

Bruksela, 24 września 2018 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalne numery
referencyjne:
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

Od:	Prezydencja
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr dok. Kom.:	9865/18 + ADD 1
Dotyczy:	<i>Przygotowania do Rady ds. Konkurencyjności w dniach 27–28 września 2018 r.</i> Pakiet dotyczący programu „Horyzont Europa”: Program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji 2021–2027 a) Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY ustanawiającego program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont Europa” oraz zasady uczestnictwa i upowszechniania obowiązujące w tym programie b) Wniosek dotyczący DECYZJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY ustanawiającej program szczegółowy służący realizacji programu ramowego w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont Europa” – <i>Sprawozdanie z postępu prac</i>

I. WPROWADZENIE

1. 7 czerwca 2018 r. Komisja przedłożyła Radzie pakiet dotyczący programu „Horyzont Europa”¹.
2. W porównaniu z obecnym programem ramowym („Horyzont 2020”) rozporządzenie ustanawiające program „Horyzont Europa” łączy dwa akty prawne (program ramowy i zasady uczestnictwa i upowszechniania) w jeden akt prawny. Program będzie oparty na strukturze składającej się z trzech filarów. Pierwszy filar „Otwarta nauka” zapewni konsekwentną kontynuację programu „Horyzont 2020” w zakresie wspierania doskonałej bazy naukowej i mobilności naukowców oraz infrastruktury badawczej. W dużej mierze wchodzić tu będzie w grę podejście oddolne. Drugi filar „Globalne wyzwania i konkurencyjność przemysłowa” obejmie działania służące stawieniu czoła wyzwaniom społecznym oraz działania na rzecz technologii przemysłowych, z zastosowaniem w większym stopniu podejścia odgórnego odnoszącego się do wyzwań i szans w zakresie polityki i konkurencyjności na szczeblu unijnym i globalnym. Oprócz regularnych zaproszeń do składania wniosków wprowadzony zostanie ograniczony zestaw szczególnie wyeksponowanych misji. Trzeci filar „Otwarte innowacje” będzie zasadniczo ukierunkowany na zwiększenie skali innowacji przełomowych i tworzących nowe rynki poprzez ustanowienie Europejskiej Rady ds. Innowacji. Działania prowadzone w ramach tego filaru będą także wspierać usprawnianie europejskich ekosystemów innowacji i kontynuować wsparcie Unii dla Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii (EIT).
3. Niniejsze sprawozdanie z postępu prac obejmuje:
 - a) **rozporządzenie** w sprawie programu „Horyzont Europa” (w tym zasady uczestnictwa i upowszechniania), które obejmuje wszystkie główne elementy programu od jego struktury i celów po proponowany budżet i mechanizmy finansowania, partnerstwa europejskie, misje, otwarty dostęp, a także ewentualne stowarzyszanie państw z programem „Horyzont Europa”; oraz

1 Dok. 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) **program szczegółowy**, który definiuje i rozwija uzasadnienie planowanych działań, powiązane obszary działań oraz ogólne kierunki działań specyficznych dla każdego z priorytetów wniosku ramowego. Nacisk jest tutaj położony również na realizację i jednostki ds. realizacji (ERBN, EIC, EIT), których zadaniem jest osiągnięcie wyznaczonych celów i przeprowadzenie planowanych działań.

II. AKTUALNA SYTUACJA

Podczas prezydencji bułgarskiej (3 posiedzenia) i prezydencji austriackiej (11 posiedzeń do 13 września 2018 r.) działająca w Radzie Grupa Robocza ds. Badań rozpoczęła analizowanie wniosków Komisji na podstawie pakietów tematycznych.

Podczas posiedzeń w czerwcu i lipcu skoncentrowano się na zaprezentowanych przez Komisję Europejską poszczególnych elementach programu „Horyzont Europa” (w tym na ocenie skutków), jak również odnoszących się do nich uwagach i pytaniach ze strony państw członkowskich. Podczas dotychczasowych posiedzeń we wrześniu przeprowadzono natomiast dyskusje na temat konkretnych kwestii (podstawy prawne, planowanie strategiczne, synergia z EFRR, zasady uczestnictwa).

