



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 8 de junio de 2018
(OR. en)

Expediente interinstitucional:
2018/0226 (NLE)

9871/18
ADD 6

RECH 275
COMPET 425
ATO 33
CADREFIN 82
IA 191

PROPUESTA

De: secretario general de la Comisión Europea,
firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director

Fecha de recepción: 7 de junio de 2018

A: D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la
Unión Europea

N.º doc. Ción.: SWD(2018) 309 final

Asunto: DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
Horizonte Europa Consultas con las partes interesadas
Informe de síntesis que acompaña al documento Propuestas 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
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» REGLAMENTO DEL
CONSEJO por el que se establece el Programa de Investigación y
Formación de la Comunidad Europea de la Energía Atómica para el
período 2021-2025 que complementa el Programa Marco de Investigación
e Innovación «Horizonte Europa»

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – SWD(2018) 309 final.

Adj.: SWD(2018) 309 final

Bruselas, 7.6.2018
SWD(2018) 309 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

**Horizonte Europa
Consultas con las partes interesadas
Informe de síntesis**

que acompaña al documento

Propuestas 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

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»

REGLAMENTO DEL CONSEJO por el que se establece el Programa de Investigación y Formación de la Comunidad Europea de la Energía Atómica para el período 2021-2025 que complementa el Programa Marco de Investigación e Innovación «Horizonte Europa»

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



Horizonte Europa Consultas con las partes interesadas

Informe de síntesis

1. INTRODUCCIÓN

El presente documento resume¹ las respuestas a la consulta pública llevada a cabo entre enero y marzo de 2018 sobre los futuros fondos de la UE en el ámbito de la inversión, la investigación y la innovación, las pymes y el mercado único, así como otro tipo de información facilitada por las partes interesadas. El análisis de la información recabada se tuvo en cuenta para diseñar la propuesta de la Comisión relativa al futuro programa marco, Horizonte Europa, adoptada en junio de 2018.

El objetivo de la consulta era recabar las opiniones de los ciudadanos y las partes interesadas acerca del diseño de Horizonte Europa, el programa de la UE de investigación e innovación para el período posterior a 2020. A la hora de preparar la consulta, la Comisión procedió a identificar a las partes interesadas clave, y en particular las organizaciones e instituciones coordinadoras de la UE y mundiales activas en el ámbito de la I+i. Por otra parte, a fin de cubrir las diversas necesidades de información, las actividades de consulta, además de la consulta pública abierta, comprendieron conferencias y actos para partes interesadas, talleres específicos, grupos de expertos y un análisis de los documentos de posición remitidos a la Comisión Europea. Se usaron métodos tanto cualitativos como cuantitativos para analizar las contribuciones de las partes interesadas.

2. RESULTADOS DE LA CONSULTA CON LAS PARTES INTERESADAS

2.1. Consulta pública sobre los fondos de la UE en el ámbito de la inversión, la investigación y la innovación, las pymes y el mercado único

En el cuestionario había preguntas cerradas y abiertas sobre los retos políticos, la subsidiariedad y el valor añadido de la UE, los objetivos de los programas y los obstáculos para alcanzarlos, el margen para proseguir la simplificación y las sinergias entre los distintos programas. Las partes interesadas podían igualmente enviar documentos de posición. Se recibieron más de 4 000 respuestas, y **el 94 % de los participantes aludió al apoyo de la UE a favor de la I+i**. Los participantes fueron objeto del análisis más detallado que se indica a continuación.

Casi la mitad de los participantes (46 %) respondió en calidad de particular, categoría seguida por los representantes de empresas y de la industria (17 %), y las universidades (14 %). El 93 % de los participantes procedía de un Estado miembro de la UE, el 5 %, de países asociados, y el 1 %, de terceros países. Los participantes eran de setenta nacionalidades diferentes, mayoritariamente españoles, seguidos de alemanes, italianos, franceses y belgas.

Aproximadamente el 90 % de los participantes (3 414) afirmó tener experiencia con Horizonte 2020. En estos casos, los participantes también habían tenido alguna relación con los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (22 %), el Programa de Salud de la UE (9 %) o el Programa para la Competitividad de las Empresas y para las Pequeñas y Medianas Empresas (8 %).

