



Brussel, 24 september 2018
(OR. en)

Interinstitutionele dossiers:
2018/0224(COD)
2018/0225(COD)

12066/2/18
REV 2

RECH 370
COMPET 594
IND 236
MI 625
EDUC 317
TELECOM 277
ENER 297
ENV 583
REGIO 70
AGRI 415
TRANS 367
SAN 264
CADREFIN 193
CODEC 1445

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Nr. Comdoc.:	9865/18 + ADD 1
Betreft:	<i>Vorbereitung van de zitting van de Raad (Concurrentievermogen) op 27 en 28 september 2018</i> Pakket Horizon Europa: Kaderprogramma voor onderzoek en innovatie 2021-2027 a) Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot vaststelling van Horizon Europa – het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, en tot vaststelling van de regels voor deelname en verspreiding b) Voorstel voor een BESLUIT VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot vaststelling van het specifieke programma tot uitvoering van Horizon Europa – het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie <i>- Voortgangsverslag</i>

I. INLEIDING

1. Op 7 juni 2018 heeft de Commissie bij de Raad het Pakket Horizon Europa (HEU) ingediend.¹
2. Ten opzichte van het huidige kaderprogramma voor onderzoek (Horizon 2020), verenigt de verordening tot vaststelling van Horizon Europa twee rechtshandelingen (het kaderprogramma en de regels voor deelname en verspreiding) in één rechtshandeling.
Het programma steunt op drie pijlers: De eerste pijler (Open wetenschap) zal een sterke continuïteit met Horizon 2020 waarborgen door ondersteuning van excellente wetenschap en de mobiliteit van onderzoekers en onderzoeksinfrastructuren. Dit zal in grote mate leiden tot een bottom-upbenadering. De tweede pijler (Wereldwijde uitdagingen en industrieel concurrentievermogen) zal werk maken van de maatschappelijke uitdagingen en zal de industriële technologieën voortstuwen vanuit een meer top-downbenadering waarbij het beleid van de Unie en het wereldwijde beleid alsmede de uitdagingen en kansen inzake concurrentievermogen worden aangepakt. Naast de periodieke oproepen tot het indienen van voorstellen, wordt een beperkte reeks van zeer zichtbare missies ingevoerd. De derde pijler (Open innovatie) zal hoofdzakelijk gericht zijn op de opschaling van baanbrekende en marktcreërende innovatie door de oprichting van een Europese Innovatieraad. De maatregelen van deze pijler zullen ook steun verlenen aan de versterking van de Europese innovatie-ecosystemen en verder Unie-steun blijven verlenen aan het Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT).
3. Dit voortgangsverslag gaat over onderstaande onderwerpen:
 - a) De **Verordening** Horizon Europa (met inbegrip van de regels voor deelname en verspreiding) die alle centrale elementen van het programma bestrijkt vanaf de structuur en de doelstellingen ervan tot de voorgestelde begroting en financieringsmechanismen, Europese partnerschappen, missies, open toegang en de mogelijke associatie van landen met Horizon Europa; en

1 Doc. 9865/18 + ADD 1-6, 9870/18 + ADD 1-6 + ADD 6 COR 1, 9868/18 + ADD 1-2, 9871/18 + ADD 1-6

- b) Het **Specifieke Programma**, waarin de achtergrond van de beoogde activiteiten, evenals de daaraan gerelateerde actiegebieden en de grote actielijnen worden omschreven en uitgewerkt die specifiek zijn voor elk van de prioriteiten van het kadervoorstel. Tevens wordt de nadruk gelegd op de uitvoering en de uitvoeringsstructuren (ERC, EIC, EIT) die zijn bedoeld om de geformuleerde doelstellingen te halen en de beoogde acties uit te voeren.

II. STAND VAN ZAKEN

De Groep onderzoek van de Raad (RECH) is onder het Bulgaarse voorzitterschap (drie vergaderingen) en het Oostenrijkse voorzitterschap (elf vergaderingen tot 13.9.2018) begonnen met de bespreking van de Commissievoorstellen op basis van thematische pakketten.

