



Bruxelles, 24 settembre 2018
(OR. en)

Fascicoli interistituzionali:
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

Origine:	presidenza
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. Comm.:	9865/18 + ADD 1
Oggetto:	<i>Preparazione del Consiglio "Competitività" del 27 e 28 settembre 2018</i> Pacchetto Orizzonte Europa: programma quadro di ricerca e innovazione 2021-2027 a) Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che istituisce Orizzonte Europa - il programma quadro di ricerca e innovazione - e ne stabilisce le norme di partecipazione e diffusione b) Proposta di DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO relativa all'istituzione del programma specifico di attuazione di Orizzonte Europa – il programma quadro di ricerca e innovazione <i>- Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori</i>

I. INTRODUZIONE

1. Il 7 giugno 2018 la Commissione ha presentato al Consiglio il "pacchetto Orizzonte Europa"¹.
2. Rispetto al programma quadro attuale (Orizzonte 2020), il regolamento che istituisce Orizzonte Europa fonde due atti giuridici (il programma quadro e le norme di partecipazione e diffusione) in un atto giuridico unico. Il programma si baserà su una struttura a tre pilastri: Il primo pilastro "Scienza aperta" garantirà una solida continuità con Orizzonte 2020 nel sostenere l'eccellenza scientifica e la mobilità dei ricercatori, nonché le infrastrutture di ricerca. Comporterà in larga misura un approccio dal basso verso l'alto. Il secondo pilastro, "Sfide globali e competitività industriale", farà progredire le problematiche della società e le tecnologie industriali in un approccio diretto più "dall'alto verso il basso" che verterà sulle politiche globali dell'Unione così come sulle sfide e sulle opportunità di competitività. Oltre ai consueti inviti a presentare proposte, verrà introdotta una serie limitata di missioni ad alta visibilità. Il terzo pilastro, "Innovazione aperta", si concentrerà essenzialmente sulla graduale espansione delle innovazioni pionieristiche e creatrici di mercati tramite l'istituzione di un Consiglio europeo per l'innovazione. Le misure a titolo di questo pilastro sosterranno anche il miglioramento degli ecosistemi europei dell'innovazione e proseguiranno il sostegno fornito dall'Unione all'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT).
3. La presente relazione sullo stato di avanzamento dei lavori copre quanto segue:
 - a) Il **regolamento** Orizzonte Europa (comprese le norme di partecipazione e diffusione) che disciplina tutti gli aspetti centrali del programma, dalla struttura e gli obiettivi al bilancio e i meccanismi di finanziamento proposti, i partenariati europei, le missioni, l'accesso aperto, nonché la possibile associazione di paesi a Orizzonte Europa; e

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

- b) Il **programma specifico**, che definisce e sviluppa la motivazione di fondo delle attività previste, i settori di intervento connessi e le linee generali di intervento, specifici per ciascuna delle priorità della proposta quadro. In tale contesto si mette l'accento anche sull'attuazione e sulle strutture esecutive (CER, CEI, EIT) concepite per raggiungere gli obiettivi definiti e attuare le azioni previste.

II. SITUAZIONE ATTUALE

Durante le presidenze bulgara (tre riunioni) e austriaca (undici riunioni fino al 13.9.2018) il Gruppo "Ricerca" del Consiglio ha avviato l'esame delle proposte della Commissione sulla base di pacchetti tematici.

Mentre le riunioni di giugno e luglio si sono concentrate sulla presentazione dei vari elementi di Orizzonte Europa (compresa la relativa valutazione d'impatto) da parte della Commissione europea, nonché sulle osservazioni e i quesiti connessi degli Stati membri, le riunioni di settembre hanno riguardato, fino a ora, discussioni su questioni specifiche (basi giuridiche, pianificazione strategica, sinergie con il FESR, norme di partecipazione).

Il 17 luglio 2018 i ministri della ricerca si sono incontrati per un primo scambio di opinioni riguardo alla proposta Orizzonte Europa in occasione di una riunione informale dei ministri competenti per la ricerca tenutasi a Vienna.

Gli Stati membri hanno avuto inoltre l'occasione di fornire riscontri scritti sui pacchetti tematici della proposta Orizzonte Europa, che sono stati discussi a livello tecnico nel corso del mese di luglio. Sulla base dei contributi forniti dagli Stati membri, la presidenza redigerà un primo testo della presidenza, che sarà poi oggetto di un esame più approfondito e di ulteriori negoziati nelle prossime settimane.

Per quanto, in linea generale, la maggior parte delle delegazioni abbia accolto con favore le proposte della Commissione di cui sopra, durante le discussioni e nelle osservazioni scritte esse hanno sollevato una serie di questioni. Le questioni principali, e la relativa motivazione, sono riportate qui di seguito.

