

EF's Forsknings- politikk

Av H. J. A. Kreyberg

RESYME

Kommisjonens innstilling om forskning og utvikling bærer i høy grad preg av en målsetting der hensynet til Fellesskapets maktpolitiske status, industriell forhandlingsstyrke og ønsket om å skape slagkraftige multinasjonale konserner dominerer. Miljøvern og livsstandardproblematikk er nevnt, men spiller en underordnet rolle sammenlignet med forskningens rolle i industripolitisk sammenheng. Ikke minst gjør dette seg gjeldende i de foreslåtte budsjettposter.

Ikke bare er forskningens mål preget av "big business". I kommisjonens dokument er interessen for forskningens egen organisering og metoder konsernet om "big science". De store prosjekter og programmer, "mega-teknologien", dominerer i betraktningene.

Dessuten fremgår det klart at Kommisjonens planer innebærer etablering av en meget vidtrekkende kompetanse på Fellesskapets hånd når det gjelder initiering, prioritering, samordning og finansiering av forskning i fellesskapsområdet.

Et medlem av Fellesskapet som har en annen prioritering og forskningspolitisk linje enn den som Fellesskapet trekker opp, vil bare i begrenset grad kunne nyttiggjøre seg de forskningsmessige ressurser som forvaltes i fellesskapsregi og som alle land må være med på å bære kostnadene ved. Den fellesskapelige politikk vil derfor i alle fall båndlegge de valgmuligheter hvert enkelt land har. For et lite land som Norge vil denne båndlegging være særlig følbar, og jo mer dess mer vår prioritering avviker fra Fellesskapets.

Det er vanskelig å se hvordan Vesteuropas stormaktsambisjoner, de vest-europeiske storbedrifters ønske om å kunne ta konkurransen opp med de amerikanske multinasjonale selskaper, en oppfatning av vitenskapelig forskning som primært et industripolitisk virkemiddel og forskningens egen forankring i de store programmer, installasjoner og prosjekter kan svare til en norsk forskningspolitisk målsetting.

Til forståelse av EF-organenes struktur, regelverk, grunnprinsipper og praktiske virkemåte gir Romtraktatens rundt formulerte formålsparagraf liten veiledning. Det gjør derimot den tankegang som her hjemme er blitt best kjent gjennom J.-J. Servan Schreibers bok "Den amerikanske utfordring".

I etterkrigstiden har det meldt seg et sterkt behov hos de ledende kretser i Vest-europas næringsliv for å skape et nytt grunnlag for vekst i forettningsforetakenes økonomiske og finansielle styrke og for høyning av deres konkurransevne hjemme og ute. Tidligere spilte vest-europeiske storforetak en dominerende rolle i verdensøkonomien og stod under beskyttelse av de europeiske kolonimakters og stormakters politiske og militære styrke. I etterkrigstiden er disse landenes maktstilling sterkt redusert og vest-europeiske foretak har tapt terreng overfor de amerikanske gigantselskaper som er forankret både i det amerikanske hjemmemarked og i superstatens globale politiske og militære makt. I de senere år er også konkurransen fra det japanske næringsliv blitt folbar.

EF-systemets grunnpilarer er: fri bevegelse for varer, arbeidskraft og kapital, liberale og likeartede etablerings- og konkurranseregler, harmonisering av næringslovgivning og økonomisk politikk, etablering av en økonomisk og monetær union samt politisk integrasjon innen hele det store markedsområdet. Et politisk-økonomisk system som bygger på dette grunnlag får mening dersom formålet først og fremst er å skape bedre utfoldelsesmuligheter for de foretak som er store nok til å hevde seg i konkurransekampen, samt å etablere en politisk struktur som opprettholder markedskonkurransens betingelser innad og gir markedsområdet en stormaktsstatus utad.

Dette hensynet til å fremme de ledende vest-europeiske forettningsinteresser innenfor rammen av en ny stormaktsdannelse preger Fellesmarkedets tenkning og praksis på så å si alle områder, også når det gjelder vitenskapelig forskning og teknologisk utvikling.

