



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 7.6.2018
SWD(2018) 309 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

**Orizzonte Europa
Consultazione dei portatori di interessi
Relazione riepilogativa**

che accompagna il documento

Proposte 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**

**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**

**REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO che istituisce il programma di ricerca e
formazione della Comunità europea dell'energia atomica (2021-2025) che integra
Orizzonte Europa - il programma quadro di ricerca e innovazione**

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

Orizzonte Europa Consultazione dei portatori di interessi

Relazione riepilogativa

1. INTRODUZIONE

Il presente documento sintetizza¹ le risposte alla consultazione pubblica sui futuri Fondi dell'UE per gli investimenti, la ricerca e l'innovazione, le PMI e il mercato unico, che si è svolta da gennaio a marzo 2018, ed altri contributi dei portatori di interessi. Le analisi hanno contribuito all'elaborazione della proposta della Commissione per il futuro programma quadro, Orizzonte Europa, adottata nel giugno 2018.

L'obiettivo della consultazione era raccogliere le opinioni dei cittadini interessati e dei portatori di interessi sull'elaborazione di Orizzonte Europa, il programma dell'UE per la ricerca e l'innovazione per il periodo successivo al 2020. In tale prospettiva, la Commissione ha effettuato una mappatura dei principali portatori di interessi, che includono organizzazioni ombrello e istituzioni dell'UE che operano in questo ambito di attività. Al fine di tener conto delle diverse esigenze di informazione, le attività di consultazione hanno compreso anche conferenze dei portatori di interessi, eventi, seminari mirati, gruppi di esperti, la consultazione pubblica online e un'analisi dei documenti di posizione trasmessi alla Commissione europea. Per analizzare i contributi dei portatori di interessi sono stati utilizzati metodi sia qualitativi che quantitativi.

2. RISULTATI DELLA CONSULTAZIONE DEI PORTATORI DI INTERESSI

2.1. Consultazione pubblica sui Fondi dell'UE per investimenti, ricerca e innovazione, PMI e mercato unico

Il questionario comprendeva domande chiuse e aperte su sfide strategiche, sussidiarietà e valore aggiunto dell'UE, obiettivi dei programmi e ostacoli da superare per raggiungerli, possibilità di semplificazione e sinergie tra i programmi. I portatori di interessi potevano inoltre presentare documenti di posizione. Sono pervenute più di 4 000 risposte e il **94% dei partecipanti ha citato il sostegno dell'UE alle attività di ricerca e sviluppo**. Tali partecipanti sono stati oggetto di un'ulteriore analisi, i cui risultati sono riportati di seguito.

Circa la metà dei partecipanti (46%) era costituita da cittadini, seguiti da rappresentanti delle imprese e dell'industria (17%) e da istituti universitari (14%). Il 93% dei contributi è arrivato dagli Stati membri dell'UE, il 5% dai paesi associati e l'1% da paesi terzi. I partecipanti erano di 70 paesi diversi, per la maggior parte della Spagna, seguita da Germania, Italia, Francia e Belgio.

Circa il 90% (3 414) dei partecipanti al sondaggio ha dichiarato di avere esperienza con il programma Orizzonte 2020. Coloro che hanno dichiarato di avere esperienza con Orizzonte 2020 hanno interagito anche con i Fondi strutturali e di investimento europei (22%), il programma dell'UE per la salute (9%) e il programma per la competitività delle PMI e delle imprese (8%).

La Commissione ha individuato una serie di sfide strategiche alle quali i programmi in materia di investimenti, ricerca e innovazione, PMI e mercato unico potrebbero rispondere. Secondo i partecipanti al sondaggio, le sfide più importanti sono le seguenti:

- promuovere la ricerca e l'innovazione in tutta l'UE: il 97% dei partecipanti ritiene che questa sia una sfida molto importante o piuttosto importante;

¹ Per un'ampia panoramica dei risultati della consultazione dei portatori di interessi, si veda l'allegato 2 della valutazione d'impatto di Orizzonte Europa (SWD XXX/2018).

- sostenere l'istruzione, le competenze e la formazione: il 93% dei partecipanti ritiene che questa sia una sfida molto importante o piuttosto importante;
- garantire un ambiente pulito e salubre e la tutela delle risorse naturali: il 90% dei partecipanti ritiene che questa sia una sfida molto importante o piuttosto importante.

