



Bruselas, 18 de septiembre de 2018
(OR. en)

**Expediente interinstitucional:
2018/0224(COD)**

12067/1/18
REV 1

RECH 371
COMPET 595
IND 237
MI 626
EDUC 318
TELECOM 278
ENER 298
ENV 584
REGIO 71
AGRI 416
TRANS 368
SAN 265
CADREFIN 194
CODEC 1446

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

- *Debate de orientación*

I. INTRODUCCIÓN

El 7 de junio de 2018 la Comisión Europea propuso el nuevo Programa Marco de Investigación e Innovación «Horizonte Europa». El Consejo inició de inmediato el examen de la propuesta. En la reunión informal de los ministros competentes en materia de investigación celebrada el 17 de julio de 2018 en Viena se produjo un primer cambio de impresiones a nivel político. Durante ese debate informal la Presidencia austriaca constató la existencia de un amplio apoyo a la estructura y a los principales elementos de la propuesta de la Comisión Europea. Sin embargo, todas las delegaciones manifestaron dudas sobre cuestiones específicas que será preciso atender en las negociaciones ulteriores sobre «Horizonte Europa».

Además de los debates mantenidos en el Grupo «Investigación» del Consejo, la Presidencia invitó a las delegaciones a enviar, a más tardar a principios de septiembre de 2018, sus comentarios sobre la propuesta de Reglamento «Horizonte Europa» y la propuesta relativa al Programa Específico. Basándose en la información recibida de los Estados miembros, la Presidencia ha actualizado su gráfico sobre la situación actual de las negociaciones (véase el anexo) y ha determinado tres cuestiones principales sobre las cuales se requiere la orientación política de los ministros para continuar las negociaciones.

II. CUESTIONES PRINCIPALES

1. BASES JURÍDICAS DE «HORIZONTE EUROPA»

Al igual que su predecesor «Horizonte 2020», el Reglamento por el que se crea el Programa Marco «Horizonte Europa» se basa en los títulos del TFUE «Industria» e «Investigación y desarrollo tecnológico y espacio» (artículos 173, 182, 183 y 188 del TFUE). Además, y desviándose así de Decisiones anteriores sobre programas específicos, la Comisión ha optado por proponer que también el programa específico por el que se ejecuta «Horizonte Europa» se base en los títulos «Industria» e «Investigación y desarrollo tecnológico y espacio» del TFUE (artículos 173 y 182 del TFUE). Según la Comisión, esta opción se debe a la creciente importancia que adquiere la innovación en «Horizonte Europa», en particular las medidas del Consejo Europeo de Innovación. Este cambio a una base jurídica doble supondría que el Programa Específico de «Horizonte Europa» tendría que adoptarse con arreglo al procedimiento legislativo ordinario (codecisión con el Parlamento Europeo), y no siguiendo un procedimiento legislativo especial (adopción previa consulta al PE) como sucedía en el pasado con los programas específicos. Ello dio lugar a un debate en los órganos preparatorios del Consejo sobre la adecuación de esas bases jurídicas.

En junio de 2018 una serie de Estados miembros solicitó al Servicio Jurídico del Consejo (SJC) que emitiera un dictamen escrito al respecto, lo que el SJC hizo el 25 de julio de 2018¹. En su dictamen, el SJC concluye que las bases jurídicas propuestas por la Comisión Europea para el Reglamento sobre el Programa Marco son adecuadas; sin embargo, en lo que se refiere al Programa Específico «Horizonte Europa», el SJC considera que la doble base jurídica en la que la Comisión basa su propuesta de Decisión que establece el Programa Específico no es la adecuada y que, habida cuenta del objetivo y el contenido de la propuesta, la base jurídica apropiada es el artículo 182, apartado 4, del TFUE por sí solo. Si el Consejo adoptara la propuesta basándose únicamente en el artículo 182, apartado 4, del TFUE, debería hacerlo con arreglo a un procedimiento legislativo especial (adopción únicamente por el Consejo, previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo).

1 Doc. 11422/18.

El 11 de septiembre de 2018 la Comisión Europea presentó un documento oficioso en el que explicaba las razones de haber optado por la base jurídica propuesta.

Para facilitar el debate, el 27 de agosto de 2018 la Presidencia envió una nota a las delegaciones explicando con detalle las distintas opciones del Consejo para tratar esta cuestión y, en particular, las consecuencias inminentes tanto para los trabajos del Consejo como para la colaboración con el Parlamento Europeo.

Los debates de carácter técnico de los días 3 y 13 de septiembre pusieron de manifiesto que una gran mayoría de las delegaciones está a favor de seguir el dictamen del Servicio Jurídico del Consejo y modificar la base jurídica del Programa Específico «Horizonte Europa», de modo que este se basaría únicamente en el artículo 182, apartado 4, del TFUE, con la consecuencia de que sería de aplicación el procedimiento legislativo especial (adopción previa consulta al Parlamento Europeo).

El Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación de 13 de abril de 2016 establece en su artículo 25 que «[l]as tres Instituciones intercambiarán opiniones cuando se prevea una modificación de la base jurídica que implique un cambio del procedimiento legislativo ordinario a un procedimiento legislativo especial o a un procedimiento no legislativo». Con los debates de carácter técnico, la Presidencia considera que este requisito se ha cumplido. Por lo tanto, a fin de obtener un mandato político claro para un posible cambio de impresiones interinstitucional, la Presidencia desea conocer la opinión de los ministros sobre el modo de proceder a este respecto.

Pregunta a los ministros:

A la luz del dictamen del Servicio Jurídico del Consejo y de las opiniones de carácter técnico manifestadas por las delegaciones de los Estados miembros y la Comisión, ¿ha previsto el Consejo una modificación de la base jurídica que implique cambiar el procedimiento legislativo ordinario por el procedimiento legislativo especial?

2. AMPLIAR LA PARTICIPACIÓN/COMPARTIR LA EXCELENCIA

Entre las delegaciones parece haber un consenso sobre dos conceptos. En primer lugar, la excelencia es un aspecto fundamental de «Horizonte Europa». Se trata de un criterio clave para el progreso científico y a menudo constituye el fundamento de la prosperidad económica y el bienestar social. En segundo lugar, la excelencia no tiene género, ni pasaporte, ni fronteras. Puede hallarse en cualquier lugar, en cada uno de los Estados miembros y fuera de la Unión Europea.

La excelencia no florece en aislamiento. Se desarrolla en las condiciones que establecen el sistema educativo y el sistema de ciencia e innovación de cada país. El ecosistema de investigación e innovación ofrece los incentivos, y a veces genera los obstáculos, para la excelencia a escala nacional. La responsabilidad de este ecosistema corresponde a los responsables políticos nacionales, aunque el Espacio Europeo de Investigación lleva tiempo tratando de crear un mercado europeo del conocimiento más coherente. Los Estados miembros realizan grandes esfuerzos para mejorar sus sistemas nacionales de investigación e innovación². Como consecuencia de ello, la puesta en común de la excelencia ha dejado de ser una cuestión de «la UE de los 15 frente a la de los 13». Aunque siga habiendo discrepancias, la realidad tiene ahora más matices, con una menor intensidad de la investigación e innovación y una menor participación en «Horizonte 2020», en particular por parte de aquellos Estados miembros que se adhirieron a la UE en 2004 o después de esta fecha.

El último «Cuadro europeo de indicadores de la innovación» de 2018³ advierte del desarrollo desigual en el Espacio Europeo de Investigación. Dieciocho países de la UE han mejorado sus resultados en materia de innovación, pero en diez países de la UE estos han empeorado. En lugar de reducirse, la brecha de la innovación en Europa tiende a profundizarse.

Además, datos recientes apuntan a un impacto negativo de la fuga de cerebros en el Espacio Europeo de Investigación, que debilita los sistemas de innovación de aquellos Estados miembros que se adhirieron a la UE a partir de 2004⁴. Durante la última década, la colaboración transfronteriza en materia de investigación se ha desarrollado mucho más en la parte occidental de la UE que en su parte oriental. La fuga de cerebros es consecuencia de una compleja serie de motivos y no existe la panacea para invertir esta tendencia con una única medida.

2 Los esfuerzos realizados por los Estados miembros y los países asociados se presentaron recientemente en un ejercicio de aprendizaje mutuo sobre ampliación de la participación y refuerzo de sinergias, en junio de 2018.

3 Comisión Europea, *European Innovation Scoreboard*, 2018.

4 Doria Arrieta, Pammolli y Petersen, *Quantifying the negative impact of brain drain on the integration of European science* (Cuantificación del impacto negativo de la fuga de cerebros en la integración de la ciencia europea), en *Science Advances*, 12 de abril de 2017.

La cuestión fundamental que se plantea es en qué medida el Programa Marco de la UE contribuirá a los esfuerzos nacionales por promover la excelencia y colmar la brecha de la innovación en Europa y los complementará.

La propuesta «Horizonte Europa» incluye una serie de actividades de apoyo que se basan en las medidas introducidas en «Horizonte 2020», por ejemplo la creación de equipos, los hermanamientos, las cátedras del EEI y la Cooperación Europea en Ciencia y Tecnología (COST). Además, la Comisión Europea propone un aumento sustancial de la dotación presupuestaria para estas actividades respecto a la de «Horizonte 2020» (de 800 a 1.700 millones de euros).

