

VALUTAZIONE INTERMEDIA DI HORIZON EUROPE RAPPORTO FINALE

REDATTO DAL GRUPPO DI ESPERTI "MID-TERM" PER CONTO DELL'APRE
NOVEMBRE 2023



MEMBRI DEL GRUPPO DI ESPERTI APRE

Il Gruppo di Esperti APRE "[Verso il Mid-Term di Horizon Europe](#)" è composto da figure di rilievo dello scenario italiano di ricerca ed innovazione.

Dott. Andrea Ricci, Presidente del Gruppo

Dott.ssa Nicoletta Amodio

Prof. Ezio Andreta

Dott.ssa Daniela Corda

Prof. Adriano De Maio

Dott.ssa Diassina Di Maggio

Prof. Giorgio Einaudi

Prof.ssa Maria Cristina Pedicchio

Prof. Claudio Pettinari

Prof. Fabio Pistella

Dott.ssa Marina Silveri

© APRE - Agenzia per la Promozione della Ricerca Europea

In caso di estrazione e utilizzo di parti della pubblicazione citare la fonte come segue:

"Valutazione intermedia di Horizon Europe Rapporto Finale" APRE, 2023.

Data di pubblicazione: Novembre 2023

La versione elettronica di questa pubblicazione è disponibile sul sito www.apre.it

SOMMARIO

EXECUTIVE SUMMARY	4
Verso la valutazione intermedia di Horizon Europe	4
PROGRAMMAZIONE STRATEGICA	6
Rilevanza degli obiettivi del Programma e coerenza con gli attuali orientamenti strategici della UE	6
Identificazione delle priorità e distribuzione delle risorse	7
STRUMENTI	9
Missioni	9
Partenariati europei	10
European Innovation Council (EIC)	11
GOVERNANCE OPERATIVA	14
Processo di valutazione	14
Agenzie esecutive	16
Semplificazione	17
La partecipazione delle PMI	18
Cooperazione internazionale	19

EXECUTIVE SUMMARY

VERSO LA VALUTAZIONE INTERMEDIA DI HORIZON EUROPE

Questo documento è il rapporto finale sulla valutazione intermedia di Horizon Europe (HE) elaborato dal Gruppo di esperti APRE (GdE) e rappresenta la posizione ufficiale di APRE sull'andamento dell'attuale Programma quadro (PQ).

Il documento – presentato alla Conferenza annuale di APRE il 14 novembre 2023 – è stato ampiamente rivisto e aggiornato rispetto alla prima versione di febbraio 2023, in virtù di un esteso processo di consultazione che ha preso nel complesso in considerazione – attraverso differenti modalità (questionario pubblico, audizioni bilaterali di approfondimento, analisi di *position papers*) – i posizionamenti di 55 organizzazioni italiane, di cui 42 appartenenti alla rete dei Soci APRE.

Basandosi sull'esperienza acquisita nei primi due anni di funzionamento di Horizon Europe, il Gruppo di esperti appositamente costituito da APRE esprime un apprezzamento condiviso sulla struttura, l'impostazione e le modalità di implementazione di HE, e sulle principali innovazioni rispetto ai precedenti PQ.

In particolare, nel ribadire il ruolo fondamentale e imprescindibile della ricerca e dell'innovazione europee per affrontare le grandi sfide della transizione ecologica e digitale e per realizzare gli obiettivi dell'Agenda ONU 2030, il GdE rileva con soddisfazione la chiara e diffusa determinazione della Commissione europea (CE) di fare del Programma quadro uno strumento principe al servizio dei grandi orientamenti strategici dell'Unione, e auspica per il futuro un programma pienamente adeguato, anche nella sua dotazione finanziaria, rispetto a quelle ambizioni.

Nondimeno, nello spirito della valutazione intermedia, il contributo del GdE si concentra nel seguito su alcune osservazioni e suggerimenti che riteniamo migliorativi.

La prima parte del documento riflette sui grandi orientamenti strategici e sui dispositivi di programmazione di HE che ne derivano; la seconda esamina alcuni singoli strumenti, con particolare attenzione a quelli nuovamente introdotti o fortemente rinnovati in HE rispetto a Horizon 2020 (H2020); la terza analizza i meccanismi operativi di governance del PQ.

Per ognuno degli argomenti affrontati vengono brevemente rappresentate le criticità e le proposte migliorative che ne derivano. Il GdE ritiene che quasi tutte queste proposte siano attuabili nella seconda fase di HE. In alcuni casi, tuttavia, la loro attuazione richiederebbe delle modifiche dell'attuale quadro normativo, e/o dei tempi tecnici e burocratici che ne suggeriscono la concretizzazione nel prossimo PQ.

