



Bruxelles, 18 settembre 2018
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
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

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>- Dibattito orientativo</i>

I. INTRODUZIONE

Il 7 giugno 2018 la Commissione europea ha proposto il nuovo programma quadro di ricerca e innovazione, Orizzonte Europa. Il Consiglio ha iniziato a esaminare la proposta senza indugio. Il 17 luglio 2018, in occasione della riunione informale dei ministri responsabili per la ricerca tenutasi a Vienna, ha avuto luogo un primo scambio di opinioni a livello politico. Durante tale dibattito informale la presidenza austriaca ha registrato un ampio supporto per quanto concerne la struttura e le componenti principali della proposta della Commissione europea. Tuttavia, tutte le delegazioni hanno espresso preoccupazione riguardo a questioni specifiche che meritano attenzione nel corso degli ulteriori negoziati su Orizzonte Europa.

Oltre alle discussioni svoltesi nel Gruppo "Ricerca" del Consiglio, la presidenza ha invitato le delegazioni a inviare, entro l'inizio di settembre 2018, le loro osservazioni sulle proposte concernenti il regolamento Orizzonte Europa e il programma specifico. Sulla base dei contributi ricevuti dagli Stati membri, la presidenza ha aggiornato il grafico sullo stato di avanzamento dei negoziati (si veda l'allegato) e ha individuato tre questioni chiave che necessitano di orientamenti politici da parte dei ministri per i negoziati futuri.

II. QUESTIONI CHIAVE

1. BASI GIURIDICHE DI ORIZZONTE EUROPA

Analogamente al suo predecessore Orizzonte 2020, il regolamento del programma quadro (PQ) "Orizzonte Europa" ha come base giuridica i titoli "Industria" e "Ricerca e sviluppo tecnologico e spazio" del TFUE (articoli 173, 182, 183 e 188 TFUE). Oltre a ciò, e a differenza delle precedenti decisioni in materia di programma specifico (PS), la Commissione ha deciso di proporre i titoli "Industria" e "Ricerca e sviluppo tecnologico e spazio" del TFUE (articoli 173 e 182 TFUE) anche come base giuridica per il programma specifico di attuazione di Orizzonte Europa. Secondo la Commissione, tale decisione si basa sull'accresciuta importanza dell'innovazione in Orizzonte Europa, in particolare delle misure nel quadro del Consiglio europeo per l'innovazione (CEI). Tale modifica a favore di una duplice base giuridica comporterebbe l'adozione del programma specifico di Orizzonte Europa secondo la procedura legislativa ordinaria (codecisione con il PE), anziché per mezzo di una procedura legislativa speciale (adozione previa consultazione del PE) come è avvenuto per i programmi specifici precedenti. In seno agli organi preparatori del Consiglio sono sorte discussioni riguardo all'adeguatezza di tali basi giuridiche.

Nel giugno 2018 una serie di Stati membri ha chiesto al Servizio giuridico del Consiglio (SGC) di fornire un parere scritto sulla questione, che è stato emesso il 25 luglio 2018¹. In tale parere l'SGC ritiene che le basi giuridiche proposte dalla Commissione per il regolamento PQ siano adeguate; tuttavia, per quanto concerne il programma specifico di Orizzonte Europa, l'SGC conclude che la duplice base giuridica su cui la Commissione fonda la sua proposta di decisione relativa all'istituzione del programma specifico non è adeguata e che, tenuto conto della finalità e del contenuto della proposta, solo l'articolo 182, paragrafo 4, TFUE, costituisce la base giuridica adeguata. Se il Consiglio adottasse la proposta sulla base del solo articolo 182, paragrafo 4, TFUE, l'adozione avverrebbe secondo una procedura legislativa speciale (adozione da parte del solo Consiglio previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale europeo).

1 Doc. 11422/18.

L'11 settembre 2018 la Commissione europea ha presentato un documento informale che motiva la scelta della base giuridica proposta.

Per facilitare la discussione, il 27 agosto 2018 la presidenza ha inviato alle delegazioni una nota che spiega nel dettaglio le vie che il Consiglio può seguire per affrontare la questione, comprese le conseguenze imminenti sia per i lavori in sede di Consiglio che per la collaborazione con il Parlamento europeo.

Le discussioni a livello tecnico tenutesi il 3 e il 13 settembre hanno evidenziato che una chiara maggioranza di delegazioni è favorevole a seguire il parere dell'SGC e a cambiare le basi giuridiche del programma specifico di Orizzonte Europa, di modo che esso sia basato sul solo articolo 182, paragrafo 4, TFUE e che, di conseguenza, si applichi la procedura legislativa speciale (adozione previa consultazione del PE).

