



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 29 March 2012**

**8331/12**

---

**Interinstitutional File:  
2011/0402 (CNS)**

---

**RECH 108  
COMPET 194  
IND 71  
MI 222  
EDUC 78  
TELECOM 68  
ENER 119  
ENV 253  
REGIO 41  
AGRI 197  
TRANS 108  
SAN 65**

**COVER NOTE**

---

from: Senate of the Italian Republic  
date of receipt: 27 March 2012  
to: President of the Council of the European Union  
Subject: Proposal for a Council Decision establishing the Specific Programme  
Implementing Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and  
Innovation (2014-2020)  
[doc. 17935/11 RECH 412 COMPET 580 IND 163 MI 632 EDUC 284  
TELECOM 198 ENER 390 ENV 920 REGIO 144 AGRI 827 TRANS 343  
SAN 261 - COM(2011) 811 final]  
- Opinion<sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and  
Proportionality

---

Delegations will find attached a copy of the above opinion.

---

<sup>1</sup> Translation(s) of the opinion may be available at the Interparliamentary EU information exchange site IPEX at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>

*Senato della Repubblica  
Il Presidente*

Roma, 27 MAR. 2012  
Prot. n. 796/UC

Signor Presidente,

mi è gradito inviarLe il testo delle risoluzioni approvate dalla Commissione Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport del Senato della Repubblica italiana a conclusione dell'esame dei seguenti atti:

- proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione (2014-2020) - Orizzonte 2020 (COM (2011) 809 definitivo);
- proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole di partecipazione e di diffusione nell'ambito del programma quadro di ricerca e di innovazione "Orizzonte 2020" (COM (2011) 810 definitivo);
- proposta di decisione del Consiglio che stabilisce il programma specifico recante attuazione del programma quadro di ricerca e innovazione (2014-2020) - Orizzonte 2020 (COM (2011) 811 definitivo);

Tali risoluzioni recano osservazioni in merito alla conformità dei relativi atti ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Con i migliori saluti.



All.

M.me Helle Thorning-Schmidt  
Presidente del Consiglio dell'Unione europea  
1048 BRUXELLES

SENATO DELLA REPUBBLICA  
XVI LEGISLATURA

Doc. XVIII  
n. 147

**RISOLUZIONE DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica,  
spettacolo e sport)

(Estensore POSSA)

*approvata nella seduta del 13 marzo 2012*

SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E  
DEL CONSIGLIO CHE ISTITUISCE IL PROGRAMMA QUADRO DI  
RICERCA E INNOVAZIONE (2014-2020) - ORIZZONTE 2020 (COM (2011)  
809 DEFINITIVO)**

SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E  
DEL CONSIGLIO CHE STABILISCE LE REGOLE DI PARTECIPAZIONE  
E DI DIFFUSIONE NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA QUADRO DI  
RICERCA E DI INNOVAZIONE «ORIZZONTE 2020» (2014-2020) (COM  
(2011) 810 DEFINITIVO)**

SULLA

**PROPOSTA DI DECISIONE DEL CONSIGLIO CHE STABILISCE IL PRO-  
GRAMMA SPECIFICO RECANTE ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA  
QUADRO DI RICERCA E INNOVAZIONE (2014-2020) - ORIZZONTE 2020  
(COM (2011) 811 DEFINITIVO)**

E SULLA

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO  
EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE  
EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI – PROGRAMMA QUADRO  
DI RICERCA E INNOVAZIONE «ORIZZONTE 2020» (COM (2011) 808  
DEFINITIVO) (ATTO COMUNITARIO n. 82)**

*ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento*

*Comunicata alla Presidenza il 21 marzo 2012*

TIPOGRAFIA DEL SENATO (200)

**I N D I C E**

Testo della risoluzione .....	Pag.	3
Parere della 14 <sup>a</sup> Commissione permanente .....	»	8

La Commissione,

esaminati, ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento, i seguenti atti riguardanti il programma quadro di ricerca e innovazione relativo al settennio 2014-2020 «Orizzonte 2020»:

- la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – Programma quadro di ricerca e innovazione «Orizzonte 2020» (COM (2011) 808 definitivo) (Atto comunitario n. 82);
- la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione (2014-2020) – Orizzonte 2020 (COM (2011) 809 definitivo);
- la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole di partecipazione e di diffusione nell'ambito del programma quadro di ricerca e di innovazione «Orizzonte 2020» (2014-2020) (COM (2011) 810 definitivo);
- la proposta di decisione del Consiglio che stabilisce il programma specifico recante attuazione del programma quadro di ricerca e innovazione (2014-2020) – Orizzonte 2020 (COM (2011) 811 definitivo),

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni.

1. Con riferimento ai profili di sussidiarietà:

1.1. si riconosce che la grande maggioranza delle azioni proposte rispetta il principio di sussidiarietà perché riveste un interesse generale per gli Stati membri ovvero si concentra su obiettivi e attività non efficacemente realizzabili dagli Stati membri su base solo nazionale per l'alto costo, la lunga durata, l'elevato rischio di insuccesso o la carenza di capacità di valorizzazione industriale;

1.2. si dà atto che l'intervento a livello dell'Unione, promuovendo la concorrenza in ambito continentale, diffonde buone prassi, stabilisce *benchmark* di confronto e tende perciò ad innalzare i livelli di eccellenza in tutti gli Stati membri;

1.3. si apprezza che il programma, attraverso diversi strumenti, assicuri un lodevole sostegno alla mobilità transnazionale, migliorando la formazione dei ricercatori;

1.4. sarebbe tuttavia opportuno che, date le cospicue diversità esistenti tra gli Stati membri in termini di geografia, clima, storia, cultura, demografia, agricoltura, sistema industriale, nelle premesse alla proposta COM (2011) 809 definitivo si riconoscesse la valenza delle ricerche svolte a livello nazionale. Ciò appare tanto più necessario allorché si consi-

deri la presenza di settori di eccellenza quali ad esempio, in Italia, le ricerche sismica e vulcanica, sulla conservazione e valorizzazione dello straordinario patrimonio culturale, nonché di carattere storico, umanistico, letterario o filosofico. La mancanza di tale esplicito riconoscimento rischia infatti di esprimere implicitamente una valutazione negativa;

1.5. si manifesta inoltre perplessità, per non dire contrarietà, sul «Considerando» n. 25 della proposta COM (2011) 809 definitivo inadatto che afferma che «è opportuno non finanziare in uno Stato membro attività in esso proibite» nonché «attività che risultino vietate in tutti gli Stati membri». L'esclusione del finanziamento in uno Stato membro di una azione che sia proibita da quello Stato o addirittura da tutti gli Stati membri non è infatti una mera questione di «opportunità», tanto più che la materia è disciplinata con precisione dal Trattato di Lisbona.

2. In merito all'impostazione generale di «Orizzonte 2020»:

2.1 si esprime apprezzamento per l'unificazione del finanziamento della ricerca e dell'innovazione in un unico quadro strategico comune, integrando sia i settori interessati dal 7º Programma quadro di ricerca, sia le sezioni che riguardano l'innovazione nel Programma quadro «Competitività e Innovazione», sia le attività dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia e del Centro comune di ricerca;

2.2 si valuta positivamente la rilevante semplificazione delle procedure di finanziamento della ricerca e dell'innovazione mediante:

2.2.1 l'adozione di un unico insieme di regole per l'intero ciclo di ricerca e innovazione, riguardante tutti i programmi di ricerca e tutti gli organismi di finanziamento;

2.2.2 l'adozione di tre criteri trasparenti e condivisibili di valutazione delle proposte di ricerca e innovazione (eccellenza, impatto, qualità ed efficienza dell'attuazione);

2.2.3 una sistematica riduzione degli obblighi burocratici: meno documentazione richiesta per la preparazione delle proposte, meno controlli e verifiche, sportello unico per i partecipanti, semplificazione della rendicontazione dei costi con due soli tassi di finanziamento (nel 7º Programma quadro venivano applicati diversi tassi di finanziamento a seconda dei beneficiari), calcolo dei costi indiretti con un singolo tasso forfetario (20 per cento dei costi diretti) al posto dei precedenti quattro diversi tassi;