IL GdE ha identificato 52 proposte, tutte rilevanti e attuabili, seppure con tempi e modalità diversi. Le 12 elencate di seguito sono considerate prioritarie per rilevanza e potenziale impatto.

1. Razionalizzare il panorama della ricerca europea, semplificandone l'architettura, evitando le ridondanze, **promuovendo e rafforzando ulteriormente le sinergie e la coerenza tra strumenti e programmi** (non solo HE) per potenziare l'impatto della R&I europea sui grandi obiettivi strategici prioritari (transizione verde e digitale, IA, salute).
2. Contribuire più compiutamente alla **riduzione delle disparità interne all'Unione** in materia di R&I impostando le azioni della componente "Widening participation and spreading excellence" su base regionale anziché nazionale, passando quindi dal concetto di "Paesi dell'ampliamento" (Widening countries) a quello di "regioni dell'ampliamento" (Widening regions).
3. Avvalersi di una sistematica attività di *foresight* **per l'identificazione delle priorità** mediante *backcasting*, anche per rafforzare ulteriormente la coerenza tra orientamenti strategici della UE e priorità del PQ; al tempo stesso accrescere il coinvolgimento – nella programmazione – della società civile in tutte le sue componenti.
4. Introdurre nella suddivisione del bilancio del PQ un **fondo di riserva del 10%** dell'intero ammontare annuale del Programma, da dedicare al finanziamento di priorità di ricerca e innovazione emerse dopo la fase iniziale di programmazione e legate a crisi ed emergenze improvvise (geopolitiche, sanitarie, ambientali), anche al fine di evitare inopportuni tagli dei budget nei vari comparti.
5. Complementare gli strumenti ERC e MSCA del primo pilastro con l'offerta di maggiori opportunità di **ricerca collaborativa su TRL bassi** (1-4) nel secondo pilastro, anche basate su proposte bottom-up.
6. Adottare una metodologia per **la valutazione dell'impatto ex-ante e ex-post**, che permetta – con metriche che riflettano le specificità delle tematiche – di valutare sull'intero ciclo di vita gli effetti economici, sociali ed ambientali di progetti e programmi.
7. Esplicitare più chiaramente i **principi fondanti delle Missioni**, con una narrativa unica che ne ribadisca la dimensione prevalente di R&I e ne assicuri la funzione di orientamento e connessione tra diverse azioni/strumenti europei e nazionali sull'obiettivo strategico della Missione stessa.
8. Garantire **il carattere lungimirante e strategico dei Partenariati**, anche per assicurare una loro maggior apertura e inclusività, mediante un ruolo più incisivo della Commissione ed una razionalizzazione del loro numero.
9. Rivedere l'impostazione dei **Programmi di Lavoro dell'EIC** per assicurare l'adeguata copertura di "tutti i tipi di innovazione" – in linea con quanto stabilito dai testi legislativi – e ribadire il ruolo di EIC come traino rispetto ad investitori privati, così da potenziarne la capacità d'intervento in situazioni di market failure.
10. Migliorare la composizione dei **panel di valutazione** per garantirne le competenze specifiche e l'interdisciplinarietà, e promuovere una maggiore integrazione e collaborazione tra funzionari delle Direzioni Generali e delle Agenzie nelle fasi di selezione dei valutatori e valutazione *ex ante* e *ex post* dei progetti.
11. Generalizzare, tenendo conto delle caratteristiche dei programmi, il **metodo di finanziamento lump sum** per promuovere una cultura progettuale focalizzata sui risultati (i *Deliverables*) e non più prevalentemente sul processo.
12. Migliorare **la partecipazione delle PMI innovative**, rafforzando le misure di accompagnamento e supporto a loro dedicate, e facilitando il loro coinvolgimento nella ricerca collaborativa e nei partenariati, con esplicito focus sull'applicazione industriale e le innovazioni di mercato.

PROGRAMMAZIONE STRATEGICA

RILEVANZA DEGLI OBIETTIVI DEL PROGRAMMA E COERENZA CON GLI ATTUALI ORIENTAMENTI STRATEGICI DELLA UE

CRITICITÀ

Horizon Europe ha segnato alcuni passi importanti rispetto ai precedenti PQ, con bandi che riflettono chiaramente l'allineamento di HE con i grandi orientamenti strategici: Green deal, transizione digitale e autonomia strategica. Si pone tuttavia la duplice esigenza di:

- sviluppare gli spunti già presenti in HE per renderlo più funzionale alla nuova strategia visto che le capacità produttive, le tecnologie abilitanti e le competenze svolgono un ruolo fondamentale per affrontare molte delle nuove, impegnative sfide;
- evitare il rischio di “over-programmazione”, ove una scrupolosa aderenza dei bandi ai grandi orientamenti strategici potrebbe condurre ad una eccessiva rigidità del PQ, limitandone la dimensione innovativa.