Circa il 61% dei partecipanti ritiene che la sfida strategica costituita dalla promozione della ricerca e dell'innovazione in tutta l'UE finora sia stata affrontata pienamente o in modo abbastanza adeguato, mentre il 35% ritiene che sia stata affrontata solo in parte. Si può fare di più per combattere la disoccupazione e le disparità sociali: solo il 14% dei partecipanti ritiene che tale sfida sia stata affrontata in modo abbastanza adeguato.

Secondo la maggior parte dei portatori di interessi, il principale ostacolo al conseguimento degli obiettivi del programma attuale è rappresentato dall'eccessiva complessità delle procedure, che comporta oneri amministrativi elevati e ritardi. Tra gli altri ostacoli citati figurano la mancanza di flessibilità per reagire a circostanze impreviste, le sinergie insufficienti tra i programmi/fondi dell'UE e la difficoltà di combinare l'azione dell'UE con altri interventi pubblici e finanziamenti privati.

In generale, i portatori di interessi sono d'accordo nel ritenere che gli elementi di semplificazione più importanti siano regole meno numerose, più chiare e più brevi, l'armonizzazione delle regole tra i fondi UE e la trasmissione di un feedback migliore ai richiedenti.

La maggioranza dei partecipanti (88%) ritiene che l'attuale programma apporti un valore aggiunto, in larga misura o in misura adeguata, rispetto a quanto gli Stati membri potrebbero ottenere a livello nazionale, regionale e/o locale. Le autorità pubbliche regionali, le università e le organizzazioni della società civile hanno una visione leggermente più positiva al riguardo.

La collaborazione e la cooperazione sono gli esempi più citati del valore aggiunto dell'UE dei programmi e dei fondi UE rispetto agli sforzi degli Stati membri. Gli istituti di ricerca, le autorità pubbliche nazionali e i cittadini hanno citato la collaborazione e la cooperazione più spesso rispetto agli altri portatori di interessi. Le imprese e l'industria e altri portatori di interessi e cittadini, d'altro canto, hanno citato più spesso la massima apertura alla concorrenza. Le organizzazioni internazionali, le università e le autorità pubbliche regionali hanno osservato più spesso degli altri portatori di interessi che l'aumento della mobilità è un valore aggiunto dei programmi e dei fondi dell'UE. I portatori di interessi ritengono inoltre che i nuovi mercati, le varie reti e i partenariati, la messa in comune delle risorse e una maggiore visibilità siano fattori che forniscono un notevole valore aggiunto ai programmi e ai fondi dell'UE.

2.2. Documenti di posizione²

I portatori di interessi hanno trasmesso oltre 300 documenti di posizione, redatti appositamente o nell'ambito della consultazione pubblica. Anche le istituzioni dell'UE hanno formulato pareri sul programma futuro. I punti di vista più frequentemente esposti dai portatori di interessi sono riassunti brevemente di seguito:

- **Mantenere la struttura a tre pilastri apportando miglioramenti**

La struttura a tre pilastri del programma Orizzonte 2020 è molto apprezzata, sebbene siano necessari migliori collegamenti tra i pilastri per coprire meglio l'intera catena della conoscenza.

- **Aumentare i finanziamenti per il CER e le azioni MSCA**

Il Consiglio europeo della ricerca (CER) e le azioni Marie Skłodowska-Curie (MSCA) sono ampiamente apprezzati e la dotazione di bilancio dovrebbe essere aumentata per entrambi.

² Grinieć, E. (2018) *Synthesis of stakeholder input for Horizon Europe and European Commission analysis*.

- **Rafforzare le TEF**

Le tecnologie emergenti e future (TEF) sono un importante strumento dal basso verso l'alto che dovrebbe essere rafforzato in futuro. L'attuale eccesso di candidature desta notevoli preoccupazioni.

- **Sostegno alle tecnologie abilitanti fondamentali (KET)**

Le KET svolgono un ruolo fondamentale per la competitività industriale dell'Europa e la sua capacità di affrontare le sfide per la società, e meritano un ruolo di primo piano in futuro.

- **Le sovvenzioni come principale strumento di finanziamento**

Le sovvenzioni sono considerate l'unico strumento di finanziamento accettabile per gli enti pubblici e senza scopo di lucro; esse dovrebbero continuare ad essere la principale modalità di finanziamento. Gli strumenti finanziari potrebbero svolgere un ruolo complementare per le attività vicine al mercato. Sono necessarie procedure chiare e l'eventuale scelta degli strumenti di finanziamento non dovrebbe comportare una maggiore complessità.

