



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 26 januari 2024
(OR. en)

5788/24

**Interinstitutioneel dossier:
2024/0012(NLE)**

**POLCOM 26
COMER 17
RELEX 97
DUAL USE 10
RECH 28
ENER 36
ENV 84**

VOORSTEL

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	25 januari 2024
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2024) 26 final
Betreft:	Voorstel voor een AANBEVELING VAN DE RAAD betreffende verbetering van de onderzoeksveiligheid

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2024) 26 final.

Bijlage: COM(2024) 26 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 24.1.2024
COM(2024) 26 final

2024/0012 (NLE)

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

betreffende verbetering van de onderzoeksveiligheid

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Zoals uiteengezet in de strategie voor economische veiligheid van de EU¹, die in juni 2023 is bekendgemaakt, hebben een wereldwijde toename van geopolitieke spanningen en vijandige economische acties, cyberaanvallen en aanvallen op kritieke infrastructuur, buitenlandse inmenging en desinformatie, risico's voor en kwetsbaarheden van onze samenlevingen, economieën en bedrijven blootgelegd. In sommige gevallen werd duidelijk dat Europa beter voorbereid moet zijn op veranderende, nieuwe en opkomende risico's die zich in deze problematischere geopolitieke context hebben voorgedaan.

Kritieke technologieën en technologieën voor tweërlei gebruik spelen in dit verband een centrale rol. Sommige van onze concurrenten gebruiken opkomende en disruptieve technologieën namelijk om hun politieke, economische en militaire positie te versterken. Dit kan ertoe leiden dat Europees onderzoek en Europese innovatie worden blootgesteld aan kwaadwillige invloed en worden misbruikt op een manier die gevolgen heeft voor onze veiligheid of onze ethische normen schendt.

De onderzoeks- en innovatiesector is bijzonder kwetsbaar vanwege zijn inherente openheid en internationalisering. Daarom is een aanpak op maat nodig die sterk is geworteld in academische vrijheid en institutionele autonomie — beginselen die van fundamenteel belang zijn voor onderzoek en innovatie — om de onderzoeksveiligheid in de onderzoeks- en innovatiesector in heel Europa te verbeteren.

Hogeronderwijsinstellingen en onderzoeksorganisaties moeten hun weg vinden op een steeds complexer en gespannen internationaal speelveld. Het is de plicht van de EU om hen te helpen dit terrein op verantwoorde en veilige wijze te betreden en daarbij de academische vrijheid en de institutionele autonomie volledig te respecteren.

De voorgestelde aanbeveling van de Raad bevat voor het eerst een gezamenlijke definitie van het probleem en een gedeeld gevoel van urgentie. Het biedt beleidsrichtsnoeren over hoe een doeltreffende beleidsrespons eruit zou kunnen zien, rekening houdend met het feit dat veel van de werkzaamheden op het gebied van onderzoeksveiligheid een grijs gebied vormen, waar bepaalde vormen van internationale samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie mogelijk niet verboden zijn, maar toch ongewenst zijn omdat zij risico's voor de veiligheid van de Unie en haar lidstaten inhouden of onethisch zijn.

• Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein

De strategie voor economische veiligheid van de EU berust op drie pijlers: het bevorderen van de economische basis en het concurrentievermogen van de EU, bescherming tegen risico's voor de economische veiligheid, en het aangaan van partnerschappen met zo veel mogelijk landen om gezamenlijke zorgen en belangen aan te pakken. Doel ervan is een kader op te zetten voor een robuuste beoordeling en robuust beheer van risico's voor de economische veiligheid op EU-, nationaal en bedrijfsniveau, terwijl onze economische dynamiek wordt behouden en vergroot.

In de strategie beloofde de Commissie maatregelen voor te stellen om de onderzoeksveiligheid te versterken door bestaande instrumenten systematisch en krachtig te

¹ Gezamenlijke mededeling van de Commissie en de hoge vertegenwoordiger betreffende een "strategie voor economische veiligheid van de EU" (JOIN(2023) 20 final van 20.6.2023 ([link](#))).

handhaven en eventuele resterende lacunes in kaart te brengen en aan te pakken, met behoud van de openheid van het innovatie-ecosysteem. Met dit voorstel voor een aanbeveling van de Raad komt de Commissie die belofte na door richtsnoeren voor verantwoorde internationalisering te verstrekken, belangrijke beleidsmaatregelen op nationaal en sectoraal niveau voor te stellen om de onderzoeksveiligheid te verbeteren, en een lijst op te stellen van initiatieven op EU-niveau om de inspanningen van de lidstaten en de sector te ondersteunen.

Het voorstel voor een aanbeveling vormt een aanvulling op en bouwt voort op de lopende werkzaamheden sinds de bekendmaking van de mededeling van de Commissie over de totaalaanpak van onderzoek en innovatie² in mei 2021. In die mededeling zette zij een strategie uiteen om de openheid rond internationale samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie in stand te houden, en tegelijkertijd een gelijk speelveld en een op fundamentele waarden gebaseerde wederkerigheid te bevorderen.

In zijn conclusies van september 2021 over de totaalaanpak heeft de Raad een mandaat gegeven om buitenlandse inmenging in onderzoek en innovatie aan te pakken³. Op basis daarvan zijn belangrijke follow-upinitiatieven genomen, met name de goedkeuring door de Commissie in januari 2022 van een werkdocument van de diensten van de Commissie over de aanpak van buitenlandse inmenging in O&I⁴. Dit document wordt door de lidstaten en belanghebbenden in O&I gebruikt als basis voor het bespreken van onderzoeksveiligheid en als inspiratiebron om hun eigen richtsnoeren en instrumenten op maat te ontwikkelen. Het Europees Parlement zich in zijn resolutie van 6 april 2022 over de totaalaanpak ingenomen getoond met dit document⁵. De Commissie heeft ook gestimuleerd dat de lidstaten van elkaar leren door een wederzijdse leeroefening te organiseren, en is bezig met het opzetten van één onlineloket waar alle relevante documenten, verslagen en instrumenten over onderzoeksveiligheid worden samengebracht.

Daarnaast vond in de Raad Concurrentievermogen van mei 2023 een oriënterend debat plaats over kennisbeveiliging en verantwoorde internationalisering, dat waardevolle inzichten en richtsnoeren voor het voorstel heeft opgeleverd.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

De voorgestelde aanbeveling maakt deel uit van een uitgebreid pakket maatregelen naar aanleiding van de strategie voor economische veiligheid van de EU van 20 juni 2023. Het voorstel maakt dus deel uit van een overkoepelende inspanning om de economische veiligheid van de EU in haar geheel te vergroten. Op 3 oktober 2023 heeft de Commissie een aanbeveling goedgekeurd waarin zij technologiegebieden heeft aangewezen die kritiek zijn voor de economische veiligheid van de EU, met het oog op nadere risicobeoordeling met de lidstaten⁶. De resultaten van deze risicobeoordeling zouden als input kunnen dienen voor andere maatregelen tot uitvoering van de strategie voor economische veiligheid van de EU, waaronder maatregelen om de onderzoeksveiligheid te verbeteren. Er wordt rekening

² Mededeling van de Commissie over de totaalaanpak voor onderzoek en innovatie — De strategie van Europa voor internationale samenwerking in een veranderende wereld (COM(2021) 252 final van 18.5.2021) ([link](#)).

³ Conclusies van de Raad over de totaalaanpak voor O&I van 28.9.2021 ([link](#)), en met name de punten 3, 11 en 23.

⁴ Europese Commissie, directoraat-generaal Onderzoek en Innovatie, *Tackling R&I foreign interference* — *Staff working document*, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2022 ([link](#)).

⁵ Resolutie van het Europees Parlement over de totaalaanpak voor onderzoek en innovatie, P9_TA(2022)0112 van 6.4.2022 ([link](#)).

⁶ Aanbeveling van de Commissie van 3 oktober 2023 over technologiegebieden die kritiek zijn voor de economische veiligheid van de EU met het oog op nadere risicobeoordeling met de lidstaten (C(2023) 6689) ([link](#)).

gehouden met de antwoorden op de openbare raadpleging die van start is gegaan samen met de publicatie van het witboek over uitgaande investeringen, met name wat betreft elementen die relevant zijn voor onderzoek en innovatie.