PROPOSTE

1. Continuare ad assicurare la coerenza tra obiettivi e priorità del PQ e orientamenti strategici della UE, in particolare garantendo che la TRL dei progetti – da esplicitare sistematicamente nei bandi – sia realisticamente adeguata agli obiettivi del Programma.
2. Favorire ulteriormente le sinergie tra programmi, ad esempio selezionando progetti che si prestano a ricadute a priori finanziabili con altri strumenti. A tal fine occorre predisporre una *check list* di criteri adeguati.
3. Promuovere ulteriormente a livello europeo e nazionale le iniziative di programmazione “dal basso” (consultazioni etc.) ed evidenziarne più esplicitamente il contributo alla stesura dei programmi e dei bandi.
4. Impostare le azioni della componente “Widening participation” su base regionale anziché nazionale – pur garantendone la coerenza complessiva mediante una orchestrazione a livello nazionale – per contribuire più compiutamente alla riduzione delle disparità interne all’Unione in materia di R&I.

IDENTIFICAZIONE DELLE PRIORITÀ E DISTRIBUZIONE DELLE RISORSE

CRITICITÀ

Le priorità di Horizon Europe sono state identificate sulla base di una visione strategica elaborata 3-4 anni prima dell'entrata in vigore del PQ. Ciò comporta il duplice rischio che:

- i bandi rispecchino una visione superata e non generino l'innovazione necessaria ad affrontare le sfide più urgenti, emerse o riqualificate dopo la formulazione iniziale;
- le ricerche finanziate producano incrementi minimi e lineari di risultati noti.

L'accresciuta enfasi sull'impatto riflette opportunamente la maggiore attenzione del PQ alla fruibilità delle nuove conoscenze. Tuttavia, la richiesta prescrittiva di garantire un impatto a lungo termine può in alcuni casi scoraggiare l'innovazione di tipo *disruptive*. Per altro, la valutazione dell'impatto generato dall'uso delle conoscenze e delle tecnologie messe a punto con la ricerca è difficoltosa, in assenza di strumenti e meccanismi che verifichino *ex post* gli incrementi di TRL.

PROPOSTE

5. Avvalersi di una sistematica attività di *foresight* (non limitato alla prospettiva tecnologica) per l'elaborazione delle priorità e – attraverso il *backcasting* – di una strategia di ricerca a medio e lungo termine che sia guidata da obiettivi socio-economici di grande rilevanza, consentendo così di giustificare e legittimare le priorità di ogni singolo bando.
6. Complementare gli strumenti ERC e MSCA del primo pilastro con l'offerta di maggiori opportunità di ricerca collaborativa su TRL bassi (1-4) nel secondo pilastro, anche basate su proposte *bottom-up*.
7. Promuovere ulteriormente il dialogo e la ricerca interdisciplinare, così da integrare – sin dalle fasi iniziali della programmazione – tematiche complementari e contenuti spesso dispersi in varie priorità, con particolare attenzione alla ulteriore, concreta integrazione delle discipline SSAH (Social Sciences, Arts and Humanities), attualmente spesso considerate *add-on*, o di contorno.
8. Rafforzare i meccanismi di valorizzazione dei risultati, in particolare attraverso (i) il potenziamento del monitoraggio *ex post* dei progetti e (ii) un maggior impegno a trasferire le nuove tecnologie al mercato, per esempio mediante la pubblicazione sistematica di buone pratiche documentate.

Inoltre, nel medio termine

9. Introdurre nella suddivisione del bilancio del PQ un fondo di riserva del 10% dell'intero ammontare annuale del Programma, da dedicare al finanziamento di priorità di ricerca e innovazione emerse dopo la fase iniziale di programmazione e legate a crisi ed emergenze improvvise (geopolitiche, sanitarie, ambientali), ciò anche al fine di evitare continue e inopportune ridistribuzioni/tagli dei budget nei vari comparti. Nel caso il fondo di riserva non venga utilizzato, le risorse accantonate potranno essere recuperate e utilizzate nell'ultimo anno di Programma.
10. Adottare una metodologia per la valutazione dell'impatto che, pur con metriche diverse che riflettano la specificità delle tematiche, renda possibile un confronto tra programmi, valutando gli impatti economici, sociali ed ambientali dei progetti su una scala quali-quantitativa comune (1-10 ad esempio). In parallelo, promuovere iniziative di *capacity building* mirate a sviluppare una "cultura dell'impatto" in seno alla Commissione.