17 lipca 2018 r. ministrowie ds. badań naukowych spotkali się w Wiedniu na nieformalnym posiedzeniu ministrów (ds. badań naukowych) w celu przeprowadzenia pierwszej wymiany opinii na temat wniosku dotyczącego programu „Horyzont Europa”.

Ponadto państwa członkowskie miały możliwość przedstawienia pisemnych uwag na temat pakietów tematycznych wniosku dotyczącego programu „Horyzont Europa”. Pakiety te były omawiane przez cały lipiec na szczeblu technicznym. Opierając się na informacjach przedstawionych przez państwa członkowskie, prezydencja przygotowuje projekt swojego pierwszego tekstu, który będzie przedmiotem dalszej analizy i negocjacji w nadchodzących tygodniach.

Delegacje co do zasady pozytywnie przyjęły wyżej wymienione wnioski Komisji, ale zasygnalizowały – w trakcie dyskusji lub zgłaszając uwagi pisemne – niektóre problematyczne kwestie. Najważniejsze z tych kwestii wraz z odpowiednim uzasadnieniem przedstawiono poniżej.

1. UWAGI OGÓLNE

- Podstawy prawne: Podstawą programu „Horyzont Europa” są tytuły „Przemysł” i „Badania i rozwój technologiczny oraz przestrzeń kosmiczna” TFUE (art. 173, 182, 183 i 188). Z uwagi na swoje zdecydowane wsparcie dla innowacji Komisja zaproponowała, aby podstawą programu szczegółowego służącego realizacji programu „Horyzont Europa” były tytuły „Przemysł” i „Badania i rozwój technologiczny oraz przestrzeń kosmiczna” (art. 173 i 182). Europejski Instytut Innowacji i Technologii (EIT) został utworzony na mocy tytułu „Przemysł” i będzie nadal finansowany z wkładu finansowego pochodzącego z programu „Horyzont Europa”. Podstawą wniosku dotyczącego programu badawczo-szkoleniowego Euratom jest art. 7 Traktatu Euratom.

Jako że stanowi to odejście od podstaw prawnych zaproponowanych dla programu „Horyzont 2020”, w czerwcu 2018 r. podczas dyskusji na forum Grupy Roboczej ds. Badań kilka państw członkowskich poprosiło Służbę Prawną Rady o przedstawienie opinii na temat podstaw prawnych zaproponowanych przez Komisję w odniesieniu do wniosku w sprawie decyzji o programie szczegółowym (art. 173 ust. 3 i art. 182 ust. 2 TFUE), a w szczególności na temat zastosowania art. 173 ust. 3 TFUE jako jednej z dwóch podstaw prawnych tego wniosku.

Zdaniem Służby Prawnej Rady podstawy prawne zaproponowane przez Komisję Europejską w odniesieniu do rozporządzenia o programie ramowym są odpowiednie, natomiast decyzja o programie szczegółowym powinna opierać się wyłącznie na art. 182 ust. 4. W związku z tym decyzję o programie szczegółowym należy przyjąć zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą (przyjęcie aktu po zasięgnięciu opinii Parlamentu Europejskiego i EKES-u).

11 września 2018 r. Komisja Europejska przedstawiła dokument roboczy, w którym potwierdziła swój wybór podwójnej podstawy prawnej dla wniosku dotyczącego decyzji o programie szczegółowym. Wyjaśniła, jakimi przesłankami kierowała się, dokonując tego wyboru, i odpowiedziała na argumenty przedstawione przez Służbę Prawną Rady. Na posiedzeniach 3 i 13 września 2018 r. Grupa Robocza ds. Badań omówiła opinię Służby Prawnej Rady i możliwe sposoby dalszego postępowania² z uwagi na fakt, że zdecydowana większość państw członkowskich chciałaby zastosować się do tej opinii.

2 Na podstawie dok. WK 9744/2018 INIT: Nota prezydencji z 27 sierpnia 2018 r. – Możliwe sposoby dalszego postępowania w związku z opinią Służby Prawnej Rady dotyczącą podstaw prawnych programu „Horyzont Europa”.