Terwijl de vergaderingen in juni en juli waren gericht op de presentatie van de verschillende elementen van Horizon Europa (met inbegrip van de effectbeoordeling ervan) door de Europese Commissie en op de daaraan gerelateerde opmerkingen en vragen van lidstaten, is er in de vergaderingen in september tot dusver gedebatteerd over specifieke kwesties (rechtsgrondslagen, strategische planning, synergieën met het EFRO, regels voor deelname).

Op 17 juli 2018 zijn de ministers bevoegd voor Onderzoek bijeengekomen voor een eerste gedachtewisseling over het voorstel Horizon Europa tijdens een informele bijeenkomst in Wenen.

Bovendien hebben de lidstaten de gelegenheid gehad om schriftelijke feedback te geven over de thematische pakketten van het voorstel Horizon Europa, die in juli op technisch niveau zijn besproken. Het voorzitterschap zal op basis van de inbreng van de lidstaten een eerste tekst van het voorzitterschap opstellen die verder zal worden besproken en waarover verder zal worden onderhandeld in de daaropvolgende weken.

Hoewel de meeste delegaties in het algemeen positief op bovengenoemde Commissievoorstellen hebben gereageerd, hebben de delegaties tijdens de besprekingen en in de schriftelijke opmerkingen een aantal vraagstukken aan de orde gesteld. Hieronder worden de belangrijkste punten en de achtergronden ervan uiteengezet.

1. ALGEMEEN

- Rechtsgrondslagen: De rechtsgrondslag van "Horizon Europa" wordt gevormd door de VWEU-titels "Industrie" en "Onderzoek en technologische ontwikkeling en ruimte" (artikelen 173, 182, 183 en 188). De Commissie is een fervente voorstander van innovatie en heeft daarom voorgesteld het specifieke programma tot uitvoering van Horizon Europa te baseren op de VWEU-titels "Industrie" en "Onderzoek en technologische ontwikkeling en ruimte" (artikelen 173 en 182 VWEU). Het Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT) is opgericht op basis van de titel "Industrie" en zal verder worden gefinancierd door een financiële bijdrage uit Horizon Europa. De rechtsgrondslag van het voorstel voor het Euratom-programma voor onderzoek en opleiding is artikel 7 van het Euratom-Verdrag.
Aangezien dit afwijkt van de voor Horizon 2020 voorgestelde rechtsgrondslagen, hebben een aantal lidstaten op 18 juni 2018, tijdens de besprekingen in de Groep onderzoek, aan de Juridische Dienst van de Raad (JDR) gevraagd advies uit te brengen over de door de Commissie voorgestelde rechtsgronden voor het voorstel voor een Besluit Specifiek Programma (artikel 173, lid 3, en artikel 182, lid 2, VWEU) en met name over het gebruik van artikel 173, lid 3, VWEU als een van de twee rechtsgronden voor dat voorstel.
Volgens de JDR zijn de rechtsgrondslagen die de Europese Commissie voorstelt voor de Verordening Kaderprogramma correct, maar moet het Besluit Specifiek Programma maar één rechtsgrondslag hebben, te weten artikel 182, lid 4. Daaruit volgt dat het Besluit Specifiek Programma moet worden vastgesteld volgens een bijzondere wetgevingsprocedure (vaststelling na raadpleging van het EP en het EESC).
Op 11 september 2018 heeft de Europese Commissie een non-paper ingediend waarin zij haar keuze voor een dubbele rechtsgrondslag voor haar voorstel voor het Besluit Specifiek Programma bevestigt. Zij heeft deze keuze gemotiveerd en antwoord gegeven op de argumenten van de JDR. De Groep onderzoek heeft het advies van de JDR en het mogelijke vervolg erop² besproken tijdens haar vergaderingen op 3 en 13 september 2018 en een duidelijke meerderheid van de lidstaten heeft toen laten weten het JDR-advies te willen volgen.