STRUMENTI

MISSIONI

CRITICITÀ

Le 5 Missioni avviate all'inizio di HE hanno adottato approcci non sempre allineati e di conseguenza le criticità riscontrate non sono automaticamente rilevanti per tutte e 5 le Missioni. Trattandosi per altro di uno strumento nuovo, è difficile tracciare bilanci in questa fase di rodaggio. Si possono tuttavia segnalare alcuni rischi:

- Mancanza di coordinamento tra i vari servizi della CE coinvolti, tra loro e la *Mission board*, e tra le Missioni stesse e le iniziative nazionali e regionali ad esse collegate, aspetto cruciale se si considera che la formula delle Missioni ha come principale obiettivo quello di promuovere l'approccio sistemico alla R&I e la multi/trans-disciplinarietà.
- In merito alle scelte di priorità, può emergere il rischio di dispersione delle risorse, anche a causa delle modalità con cui le priorità espresse dal *board* si traducono nelle call.
- Un'eventuale proliferazione del numero di Missioni potrebbe pregiudicare l'efficacia delle iniziative già avviate

PROPOSTE

11. Esplicitare con una narrativa unica e chiara i principi fondanti delle Missioni, con particolare riferimento al loro valore normativo (tale da generare maggiore impatto), e soprattutto alla loro prevalente vocazione alla R&I, attualmente significativamente variabile da una Missione all'altra.
12. Completare e rafforzare le Missioni di HE come strumento per saldare ulteriormente il legame tra orientamenti strategici dell'UE e priorità del Programma quadro. Ciò potrebbe essere ottenuto integrando i bandi delle Missioni con i programmi tematici (Cluster), cosicché le competenze generate dai progetti dei Cluster vengano meglio valorizzate. Tale integrazione contribuirebbe a ridurre il rischio di duplicazione tra cluster e Missioni e ad aumentare il livello generale di sinergie interne al Programma.
13. Valutare criticamente l'efficacia della governance, e il ruolo delle istanze coinvolte (*board*, *assembly*, DG R&I, altre DG).
14. Considerando la vastità dei temi, è fondamentale assicurarsi che (i) l'impegno sia concentrato su un numero limitato di priorità tematiche e geografiche, come per altro in parte avviene in alcune delle attuali Missioni (seppure con criteri diversi tra queste) e che (ii) gli obiettivi delle call Mission siano ambiziosi ma credibilmente raggiungibili.

PARTENARIATI EUROPEI

I partenariati hanno consentito negli anni un coinvolgimento importante del settore privato. Attraverso i partenariati, ed in particolare attraverso le Joint Undertaking (JU), è stato possibile infatti finanziare progetti dimostrativi anche di grandi dimensioni (*first-of-a-kind, pilot line o flagship*) e, più in generale, finanziare progetti con TRL elevato.

CRITICITÀ

Nonostante i passi avanti nella programmazione 2021-27 di Horizon Europe, in particolare con la razionalizzazione del panorama complessivo dei partenariati, alcune criticità restano evidenti e non consentono ancora il pieno utilizzo di questi importanti strumenti.

- Il numero elevato di partenariati può generare confusione e dispersione di risorse, rischio per altro accresciuto dalla mancanza di chiarezza delle sinergie/complementarietà con altri strumenti europei e nazionali. Ad esempio, la sottoscrizione di fondi su alcune JU potrebbe risultare inferiore al totale disponibile, per effetto di una scarsa partecipazione delle grandi imprese, a sua volta imputabile alla presenza di altri strumenti non sempre sinergici (IPCEI, Recovery Fund)
- La formulazione delle call risulta eccessivamente complicata, soprattutto per i nuovi proponenti (e in alcuni casi le call rimangono aperte per periodi troppo brevi), con quote di finanziamento diverse che possono indurre demotivazione verso alcuni strumenti (ad esempio il *funding rate* di alcune JU viene percepito come troppo basso rispetto ai bandi HE).

PROPOSTE

15. Potenziare le attività di *guidance* e supporto della Commissione ai partenariati istituzionalizzati e co-programmati, in particolare (i) nella fase di costruzione dei partenariati, così da assicurare la costituzione di una rete adeguata di soggetti coinvolti, e (ii) nella distribuzione dei fondi.
16. Semplificare le *call* delle JU e armonizzare le diverse procedure contrattuali, così da ridurre l'impegno richiesto per la stesura dei progetti, in particolare per PMI e RTO (*Research technology organisations*).
17. Assicurare maggior coerenza e sinergia tra i diversi progetti finanziati, ad esempio rafforzando la trasparenza o anche introducendo per i partenariati la figura del *Programme manager* sperimentata dall'EIC.

