



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 8 юни 2018 г.
(OR. en)

Междуинституционално досие:
2018/0224 (COD)

9865/18
ADD 6

RECH 272
COMPET 421
IND 156
MI 436
EDUC 245
TELECOM 170
ENER 224
ENV 413
REGIO 38
AGRI 271
TRANS 248
SAN 181
CADREFIN 79
CODEC 998
IA 189

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор
Дата на получаване:	7 юни 2018 г.
До:	Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	SWD(2018) 309 final
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА „Хоризонт Европа“ Консултация със заинтересованите страни Обзорен доклад придружаващ Предложения за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за създаване на Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“ и за определяне на нейните правила за участие и разпространение на резултатите РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за създаване на специфична програма за осъществяване на Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“ РЕГЛАМЕНТ НА СЪВЕТА за създаване на Програма за научни изследвания и обучение на Европейската общност за атомна енергия за периода 2021—2025 г. в допълнение към Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2018) 309 final.

Приложение: SWD(2018) 309 final

Брюксел, 7.6.2018г.
SWD(2018) 309 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

**„Хоризонт Европа“
Консултация със заинтересованите страни
Обзорен доклад**

придружаващ

Предложения за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за създаване на Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“ и за определяне на нейните правила за участие и разпространение на резултатите

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за създаване на специфична програма за осъществяване на Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“

РЕГЛАМЕНТ НА СЪВЕТА за създаване на Програма за научни изследвания и обучение на Европейската общност за атомна енергия за периода 2021—2025 г. в допълнение към Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“

{COM(2018) 435 final} - {COM(2018) 436 final} - {COM(2018) 437 final} -
{SEC(2018) 291 final} - {SWD(2018) 307 final} - {SWD(2018) 308 final}



Програма „Хоризонт Европа“ Консултации със заинтересованите страни

Обзорен доклад

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият документ представлява обобщение¹ на отговорите, предоставени по време на обществената консултация относно бъдещите фондове на ЕС в областта на инвестициите, научните изследвания и иновациите, малките и средните предприятия и единния пазар, която се проведе в периода от януари до март 2018 г., както и друга обратна връзка от заинтересованите страни. Анализите допринесоха за разработването на предложението на Комисията за бъдещата рамкова програма „Хоризонт Европа“, прието през юни 2018 г.

Целта на консултацията със заинтересованите страни беше да се съберат мненията на гражданите и заинтересованите страни във връзка с разработването на програма „Хоризонт Европа“ — програмата за научни изследвания и иновации за периода след 2020 г. В процеса на подготовка Комисията определи ключовите заинтересовани страни, обхващащи представителни организации и институции, които работят в тази област на политиката в ЕС и в света. За да се приспособят към различните потребности от информация, консултацията включваха и конференции на заинтересованите страни, както и събития, целенасочени семинари, експертни групи, обществена онлайн консултация и анализ на документи за изразяване на позиция, представени на Европейската комисия. За анализ на приноса на заинтересованите страни бяха използвани както качествени, така и количествени методи.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

2.1. Обществена консултация относно фондовете на ЕС в областта на инвестициите, научните изследвания и иновациите, малките и средните предприятия и единния пазар

Въпросникът включваше затворени и отворени въпроси относно предизвикателствата пред политиката, субсидиарността и добавената стойност от ЕС, целите на програмите и пречките за тяхното постигане, възможностите за опростяване и полезните взаимодействия между програмите. Заинтересованите страни имаха възможност също така да представят документи за изразяване на позиция. Получени бяха над 4000 отговора, като **94 % от отговорилите се позоваха на подкрепата на ЕС за научните изследвания и иновациите**. Респондентите бяха подложени на допълнителен анализ, представен по-долу.

Почти половината от респондентите (46 %) са отговорили в качеството на физически лица, след тях се нареждат представителите на бизнеса и промишлеността (17 %) и университетите (14 %). 93 % от респондентите са от държави — членки на ЕС, 5 % — от асоциирани държави и 1 % — от трети държави. В консултацията са участвали респонденти от 70 държави; мнозинството от тях са от Испания, следват ги респондентите от Германия, Италия, Франция и Белгия.