- **Maggiore enfasi sulla ricerca mossa dalla pura curiosità scientifica**

Per sostenere idee e soluzioni in grado di rispondere alle future esigenze della società, è necessario focalizzare maggiormente l'attenzione sugli inviti a presentare proposte dal basso verso l'alto (approccio "bottom-up"), preservando nel contempo l'equilibrio con gli inviti dall'alto verso il basso ("top-down") per le priorità strategiche.

- **Misure volte a incentivare una maggiore partecipazione**

Vi sono stati reiterati inviti a incrementare il sostegno per il conseguimento dell'obiettivo di ampliare la partecipazione, che dovrebbe incentivare ulteriormente gli investimenti e il rafforzamento delle capacità a livello nazionale. Migliori collegamenti con i fondi strutturali contribuirebbero a diffondere l'eccellenza. Le quote geografiche per il programma dell'UE tuttavia ridurrebbero l'enfasi posta sull'eccellenza.

- **Progetti collaborativi di minori dimensioni**

La maggioranza dei portatori di interessi che ha espresso un parere sulle dimensioni dei progetti è a favore di un equilibrio giustificato tra progetti su vasta scala e su scala ridotta. La soglia di bilancio varia da meno di 3 milioni di euro a meno di 8 milioni di euro. I progetti collaborativi di piccole e medie dimensioni offrono buone prospettive per quanto riguarda la partecipazione di giovani ricercatori e nuovi arrivati (come le start-up e le giovani imprese), soprattutto quelli di Stati membri che finora sono stati meno coinvolti. I progetti più piccoli inoltre potrebbero essere punti di partenza migliori per esplorare linee d'indagine promettenti e intraprendere attività di ricerca più rischiose, incentivando così l'originalità e la creatività.

- **Definire missioni di ricerca e innovazione ambiziose ma realizzabili e ad alto impatto**

Sostegno generale per le missioni, in particolare in termini di potenziale interesse per la società e miglioramento dell'impatto e della visibilità delle attività di ricerca e innovazione dell'UE. Le missioni dovrebbero essere di numero limitato, facili da comunicare, con un bilancio e un calendario concreti e offrire un potenziale di innovazione e un chiaro valore aggiunto dell'UE. L'interdisciplinarietà dovrebbe essere la caratteristica principale, resa possibile da inviti a presentare proposte non prescrittivi. Il coinvolgimento dei cittadini attraverso le missioni è percepito come molto importante. Tutte le istituzioni dell'UE sottolineano l'importanza di coinvolgere maggiormente i cittadini e massimizzare l'impatto del programma quadro.

- **Coprogettazione e cocreazione con i cittadini**

La definizione di un'agenda più aperta, la concezione e la valutazione del programma di ricerca e innovazione dell'UE sono essenziali; il programma dell'UE dovrebbe rispondere meglio alle

preoccupazioni dei cittadini, ad esempio attraverso i “livelli di maturità della società”, volti ad aumentare l’impatto sulla società. I portatori di interessi sottolineano inoltre la necessità di migliorare la comunicazione scientifica e di promuovere progetti volti a sviluppare strategie di comunicazione più ambiziose, che contemplino il ricorso a tutti i tipi di media. Essi ritengono particolarmente importante fare in modo che l’impatto delle missioni designate sia chiaramente comunicato e diffuso nella società.

▪ Rafforzare il ruolo delle scienze sociali e umane

Le scienze sociali e umane hanno un grande valore nell’affrontare le sfide per la società e nel portare a termine le missioni, e se ne dovrebbe tenere conto in modo più adeguato nella concezione degli inviti a presentare proposte collaborativi nell’ambito del programma di ricerca e innovazione dell’UE.

