
Préparation du neuvième programme- cadre

Élaboration du programme conçu
pour succéder au programme-
cadre pour la recherche et
l'innovation Horizon 2020



ANALYSE APPROFONDIE

Le présent document vise à donner un aperçu des travaux préparatoires menés par la Commission européenne dans la perspective du prochain programme-cadre pour la recherche et l'innovation, dénommé, pour l'heure, le «neuvième programme-cadre». Il présente une analyse des positions respectives des institutions européennes, des comités consultatifs, des États membres et des principales parties prenantes européennes en ce qui concerne le neuvième programme-cadre, en mettant l'accent sur les principaux thèmes débattus lors de l'adoption du texte, suite à l'approbation de la proposition de la Commission au printemps 2018.

PE 620.215

ISBN 978-92-846-2829-2

doi:10.2861/933974

QA-01-18-398-FR-N

Manuscrit original, en anglais, complété en avril 2018.

Traduction achevée en mai 2018.

Clause de non-responsabilité et droits d'auteur

Ce document a été préparé à l'attention des Membres et du personnel du Parlement européen comme documentation de référence pour les aider dans leur travail parlementaire. Le contenu du document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et information préalable avec envoi d'une copie au Parlement européen.

© Union européenne, 2018.

Crédits photo: © jpgon / Fotolia.

eprs@ep.europa.eu

<http://www.eprs.ep.parl.union.eu> (intranet)

<http://www.europarl.europa.eu/thinktank> (internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)

RESUME

La proposition de nouveau programme-cadre pour la recherche et l'innovation (le «neuvième programme-cadre») doit être adoptée par la Commission européenne avant l'été 2018. Les travaux préparatoires en vue d'élaborer cette proposition incluent l'évaluation des programmes-cadres précédents et des études réalisées par des experts afin d'aider à définir la structure du programme et son budget ainsi qu'à déterminer les priorités auxquelles le programme doit répondre.

L'évaluation du septième programme-cadre ainsi que l'évaluation intermédiaire du programme Horizon 2020 (le huitième programme-cadre, actuellement en vigueur) ont montré que les programmes-cadres, même s'ils constituent des réussites, peuvent être améliorés sur certains points, à savoir: des investissements plus ambitieux, une simplification continue de leur mise en œuvre, la rationalisation du cadre de financement, le rapprochement de la science et des citoyens et le renforcement des synergies avec d'autres fonds européens. Les groupes d'experts nommés par la Commission pour réfléchir aux moyens d'améliorer la préparation du neuvième programme-cadre sont parvenus aux conclusions suivantes: les retombées économiques du financement public destiné à la recherche et à l'innovation sont importantes et significatives; il est impératif que l'Union agisse immédiatement et de manière décisive en faveur de la recherche et de l'innovation; et la recherche et l'innovation sont indispensables pour préparer l'avenir et offrir des solutions permettant de répondre aux défis que la société doit relever.

Deux nouvelles mesures devraient être mises en œuvre au titre du neuvième programme-cadre. La première est la création du Conseil européen de l'innovation (CEI), lequel peut être décrit comme une initiative stratégique destinée à soutenir l'innovation de rupture, en restructurant les instruments existants afin de combler les lacunes existantes dans le soutien à la recherche et à l'innovation. La deuxième mesure consiste à mettre en œuvre une approche axée sur les missions afin d'accroître l'incidence sur la lutte contre les défis sociétaux, en associant la définition d'objectifs audacieux imposée d'en haut à l'élaboration ascendante de solutions.