1. INFORMAZIONI GENERALI

- Basi giuridiche: "Orizzonte Europa" ha come base giuridica i titoli "Industria" e "Ricerca e sviluppo tecnologico e spazio" del TFUE (articoli 173, 182, 183 e 188). Dato il suo forte sostegno all'innovazione, la Commissione ha proposto che il programma specifico di attuazione di Orizzonte Europa abbia per base i titoli "Industria" e "Ricerca e sviluppo tecnologico e spazio" del TFUE (articoli 173 e 182). L'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) è stato istituito sulla base del titolo "Industria" e continuerà a essere finanziato mediante un contributo fornito da "Orizzonte Europa". La proposta relativa al programma Euratom di ricerca e formazione è basata sull'articolo 7 del trattato Euratom.

Poiché si tratta di una deviazione dalle basi giuridiche proposte per Orizzonte 2020, nel giugno 2018, nel corso delle discussioni in sede del Gruppo "Ricerca", una serie di Stati membri ha chiesto al Servizio giuridico del Consiglio ("SGC") di esprimere un parere sulle basi giuridiche proposte dalla Commissione per la proposta di decisione relativa al programma specifico (articolo 173, paragrafo 3, e articolo 182, paragrafo 2, TFUE) e in particolare sul ricorso all'articolo 173, paragrafo 3, TFUE quale una delle due basi giuridiche per detta proposta.

Secondo l'SGC le basi giuridiche proposte dalla Commissione europea per il regolamento sul programma quadro sono appropriate, mentre la decisione relativa al programma specifico dovrebbe basarsi esclusivamente sull'articolo 182, paragrafo 4. Di conseguenza, la decisione relativa al programma specifico dovrebbe essere adottata secondo una procedura legislativa speciale (adozione previa consultazione del PE e del CESE).

L'11 settembre 2018 la Commissione europea ha presentato un documento informale che conferma la scelta di una doppia base giuridica per la sua proposta di decisione relativa al programma specifico, illustra le motivazioni di tale scelta e risponde alle argomentazioni presentate dall'SGC. Il Gruppo "Ricerca" ha discusso il parere dell'SGC e le possibili vie da seguire² nelle riunioni del 3 e 13 settembre 2018, dove una chiara maggioranza di Stati membri ha dichiarato che desidererebbe seguire il parere dell'SGC.

² Sulla base di WK 9744/2018 INIT: Nota della presidenza del 27 agosto 2018 - Potential ways forward in view of the Council Legal Service (CLS) Opinion on the Legal Bases of Horizon Europe (Possibili vie da seguire alla luce del parere del Servizio giuridico del Consiglio sulle basi giuridiche di Orizzonte Europa).

- Pianificazione strategica: Per attuare gli obiettivi di Orizzonte Europa in modo integrato e al fine di consentire un certo grado di flessibilità nell'attuazione, la proposta Orizzonte Europa prevede un processo di pianificazione strategica che cerca di individuare obiettivi comuni e settori comuni di attività, come settori per i partenariati e le missioni. Gli Stati membri hanno espresso preoccupazioni riguardo alla maturità del concetto di pianificazione strategica, in particolare per quanto riguarda il ruolo formale degli Stati membri nel processo e gli elementi considerati. La questione era all'ordine del giorno della riunione informale dei ministri competenti per la ricerca tenutasi il 17 luglio 2018 a Vienna. Per ulteriori riflessioni sull'argomento, si veda il doc. ST 12071/18, Nota informativa sulla pianificazione strategica.
- Denominazioni dei pilastri: Una serie di delegazioni ha chiesto di ridenominare i pilastri, in particolare il pilastro 1 "Scienza aperta" e il pilastro 3 "Innovazione aperta", perché possono facilmente essere confusi con altri concetti nell'ambito della scienza aperta (il fatto di rendere accessibili la ricerca scientifica, i dati e la relativa diffusione non appena disponibili utilizzando la tecnologia digitale e collaborativa) come pure dell'innovazione aperta (il fatto di aprire il processo di innovazione a esperti in settori diversi dal mondo accademico e scientifico). Tali termini sono inoltre utilizzati dalla Commissione europea in ambito R&I e sono elementi essenziali di Orizzonte Europa.
- Ruolo delle PMI: Con l'istituzione del Consiglio europeo per l'innovazione, la proposta Orizzonte Europa mira a integrare in esso una serie di attività di H2020. All'interno del CEI la Commissione intende concentrare le attività su innovazioni pionieristiche o dirompenti. Le delegazioni hanno espresso preoccupazioni in primo luogo circa il fatto che l'innovazione incrementale non è esplicitamente indicata: per molte PMI l'innovazione incrementale è un metodo importante utilizzato per innovare e creare nuovi mercati. In secondo luogo, si sono dette preoccupate della mancanza di uno strumento mirato per le PMI, come quello, previsto da Orizzonte 2020, di cui hanno beneficiato migliaia di PMI in tutta Europa.
- Ruolo dell'industria europea e delle tecnologie abilitanti fondamentali: La riorganizzazione delle attività nell'ambito di Orizzonte Europa non prevede attività specifiche per l'industria in generale, e specificamente per le tecnologie abilitanti fondamentali. Gli Stati membri desiderano un ruolo più visibile per l'industria e le tecnologie abilitanti fondamentali, che tenga conto della loro funzione fondamentale per la competitività europea.

