

Vergaderjaar 2020–2021

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3070

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 april 2021

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 7 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Verordening oprichting Gemeenschappelijke Ondernemingen onder Horizon Europe (Kamerstuk 22 112, nr. 3069) Fiche: Besluit Europees Partnerschap voor Metrologie

Fiche: Herschikking Verordening Roaming (Kamerstuk 22 112, nr. 3071)

Fiche: Mededeling actieplan synergie en civiele, defensie- en ruimtevaart-industrieën (Kamerstuk 22 112, nr. 3072)

Fiche: Mededeling Evaluatie handelsbeleid – Een open, duurzaam en assertief handelsbeleid (Kamerstuk 22 112, nr. 3073)

Fiche: Mededeling EU Klimaatadaptatiestrategie (Kamerstuk 22 112, nr. 3075)

Fiche: Wijziging richtlijn erkenning beroepskwalificaties binnenvaart (Kamerstuk 22 112, nr. 3076)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Proposal for a decision of the European parliament and of the council on the participation of the Union in the European Partnership on Metrology jointly undertaken by several Member States
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
23 februari 2021
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2021) 89
- d) *EUR-lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021PC0089&qid=1615196477893&from=EN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD(2021) 36
https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:21730e49-75de-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF
https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:21730e49-75de-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_2&format=PDF
SEC(2021) 91
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI_COM:SEC\(2021\)91&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI_COM:SEC(2021)91&from=EN)
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Concurrentievermogen
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 185 en artikel 188, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Het voorstel van de Commissie regelt deelname van de Unie aan het «*European Partnership on Metrology*». Dit is een van de geïnstitutionaliseerde partnerschappen onder het negende Kaderprogramma voor Onderzoek en Innovatie, Horizon Europe. Deze partnerschappen vervullen een belangrijke rol als financieringsinstrument voor onderzoek en ontwikkeling. Bij deelname van de Unie komt cofinanciering vanuit de Commissie beschikbaar voor de door deelnemers ingebrachte middelen.

Dit voorstel past in een bredere context. De Commissie heeft gelijktijdig een voorstel gepubliceerd voor negen publiek-private gemeenschappelijke ondernemingen onder Horizon Europe, gebaseerd op artikel 187 VWEU. Over dat voorstel wordt een afzonderlijk BNC-fiche geschreven. In september 2020 publiceerde de Commissie al een voorstel ter oprichting van een gemeenschappelijke onderneming voor High Performance Computing (COM (2020) 569 final)¹.

¹ Kamerstuk 22 112, nr. 2948.

Het onderhavige publiek-publieke partnerschap richt zich op metrologie: de wetenschap van metingen, nauwkeurigheid en precisie. Metrologie is volgens de Commissie een onmisbare randvoorwaarde om metingen ten behoeve van maatschappelijke uitdagingen als klimaatverandering, energietransitie en gezondheid mogelijk te maken. Ontwikkelingen in de metrologie kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan Commissie-prioriteiten zoals de European Green Deal. Om de aansluiting bij maatschappelijke, wetenschappelijke en economische behoeften te zoeken wordt in de opzet van het programma uitdrukkelijk voorzien in samenwerking met andere Europese programma's, binnen en buiten Horizon Europe.

Het *European Partnership on Metrology* zal voortbouwen op eerdere Europese programma's op basis van art. 185 VWEU, namelijk *European Metrology Research Programme* (EMRP, 2009–2013) en *European Metrology Programme on Innovation and Research* (EMPIR, 2014–2020). In het *European Partnership on Metrology* wordt de nadruk gelegd op het creëren van pan-Europese, gespecialiseerde netwerken. Internationale grote spelers zoals de VS en China investeren een veelvoud van de Europese uitgaven in metrologie, wat leidt tot concurrentievoordelen in wetenschap en industrie. Binnen Europa kan hier volgens de Commissie tegenwicht aan worden geboden door meer gezamenlijk te opereren en fragmentatie en duplicatie binnen de EU te voorkomen. Ook is het wenselijk om in te zetten op specialisatie, waardoor de EU op specifieke terreinen (weer) een leiderspositie kan innemen. De doelstelling van het voorstel is om in 2030 metrologische oplossingen van wereldklasse te hebben, die een basis vormen voor Europa's concurrentiepositie via innovatieve producten en diensten, en voor overheidsbeleid dat op maatschappelijke uitdagingen anticipeert.

b) Impact assessment Commissie

De gekozen vorm van geïnstitutionaliseerd partnerschap, met als rechtsbasis artikel 185 VWEU, is verkozen boven enkele alternatieven. Dit waren gewone *calls* binnen het Horizon Europe programma, of «co-funded» dan wel «co-programmed» partnerschappen. Als doorslaggevend voordeel werd gezien dat de gekozen vorm adequate ruimte biedt voor deelname van «externe» partijen zoals fabrikanten van meetinstrumenten, regelgevende instanties, industrie en andere eindgebruikers. Ingeschat wordt dat de beoogde doelen alleen met deze constructie behaald kunnen worden. Het programma en de gekozen rechtsbasis wordt door alle groepen geconsulteerde stakeholders ondersteund.

