

Verstandig internationaliseren

Nederlands toegepast onderzoek in het buitenland



Bericht aan het Parlement

Nederlandse instellingen voor toegepast onderzoek werken steeds meer over de grens, vaak in internationale samenwerkingsverbanden. Dat versterkt hun kennisbasis. De overheid heeft nog geen brede visie ontwikkeld op internationalisering, waardoor de instellingen weinig ruimte hebben om alle voordelen ervan te benutten. Daardoor mist de overheid een kans om het Nederlandse kennisecosysteem te versterken, blijkt uit onderzoek van het Rathenau Instituut.

Internationalisering van TO2-instellingen

Nederland heeft vijf TO2-instellingen: Deltares, MARIN, NLR, TNO en Wageningen Research. Deze instellingen spelen een cruciale rol in het kennisecosysteem. Ze ontwikkelen kennis voor de praktijk, zoals het onderbouwen van beleid, het versterken van het verdienvermogen van het bedrijfsleven en het ontwikkelen van oplossingen voor maatschappelijke opgaven. Dit is hun publieke missie.

Om aansluiting te houden bij de vragen en opgaven die voor de TO2-instellingen van belang zijn, verleggen zij hun horizon. Wetenschappelijk onderzoek vindt steeds meer plaats in internationaal verband, bijvoorbeeld in het kader van Europese onderzoeksprogramma's. Ook beleidsopgaven krijgen een steeds grensoverschrijdender karakter. Vraagstukken op het gebied van bijvoorbeeld epidemieën, voedselveiligheid of watermanagement zijn nu eenmaal niet aan landsgrenzen gebonden. De grote maatschappelijke uitdagingen vragen om internationale samenwerking tussen overheden, wetenschappers en het bedrijfsleven.

Het rapport 'Verstandig Internationaliseren' analyseert de gevolgen van deze internationalisering voor TO2-instellingen. Voor deze studie heeft het Rathenau Instituut onder meer 15 internationale projecten geanalyseerd van Deltares, een kennisinstituut op het gebied van water en ondergrond. Inkomsten uit internationale activiteiten zijn bij Deltares in de afgelopen jaren gestegen naar 30% van het totaal. Bij andere TO2-instellingen varieert dit van 11% tot 65%. Om te kijken of onze bevindingen ook binnen andere TO2-instellingen herkend worden, hebben we gesproken met medewerkers van TNO en Wageningen Research die verantwoordelijk zijn voor de internationale strategie. Uit deze gesprekken blijkt dat de kansen en risico's die zich bij Deltares voordoen, ook gelden voor deze instituten.

Internationalisering leidt tot een sterkere kennisbasis

Internationalisering is goed voor de TO2-instellingen. Het levert niet alleen geld op, maar versterkt ook de kennisbasis. Dit versterkt het Nederlandse kennisecosysteem.

- **Internationalisering biedt mogelijkheden om kennis te verdiepen en deze toe te passen en te valideren in een breed scala aan omstandigheden.** Zo biedt samenwerking met de universiteit van Singapore Deltares de mogelijkheid onderzoek te doen naar een moderne dichtbevolkte stad in een deltagebied. Deze kennis is ook voor Nederland belangrijk.
- **Het schept mogelijkheden om kennis te verbreden en nieuwe, vaak grensoverschrijdende, thema's op te pakken.** Zo deed Deltares in een Europees consortium onderzoek naar het destijds nog nieuwe probleem van microplastics in zee.
- **Het zorgt voor het behoud van een zekere organisatieomvang en daardoor voor het handhaven van voldoende massa in specifieke specialisaties.** Deltares heeft bijvoorbeeld veel kennis en kunde op het gebied van softwareontwikkeling. De Nederlandse markt hiervoor is klein. Door ook daarbuiten actief te zijn, kan het meer *software engineers* in dienst houden.
- **Het verschaft toegang tot internationale netwerken, versterkt de reputatie van de instelling en faciliteert het rekruteren van (internationaal) talent.** Zo ontstaan belangrijke en aansprekende projecten vaak in internationaal verband, zoals het wereldwijd in kaart brengen van overstromingsrisico's als gevolg van klimaatverandering. Dit type activiteiten maakt van TO2-instellingen bovendien aantrekkelijke werkgevers.