- Planowanie strategiczne: Aby zrealizować cele programu „Horyzont Europa” w zintegrowany sposób i aby zapewnić pewien stopień elastyczności przy realizowaniu tych celów, we wniosku dotyczącym tego programu przewidziano ustanowienie procesu planowania strategicznego, który ma pomóc zidentyfikować wspólne cele i wspólne obszary działania, takie jak obszary objęte partnerstwami i misjami. Państwa członkowskie zgłosiły wątpliwości co do stopnia przygotowania koncepcji planowania strategicznego, zwłaszcza jeśli chodzi o formalną rolę państw członkowskich w tym planowaniu i o objęte nim elementy. Kwestia ta była przedmiotem dyskusji podczas nieformalnego posiedzenia ministrów (ds. badań naukowych), które odbyło się 17 lipca 2018 r. w Wiedniu. Więcej informacji na ten temat można znaleźć w dok. ST 12071/18 (nota informacyjna o planowaniu strategicznym).
- Nazwy trzech filarów: Kilka delegacji poprosiło o zmianę nazw filarów, zwłaszcza nazwy filaru 1 „Otwarta nauka” i filaru 3 „Otwarte innowacje”. Ich zdaniem nazwy te łatwo pomylić z innymi koncepcjami otwartej nauki (jak najszybsze udostępnianie wyników badań naukowych i danych i ich upowszechnienie za pośrednictwem technologii cyfrowej, która opiera się na współpracy) oraz otwartych innowacji (otwarcie procesu innowacji na osoby posiadające doświadczenie w obszarach innych niż środowisko uniwersyteckie i naukowe). Nazwy te są również stosowane przez Komisję Europejską w kontekście badań naukowych i innowacji i stanowią zasadniczy element programu „Horyzont Europa”.
- Rola MŚP: Wniosek dotyczący programu „Horyzont Europa” przewiduje ustanowienie Europejskiej Rady ds. Innowacji, pod egidą której połączony zostanie szereg działań realizowanych w ramach programu „Horyzont 2020”. Komisja chce, by działania Europejskiej Rady ds. Innowacji skoncentrowały się na innowacjach o charakterze przełomowym lub radykalnym. Delegacje wyraziły zaniepokojenie po pierwsze faktem, że nie wspomniano wprost o innowacjach stopniowych: dla wielu małych i średnich przedsiębiorstw innowacje stopniowe stanowią ważne narzędzie wprowadzania innowacyjnych rozwiązań i tworzenia nowych rynków. Po drugie delegacje niepokoi brak instrumentu ukierunkowanego na małe i średnie przedsiębiorstwa, takiego jak instrument przewidziany w programie „Horyzont 2020”, z którego skorzystały tysiące małych i średnich przedsiębiorstw w całej Europie.
- Rola europejskiego przemysłu i kluczowych technologii prorozwojowych: Zmienione zasady regulujące działania w ramach programu „Horyzont Europa” nie przewidują prowadzenia konkretnych działań ani w odniesieniu do całego przemysłu, ani w odniesieniu do kluczowych technologii prorozwojowych. Państwa członkowskie chciałyby, aby bardziej wyeksponowano rolę przemysłu i kluczowych technologii prorozwojowych, biorąc pod uwagę ich zasadnicze znaczenie dla europejskiej konkurencyjności.

- Badania realizowane w ramach współpracy: Wśród delegacji panuje powszechna zgoda co do tego, że realizowane w ramach współpracy projekty transgraniczne, które są finansowane z programu ramowego tworzą istotną wartość dodaną. W związku z tym te rodzaje projektów realizowanych w ramach współpracy również muszą pozostać w centrum programu „Horyzont Europa”.
- Synergie: We wniosku dotyczącym programu „Horyzont Europa” dużą wagę przykładają się do kwestii synergii między różnymi elementami programu oraz – i to nawet w sposób bardziej widoczny – synergii z innymi programami objętymi wieloletnimi ramami finansowymi. Delegacje potwierdziły znaczenie synergii. Wyraziły jednak niepokój związany z rosnącą złożonością i coraz większym wpływem synergii na skuteczną koordynację polityk, na wdrażanie oraz na środowiska badawcze zamierzające uczestniczyć w programach. Dla wielu państw członkowskich największe znaczenie mają synergia z EFRR i dlatego 6 września 2018 r. prezydencja zorganizowała seminarium techniczne poświęcone temu zagadnieniu.