En sus comentarios enviados a la Presidencia, algunos Estados miembros han propuesto otras medidas para ampliar la participación/compartir la excelencia, por ejemplo:

- complementar los objetivos del programa «Horizonte Europa» con el objetivo de reforzar un Espacio Europeo de Investigación equilibrado y fomentar su competitividad en todos los Estados miembros;
- introducir, como otro objetivo específico de «Horizonte Europa», la contribución a unas sociedades inclusivas e innovadoras en la Unión Europea, hacer frente a la brecha de la investigación y la innovación que está aumentando en la UE y promover la participación de todos los Estados miembros en «Horizonte Europa»;
- cambiar el título de la parte 4 de la estructura de «Horizonte Europa» por «Ampliar la participación y reforzar el Espacio Europeo de Investigación» y sustituir «compartir la excelencia» por «ampliar la participación»;
- introducir un sistema de «vía rápida» para los proyectos de investigación derivados de proyectos de creación de equipos y de hermanamiento y de cátedras del EEI;
- introducir medidas horizontales para ampliar la participación, por ejemplo mejorando los procedimientos de evaluación o combatiendo los grupos cerrados;
- reflexionar sobre la posibilidad de una igualdad salarial para todos los socios del proyecto «Horizonte Europa»;

- reforzar las sinergias entre «Horizonte Europa» y otros programas de financiación de la UE, en particular los Fondos EIE (por ejemplo, las estrategias de especialización inteligente);
- ofrecer apoyo financiero (por ejemplo mediante una mejor gestión de la financiación) a la ampliación de las actividades, bilaterales y multilaterales, de los Estados miembros;
- por lo que respecta al CEI: nombrar miembros del Consejo Científico del CEI procedentes de diferentes lugares de Europa;
- por lo que respecta al CEI: buscar un planteamiento más inclusivo para aumentar el número y la variedad de las instituciones de acogida dentro de la UE, así como el número de investigadores excelentes en toda la UE;
- por lo que respecta al CEI: apoyar a los investigadores jóvenes, en particular con actividades puente entre las acciones Marie Skłodowska Curie y el CEI;
- por lo que respecta a las «becas de ampliación» de las acciones Marie Skłodowska Curie: introducir en el Programa Marco, para los países insuficientemente representados, posibilidades de movilidad dirigidas a los investigadores mejores o más prometedores, independientemente de su nacionalidad, para que emprendan investigaciones de excelencia y desarrollen sus capacidades y sus carreras tanto en el sector académico como en otros sectores;
- por lo que respecta a las acciones Marie Skłodowska-Curie: ayudar a los investigadores a regresar a su país de origen.

Pregunta a los ministros:

¿Cuáles son en su opinión los requisitos esenciales que debe cumplir «Horizonte Europa» en lo que se refiere a Ampliar la participación/Compartir la excelencia, en particular habida cuenta de las sugerencias de los Estados miembros mencionadas?

3. ESTRUCTURA DEL PILAR II DE «HORIZONTE EUROPA»

Las delegaciones cogieron favorablemente la propuesta de estructurar en tres pilares «Horizonte Europa». La Comisión Europea ha propuesto una nueva estructura para el pilar II con un planteamiento basado en mayor medida en el impacto, que cubra las distintas disciplinas científicas y los distintos sectores de la industria. En este contexto, las misiones también deben contribuir a la cooperación interdisciplinar e intersectorial en diferentes clústeres para aumentar el impacto social. Los debates de carácter técnico han puesto de manifiesto que la estructura del pilar II («Desafíos mundiales y competitividad industrial») podría requerir algunos ajustes.

Durante el verano, los Estados miembros presentaron una serie de ideas para mejorar el pilar II, que constaría de siete clústeres en lugar de cinco. La Presidencia desea mencionar algunos ejemplos de esas propuestas:

- centrar el pilar II en los «Desafíos mundiales y la competitividad industrial Europea»;
- garantizar que en este pilar de «Horizonte Europa» estén cubiertos todos los niveles de desarrollo de la tecnología;
- dividir el clúster «Una sociedad inclusiva y segura» en dos clústeres separados: ampliar el clúster «Una sociedad inclusiva» denominándolo «Una sociedad inclusiva, creativa, reflexiva y resiliente» e incluyendo la cuestión de la migración, y cambiar el nombre de la subdivisión «Una sociedad Segura» por el de «Seguridad civil para la sociedad»;
- proponer un enfoque ascendente para las «Tecnologías facilitadoras esenciales del futuro» dentro del clúster «Mundo digital e Industria»;
- dividir el clúster «Clima, energía y movilidad» en dos clústeres separados: uno sobre «Clima y energía» y otro sobre «Movilidad»;
- cambiar el título del clúster «Recursos alimentarios y naturales» por el de «Bioeconomía, recursos naturales y medio ambiente»;
- introducir nuevos ámbitos de intervención;
- Dedicar presupuestos blindados a cada ámbito de intervención.

Pregunta a los ministros:

¿Cuáles son en su opinión los requisitos esenciales que «Horizonte Europa» debe cumplir en lo que se refiere a la estructura del pilar II, en particular habida cuenta de las sugerencias de los Estados miembros mencionadas?

Anexo 1: «Horizonte Europa»: situación actual de las negociaciones

Horizon Europe – State of play

e 20
u 18
· a t