Noen ferdig utformet forskningspolitikk er EF ennå ikke i besittelse av, selv om forsknings- og utviklingsorganisasjonen Euratom er et av de tre fellesskap som utgjør EF. Forskningspolitiske spørsmål har imidlertid innen EF vært under vedvarende behandling i arbeidsgruppen PREST siden 1965 og har dessuten vært tatt opp på møter mellom forskningsministrene i 1967 og 1968, i Ministerrådet samme år, på toppmøtet i Haag i 1969 og i et notat fra Kommissjonen til Ministerrådet i 1970. Mer indirekte er det angitt forskningspolitiske retningslinjer i den såkalte Colonna-planen for EF's industripolitikk der det er forutsatt at utviklingskontrakter på EEC-basis i første rekke tilbys bedrifter som har til hensikt å engasjere seg i "en transnasjonal samarbeids- og restruktureringsprosess". Dette er i tråd med den industripolitiske hovedmålsetting som går ut på å bidra til at det blir dannet foretaksenheter som er istand til å konkurrere med de amerikanske multi-nasjonale selskaper.

Langt det viktigste forskningspolitiske dokument fra EF's side er imidlertid Kommissjonens innstilling "Mål og midler i en felles politikk for vitenskapelig forskning og teknologisk utvikling" som ble overlevert Ministerrådet den 14. juni i år.

Etter et kort innledningskapittel som resymerer de forskningspolitiske initiativ som er tatt i EF og påviser at disse ikke har resultert i en egentlig forskningspolitikk, følger en bred drøftelse i fem kapitler, et resolusjonsutkast til Ministerrådet samt diverse bilag.

Kapittel II (etter introduksjonen) har tittelen: "Den nye situasjon. Nye behov." Situasjonsbeskrivelsen begynner med et avsnitt om "Det teknologiske Europa i verden" der det pekes på at den forestående utvidelse av EF byr en anledning og en mulighet til å iverksette en omfattende og konsekvent forskningspolitikk såvel som en rasjonalisering av eksisterende teknologisk utviklings-

kapasitet. Det heter videre: "Dersom landene i det utvidede fellesskap skal ha håp om ikke bare å oppnå sine egne mål for økonomisk og sosial fremgang, men også å gripe inn på en utslagsgivende måte i verdensbegivenhetene, må de ha til rådighet - ved samordning eller konsentrasjon av sine virkemidler - en mer betydelig makt og forhandlingsstyrke enn hva deres egne ressurser og nasjonale markeder kan gi dem". Deretter påpekes den nye konkurransesituasjonen vis-à-vis USA og Japan samt tendenser som avtegrer seg i arbeidsfordelingen mellom rike og fattige land, og betydningen av å utvikle teknologisk avansert industri understrekes.

Det annet avsnitt i situasjonsbeskrivelsen, som er ganske kort, omhandler "Fremvekst av samfunnsmessige behov for forskning og utvikling". Det pekes der på at enkeltlandenes forsøk på å etterligne supermaktens bestrebelser for å fremme militære mål, internasjonal styrke og økonomisk vekst har ført til 1) at visse sektorer ikke har oppnådd konkurranedyktighet, 2) at visse kollektive behov i forbindelse med hygiene og helse, urbanisering, transport og telekommunikasjoner er blitt neglisjert, 3) at man har undervurdert visse skadelige sidevirkninger av den teknologiske utvikling og 4) at teknologisk og vitenskapelig bistand til u-landene er kommet i bakgrunnen. Avsnittet konkluderer med at en her står overfor problemer som tilsier en revurdering av forskningspolitikken, som krever samarbeid og som i særlig grad bør medføre at løsninger søkes på fellesskapsnivå.

Situasjonsbeskrivelsens tredje avsnitt gjelder "De store nasjonale og europeiske programmer og prosjekter", som omfatter atom-, rom-, fly- og datateknologisk forskning. Det påpekes at separate nasjonale tiltak på disse områder innebærer en urasjonell ressursbruk, slik at de får lav effektivitet og tildels befinner seg i en akutt krisetilstand. Utvidelsen av EF vil tillate en helhetsbehandling av problemene knyttet til disse store programmer og prosjekter.