Au cours de la préparation du neuvième programme-cadre, les institutions européennes, les États membres et les parties prenantes ont également donné leurs avis sur les limitations actuelles du programme-cadre et formulé leurs attentes pour l'avenir. L'analyse de ces différents avis permet de dégager dix points de discussion essentiels, à propos desquels les opinions peuvent se rejoindre ou diverger:

- le budget du programme, pour lequel les propositions varient de 120 milliards à 160 milliards d'euros;
- l'équilibre nécessaire entre deux aspects contradictoires: l'excellence et la cohésion;
- l'objectif de parvenir à une plus grande valeur ajoutée européenne grâce au programme, et l'équilibre essentiel entre les instruments collectifs et ceux destinés à un unique bénéficiaire;
- la rationalisation du cadre de financement européen de la recherche et de l'innovation ainsi que la simplification des processus de mise en œuvre, afin que le neuvième programme-cadre soit plus convivial;
- le rôle des États membres dans la gouvernance et la mise en œuvre du neuvième programme-cadre;
- les attentes concernant la mise en œuvre du Conseil européen de l'innovation et le déploiement des missions;

- le rôle des citoyens dans l'élaboration conjointe du neuvième programme-cadre et dans la production commune de résultats;
- les interactions entre l'enseignement supérieur et la recherche et l'innovation;
- les modalités de la coopération internationale permettant d'accroître la participation; et
- le lien entre le neuvième programme-cadre et le programme de recherche en matière de défense.

Au-delà du neuvième programme-cadre, les programmes européens de soutien à la recherche et à l'innovation doivent fonctionner en synergie afin de combler les écarts existant dans le domaine de l'innovation tant entre l'Union et ses concurrents mondiaux qu'entre les régions et pays de l'Union qui n'ont pas une capacité équivalente de recherche et d'innovation. Les États membres et les parties prenantes mettent également en avant la nécessité d'une plus grande souplesse dans la mise en œuvre du programme-cadre, afin de s'adapter aux nouveaux défis et aux nouvelles conditions du cadre. Introduire une telle souplesse nécessite cependant un niveau de confiance accru entre la Commission, le Parlement, le Conseil et les États membres.

TABLE DES MATIERES

1. Évaluation des programmes-cadres précédents	5
1.1. Évaluation finale du septième programme-cadre.....	5
1.2. Évaluation intermédiaire du programme Horizon 2020	6
2. Les études d'experts destinées à préparer le neuvième programme-cadre	7
2.1. La logique économique de l'aide publique à la recherche et à l'innovation	7
2.2. Le rapport Lamy: investir dans l'avenir que nous voulons.....	8
2.3. L'étude prévisionnelle «Bohemia»	9
3. Les innovations prévues dans le neuvième programme-cadre	11
3.1. Le Conseil européen de l'innovation	12
3.2. La recherche et l'innovation axées sur les missions.....	15
4. Les positions sur les principaux points de discussion concernant le neuvième programme-cadre.....	18
4.1. Le budget alloué à la recherche et à l'innovation dans le prochain cadre financier pluriannuel (CFP)	19
4.2. L'excellence et la cohésion: deux dimensions conflictuelles	20
4.3. Valeur ajoutée européenne et collaboration: caractéristiques essentielles du programme-cadre.....	23
4.4. Rationalisation et simplification: rendre le neuvième programme-cadre convivial	25
4.5. Gouvernance et mise en œuvre: le rôle des États membres.....	26
4.6. Innovations: le Conseil européen de l'innovation et les missions	28
4.7. Définition et exécution: le rôle des citoyens.....	30
4.8. Les interactions entre la recherche, l'innovation et l'enseignement supérieur ..	30
4.9. Coopération internationale: améliorer la participation.....	31
4.10. Programme de recherche dans la défense.....	32
5. Perspectives.....	32
6. Principales références	33

Liste des principaux sigles et acronymes utilisés

CEI	Conseil européen de l'innovation
CFP	Cadre financier pluriannuel
Cesaer	Conférence des écoles européennes pour l'enseignement et la recherche en ingénierie avancée
EARTO	Association européenne des organisations de recherche et de technologie
ECIU	Consortium européen des universités innovantes
EER	Espace européen de la recherche
EUA	Association européenne de l'université
Fonds ESI	Fonds structurels et d'investissement européens
GHN	Groupe de haut niveau
HLGI	Groupe d'innovateurs à haut niveau
IET	Institut européen d'innovation et de technologie
La Guilde	Guild of European Research-Intensive Universities (guilde des universités européennes de recherche intensive)
LERU	Ligue européenne des universités de recherche
ODD	Objectif de développement durable
PC	Programme-cadre
YERUN	Young European Research Universities (association des jeunes universités européennes de recherche)