Nell' articolo 25 dell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 13 aprile 2016 si afferma che "Se è prevista una modifica della base giuridica che comporti il passaggio dalla procedura legislativa ordinaria a una procedura legislativa speciale o a una procedura non legislativa, le tre istituzioni procedono ad uno scambio di opinioni sulla questione". In seguito alle discussioni a livello tecnico, la presidenza ritiene che si sia giunti a questo punto. Al fine di ottenere un chiaro mandato politico per un eventuale scambio di opinioni interistituzionale, la presidenza intende pertanto ottenere le opinioni dei ministri riguardo a come procedere relativamente a tale questione.

Quesito per i ministri:

Alla luce del parere del Servizio giuridico del Consiglio e delle opinioni espresse dalle delegazioni degli Stati membri e dalla Commissione a livello tecnico, prevede il Consiglio una modifica della base giuridica che comporti il passaggio dalla procedura legislativa ordinaria alla procedura legislativa speciale?

2. ALLARGAMENTO DELLA PARTECIPAZIONE / CONDIVISIONE DELL'ECCELLENZA

Sembra esservi consenso tra le delegazioni su due concetti: in primo luogo, l'eccellenza è al centro di Orizzonte Europa: costituisce un criterio fondamentale per il progresso scientifico, e spesso il fondamento della prosperità economica e del benessere sociale. In secondo luogo, l'eccellenza non ha genere, passaporto né frontiere: si può trovare ovunque, in qualsiasi Stato membro e al di là dell'Unione europea.

L'eccellenza non fiorisce nell'isolamento; si sviluppa nel contesto creato dai sistemi educativo, scientifico e di innovazione di ciascun paese. L'ecosistema di ricerca e innovazione fornisce gli incentivi, oppure talvolta crea gli ostacoli, per l'eccellenza a livello nazionale. La responsabilità di tale ecosistema è dei decisori nazionali, sebbene lo Spazio europeo della ricerca miri a creare nel tempo un mercato europeo della conoscenza più coerente. Gli Stati membri compiono grandi sforzi per migliorare i rispettivi sistemi nazionali di ricerca e innovazione². Il risultato è che la condivisione dell'eccellenza non è più una questione di "UE 15 contro UE 13". La realtà è divenuta più sfumata, anche se permangono discrepanze, con una minore intensità di R&I e una più bassa partecipazione a Orizzonte 2020 in particolare negli Stati membri che hanno aderito all'UE nel 2004 o successivamente.

L'ultimo quadro europeo di valutazione dell'innovazione 2018³ registra uno sviluppo diseguale all'interno dello Spazio europeo della ricerca. 18 paesi dell'UE hanno migliorato le loro prestazioni in materia di innovazione, mentre 10 hanno registrato un peggioramento. Invece di chiudersi, in Europa il divario in materia di innovazione tende ad allargarsi.

Inoltre, evidenze recenti indicano un impatto negativo della fuga di cervelli nello Spazio di ricerca europeo, che indebolisce i sistemi di innovazione degli Stati membri che sono membri dell'UE dal 2004 o successivamente⁴. Nel corso dell'ultimo decennio, la collaborazione transfrontaliera per la ricerca si è sviluppata molto di più nella parte occidentale dell'UE rispetto alla parte orientale. La fuga dei cervelli è dovuta a una complessa serie di motivi, e non esiste una panacea che con un unico provvedimento possa invertire questa tendenza.

2 Gli sforzi degli Stati membri e dei paesi associati sono stati recentemente presentati in occasione del Mutual Learning Exercise on Widening Participation and Strengthening Synergies (esercizio di apprendimento reciproco sull'allargamento della partecipazione e sul potenziamento delle sinergie) del giugno 2018.

3 Commissione europea, European Innovation Scoreboard 2018.

4 cfr. Doria Arrieta, Pammolli, Petersen *Quantifying the negative impact of brain drain on the integration of European science* (Quantificare l'impatto negativo della fuga dei cervelli sull'integrazione del mondo scientifico europeo), in "Science Advances", 12 aprile 2017.

La questione chiave in esame è in quale misura il programma quadro dell'UE debba assistere e integrare gli sforzi nazionali per promuovere l'eccellenza e per colmare il divario in materia di innovazione in Europa.

La proposta Orizzonte Europa contiene una serie di attività di sostegno che si basano sulle misure introdotte con Orizzonte 2020, in particolare la costituzione di gruppi, i gemellaggi, le cattedre ERA e la COST. Inoltre, per queste attività la Commissione europea propone un sostanziale aumento del bilancio rispetto a Orizzonte 2020 (da 800 milioni di EUR a 1,7 miliardi di EUR).