18. Migliorare strumenti e meccanismi informativi e formativi destinati ai beneficiari, mediante (i) il completamento della mappatura dei partenariati in attività, anche per favorire la partecipazione di *newcomers* ed evitare che i partenariati diventino dei club chiusi, e (ii) l'inserimento nei database della Commissione del ciclo di vita dei progetti finanziati dai partenariati co-finanziati e il monitoraggio della partecipazione alle relative calls.

Inoltre, nel medio termine

19. Assicurare che le associazioni e le organizzazioni che contribuiscono a costituire i partenariati co-programmati, e alcuni partenariati istituzionalizzati, garantiscano piena trasparenza nelle modalità di accesso e di contribuzione fin dalla fase di costruzione del partenariato
20. Chiarire alcuni aspetti cruciali quali ad esempio le modalità di *phasing out* del finanziamento europeo delle Knowledge & Innovation Communities (KIC) dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT).

EUROPEAN INNOVATION COUNCIL (EIC)

CRITICITÀ

- Le legittime e condivisibili aspirazioni e ambizioni dell'EIC si sono scontrate con limiti legati alle modalità di implementazione degli strumenti adottati. Il sistema burocratico europeo si è infatti rivelato impreparato alla gestione di strumenti che per loro natura devono essere flessibili e autonomi.
- Gli strumenti EIC sono stati costruiti ispirandosi al funzionamento della DARPA statunitense, e non risultano pienamente adatti al contesto europeo, caratterizzato da una prevalenza di PMI e da un mercato dei capitali non ancora maturo.
- In contrasto con il disegno originario di ridurre i rischi delle società *deep tech* ad alto potenziale sono state sostenute idee innovative sviluppate in Paesi e settori dove i capitali sono disponibili e i progetti già in corso di sviluppo, penalizzando così i mercati in cui il venture capital stenta ad affermarsi.
- EIC intende stimolare gli investimenti privati in innovazione ed è importante chiarire se il fondo EIC deve intervenire in maniera complementare al mercato privato con fondi pazienti ed a più alto rischio, o se deve insistere sulla presenza obbligatoria di coinvestitori. Una maggior flessibilità del modello EIC è auspicabile.
- Più in generale, permangono dubbi sull'obiettivo ultimo: promuovere l'innovazione a tutto campo oppure focalizzarsi su *deep tech*?

PROPOSTE

In merito all'EIC complessivamente

21. Il Programma di lavoro EIC 2024 ha iniziato a recepire alcune istanze di semplificazione. Occorre tuttavia ulteriormente ridurre la complessità del sistema di gestione, che comporta oggi innumerevoli *board*, gruppi di lavoro e piattaforme digitali, la cui problematica articolazione non facilita l'identificazione degli snodi sia politici che operativi essenziali per lo sviluppo dei Programmi stessi.
22. In particolare, semplificare l'accesso ai servizi di supporto e la nuova procedura di valutazione basata su tre *step* (che impegnano una gran mole di risorse senza tuttavia dimostrarsi efficaci in termini di sostegno agli *applicant* né di riduzione del *time-to-grant*), rafforzare il tutoraggio anche con il coinvolgimento degli attori dei sistemi territoriali che potrebbero sviluppare ecosistemi d'innovazione attorno alle imprese finanziate.
23. Definire e perimetrare più chiaramente il ruolo dei *Programme Manager*, figure attualmente oggetto di discussione visto che svolgono un compito strategico, pur non potendo pienamente rappresentare la complessità delle tematiche e l'articolazione dei progetti finanziati.
24. Rivedere l'impostazione dei Programmi di lavoro per allinearli con quanto stabilito dagli accordi alla base dei programmi stessi, che parlano di "*all kind of innovation*", e dunque non esclusivamente di innovazione *deep tech* e/o di tipo *disruptive*.
25. Valutare l'impatto di EIC, in particolare mediante il monitoraggio degli investimenti di R&I effettuati post-finanziamento da parte dei beneficiari, e questo sia per finanziamenti in *equity* che per i *grant*, così da fornire utili elementi di valutazione dell'impatto anche per i sistemi territoriali di riferimento.

