



Bruselas, 24 de septiembre de 2018
(OR. en)

Expedientes interinstitucionales:
2018/0224(COD)
2018/0225(COD)

12066/2/18
REV 2

RECH 370
COMPET 594
IND 236
MI 625
EDUC 317
TELECOM 277
ENER 297
ENV 583
REGIO 70
AGRI 415
TRANS 367
SAN 264
CADREFIN 193
CODEC 1445

NOTA

De: Presidencia

A: Comité de Representantes Permanentes/Consejo

N.º doc. Ción.: 9865/18 + ADD 1

Asunto: *Preparación del Consejo de Competitividad de los días 27 y 28 de septiembre de 2018*

Paquete de medidas «Horizonte Europa»: Programa Marco de Investigación e Innovación para el período 2021-2027

a) Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se crea el Programa Marco de Investigación e Innovación «Horizonte Europa» y se establecen sus normas de participación y difusión

b) Propuesta de DECISIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO que establece el Programa Específico por el que se ejecuta el Programa Marco de Investigación e Innovación «Horizonte Europa»

- Informe de situación

I. INTRODUCCIÓN

1. El 7 de junio de 2018, la Comisión presentó al Consejo el paquete de medidas «Horizonte Europa»¹.
2. En comparación con el actual Programa Marco («Horizonte 2020»), el Reglamento por el que se crea «Horizonte Europa» fusiona dos actos jurídicos (el Programa Marco y sus normas de participación y difusión) en un único acto jurídico. El programa se basará en una estructura de tres pilares: el pilar I, «Ciencia abierta», garantizará una sólida continuidad con «Horizonte 2020» en el apoyo a la ciencia excelente y a la movilidad de los investigadores y las infraestructuras de investigación. En gran medida, ello implicará un enfoque ascendente. El pilar II, «Desafíos mundiales y competitividad industrial», se ocupará de los desafíos sociales y las tecnologías industriales con un enfoque más descendente que abordará los desafíos y oportunidades políticos y de competencia tanto a escala de la Unión como mundial. Además de las convocatorias periódicas de propuestas, se introducirá una serie limitada de misiones de gran proyección pública. El pilar III, «Innovación abierta», se centrará fundamentalmente en expandir la innovación de vanguardia y creadora de mercados mediante el establecimiento de un Consejo Europeo de Innovación. Las medidas de este pilar también reforzarán los ecosistemas de innovación europea y continuarán el apoyo de la Unión al Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT).
3. El presente informe de situación abarca:
 - a) el **Reglamento** «Horizonte Europa» (incluidas las normas de participación y difusión), que comprende todos los elementos centrales del programa, desde su estructura y objetivos hasta el presupuesto y los mecanismos de financiación propuestos, las asociaciones europeas, las misiones, el acceso abierto y la posible asociación de países a «Horizonte Europa»; y

1 Documentos 9865/18 + ADD 1-6, 9870/18 + ADD 1-6 + ADD 6 COR 1, 9868/18 + ADD 1-2 y 9871/18 + ADD 1-6.

- b) el **Programa Específico**, que define y desarrolla la lógica de las actividades previstas, los ámbitos de intervención conexos y las grandes líneas de intervención específicas para cada una de las prioridades de la Propuesta Marco. También se hace hincapié en las estructuras de aplicación y ejecución (Consejo Europeo de Investigación (CEI), Consejo Europeo de Innovación e Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT)) concebidas para cumplir los objetivos establecidos y llevar a cabo las acciones previstas.

II. SITUACIÓN ACTUAL

Bajo las Presidencias búlgara (3 reuniones) y austriaca (11 reuniones hasta el 13.9.2018), el Grupo «Investigación» del Consejo comenzó a examinar las propuestas de la Comisión basadas en paquetes temáticos.

Mientras que las reuniones de junio y julio se centraron en la presentación de los diversos elementos de «Horizonte Europa» (incluida su evaluación de impacto) por parte de la Comisión Europea, así como en las observaciones y preguntas correspondientes de los Estados miembros, las reuniones de septiembre han incluido hasta el momento debates sobre cuestiones específicas (bases jurídicas, planificación estratégica, sinergias con el FEDER y normas de participación).

El 17 de julio de 2018, los ministros de Investigación se reunieron para un primer cambio de impresiones sobre la propuesta «Horizonte Europa» en una reunión informal celebrada en Viena.

Por otra parte, los Estados miembros tuvieron la oportunidad de proporcionar información por escrito sobre los paquetes temáticos de la propuesta «Horizonte Europa», que se debatieron a lo largo del mes de julio a nivel técnico. Basándose en las aportaciones de los Estados miembros, la Presidencia elaborará un primer texto de la Presidencia que entonces será objeto de un nuevo examen y de negociaciones en las próximas semanas.