1. Évaluation des programmes-cadres précédents

Depuis 2006, l'adoption des nouveaux programmes-cadres européens pour la recherche et l'innovation suit un cycle de sept ans¹. Chaque programme-cadre est soumis à une évaluation intermédiaire au cours des trois premières années de sa mise en œuvre ainsi qu'à une évaluation finale devant être conclue trois ans après la fin du programme. La préparation du prochain programme-cadre (le «neuvième programme-cadre») qui doit démarrer en 2021 bénéficie de l'évaluation finale du septième programme-cadre et de l'évaluation intermédiaire du programme Horizon 2020, le huitième programme-cadre européen pour la recherche et l'innovation.

1.1. Évaluation finale du septième programme-cadre

Le rapport du groupe d'experts de haut niveau sur l'évaluation ex post du septième programme-cadre (2007-2013) a été publié en novembre 2015². Les experts y ont souligné les réalisations du septième programme-cadre, parmi lesquelles: la stimulation de l'excellence scientifique en Europe, la promotion de la recherche novatrice grâce à la création du Conseil européen de la recherche, l'engagement tant auprès des grandes sociétés que des petites et moyennes entreprises (PME) et le renforcement d'un cadre d'innovation ouverte. Ils ont également formulé cinq recommandations concernant les programmes à venir, à savoir:

- **mettre l'accent sur les principaux défis:** le prochain programme-cadre devrait mettre l'accent sur un certain nombre de domaines stratégiques essentiels dans lesquels l'Union peut jouer un rôle de premier plan et garantir des procédures de mise en œuvre rapides et flexibles qui incluent des acteurs privés et publics ainsi que la société civile;
- **harmoniser les instruments et les priorités de la recherche et de l'innovation en Europe.** Les programmes-cadres devraient avoir un effet catalyseur plus important, harmonisant non seulement les programmes européen, nationaux et régionaux, mais aussi les politiques de l'Union déployées par les différentes directions générales de la Commission;
- **intégrer plus efficacement les éléments clés des programmes-cadres:** les différents sous-programmes et instruments prévus au titre du programme-cadre ont entraîné une fragmentation du programme et compromis son efficacité et sa cohérence;
- **rapprocher la science des citoyens européens:** les programmes-cadres à venir devraient associer d'une manière plus concrète les acteurs concernés, la société civile ainsi que les citoyens à la préparation et à la mise en œuvre du programme-cadre;
- **mettre en place le suivi et l'évaluation stratégiques du programme:** les procédures de suivi et d'évaluation doivent être améliorées afin de faciliter une prise de décisions sur la base de faits probants dans le cadre des programmes à venir.

Dans sa communication sur les suites données au rapport du groupe d'experts de haut niveau sur l'évaluation ex post du septième programme-cadre³, la Commission a fait

¹ Pour en savoir plus, voir: Reillon, V., «[EU framework programme processes](#)», Service de recherche du Parlement européen, Parlement européen, janvier 2018.

² [Commitment and coherence – Ex-post evaluation of the 7th EU framework programme](#), novembre 2015.

³ Suites données au rapport du groupe d'experts de haut niveau sur l'évaluation ex post du septième programme-cadre, Commission européenne, [document COM\(2016\) 5 final](#), 19 janvier 2016.

observer que le programme Horizon 2020 comble déjà certaines des lacunes soulignées par les experts: son troisième pilier est axé sur sept grands défis de société, les instruments de partenariat ont été améliorés et le mécanisme de soutien aux politiques a été créé afin de mieux aligner les calendriers⁴, un ensemble unique de règles de participation et de diffusion a été défini, la communication des résultats de la recherche a été améliorée et des indicateurs ont été définis afin d'améliorer le système de surveillance et d'évaluation.