In merito a strumenti specifici

26. Recuperare almeno in parte per l'Accelerator lo spirito di fondo pubblico di rischio, in grado di assumersi la responsabilità di finanziare quelle innovazioni davvero visionarie e con scarsa bancabilità, ma dirompenti per le loro possibili implicazioni future.
27. Procedere sollecitamente alla scelta e all'adozione operativa di un modello di gestione definitivo dell'Accelerator, che assegni ai soggetti coinvolti (Stati Membri, BEI, gestore esterno Alter Domus) ruoli chiari e compatibili con le loro competenze ed il perimetro della loro legittimità.
28. In coerenza con l'intento originario, incrementare - sempre per l'Accelerator - le quote di finanziamento riservate alle call open HE.

29. Precisare i meccanismi di allocazione delle risorse disponibili per l'European Innovation Ecosystem (EIE) e formulare bandi più mirati, così da potenziare le capacità dei territori di sostenere lo *scouting* e lo sviluppo delle innovazioni e consentire all'EIE di svolgere efficacemente il ruolo assegnatogli di creare ecosistemi di innovazione inclusivi ed efficienti che possano supportare sfide importanti (ripresa economica e sociale, sostenibilità, resilienza).
30. Valutare sollecitamente se il passaggio dal programma FET di H2020 al Pathfinder di HE ha prodotto i risultati attesi, in particolare con una crescita delle TRL, e valutare altresì l'impatto sulle comunità di ricerca di questa riconversione da strumenti H2020 – che erano ancora in fase di rodaggio – ai nuovi strumenti.
31. Aumentare le risorse per il Proof of Concept, e dunque per Pathfinder e Transition.

GOVERNANCE OPERATIVA

PROCESSO DI VALUTAZIONE

CRITICITÀ

L'impianto generale del processo di valutazione delle proposte HE riproduce quasi integralmente quello adottato in H2020, e evidenzia criticità simili, in alcuni casi più accentuate e visibili:

- Il processo di valutazione delle proposte si svolge ormai quasi interamente (complice anche la pandemia) in modalità remota, rendendo di fatto impossibile un confronto dialettico aperto tra valutatori.
- Il processo di valutazione è stato arricchito con una serie di importanti aspetti indiretti (*gender, open science, SSH, etica* etc.), spesso però difficili da misurare.
- D'altro canto, la legittima aspirazione all'obiettività della valutazione produce spesso formulazioni standardizzate e spesso artificialmente analitiche.
- E' ancora molto alto il numero di situazioni nelle quali si registra un evidente disallineamento tra punteggio e commenti dei valutatori, e/o nelle quali i giudizi critici dei valutatori risultano insufficientemente sostanziati.
- I meccanismi che consentono ai proponenti di fare appello all'Evaluation Summary Report (ESR) sono fondamentalmente inefficaci: la procedura *Redress* è puramente formale, e non permette di contestare nel merito i contenuti della valutazione, mentre la procedura *Rebuttal* si è rivelata fin qui fallimentare, creando più smarrimento nei proponenti che un reale valore aggiunto.
- Per le call 2-stage, l'approccio adottato prevede che la valutazione del secondo stage riparta da zero e sia spesso affidata a valutatori diversi. Succede così che proposte valutate meritevoli di passare al secondo stage siano poi valutate in termini talmente negativi da non giustificare a posteriori la valutazione positiva nella fase precedente.
- In generale è opinione diffusa che il processo di valutazione non garantisca sufficiente trasparenza e imparzialità, come ad esempio nel passaggio dalle valutazioni individuali a quelle finali del panel, o nell'allocazione dei fondi residui ai progetti posizionati nella lista di riserva.

PROPOSTE

32. Ricreare le condizioni per un confronto (in presenza o da remoto) più diretto e reale tra i valutatori – soprattutto per il *consensus meeting* – che contribuisca a superare i formalismi della procedura attualmente in vigore.
33. Migliorare il processo di selezione dei panel di valutatori – anche ricorrendo a società e associazioni scientifiche settoriali – la cui scelta rappresenta il passaggio cruciale per la qualità della valutazione, garantendo complementarietà, equanimità e competenze anche per quanto riguarda aspetti non strettamente scientifici (e.g. i succitati “aspetti indiretti”). Riprogettare il meccanismo di “valutazione dei valutatori”.
34. Ripristinare la continuità del processo in modo tale da garantire la coerenza tra gli obiettivi strategici formulati nei *work programmes* e la valutazione di come le proposte rispondono a tali obiettivi, per esempio rendendo più sistematico il coinvolgimento dei *Policy Officers* della Commissione nei briefing dei valutatori.
35. Nei bandi 2-stage, assicurare più continuità anche nel passaggio tra primo e secondo stage, sia nella scelta dei valutatori che nella memoria della valutazione del primo stage, con almeno uno dei valutatori in comune tra 1° e 2° stage. Alleggerire l’impegno richiesto per la preparazione del primo stage e limitare ulteriormente il numero di proposte che accedono al secondo stage.
36. Facilitare i meccanismi di interazione tra proponenti e valutatori, anche introducendo la figura del *Scientific Officer*, sia per le procedure di valutazione della proposta che per l’eventuale processo di *redress* attivato dal proponente. Questa figura avrebbe la contezza dei contenuti e contribuirebbe sia a (i) rendere possibile un confronto sul merito delle proposte (e non solo sugli aspetti procedurali), sia a (ii) fornire ai proponenti elementi concretamente utili per future proposte.
37. Assicurare maggior trasparenza nella comunicazione tra proponenti e Commissione/Agenzie. A tale fine, è importante che i proponenti siano informati sul posizionamento finale delle loro proposte, e che nel caso dei bandi 2-stage i proponenti ricevano l’ESR del 1° stage.