- Ricerca collaborativa: Si rileva un ampio consenso fra le delegazioni sul fatto che i progetti collaborativi transfrontalieri finanziati dal programma quadro creino un importante valore aggiunto. Di conseguenza, questi tipi di progetti collaborativi devono rimanere anche al centro di Orizzonte Europa.
- Sinergie: La proposta Orizzonte Europa attribuisce grande importanza al tema delle sinergie, sia fra i suoi diversi elementi, sia, aspetto ancora più importante, con altri programmi del QFP. Pur confermando l'importanza delle sinergie, le delegazioni sono preoccupate della crescente complessità e del conseguente impatto su un efficace coordinamento delle politiche, sull'attuazione e sulle comunità di ricerca che desiderano partecipare ai programmi. Le sinergie con il FESR rivestono primaria importanza per molti Stati membri, e per questo motivo il 6 settembre 2018 la presidenza ha tenuto un seminario tecnico dedicato.

2. REGOLAMENTO

- Ricerca nel settore della difesa: Nell'ambito dei programmi QFP post 2020, la Commissione ha proposto l'istituzione di un Fondo europeo per la difesa, che prevede investimenti nella ricerca (oltre a una sezione per lo sviluppo delle capacità). Poiché in base al TFUE tutte le attività R&T dell'Unione dovrebbero essere disciplinate dal programma quadro, la ricerca nel settore della difesa è stata integrata in Orizzonte Europa (articolo 5). Mentre la maggioranza degli Stati membri insiste per una chiara separazione fra i due programmi e sottolinea l'importanza e l'esigenza di mantenere il carattere civile di Orizzonte Europa, nel parere del Servizio giuridico si suggerisce al Consiglio di rafforzare i riferimenti al Fondo per la difesa nel regolamento "Orizzonte Europa" al fine di istituire un legame più chiaro fra i programmi. La questione è stata affrontata dall'SGC nella sua presentazione orale al Gruppo "Ricerca" il 3 settembre 2018.

- Missioni: Per quanto l'idea di introdurre un numero limitato di missioni mirate sia stata accolta con favore dalla maggior parte delle delegazioni, è emersa una serie di preoccupazioni riguardo al processo di selezione di tali missioni e al coinvolgimento rispettivo degli Stati membri (tramite il processo di pianificazione strategica). Gli Stati membri hanno inoltre sollevato quesiti riguardo all'assegnazione di bilancio dalla dotazione globale del polo tematico, il proposto approccio di portafoglio e la nuova struttura esecutiva basata su comitati di missione e responsabili delle missioni, nonché i rispettivi ruoli, autorità e obblighi, anche nel contesto della comitatologia.
- Partenariati: La proposta Orizzonte Europa anticipa un approccio ottimizzato ai partenariati con tre categorie di partenariati, segnatamente *partenariati co-programmati*, *co-finanziati* e *istituzionalizzati*. L'ottimizzazione e la razionalizzazione del quadro dei partenariati sono ampiamente apprezzate dagli Stati membri in quanto sono considerate in linea con le conclusioni del Consiglio adottate il 1° dicembre 2017. A oggi, le discussioni si sono incentrate sull'inclusione dei partenariati in quanto questione di pianificazione strategica, la relazioni fra missioni e partenariati e l'inclusione dei risultati del gruppo di lavoro ad hoc del CSER sui partenariati nel testo di Orizzonte Europa. Per quanto concerne gli aspetti finanziari, sono stati sollevati timori riguardo ai seguenti aspetti: i) mancanza di chiarezza nella dotazione globale di bilancio destinata ai partenariati, ii) definizione vaga del concetto di gestione centrale, in quanto gli Stati membri hanno chiarito di non voler creare casse comuni, iii) le difficoltà di valutare i contributi in natura, in particolare dei partner industriali, iv) la sfida di ottenere impegni finanziari giuridicamente vincolanti a lungo termine dagli Stati membri in considerazione dei rispettivi cicli di bilancio nazionali, v) le difficoltà del finanziamento cumulativo da diversi programmi dell'UE, vi) la soglia minima del 50% di Stati membri partecipanti ai partenariati istituzionalizzati.
- Bilancio: Fino a ora non hanno avuto luogo discussioni dettagliate sul bilancio. Lo stesso vale anche per i negoziati generali sul QFP, che si trovano in una fase iniziale. Una serie di delegazioni ha chiesto tuttavia una ripartizione più dettagliata del bilancio a causa dell'introduzione delle missioni e della futura inclusione dei partenariati.