Daarnaast is de voorgestelde aanbeveling een aanvulling op en in overeenstemming met een aantal andere EU-initiatieven, met name:

- de werkzaamheden ter bestrijding van hybride bedreigingen in het kader van de EU-strategie voor de veiligheidsunie⁷ en het strategisch kompas voor veiligheid en defensie⁸;
- de Europese regels voor de uitvoer van goederen en technologie voor tweërlei gebruik naar landen buiten de EU, zoals vastgelegd in de uitvoercontroleverordening van de EU⁹. Om hogeronderwijsinstellingen en onderzoeksorganisaties te helpen, heeft de Commissie in september 2021 een aanbeveling over nalevingsprogramma's voor onderzoek met betrekking tot producten voor tweërlei gebruik¹⁰ bekendgemaakt.
- het pakket over de verdediging van de democratie, dat de Commissie in december 2023 in de aanloop naar de Europese verkiezingen van juni 2024 heeft goedgekeurd. Dat pakket heeft tot doel bedreigingen van buitenlandse inmenging aan te pakken door belangenvertegenwoordigingsactiviteiten transparanter te maken en tegelijkertijd maatschappelijke betrokkenheid en burgerparticipatie in onze democratieën aan te moedigen¹¹.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Het initiatief valt onder het beleidsterrein “onderzoek en technologische ontwikkeling”, waarop de EU en haar lidstaten overeenkomstig artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) bevoegdheden delen. De voorgestelde aanbeveling van de Raad is gebaseerd op artikel 182, lid 5, in samenhang met artikel 292, van het VWEU.

Artikel 182, lid 5, VWEU biedt de mogelijkheid om de in het meerjarenkaderprogramma geplande activiteiten aan te vullen door het Europees Parlement en de Raad in staat te stellen, volgens de gewone wetgevingsprocedure en na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité, de maatregelen vast te stellen die nodig zijn om de Europese Onderzoeksruimte te realiseren.

Artikel 292 VWEU biedt de Raad de rechtsgrondslag om op voorstel van de Commissie aanbevelingen vast te stellen.

⁷ Mededeling van de Commissie betreffende de EU-strategie voor de veiligheidsunie (COM(2020) 605 final van 24.7.2020) ([link](#)).

⁸ Raad van de EU, Een strategisch kompas voor veiligheid en defensie (ST 7371/22 van 21.3.2022) ([link](#)).

⁹ Verordening (EU) 2021/821 tot instelling van een Unieregeling voor controle op de uitvoer, de tussenhandel, de technische bijstand, de doorvoer en de overbrenging van producten voor tweërlei gebruik ([link](#)).

¹⁰ Aanbeveling (EU) 2021/1700 van de Commissie van 15 september 2021 inzake interne nalevingsprogramma's voor controles op onderzoek met betrekking tot producten voor tweërlei gebruik [...] ([link](#)).

¹¹ Mededeling van de Commissie over de verdediging van de democratie (COM(2023) 630 final van 12.12.2023) ([link](#)).

Het initiatief voorziet niet in een uitbreiding van de regelgevingsbevoegdheid van de EU en legt de lidstaten geen dwingende verbintenissen op. De lidstaten bepalen zelf, op basis van de nationale omstandigheden, hoe zij deze aanbeveling van de Raad uitvoeren.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Dit voorstel is in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel van artikel 5, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).

Hoewel nationale regeringen het best in staat zijn om hun universiteiten en andere onderzoeksorganisaties te bereiken en te ondersteunen bij het nemen van de nodige maatregelen, is samenwerking en coördinatie op EU-niveau nodig om de goede werking van de Europese Onderzoeksruimte te waarborgen en de gevolgen van ongelijke nationale maatregelen ter bevordering van veilig onderzoek op te vangen.

Niet iedereen in de EU is zich in gelijke mate van de risico's bewust. Steeds meer lidstaten en O&I-actoren ontwikkelen en voorzien in specifieke beschermingsmaatregelen, maar anderen lijken zich nog steeds nauwelijks bewust te zijn van de risico's, waardoor kwetsbaarheden ontstaan die gemakkelijk kunnen worden uitgebuit. Daarom is het van essentieel belang dat een minimumniveau van consistentie in de hele EU wordt gewaarborgd.

- **Evenredigheid**

Dit voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel van artikel 5, lid 4, VEU. Noch de inhoud, noch de vorm van deze voorgestelde aanbeveling van de Raad gaat verder dan wat nodig is om de doelstelling van een minimale consistentie van de aanpak in de hele EU te verwezenlijken.

De juridische status van dit initiatief moet ervoor zorgen voor eigen inbreng en steun van de lidstaten. Tegelijkertijd moet het voornamelijk berusten op zelfbestuur door de O&I-sector, in overeenstemming met de academische vrijheid en de institutionele autonomie.

De aanbeveling zal de lidstaten en onderzoeksorganisaties ondersteunen bij het ontwikkelen en uitvoeren van beleid en maatregelen die zowel doeltreffend als proportioneel zijn. De aanbeveling onderstreept het belang van internationale samenwerking en openheid volgens het beginsel "zo open als mogelijk, zo gesloten als nodig". Ook wordt getoond welke risicobeheersmaatregelen kunnen worden ingevoerd, met volledige inachtneming van de academische vrijheid en de institutionele autonomie, waarbij discriminatie en stigmatisering moeten worden vermeden.

- **Keuze van het instrument**

De voorgestelde aanbeveling van de Raad bevat richtsnoeren voor de lidstaten over de wijze waarop veiligheidsrisico's voor onderzoek doeltreffend kunnen worden geïdentificeerd en aangepakt. Hierin wordt de lidstaten aanbevolen hun onderzoeks- en innovatiesector te ondersteunen door passende maatregelen te treffen om het bewustzijn te vergroten en veerkracht op te bouwen. Voortbouwend op het werkdocument van de diensten van de Commissie over de aanpak van buitenlandse inmenging in O&I, zou een aanbeveling van de Raad ervoor zorgen dat alle lidstaten actief worden betrokken en zich op beleidsniveau inzetten.

Als alternatief kan een aanbeveling of mededeling van de Commissie worden overwogen. Deze zouden in principe dezelfde kwesties kunnen bestrijken als een aanbeveling van de Raad. Met dergelijke instrumenten kunnen de lidstaten echter niet actief worden betrokken of

toezeggingen doen. Er is dan geen garantie dat de adressaten de voorgestelde aanpak en het gevoel van urgentie delen.

Een juridisch bindend initiatief, zoals een richtlijn of verordening, dat de internationale samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie zodanig regelt dat de risico's naar behoren worden geïdentificeerd en aangepakt door de lidstaten, zou juridische samenhang in de hele Unie waarborgen. De belangrijkste keerzijde van een bindend instrument in deze specifieke context is echter dat het zeer moeilijk zou zijn dit op zodanige wijze voor te stellen dat de verdeling van bevoegdheden tussen de EU en de lidstaten en de beginselen van academische vrijheid en institutionele autonomie worden geëerbiedigd.

Daarom wordt een voorstel voor een aanbeveling van de Raad beschouwd als het geschikte beleidsinstrument om de problemen in kwestie aan te pakken.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

Niet van toepassing.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

De voorgestelde aanbeveling van de Raad bouwt voort op het werkdocument van de diensten van de Commissie over de aanpak van buitenlandse inmenging in O&I van januari 2022. In 2023 vond een wederzijdse leeroefening over de aanpak van buitenlandse inmenging in O&I plaats, waarbij deskundigen uit 13 lidstaten nationale ervaringen en expertise uitwisselden. Daarnaast vonden drie specifieke bijeenkomsten plaats over onderzoeksveiligheid, met deskundigen uit de lidstaten in het kader van het EU-kennisnetwerk over China.