De Commissie concludeert dat het programma noodzakelijk is om tegemoet te komen aan behoeften vanuit de maatschappij. De huidige fragmentatie en duplicatie binnen Europese metrologieprogramma's moet verminderd worden door metrologie meer op Europees niveau te coördineren en metrologie moet beter geïntegreerd worden in het innovatiesysteem op Europees niveau. In 2030 moet Europa metrologische oplossingen van wereldklasse hebben.

Voordelen van het programma ten opzichte van onderzochte alternatieven liggen ten eerste op het vlak van toenemende verkopen van instrumentatie en gerelateerde diensten, zowel direct via het programma als indirect via innovatie. Daarnaast zorgen de gespecialiseerde metrologienetwerken voor maatschappelijke en milieuvoordelen door oplossingen te bieden voor alle belanghebbenden in de metrologische waardeketen, inclusief de industrie, eindgebruikers en burgers. Grote maatschappelijke uitdagingen kunnen alleen aangepakt worden als de noodzakelijke metingen die eraan

ten grondslag liggen juist kunnen worden uitgevoerd. Het metrologie partnerschap ondersteunt daarmee andere partnerschappen.

De Commissie schat de impact van het programma op het MKB en concurrentiekracht positief in. Met behulp van metrologische innovaties kunnen de wereldwijde concurrentiepositie en omzet van MKB en grote bedrijven versterkt worden. Door bij te dragen aan *fit-for-purpose* standaarden en regelgeving kan het programma de nalevingskosten verlagen. De Commissie voorziet daarnaast dat het programma in deze vorm Europa in staat kan stellen haar leidende rol in de wereldwijde metrologie te behouden en maatschappelijke uitdagingen sneller en effectiever op te pakken.

De Commissie concludeert tenslotte dat de gekozen vorm van geïnstitutionaliseerd partnerschap, afgezet tegen de alternatieven, het meest kosteneffectief is. Nationale middelen worden effectiever gebruikt en vanuit de private sector wordt een hogere betrokkenheid verwacht, doordat het programma in deze vorm beter aansluit bij de marktbehoeften aan metrologische infrastructuur en metrologische kennis, producten en diensten.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Bij het oplossen van grote maatschappelijke uitdagingen speelt metrologie een belangrijke rol. Nauwkeurige en herleidbare metingen maken innovaties mogelijk, ondersteunen productie en handel en creëren vertrouwen. Dit is met name het geval op het terrein van de gezondheidszorg, het milieu en de energievoorziening, maar ook op andere gebieden zoals vervoer (automatisch geleide voertuigen, emissiereducties), landbouw (voedselveiligheid) of veilige samenlevingen (chemische en stralingsmetingen, verbetering van gegevensbeveiliging). Het beleid van het kabinet is om metrologische ontwikkeling te richten op behoeften vanuit maatschappelijke uitdagingen en behoeften van de Nederlandse industrie. Hiervoor wordt onder andere gebruik gemaakt van de strategische adviezen van de Raad van deskundigen voor de nationale meetstandaarden. Ontwikkeling vindt voor een groot deel plaats op Europees niveau, door actieve deelname in programma's zoals EMRP en EMPIR (en straks het *European Partnership on Metrology*). De Nederlandse inzet is om binnen de *calls* te concentreren op die projecten die het beste aansluiten bij de Nederlandse behoeften, daarin actief deel te nemen en een sterke positie op te bouwen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet beoordeelt het voorstel van de Commissie positief.

Het kabinet is van mening dat de Commissie via deelname aan partnerschappen in staat is om samen met de betrokken partijen langer lopende onderzoeksagenda's te financieren. Door betrokkenheid van de Unie in het *European Partnership on Metrology* kan het Europese potentieel in metrologisch onderzoek beter benut worden. Door het combineren van nationale onderzoek- en innovatiebudgetten wordt overlap voorkomen en meer impact bereikt om belangrijke maatschappelijke uitdagingen te adresseren.