- Cooperazione internazionale / Associazione: Le delegazioni hanno chiesto un approccio strategico alla cooperazione internazionale tramite Orizzonte Europa, un ruolo per gli Stati membri nella decisione riguardo ai paesi da associare e maggiore attenzione alla reciprocità. Hanno inoltre sollevato la questione dei criteri minimi di ammissibilità, nonché delle restrizioni alla partecipazione a strumenti con beneficiario unico.
- Norme di partecipazione: La proposta della Commissione per le norme di partecipazione e diffusione mostra una evidente continuità con le prassi stabilite nei precedenti programmi quadro, in particolare Orizzonte 2020. Le discussioni in sede di Gruppo "Ricerca" sono cominciate il 3 settembre 2018 con una presentazione generale, mentre le prime osservazioni scritte degli Stati membri sono attese entro la fine di settembre 2018.

3. **PROGRAMMA SPECIFICO**

- Pilastro I: Si registra un ampio accordo riguardo alle attività e misure proposte nell'ambito del pilastro I, in quanto rappresentano in larga misura (a eccezione delle TEF) una prosecuzione delle attività di Orizzonte 2020 e hanno ricevuto consistenti aumenti di bilancio. Alcuni paesi, tuttavia, auspicano una maggiore dotazione di bilancio per le azioni Marie Sklodowska-Curie e qualche preoccupazione è stata espressa riguardo alla riduzione relativa del bilancio per le infrastrutture di ricerca. Alcuni Stati membri hanno inoltre suggerito di introdurre incentivi /sovvenzioni per i ricercatori che rientrano nell'UE, nonché una "fase pre-CER" a sostegno dei giovani ricercatori.
- Pilastro II: Sebbene in linea generale gli Stati membri siano compiaciuti dell'introduzione di "poli tematici" interdisciplinari nel pilastro II, due di essi - b) "Società inclusiva e sicura" e d) "Clima, energia e mobilità" - sono stati criticati per la loro eccessiva ampiezza.
Un'altra questione sollevata è l'importanza di inserire fra le attività del pilastro II tutti i livelli di maturità tecnologica (Technological Readiness Level, TRL).

- Pilastro III: Gli Stati membri hanno accolto con favore l'istituzione del Consiglio europeo per l'innovazione. Al tempo stesso, hanno messo in rilievo che restano ancora alcune questioni aperte riguardo alla governance e all'attuazione. Sono state avanzate richieste di inserire definizioni dei diversi tipi di innovazione nell'articolo 2 della decisione. È stato inoltre sollecitato un coordinamento adeguato con le attività dell'EIT.

Gli Stati membri hanno accolto con favore l'idea di finanziare a titolo di questo pilastro gli ecosistemi europei dell'innovazione. Al tempo stesso, hanno chiesto un ulteriore chiarimento delle misure specifiche e dei gruppi destinatari.

- Consolidamento dello Spazio europeo della ricerca:
Per quanto riguarda le misure di "*condivisione dell'eccellenza*", le delegazioni hanno posto la questione se il bilancio proposto sia adeguato e se le attività in questo settore siano sufficienti. Una serie di delegazioni ha chiesto misure aggiuntive di natura "orizzontale", per es. relative alle procedure di valutazione, all'apertura delle reti a nuovi partner o alla creazione di attività specifiche, ad esempio nell'ambito del CER. Alcune delegazioni hanno inoltre formulato osservazioni sulla composizione, l'applicazione tempestiva e l'aggiornamento sistematico delle modalità relative alla presentazione di proposte a titolo di questa parte di Orizzonte Europa. Infine, si è presa in considerazione la questione della retribuzione dei ricercatori.

In relazione alla parte "*Riforma e miglioramento del sistema europeo di ricerca e innovazione*", varie delegazioni hanno manifestato preoccupazione riguardo all'assenza di una parte separata "Scienza e società", presente invece in Orizzonte 2020, nonché riguardo alla riduzione del bilancio per tali aspetti rispetto a Orizzonte 2020". Si registra un ampio sostegno al miglioramento delle sinergie fra lo Spazio europeo della ricerca e lo Spazio europeo dell'istruzione superiore. L'effettiva attuazione dell'iniziativa delle università europee e il ruolo di Orizzonte Europa in tale contesto dovrebbero tuttavia essere definiti più in dettaglio.