

**Le sfide e le opportunità delle organizzazioni di ricerca
nello scenario delle future politiche e finanziamenti europei.**

2015 - Pier Francesco Moretti

Horizon 2020, il programma comunitario per il finanziamento della ricerca che l'Unione Europea adotterà nel settennio 2014-2020, avrà una struttura completamente diversa dal precedente Settimo Programma Quadro. In linea con le priorità e obiettivi che l'Unione ha descritto nei documenti strategici solitamente associati a Europa 2020 e Innovation Union, la ricerca assume un ruolo fondamentale e strumentale a supporto dello sviluppo sostenibile della società e del sistema industriale europeo.

Per evitare di utilizzare traduzioni in italiano che potrebbero introdurre confusione e difficoltà nel confrontarli con quelli comunemente in uso, a volte ci si riferirà ad alcuni concetti e vocaboli in lingua inglese.

Horizon 2020 sarà strutturato secondo tre pilastri: excellence research, industrial leadership, societal challenges. Gli ultimi due pilastri assegnano alla ricerca il ruolo di supporto al sistema industriale europeo e alla soluzione delle sfide sociali e richiedono un passaggio da un approccio disciplinare (tematico) a uno complesso e integrato, ovvero multi-disciplinare e inter-settoriale.

In un periodo di scarsità di risorse economiche, ogni azione per essere efficiente ed efficace dovrà coinvolgere una massa critica in termini di risorse umane, infrastrutture e finanziamenti. Persone infrastrutture e finanziamenti, se affrontati unitamente verso il raggiungimento degli obiettivi, implicano una coerenza di politica e strategia di tutte le attività legate alla ricerca, coinvolgendo quindi gli attori principali in questo processo di coordinamento e programmazione congiunta.

Questi attori vengono solitamente classificati secondo tre gruppi principali: 1) i decisori politici, ministeri, agenzie di finanziamento (RFO, Research Funding Organizations), 2) gli istituti e organizzazioni di ricerca e tecnologia (RPO, Research Performing Organizations), 3) le pubbliche amministrazioni, le industrie, i cittadini in generale.

Accettato il fatto che nessun Paese Europeo è in grado di affrontare le sfide globali in maniera isolata e che la cooperazione risulta necessaria per raggiungere la massa critica, RFO e RPO avranno un ruolo fondamentale nel programmare e sviluppare le attività di ricerca e avranno principalmente tre programmi/sistemi di finanziamento: Horizon 2020, iniziative di programmazione congiunta (ovvero coordinamento di programmi nazionali), fondi strutturali (vedi figura 1).

Diventa quindi fondamentale pensare a una programmazione basata sul concetto "money for projects" e non "projects for money", ovvero una programmazione delle attività in funzione di un obiettivo strategico e non solo in risposta, spesso tardiva, ai bandi di finanziamento, tenendo in mente che investimenti e azioni differenti hanno tempi scala e impatti a lungo termine molto diversificati, sebbene interconnessi tra loro. Questo approccio è strettamente legato alla differenza tra coordinamento tra progetti e programmi: i primi dovrebbero essere considerati, in un contesto politico-strategico, come tessere di un mosaico più ampio.

