

Vergaderjaar 2023–2024

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3907

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 maart 2024

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 5 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Herziening verordening screening buitenlandse directe investeringen (Kamerstuk 22 112, nr. 3905)

Fiche: Raadsaanbeveling verbeteren onderzoeksveiligheid (Kamerstuk 22 112, nr. 3906)

Fiche: Verordening supercomputerinitiatief kunstmatige intelligentie
Fiche: Mededeling stimuleren van startups en innovatie in betrouwbare AI (Kamerstuk 22 112, nr. 3908)

Fiche: Herziening Richtlijn Europese Ondernemingsraden (Kamerstuk 22 112, nr. 3909)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

Fiche: Verordening supercomputerinitiatief kunstmatige intelligentie

1. Algemene gegevens

- a) Titel voorstel
Voorstel voor een VERORDENING VAN DE RAAD tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1173 wat betreft een EuroHPC-initiatief voor start-ups om Europees leiderschap op het gebied van betrouwbare artificiële intelligentie te stimuleren
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
24 januari 2024
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2024) 29
- d) EUR-Lex
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52024PC0029&qid=1707139820208>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
Niet opgesteld.
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Concurrentievermogen
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat in nauwe samenwerking met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 187 en artikel 188, eerste alinea van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Raadpleging

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Op 24 januari publiceerde de Europese Commissie (hierna: de Commissie) een voorstel voor een verordening ter amendering van de verordening omtrent de voortzetting van de gemeenschappelijke onderneming voor High Performance Computing (HPC, ook wel bekend als «supercomputers») (hierna: het voorstel).¹ Het voorstel is onderdeel van een breder AI-innovatiepakket dat ook een mededeling over het stimuleren van startups en innovatie op het gebied van betrouwbare AI en een besluit van de Commissie tot oprichting van de AI Office bevat. Over de mededeling wordt een separaat BNC-fiche opgesteld. Een inhoudelijke beoordeling van het takenpakket van de AI Office wordt meegenomen in de eerstvolgende geannoteerde agenda voor de formele Telecomraad.

De gemeenschappelijke onderneming biedt een juridisch en financieel kader om middelen van de Commissie, 34 landen en drie private leden² bij elkaar te brengen, ter versterkingen van het Europese HPC-ecosysteem. Deze activiteit wordt Europees opgepakt omdat het bouwen en onderhouden van een HPC-ecosysteem van wereldklasse te

¹ Raadsverordening (EU) 2021/1173

² EU-27 en IJsland, Israël, Noord-Macedonië, Noorwegen, Montenegro, Servië en Turkije. De private leden zijn: het European Technology Platform for High Performance Computing (ETP4HPC), de Big Data Value Association (BDVA) and het European quantum Industry Consortium (QuIC).

complex is en te hoge kosten met zich meedraagt voor individuele lidstaten. Daarnaast is er ook veel schaalvoordeel te behalen op belangrijke randvoorwaarden zoals energievoorziening, netwerkarchitectuur en verduurzaming. Via de gemeenschappelijke onderneming wordt strategisch geïnvesteerd in het ontwikkelen van technologie en applicaties voor supercomputers en de toegang hiertoe, inclusief de bijbehorende data-infrastructuur. De activiteiten van de bestaande gemeenschappelijke onderneming zijn gegroepeerd in zes pijlers, die de inhoudelijke activiteiten bepalen: ten eerste, de infrastructuur, de aanschaf, implementatie en exploitatie van supercomputers, inclusief kwantumcomputers. Een belangrijk uitgangspunt van de Commissie en de zogenaamde gemeenschappelijke onderneming is het – voor zover mogelijk – gebruik maken van Europese technologie voor de bouw van de supercomputers; ten tweede, activiteiten om te zorgen voor toegang via de cloud voor de hele Europese Unie tot gefedereerde en veilige HPC-diensten; ten derde, een ambitieuze onderzoeks- en innovatieagenda voor technologie om een innovatief HPC-ecosysteem te ontwikkelen; ten vierde, het verder ontwikkelen van belangrijke computer- en datatoepassingen en codes voor de wetenschap, de industrie (inclusief mkb) en de publieke sector; ten vijfde, het verbreden van gebruik en vaardigheden door middel van zogenaamde nationale *HPC Competence Centres* voor expertise en gebruikersondersteuning, om toegang tot HPC-diensten te vergroten voor gebruikers uit de industrie en de wetenschap; en tot slot, de internationale samenwerking. In lijn met de internationale beleidsdoelstellingen en relaties van de Europese Unie wordt de internationale samenwerking op het gebied van HPC vormgegeven en uitgevoerd door de zogenaamde gemeenschappelijke onderneming. Doel is om onderzoek te bevorderen dat zich richt op mondiale wetenschappelijke en maatschappelijke uitdagingen. Deze activiteit moet tegelijkertijd het concurrentievermogen van het Europese HPC-technologieaanbod en gebruikersecosysteem stimuleren.