La Comisión identificó una serie de retos políticos a los que podrían hacer frente los programas del ámbito de la inversión, la investigación y la innovación, las pymes y el mercado único. Desde el punto de vista de los participantes, estos son los retos más importantes:

¹ En el anexo 2 de la evaluación de impacto de Horizonte Europa (SWD XXX/2018) se ofrece una visión más amplia de los resultados de la consulta con las partes interesadas.

- «Promover la I+i en toda la UE»: el 97 % de los participantes lo considera un reto político muy o bastante importante.
- «Apoyar la educación, las competencias y la formación»: el 93 % de los participantes lo considera un reto político muy o bastante importante.
- «Garantizar un medio ambiente limpio y sano y la protección de los recursos naturales»: el 90 % de los participantes lo considera un reto político muy o bastante importante.

Aproximadamente el 61 % de los participantes cree que, hasta ahora, el reto «Promover la I+i en toda la UE» se ha abordado plenamente o en gran medida, mientras que el 35 % opina que solo se ha abordado parcialmente. Aún se puede hacer más para resolver los problemas del desempleo y las disparidades sociales: solo el 14 % de los participantes considera que la respuesta a este reto haya sido bastante buena.

Según la mayoría de las partes interesadas, el principal obstáculo para que el programa actual alcance sus objetivos es la existencia de «procedimientos demasiado complejos que originan elevadas cargas administrativas y retrasos». También se señalan otros obstáculos como la «falta de flexibilidad para reaccionar ante circunstancias imprevistas», unas «sinergias insuficientes entre programas o fondos de la UE» y la «dificultad de conciliar la acción de la UE con otras intervenciones públicas».

En general, las partes interesadas coinciden en que los aspectos más importantes de cara a la simplificación son reducir el número de normas, lograr que las normas sean más claras y concisas y estén armonizadas entre los distintos fondos de la UE, y mejorar la información proporcionada a los solicitantes.

La mayoría de los participantes (88 %) cree que, frente a lo que los Estados miembros podrían lograr a nivel nacional, regional o local, el programa actual ofrece un valor añadido, en gran medida o en una medida aceptable. Las autoridades públicas regionales, las universidades y las organizaciones de la sociedad civil se muestran ligeramente más positivas a este respecto.

La colaboración y la cooperación son los ejemplos más mencionados en cuanto al valor añadido de la UE que presentan los programas promovidos por esta frente a los esfuerzos realizados por los Estados miembros. Las organizaciones de investigación, las autoridades públicas nacionales y los particulares son las partes interesadas que más aluden a estos aspectos. Por otra parte, las empresas y la industria, el grupo de otras partes interesadas y los particulares son quienes más mencionan la maximización de la competencia. En cambio, las organizaciones internacionales, las universidades y las autoridades públicas regionales son las partes que señalan con mayor frecuencia que un elemento de valor añadido de los programas y fondos de la UE es el aumento de la movilidad. Las partes interesadas consideran también que otros factores que aportan un valor añadido significativo a los programas y fondos de la UE son los nuevos mercados, las distintas redes y asociaciones, la puesta en común de recursos y la mayor visibilidad.

2.2. Documentos de posición²

Las partes interesadas presentaron más de trescientos documentos de posición, bien *ad hoc*, bien a través de la consulta pública. También las instituciones de la UE adoptaron dictámenes acerca del futuro programa. A continuación, se resumen brevemente las principales opiniones expresadas por las partes interesadas:

- **Mantener la estructura de tres pilares, aunque perfeccionándola**

² Griniece, E.: *Synthesis of stakeholder input for Horizon Europe and European Commission analysis*, 2018.

Hay un alto grado de satisfacción con la estructura de tres pilares de Horizonte 2020, si bien es preciso mejorar los vínculos entre los pilares para poder abarcar el conjunto de la cadena del conocimiento.

- **Aumentar la financiación para el Consejo Europeo de Investigación y las Acciones Marie Skłodowska-Curie**

Tanto el Consejo Europeo de Investigación como las Acciones Marie Skłodowska-Curie gozan de gran aceptación, y ambos deberían tener un mayor presupuesto.