2. ROZPORZĄDZENIE

- Badania nad obronnością: W ramach programów objętych wieloletnimi ramami finansowymi na okres po roku 2020 Komisja zaproponowała ustanowienie Europejskiego Funduszu Obronnego, który będzie służył m.in. inwestowaniu w badania naukowe (obok pionu w zakresie budowania zdolności). Ponieważ TFUE stanowi, że wszystkie działania Unii w zakresie badań i technologii powinny być objęte programem ramowym, badania nad obronnością włączono do programu „Horyzont Europa” (art. 5). Mimo że większość państw członkowskich nalega, aby jasno oddzielić te dwa programy, oraz podkreśla znaczenie i konieczność zachowania cywilnego charakteru programu „Horyzont Europa”, Służba Prawna Rady doradza w swojej opinii, aby Rada w rozporządzeniu o programie „Horyzont Europa” uwypukliła odniesienia do Funduszu Obronnego w celu utworzenia wyraźniejszego związku między programami. Kwestię tę poruszyła Służba Prawna Rady w ustnym wystąpieniu na posiedzeniu Grupy Roboczej ds. Badań, które odbyło się 3 września 2018 r.

- Misje: Choć pomysł wprowadzenia ograniczonej liczby misji o określonym celu został przyjęty z zadowoleniem przez większość delegacji, zgłoszono pewne obawy co do procesu selekcji takich misji oraz odnośnego udziału państw członkowskich (za pośrednictwem procesu planowania strategicznego). Państwa członkowskie podniosły również kwestię przydziałów budżetowych z ogólnej puli środków finansowych przeznaczonej na klastry, kwestię proponowanego podejścia zakładającego tworzenie portfeli oraz kwestię nowej struktury wdrażania za pośrednictwem rad ds. misji i kierowników misji, a także kwestię ich odnośnych zadań, uprawnień i obowiązków, także w kontekście procedury komitetowej.
- Partnerstwa: Wniosek dotyczący programu „Horyzont Europa” przewiduje zastosowanie ulepszonych podejścia do partnerstw, wyszczególniającego trzy ich kategorie: partnerstwa współprogramowane, partnerstwa współfinansowane i partnerstwa zinstytucjonalizowane. Ulepszenie i racjonalizacja systemu partnerstw zostały pozytywnie ocenione przez wiele państw członkowskich, gdyż uznano je za zgodne z konkluzjami Rady przyjętymi 1 grudnia 2017 r. Do tej pory dyskusje dotyczyły przede wszystkim włączenia do tekstu wniosku o programie „Horyzont Europa” partnerstw jako kwestii planowania strategicznego, związku między misjami i partnerstwami oraz wyników prac, które nad zagadnieniem partnerstw prowadzi grupa robocza ad hoc ds. ERAC. W odniesieniu do aspektów finansowych zgłoszono obawy dotyczące: (i) nieprecyzyjnie określonej puli budżetowej partnerstw, (ii) nieprecyzyjnej definicji centralnego zarządzania (państwa członkowskie wyraźnie zaznaczyły, że nie chcą tworzenia wspólnych pul), (iii) trudności w ocenie wkładów rzeczowych, zwłaszcza wnoszonych przez partnerów z branży przemysłowej, (iv) wyzwania, jakim jest zapewnienie długoterminowych prawnie wiążących zobowiązań finansowych ze strony państw członkowskich z uwagi na ich krajowe cykle budżetowe, (v) trudności w zakresie finansowania skumulowanego pochodzącego z różnych programów UE, (vi) minimalnego progu w wysokości 50%, jeśli chodzi o państwa członkowskie uczestniczące w partnerstwach zinstytucjonalizowanych.
- Budżet: Do tej pory nie doszło do szczegółowej dyskusji o budżecie. Także ogólne negocjacje w sprawie wieloletnich ram finansowych są na wczesnym etapie. Jednak niektóre delegacje wniosły o bardziej szczegółowe rozbieżności budżetu ze względu na wprowadzenie misji, a w przyszłości partnerstw.