Bij het opstellen van het voorstel werd ook gebruikgemaakt van de antwoorden op een verzoek om input, dat van 6 december 2023 tot en met 3 januari 2024 openstond op de webpagina “Geef uw mening”. De Commissie ontving 56 bijdragen, waarvan bijna 40 % afkomstig was van academische of onderzoeksinstellingen. Naast het verzoek om input vond op 15 december 2023 een gerichte raadplegingsvergadering plaats, waaraan vertegenwoordigers van de belangrijkste belangenorganisaties op het gebied van onderzoek en innovatie in de EU deelnamen.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Naast de input die tijdens het raadplegingsproces is ontvangen, wordt het voorstel geschraagd door uitgebreide gegevens, verslagen en studies die de afgelopen jaren zijn verzameld. Belangrijke bronnen zijn onder meer een groot en groeiend aantal door de lidstaten en sectororganisaties¹² ontwikkelde richtsnoeren inzake onderzoeksveiligheid, alsook verslagen over deze kwestie door denktanks, belangenorganisaties en adviesraden.

Er is ook terdege rekening gehouden met het onderzoeksveiligheidsbeleid dat sommige van onze internationale partners de afgelopen jaren hebben gevoerd, en met de inzichten en ervaring die zij daarbij hebben opgedaan. Het gaat daarbij onder meer om het beleid van de

¹² Zie bijvoorbeeld de geannoteerde verzameling van richtsnoeren voor veilige en succesvolle O&I-samenwerking (2022), die DLR-PT op verzoek van de Commissie heeft samengesteld ([link](#)).

Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Australië en Canada¹³. In het kader van de multilaterale dialoog over waarden en beginselen¹⁴, vond in december 2023 een workshop over onderzoeksveiligheid plaats, waaraan internationale partners actief deelnamen.

- **Effectbeoordeling**

Er is geen effectbeoordeling uitgevoerd, aangezien de aanpak van de activiteiten dient tot aanvulling van de initiatieven van de lidstaten en de voorgestelde activiteiten niet-bindend en vrijwillig zijn.

De impact van de aanbeveling hangt grotendeels af van de betrokkenheid van de lidstaten en de sectororganisaties en hun bereidheid om op te treden, en is daarom onmogelijk van tevoren te beoordelen. Mits de Raad het voorstel goedkeurt en de lidstaten zich ertoe verbinden de aanbevelingen met steun van de sector uit te voeren, kan onderzoek met het voorstel worden versterkt door het bewustzijn te vergroten en veerkracht op te bouwen in heel Europa.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Het voorstel houdt geen verband met het Refit-programma van de Commissie voor de vereenvoudiging van de wetgeving. Niettemin wordt alles in het werk gesteld om efficiënt gebruik te maken van de schaarse middelen, onder meer door gebruik te maken van de bestaande governancestructuur van de Europese Onderzoeksruimte en van bestaande verslagleggingsstructuren. In de voorgestelde aanbeveling wordt ook benadrukt dat onnodige administratieve lasten voor de sector bij de invoering van vrijwaringsmaatregelen moeten worden vermeden en dat de procedure voor onderzoeksfinanciering niet onnodig lang mag duren.

- **Grondrechten**

Een van de belangrijkste doelstellingen van het voorstel is de lidstaten en onderzoeksorganisaties bij te staan om te waarborgen dat internationale samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie geen inbreuk vormt op de fundamentele waarden en mensenrechten. Fundamentele academische waarden, met name academische vrijheid en onderzoeksintegriteit, staan in de aanbeveling centraal.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Hoewel voor dit initiatief geen extra middelen uit de EU-begroting nodig zijn, zullen de in deze aanbeveling vervatte maatregelen financieringsbronnen op EU-, nationaal en sectorniveau aanboren.

Voor het Europees kenniscentrum voor onderzoeksveiligheid, dat de Commissie voornemens is op te richten, zal de bestaande begroting van Horizon Europa worden aangewend. Wat de organisatoriestructuur betreft, worden verschillende opties overwogen, die de Commissie verder zal onderzoeken, rekening houdend met de voorkeuren van de lidstaten en de belanghebbenden met betrekking tot de functionaliteiten ervan.

¹³ Meer informatie is bijvoorbeeld te vinden op de volgende websites: voor de VS: [link](#), voor het VK: [link](#)), voor Australië: [link](#), en voor Canada: [link](#).

¹⁴ Meer informatie over de multilaterale dialoog over waarden en beginselen is hier te vinden: [link](#).

5. OVERIGE ELEMENTEN

• Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage

Om de lidstaten en belanghebbenden te ondersteunen bij de uitvoering van de aanbeveling, zal ten volle gebruik worden gemaakt van de bestaande governancestructuur van de Europese Onderzoeksruimte. Naar verwachting zal onderzoeksveiligheid worden opgenomen in de volgende beleidsagenda voor de Europese Onderzoeksruimte voor 2025-2027, die momenteel in overleg met de lidstaten en belanghebbenden wordt voorbereid.

De verslaglegging van de Commissie zal gebaseerd zijn op de reeds bestaande tweejaarlijkse verslaglegging over de totaalaanpak van onderzoek en innovatie. Het volgende verslag staat gepland voor medio 2025. De lidstaten wordt verzocht binnen negen maanden na de vaststelling van de aanbeveling nationale actieplannen in te dienen over de wijze waarop zij voornemens zijn deze uit te voeren.

• Toelichtende stukken (bij richtlijnen)

Niet van toepassing.

• Artikelsgewijze toelichting

Het algemene doel van het initiatief is de lidstaten, hogeronderwijsinstellingen en publieke en private onderzoeksorganisaties te helpen bij het aanpakken van risico's voor de onderzoeksveiligheid. Zo wordt ervoor gezorgd dat activiteiten op het gebied van onderzoek, innovatie en hoger onderwijs niet worden misbruikt of bemachtigd om de veiligheid van de EU en haar lidstaten aan te tasten of voor onethische doeleinden. Daartoe bevat de voorgestelde aanbeveling van de Raad de volgende onderdelen:

- nadat het onderwerp en de politieke achtergrond van het voorstel in de overwegingen uiteen worden gezet, wordt het toepassingsgebied ervan toegelicht. Er wordt een definitie van “onderzoeksveiligheid” voorgesteld, die gebaseerd is op de belangrijkste elementen van de verschillende internationaal gangbare definities. Ook wordt verduidelijkt op welke organisaties en belanghebbenden de aanbeveling in de eerste plaats is gericht;
- vervolgens worden beginselen voor verantwoorde internationalisering voorgesteld. Deze beginselen worden zo opgevat dat zij kunnen worden gebruikt ter ondersteuning van de formulering en het ontwerp van een beleidsrespons op onderzoeksveiligheid op elk niveau (EU-niveau, nationaal niveau of het niveau van afzonderlijke onderzoeksorganisaties). De beginselen zijn gebaseerd op de benaderingen in de nationale en sectorale richtsnoeren voor verantwoorde internationalisering. Uit de antwoorden op het verzoek om input kan worden geconcludeerd dat deze beginselen duidelijk aansluiten bij de gemeenschap van belanghebbenden;
- het daaropvolgende deel bevat de feitelijke aanbevelingen aan de lidstaten. Het is onderverdeeld in vier afdelingen. De eerste afdeling bevat aanbevelingen voor overheidsinstanties om de onderzoeks- en innovatiesector een ondersteunende structuur te bieden en richtsnoeren te verstrekken. In de tweede afdeling wordt ingegaan op de centrale rol die nationale financieringsorganisaties spelen bij het verbeteren van de onderzoeksveiligheid. In de derde afdeling wordt nader ingegaan op wat de lidstaten wordt aanbevolen te doen om hogeronderwijsinstellingen en

onderzoeksorganisaties te ondersteunen bij de invoering van beschermingsmaatregelen en -beleid;

- in de laatste afdeling wordt een aantal ondersteunende acties en initiatieven van de Commissie beschreven waarvoor de hulp van de lidstaten nodig is;
- in het laatste deel wordt gespecificeerd hoe de follow-up van de aanbeveling wordt gefaciliteerd en gemonitord.