- **Reforzar el FET**

El programa FET es un importante instrumento ascendente que debería reforzarse en el futuro. El actual exceso de solicitudes suscita una preocupación notable.

- **Apoyar las tecnologías facilitadoras esenciales (TFE)**

Las TFE desempeñan una función fundamental de cara a la competitividad industrial de Europa y su capacidad para afrontar los retos sociales, y merecen un papel destacado en el futuro.

- **Las subvenciones en cuanto que principal instrumento de financiación**

Se considera que las subvenciones son el único instrumento de financiación aceptable para las entidades públicas y sin ánimo de lucro, y deben seguir siendo el principal modo de financiación. Los instrumentos financieros podrían desempeñar una función complementaria para las actividades cercanas al mercado. Se necesitan unos procesos claros, y la posibilidad de escoger el instrumento de financiación no debería conllevar una mayor complejidad.

- **Más énfasis en la investigación motivada por la curiosidad**

Es preciso hacer más hincapié en las convocatorias ascendentes a fin de apoyar las ideas y soluciones que respondan a las necesidades sociales del futuro, al mismo tiempo que se busca un equilibrio adecuado para las convocatorias descendentes relativas a las prioridades estratégicas.

- **Medidas dirigidas a ampliar la participación**

Una petición constante es que se aumente el apoyo destinado al objetivo «ampliar la participación», un objetivo que debería incentivar en mayor medida las inversiones y la creación de capacidades a nivel nacional. La mejora de la interconexión con los Fondos Estructurales contribuiría a difundir la excelencia. Por otra parte, la introducción de cupos geográficos para la participación en el programa de la UE empañaría el enfoque hacia la excelencia.

- **Proyectos de colaboración a pequeña escala**

La mayoría de las partes interesadas que han mencionado el tamaño de los proyectos aboga por un equilibrio justificado entre proyectos a gran escala y a pequeña escala. El umbral presupuestario oscila entre menos de 3 millones EUR y menos de 8 millones EUR. Los proyectos de colaboración a pequeña y mediana escala presentan buenas perspectivas para la participación de investigadores noveles y recién llegados (como empresas emergentes y empresas jóvenes), especialmente los procedentes de los Estados miembros cuya implicación hasta el momento ha sido inferior. Por otra parte, los proyectos de menor tamaño también pueden ofrecer un punto de partida más idóneo para explorar líneas de investigación prometedoras, acometer investigaciones más arriesgadas y, de este modo, incentivar la originalidad y la creatividad.

- **Establecer misiones de I+i ambiciosas, pero viables, y con una elevada repercusión**

El apoyo a las misiones es generalizado, especialmente por la pertinencia que pueden tener para la sociedad y por su capacidad para mejorar la incidencia y la visibilidad de la I+i en la UE. Debe haber un número limitado de misiones, y estas han de ser fáciles de comunicar, tener un presupuesto y un calendario concretos, y presentar tanto un potencial de ruptura como un claro valor añadido de la

UE. La clave debe ser la interdisciplinariedad, que se ha de facilitar mediante convocatorias no prescriptivas. La implicación de los ciudadanos a través de las misiones se considera de gran importancia. Todas las instituciones de la UE hacen hincapié en la importancia de involucrar en mayor medida a los ciudadanos y maximizar la repercusión del programa marco.

- **Diseñar y crear junto con los ciudadanos**

Es fundamental que haya un proceso más abierto para la determinación, el diseño y la evaluación de la agenda de investigación e innovación de la UE. El programa de la UE debe prestar más atención a las inquietudes de los ciudadanos, y, en este sentido, los «niveles de desarrollo social» podrían ayudar a lograr una mayor repercusión en la sociedad. Las partes interesadas también destacan la importancia de mejorar la comunicación científica, así como de promover los proyectos destinados a elaborar estrategias de comunicación más ambiciosas que engloben todos los tipos de medios de comunicación. Se insiste en la necesidad de garantizar que la incidencia de las misiones designadas se comunica claramente y se transmite a la sociedad.

- **Reforzar el papel de las ciencias sociales y las humanidades (CSH)**

Las CSH son muy valiosas para afrontar los retos de la sociedad y alcanzar los objetivos de las misiones, de modo que deberían estar mejor reflejadas en el diseño de las convocatorias colaborativas en el marco del programa de I+i de la UE.