Det fjerde og siste avsnitt i situasjonsbeskrivelsen heter "De nasjonale ressur-

sers grenser". Det vises her til at den stadige utvidelse av mulige områder for forskning samt det forhold at forskningen blir stadig mer kostnadskrevende, representerer et dobbelt press mot nasjonale ressurser. Dette kan føre til stagnasjon dersom finansieringen fortsatt skal skje på nasjonal basis og har allerede ført til internasjonale tiltak innenfor det rapporten betegner som "megavitenskap" og "megateknologi". Presset mot de nasjonale ressurser stiller krav om en mer gjennomført europeisering når det gjelder å fastlegge prioriteter og metoder. Her har man enkelte vellykte erfaringer å bygge på, fortrinnsvis i forskning som ikke er under et umiddelbart trykk fra industrielle interesser, men også i enkelte tilfeller der forskningen har hatt industrielle mål. Det heter til slutt at fremveksten av multinasjonale industrielle firmaer er et viktig utgangspunkt for utarbeidelsen av de forskningsprogrammer "som hviler på samarbeid med industrien".

Kapittel II fortsetter så med en behandling av de behov som må tilfredsstilles. Utgangspunktet er her at man for å kunne treffe valg når det gjelder forskning og utvikling må søke "en ny balanse mellom hensynene til makt og prestisje og hensynene til økonomisk og sosial fremgang". Det identifiseres fire områder: a) "Vekst i vitenskapelig og teknisk kunnskap" som ansees å fordre atskillig desentralisering og autonomi, mer når det gjelder å ta initiativ enn i utførelsen av forskningen, og hvor det er nødvendig å sikre forskningens "integrasjon i den teknologiske utviklingens komplekse prosess". b) "Sosiale fremskritt", herunder forskning vedrørende helse, jordbruk, arbeids- og trafikksikkerhet, humaniora, miljøvern, optimalisering av ressursutnyttelse, urbaniseringsprosessen, energiforsyning, telekommunikasjoner, nye transportmidler med høy hastighet eller stor kapasitet, informasjonsbehandling, vannrensning. c) "Utvikling av den nye teknologi for økonomiske formål", herunder kjerneenergi, informasjons-, fly- og romteknologi, samt nye transportmidler og havets utnyttelse. Ny eller underut-

nyttet teknologi må komme til anvendelse i planlegging og ledelse også i tradisjonell industri for å oppnå høyere avkastning og bedre distribusjon. d) "Herredømme over utviklingen", som innebærer en stadig overvåking av sidevirkningen av den vitenskapelige og tekniske utvikling.

Kapittel III bærer tittelen "Lærdommen fra fortiden - veier som åpner seg". Her drøftes først erfaringer med hensyn til grunnlagsforskningen innenfor CERN, Euratom, EMBO (molekylærbiologi) og ESRO (romforskning) som stort sett karakteriseres som gode selv om det er behov for å "rasjonalisere investeringene såvel i de store vitenskapelige instrumenter og installasjoner (radio-teleskoper, reaktorer) som i de store programmer". Ellers påpekes et behov for å "sikre mobiliteten av forskere mellom medlemslandene", organisere kurser og seminarer og utvikle felles forskningsprogrammer, alt på basis av delvis felles finansiering slik at innsatsen kan koordineres for å oppnå fastsatte mål.

Det neste avsnitt i kapittel III omhandler erfaringene med hensyn til de eksisterende "store teknologier" og her gis det uttrykk for langt mer kritikk enn under omtalen av grunnlagsforskningen. Innen flyteknologien kan man ikke oppnå full nytte av de samlede ressurser uten at disse forvaltes av "et redusert antall transnasjonale selskaper, hvert under en enhetlig ledelse". I romforskningen er det mangel på enighet om langtidsmål, spesielt med hensyn til hvorvidt man kan akseptere avhengighet av amerikanske bæreraketter. For kjernefysikkens vedkommende hevdes det at "de europeiske behov på dette område er i virkeligheten i dag vesentlig av industriell natur", men forskningsorganisasjonen har ikke evnet å tilpasse seg de "industrielle nødvendigheter" og utnytte foreliggende stordriftsfordeler effektivt.