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

betreffende verbetering van de onderzoeksveiligheid

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 292, eerste en tweede zin, in samenhang met artikel 182, lid 5,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Openheid, internationale samenwerking en academische vrijheid vormen de kern van onderzoek en innovatie van wereldklasse. Door de toenemende internationale spanningen en de toenemende geopolitieke relevantie van onderzoek en innovatie worden onze onderzoekers en academici echter steeds meer geconfronteerd met risico's voor de onderzoeksveiligheid wanneer zij internationaal samenwerken, waardoor Europees onderzoek en innovatie worden blootgesteld aan kwaadwillige invloed en misbruikt worden op een manier die inbreuk maakt op onze veiligheid of onze ethische normen. Daarom is het van cruciaal belang dat Europese publieke en particuliere hogeronderwijsinstellingen en onderzoeksorganisaties worden ondersteund en in staat worden gesteld om deze risico's het hoofd te bieden. Er zijn nauwkeurige en evenredige beschermingsmaatregelen nodig om de internationale samenwerking open en veilig te houden.
- (2) Open wetenschap zorgt ervoor dat wetenschap zo toegankelijk mogelijk wordt gemaakt, hetgeen de wetenschap zelf, maar ook de economie en de samenleving in het algemeen ten goede komt, terwijl internationale samenwerking bijdraagt tot een doeltreffende aanpak van mondiale uitdagingen. Academische vrijheid houdt in dat onderzoekers vrij zijn om hun onderzoek uit te voeren en hun onderzoeksmethoden en onderzoekspartners uit de hele wereld zelf te kiezen, en internationale mobiliteit van onderzoekstalent verrijkt wetenschappelijk onderzoek en is van essentieel belang voor het bevorderen van innovatie en het bewerkstelligen van wetenschappelijke doorbraken.
- (3) De toenemende strategische concurrentie en de terugkeer naar machtspolitiek leiden ertoe dat betrekkingen tussen staten steeds meer een transactioneel karakter krijgen. Deze verschuiving heeft geleid tot dreigingen die diverser, onvoorspelbaarder en vaak hybride¹ zijn. Gezien de cruciale rol die technologie speelt bij het verkrijgen van een politieke, economische en militaire voorsprong, streven sommige concurrenten van de EU ernaar wereldleiders op het gebied van opkomende en disruptieve technologieën te

¹ Hybride dreigingen hebben betrekking op situaties waarin statelijke of niet-statelijke actoren de kwetsbaarheden van de EU in hun eigen voordeel trachten te benutten door op gecoördineerde wijze gebruik te maken van een combinatie van (diplomatieke, militaire, economische of technologische) maatregelen zonder over te gaan tot een officiële oorlogsverklaring ([link](#)).

worden om hun militaire en inlichtingenvermogens te versterken en tegelijkertijd strategieën te volgen waarbij civiele en militaire toepassingen worden gecombineerd.

- (4) Hybride dreigingen kunnen gevolgen hebben voor alle relevante sectoren, maar vanwege zijn openheid, academische vrijheid, institutionele autonomie en wereldwijde samenwerking is de onderzoeks- en innovatiesector bijzonder kwetsbaar. In de EU gevestigde onderzoekers en innovators worden benaderd om geavanceerde kennis en technologie te bemachtigen, soms met bedrieglijke en verborgen methoden of zelfs duidelijke diefstal, maar vaker door te profiteren van schijnbaar oprechte internationale academische samenwerking. Deze hybride bedreigingen kunnen niet alleen onze veiligheid, maar ook de academische vrijheid in Europa in gevaar brengen.
- (5) Hogeronderwijsinstellingen en andere onderzoeksorganisaties hebben dus te maken met een steeds uitdagendere internationale context, met risico's op onwenselijke overdracht van kritieke kennis en technologie naar landen van zorg, waar die kunnen worden gebruikt om de capaciteiten van hun leger te versterken of voor doeleinden die in strijd zijn met fundamentele waarden. Hoewel dergelijke samenwerking niet altijd wettelijk verboden is, is deze wel degelijk onwenselijk, aangezien die leidt tot aanzienlijke veiligheids- en ethische problemen.
- (6) In overeenstemming met de institutionele autonomie en de academische vrijheid zijn hogeronderwijsinstellingen en andere onderzoeksorganisaties in de eerste plaats verantwoordelijk voor de ontwikkeling en het beheer van hun internationale samenwerking. Overheidsinstanties op alle niveaus moeten hen bijstand en ondersteuning bieden, hen in staat stellen met kennis van zaken beslissingen te nemen en de risico's voor de onderzoeksveiligheid te beheersen, en ervoor zorgen dat de internationale samenwerking op het gebied van onderzoek, innovatie en hoger onderwijs zowel open als veilig blijft.
- (7) De afgelopen jaren zijn er op EU-niveau besprekingen gaande over de versterking van de onderzoeksveiligheid, waarbij ook verschillende initiatieven zijn genomen:
 - in mei 2021 heeft de Commissie haar mededeling over de totaalaanpak voor onderzoek en innovatie² bekendgemaakt, waarin een nieuwe Europese strategie voor internationaal beleid op het gebied van onderzoek en innovatie uiteen wordt gezet; de Raad heeft in september 2021 gereageerd met de aanneming van conclusies van de Raad³, waarmee een politiek mandaat wordt verleend om gezamenlijk te werken aan onderzoeksveiligheid;
 - in Horizon Europa, het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie van de EU voor 2021-2027⁴, zijn verschillende waarborgen ingevoerd waarmee de EU

² Mededeling van de Commissie over de totaalaanpak voor onderzoek en innovatie — De strategie van Europa voor internationale samenwerking in een veranderende wereld (COM(2021) 252 final van 18.5.2021) ([link](#)).

³ Conclusies van de Raad over de totaalaanpak voor O&I van 28.9.2021 ([link](#)), en met name de punten 3, 11 en 23.

⁴ In de Horizon Europa-verordening (Verordening (EU) 2021/695 van 28.4.2021 — [link](#)) wordt onder meer voorzien in een veiligheidsbeoordeling van alle voor financiering geselecteerde projecten (artikel 20), de mogelijkheid om entiteiten die gevestigd zijn in of onder zeggenschap staan van derde landen van bepaalde oproepen uit te sluiten (artikel 22, lid 5), de mogelijkheid om subsidiabiliteitscriteria toe te voegen aan de in de leden 2 tot en met 5 vastgestelde criteria om rekening te houden met specifieke beleidsvereisten of de aard en de doelstellingen van de actie (artikel 22, lid 6), en het recht van de Commissie of het betrokken financieringsorgaan om bezwaar te maken tegen de overdracht van de eigendom van resultaten of tegen de verlening van een exclusieve licentie voor resultaten (artikel 40, lid 4). In het Europees Defensiefonds en het Europees ruimtevaartprogramma zijn soortgelijke bepalingen opgenomen.

haar unieke verantwoordelijkheid als een van Europa's grootste onderzoeksfinanciers daadwerkelijk op zich neemt;

- in november 2021 heeft de Raad de EOR-beleidsagenda 2022-2024 aangenomen als onderdeel van zijn conclusies over de toekomstige governance van de Europese Onderzoeksruimte (EOR)⁵, waarin de aanpak van buitenlandse inmenging als prioritaire actie is aangewezen;
- in januari 2022 heeft de Commissie, in aansluiting op haar toezeggingen uit hoofde van zowel de totaalaanpak als de EOR-beleidsagenda, een werkdocument van haar diensten over de aanpak van buitenlandse inmenging in O&I⁶ gepubliceerd. Daarnaast vond gedurende 2023 een wederzijdse leerervaring plaats om te stimuleren dat de lidstaten van elkaar leren;
- in de mededeling van de Commissie over een Europese strategie voor universiteiten⁷ wordt eraan herinnerd dat hogeronderwijsinstellingen een unieke positie hebben waar onderwijs, onderzoek en innovatie samenkomen en daarmee een cruciale rol spelen bij de totstandbrenging van de Europese onderwijsruimte⁸ en de Europese Onderzoeksruimte, wordt buitenlandse inmenging in hogeronderwijsinstellingen als een bedreiging aangemerkt en wordt steun toegezegd voor de uitvoering van de richtsnoeren inzake buitenlandse inmenging. De rol van hogeronderwijsinstellingen bij de bescherming van de Europese democratische waarden staat centraal in de strategie;
- op 9 maart 2022 heeft het Europees Parlement een resolutie aangenomen over buitenlandse inmenging in alle democratische processen in de Europese Unie, met inbegrip van desinformatie⁹, waarin het ertoe oproept de academische vrijheid te versterken, de transparantie van buitenlandse financiering te verbeteren en buitenlandse inmenging in de culturele, academische en religieuze sfeer in kaart te brengen en te monitoren;
- vanuit een breder veiligheids- en defensieperspectief wordt gewerkt aan de EU-strategie voor de veiligheidsunie¹⁰ en het strategisch kompas voor veiligheid en defensie¹¹, waarmee wordt beoogd dreigingen en uitdagingen gezamenlijk te beoordelen en meer samenhang tussen acties op het gebied van veiligheid en defensie te realiseren, onder meer via verschillende instrumenten in een EU-toolbox om hybride dreigingen op te sporen en erop te reageren;

⁵ Conclusies van de Raad over de toekomstige governance van de Europese Onderzoeksruimte (EOR) van 26.11.2021 ([link](#)).