Si bien la mayoría de las delegaciones ha acogido favorablemente las propuestas de la Comisión en términos generales, las delegaciones han planteado una serie de cuestiones durante los debates y en las observaciones escritas. A continuación se exponen las principales cuestiones y las correspondientes justificaciones.

1. CONSIDERACIONES GENERALES

- Bases jurídicas: «Horizonte Europa» se basa en los títulos del TFUE «Industria» e «Investigación y desarrollo tecnológico y espacio» (artículos 173, 182, 183 y 188). Debido a su firme apoyo a la innovación, la Comisión ha propuesto que se base el Programa Específico por el que se ejecuta «Horizonte Europa» en los títulos «Industria» e «Investigación y desarrollo tecnológico y espacio» del TFUE (artículos 173 y 182). El Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT) se creó bajo el título «Industria» y seguirá recibiendo una contribución financiera de «Horizonte Europa». La propuesta del Programa de Investigación y Formación de Euratom se basa en el artículo 7 del Tratado Euratom.

Dado que ello constituye una desviación de las bases jurídicas propuestas para «Horizonte 2020», en junio de 2018, en el transcurso de los debates del Grupo «Investigación», varios Estados miembros solicitaron al Servicio Jurídico del Consejo (SJC) que emitiera un dictamen sobre las bases jurídicas propuestas por la Comisión para la propuesta de Decisión sobre el Programa Específico (artículos 173, apartado 3, y 182, apartado 2, del TFUE) y, en particular, sobre el recurso al artículo 173, apartado 3, del TFUE como una de las dos bases jurídicas de la propuesta.

Según el SGC, las bases jurídicas propuestas por la Comisión Europea para el Reglamento sobre el Programa Marco son adecuadas, pero la Decisión sobre el Programa Específico debe basarse únicamente en el artículo 182, apartado 4. Por consiguiente, la Decisión sobre el Programa Específico debe adoptarse con arreglo a un procedimiento legislativo especial (adopción previa consulta al PE y al CESE).

El 11 de septiembre de 2018, la Comisión Europea presentó un documento oficioso en el que confirmaba su elección de una doble base jurídica para su propuesta de Decisión sobre el Programa Específico. Explicó los motivos de esta elección y respondió a los argumentos presentados por el SJC. El Grupo «Investigación» debatió el dictamen del SGC y las posibles formas de avanzar² en sus reuniones de los días 3 y 13 de septiembre de 2018, en las que una clara mayoría de Estados miembros manifestó su deseo de atenerse al dictamen del SJC.

2 Basado en el documento WK 9744/2018 INIT: Nota de la Presidencia de 27 de agosto de 2018 - Posibles formas de avanzar con vistas al dictamen del Servicio Jurídico del Consejo (SJC) sobre las bases jurídicas de «Horizonte Europa».

- Planificación estratégica: para aplicar los objetivos de «Horizonte Europa» de manera integrada y a fin de permitir cierto grado de flexibilidad en su aplicación, la propuesta sobre «Horizonte Europa» prevé un proceso de planificación estratégica que tiene por objeto determinar objetivos comunes y ámbitos de actividad comunes, como los ámbitos de asociación y las misiones. Los Estados miembros manifestaron su preocupación por la madurez del concepto de planificación estratégica, especialmente en lo que se refiere a la función formal de los Estados miembros en el proceso y a los elementos abarcados. El tema figuraba en el orden del día de la reunión informal de los ministros de Investigación celebrada en Viena el 17 de julio de 2018. Para obtener una información más detallada sobre este tema, véase el documento ST 12071/18 (Nota informativa sobre la planificación estratégica).
- Denominaciones de los pilares: varias delegaciones han solicitado que se modifique la denominación de los pilares, especialmente de los pilares I "Ciencia abierta" y III "Innovación abierta". Ello se debe a que pueden confundirse fácilmente con otros conceptos de ciencia abierta (hacer que la investigación científica, los datos y la difusión sean accesibles tan pronto como estén disponibles utilizando tecnología digital y colaborativa), así como con la innovación abierta (abrir el proceso de innovación a personas con experiencia en campos distintos del académico y el científico). La Comisión Europea también los utiliza en el contexto de investigación e innovación y son características esenciales de «Horizonte Europa».
- Papel de las pymes: con la creación del Consejo Europeo de Innovación, la propuesta de «Horizonte Europa» pretende integrar una serie de actividades de «Horizonte 2020» en el Consejo Europeo de Innovación. En el seno del Consejo Europeo de Innovación, la Comisión desea centrar las actividades en las innovaciones disruptivas o innovadoras. Las delegaciones manifestaron su preocupación, en primer lugar, por el hecho de que no se mencione explícitamente la innovación progresiva: para muchas pymes, la innovación progresiva es un método importante utilizado para innovar y crear nuevos mercados. En segundo lugar, expresaron su preocupación por la falta de un instrumento específico para las pymes, del que se han beneficiado miles de pymes de toda Europa en el marco de «Horizonte 2020».
- Función de la industria europea y de las tecnologías facilitadoras esenciales: las disposiciones revisadas correspondientes a las actividades en el marco de «Horizonte Europa» no prevén actividades específicas para la industria en general, ni para las tecnologías facilitadoras esenciales (TFE) en particular. Los Estados miembros desean que la industria y las TFE desempeñen un papel más importante, teniendo en cuenta su papel fundamental para la competitividad europea.