In reactie op het toenemende mondiale belang van super computing en kunstmatige intelligentie voegt het voorstel een nieuwe pijler toe aan het bestaande instrumentarium, die voorziet in het opzetten en exploiteren van «*factories*» voor kunstmatige intelligentie (AI). Deze «*AI-factories*» zijn open ecosystemen die worden gevormd rond Europese publieke supercomputers en bijbehorende datacenters of worden verbonden via hogesnelheidsnetwerken. Deze ecosystemen moeten het nodige talent en materialen samenbrengen die nodig zijn voor de ontwikkeling van generatieve AI-modellen en toepassingen. Op deze manier voorziet de Commissie een competitief en innovatief Europees AI-startup-, wetenschaps- en innovatie-ecosysteem te bevorderen. Hierin kunnen startups, innovators en onderzoekers nauw samenwerken met industriële gebruikers. Tevens, kunnen zij investeringen aantrekken in de EU, en toegang krijgen tot de belangrijkste ingrediënten van AI: data, rekenkracht, algoritmen en talent. De training, ontwikkeling, validatie en exploitatie van AI-systemen en -toepassingen vormt hierbij de kern van de beoogde activiteiten. Daarnaast staat het bieden van geavanceerde onderwijsactiviteiten aan relevante belanghebbenden centraal.

b) Impact assessment Commissie

Er is geen nieuwe impact assessment gedaan. Het kabinet kan zich hierin vinden omdat de belangrijkste drijfveren en doelstellingen van de zogenaamde gemeenschappelijke onderneming onveranderd zijn gebleven sinds de vorige impact assessment die gepubliceerd is in januari 2018.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

De samenleving wordt steeds meer datagedreven. Voor een sterke kennispositie van Nederland is het noodzakelijk om Europees samen te werken en krachten te bundelen bij de ontwikkeling van en toegang tot hoogwaardige rekenfaciliteiten, dit kunnen lidstaten niet meer alleen. Het bredere Nederlandse beleid rondom HPC is gericht op het stimuleren van hoogwaardig onderzoek en onderwijs en op het innovatief vermogen van bedrijven. Daarvoor is een sterke nationale data-infrastructuur noodzakelijk, zoals aangeboden door SURF³ in samenwerking met de kennisinstellingen. Het HPC-ecosysteem speelt een belangrijke rol bij de ontwikkeling van AI. AI is als sleuteltechnologie aangewezen in de Nationale Technologiestrategie⁴. Daarmee erkent het kabinet dat Nederland wetenschappelijk in AI uitblinkt en bevestigt zij de doorslaggevende rol van AI voor toekomstige economische groei.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet is positief over het voorstel en staat inhoudelijk achter de noodzaak voor de toevoeging van de voorgestelde nieuwe pijler rondom AI, die door het bieden van beschikbare en toegankelijke HPC-infrastructuur aan gebruikers (industrie en wetenschap) een bijdrage kan leveren aan de Europese concurrentiepositie op het gebied van AI. Het voorstel om «AI-factories» op te richten is een belangrijke invulling van de noodzaak om als Europa gezamenlijk op te trekken in de mondiale concurrentiestrijd rondom AI. Verbeterde toegang tot AI-rekenkracht brengt met zich mee dat gebruikers, start-ups in het bijzonder, aangemoedigd worden hun activiteiten en dataverwerving, opslag en gebruik in Europa te ontplooien. Gebruikers worden eveneens minder afhankelijk van opslag en reken capaciteit van buiten Europa. Het belang van rekenkracht en hoogwaardige datasets om als Nederland en Europa competitief te zijn wordt door het kabinet ook benadrukt in de overheidsbrede visie op generatieve AI.⁵