2 Op basis van WK 9744/2018 INIT: Nota van het voorzitterschap van 27 augustus 2018 - Potential ways forward in view of the Council Legal Service (CLS) Opinion on the Legal Bases of Horizon Europe

- Strategische planning: Horizon Europa behelst een strategisch planningsproces voor een geïntegreerde en in zekere mate flexibele uitvoering van de doelstellingen, en met dit proces wordt beoogd gemeenschappelijke doelstellingen en gemeenschappelijke gebieden voor activiteiten (bijv. partnerschappen en missies) vast te stellen. De lidstaten hebben bezorgdheid geuit over de rijpheid van het strategische-planningsconcept, met name wat betreft de formele rol van de lidstaten in het proces en de elementen die onder het proces vallen. Dit punt stond op de agenda van de informele bijeenkomst van de ministers bevoegd voor Onderzoek in Wenen op 17 juli 2018. Zie voor verdere uitwerkingen van dit onderwerpen ST 12071/18, Background Note on Strategic Planning.
- Titels van de pijlers: Een aantal delegaties heeft verzocht de pijlers een andere titel te geven, met name pijler 1 "Open wetenschap" en pijler 3 "Open innovatie". De reden hiervoor is dat zij gemakkelijk kunnen worden verward met andere concepten van open wetenschap (wetenschappelijk onderzoek, wetenschappelijke gegevens en verspreiding, zodra zij beschikbaar zijn, toegankelijk maken via digitale en gezamenlijke technologie) evenals open innovatie (openstelling van het innovatieproces voor mensen met ervaring op andere gebieden dan de academische wereld en de wetenschap). Die concepten worden ook door de Europese Commissie gebruikt in de context van O & I en zijn wezenlijke onderdelen van Horizon Europa.
- De rol van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's): Met de instelling van de Europese Innovatieraad wordt in het voorstel Horizon Europa beoogd een aantal H2020-activiteiten te integreren in de Europese Innovatieraad. Binnen de Europese Innovatieraad wil de Commissie activiteiten richten op baanbrekende of disruptieve innovaties. De delegaties gaven om te beginnen uiting aan hun bezorgdheid over het feit dat stapsgewijze innovatie niet uitdrukkelijk wordt genoemd: voor veel kmo's is stapsgewijze innovatie een belangrijke methode om te innoveren en nieuwe markten te creëren. Vervolgens gaven zij uiting aan hun bezorgdheid over het ontbreken van een op kmo's gericht instrument, dat in Horizon 2020 aan duizenden kmo's in Europa voordelen heeft opgeleverd.
- De rol van de Europese industrie en sleuteltechnologieën: De herziene regelingen voor activiteiten binnen HEU voorzien niet in specifieke activiteiten voor de industrie in het algemeen en voor sleuteltechnologieën (key enabling technologies - KET's) in het bijzonder. De lidstaten willen dat de industrie en de KET's een zichtbaardere rol krijgen gezien hun fundamentele rol voor het Europese concurrentievermogen.

- Gezamenlijk onderzoek: De delegaties zijn het er in ruime mate over eens dat grensoverschrijdende samenwerkingsprojecten die door het kaderprogramma worden gefinancierd een aanzienlijke toegevoegde waarde opleveren. Dit soort samenwerkingsprojecten moet dus ook in HEU een centrale plaats blijven innemen.
- Synergieën: In het HEU-voorstel wordt veel belang gehecht aan het punt van synergieën tussen de diverse onderdelen van HEU en vooral met andere programma's van het MFK. De delegaties hebben het belang van synergieën bevestigd. Zij maken zich echter zorgen over de toenemende complexiteit en het effect hiervan op de effectieve coördinatie van beleid, de tenuitvoerlegging en op de onderzoeksgemeenschappen die willen deelnemen aan de programma's. Synergieën met het EFRO zijn voor veel lidstaten van het grootste belang en daarom heeft het voorzitterschap op 6 september 2018 een specifieke technische studiebijeenkomst belegd.