- Investigación colaborativa: existe un amplio consenso entre las delegaciones en el sentido de que los proyectos de colaboración transfronteriza financiados por el Programa Marco crean un importante valor añadido. Por consiguiente, este tipo de proyectos de colaboración también tiene que permanecer en el núcleo de «Horizonte Europa».
- Sinergias: la propuesta de «Horizonte Europa» concede gran importancia a la cuestión de las sinergias tanto dentro de los diferentes elementos de «Horizonte Europa» como, lo que es aún más importante, con otros programas del MFP. Las delegaciones han confirmado la importancia de las sinergias. Sin embargo, les preocupa la creciente complejidad y las repercusiones que esto tiene en la coordinación efectiva de las políticas, la aplicación y las comunidades de investigación que buscan participar en los programas. Las sinergias con el FEDER revisten la máxima importancia para muchos Estados miembros, razón por la cual la Presidencia celebró un seminario técnico específico el 6 de septiembre de 2018.

2. REGLAMENTO

- Investigación en materia de defensa: en el marco de los programas del MFP posteriores a 2020, la Comisión ha propuesto la creación de un Fondo Europeo de Defensa, que incluye inversiones en investigación (además de un apartado para el desarrollo de capacidades). Dado que el TFUE establece que todas las actividades de I+T deben estar cubiertas por el Programa Marco, la investigación en materia de defensa ha quedado inscrita en «Horizonte Europa» (artículo 5). Mientras que la mayoría de los Estados miembros insiste en una separación clara entre estos dos programas y subraya la importancia y la necesidad de que se mantenga el carácter civil de «Horizonte Europa», el dictamen jurídico del Servicio del Consejo aconseja al Consejo que refuerce las referencias relativas al Fondo de Defensa en el Reglamento relativo a «Horizonte Europa» para establecer un vínculo más claro entre los programas. El SJC abordó esta cuestión en su presentación oral en el Grupo «Investigación» del día 3 de septiembre de 2018.

- Misiones: aunque la mayoría de las delegaciones acogió con agrado la idea de que se introduzca un número limitado de misiones específicas, surgieron varias inquietudes en relación con el proceso de selección de dichas misiones y la participación respectiva de los Estados Miembros (a través del proceso de planificación estratégica). Además, los Estados miembros plantearon cuestiones sobre la dotación presupuestaria global de los clústeres, el enfoque de cartera propuesto y la nueva estructura de ejecución mediante comités de misión y directores de misión y sus respectivas funciones, potestades y obligaciones, también en el marco de la comitología.
- Asociaciones: la propuesta de «Horizonte Europa» prevé un enfoque racionalizado de aquellas asociaciones que constan de tres categorías, concretamente las *asociaciones coprogramadas*, las *cofinanciadas* y las *institucionalizadas*. Esta simplificación y racionalización del panorama asociativo ha sido muy bien acogida por los Estados miembros, que consideran que está en consonancia con las Conclusiones del Consejo adoptadas el 1 de diciembre de 2017. Hasta la fecha, los debates se han centrado en la inclusión de las asociaciones como cuestión de planificación estratégica, la relación entre las misiones y las asociaciones y la integración de los resultados del Grupo de expertos en Asociaciones del CEEI al texto de «Horizonte Europa». En lo que se refiere a los aspectos financieros, se han planteado una serie de interrogantes respecto a i) la falta de claridad sobre la dotación presupuestaria global de las asociaciones, ii) la falta de claridad en la definición de «gestión centralizada», ya que los Estados miembros han dejado patente que no quieren crear fondos comunes, iii) la dificultad de evaluar las contribuciones en especie, especialmente las procedentes de socios del sector de la industria, iv) el reto de obtener de los Estados miembros compromisos financieros a largo plazo jurídicamente vinculantes en razón de sus ciclos presupuestarios nacionales, v) las dificultades de la financiación acumulativa a partir de distintos programas de la UE y vi) el porcentaje mínimo del 50 % de los Estados miembros participantes en las asociaciones institucionalizadas.
- Presupuesto: hasta el momento no se ha mantenido ningún debate detallado sobre el presupuesto; tampoco se ha hecho en la fase inicial de las negociaciones generales del MFP. No obstante, varias delegaciones han solicitado un desglose más detallado del presupuesto debido a la introducción de las misiones y a la futura inclusión de las asociaciones.