De gemeenschappelijke onderneming EuroHPC is in dit verband het belangrijkste initiatief voor het realiseren van rekenkracht voor Europese startups, wetenschap en innovatie, en daarmee voor het concurrentievermogen van Europa. EuroHPC is een goed voorbeeld van hoe groot-schalige onderzoek en technologieinfrastructuur gerealiseerd kunnen worden over heel Europa. Dat betekent niet alleen dat excellente faciliteiten, onderzoek en innovatie wordt geleverd, maar ook schaal-grootte en, via het open en gedistribueerde karakter, de mogelijkheid biedt dat alle excellente startup-, wetenschaps- en innovatie-ecosystemen kunnen deelnemen en met elkaar verbonden zijn. Hiermee krijgt Europa meer noodzakelijke slagkracht op het terrein van AI-rekenkracht.

Het kabinet ziet de noodzaak van de door de Nederlandse HPC-gemeenschap uitgesproken behoefte voor meer toegang tot meer AI-rekenkracht, waar het voorstel in kan voorzien. Momenteel staat er geen supercomputer die geoptimaliseerd is voor AI in Nederland. In het kader van de overheidsbrede visie op generatieve AI loopt momenteel onder andere met SURF een verkenning naar de inrichting van een veilige en bruikbare publieke nationale AI-(test)faciliteit voor verantwoorde (generatieve) AI die ook toegankelijk is voor startups. In de verkenning zal

³ Zie www.surf.nl voor meer info.

⁴ Kamerstuk 33 009, nr. 140.

⁵ Kamerstuk 26 643, nr. 1125.

de vraag meegenomen worden in hoeverre een nieuwe nationale AI-faciliteit binnen de zogenaamde EuroHPC gemeenschappelijke onderneming past en als AI-fabriek beschouwd zou kunnen worden.

Het kabinet zal tijdens de onderhandelingen oog houden voor optimale afstemming tussen nationale programma's en middelen en de nieuwe activiteiten onder EuroHPC, om daarmee de nationale en Europese doelstellingen op AI en het Europese concurrentievermogen te versterken. Ook zal het kabinet erop aandringen dat er voldoende ruimte wordt geboden aan zowel wetenschappelijke toepassingen als het gebruik door start-ups. Daarnaast zal het kabinet benadrukken dat de nieuwe pijler een noodzakelijke aanvulling op reeds bestaande EuroHPC-activiteiten vormt en als zodanig moet worden gezien. Dit brengt met zich mee dat eerder bepaalde doelstellingen en activiteiten onverminderd dienen te worden gehandhaafd, juist nu er wel extra activiteiten onder de EuroHPC gemeenschappelijke onderneming worden voorzien zonder dat er extra financiële middelen beschikbaar worden gesteld. De nieuwe AI rekenfaciliteiten moeten dus geoptimaliseerd worden voor AI-toepassingen, maar moeten niet het gebruik van andere (toekomstige) toepassingen geheel uitsluiten. De «AI-factories» zijn overigens geen juridische entiteit. Van belang is dus dat duidelijk gecommuniceerd wordt door de zogenoemde EuroHPC gemeenschappelijke onderneming wat de status van deze entiteiten is en hoe deze zich verhouden tot bestaande activiteiten. Het kabinet zal hier aandacht voor vragen tijdens de onderhandelingen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Momenteel zijn alle 27 lidstaten en 7 geassocieerde landen- lid van de zogenaamde gemeenschappelijke onderneming EuroHPC. Op basis van de eerste discussies lijkt er brede steun te zijn voor het voorstel en onderschrijven lidstaten de noodzaak om in te zetten op AI onder EuroHPC. Het Europees Parlement heeft zich nog niet over het huidige voorstel uitgesproken. In algemene zin is zij positief over de EuroHPC JU⁶. Het voorstel wordt waarschijnlijk behandeld door het ITRE-comité waar ook de EuroHPC-verordening is besproken. De rapporteur is nog niet bekend.

