseren ter voorbereiding van het 7de KP: een politiek debat in de “Instellingen” en een tweede debat met de actoren en gebruikers van het onderzoek in Europa.

Hij dringt er sterk op aan dat onze overheden zowel als onze onderzoekers en ondernemingen zich op die debatten zouden laten vertegenwoordigen en biedt aan om er het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te vertegenwoordigen.

De Raad wenst inderdaad te onderstrepen dat meerdere “sleutelthema’s” van het toekomstige 7^e PCRDT van de Europese Unie (gezondheid, biotechnologie en informatie- en communicatietechnologie, leefmilieu) overeenkomen met de thema’s die als prioritair gezien worden voor het Brusselse Gewest (gezondheid, informatie en communicatie en leefmilieu) in perfecte overeenstemming met de regionale bevoegdheden en noden inzake tewerkstelling en sociale cohesie.

De Raad ziet heel wat positieve punten in de Mededeling, met name:

- de coherentie en continuïteit in de doelstellingen en sleutelthema’s, gepaard met de wil om de begroting te verdubbelen en de complementariteit met de *Structuurfondsen* beter te benutten. De Raad beveelt aan om de coherentie en continuïteit ook in acht te nemen in de beheersregels bij de overgang van het ene kaderprogramma naar het andere.
- de aanpassing van de omvang van de projecten en de excellentienetwerken aan de “praktische” behoeften;
- de plaats toegekend aan het fundamenteel onderzoek en de mogelijkheid om “opkomende” teams en projecten te ondersteunen.
- de opname van de menswetenschappen in de lijst van prioritaire thema’s.
- de aanpassing van de beheerswijze aan de aard en omvang van de projecten.

Hij wacht om kennis te kunnen nemen van de begrotingen en hun toewijzing om zich met volle kennis van zaken te kunnen uitspreken over het evenwicht tussen de verschillende initiatieven in het kader van het 7de KP.

Hij vestigt echter nu al de aandacht op twee te verwachten struikelblokken:

- de mogelijke problemen verbonden aan het gedecentraliseerd beheer of de “externalisering” van het beheer van sommige projecten, reeds aangehaald in zijn Advies nr. 2 over het 6de KPOTO.
- de problemen verbonden aan de ondersteuning door de Europese Commissie van individuele projecten om de concurrentie te stimuleren. De Raad is niet tegen een gezonde emulatie; hij meent evenwel dat dit initiatief met grote omzichtigheid moet

worden onderzocht, in de optiek van het subsidiariteitsbeginsel, de niet-indeplaatsstelling van de Unie in de verantwoordelijkheden van de lidstaten en de mogelijke verstoring van het Europese concurrentiebeleid.

De Raad moedigt, daarentegen, de steun van de Commissie voor opkomende individuele onderzoeksgroepen/projecten aan die per definitie nog niet met andere in concurrentie treden, ook al meent hij dat een dergelijke steun in eerste instantie onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten zou moeten vallen.

Op Belgisch niveau beveelt de Raad aan dat de federale en de deelentiteiten financiële steun bieden aan de onderzoeksorganisaties van het land, om hen in staat te stellen hun concurrentiepositie op Europees en wereldvlak te handhaven en in het bijzonder deel te nemen aan de uitvoering en het beheer van de Europese onderzoeksprojecten en excellentienetwerken.

In die optiek wijst de Raad de Brusselse Hoofdstedelijke Regering nogmaals op de absolute noodzaak van het “convergentieplan”, dat een passende steun voor O&O en innovatie mogelijk maakt alsook de integratie van het Gewest in het geheel van Europese initiatieven voor O&O, inclusief de nieuwe kansen geboden door de *Structuurfondsen*.

¹ Philippe LEGER, “Commentaire article par article des traités UE et CE”, Ed BRUYLANT, Brussel, 2000, p. 1303.

² Verdrag van de Europese Unie, titel XVIII (vroeger titel XV), “Onderzoek en technologische ontwikkeling”, artikelen 163 (vroeger artikel 130F) tot 173 (vroeger artikel 130P).

³ Zie Advies nr. 2 van de Raad voor het Wetenschapsbeleid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in het Jaarverslag 2001 van de RWBbhg.

⁴ op. cit. Advies nr. 2, punt 1.2.