Selv om erfaringene fra de ulike teknologiområder veksler, har de felles trekk, heter det i rapporten. De industri-politiske målsettinger for de ulike sektorer må være retningsgivende også for

forskningspolitikken "for å unngå spill av ressurser såvel som dublering av ytelser samt for å bidra til åpning av markeder og rasjonalisering av produksjonen på europeisk nivå". Det heter videre at "i mangel av en felles politikk for de enkelte sektorer vil nasjonale tiltak bremse dannelsen av transnasjonale europeiske foretak og lede til opprettholdelse av en politisk konkurranse mellom statene til skade for den økonomiske og tekniske konkurranse mellom industrigrupperinger". Som følge av dette fremheves at "Felleskapet og dets organer må ha vid adgang til å gripe inn".

Det tredje avsnitt i kapittel III gjelder "Ny teknologi - anvendt forskning og teknologisk utvikling". Det inneholder, foruten en kort omtale av prosjekter innen kjernefysikken, en mer detaljert spesifisering av forskningsoppgaver av den art som ble nevnt under b) og c) i siste del av kapittel II.

Kapittel IV har som overskrift "Mot en felles politikk for forskning og utvikling". Det heter innledningsvis: "Medlemslandene i det utvidete fellesskap, som har besluttet å utvikle seg imellom en økonomisk og monetær union, har på dette grunnlag klar interesse av å gjøre felles sak for å tilfredsstille sine enorme behov for forsknings- og utviklingsarbeid til lavere kostnader og under gunstigere vilkår".

Man tar så for seg avgrensningen av den felles politikk under avsnittet "Valg av felles mål. Harmonisering av nasjonal politikk". Det heter her at utpeking av felles mål "gjør det mulig å opprettholde den innbyrdes sammenheng og komplementaritet som er ønskelig mellom nasjonale valgmuligheter, de som skal utvikles på fellesskapsnivå og de internasjonale tiltak der Fellesskapet medvirker". Det henvises også til at nasjonal forskningsfinansiering, under den nåværende ordning ikke er egnet til å fremme en "reell teknisk og økonomisk konkurranse" og fører til dublering av forskningstiltak som ikke er "berettigede ut fra den økonomiske konkurransens motiver".

I det neste avsnittet: "Felles tiltak og fellesskapelige tiltak", skisseres fem kri-

terier for at tiltakene bør treffes på felles basis: når de er av betydelig størrelse, når kostnadene må inndeckes på et stort eller organisert marked, når tiltakene etter sin natur er internasjonale, når tiltakene motsvarer mellomfolkelige kollektive behov og når tiltakene "bidrar til iverksettelse av fellesskapets politikk i de enkelte sektorer". Det tredje avsnitt påpeker betydningen av å finne en balanse mellom tiltak på de ulike nivåer, og et fjerde avsnitt omhandler de eksterne relasjoner. Det fremheves at å innta en felles holdning gjør det mulig for "medlemslandene og deres industrier å ha til rådighet en forhandlingsstyrke uten sidestykke på det industrielle område". Og det heter videre: "For at denne potensielle forhandlingsstyrke i stigende grad skal bli en realitet, må medlemslandene enes om å samordne seg systematisk før de foreslår nye samarbeidstiltak overfor tredjeland".

Den annen hoveddel av kapittel IV dreier seg om "Den kompetanse som det er nødvendig å utstyre Fellesskapet og dets organer med", og hovedpoenget er at "Rådet må anerkjenne at Fellesskapets kompetanse omfatter alle områder av den vitenskapelige forskning og teknologiske utvikling, og tildele det de nødvendige midler for iverksettelse".