2. **VERORDENING**

- Defensieonderzoek: Binnen de MFK-programma's na 2020 heeft de Commissie voorgesteld een Europees Defensiefonds in te stellen, dat investeringen omvat in onderzoek (naast een onderdeel voor capaciteitsopbouw). In het VWEU staat dat alle O&T-activiteiten van de Unie onder het kaderprogramma dienen te vallen en daarom is defensieonderzoek verankerd in HEU (artikel 5). Terwijl de meerderheid van de lidstaten aandringt op een duidelijke scheiding tussen deze twee programma's en het belang en de noodzaak benadrukt van handhaving van het civiele karakter van Horizon Europa, adviseert de juridische dienst van de Raad de Raad om de referenties met betrekking tot het Defensiefonds in de HEU-verordening te versterken om zo een duidelijker verband tussen de programma's te leggen. De JDR heeft dit uiteengezet tijdens zijn mondelinge presentatie in de Groep onderzoek op 3 september 2018.

- Missies: Hoewel het idee van de invoering van een beperkt aantal gerichte missies door de meeste delegaties positief werd onthaald, waren er een aantal zorgen over het proces van de selectie van deze missies en de respectieve betrokkenheid van de lidstaten (via het proces van strategische planning). De lidstaten stelden ook vragen over de toewijzing van middelen uit de totale begroting, de voorgestelde portefeuillebenadering en de nieuwe uitvoeringsstructuur via missieraden en missiebeheerders en hun respectieve rollen, gezag en verplichtingen, ook in het kader van de comitologieprocedure.
- Partnerschappen: Het HEU-voorstel zet in op een gestroomlijnde aanpak van partnerschappen waarin drie categorieën van partnerschappen worden onderscheiden, namelijk *gezamenlijk geprogrammeerde*, *gezamenlijk gefinancierde* en *geïstitutionaliseerde partnerschappen*. Deze stroomlijning en rationalisatie van het partnerschapslandschap worden door de meeste lidstaten toegejuicht omdat wordt geoordeeld dat ze stroken met de op 1 december 2017 aangenomen Raadsconclusies. Tot dusverre spitsten de besprekingen zich toe op de opneming van partnerschappen als een vraagstuk van strategische planning, op de relatie tussen missies en partnerschappen en op de opneming van de bevindingen van de ad-hocwerkgroep van het CEOR over partnerschappen in de HEU-tekst. Inzake de financiële aspecten is bezorgdheid geuit over i) de onduidelijke algemene begrotingsmiddelen van de partnerschappen, ii) de onduidelijke definitie van centraal beheer, de lidstaten hebben namelijk duidelijk gemaakt dat zij geen gemeenschappelijke potjes willen creëren, iii) de moeilijkheden bij het beoordelen van bijdragen in natura, met name van industriële partners, iv) de uitdaging van het verlenen van juridisch bindende financiële verbintenissen op lange termijn van de lidstaten op grond van hun nationale begrotingscycli, v) de moeilijkheden bij de cumulatieve financiering uit verschillende EU-programmabronnen, vi) de minimumdrempel van 50 % van de lidstaten die deelnemen aan geïstitutionaliseerde partnerschappen.
- Begroting: Er is nog geen uitvoerig begrotingsdebat gevoerd. Dat geldt ook voor het vroege stadium van de algemene MFK-onderhandelingen. Een aantal delegaties heeft echter verzocht om een gedetailleerdere uitsplitsing van de begroting in verband met de invoering van de missies en de toekomstige opneming van de partnerschappen.