1.2. Évaluation intermédiaire du programme Horizon 2020

Comme stipulé par le règlement portant établissement du huitième programme-cadre, Horizon 2020, l'évaluation intermédiaire a commencé, en octobre 2016, par une consultation publique destinée à recueillir les réactions des acteurs concernés. La Commission, le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne ainsi que les deux comités consultatifs ont chacun mené leur propre évaluation⁵.

La Commission a adopté ses conclusions sur l'évaluation intermédiaire du programme Horizon 2020 en janvier 2018, confirmant l'utilité du programme et sa claire valeur ajoutée européenne. La mise en œuvre du programme Horizon 2020 est considérée comme efficace et les premiers résultats tendent à prouver que le programme se montre également efficace s'agissant d'atteindre ses objectifs. L'intégration de la recherche et de l'innovation ainsi que la structure par piliers du programme Horizon 2020 ont permis une meilleure cohérence interne par rapport aux programmes-cadres précédents.

La Commission a également souligné huit **enseignements tirés de l'évaluation** qui peuvent améliorer la préparation et la mise en œuvre du neuvième programme-cadre:

- **investir de manière plus ambitieuse** dans les programmes de recherche et d'innovation pour remédier à la situation actuelle de sous-financement du programme;
- **poursuivre la simplification** de la mise en œuvre du programme;
- **renforcer le soutien à l'innovation de pointe créatrice de marchés** moyennant la création du Conseil européen de l'innovation et une flexibilité accrue du programme;
- **démultiplier l'impact et se rapprocher des citoyens** par la participation accrue des citoyens à la définition et à l'exécution du programme ainsi que par une approche axée sur des missions de recherche et d'innovation;
- **renforcer les synergies avec les autres programmes de financement et politiques de l'Union** dès la phase de définition du programme, en assouplissant les mécanismes de cofinancement et en améliorant la compatibilité des règles entre les programmes de l'Union;
- **intensifier la coopération internationale** afin d'inverser la tendance négative observée dans le cadre du programme Horizon 2020;
- **accentuer l'ouverture du programme** en permettant que toutes les publications soient librement accessibles et que toutes les données soient faciles à trouver, accessibles, interopérables et réutilisables;

⁴ Pour en savoir plus, consultez le [site web](#) du mécanisme de soutien aux politiques.

⁵ Les résultats de ces évaluations exposés dans les documents pertinents portant sur le sujet, à savoir, l'[évaluation](#) intermédiaire de la Commission, la [résolution](#) du Parlement européen, les [conclusions](#) du Conseil, l'[avis](#) du Conseil économique et social européen et l'[avis](#) du Comité des régions sont analysés et résumés dans la note d'information suivante: Reillon, V., [Interim evaluation of Horizon 2020](#), Service de recherche du Parlement européen, Parlement européen, mars 2018.

- **rationaliser le cadre de financement de l'Union** en redéfinissant les instruments et les mécanismes de financement.

Au-delà de la question du financement global du programme, trois autres questions essentielles qui se dégagent des différentes évaluations d'Horizon 2020 et qui sont liées aux «enseignements tirés» par la Commission devront être abordées par **le prochain programme-cadre**:

- **l'équilibre entre excellence et cohésion dans le cadre du soutien que l'Union apporte à la recherche et à l'innovation.** Le déséquilibre de la répartition des fonds provenant du programme-cadre à travers l'Union suscite des inquiétudes quant à l'incidence de l'utilisation du critère d'excellence et réclame d'envisager la possibilité de mieux coordonner le fonctionnement des différents fonds de l'Union afin de maintenir la compétitivité de l'Union et de promouvoir la cohésion européenne en matière de recherche et d'innovation;
- **la gouvernance multiniveaux du programme-cadre, partagée entre l'Union européenne, les États membres et les régions.** Pour améliorer la cohérence de l'écosystème de la recherche et de l'innovation européennes, il est nécessaire de préciser le rôle joué par chaque niveau de gouvernance dans le soutien à l'écosystème de la recherche et de l'innovation ainsi que d'aligner les priorités et les programmes de recherche et d'innovation à tous les niveaux;
- **la question de la valeur ajoutée européenne du programme-cadre et de ses instruments.** La principale valeur ajoutée européenne du programme-cadre provient des dimensions transnationale, transsectorielle et/ou pluridisciplinaire des instruments collaboratifs. Cela devrait être pris en compte dans le processus de rationalisation du cadre de financement européen de la recherche et de l'innovation, et également afin d'équilibrer les financements entre les instruments destinés à un unique bénéficiaire et les instruments de coopération.

2. Les études d'experts destinées à préparer le neuvième programme-cadre

Afin de préparer sa proposition pour le prochain programme-cadre, la Commission a demandé à des experts et à des groupes consultatifs de réfléchir à certaines des questions soulevées par l'évaluation intermédiaire du programme Horizon 2020.

2.1. La logique économique de l'aide publique à la recherche et à l'innovation

Le principal problème d'Horizon 2020 est son faible taux de réussite, qui est attribué au sous-financement dont a souffert le programme lorsque les fonds envisagés n'étaient pas disponibles pour soutenir l'ensemble des propositions considérées comme excellentes. Afin de préparer le débat sur la part du budget de l'Union devant être attribuée à des activités de recherche et d'innovation dans le prochain cadre financier pluriannuel (CFP), la Commission a élaboré, en mars 2017, avec l'aide et les conseils d'experts externes, une étude interne sur la justification économique des financements attribués à la recherche et à l'innovation publiques⁶. L'étude se concentre uniquement sur les retombées économiques de la recherche et de l'innovation publiques, mais constate néanmoins que les investissements en matière de recherche et d'innovation

⁶ [The economic rationale for public R&I funding and its impact](#), Commission européenne, 2017.

ont également des effets sociaux importants, qui contribuent à accroître les niveaux de bien-être.

L'étude conclut que les retombées économiques du financement public de la recherche et de l'innovation sont importantes et significatives, et que la recherche et l'innovation constituent l'un des principaux moteurs de la productivité et de la croissance économique. En Europe, la recherche et l'innovation ont contribué aux deux tiers de la croissance économique enregistrée de 1995 à 2007 ainsi qu'à 15 % de l'ensemble des gains de productivité entre 2000 et 2013⁷. Même s'il apparaît que la recherche et l'innovation favorisent la création d'emplois de meilleure qualité, il n'existe pas de preuve empirique concluante de l'incidence de la recherche et de l'innovation sur la création d'emplois⁸.

La Commission constate que les investissements publics dans la recherche et l'innovation sont nécessaires afin de maximiser les retombées générées par la création et la diffusion des connaissances. Ces investissements doivent couvrir la totalité de l'écosystème de l'innovation, y compris la recherche fondamentale et l'innovation créatrice de marchés, et doivent équilibrer le soutien apporté à la coopération et à la concurrence. L'amélioration des conditions qui permettent l'innovation, telles que des marchés fonctionnels, une réglementation intelligente qui évite la fragmentation du marché, la promotion d'un capital humain qualifié et un accès adéquat au financement, contribue à accroître l'incidence des investissements sur la recherche et l'innovation.

L'étude remarque que, la nature de l'innovation évoluant, les obstacles à la création et à la diffusion de la recherche et de l'innovation ont tendance à être davantage marqués, rendant d'autant plus important le rôle du financement public dans la recherche et l'innovation. Cela implique de concevoir des politiques de recherche et d'innovation publiques réactives ainsi que des instruments de recherche et d'innovation qui tiennent compte des conditions locales pour accroître leur efficacité.