Около 90 % (3414) от респондентите са посочили, че имат опит по програмата „Хоризонт 2020“. Тези, които са посочили, че имат опит по програмата „Хоризонт 2020“, имат опит също така с европейските структурни и инвестиционни фондове (22 %), Здравната програма на ЕС (9 %) и Програмата за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия (8 %).

¹ За по-подробен обзор на резултатите от консултацията със заинтересованите страни вж. приложение 2 към „Оценка на въздействието на „Хоризонт Европа“ (SWD XXX/2018).

Комисията набеляза редица предизвикателства пред политиката, към които биха могли да се ориентират програмите в областта на инвестициите, научните изследвания и иновациите, малките и средните предприятия. Според респондентите най-важни от тези предизвикателства са следните:

- „Насърчаване на научните изследвания и иновациите в целия ЕС“: 97 % от респондентите считат това за много важно или за определено важно предизвикателство пред политиката.
- „Подкрепа за образованието, усъвършенстването на уменията и обучението“: 93 % от респондентите считат това за много важно или за определено важно предизвикателство пред политиката.
- „Осигуряване на чиста и здравословна околна среда и опазване на природните ресурси“: 90 % от респондентите считат това за много важно или за определено важно предизвикателство пред политиката.

Около 61 % от респондентите считат, че „насърчаването на научните изследвания и иновациите в целия ЕС“ досега е било напълно или сравнително добре разрешено предизвикателство пред политиката, а 35 % са на мнение, че то е разрешено само до известна степен. Повече може да се направи и за преодоляване на проблема с безработицата и социалните различия: само 14 % от респондентите считат, че това предизвикателство е сравнително добре преодоляно.

Според повечето заинтересовани страни „прекалено сложните процедури, водещи до голяма административна тежест и забавяния“ са основната пречка пред постигането на целите на сегашната програма. Като други препятствия са посочени „липсата на гъвкавост при реагирането на непредвидени обстоятелства“, „недостатъчната степен на полезно взаимодействие между програмите/фондовете на ЕС“ и „трудностите, свързани със съчетаването на действия от страна на ЕС с други публични интервенции и частно финансиране“.

Като цяло, заинтересованите страни се сходят в мнението, че най-важните фактори за опростяването са: по-малко, по-ясни и по-кратки правила, съгласуване на правилата между фондовете на ЕС и по-добра обратна информация за кандидатите.

По-голямата част от респондентите (88 %) считат, че сегашната програма носи добавена стойност, до голяма или до сравнително голяма степен спрямо това, което държавите членки биха могли да постигнат на национално, регионално и/или местно равнище. Малко по-положително настроени в това отношение са регионалните органи на публичната власт, университетите и организациите на гражданското общество.

Като пример за добавената стойност от ЕС на програмите и фондовете на Съюза спрямо усилията на държавите членки най-често се посочват съвместната работа и сътрудничеството. В сравнение с останалите заинтересовани страни този пример се изтъква по-често от научноизследователските организации, националните органи на публичната власт и физическите лица. От друга страна, предприятията и промишлеността, другите заинтересовани страни и физическите лица по-често посочват максималното увеличаване на конкуренцията. Същевременно международните организации, университетите и регионалните органи на публичната власт отбелязват по-често от останалите заинтересовани страни, че повишената мобилност представлява добавена стойност на програмите и фондовете на ЕС. Заинтересованите страни считат също така, че сред факторите, които осигуряват значителна добавена стойност за програмите и фондовете на ЕС, са новите пазари, различните мрежи и партньорства, обединяването на ресурсите и по-голямата видимост.

2.2. Документи за изразяване на позиция²

Заинтересованите страни представиха над 300 документа за изразяване на позиция, *ad hoc* или чрез обществената консултация. Освен това институциите на ЕС приеха становища относно бъдещата програма. Най-често срещаните мнения на заинтересованите страни са обобщени накратко, както следва:

- **Да се запази тристълбовата структура и в нея да се внесат подобрения**

Налице е висока степен на удовлетвореност от тристълбовата структура на програма „Хоризонт 2020“, но за да се обхване по-добре цялата верига на знанието, са необходими по-добри връзки между отделните стълбове.

- **Да се увеличи финансирането за ЕНС и за действия „Мария Склодовска-Кюри“**

Европейският научноизследователски съвет (ЕНС) и действията „Мария Склодовска-Кюри“ се ценят широко и за двете следва да се предвиди увеличение на бюджета.