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 187 en de eerste alinea van artikel 188 van het VWEU. Volgens artikel 187 kan de Unie gemeenschappelijke ondernemingen of andere structuren in het leven roepen die noodzakelijk zijn voor de goede uitvoering van programma's voor onderzoek en technologische ontwikkeling en demonstratie van de Unie. Volgens de eerste paragraaf van artikel 188 stelt de Raad, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité, de in artikel 187 bedoelde voorzieningen vast. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslagen. 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.

⁶ Zie de resolutie van het Europees Parlement over de EuroHPC JU van 24 juni 2021.

b) Subsidiariteit

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. Het voorstel heeft tot doel het opzetten en exploiteren van *factories* voor kunstmatige intelligentie, om de positie van de EU op het gebied van AI te versterken. De benodigde schaalgrootte die voortvloeit uit de door gebruikers gevoelde behoefte aan AI-rekenkracht rechtvaardigt een EU-aanpak. De schaal van de middelen die nodig zijn, overstijgt immers het niveau dat individuele lidstaten kunnen opbrengen. Daarnaast biedt optreden op EU-niveau meerwaarde om focus en bundeling van krachten te realiseren, versnippering en duplicatie van inspanningen te voorkomen en grensoverschrijdende samenwerking te stimuleren. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De verordening heeft tot doel opzetten en exploiteren van *factories* voor kunstmatige intelligentie, om de positie van de EU op het gebied van AI te versterken. De voorgestelde maatregelen zijn geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat het beschikbaar stellen van HPC-infrastructuur aan gebruikers hiervoor vereist is. Het voorstel gaat daarbij niet verder dan noodzakelijk, omdat de door het voorstel beoogde toevoeging van een nieuwe pijler van activiteiten, in aanvulling op reeds bestaande activiteiten, nog steeds ruimte laat voor lidstaten om eigenstandig beleid te ontwikkelen.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

De voorgestelde maatregelen vereisen geen nieuw budget, maar enkel eenerschikking van een deel van de in totaal 2,1 miljard euro van de reeds beschikbare middelen in de zogenaamde gemeenschappelijke onderneming. Dit geldt enkel voor de middelen vanuit de Commissie. De zogenaamde gemeenschappelijke onderneming beschikt binnen het huidige meerjarig financieel kader (MFK) 2021–2027 over de volgende middelen: 1,9 miljard euro vanuit Digital Europe, 900 miljoen euro vanuit Horizon Europe en 200 miljoen vanuit de Connecting Europe Facility-2. Het is niet duidelijk hoe de herschikking exact plaats zal vinden. Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële 0111kaders 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 medeoverheden

De landen die volwaardig deelnemen aan de zogenaamde gemeenschappelijke onderneming kunnen er voor kiezen om voor specifieke onderzoek en innovatie (O&I) projecten de nationale deelname van wetenschap of bedrijfsleven te co-financieren. Voor de meeste projecten is dit 50% van de totale nationale bijdrage. Dus in het geval van Nederland geldt dat dus enkel voor de deelnemende partijen die in Nederland gevestigd zijn. Sinds 2021 biedt Nederland cofinanciering voor de deelname van Nederlandse organisaties aan HPC-projecten die gefinancierd worden door de