▪ Il Consiglio europeo per l’innovazione dovrebbe semplificare il sostegno e fungere da acceleratore

Questo aspetto gode di ampio sostegno, ma sono stati rivolti anche inviti a non aggiungere un ulteriore livello di governance. Il Consiglio europeo per l’innovazione (CEI) dovrebbe piuttosto cercare di individuare le lacune e di coordinare e semplificare l’attuale gamma di meccanismi di finanziamento dell’UE per l’innovazione e le tecnologie. Il sostegno alle PMI e alle start-up innovative è fondamentale, in particolare per stimolare la crescita, pertanto il Consiglio per l’innovazione dovrebbe tener conto degli insegnamenti tratti grazie allo strumento per le PMI di Orizzonte 2020. I portatori di interessi hanno opinioni divergenti sul successo dell’attuale strumento per le PMI. Alcuni di essi ritengono che il programma sia un importante successo di Orizzonte 2020, altri invece sono molto più critici e sottolineano l’alto tasso di candidature che non possono essere soddisfatte e sollevano dubbi circa il valore aggiunto dell’UE nel finanziamento delle singole imprese. Infine, il Consiglio europeo per l’innovazione non dovrebbe condurre a una minore attenzione all’innovazione incrementale.

Rafforzare la cooperazione internazionale per far fronte alle sfide globali

Molti portatori di interessi hanno espresso il loro parere sulla cooperazione internazionale, compreso il 70% circa di tutti gli Stati membri che hanno presentato documenti di posizione. La cooperazione con i paesi extraeuropei dovrebbe essere rafforzata e agevolata, nell’ambito di accordi reciproci, per contrastare il calo osservato nella partecipazione internazionale nell’ambito di Orizzonte 2020 e rafforzare la presenza dell’Europa sulla scena mondiale tramite la diplomazia scientifica. Alcuni portatori di interessi hanno affrontato la questione dello sfruttamento innanzi tutto in Europa dei risultati della ricerca e dell’innovazione. È stato suggerito che l’UE potrebbe adottare atti normativi volti ad incoraggiare i portatori di interessi a condurre attività di ricerca finanziate principalmente con fondi pubblici europei, allo scopo di sfruttare i risultati della ricerca soprattutto in Europa.

Migliorare la messa a disposizione di risorse e il sostegno per la scienza aperta

I dati e le conoscenze prodotti dai progetti finanziati dall’UE dovrebbero essere ampiamente condivisi, secondo i principi FAIR per i dati. Dovrebbero essere mantenute le opzioni di non partecipazione al progetto pilota sul libero accesso ai dati (Open Data Pilot), in particolare per l’industria. Le tendenze della scienza aperta richiedono nuovi principi in materia di sistemi di citazione e di riconoscimento accademico, nonché migliori competenze di gestione dei dati della ricerca. Alcuni portatori di interessi hanno citato anche il *cloud* europeo per la scienza aperta, nella maggior parte dei casi esprimendo il proprio sostegno all’iniziativa.

Semplificazione del panorama di sostegno alla ricerca e all’innovazione

L’attuale panorama dei finanziamenti dell’UE per la ricerca e l’innovazione è considerato eccessivamente complesso e dovrebbero esserci un migliore allineamento dei programmi e

collegamenti concreti tra gli stessi. Regimi o iniziative non adeguati dovrebbero essere soppressi. L'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) riceve osservazioni favorevoli come tentativo di integrazione di tutti gli aspetti del triangolo della conoscenza e di creazione di reti dell'innovazione transfrontaliere come "autentici attori paneuropei". I portatori di interessi tuttavia riconoscono che le Comunità della conoscenza e dell'innovazione (CCI) dell'EIT contribuiscono alla proliferazione di strumenti di ricerca e innovazione e invitano a definirne chiaramente il valore aggiunto e la complementarità con altri strumenti.

Le sinergie con altri programmi dell'UE sono difficili da raggiungere ma essenziali

Migliorare le sinergie con i Fondi strutturali e di investimento europei è molto importante, nonostante le diverse modalità di attuazione dei programmi. L'iniziativa esistente "Marchio di eccellenza" dovrebbe essere rafforzata ed è fondamentale allineare le norme sugli aiuti di Stato. Sono costantemente auspiccate sinergie tra la ricerca, l'istruzione e l'innovazione.

Migliorare il processo di programmazione strategica

La trasparenza e l'armonizzazione nel processo di elaborazione dei programmi di lavoro della Commissione dovrebbero essere migliorate, anche attraverso il pieno coinvolgimento degli Stati membri e un migliore allineamento delle strutture di consulenza. Sono spesso citati anche una maggiore flessibilità dei programmi di lavoro e un migliore coordinamento tra i servizi della Commissione e le agenzie esecutive.