- **Да се засили инструментът, посветен на бъдещите и нововъзникващите технологии (FET)**

FET е важен инструмент на възходящия подход и в бъдеще следва да се засили.

Наблюдаваният понастоящем прекалено голям брой заявления по този инструмент е предмет на безпокойство.

- **Да се подкрепят ключовите базови технологии**

Ключовите базови технологии са от жизненоважно значение за промишлената конкурентоспособност на Европа и за способността ѝ да отговаря на обществените предизвикателства, поради което заслужават значителна роля в бъдеще.

- **Безвъзмездните средства като основен инструмент за финансиране**

Безвъзмездните средства се считат за единствения приемлив инструмент за финансиране за публични субекти и за субекти с нестопанска цел; те следва да останат основният режим на финансиране. Финансовите инструменти могат да играят допълваща роля за дейности, близки до пазара. Необходими са ясни процедури, като евентуалният избор на инструменти за финансиране не би трябвало да води до по-голяма сложност.

- **По-силен акцент върху научните изследвания, провеждани въз основа на научен интерес**

Необходим е по-силен акцент върху „възходящи“ покани, за да се подкрепят идеи и решения за бъдещите потребности на обществото, заедно с подходящ баланс за „низходящите“ покани по стратегически приоритети.

- **Мерки за стимулиране на по-широкото участие**

Има много призови за повишаване на подпомагането за изпълнение на целта за „разширяване на участието“, което следва допълнително да стимулира националните инвестиции и изграждане на капацитет. По-добрите връзки със структурните фондове ще допринесат за разпространяване на високите постижения. Ако обаче за програмата на ЕС се прилагат квоти на географски принцип, те ще окажат неблагоприятно въздействие върху нейната насоченост към високите постижения.

- **Проекти за сътрудничество от по-малък мащаб**

² Griniese, E. (2018 г.) Обобщение на приноса на заинтересованите страни за „Хоризонт Европа“ и анализ от страна на Европейската комисия.

Голяма част от заинтересованите страни, които са дали коментари относно мащаба на проектите, се изказват в подкрепа на обоснован баланс между големите и малките по мащаб проекти. Праговете на бюджета варират от по-малко от 3 млн. евро до по-малко от 8 млн. евро. Съвместните проекти от малък и среден мащаб предлагат добри перспективи за включването на млади изследователи и нови участници (като например стартиращи предприятия и наскоро създадени дружества), особено от държавите членки, които до момента са участвали в по-малка степен. По-малките проекти могат да бъдат и по-добри отправни точки за проучване на перспективни линии на изследване, като участват в по-рискови научноизследователски дейности и по този начин стимулират оригиналността и творчеството.

- **Да се определят амбициозни, но осъществими мисии за научни изследвания и иновации, с висока степен на въздействие**

Налице е обща подкрепа за мисиите, по-специално по отношение на потенциалната обществена значимост и подобряването на въздействието и видимостта на научните изследвания и иновациите. Мисиите следва да са ограничени на брой, да може да се популяризират лесно, да имат конкретен бюджет и график и да предлагат потенциал за пробив и ясна добавена стойност от ЕС. Основният акцент следва да е върху междудисциплинарността, което е възможно с помощта на покани без задължителни предписания. Като особено важен момент се посочва ангажирането на гражданите посредством мисии. Всички институции на ЕС подчертават колко е важно гражданите да се включват по-активно и да се постига максимално въздействие на рамковата програма.

- **Да се проектира и да се твори заедно с гражданите**

От решаващо значение е по-голямата откритост при съставянето, проектирането и оценката на програмата на ЕС за научни изследвания и иновации; програмата на ЕС следва да отговори по-добре на опасенията на гражданите — един от начините за това биха могли да са „равнищата на обществена готовност“, насочени към повишаване на въздействието върху обществото. Заинтересованите страни подчертават също така необходимостта от засилване на научната комуникация, както и от насърчаване на проекти за разработване на по-амбициозна комуникационна стратегия, включваща всички видове медии. Те обръщат особено внимание на това, че за въздействието на определени мисии трябва да се съобщава ясно и то да се разпространява сред обществото.