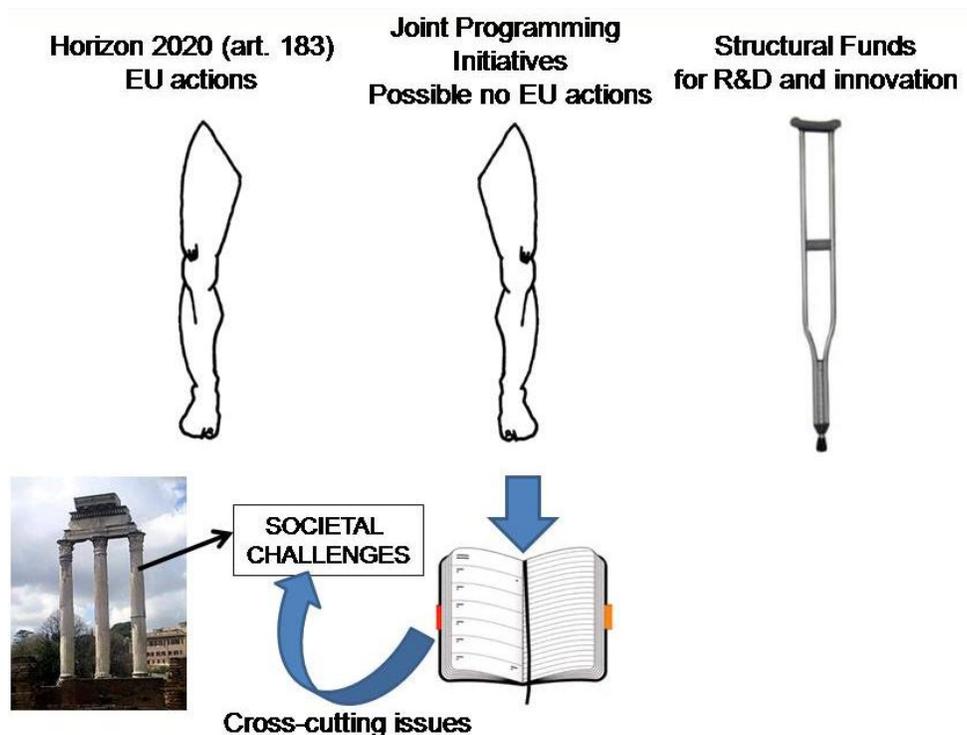


Figura 1: schematizzazione dello scenario dei grandi programmi di finanziamento a livello europeo con particolare attenzione alla possibile influenza delle Joint Programming Initiatives, che possono prevedere azioni a geometria variabile a scala non Pan-europea, nella definizione delle agende strategiche e nel cofinanziamento di azioni di Horizon 2020.

Il legame sempre più richiesto tra RFO e RPO impone di affrontare inevitabilmente il concetto di “in-kind contribution” e più in generale di cofinanziamento. Di solito il cofinanziamento è associato a un contributo degli attori che realizzano le azioni e che non viene rimborsato dall’ente finanziatore. Questo contributo viene spesso richiesto, ad esempio per accedere ai fondi strutturali o negli ERANET Plus, a fronte di un finanziamento aggiuntivo che viene inteso quindi come un effetto leva sulle risorse nazionali. Questo contributo può consistere in un’erogazione di “soldi freschi” oppure come un valore di altre prestazioni. Queste ultime sono di solito associate al tempo uomo del personale o all’utilizzo delle infrastrutture, ma possono chiaramente anche includere l’acquisto di strumentazione ecc.

La prima difficoltà che sorge nel riconoscimento di tale contributo “in kind”, ovvero senza soldi freschi, è la definizione delle voci ritenute eleggibili e la standardizzazione tra diversi Paesi e organizzazioni dei costi delle stesse. Esiste una certa esperienza a livello europeo nel calcolo di questi costi, ma non è detto che alcune procedure siano efficaci e adattabili in tutti i Paesi e in tutte le situazioni. Per questo si deve semplificare, a scapito della flessibilità. Ad esempio, il costo di accesso a una infrastruttura è stato definito dalle regole di rimborso nei progetti cosiddetti I3 del Settimo Programma Quadro, così come il costo del tempo uomo.

Un’altra difficoltà invece sorge quando il finanziamento europeo, a fronte di un contributo in-kind delle RPO, viene erogato verso le RFO che eventualmente contribuiscono anche con soldi freschi. Questo è ad esempio il caso dell’art. 185 BONUS o in linea di principio negli ERANET plus, dove il programma di finanziamento è congiunto tra Paesi e Commissione Europea che

provvede a un finanziamento aggiuntivo solitamente fino al 33% del budget complessivo. In pratica, le RPO potrebbero dover anticipare tutti i costi del contributo in-kind. Al momento nell'art. 185 BONUS solo l'accesso alle infrastrutture viene riconosciuto come contributo in-kind fino ad un massimo del 25% del costo complessivo dei progetti, mentre nell'art. 185 European Metrology Research Programme tutto il contributo nazionale è in-kind.

Nella proposta di Horizon2020 e in quella rivista dal Consiglio Europeo durante il 2012 ci sono molti riferimenti al co-fund: la Commissione intende quindi utilizzare, ma non sappiamo ancora in quale percentuale (verrà deciso di volta in volta nei Work Programmes?) l'effetto leva nei confronti dei Paesi Membri e Associati. I riferimenti si trovano agli art.12,17,20 della EC COM (2011) 809, art.5 della EC COM (2011) 811, a pag. 13 della versione inglese della EC COM(2011) 808, art. 12a e20 del "Presidency compromise proposal to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council establishing Horizon 2020", al punto 3.2.4 della Council Regulation n.572/2011.

Da quanto detto sopra, esiste il rischio che solo i Paesi che avranno soldi freschi da mettere sul tavolo della programmazione congiunta, ERANET plus e art. 185 potranno accedere al finanziamento aggiuntivo della Commissione. Va sottolineato inoltre che partecipare a finanziare progetti/programmi congiunti, conviene. Per fare un esempio, se l'Italia investisse in un ERANET plus un milione di euro, riceverebbe, se in accordo con gli altri partecipanti, un contributo di mezzo milione da parte della Commissione (che corrisponde al 33% del budget complessivo), con un ritorno del 50% a fronte di meno del 10% attualmente ottenuto nel Settimo Programma Quadro.

Se invece anche il contributo in-kind avrà un peso non trascurabile nel poter accedere ai finanziamenti aggiuntivi europei, allora le RPO con le "spalle larghe" e ben connesse con le altre (ad esempio come in Science Europe) potranno valorizzare i propri investimenti e potenziare la loro capacità in termini di risorse umane e infrastrutturali.