⁶ Europese Commissie, directoraat-generaal Onderzoek en Innovatie, *Tackling R&I foreign interference — Staff working document*, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2022 ([link](#)).

⁷ Mededeling van de Commissie over een Europese strategie voor universiteiten (COM(2022) 16 final van 18.1.2022) ([link](#)).

⁸ Mededeling van de Commissie, “De Europese onderwijsruimte tegen 2025 tot stand brengen” (COM(2020) 625 final van 30.9.2020) ([link](#)).

⁹ Resolutie van het Europees Parlement over buitenlandse inmenging in alle democratische processen in de Europese Unie, met inbegrip van desinformatie, P9_TA(2022) 0064 van 9.3.2022 ([link](#)).

¹⁰ Mededeling van de Commissie betreffende de EU-strategie voor de veiligheidsunie (COM(2020) 605 final van 24.7.2020) ([link](#)).

¹¹ Raad van de Europese Unie, Een strategisch kompas voor veiligheid en defensie (ST 7371/22 van 21.3.2022) ([link](#)).

- op het gebied van de EU-uitvoercontroleregels voor goederen en technologie, is de uitvoercontroleverordening¹² van de EU van groot belang voor de onderzoeksveiligheid. Om hogeronderwijsinstellingen en onderzoeksorganisaties te helpen, heeft de Commissie in september 2021 een aanbeveling gepubliceerd over nalevingsprogramma's voor onderzoek met betrekking tot producten voor tweërlei gebruik¹³.
- (8) De Commissie en de hoge vertegenwoordiger hebben een gezamenlijke mededeling over een strategie voor economische veiligheid van de EU¹⁴ aangenomen, met als doel dat de Unie de vruchten blijft plukken van economische openheid, maar de risico's voor haar economische veiligheid tot een minimum beperkt. De strategie berust op drie pijlers: het bevorderen van de economische basis en het concurrentievermogen van de EU, bescherming tegen risico's, en het aangaan van partnerschappen met zo veel mogelijk landen om gezamenlijke zorgen en belangen aan te pakken. Onderzoek en innovatie spelen in alle pijlers een belangrijke rol.
 - (9) Naar aanleiding van die gezamenlijke mededeling heeft de Commissie in haar aanbeveling van 3 oktober 2023¹⁵ technologiegebieden aangewezen die kritiek zijn voor de economische veiligheid van de EU met het oog op nadere risicobeoordeling met de lidstaten. Voor vier van de tien geïdentificeerde kritieke technologiegebieden, namelijk geavanceerde halfgeleiders, artificiële intelligentie, kwantumtechnologieën en biotechnologieën, zijn de risicobeoordelingen al van start gegaan. De resultaten van de uiteindelijke risicobeoordelingen zouden als input kunnen dienen voor andere maatregelen tot uitvoering van de strategie voor economische veiligheid van de EU, waaronder maatregelen om de onderzoeksveiligheid te verbeteren.
 - (10) In de gezamenlijke mededeling over de strategie voor economische veiligheid van de EU werd eveneens aangekondigd dat de Commissie maatregelen zou voorstellen om de onderzoeksveiligheid te verbeteren door het gebruik van de bestaande instrumenten te waarborgen en eventuele resterende lacunes in kaart te brengen en aan te pakken, met behoud van de openheid van het onderzoeks- en innovatie-ecosysteem.
 - (11) Uit besprekingen met de lidstaten en belangenorganisaties over de inkaartbrenging van lacunes als bedoeld in het vorige punt blijkt dat beleidsmakers en beroepsbeoefenaars dringend behoefte hebben aan meer conceptuele duidelijkheid, en een gedeeld begrip van de relevante kwesties en van welke beleidsrespons zowel evenredig als doeltreffend is.
 - (12) Een toenemend aantal lidstaten heeft beleid opgesteld om de onderzoeksveiligheid te verbeteren of is daarmee bezig. Hoewel deze inspanningen over het algemeen bijdragen tot bewustmaking en het vergroten van de veerkracht, zou een ongecoördineerde toename van nationale maatregelen leiden tot een lappendeken van nationaal beleid, verschillen tussen de lidstaten en dus versnippering van de Europese

¹² Verordening (EU) 2021/821 tot instelling van een Unieregeling voor controle op de uitvoer, de tussenhandel, de technische bijstand, de doorvoer en de overbrenging van producten voor tweërlei gebruik ([link](#)).

¹³ Aanbeveling (EU) 2021/1700 van de Commissie van 15 september 2021 inzake interne nalevingsprogramma's voor controles op onderzoek met betrekking tot producten voor tweërlei gebruik [...] ([link](#)).

¹⁴ Gezamenlijke mededeling betreffende een "strategie voor economische veiligheid van de EU" (JOIN(2023) 20 final van 20.6.2023) ([link](#)).

¹⁵ Aanbeveling van de Commissie van 3 oktober 2023 over technologiegebieden die kritiek zijn voor de economische veiligheid van de EU met het oog op nadere risicobeoordeling met de lidstaten (C(2023) 6689) ([link](#)).

Onderzoeksruimte. Daarom is coördinatie op EU-niveau nodig om een gelijk speelveld en de integriteit van de Europese Onderzoeksruimte te waarborgen.

- (13) Er moet worden benadrukt dat waarborgen voor onderzoeksveiligheid alleen doeltreffend kunnen zijn als zij op alle niveaus (op EU-, nationaal en regionaal niveau, en op het niveau van afzonderlijke publieke en private onderzoeksorganisaties) consequent worden toegepast om te voorkomen dat misbruik wordt gemaakt van lacunes in die waarborgen of dat deze waarborgen worden omzeild.
- (14) In specifieke gevallen kunnen interpretatieve richtsnoeren de naleving van relevante EU-wetgeving en -regels ten goede komen. Dit geldt vooral voor de uitvoercontroleregels, met name de immateriële overdracht van technologie, visumvereisten voor buitenlandse onderzoekers¹⁶, en de interpretatie van bepaalde vereisten inzake open wetenschap en het beheer van intellectuele activa vanuit het oogpunt van onderzoeksveiligheid.
- (15) Het is belangrijk dat hybride dreigingen die van invloed zijn op het onderzoeks- en innovatie-ecosysteem structureel worden beoordeeld, waardoor het situationeel bewustzijn onder beleidsmakers wordt vergroot door gebruik te maken van de gezamenlijke capaciteit op het gebied van inlichtingenanalyse (*Single Intelligence Analysis Capacity*, SIAC), met name de Fusiecel voor analyse van hybride dreigingen en de werkzaamheden van het Europees Kenniscentrum voor de bestrijding van hybride dreigingen¹⁷, en van het Enisa¹⁸ waar het cyberdreigingen betreft.
- (16) Rekening houdend met het feit dat een aanzienlijk deel van onderzoek en innovatie in de particuliere sector plaatsvindt, is het van cruciaal belang specifieke richtsnoeren en instrumenten voor het bedrijfsleven op te stellen, met name voor onderzoeksintensieve start-ups en kleine en middelgrote ondernemingen. Hoewel de risico's voor ondernemingen vergelijkbaar kunnen zijn met die voor hogeronderwijsinstellingen en onderzoeksorganisaties, zijn zij anders gepositioneerd. Daarom moet de aandacht worden gevestigd op de bestaande regels, waaronder die inzake de uitvoercontrole op producten voor tweërlei gebruik, de screening van buitenlandse investeringen en de lopende werkzaamheden voor het toezicht op investeringen buiten de EU.
- (17) Bij de voorbereiding van deze aanbeveling is de nodige aandacht besteed aan de ervaringen van de lidstaten en van de partners van de EU, zowel in bilaterale als in multilaterale context. In de aanbeveling wordt rekening gehouden met de beleidslessen van belangrijke partners en wordt benadrukt dat er een aanpak moet worden geformuleerd die is afgestemd op de unieke Europese context. Er worden doorlopend, samen met onze partners, inspanningen geleverd om informatie, ervaringen en goede praktijken uit te wisselen, en te zoeken naar manieren om waarborgen op elkaar af te stemmen, onder meer via de multilaterale dialoog over waarden en beginselen in het kader van internationale overeenkomsten en gezamenlijke vergaderingen van stuurgroepen voor wetenschap en technologie in het kader van internationale overeenkomsten ter zake en in het kader van multilaterale fora zoals de G7, de OESO en de NAVO, en door middel van multilaterale uitvoercontroleregelingen.