Kapittel V skisserer i sin første del den institusjonelle ramme omkring Fellesskapets forskningspolitikk. Det foreslås opprettet, under Kommisjonen, en europeisk komite for forskning og utvikling (CERD) med eget tilknyttet sekretariat og omfattende oppgaver i overvåking, utredning og samordning av Fellesskapets forskning. Men Fellesskapets faste organer, Kommisjonen og Ministerrådet forutsettes også i forskningspolitisk sammenheng å spille den rolle de ellers har i Fellesskapets beslutningsprosess. For ytterligere å gi tyngde til de forskningspolitiske fellesskapstiltak foreslås opprettet et eget råd av forskningsministre, eventuelt supplert med industriministrene og et særskilt europeisk forskningsfond. Annen del av kapittel V omhandler "Styring, iverksettelse og ressurser" og

forutser på noe lengre sikt opprettelsen av en egen europeisk forskningsadministrasjon (AERD). Oppgavene på kortere sikt er oppsummert under stikkordene: grunnforskning, anvendt forskning (herunder miljøproblemer og prosjektet "Materialer" i 1973), indirekte tiltak (herunder prosjektene "Fusjon" og "Biologi"), støtte til industriell innovasjon, tilveiebringelse av risikovillig kapital, de store programmer i forskning og utvikling, vitenskapelig og teknisk informasjon og dokumentasjon, aktiviteter i det allerede eksisterende felles forskningsentrum (CCR), oppgaver i offentlig tjenesteyting (kontroll med sidevirkninger av kjerneforskningen og enkelte oppgaver i den ikke-nukleære sektor), oppgaver i grunnlagsforskning og langsiktig forskning (hovedsakelig i forbindelse med atomforskningen).

Kapittel VI er en introduksjon til resolusjonsutkastet til Ministerrådet og inneholder et riss av et budsjettforslag for de oppgaver som er referert i det foregående kapittel. Totalbeløpet er på 90-97 mill. regnskapsenheter (svarende til US dollar) hvorav de største postene er 38-40 mill. til prosjekter ved CCR, 25-30 mill. som støtte til de indirekte tiltak og 20 mill. til industrielle utviklingskontrakter. Det nye prosjekt "Miljø" er tiltenkt en bevilgning på 2,15 mill. regnskapsenheter.

I resolusjonsutkastet heter det at forsknings- og utviklingspolitikken må føre til at Fellesskapet:

- sikrer effektiv utnyttelse av ressursene i forskning og utvikling innen naturvitenskap, samfunnsvitenskap og teknikk

- danner en enhet der vitenskapelig og teknologisk virksomhet stilles til tjeneste for sosialt fremskritt, balansert økonomisk vekst og bidrar til å bedre livsvilkårene

- definerer felles prioriterte mål for forskning og utvikling

- utvikler Fellesskapelige tiltak når dette er påkrevd og bedrer samarbeidsformene mellom medlemslandene

- gjennomfører en fremadskridende harmonisering av medlemsstatenes politikk og sikrer iverksettelse av en felles strategi overfor tredjeland

- søker og forbedrer teknisk og vitenskapelig assistanse og overføring av kunnskap til u-land.

For å nå disse mål skal Fellesskapet

- få informasjon om offentlig finansierte planer og programmer som etter sin natur eller betydning representerer en felles interesse

- foreta periodisk overvåking og gradvis sterkere koordinering av medlemslandene programmer

- fastlegge de aktiviteter i forskning og utvikling som kan utføres på fellesskapsplan, med eller uten felles finansiering

- sikre i nødvendig grad fremdrift av grunnforskningen

- inngå kontrakter om undersøkelser, vitenskapelig forskning og teknologisk utvikling

- utnytte utviklingskontrakter som virkemidler i såvel forsknings- som industripolitikken til Fellesskapet

- treffe nødvendige tiltak i forskning og utvikling, særlig ved å understøtte eller organisere offentlig tjenesteyting av fellesskapelig interesse

- fremskynde dannelsen av felles foretak

- gå til harmonisering av regler og fremgangsmåter i forskning og utvikling samt oppmuntre til standardisering

- sikre utveksling av informasjon mellom medlemslandene.

Resolusjonsutkastet presiserer at Rådet må anerkjenne "Fellesskapets kompetanse på alle områder av vitenskapelig forskning og teknologisk utvikling" og gi det de nødvendige midler i hende.

Det inneholder tilslutt noen nærmere detaljer vedrørende de prosjekter som foreslås iverksatt eller støttet i den nærmeste fremtid.