- **El Consejo Europeo de Innovación debe simplificar las ayudas y servir de acelerador**

Aunque en general se apoya el concepto, también se pide que no conlleve un plano de gobernanza adicional. En su lugar, el objetivo debe ser identificar las carencias y coordinar y simplificar el actual abanico de regímenes de financiación de la UE para la innovación y las tecnologías. El apoyo a las pymes y empresas emergentes innovadoras es fundamental, sobre todo con miras a impulsar el crecimiento. Así pues, el Consejo de Innovación debería tomar en consideración las enseñanzas extraídas del Instrumento para pymes de Horizonte 2020. Hay división de opiniones entre las partes interesadas respecto del éxito del actual sistema del Instrumento para las pymes. Mientras que algunos consideran que el programa es uno de los grandes logros de Horizonte 2020, otros son mucho más críticos y no solo señalan el acusado exceso de solicitudes, sino que, además, ponen en duda que la financiación de empresas individuales aporte un valor añadido de la UE. Por último, el Consejo Europeo de Innovación no debe conducir a que se preste menos atención a la innovación progresiva.

Impulsar la cooperación internacional para hacer frente a los desafíos mundiales

Muchas partes interesadas, incluido aproximadamente el 70 % de los Estados miembros que presentaron documentos de posición, reflexionaron acerca de la cooperación internacional. Se debe potenciar y facilitar la cooperación con países de fuera de Europa en el marco de acuerdos de reciprocidad a fin de contrarrestar el descenso observado en la participación internacional en Horizonte 2020 e impulsar la presencia de Europa a escala mundial a través de la diplomacia científica. Unas pocas partes interesadas tratan la cuestión de explotar primero en Europa los resultados de la investigación y la innovación. Hay quienes sugieren que la UE adopte actos legislativos en los que se anime a las partes interesadas a explotar ante todo en Europa los resultados de las investigaciones que lleven a cabo principalmente con fondos públicos europeos.

Más recursos y apoyo para la ciencia abierta

Los datos y conocimientos derivados de los proyectos financiados por la UE deben compartirse de forma abierta, respetando siempre los principios de los datos «FAIR». Se han de mantener las cláusulas de exclusión voluntaria del programa piloto sobre datos abiertos, especialmente para la industria. Las tendencias en el ámbito de la ciencia abierta exigen nuevos principios para la citación y

sistemas de recompensa académica, así como la mejora de las capacidades de gestión de datos de investigación. Algunas partes interesadas también hablan de la Nube Europea de la Ciencia Abierta, la mayoría de ellas a favor de esta iniciativa.

Simplificar el panorama de las ayudas a la investigación y la innovación

El panorama actual de la financiación de la UE para la investigación y la innovación se considera excesivamente complejo. Además, habría que armonizar en mayor medida los programas y crear vínculos concretos entre ellos. Por otra parte, deberían interrumpirse los regímenes o las iniciativas que no sean productivos. El EIT recibe críticas positivas en cuanto que un intento de integrar todas las caras del triángulo del conocimiento y crear redes transfronterizas de innovación que se perciben como «auténticos agentes paneuropeos». No obstante, las partes interesadas reconocen que las CCI del EIT son uno de los motivos de la proliferación de instrumentos de I+i y piden que se describan claramente su claro valor añadido y su complementariedad con otros instrumentos.

Es difícil conseguir sinergias con otros programas de la UE, pero es un punto fundamental

Reviste especial importancia mejorar las sinergias con los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, a pesar de las diferencias en la ejecución de los programas. Debe reforzarse la actual iniciativa del «sello de excelencia», y es imprescindible armonizar las normas sobre ayudas estatales. También se insiste reiteradamente en las sinergias entre la investigación, la educación y la innovación.

Mejorar el proceso de programación estratégica

Hay que mejorar la transparencia y la armonización en el proceso de formulación de los programas de trabajo de la Comisión, lo que incluye la plena implicación de los Estados miembros y una mayor armonización entre las estructuras consultivas. Otros aspectos que se mencionan con frecuencia son el diseño de programas de trabajo más flexibles y la mejora de la coordinación entre los servicios de la Comisión y las agencias ejecutivas.