¹⁶ Richtlijn (EU) 2016/801 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten van 11.5.2016 ([link](#)).

¹⁷ Het Europees Kenniscentrum voor de bestrijding van hybride dreigingen is een autonome, op netwerken gebaseerde internationale organisatie ter bestrijding van hybride dreigingen, dat in 2017 is opgericht en in Helsinki is gevestigd ([link](#)).

¹⁸ Het Agentschap van de Europese Unie voor cyberbeveiliging (Enisa) is het agentschap van de Unie dat zich inzet om een hoog gemeenschappelijk cyberbeveiligingsniveau in heel Europa te bereiken ([link](#)).

- (18) Onderzoeksveiligheid is een punt van zorg dat steeds meer aandacht krijgt en het debat over de risico's en de wijze waarop deze risico's het best kunnen worden beheerst, wordt steeds intensiever gevoerd. Bijgevolg moet nog meer bewustzijn worden gecreëerd, moet worden gestimuleerd dat de lidstaten en relevante belangenorganisaties van elkaar leren, en moet worden bijgedragen tot een flexibele leeraanpak.

TOEPASSINGSGEBIED

1. Voor de toepassing van deze aanbeveling wordt met “onderzoeksveiligheid” verwezen naar de beheersing van risico's in verband met:
 - a) de ongewenste overdracht van cruciale kennis, knowhow en technologie die van invloed kan zijn op de veiligheid van de EU en haar lidstaten, bijvoorbeeld wanneer deze wordt gebruikt voor militaire doeleinden in derde landen;
 - b) kwaadwillige invloed op onderzoek, waarbij onderzoek door of vanuit derde landen kan worden geïnstrumentaliseerd om bepaalde narratieven te verspreiden of aan te zetten tot zelfcensuur onder studenten en onderzoekers, waarmee inbreuk wordt gemaakt op de academische vrijheid en de onderzoeksintegriteit in de EU;
 - c) schendingen van de ethische normen of de integriteit, waarbij kennis en technologie, in de EU of daarbuiten, worden ingezet om fundamentele waarden te onderdrukken of te ondergraven.
2. Voor de toepassing van deze aanbeveling zou onder “internationale samenwerking” de samenwerking moeten worden verstaan tussen publieke en private onderzoeksorganisaties en hogeronderwijsinstellingen enerzijds en onderzoeks- en innovatieorganisaties en -bedrijven die buiten de EU zijn gevestigd anderzijds. Onderzoeks- en innovatieorganisaties en -bedrijven die in de EU zijn gevestigd, maar eigendom zijn of onder zeggenschap staan van entiteiten buiten de EU, zouden op basis van een risicobeoordeling in overweging moeten worden genomen.
3. In het kader van deze aanbeveling wordt met “risicobeoordeling” verwezen naar een proces in verband met internationale samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie, waarbij een combinatie van de belangrijkste risicofactoren in aanmerking wordt genomen. Die combinatie van factoren wordt gebruikt om het risiconiveau te bepalen. De belangrijkste te beoordelen elementen kunnen in vier categorieën worden ingedeeld:
 - het risicoprofiel van de in de EU gevestigde organisatie die de internationale samenwerking aangaat: afweging van de sterke en zwakke punten van de organisatie, waaronder financiële afhankelijkheden, die relevant zijn voor het onderzoeksproject;
 - het gebied van onderzoek en innovatie waarop de internationale samenwerking betrekking heeft: nagaan of het project gericht is op een bepaald onderzoeksgebied, bijvoorbeeld kritieke technologieën, of gebruikmaakt van methodologie of onderzoeksinfrastructuur die vanuit het oogpunt van veiligheid of de ethiek/mensenrechten bijzonder beladen wordt geacht;
 - het risicoprofiel van het derde land waar de internationale partner is gevestigd, waar de eigenaar(s) van de internationale partner is/zijn gevestigd, of van waaruit de zeggenschap over de internationale partner wordt uitgeoefend (bijvoorbeeld of er sancties aan het land zijn opgelegd, of het een

tekortschietende staat van dienst op het gebied van de rechtsstaat of de bescherming van de mensenrechten heeft, een strategie volgt waarbij civiele en militaire toepassingen worden gecombineerd, of de academische vrijheid inperkt);

- het risicoprofiel van de internationale partnerorganisatie: zorgvuldig onderzoeken of de potentiële partnerorganisatie banden onderhoudt met de overheid of het leger, welke banden de betrokken onderzoekers/personeelsleden onderhouden, en welke intenties de partner heeft met betrekking tot het uiteindelijke gebruik of de uiteindelijke toepassing van de onderzoeksresultaten.
4. Voor de toepassing van deze aanbeveling omvat de “onderzoeks- en innovatiesector” alle publieke en particuliere onderzoeksorganisaties en hogeronderwijsinstellingen in de hele Unie. Gezien het belang van andere belanghebbenden, zoals bureaus voor technologieoverdracht, internationaliseringsagentschappen, kamers van koophandel en onderzoeksintensieve bedrijven, zou deze aanbeveling evenzeer relevant kunnen zijn voor andere actoren in het onderzoeks- en innovatie-ecosysteem van de EU. In voorkomend geval zouden ook activiteiten op het gebied van internationale samenwerking in het onderwijs kunnen worden meegenomen.

BEGINSELEN VOOR VERANTWOORDE INTERNATIONALISERING:

1. de academische vrijheid en institutionele autonomie blijven bevorderen en verdedigen, rekening houdend met het feit dat de verantwoordelijkheid voor internationale samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie in de eerste plaats ligt bij hogeronderwijsinstellingen en andere onderzoeksorganisaties;
2. open en veilige internationale samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie met derde landen blijven bevorderen en aanmoedigen, in overeenstemming met het beginsel “zo open als mogelijk, zo gesloten als nodig”, waarbij ervoor wordt gezorgd dat onderzoeksresultaten vindbaar, toegankelijk, interoperabel en herbruikbaar zijn, rekening houdende met de toepasselijke beperkingen, waaronder veiligheidsoverwegingen;
3. ervoor zorgen dat maatregelen evenredig zijn: als er waarborgen worden ingevoerd, moeten deze niet verder gaan dan wat strikt noodzakelijk is om de desbetreffende risico's te beperken, en moeten onnodige administratieve lasten worden vermeden. Het doel is risicobeperking, niet ontkoppeling;
4. maatregelen voor onderzoeksveiligheid richten op het beschermen van de economische veiligheid, waaronder de veiligheid van de Unie en de lidstaten, en het verdedigen van gedeelde waarden, en tegelijkertijd protectionisme en ongerechtvaardigde politieke instrumentalisering van onderzoek en innovatie vermijden;
5. zelfbestuur binnen de sector bevorderen, waarmee onderzoekers en innovators in staat worden gesteld met kennis van zaken beslissingen te nemen, de maatschappelijke verantwoordelijkheden van hogeronderwijsinstellingen en andere onderzoeksorganisaties worden benadrukt en wordt voortgebouwd op het beginsel dat academische vrijheid ook academische verantwoordelijkheid inhoudt;
6. een overheidsbrede aanpak hanteren, waarmee relevante deskundigheid en vaardigheden worden samengebracht, wordt gezorgd voor een alomvattende aanpak van onderzoeksveiligheid, en samenhang tussen het optreden en de communicatie van overheden met betrekking tot de onderzoeks- en innovatiesector wordt

bevordert, met inbegrip van concrete stappen om de betrokken beroepsbevolking bij te scholen en om te scholen;