Nelle osservazioni inviate alla presidenza, alcuni Stati membri hanno proposto ulteriori misure di allargamento della partecipazione/condivisione dell'eccellenza, tra cui:

- integrare gli obiettivi del programma Orizzonte Europa con l'obiettivo di rafforzare uno Spazio di ricerca europeo equilibrato e di promuoverne la competitività in tutti gli Stati membri
- introdurre in Orizzonte Europa un obiettivo specifico aggiuntivo al fine di contribuire a società dell'Unione europea inclusive e innovative, affrontare il crescente divario in materia di ricerca e innovazione all'interno dell'UE e promuovere la partecipazione di tutti gli Stati membri a Orizzonte Europa
- ridenominare la parte 4 della struttura Orizzonte Europa "Allargamento della partecipazione e consolidamento dello Spazio europeo della ricerca" e sostituire il termine "condivisione dell'eccellenza" con "allargamento della partecipazione"
- introdurre una procedura "accelerata" per i progetti di ricerca derivanti da progetti di costituzione di gruppi e di gemellaggio e da cattedre ERA
- introdurre misure orizzontali volte ad allargare la partecipazione, per esempio mediante migliori procedure di valutazione o contrastando i "gruppi chiusi"
- riflettere sulla possibilità di introdurre la parità di retribuzione di tutti i partner dei progetti Orizzonte Europa

- potenziare le sinergie tra Orizzonte Europa e altri programmi di finanziamento dell'UE, in particolare i fondi SIE (per es. strategie di specializzazione intelligente)
- fornire sostegno finanziario (per es. tramite una gestione mirata dei fondi UE) ad attività bilaterali e multilaterali degli Stati membri di allargamento della partecipazione
- in relazione al CER: nominare per il Consiglio scientifico del CER membri provenienti da varie parti d'Europa
- in relazione al CER: mirare a un approccio più inclusivo al fine di aumentare il numero e la varietà di istituzioni ospitanti all'interno dell'UE e il numero di ricercatori di eccellenza in tutta l'UE
- in relazione al CER: sostenere i giovani ricercatori, anche con attività ponte tra le azioni Marie Skłodowska-Curie e il CER
- in relazione alle borse di studio per l'allargamento della partecipazione ("Widening Fellowships") nell'ambito delle azioni Marie Skłodowska-Curie: introdurre esperienze di mobilità indirizzate ai paesi sottorappresentati nel programma quadro per i ricercatori migliori o più promettenti, indipendentemente dalla cittadinanza, per intraprendere ricerche d'eccellenza e sviluppare le loro capacità nonché le loro carriere sia nel settore accademico che in quello non accademico
- in relazione alle azioni Marie Skłodowska-Curie: aiutare i ricercatori a rientrare nel paese d'origine.

Quesito per i ministri:

Anche alla luce delle proposte degli Stati membri sopraelencate, si prega di indicare i requisiti fondamentali che Orizzonte Europa dovrebbe soddisfare in materia di allargamento della partecipazione/condizione dell'eccellenza.

3. STRUTTURA DEL PILASTRO 2 DI ORIZZONTE EUROPA

La struttura complessiva a tre pilastri della proposta Orizzonte Europa è stata accolta favorevolmente dalle delegazioni. La Commissione europea ha proposto una nuova struttura per il pilastro 2 con un approccio maggiormente basato sull'impatto, trasversale alle discipline scientifiche e ai singoli settori industriali. In tale contesto le missioni dovrebbero anche contribuire alla cooperazione interdisciplinare e intersettoriale nei vari poli tematici per aumentare l'impatto sociale. Le discussioni a livello tecnico hanno evidenziato che la struttura del pilastro 2 ("Sfide globali e competitività industriale") potrebbe necessitare di alcuni adeguamenti.

Nel corso dei mesi estivi gli Stati membri hanno fornito una serie di idee per migliorare il pilastro 2, che consterebbe in tal modo di 7 poli tematici invece di 5. La presidenza desidera citare alcuni esempi di tali proposte:

- incentrare il pilastro 2 su "Sfide globali e competitività industriale europea"
- assicurare che in questo pilastro di Orizzonte Europa siano contemplati tutti i livelli di TRL
- dividere il polo tematico "Società inclusiva e sicura" in due poli tematici distinti, ampliare il polo tematico sulla "Società inclusiva" a "Società inclusiva, creativa, riflessiva e resiliente", includere la tematica della migrazione e cambiare il nome del sottopolo "Società sicura" in "Sicurezza civile per la società"
- proporre un approccio "dal basso verso l'alto" per le "tecnologie abilitanti fondamentali del futuro" nell'ambito del polo tematico "Digitale e industria"
- dividere il polo tematico "Clima, energia e mobilità" in due poli tematici distinti, introducendo un polo tematico "Clima ed energia" e un polo tematico separato "Mobilità"
- ridenominare il polo tematico "Prodotti alimentari e risorse naturali" "Bioeconomia, risorse naturali e ambiente"
- introdurre nuovi settori di intervento
- dedicare bilanci separati a ciascun settore di intervento.

Quesito per i ministri:

anche alla luce delle proposte degli Stati membri sopraelencate, si prega di indicare i requisiti fondamentali che Orizzonte Europa dovrebbe soddisfare in relazione alla struttura del pilastro 2.

Allegato 1 Orizzonte Europa – stato di avanzamento dei negoziati

Horizon Europe – State of play

e 20
u 18
· a t