- Cooperación/asociación internacional: las delegaciones han pedido un planteamiento estratégico de la cooperación internacional mediante «Horizonte Europa», que los Estados miembros desempeñen algún papel a la hora de decidir qué países se asocian y que se haga mayor hincapié en la reciprocidad. Además, las delegaciones han planteado cuestiones como los criterios mínimos de admisibilidad y las restricciones a la participación en instrumentos con un solo beneficiario.
- Normas de participación: las normas de participación y difusión propuestas por la Comisión muestran una gran continuidad con las prácticas establecidas en anteriores programas marco, en particular en «Horizonte 2020». Los debates del Grupo «Investigación» comenzaron con una presentación general el 3 de septiembre de 2018, y las primeras observaciones escritas de los Estados miembros se esperan para finales de septiembre.

3. PROGRAMA ESPECÍFICO

- Pilar I: existe un amplio acuerdo respecto a las actividades y medidas propuestas en el seno del pilar I, ya que en gran medida (con la excepción de las tecnologías futuras y emergentes) son una continuación de las actividades de «Horizonte 2020» y su presupuesto se ha incrementado considerablemente. Sin embargo, algunos países desearían una mayor asignación presupuestaria a las acciones Marie Skłodowska-Curie y han manifestado su inquietud por la reducción relativa del presupuesto para infraestructuras de investigación. Además, algunos Estados miembros sugirieron que se introduzcan incentivos o subvenciones para aquellos investigadores que regresen a la UE, así como una fase de financiación de jóvenes investigadores «previa al CEI».
- Pilar II: aunque en general los Estados miembros acogieron con agrado la introducción de «clústeres» interdisciplinarios en el pilar II, consideraron que dos de estos clústeres - b) «Sociedades inclusivas y seguras» y d) «Clima, energía y movilidad»- son demasiado generales.
Otra cuestión que se planteó es la importancia de incluir en las actividades del pilar II todos los niveles de desarrollo de la tecnología.

- Pilar III: los Estados miembros acogieron favorablemente la creación del Consejo Europeo de Innovación, pero insistieron en que aún tienen una serie de preguntas sobre su gobernanza y ejecución. Se solicitó que en el artículo 2 de la Decisión se introduzcan definiciones de los distintos tipos de innovación. Además, los Estados miembros pidieron una coordinación adecuada con las actividades del EIT.

Los Estados miembros acogieron con agrado la idea de que las ayudas a los ecosistemas de innovación europea se financien en el marco de este pilar, si bien pidieron aclaraciones complementarias sobre las medidas específicas y los grupos destinatarios.

- Reforzar el Espacio Europeo de Investigación: en lo que se refiere a las medidas para «*compartir la excelencia*», las delegaciones cuestionaron la adecuación del presupuesto propuesto y la suficiencia de las actividades en este ámbito. Una serie de delegaciones pidió medidas adicionales de carácter «horizontal», en particular respecto de los procedimientos de evaluación, la apertura de redes a los nuevos socios o el establecimiento de actividades específicas, por ejemplo, en el marco del CEI. Algunas delegaciones formularon también observaciones sobre la composición, la aplicación en tiempo oportuno y la actualización periódica de las disposiciones relativas a la presentación de propuestas en el marco de esta parte de «Horizonte Europa». Por último, se examinó el tema de la retribución de los investigadores.

En lo que se refiere al elemento «*reformar y mejorar el sistema europeo de la I+i*», varias delegaciones manifestaron su preocupación por la ausencia de una rúbrica separada sobre «Ciencia y sociedad» como en «Horizonte 2020» y por la reducción del presupuesto para estos aspectos con respecto a «Horizonte 2020». Existe un amplio apoyo a la mejora de las sinergias entre el Espacio Europeo de Investigación y el Espacio Europeo de la Enseñanza Superior. Sin embargo, la aplicación real de la Iniciativa sobre Redes de Universidades Europeas y el papel de «Horizonte Europa» en este contexto deberían definirse con mayor detalle.