- Współpraca międzynarodowa / stowarzyszenie: Delegacje zwróciły się o zastosowanie strategicznego podejścia do współpracy międzynarodowej w odniesieniu do całego zakresu programu „Horyzont Europa”, o ustalenie roli państw członkowskich w podejmowaniu decyzji, które państwa stowarzyszą się z programem, oraz o położenie większego nacisku na kwestię wzajemności. Ponadto delegacje poruszyły problem minimalnych kryteriów kwalifikowalności oraz ograniczeń dotyczących udziału w instrumentach, z których korzysta tylko jeden beneficjent.
- Zasady uczestnictwa: Zaproponowane przez Komisję zasady uczestnictwa i upowszechniania przewidują w dużym stopniu kontynuację praktyk ustanowionych w poprzednich programach ramowych, zwłaszcza w programie „Horyzont 2020”. Dyskusje na forum Grupy Roboczej ds. Badań rozpoczęto 3 września 2018 r. od ogólnej prezentacji, a pierwsze pisemne uwagi od państw członkowskich są oczekiwane przed końcem września 2018 r.

3. PROGRAM SZCZEGÓŁOWY

- Filar I: Istnieje szerokie porozumienie co do działań i środków zaproponowanych w ramach filaru I, ponieważ są one w dużej mierze (z wyjątkiem przyszłych i powstających technologii) kontynuacją działań prowadzonych w ramach programu „Horyzont 2020” i przeznaczono na nie znacznie więcej środków budżetowych. Jednak niektóre państwa chciałyby, aby więcej środków budżetowych przeznaczyć na działania „Maria Skłodowska-Curie”; zgłoszono też pewne obawy co do względnego zmniejszenia budżetu na infrastruktury badawcze. Ponadto niektóre państwa członkowskie zaproponowały wprowadzenie zachęt/dotacji dla naukowców powracających z państw nienależących do UE oraz wprowadzenie „etapu przed ERBN”, służącego finansowaniu młodych naukowców.
- Filar II: Wprowadzenie w filarze II klastrów obejmujących kilka dyscyplin spotkało się z ogólnie dobrym przyjęciem ze strony państw członkowskich, jednak klastry b) „Integracyjne i bezpieczne społeczeństwo” oraz d) „Klimat, energetyka i mobilność” zostały skrytykowane za zbyt szeroki zasięg. Poruszono też kwestię znaczenia włączania wszystkich poziomów gotowości technologicznej (TRL) do działań filaru II.

- Filar III: Państwa członkowskie pozytywnie oceniły propozycję ustanowienia Europejskiej Rady ds. Innowacji. Jednocześnie podkreśliły, że nadal mają szereg pytań dotyczących zarządzania i wdrażania. Pytano o definicje różnego rodzaju innowacji w art. 2 decyzji. Poza tym państwa członkowskie wniosły o zapewnienie stosownej koordynacji z działaniami EIT.

Z zadowoleniem przyjęły pomysł, by wsparcie europejskich ekosystemów innowacji finansować w ramach tego filaru. Jednocześnie zwróciły się o doprecyzowanie konkretnych środków i grup docelowych.

- Wzmacnianie europejskiej przestrzeni badawczej:
W odniesieniu do środków dotyczących części „dzielenie się doskonałością” delegacje zastanawiały się, czy zaproponowany budżet jest adekwatny i czy działania w tej dziedzinie są wystarczające. Niektóre delegacje zwróciły się o dodatkowe środki o charakterze „horyzontalnym”, takie jak środki dotyczące procedur oceny, otwarcia sieci na nowych partnerów lub wprowadzenia konkretnych działań np. w ramach ERBN. Kilka delegacji zgłosiło również uwagi co do struktury, terminowego stosowania oraz regularnego aktualizowania ustaleń dotyczących składania wniosków w ramach tej części programu „Horyzont Europa”. Ponadto rozważano kwestię uposażenia naukowców.

Mając na względzie część „zreformowanie i usprawnienie europejskiego systemu badań naukowych i innowacji”, niektóre delegacje były zaniepokojone brakiem odrębnego obszaru „Nauka i społeczeństwo”, który był wdrażany w ramach programu „Horyzont 2020”, oraz zredukowaniem, w porównaniu z tym programem, budżetu przeznaczonego na te aspekty. Ulepszenie synergii między europejską przestrzenią badawczą a europejskim obszarem szkolnictwa wyższego spotkało się z szerokim poparciem. Jednak faktyczna realizacja inicjatywy dotyczącej europejskich uniwersytetów oraz rola programu „Horyzont Europa” w tym kontekście muszą jeszcze zostać doprecyzowane.