2.2.4 il contenimento dei tempi necessari per l'istruttoria di finanziamento di una proposta di sovvenzione a 100 giorni al massimo (nel 7º Programma quadro erano 350);

2.3 si apprezza il cospicuo aumento della dotazione finanziaria complessiva, come risulta dall'articolo 6 della proposta COM (2011) 809 definitivo;

2.4 si condividono gli obiettivi generali del programma, indicati nel paragrafo 1 dell'articolo 5 della proposta COM (2011) 809 definitivo, nonché la scelta delle tre priorità d'intervento (Eccellenza scientifica, *Leadership* industriale, Sfide per la società);

2.5 per quanto riguarda i principi etici, enunciati in particolare nell'articolo 16 della proposta COM (2011) 809 definitivo, premesso un apprezzamento generale, si esprime particolare condivisione per il paragrafo 3. Si paventa tuttavia il rischio che il consenso esplicitamente espresso dal paragrafo 4 per «qualsiasi» ricerca relativa alle cellule staminali embrionali umane in qualche modo possa confliggere con la proibizione esplicita recata dal summenzionato paragrafo 3 relativamente alla creazione di embrioni umani a scopo di ricerca;

2.6 si condivide l'attenzione riservata alle PMI e in particolare l'attribuzione ad esse del 15 per cento degli stanziamenti complessivi di tutti gli obiettivi specifici nell'ambito della priorità «Sfide per la società», nonché di quelli dell'obiettivo specifico «*Leadership* nelle tecnologie abilitanti e industriali fondamentali» nell'ambito della priorità «*Leadership* industriale»;

2.7 si manifesta infine apprezzamento per la piena apertura del programma a partenariati pubblico-privato, a partenariati pubblico-pubblico e alla cooperazione internazionale con i Paesi terzi e le organizzazioni internazionali.

### 3. In merito alle singole azioni di «Orizzonte 2020»:

3.1 per quanto riguarda la priorità «Eccellenza scientifica», si esprime pieno apprezzamento sia per l'entità delle risorse allocate (27.818 milioni di euro, che risultano ben superiori a quanto allocato nel 7º Programma quadro per i progetti *Ideas*, *People* e *Capacities*, pari a 16.357 milioni di euro), sia per la scelta dei quattro obiettivi specifici e per la distribuzione tra essi delle risorse disponibili;

3.2 per quanto riguarda la priorità «*Leadership* industriale»:

3.2.1 si esprime pieno apprezzamento per la dotazione dell'obiettivo specifico «*Leadership* nelle tecnologie abilitanti e industriali» e per la scelta delle tecnologie abilitanti fondamentali; si ritiene tuttavia che la parte riguardante le attività spaziali sia troppo generica e debba perciò essere precisata, tanto più che in questo settore i programmi sono sempre a lungo termine;

3.2.2 circa l'obiettivo specifico «Accesso al capitale di rischio», pur condividendo l'opportunità di facilitazioni a imprenditori innovativi per l'accesso al credito e al capitale di rischio, si manifesta perplessità sulla scelta di considerare la relativa dotazione finanziaria (4.000 milioni di euro) come una spesa e non come un fondo di rotazione. È da prevedere infatti che i crediti erogati attraverso la *Debt Facility* debbano essere restituiti e che similmente il capitale di rischio erogato dalla *Equity Facility* non sia a fondo perduto;

3.2.3 si esprime infine pieno apprezzamento per il terzo obiettivo specifico, relativo a «L'innovazione nelle PMI»;

3.3 per quanto riguarda la terza priorità «Sfide per la società», si condivide in linea di massima la scelta dei sei obiettivi specifici con le relative dotazioni finanziarie. Si formulano tuttavia i seguenti rilievi:

3.3.1 circa l'obiettivo specifico «Sicurezza alimentare, agricoltura sostenibile, ricerca marina e marittima nonché bioeconomia», si osserva che il programma non menziona in nessun modo ricerche nel campo degli organismi geneticamente modificati (OGM), nonostante esse siano in grande sviluppo nel resto del mondo e non implichino affatto l'utilizzazione dei risultati;

3.3.2 circa l'obiettivo specifico «Energia sicura, pulita ed efficiente», si apprezzano le azioni volte alla promozione del risparmio energetico e alla utilizzazione, dove non eccessivamente costoso, delle fonti energetiche rinnovabili. In particolare circa gli obiettivi di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> da combustione dei combustibili fossili, si ritiene tuttavia che l'Unione dovrebbe darsi per il 2050 traguardi ragionevolmente perseguitibili. Non va infatti dimenticato che in trent'anni (dal 1990 al 2020) sarà stata a fatica conseguita una riduzione delle predette emissioni del 20 per cento rispetto al 1990. Appare pertanto un compito estremamente difficile, allo stato attuale delle conoscenze scientifiche e tecnologiche, conseguire nel 2050 una riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> pari ad almeno l'80 per cento rispetto al 1990, dato che ciò comporterebbe di ridurle in altri trent'anni (dal 2020 al 2050) di un ulteriore 60 per cento;

3.3.3 circa l'obiettivo specifico «Trasporti intelligenti, verdi e integrati», si osserva che vi è una eccessiva discrepanza tra gli ambiziosissimi obiettivi (tra cui la riduzione del 60 per cento delle emissioni di CO<sub>2</sub> dovute ai trasporti entro il 2050 e la diminuzione del traffico nelle città) e le effettive possibilità tecnologiche (veicoli elettrici, biocarburanti, migliori trasporti pubblici nelle città);

3.3.4 circa l'obiettivo specifico «Azione per il clima, efficienza delle risorse e materie prime», si esprime apprezzamento per la volontà di migliorare con le ricerche la comprensione dei cambiamenti climatici e l'affidabilità delle elaborazioni di previsione, a tutt'oggi decisamente non soddisfacente; si ritiene tuttavia che, a fianco delle politiche di mitigazione, vadano sviluppate le conoscenze necessarie per la individuazione di adeguate politiche di adattamento, in genere molto meno costose delle politiche di mitigazione; si reputa infine che l'Unione europea dovrebbe abbandonare l'obiettivo di contenere a 2° C l'aumento massimo della temperatura media dell'atmosfera terrestre al suolo, poiché l'influenza su tale temperatura media delle scelte adottate in sede europea è poco rilevante e il parametro della temperatura media non è comunque così significativo in quanto le modifiche di temperatura associate ai cambiamenti climatici variano cospicuamente con la latitudine; più in generale, si osserva che non risulta sostenibile l'affermazione secondo cui la

spesa afferente al clima supera il 35 per cento del bilancio del programma, di cui al «Considerando» n. 10 della proposta COM (2011) 809 definitivo;

3.3.5 circa l'obiettivo specifico «Società inclusive, innovative e sicure», si ritiene che il programma delle azioni relative agli ambiti «Società inclusive» e «Società innovative» sia troppo generico.

**PARERE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE  
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)**

(Estensore: DE ECCHER)

1° febbraio 2012

La Commissione, esaminati gli atti COM(2011) 809, COM(2011) 810 e COM(2011) 811,

considerato che essi rientrano in un pacchetto che include anche la Comunicazione «Programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte 2020» (COM(2011) 808), nella quale viene illustrato il quadro strategico comune in materia di ricerca e innovazione per il periodo 2014-2020 in linea con quanto previsto dal nuovo Quadro finanziario pluriennale, e la Proposta di regolamento sul programma di ricerca e formazione della Comunità europea dell'energia atomica per il quinquennio 2014-2018 (COM(2011) 812);

considerato che il programma quadro Orizzonte 2020 è finalizzato alla costruzione di un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione in tutta l'Unione europea mediante la mobilitazione di finanziamenti supplementari per la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione, e che tale obiettivo generale è perseguito attraverso tre assi prioritari e interconnessi: eccellenza scientifica, leadership industriale e sfide sociali;