7. door middel van een risicogebaseerde benadering beleid vaststellen waarmee risico's voor de onderzoeksveiligheid in kaart worden gebracht en worden aangepakt, ongeacht het land waar zij vandaan komen, aangezien dit de beste garantie biedt dat een evenwichtige benadering van kansen en risico's wordt bewaard en dat ontwikkelingen in het dreigingslandschap, waaronder de opkomst van nieuwe dreigingsactoren, niet over het hoofd worden gezien;
8. ervoor zorgen dat alles in het werk wordt gesteld om alle vormen van directe of indirecte discriminatie en stigmatisering, als onbedoelde neveneffecten van beschermingsmaatregelen, te voorkomen, en volledige eerbiediging van de grondrechten en gedeelde waarden waarborgen;
9. erkennen van het dynamische karakter van onderzoeksveiligheid, dat wordt gevormd door veranderende risico's, nieuwe inzichten en de geopolitieke context, waarvoor een leeraanpak vereist is met periodieke evaluaties om ervoor te zorgen dat het beleid inzake onderzoeksveiligheid actueel, doeltreffend en evenredig blijft,

BEVEELT AAN DAT DE LIDSTATEN,

met volledige inachtneming van de institutionele autonomie en de academische vrijheid, en in overeenstemming met de nationale omstandigheden en hun verantwoordelijkheid voor de nationale veiligheid:

1. toewerken naar de ontwikkeling en uitvoering van een samenhangende reeks beleidsmaatregelen ter verbetering van de onderzoeksveiligheid en daarbij gebruikmaken van de in dit deel genoemde elementen, waarbij zij de voornoemde beginselen voor verantwoorde internationalisering in acht nemen;
2. de dialoog met belanghebbenden op het gebied van onderzoek en innovatie aangaan om verantwoordelijkheden en rollen te definiëren en een nationaal actieplan op te stellen, in voorkomend geval met inbegrip van nationale richtsnoeren, en een lijst van relevante maatregelen en initiatieven ter bevordering van de onderzoeksveiligheid en een tijdschema voor de uitvoering daarvan opstellen;
3. een ondersteuningsstructuur, bijvoorbeeld in de vorm van een advieshub voor onderzoeksveiligheid, creëren om onderzoekers en innovators te helpen omgaan met risico's in verband met internationale samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie. Binnen deze structuur zouden sectoroverschrijdende deskundigheid en vaardigheden moeten worden samengebracht en informatie en advies moeten worden verstrekt die onderzoeksorganisaties kunnen gebruiken om met kennis van zaken beslissingen te nemen, kansen en risico's van toekomstige internationale samenwerking af te wegen, en zouden andere diensten moeten worden verleend waaraan de onderzoeks- en innovatiesector een duidelijke behoefte heeft, waaronder bewustmakingsactiviteiten en opleidingen;
4. de empirische basis voor de beleidsvorming op het gebied van onderzoeksveiligheid versterken door de het dreigingslandschap te analyseren, onder meer vanuit het oogpunt van cyberbeveiliging, en door beleidsrelevant onderzoek uit te voeren of te laten uitvoeren;
5. bijzondere aandacht besteden aan de kritieke technologieën die in de aanbeveling van de Commissie over technologiegebieden die kritiek zijn voor de economische

veiligheid van de EU met het oog op nadere risicobeoordeling met de lidstaten¹⁹ zijn aangewezen en aan de resultaten van dergelijke collectieve risicobeoordelingen;

6. de sectoroverschrijdende samenwerking binnen de overheid versterken, met name door beleidsmakers die verantwoordelijk zijn voor hoger onderwijs, onderzoek en innovatie, buitenlandse zaken en inlichtingen en veiligheid bijeen te brengen;
7. de uitwisseling van informatie over de analyse en het onderzoek als eerder genoemd met publieke en particuliere onderzoeksorganisaties vergemakkelijken, onder meer door middel van gerubriceerde en niet-gerubriceerde briefings of speciale verbindingsfunctionarissen;
8. inzicht verwerven in de weerbaarheid van de sector en de doeltreffendheid en evenredigheid van het toepasselijke beleid met betrekking tot onderzoeksveiligheid, mogelijk ook door middel van regelmatige weerbaarheidstests en simulaties van incidenten;
9. nationale maatregelen over immateriële overdracht van technologie treffen om voor naleving van de toepasselijke uitvoercontroleregels van de EU voor producten voor tweërlei gebruik en de uit hoofde van artikel 29 VEU en artikel 215 VWEU vastgestelde sancties te zorgen, en de uitvoering en handhaving van sanctieregelingen te versterken die relevant zijn voor onderzoek en innovatie, zoals verboden op de overdracht van bepaalde technologieën;
10. proactief bijdragen aan het éénloketplatform van de EU voor de aanpak van buitenlandse inmenging in O&I door instrumenten en middelen te delen die met overheidsfinanciering zijn ontwikkeld, teneinde de grensoverschrijdende inzet van deze instrumenten en middelen te vergemakkelijken en ze op een gebruiksvriendelijke en toegankelijke manier te leveren;
11. samen met de particuliere sector gerichte informatie en richtsnoeren opstellen voor particuliere onderzoeks- en innovatieondernemingen, waaronder onderzoeksintensieve start-ups en kleine en middelgrote ondernemingen;
12. in voorkomend geval en op basis van een risicobeoordeling overwegen in deze aanbeveling genoemde maatregelen op het gebied van internationale samenwerking in het hoger onderwijs te treffen, onder meer wat betreft mobiliteitsactiviteiten voor studenten en personeel;

De rol van organisaties die onderzoek financieren

13. samenwerken met organisaties die onderzoek financieren om ervoor te zorgen dat:
 - a) onderzoeksveiligheid integraal deel uitmaakt van het aanvraagproces, waarin rekening wordt gehouden met de verschillende factoren die samen het risicoprofiel van het project bepalen. Doel daarvan is begunstigden te stimuleren na te denken over de context waarin de O&I-samenwerking plaatsvindt en welke motieven en (verborgen) agenda's een rol kunnen spelen, en zo potentiële risico's en bedreigingen vooraf in kaart te brengen om problemen in een later stadium zo veel mogelijk te voorkomen;
 - b) voor financiering geselecteerde onderzoeksprojecten die aanleiding geven tot bezorgdheid ("rode vlaggen") worden onderworpen aan een risicobeoordeling die in verhouding staat tot hun risicoprofiel en die leidt tot overeengekomen

¹⁹ Aanbeveling van de Commissie van 3 oktober 2023 over technologiegebieden die kritiek zijn voor de economische veiligheid van de EU met het oog op nadere risicobeoordeling met de lidstaten ([link](#)).

passende vrijwaringsmaatregelen om de vastgestelde risico's te ondervangen zonder de financieringsprocedure onnodig te verlengen of onnodige administratieve lasten te creëren;

- c) rekening wordt gehouden met de vrijwaringsmaatregelen in relevante financieringsprogramma's van de EU bij de toepassing van dergelijke maatregelen in nationale financieringsprogramma's;
- d) aanvragers garanties van eventuele projectpartners eisen dat de onderzoeksresultaten van projecten met een hoog risicoprofiel worden gebruikt op een manier die de fundamentele waarden, waaronder de mensenrechten, eerbiedigt, bijvoorbeeld door een partnerschapsovereenkomst te sluiten;
- e) de financieringsorganisatie over voldoende deskundigheid en vaardigheden beschikt om de zorgen met betrekking tot de onderzoeksveiligheid weg te nemen, alsook over passende monitoring- en evaluatiemaatregelen om in verschillende stadia toezicht op projecten te houden, onder meer wat betreft het volgen van incidenten en het treffen van geloofwaardige maatregelen in geval van niet-naleving;