Het kabinet begrijpt dat het *European Partnership on Metrology* als doel heeft de nationale systemen verder te integreren tot een effectief Europees programma waardoor beter kan worden ingespeeld op

wetenschappelijke en technologische Europese uitdagingen. Betrouwbare en vergelijkbare meetstandaarden en gevalideerde meet- en testmethoden zijn de fundamenteën van de processen voor wetenschappelijke vooruitgang en hebben een aanzienlijke impact op het innovatiepotentieel en de levenskwaliteit binnen Europa. Door op Europees niveau te opereren kunnen onnodige dubbelures in de uitgaven aan zeer gespecialiseerde kennis, ervaring en apparatuur door de lidstaten worden voorkomen.

Het kabinet erkent dat grote internationale concurrenten een veelvoud van de Europese uitgaven in metrologie investeren, wat leidt tot concurrentievoordelen in wetenschap en industrie; en onderschrijft dat Europa hieraan tegenwicht kan bieden via verdere samenwerking en specialisatie.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het voorstel is een voortzetting van eerdere succesvolle initiatieven. Er wordt een positieve beoordeling door de lidstaten verwacht, in lijn met het forse financiële commitment dat op grote schaal is afgegeven. Het Europees Parlement heeft zich nog niet formeel uitgesproken, maar ook van deze zijde wordt een positieve beoordeling verwacht.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 185 en artikel 188, tweede alinea, VWEU. Artikel 185 stelt dat de Unie kan voorzien in deelname aan door verscheidene lidstaten opgezette onderzoek- en ontwikkelingsprogramma's met inbegrip van deelname aan de voor de uitvoering van die programma's tot stand gebrachte structuren. Op grond van artikel 188 VWEU kan de EU hiertoe volgens de gewone wetgevingsprocedure voorzieningen vaststellen. Het kabinet acht dit de juiste rechtsbasis. Op het terrein van onderzoek en technologische ontwikkeling is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de Unie en de lidstaten (zie artikel 4, lid 3, VWEU), waarbij geldt dat het optreden van de Unie de lidstaten niet belet hun eigen bevoegdheid uit te oefenen.

b) Subsidiariteit

Het kabinetsoordeel ten aanzien van de subsidiariteit is positief. Bij de beoogde wijze van deelname van de Unie aan de door verscheidene lidstaten opgezette onderzoeksprogramma's worden operationele aspecten waar mogelijk op nationaal niveau uitgevoerd, terwijl het gezamenlijke programma op samenhangende wijze op Europees niveau wordt uitgevoerd. Samenwerking op EU-niveau brengt schaal- en efficiëntievoordelen met zich mee en voorkomt fragmentatie en duplicatie van inspanningen. De afzonderlijke deelnemende lidstaten hebben niet voldoende middelen om in de toenemende behoefte aan metrologische ondersteuning te voorzien, waardoor optreden op EU-niveau gerechtvaardigd is.

c) Proportionaliteit

Het kabinetsoordeel ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De voorstellen zijn geschikt en gaan niet verder dan nodig is om de beoogde doelstellingen te verwezenlijken. De Unie zal op grond van het voorstel coördinatie stimuleren, instaan voor synergie met EU-beleid en de prioriteiten van Horizon Europe, toezicht houden op de uitvoering van het

programma en de financiële belangen van de EU beschermen. De lidstaten zullen verantwoordelijk zijn voor het ontwikkelen van hun gezamenlijke programma en alle operationele aspecten en houden daarmee voldoende nationale ruimte voor nationaal maatwerk.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Er is voorgesteld om in totaal circa € 300 miljoen beschikbaar te stellen voor de periode 2021–2030 als bijdrage vanuit de Unie voor het *European Partnership on Metrology*. De bijdrage komt specifiek uit pijler 2² van Horizon Europe.

Nederland is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden

Het *European Partnership on Metrology* betreft gezamenlijke programmering door de lidstaten met cofinanciering door de Commissie. De Nederlandse publieke bijdragen binnen het *European Partnership on Metrology* worden gefinancierd uit het budget voor metrologie op de begroting van het Ministerie van EZK, via het nationale meetstandaarden-instituut VSL (Van Swinden Laboratorium). Voor dit partnerschap is, over een periode van 10 jaar, 30 miljoen euro beschikbaar. Door deelname te richten op voor Nederland belangrijke onderzoeksgebieden waarbinnen anders nationaal onderzoek gewenst zou zijn, leiden deze bijdragen binnen het partnerschap niet tot extra kosten voor Nederland. Bovendien wordt door de bijdrage van de Commissie het beschikbare budget nagenoeg verdubbeld.