2.2. Le rapport Lamy: investir dans l'avenir que nous voulons

En septembre 2016, la Commission a créé un groupe de haut niveau (GHN) dans le cadre de l'évaluation intermédiaire du programme Horizon 2020 afin qu'il donne des conseils sur la manière de maximiser l'incidence du neuvième programme-cadre⁹. Le groupe, présidé par Pascal Lamy, ancien directeur général de l'Organisation mondiale du commerce et commissaire européen au commerce, a présenté en juillet 2017 son rapport intitulé «LAB-FAB-APP: Investing in the European future we want»¹⁰, connu sous le nom de rapport Lamy¹¹. Le GHN a conclu que l'Union a besoin de recherche

⁷ Sur ce dernier point, les auteurs soulignent la grande disparité entre les États membres (de moins de 10 % jusqu'à 50 %).

⁸ Les nouvelles technologies entraînent l'automatisation des emplois existants, ce qui précipite la destruction d'emplois tout en créant de nouvelles possibilités d'emplois. Le bilan global du nombre d'emplois créés est difficile à évaluer.

⁹ Pour en savoir plus, consultez le [site web](#) consacré aux activités du groupe de haut niveau.

¹⁰ «[LAB – FAB – APP – Investing in the European future we want](#)», rapport du groupe de haut niveau indépendant sur la maximisation de l'impact des programmes de recherche et d'innovation de l'Union», Commission européenne, 2017.

¹¹ Afin d'aider les travaux du groupe de haut niveau, la Commission avait préparé, en février 2017, une [série de documents](#) présentant le contexte et les questions clés concernant la préparation du programme-cadre.

(laboratoires ou «LAB»), d'innovation (fabrication ou «FAB») et d'applications (ou «APP»).

Le GHN a également souligné qu'il est impératif que l'Union agisse de manière immédiate et décisive pour pallier au fait qu'elle n'exploite pas suffisamment les connaissances qu'elle détient et qu'elle produit. Dans ce but, le groupe a formulé onze recommandations:

1. rendre prioritaires la recherche et l'innovation dans les budgets de l'Union et les budgets nationaux en doublant le budget du programme-cadre;
2. construire une véritable politique d'innovation de l'Union propre à créer les futurs marchés, grâce à la création d'un Conseil européen de l'innovation;
3. orienter l'éducation vers l'avenir et investir dans les personnes qui seront les acteurs du changement;
4. concevoir le programme de recherche et d'innovation de l'Union de façon à ce que son incidence soit plus importante;
5. adopter une approche axée sur les missions et sur l'incidence afin de relever les défis mondiaux;
6. rationaliser le cadre de financement de l'Union et parvenir à des synergies avec les fonds structurels;
7. continuer à simplifier, en créant le programme de recherche et d'innovation le plus attractif au monde;
8. mobiliser et impliquer les citoyens, en encourageant leur participation à la définition et à l'exécution;
9. mieux aligner les investissements européens et nationaux en matière de recherche et d'innovation;
10. faire de la coopération internationale en matière de recherche et d'innovation la marque de fabrique de la recherche et de l'innovation européennes;
11. mieux cerner et communiquer l'incidence.

La Commission européenne a tenu compte de certaines de ces recommandations dans ses conclusions sur l'évaluation intermédiaire du programme Horizon 2020¹². En recommandant de doubler le budget alloué au programme-cadre dans le prochain cadre financier, le GHN a confirmé l'importance d'accroître les investissements de l'Union en matière de recherche et d'innovation¹³. La principale nouveauté introduite par le GHN est l'idée de mettre en place, au niveau européen, une politique de recherche et d'innovation axée sur des missions. Cette proposition a soulevé un vif intérêt parmi les acteurs concernés et a poussé la Commission à commander des études supplémentaires afin de définir plus précisément les implications d'une telle politique et la façon dont elle serait mise en œuvre (voir le chapitre 3).