- **Да се засили ролята на обществените и хуманитарните науки**

Обществените и хуманитарните науки допринасят значително за преодоляването на обществените предизвикателства и за постигането на целите на мисиите, поради което следва да бъдат по-добре застъпени при планирането на съвместни покани в рамките на програмата на ЕС за научни изследвания и иновации.

- **Европейският съвет по иновациите следва да опрости подпомагането и да действа като ускоряващ фактор**

Концепцията се ползва от широка подкрепа, но има и призови да не се създава допълнително ниво на управление. Вместо това тя следва да има за цел да открива пропуските и да координира и опростява широкия спектър от схеми на ЕС за финансиране за иновации и технологии. Подкрепата за иновативни МСП и стартиращи предприятия е от първостепенно значение, по-специално за ускоряване на растежа, поради което Съветът по иновациите следва да вземе предвид поуките във връзка с инструмента за МСП на програма „Хоризонт 2020“. Мненията на заинтересованите страни относно успешността на сегашния режим на инструмента за МСП са разделени на две. Докато някои считат програмата за голямо постижение на „Хоризонт 2020“, други са много по-критични, като изтъкват прекалено големия

брой заявления и поставят под съмнение добавената стойност за ЕС от финансирането на отделни дружества. Не на последно място, Европейският съвет по иновациите следва да не води до намаляване на интереса към постепенните иновации.

Да се даде тласък на международното сътрудничество за справяне с глобалните предизвикателства

Много заинтересовани страни акцентират върху международното сътрудничество, включително около 70 % от всички държави членки, които са представили документи за изразяване на позиция. Сътрудничеството с държави извън Европа следва да се укрепи и улесни при условията на реципрочност, за да се преодолее наблюдаваното намаление на международното участие в „Хоризонт 2020“ и да се засили присъствието на Европа в световен мащаб чрез научна дипломация. Няколко заинтересовани страни засегнаха въпроса за използването на резултатите от научните изследвания и иновациите първо в Европа. Имаше предложения, според които ЕС би могъл да приеме законодателни разпоредби за насърчаване на заинтересованите страни, които провеждат научни изследвания, финансирани главно с европейски публични средства, да използват резултатите от научните изследвания най-вече в Европа.

По-добри ресурси и подкрепа за отворената наука

До данните и знанията, създадени от финансирани от ЕС проекти, следва да има свободен достъп, като се спазват принципите FAIR (*Findability, Accessibility, Interoperability, Reusability*, т.е. данните да са лесни за намиране, достъпни, оперативно съвместими и многократно използваеми). Следва да се запази възможността за отказ от участие в пилотния проект „Отворени данни“, особено за промишлеността. Тенденциите на отворената наука изискват нови принципи при цитирането и академичните системи за възнаграждение, както и подобрени умения за управление на научноизследователски данни. Някои заинтересовани страни също така споменават Европейския облак за отворена наука, като в повечето случаи изразяват подкрепа за тази инициатива.

Да се опрости системата за подпомагане на научните изследвания и иновациите

Сегашната система на ЕС за финансиране на научните изследвания и иновациите се възприема като прекалено сложна. Между отделните програми следва да има по-добро съгласуване и конкретни връзки. Неефективните схеми или инициативи следва да бъдат прекратени. По адрес на Европейския институт за иновации и технологии (EIT) се изказват положителни коментари, в които той се посочва като опит за включване на всички страни на триъгълника на знанието и за създаване на трансгранични мрежи за иновации като „истински общоевропейски участници“. Заинтересованите страни признават, че общностите на знание и иновации към EIT са част от разпространението на инструменти за научни изследвания и иновации, и призовават за формулирането на ясна добавена стойност и допълняемост с други инструменти.

Постигането на полезни взаимодействия с други програми на ЕС не е лесно, но е от първостепенно значение

Подобряването на полезните взаимодействия с европейските структурни и инвестиционни фондове е от особена важност, въпреки различните начини на изпълнение на програмите. Съществуващата инициатива „Печат за високи постижения“ следва да бъде засилена, като същевременно е жизненоважно тя да се съгласува с правилата за държавната помощ. Многократно се призовава за полезни взаимодействия между научните изследвания, образованието и иновациите.