AGENZIE ESECUTIVE

CRITICITÀ

La costituzione progressiva delle Agenzie esecutive ha probabilmente contribuito ad alleggerire i costi di gestione della ricerca e a liberare i funzionari da pesanti e ripetitive operazioni amministrative legate alla valutazione e alla fase contrattuale. Questa delocalizzazione ha però creato una discontinuità nell'intero processo, separando la fase di definizione del PQ e delle sue priorità da quella di valutazione, selezione e controllo dei progetti. Alcune Agenzie dispongono già di funzionari con competenze scientifiche settoriali che hanno contribuito a migliorare l'interazione tra DG e Agenzie. In generale tuttavia – eccezion fatta per alcuni esempi virtuosi (e.g. MSCA) – i funzionari delle Agenzie sono limitati per lo più ad un ruolo di tipo amministrativo, e spesso non sono in grado di gestire le interconnessioni tra Programmi che operano all'interno dello stesso settore. Di conseguenza, non forniscono un adeguato servizio di guida e orientamento ai potenziali candidati.

PROPOSTE

38. Garantire la continuità dell'intero processo scientifico mediante una migliore integrazione tra le Agenzie e le DG. A tal fine occorre coinvolgere i funzionari che hanno definito i bandi di gara oggetto della valutazione nella scelta dei valutatori, nel coordinamento dei diversi panel di valutazione e nella valutazione scientifica *in itinere* ed *ex post* dei progetti. Ciò consentirebbe tra l'altro di alleggerire il carico di lavoro – spesso eccessivo – dei *Project Officer* delle Agenzie.
39. In parallelo, per contribuire alla suddetta integrazione, le Agenzie dovrebbero intraprendere un processo di ulteriore specializzazione tematica (es. Green Deal, Digitale, Salute etc.), in particolare mediante apposita formazione dei *Project Officer* (ma anche dei *Financial Officer*).
40. Migliorare il collegamento tra Commissione, Agenzie e ricercatori, anche per evitare il finanziamento di progetti non allineati con le policies di riferimento. A tal fine, le Agenzie dovrebbero dotarsi di *Programme Manager* capaci di avere una visione approfondita e completa dei programmi attivi nei diversi settori tematici di intervento.

SEMPLIFICAZIONE

CRITICITÀ

Molto è stato già fatto per semplificare regole e procedure. Il livello di complessità rimane tuttavia elevato, complici da un lato la crescente delocalizzazione e proliferazione di azioni gestite in modo differente e con regole non sempre uniformi, dall'altro l'introduzione – con ogni nuovo PQ – di nuovi strumenti, procedure e regole che si aggiungono, nella maggior parte dei casi senza eliminarli, agli strumenti già esistenti.

L'introduzione del finanziamento su base forfettaria (*lump sum*) è promettente, nonostante alcune riserve tipiche delle fasi iniziali di una nuova procedura.

PROPOSTE

41. Generalizzare il *lump sum* così da spostare l'attenzione (oggi ancora focalizzata sul processo) verso i risultati (i *Deliverables*), e perfezionarlo per ripristinare la flessibilità in corso d'opera (e.g. per facilitare il trasferimento di risorse tra *work packages*).
42. Garantire la pubblicazione di tutta la documentazione in contemporanea con quella dei Programmi di lavoro, con particolare riferimento all'*Annotated Model Grant Agreement*.