Steun voor hogeronderwijsinstellingen en andere onderzoeksorganisaties

14. hogeronderwijsinstellingen en andere onderzoeksorganisaties aanmoedigen en ondersteunen om:

- a) een sectorbreed platform van belanghebbenden op te zetten om informatie-uitwisseling, intercollegiaal leren, de ontwikkeling van instrumenten en richtsnoeren en de melding van incidenten te vergemakkelijken, en het bundelen van middelen te overwegen om optimaal gebruik te maken van schaarse en versnipperde middelen en deskundigheid;
- b) interne risicobeheersingsprocedures op structurele wijze uit te voeren, onder meer door middel van risicobeoordeling, zorgvuldig onderzoek naar eventuele partners en doorverwijzing naar hogere niveaus van interne besluitvorming in geval van elementen die aanleiding geven tot bezorgdheid ("rode vlaggen"), waarbij onnodige administratieve lasten worden vermeden;
- c) bij het aangaan van partnerschapsovereenkomsten voor onderzoek met buitenlandse entiteiten, ook via memoranda van overeenstemming, aan te dringen op het opnemen van belangrijke kadervoorwaarden, zoals eerbiediging van fundamentele waarden, academische vrijheid, wederkerigheid en regelingen inzake het beheer van intellectuele activa, waaronder de verspreiding en valorisatie van resultaten, de licentiëring of overdracht van resultaten en het creëren van spin-offs, en te zorgen voor een exitstrategie voor het geval dat niet aan de voorwaarden van de overeenkomsten wordt voldaan;
- d) risico's in verband met door buitenlandse overheden gesponsorde talentprogramma's in het hoger onderwijs en onderzoek te beoordelen, met bijzondere aandacht voor eventuele ongewenste verplichtingen die aan de begunstigden ervan worden opgelegd, en te waarborgen dat door buitenlandse overheden gesponsorde aanbieders van cursussen en opleidingen ter plaatse aan de missie en regels van de gastinstelling beantwoorden;

- e) te investeren in specifieke interne deskundigheid en vaardigheden op het gebied van onderzoeksveiligheid, de verantwoordelijkheid voor onderzoeksveiligheid toe te wijzen op de passende organisatorische niveaus, en te investeren in cyberhygiëne en in het creëren van een cultuur waarin openheid en veiligheid met elkaar in evenwicht zijn;
- f) opleidingsprogramma's te ontwikkelen, met inbegrip van onlinecursussen, voor beroepsbeoefenaars en nieuwe personeelsleden als deel van hun indiensttreding, alsook curricula voor de opleiding van de volgende generatie veiligheidsadviseurs en beleidsmakers, en recruiters opleiden om elementen die aanleiding geven tot bezorgdheid ("rode vlaggen") in sollicitaties voor onderzoeksposities in het kader van een structureel doorlichtingsproces te controleren en op te sporen, vooral op kritieke onderzoeksgebieden;
- g) in wetenschappelijke publicaties en alle andere verspreidingsvormen van onderzoeksresultaten volledige transparantie van financieringsbronnen en banden van onderzoekspersoneel te waarborgen en zo te voorkomen dat buitenlandse afhankelijkheden en belangenconflicten of verbintenissen van invloed zijn op de kwaliteit en de inhoud van het onderzoek;
- h) zowel fysieke als virtuele compartimentering in te voeren om ervoor te zorgen dat enkel personen met een kennisnemingsbehoefte toegang krijgen tot gebieden zoals laboratoria en bijzonder gevoelige onderzoeksinfrastructuur, gegevens en systemen, en dat voor onlinesystemen robuuste cyberbeveiligingsregelingen gelden;
- i) ervoor te zorgen dat alle vormen van directe en indirecte discriminatie en stigmatisering worden voorkomen, dat de individuele veiligheid wordt gewaarborgd, met bijzondere aandacht voor het onder druk zetten van leden van de diaspora door de staat van herkomst en andere vormen van kwaadwillige beïnvloeding, die tot zelfcensuur kunnen leiden en gevolgen kunnen hebben voor de veiligheid van de betrokken buitenlandse onderzoekers, promovendi en studenten, en dat incidenten worden gemeld;

Ondersteuning van acties op het niveau van de Unie

15. volledig meewerken aan het faciliteren van de maatregelen die de Commissie heeft getroffen of voornemens is te treffen om de uitvoering van deze aanbeveling te ondersteunen, en met name:
 - a) ten volle gebruik te maken van de open coördinatiemethode, met name de EOR-governancestructuren, het bewustzijn te vergroten, intercollegiaal leren te vergemakkelijken en consistent beleid te bevorderen;
 - b) een centraal Europees expertisecentrum inzake onderzoeksveiligheid op te richten, gekoppeld aan het éénloketplatform van de Commissie voor de aanpak van buitenlandse inmenging in O&I, dat bijdraagt tot de totstandbrenging van een EU-brede praktijkgemeenschap en het onderhouden van een structurele dialoog met belangenorganisaties en tot beleidsrelevant onderzoek naar onderzoeksveiligheid en het analyseren van trends en patronen in de hele Unie;
 - c) samen met de hoge vertegenwoordiger het situationeel bewustzijn onder beleidsmakers te verbeteren, door middel van een structurele beoordeling van hybride bedreigingen die van invloed zijn op het onderzoeks- en innovatie-ecosysteem;

- d) een methodologie voor het testen van weerbaarheid te ontwikkelen die op nationaal niveau op vrijwillige basis kan worden gebruikt door hogeronderwijsinstellingen en publieke en private onderzoeksorganisaties;
- e) haar werkzaamheden met betrekking tot de beoordeling van de risico's van kritieke technologieën²⁰ voort te zetten, samen met de lidstaten en met de betrokkenheid van de belanghebbenden, en een dialoog aan te gaan om te zorgen voor informatie-uitwisseling en een consistente aanpak met betrekking tot risicobeoordeling en waarborgen inzake onderzoeksveiligheid in nationale financieringsprogramma's en in de desbetreffende financieringsprogramma's van de EU;
- f) instrumenten en middelen te ontwikkelen, zowel voor alle landen als voor specifieke landen, om hogeronderwijsinstellingen en publieke en private onderzoeksorganisaties te helpen zorgvuldig onderzoek naar eventuele partners te doen, en samen met belangenorganisaties op EU-niveau een tweejaarlijks forum van belanghebbenden over onderzoeksveiligheid te organiseren;
- g) indien nodig interpretatieve richtsnoeren op te stellen voor de ontwikkeling van risicobeoordelingsprocedures en de toepassing van de relevante EU-wetgeving;
- h) samen te werken met de onderzoeks- en innovatiesector om na te gaan hoe de financieringsbronnen van onderzoek en de banden van onderzoekers het best transparanter kunnen worden gemaakt;
- i) de dialoog met internationale partners over onderzoeksveiligheid te intensiveren en initiatieven te nemen om in multilaterale fora met één EU-stem over dit onderwerp te spreken.

VERSLAGLEGGING

1. De lidstaten wordt aanbevolen deze aanbeveling zo spoedig mogelijk uit te voeren. Zij worden verzocht hun actieplan met te treffen maatregelen om de onderzoeksveiligheid te bevorderen (als bedoeld in punt 2 van de aanbevelingen aan de lidstaten) uiterlijk op *[insert date 9 months after adoption by Council]* met de Commissie te delen, rekening houdend met hun respectieve uitgangsposities.

²⁰ Aanbeveling van de Commissie van 3 oktober 2023 over technologiegebieden die kritiek zijn voor de economische veiligheid van de EU met het oog op nadere risicobeoordeling met de lidstaten ([link](#)).

2. De Commissie monitort de vooruitgang bij de uitvoering van deze aanbeveling, gebruikt daarbij de kaders voor monitoring en verslaglegging van de EOR-governance, werkt daarbij samen met de lidstaten en raadpleegt de desbetreffende belanghebbenden vooraf, en brengt vervolgens elke twee jaar verslag uit aan de Raad in het kader van haar tweejaarlijkse verslaglegging over de totaalaanpak voor onderzoek en innovatie. Naar aanleiding van een grondige beoordeling en in het licht van de toekomstige ontwikkeling van de geopolitieke situatie kunnen verdere stappen en maatregelen worden voorgesteld.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*