Proseguir los esfuerzos de simplificación

Los esfuerzos de simplificación ya realizados en el marco de Horizonte 2020 se acogen positivamente, pero hay que continuar por esa senda. Se valora el proceso de presentación en dos fases, aunque aún se puede afinar más (por ejemplo, tasas objetivo de éxito para la segunda fase, mayor grado de detalle en la información facilitada por el evaluador, mayor equilibrio y adaptación entre sectores y disciplinas). El porcentaje de reembolso en el marco de Horizonte 2020 funciona bien; sin embargo, podrían aumentarse los costes indirectos para las organizaciones sin ánimo de lucro. Un modo de simplificar las cosas sería mediante la introducción de cantidades fijas únicas, pero habría que adoptar ciertas precauciones en su ejecución. Convendría mejorar el modelo para la notificación de los costes de personal, así como racionalizar los documentos de orientación.

Adaptar la definición de innovación y mejorar la evaluación a fin de reflejar la incidencia de la financiación del PM

Es preciso definir y medir mejor la repercusión, sobre todo con miras al futuro enfoque orientado a las misiones. La consideración más amplia de la repercusión debería comprender, además de los efectos económicos, los efectos sociales, científicos y culturales, así como reflejar la incidencia a más largo plazo (sin que ello conlleve un sistema de medición de la incidencia excesivamente complejo). Las obligaciones en materia de comunicación y seguimiento de los proyectos deberían permitir la medición de los progresos hacia los objetivos globales definidos, mientras que debería haber sistemas de seguimiento que midieran el grado en que las acciones subvencionadas contribuyen a solucionar los retos sociales y a la consecución de otros objetivos del programa.

3. INCLUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA CONSULTA CON LAS PARTES INTERESADAS EN LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Las opiniones de las partes interesadas han sido analizadas y tomadas en consideración, en la medida de lo posible, por lo que respecta a la estructura, los principios fundamentales, la ejecución y la gobernanza de Horizonte Europa.

Dado el apoyo general manifestado por las partes interesadas, se mantiene y perfecciona la estructura de tres pilares con miras a reforzar los vínculos entre los pilares y lograr una mayor repercusión. Las tecnologías facilitadoras esenciales, en vista de su eficacia a la hora de afrontar los retos sociales, seguirán estando presentes en el pilar sobre desafíos mundiales. El diseño de todos los elementos nuevos, y en particular de las misiones y el Consejo Europeo de Innovación, refleja plenamente las opiniones de las partes interesadas. Los ciudadanos participarán en la selección de las misiones más pertinentes, mientras que el Consejo Europeo de Innovación se esforzará en simplificar los instrumentos de apoyo existentes. Si bien el Consejo Europeo de Innovación se centrará en la innovación de vanguardia, Horizonte Europa seguirá apoyando la innovación progresiva a través del pilar sobre desafíos mundiales y el EIT.

Se facilitarán las sinergias entre diferentes programas de financiación, por ejemplo, mejorando el funcionamiento del sello de excelencia y abordando las cuestiones relativas a las ayudas estatales. La complejidad del sistema de investigación e innovación se afronta de lleno mediante el nuevo enfoque asociativo, que dará lugar a un número menor de iniciativas, más coherentes y con una repercusión y un efecto palanca mayores. Además, se mantendrá y reforzará el apoyo que brinda actualmente Horizonte 2020 a los países de la UE con peores resultados.

En cuanto a las cuestiones relativas a la ejecución, se mantendrán los porcentajes de financiación actuales y se incrementarán las cantidades fijas únicas teniendo en cuenta las lecciones extraídas de la fase piloto en curso. Las convocatorias ascendentes serán el eje vertebrador de dos de los pilares. Tanto las disposiciones sobre la asociación a Horizonte Europa como los criterios de subvencionabilidad se han diseñado con el objetivo de aumentar la cooperación internacional. Por último, la programación estratégica para las convocatorias será más transparente y abierta, a fin de garantizar una implicación más activa de las instituciones de la UE, los ciudadanos y los usuarios finales.