Да се подобри процесът на стратегическо програмиране

Необходимо е да се подобрят прозрачността и хармонизацията в процеса на изготвяне на работни програми на Комисията, в т.ч. пълното участие на държавите членки и по-доброто съгласуване на консултативните структури. Често се споменава, че работните програми би трябвало да са по-гъвкави и координацията между службите на Комисията и изпълнителните агенции да е по-добра.

Да продължат усилията за опростяване

Усилията за опростяване, започнали в рамките на програма „Хоризонт 2020“, се приемат добре и трябва да продължат. Процедурата за представяне на проектни предложения на два етапа се оценява положително, но има още какво да се желае във връзка с допълнителното прецизиране на процеса (например целеви процент на успеваемост по отношение на втория етап, по-подробна обратна информация от оценителите, по-добро балансиране и приспособяване на сектори и дисциплини). Ставките за възстановяване на разходите по програма „Хоризонт 2020“ са ефективни, макар че може да бъдат увеличени непреките разходи при организациите с нестопанска цел. Въвеждането на еднократни суми би могло да опрости някои въпроси, но при изпълнението би трябвало да се внимава. Необходим е по-добър модел за отчитане на разходите за персонал, а документите, съдържащи насоки, следва да бъдат рационализирани.

Да се адаптира определението за иновации и да се усъвършенства процесът на оценка, за да се обхване въздействието от финансирането по линия на рамковата програма

Необходимо е въздействието да се определя и измерва по-добре, особено с оглед на бъдещия ориентиран към мисии подход. По-широкият поглед върху въздействието следва да обхваща не само икономическите, но също така социалните, научните и културните въздействия, и да ги отразява в по-дългосрочен план (без това да води до прекалено сложна система за измерване на въздействията). Задълженията за отчетност и мониторинг по проектите следва да дават възможност за измерване на напредъка към поставените амбициозни цели, а системите за мониторинг следва да измерват степента, до която подпомаганите действия допринасят за справяне с предизвикателствата пред обществото, както и за други цели на програмата.

3. ВКЛЮЧВАНЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ В ЗАКОНОДАТЕЛНОТО ПРЕДЛОЖЕНИЕ

Мненията на заинтересованите страни бяха анализирани и взети предвид, доколкото това е възможно, по отношение на структурата и ключовите принципи, изпълнението и управлението на програма „Хоризонт Европа“.

След цялостно одобрение от заинтересованите страни тристълбовата структура се запазва и доусъвършенства, за да се укрепят връзките между отделните стълбове и да се постига по-голямо въздействие. Поради своята ефективност при справянето с предизвикателствата пред обществото ключовите базови технологии остават в рамките на стълба „Глобални предизвикателства“. Разработването на всички нови елементи, и по-специално мисиите и Европейския съвет по иновациите (ЕСИ), напълно отразява становищата на заинтересованите страни. Гражданите ще могат да участват в подбора на най-важните задачи, като същевременно с ЕСИ се цели да се опростят съществуващите инструменти за подпомагане. Въпреки че ЕСИ ще се съсредоточи върху водещите до пробив иновации, програма „Хоризонт Европа“ ще продължи да подпомага постепенните иновации чрез стълба „Глобални предизвикателства“ и ЕИТ.

Полезните взаимодействия между отделните програми за финансиране ще бъдат улеснени, например като инициативата „Печат за високи постижения“ стане по-оперативна и като се

решат проблемите в областта на държавната помощ. Сложността на системата за научни изследвания и иновации е изцяло обхваната от новия подход към партньорствата, който ще доведе до по-малко на брой, но по-съгласувани инициативи с по-голямо въздействие и с ефект на ливъридж. Освен това сегашното подпомагане по линия на „Хоризонт 2020“ за държави от ЕС с по-ниски резултати ще продължи и ще се засили.

Що се отнася до въпросите, свързани с изпълнението, сегашните проценти на финансиране ще се запазят, а еднократните суми ще се използват по-широко, като се вземат предвид изводите, направени по време на текущата пилотна фаза. В основата на два от стълбовете ще бъдат „възходящите“ покани. Разпоредбите за асоцииране към програма „Хоризонт Европа“, както и критериите за допустимост за финансиране са замислени с оглед на задълбочаването на международното сътрудничество. Не на последно място, стратегическото програмиране за покани ще стане по-прозрачно и по-открито, за да се гарантира по-активното участие на институциите на ЕС, гражданите и крайните потребители.