Inoltre, nel medio termine

43. Uniformare e standardizzare ulteriormente le regole di partecipazione, le procedure e le norme contrattuali così da semplificare l'intero processo gestionale dei bandi di gara e facilitare in particolare la partecipazione delle PMI e delle piccole organizzazioni, non sempre in grado di orientarsi nelle scelte.
44. Rivedere obiettivi e regole del *cascade funding*, (i) limitandone l'applicabilità a fattispecie chiaramente definite, tali da effettivamente facilitare la partecipazione di soggetti meno attrezzati (PMI, *newcomers*), (ii) stabilendo soglie massime di budget ammissibili, e (iii) riconoscendo e remunerando i costi di management del *cascading* (ad esempio 10% del valore del *cascading* stesso).

LA PARTECIPAZIONE DELLE PMI

CRITICITÀ

Horizon Europe rappresenta uno strumento essenziale per sostenere progetti innovativi che avrebbero difficoltà a reperire risorse a livello nazionale o regionale. Tuttavia, gli attori più piccoli, come le PMI, devono affrontare alcune criticità nella partecipazione ai bandi:

- Rispondenza solo parziale dei diversi tipi di supporto di Horizon Europe alle necessità delle PMI.
- Insufficienza di strumenti mirati che incentivino la partecipazione delle PMI.

Lo SME Instrument è stato abbandonato, e i nuovi strumenti che lo hanno sostituito sono ancora in fase di assestamento e valutazione.

PROPOSTE

45. Avviare un'analisi qualitativa, oltre a quella quantitativa già intrapresa, della partecipazione delle PMI al programma quadro con l'obiettivo di valutare appieno l'impatto dei progetti sulle PMI.
46. Potenziare le attività di *capacity building* per le aziende che vincono, in modo tale che anche le PMI possano sviluppare e rafforzare competenze che acquisiscono attraverso i progetti a cui partecipano.
47. Intraprendere azioni mirate per stimolare e sostenere la crescita scientifica/tecnologica delle PMI non tecnologiche e la loro trasformazione in imprese *High tech*.

Inoltre, nel medio termine

48. Sulla base delle positive esperienze del passato, sarebbe fondamentale rafforzare le misure di accompagnamento e supporto dedicate alle PMI, con esplicito focus sull'applicazione industriale e le innovazioni di mercato.
49. Migliorare il coordinamento tra gli strumenti esistenti per le PMI che sono collegati a Horizon Europe, ad esempio Eurostars 3 (Partenariato europeo per le PMI innovative).
50. Incentivare la partecipazione delle PMI con misure specifiche quali (i) il finanziamento a 100% per le IA e (ii) l'introduzione di meccanismi di premialità dedicati alle PMI.

COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

CRITICITÀ

- Il principio di reciprocità, seppure ampiamente condivisibile, risulta di difficile applicazione dal momento che i Paesi coinvolti sono al contempo membri di un club (e.g. la UE) e Stati singoli che possono autonomamente intraprendere accordi bilaterali con Paesi terzi.
- Il budget disponibile potrebbe rivelarsi insufficiente in un quadro di globalizzazione che vede nell'educazione, la scienza e la ricerca attività caratterizzate da una dimensione intrinsecamente internazionale.

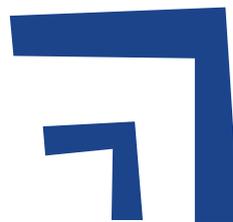
PROPOSTE

51. Stabilire ed esplicitare con chiarezza le priorità strategiche della cooperazione internazionale: quali temi con quali Paesi terzi, ed esplicitare gli obiettivi specifici nelle singole calls (e.g. attrarre talenti, trasferire conoscenze e tecnologie, contribuire al raggiungimento di obiettivi globali, etc.).
52. In applicazione di quanto sopra, sviluppare bandi specifici, con risorse dedicate, che permettano a soggetti di Stati Membri di trasferire delle buone pratiche, e ad aiutare i ricercatori dei Paesi terzi a partecipare a HE.

APRE – Agenzia per la Promozione della Ricerca Europea sostiene e promuove da oltre trent'anni la partecipazione italiana ai programmi dell'Unione europea per la ricerca e l'innovazione. Prima e unica realtà del suo genere in Italia, APRE costituisce un'associazione poliedrica di oltre 140 soci, in cui i protagonisti pubblici e privati della R&I italiana si incontrano e confrontano su temi d'interesse nazionale ed europeo.

APRE fornisce informazione, formazione e assistenza ai ricercatori e agli innovatori italiani per aiutarli a cogliere appieno le opportunità di collaborazione e di finanziamento offerte dai programmi europei di R&I. Il ruolo di APRE come organizzazione ospitante i Punti di Contatto Nazionale del Programma Quadro contribuisce a questo obiettivo.

Per maggiori informazioni su APRE visita il sito: www.apre.it



APRE

Agenzia per la Promozione
della Ricerca Europea