De voordelen van internationalisering worden onvoldoende benut

De voordelen van internationalisering zijn op dit moment nog te vaak 'bijvangst' van contractonderzoek in opdracht van buitenlandse overheden, bedrijven of organisaties, en niet het resultaat van een doelgerichte strategie of nationaal beleid. Er zijn twee oorzaken voor het feit dat deze voordelen onvoldoende worden benut:

1. TO2-instellingen hebben weinig ruimte om doelgericht internationale activiteiten te ontwikkelen.

TO2-instellingen hebben weliswaar een visie op het strategische belang van internationalisering, maar uit onze studie komt naar voren dat internationale projecten niet altijd op strategische gronden worden gekozen. Voor TO2-instellingen geldt echter dat de ruimte om strategische keuzes te maken ook wordt bepaald door de mogelijkheden die de nationale overheid biedt, zoals financiering en de randvoorwaarden waaronder deze kan worden besteed, maar ook zachtere middelen zoals WTI-diplomatie. Momenteel faciliteert de overheid de internationale activiteiten van TO2-instellingen zeer beperkt. Hierdoor zijn TO2-instellingen voor hun buitenlandse activiteiten grotendeels afhankelijk van de internationale markten voor contractonderzoek, waar opdrachten in competitie worden verkregen. In deze context is er minder ruimte om doelgericht activiteiten te ontwikkelen waar geen marktvraag naar is, zoals het in stand houden van een kennisbasis op cruciale terreinen, of het versterken van de samenhang tussen binnenlandse en buitenlandse activiteiten. Hierdoor kan een TO2-instelling geen optimale strategische keuzes maken voor de middellange termijn.

2. Bij de rijksoverheid ontbreekt een integrale strategische visie op de internationalisering van TO2-instellingen.

Het ministerie van EZK heeft als stelselverantwoordelijke geen duidelijke verwachtingen geformuleerd van de taakinvulling van de TO2-instellingen in internationaal verband. Dit ziet zij als een verantwoordelijkheid van TO2-instellingen zelf. Dat roept de vraag op of er geen mogelijkheden zijn om de meerwaarde van de internationale activiteiten van TO2-instellingen voor Nederland te vergroten door meer overheidsvisie.

Aanbevelingen

Op basis van deze bevindingen doen wij de volgende twee aanbevelingen:

1. Vraag het ministerie van EZK om met de TO2-instellingen een gezamenlijke visie te ontwikkelen op de internationalisering van het toegepast onderzoek.

Internationalisering van onderzoek, economie en maatschappelijke vraagstukken heeft gevolgen voor het Nederlandse kennisecosysteem, de positionering van de TO2 instellingen en hun relatie met de ministeries. Dit vraagt om een gezamenlijke visie op de internationalisering van toegepast onderzoek. Het ligt voor de hand dat het ministerie van EZK als stelselverantwoordelijke het voortouw neemt en andere ministeries en TO2-instellingen hierin betreft.

2. **Vraag EZK de mogelijkheden te verkennen om TO2-instellingen te ondersteunen bij de versterking van hun internationale positie.**

Zowel het ministerie van EZK als andere betrokken vakdepartementen hebben diverse mogelijkheden om de internationale activiteiten van TO2-instellingen die bijdragen aan de versterking van het Nederlandse kennisecosysteem, te ondersteunen. In ons rapport noemen we een aantal beleidsopties:

- Ruimere afspraken maken over de inzet van de rijksbijdrage voor internationaal onderzoek.
- Het realiseren van een *level playing field* door de hoogte van de totale rijksbijdrage beter af te stemmen op wat andere landen doen.
- Het instrument van WTI-diplomatie ruimer en breder inzetten.
- Het bevorderen van samenwerking met academische kennisinstellingen, om daarmee meer ruimte te scheppen voor pre-competitieve samenwerking.

Kader 1 Ons onderzoek naar publieke kennisorganisaties

Het Rathenau Instituut onderzoekt publieke kennisorganisaties, waartoe ook TO2-instellingen behoren. De afgelopen jaren heeft dit geleid tot:

- een **denkkader** voor intermediaire organisaties die toegepast onderzoek doen voor overheid, bedrijfsleven en maatschappij;
- een **jaarlijkse factsheet** over de financiën van publieke kennisorganisaties;
- een **historisch overzicht** van vijftig jaar beleid op hun positie en functie;
- een **protocol** om de TO2-instellingen te evalueren;
- vier rapporten:
 1. over **verzelfstandiging**: In **Verstand op veilig** zagen we dat het op afstand plaatsen van een aantal publieke kennisorganisaties met een veiligheidstaak leidde tot meer vraagsturing. Daarmee dreigde hun kennisbasis voor vraagstukken op de lange termijn aangetast te worden;
 2. over **decentralisatie**: In **Gezond verstand** concludeerden we dat de decentralisaties in de zorg ook om aanpassingen vragen in de kennisfuncties van de publieke kennisorganisaties in deze sector;
 3. over de **relatie tot beleid**: In **Met gepaste afstand** zagen we dat ministeries en rijkskennisinstellingen vele maatregelen hanteren om hun onafhankelijkheid en integriteit te waarborgen;
 4. over **internationalisering**: **Verstandig internationaliseren**, dat we toelichten in dit bericht.