- Internationale samenwerking/associatie: De delegaties hebben gevraagd om een strategische benadering van internationale samenwerking overal in HEU, om een rol voor de lidstaten bij het nemen van een besluit welke landen kunnen worden geassocieerd en om meer nadruk op wederkerigheid. Bovendien zijn de minimale subsidiabiliteitscriteria en de beperkingen op deelname aan instrumenten met één begunstigde door de delegaties ter sprake gebracht.
- Regels voor deelname: Uit het voorstel van de Commissie voor de regels voor deelname en verspreiding blijkt een grote mate van continuïteit van de praktijken die zijn ontstaan in eerdere kaderprogramma's, met name Horizon 2020. De besprekingen in de Groep onderzoek zijn begonnen met een algemene presentatie op 3 september 2018 en de eerste schriftelijke opmerkingen van de lidstaten worden eind september 2018 verwacht.

3. **SPECIFIEK PROGRAMMA**

- Pijler I: Er is een ruime consensus over de in Pijler I voorgestelde activiteiten en maatregelen, aangezien zij voor een groot deel (met uitzondering van FET) een voortzetting zijn van de activiteiten in het kader van Horizon 2020 en aangezien de budgetten ervoor aanzienlijk zijn verhoogd. Er zijn echter enkele landen die een hoger begrotingsaandeel zouden willen zien van Marie Skłodowska-Curie-acties en er is enige bezorgdheid geuit over de relatieve daling van de begroting voor onderzoeks-infrastructuren. Daarnaast stelden sommige lidstaten voor om stimulansen/toelagen in te voeren voor onderzoekers van buiten de EU, evenals een "pre-ERC-fase" met financiering van jonge onderzoekers.
- Pijler II: Hoewel de lidstaten in het algemeen ingenomen waren met de invoering van transdisciplinaire "clusters" in pijler II, werden twee van deze clusters, b) "Inclusieve en veilige samenleving" en d) "Klimaat, Energie en Mobiliteit", bekritiseerd als te ruim. Een ander punt is dat het van belang is alle niveaus van technologische paraatheid (TRL's) onder te brengen bij de activiteiten van de tweede pijler.

- Pijler III: De lidstaten toonden zich voorstander van de oprichting van de Europese Innovatieraad. Tegelijkertijd benadrukten zij dat zij nog steeds zitten met een aantal vragen met betrekking tot governance en uitvoering. Er is gevraagd om definities van diverse soorten innovatie in artikel 2 van het besluit. Daarnaast willen de lidstaten een goede coördinatie met de EIT-activiteiten.

De lidstaten waren ingenomen met het idee dat steun voor Europese innovatie-ecosystemen moet worden gefinancierd uit hoofde van deze pijler. Tegelijkertijd wensten zij nadere uitleg over de specifieke maatregelen en doelgroepen.

- Versterking van de Europese onderzoeksruimte:
Met betrekking tot maatregelen voor het *delen van excellentie* vroegen de delegaties zich af of het voorgestelde budget toereikend is en of de activiteiten op dit gebied voldoende zijn. Een aantal delegaties heeft verzocht om aanvullende maatregelen van "horizontale" aard, bijvoorbeeld maatregelen die verband houden met evaluatie-procedures, de openstelling van netwerken voor nieuwe partners of de instelling van specifieke activiteiten, bijvoorbeeld binnen de ERC. Een aantal delegaties hebben bovendien opmerkingen gemaakt over de samenstelling, tijdige toepassing en regelmatige actualisering van regelingen in verband met de indiening van voorstellen uit hoofde van dit deel van HEU. Tot slot is aandacht besteed aan het punt van de salarissen van onderzoeken.

Met betrekking tot het deel "*hervorming en versterking van het EU-systeem voor onderzoek en innovatie*" waren verscheidene delegaties bezorgd over het ontbreken van een afzonderlijk gebied "Wetenschap & Samenleving" zoals in Horizon 2020, en over de verlaging van de begroting voor deze aspecten in relatie met Horizon 2020. Er is alom steun voor betere synergie tussen de Europese Onderzoeksruimte en de Europese ruimte voor hoger onderwijs. De feitelijke uitvoering van het initiatief Europese universiteiten en de rol van HEU daarin moeten echter uitgebreider worden omschreven.