Proseguire gli sforzi di semplificazione

Gli sforzi di semplificazione messi in atto per Orizzonte 2020 sono stati accolti con favore, ma dovrebbero proseguire. La procedura di presentazione articolata in due fasi è apprezzata, ma vi sono margini per perfezionare il processo (ad esempio, obiettivi relativi al tasso di successo per la seconda fase, feedback di valutazione più dettagliato, migliore equilibrio tra settori e discipline e migliore personalizzazione degli stessi). I tassi di rimborso nel quadro di Orizzonte 2020 funzionano bene, anche se i costi indiretti per le organizzazioni senza scopo di lucro potrebbero essere aumentati. L'introduzione di importi forfettari potrebbe semplificare le cose, ma l'attuazione richiederebbe particolare attenzione. Sarebbe necessario migliorare il modello per la dichiarazione dei costi del personale e semplificare i documenti orientativi.

Adattare la definizione di innovazione e migliorare la valutazione per tener conto dell'impatto del finanziamento del programma quadro

È necessario definire e misurare meglio l'impatto, in particolare per quanto riguarda il futuro approccio orientato alla missione. Una visione più ampia dell'impatto dovrebbe riguardare non solo l'impatto economico, ma anche l'impatto in ambito sociale, scientifico e culturale, e dovrebbe comprendere gli impatti a più lungo termine (senza portare a un sistema eccessivamente complesso di misurazione dell'impatto). Gli obblighi di comunicazione e monitoraggio dei progetti dovrebbero consentire progressi verso gli obiettivi generali definiti da misurare, mentre i sistemi di monitoraggio dovrebbero valutare in quale misura le azioni sostenute contribuiscono ad affrontare le sfide per la società e a conseguire gli altri obiettivi del programma.

3. INTEGRAZIONE DEI RISULTATI DELLA CONSULTAZIONE DEI PORTATORI DI INTERESSI NELLA PROPOSTA LEGISLATIVA

I punti di vista dei portatori di interessi sono stati esaminati e presi in considerazione, nella misura del possibile, per quanto riguarda la struttura e i principi fondamentali, l'attuazione e la gestione di Orizzonte Europa.

In seguito al sostanziale accordo dei portatori di interessi, si è deciso di mantenere e perfezionare la struttura a tre pilastri per migliorare i collegamenti tra i pilastri ai fini di un maggiore impatto. L'obiettivo "Tecnologie abilitanti fondamentali", in virtù della sua efficacia nel rispondere alle sfide per la società, continuerà ad essere perseguito nell'ambito del pilastro "Sfide globali". La progettazione di tutti i nuovi elementi, in particolare le missioni e il Consiglio europeo per l'innovazione, riflette pienamente il parere dei portatori di interessi. I cittadini saranno coinvolti nella selezione delle missioni più rilevanti, mentre il Consiglio europeo per l'innovazione mira a semplificare gli strumenti di sostegno esistenti. Anche se il CEI si concentrerà sull'innovazione rivoluzionaria, Orizzonte Europa continuerà a sostenere l'innovazione incrementale attraverso il pilastro "Sfide globali" e l'EIT.

Saranno agevolate le sinergie tra i diversi programmi di finanziamento, ad esempio rendendo più operativo il "Marchio di eccellenza" e affrontando le questioni relative agli aiuti di Stato. La complessità del sistema di ricerca e innovazione è affrontata pienamente con il nuovo approccio ai partenariati, che porterà a un numero inferiore di iniziative più coerenti e aventi un impatto e un effetto leva maggiori. Inoltre, l'attuale sostegno di Orizzonte 2020 ai paesi dell'UE con i risultati peggiori proseguirà e sarà rafforzato.

Per quanto riguarda le questioni relative all'attuazione, gli attuali tassi di finanziamento saranno mantenuti e gli importi forfettari saranno potenziati, ma tenendo conto degli insegnamenti tratti dall'attuale fase pilota. Gli inviti a presentare proposte "bottom-up" saranno l'asse portante di due dei pilastri. Le disposizioni in materia di associazione a Orizzonte Europa e i criteri di ammissibilità per il finanziamento sono entrambi intesi a rafforzare la cooperazione internazionale. Infine, la programmazione strategica per gli inviti diventerà più trasparente e aperta, al fine di garantire la partecipazione più attiva delle istituzioni dell'UE, dei cittadini e degli utenti finali.