De budgettaire gevolgen voor Nederland worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

De inspanningen in dit partnerschap lopen primair via VSL; hierdoor zijn er geen directe financiële consequenties voor bedrijfsleven en burger. Daarnaast kunnen universiteiten, kennisinstellingen en bedrijfsleven de keuze maken om deel te nemen en financieel bij te dragen aan een initiatief. Zij kunnen in dat geval in aanmerking komen voor de middelen die ter beschikking worden gesteld ten behoeve van het bereiken van de doelstellingen. Een deel van de bijdrage van de Commissie is daarvoor specifiek gereserveerd. De grootte van die reservering is momenteel niet duidelijk vanwege de verlaging van de totale bijdrage van de Commissie van de oorspronkelijke 350 miljoen euro naar 300 miljoen euro.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

De organisatiestructuur op Europees niveau beperkt de organisatorische last bij de rijksoverheid. Er is geen sprake van extra regeldruk of administratieve lasten bij decentrale overheden, bedrijfsleven en de burger door het programma, tenzij zij zelf kiezen voor actieve deelname. Doordat het

² Pijler 2 Wereldwijde uitdagingen en Europees industrieel concurrentievermogen.

programma bijdraagt aan *fit-for-purpose* standaarden en regelgeving kan het programma nalevingskosten door het bedrijfsleven verlagen en de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven verbeteren.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Op Europees niveau geldt dat het programma helpt tegenwicht te bieden aan internationale concurrenten zoals de VS en China, die een veelvoud van de Europese uitgaven in metrologie investeren, wat momenteel leidt tot Europees concurrentienadeel in wetenschap en industrie.

Voor Nederland biedt het programma kansen om de relatieve positie van VSL in Europa op strategische gebieden te versterken, en daarmee de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven dat op deze gebieden actief is. In de Nederlandse beleidscyclus wordt uitdrukkelijk aandacht besteed aan het laten aansluiten van de prioriteiten van VSL bij zowel de belangrijkste maatschappelijke prioriteiten als bij de behoeften van het Nederlandse bedrijfsleven. De tripartite strategische samenwerking tussen VSL, EZK en de Raad van deskundigen voor de nationale meetstandaarden heeft zijn waarde in de afgelopen jaren bewezen. Het verkregen voorzitterschap van VSL binnen de European Metrology Networks voor «Energy Gases» en «Smart Grids» is mede te danken aan deze gezamenlijke focus.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel heeft geen gevolgen voor nationale wet- en regelgeving.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

N.v.t.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Het voorgestelde besluit treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. Het kabinet voorziet geen problemen m.b.t. de haalbaarheid. Aangezien het voor de daadwerkelijke en effectieve toepassing van dit besluit in de Nederlandse rechtsorde niet noodzakelijk is om (flankerende) uitvoeringsmaatregelen van regelgevende aard vast te stellen, is een dergelijke inwerkingtreding reëel.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Een tussentijdse evaluatie vindt op Europees niveau plaats uiterlijk in 2024, waarbij tevens gekeken wordt naar de voortgang met betrekking tot het realiseren van de doelen van het programma, inclusief een mogelijke exit-strategie tegen het einde van de looptijd.

e) Constitutionele toets

N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Bij VSL en het Ministerie van EZK zal de operationele gang van zaken tijdens de looptijd van het programma niet significant afwijken van hoe er in de afgelopen zeven jaar tijdens het EMPIR-programma gewerkt is. Het Commissievoorstel is daarmee goed uitvoerbaar.

b) Handhaafbaarheid

Handhavingsaspecten binnen het Commissievoorstel beperken zich tot financiële audits en evaluaties. Ook deze zijn niet significant anders dan in voorafgaande programma's. Het Commissievoorstel is daarmee goed handhaafbaar.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Er worden geen negatieve implicaties voorzien voor ontwikkelingslanden. De technisch-wetenschappelijke activiteiten die plaats zullen vinden binnen het programma liggen, per definitie, niet in het bereik van ontwikkelingslanden. Er is daarmee geen, voor ontwikkelingslanden, negatieve impact op concurrentieverhoudingen. Wel zijn er positieve implicaties mogelijk of zelfs te voorzien. Omdat de beschikbaarheid van meetstandaarden typisch een internationale aangelegenheid is, komt kennis op dit gebied uiteindelijk ook ten goede aan de ontwikkelingslanden.