zogenaamde gemeenschappelijke onderneming⁷. Voor de O&I-projecten die op Europees niveau worden vastgesteld, in samenspraak met Nederland, wordt per keer bekeken of deelname van Nederland past binnen de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen en of het aansluit bij lopend beleid en lopende investeringen. Omdat er geen extra financiële middelen vanuit de EU-begroting in het voorstel worden voorzien, komen er niet meer nationale kosten bij ten opzichte van de bestaande situatie. Dit komt doordat de nationale bijdrage gelijk oploopt met de bijdrage vanuit de EU-begroting. Daarnaast hebben lidstaten dus de vrijheid om te bepalen waar de nationale cofinanciering aan wordt besteed.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Zowel (consortia van) bedrijven als kennisinstellingen kunnen via «calls» in aanmerking komen voor de middelen die ter beschikking worden gesteld ten behoeve van het bereiken van de beoogde doelstellingen. Wanneer zij participeren in een project, dan wordt tot 50% co-financieringsbijdrage van hen verwacht, mocht Nederland niet bijdragen aan de calls in EuroHPC en er daardoor geen nationale co-financieringsbijdrage beschikbaar zijn. Deelnemende private partners leveren een financiële bijdrage aan de administratieve kosten. Kennisinstellingen en bedrijven kunnen te zijner tijd ook afnemer worden van HPC-rekenkracht en meewerken met onderzoekers aan datavraagstukken voor maatschappelijke uitdagingen. Deze wijziging heeft geen aanvullende gevolgen voor de regeldruk, zowel het Europese als nationale aanvraagproces blijft gelijk en wordt enkel aangevuld met een extra thema van te financieren activiteiten. Voor de burger zal er geen consequentie zijn omdat de regeling de individuele burger niet raakt.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het voorstel heeft zeer positieve gevolgen voor de Europese concurrentiekracht. Europese investeringen bieden meerwaarde door focus en bundeling van krachten op Europees niveau te realiseren, versnippering en duplicatie van inspanningen te voorkomen en grensoverschrijdende samenwerking binnen Europa te stimuleren. Ten eerste vanwege het belang van Europese rekenkracht voor AI-toepassingen in aanvulling op de bestaande HPC rekenkracht. Ten tweede vanwege de wijze waarop de gemeenschappelijke onderneming EuroHPC als netwerk van gedistribueerde rekenfaciliteiten voor onderzoek en innovatie kan dienen als voorbeeld hoe andere onderzoeks- en technologieinfrastructuren over Europa verspreid kunnen worden. EuroHPC is namelijk een voorbeeld hoe excellente «pockets» van kennis en faciliteiten met elkaar, over Europa, verbonden kunnen worden. Het biedt daarmee: excellentie, schaal, en open toegang en inclusiviteit voor Europese regio's en kennis.

De positie van het Europese bedrijfsleven en de academische wereld kan versterkt worden door de toevoeging van een nieuwe pijler van activiteiten gericht op de verdere ontwikkeling van een competitief en innovatief Europees AI-startup-, wetenschaps- en innovatie-ecosysteem. Wat betreft geopolitieke aspecten voorziet het voorstel in de noodzaak om als Europa gezamenlijk op te trekken in het licht van de mondiale concurrentiestrijd. Landen buiten de EU investeren fors in HPC-ecosystemen, dus Europese actie is noodzakelijk om concurrerend te blijven en de Europese bedrijven en kennisinstellingen te ondersteunen

⁷ Regeling nationale EZK- en LNV-subsidies, 3.25. High-performance computing-projecten (HPC-projecten)

door het bieden van een betere beschikbaarheid en toegankelijkheid van HPC-infrastructuur.

6. Implicaties juridisch

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

N.v.t.

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

N.v.t.

c) Voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Het voorstel 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 deze verordening 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

Evaluatie en monitoring van de voorgestelde activiteiten zijn gepland in overeenstemming met het Horizon Europe en Digital Europe programma. Daarnaast publiceert de gemeenschappelijke onderneming een jaarlijks activiteitenrapport. Het kabinet acht dit wenselijk.

e) Constitutionele toets

N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De voorgestelde verbreding van de inhoudelijke activiteiten van de gemeenschappelijke onderneming door de toevoeging van een nieuwe pijler op het bestaande instrumentarium leidt vermoedelijk tot een zeer beperkte taakverzwaring van de betrokken uitvoeringsorganisatie, RVO.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Zonder een inclusieve aanpak waarbij OS-landen actief betrokken worden, bestaat het risico dat de *digital divide*, of de kloof in digitale competenties / infrastructuur tussen ontwikkelde landen en OS-landen, zal groeien.