tenuto conto che la dotazione finanziaria per l'attuazione di Orizzonte 2020, quantificata in circa 80 miliardi di euro, segna un incremento significativo rispetto a gli stanziamenti riservati ai programmi per la ricerca e l'innovazione nel precedente quadro pluriennale;

preso atto con favore delle misure di semplificazione, che dovrebbero garantire una riduzione dei costi amministrativi per i partecipanti, l'accelerazione di tutti i processi di gestione delle proposte e delle sovvenzioni e la diminuzione del tasso di errore finanziario;

tenuto infine conto della proposta di regolamento che modifica il regolamento istitutivo dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia e della proposta di decisione relativa all'agenda strategica dello stesso Istituto, strettamente interconnesse con il programma quadro Orizzonte 2020,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi:

la base giuridica delle proposte è correttamente individuata negli articoli 173 e 182 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

(TFUE), relativi rispettivamente alle misure volte a rafforzare la competitività dell'industria nell'Unione e all'adozione di un programma quadro pluriennale che comprenda l'insieme delle azioni dell'Unione in materia di ricerca e sviluppo tecnologico;

le proposte appaiono conformi al principio di sussidiarietà in quanto il programma quadro è volto esclusivamente a massimizzare il valore aggiunto e l'impatto delle misure a livello dell'UE, mantenendo il centro di interesse sugli obiettivi e le attività che non possono essere conseguiti dall'azione dei soli Stati membri, e ponendo fortemente l'accento sui progetti in vario modo connessi con la cooperazione transfrontaliera;

le proposte appaiono conformi al principio di proporzionalità in quanto si limitano a quanto strettamente necessario per il raggiungimento degli obiettivi del programma;

con riferimento all'asse «Eccellenza nella Scienza», appare in linea generale positivo il rafforzamento del ruolo del Consiglio europeo della ricerca (con un aumento degli stanziamenti rispetto al precedente quadro finanziario pari al 77 per cento) e l'aumento delle borse Marie Curie (con un incremento del 21 per cento rispetto alla precedente programmazione), anche se potrebbe rivelarsi utile un ulteriore approfondimento per quanto concerne la ripartizione finanziaria all'interno dell'asse, sulla base di un'analisi che illustri l'impatto dei singoli strumenti sullo sviluppo complessivo della ricerca scientifica in Europa;

per ciò che attiene alla sezione «*Leadership industriale*» del programma quadro, appare senza dubbio incoraggiante la maggiore attenzione dedicata al rafforzamento della capacità innovativa delle imprese. In questo ambito, potrebbe essere tuttavia utile un'ulteriore riflessione sul ruolo delle piccole e medie imprese e su una loro piena integrazione all'interno del programma, anche attraverso strumenti finanziari e linee dedicate, onde evitare il rischio di una loro sostanziale esclusione a vantaggio delle imprese che, per struttura e dimensioni, meglio si prestano a un approccio di carattere transnazionale;

per quanto concerne le sfide sociali fondamentali, va sottolineata non senza una certa preoccupazione l'assenza di una linea tematica dedicata alla salvaguardia e valorizzazione del patrimonio culturale dell'Unione europea, a cui sembra corrispondere, in linea generale, una scarsa attenzione per la ricerca di eccellenza in campo umanistico;

va rilevato infine come il deciso orientamento del programma quadro verso l'innovazione e l'eccellenza nella scienza rischi di porre in secondo piano la crescita e lo sviluppo della ricerca nelle realtà regionali e locali che accusano un maggiore *gap* innovativo. Appare pertanto imprescindibile una efficace sinergia e integrazione tra Orizzonte 2020 e gli altri programmi UE, con particolare riferimento alla politica di coesione e ai Fondi strutturali, onde favorire il perseguitamento di una crescita intelligente, sostenibile e socialmente inclusiva, in linea con gli obiettivi della strategia Europa 2020.