2.3. L'étude prévisionnelle «Bohemia»

Le projet «Beyond the Horizon: foresight in support of future EU research and innovation policy», également appelé «projet Bohemia», a été élaboré en 2016 afin de soutenir la

¹² La Commission a publié une [fiche d'information](#) présentant les conclusions sur l'évaluation intermédiaire du programme Horizon 2020 ainsi que les recommandations du GHN.

¹³ Cela supposerait d'allouer un budget d'environ 160 milliards d'euros au neuvième programme-cadre, sachant que le GHN affirme que le budget minimal nécessaire en vue de maintenir le taux de croissance annuelle actuel devrait s'élever à 120 milliards d'euros.

Commission dans l'élaboration du neuvième programme-cadre¹⁴. L'objectif du projet était d'élaborer des scénarios prévisionnels et de formuler des recommandations, non seulement concernant les priorités à établir pour les domaines d'actions et les thèmes devant être inclus dans le neuvième programme-cadre, mais aussi s'agissant de l'évolution de la politique européenne de recherche et d'innovation ainsi que de la structure et de la mise en œuvre du programme-cadre.

La première phase du projet visait à élaborer des scénarios généraux décrivant les contextes possibles d'élaboration de la future politique européenne de recherche et d'innovation et de son financement. L'étude intitulée «New Horizons», publiée en avril 2017, souligne que l'un des principaux rôles de la recherche et de l'innovation consiste à créer et à appliquer des solutions, des possibilités et des choix pour que la société soit à même de répondre efficacement aux défis et aux crises¹⁵. Pour les auteurs, la préparation d'un nouveau programme-cadre ne concerne pas la manière dont l'argent devrait être dépensé, mais consiste plutôt en un processus visant à adopter une vision commune des problèmes auxquels nous pouvons être confrontés, des opportunités que nous pouvons saisir et des outils dont nous aurons finalement besoin. Cette étude présente deux types de scénarios pour l'avenir, qui reposent respectivement sur la réalisation et la non-réalisation des objectifs de développement durable des Nations Unies (ODD)¹⁶:

- «Lendemain tumultueux», scénario sans évolution dans lequel les principes et les structures de base de nos économies et de nos sociétés restent en grande partie inchangés et où les ODD ne sont pas atteints: le vieillissement de la population européenne crée un écart générationnel, les problèmes de santé se multiplient, les villes sont polluées, la technologie évolue à toute allure et augmente ainsi les inégalités sociales et le changement climatique entraîne des conflits et de graves pénuries de ressources. Dans ce scénario pessimiste, l'Europe n'est plus un chef de file, mais simplement une voix insatisfaite parmi de nombreuses autres.
- «Transition vers une ère meilleure», scénario évolutif, dans lequel l'Union agit invariablement selon ses valeurs, en travaillant à la réalisation des ODD: la société évolue vers une économie circulaire à faible émission de carbone, limitant ainsi les risques de changement climatique, les gains de productivité issus de la technologie financent un revenu de base pour tous, l'amélioration des soins de santé permet de vivre plus longtemps et en meilleure santé et les villes sont des laboratoires de bonne gouvernance. Dans ce scénario optimiste, l'Europe devient un chef de file moral, social et technologique.

Les experts soulignent que la recherche et l'innovation sont essentielles pour préparer l'avenir et en distinguent trois types: la recherche et l'innovation axées sur les solutions afin de trouver des solutions novatrices aux défis majeurs, la recherche orientée vers la compréhension pour mieux comprendre les défis, et la recherche exploratoire, pour

¹⁴ Le [projet](#) a été financé par Horizon 2020 dans le cadre du défi «Europe in a changing world – inclusive, innovative and reflective societies», qui faisait partie du [programme de travail](#) 2014-2015. Le projet a été mené par un consortium d'instituts de recherche, dirigé par l'institut autrichien de technologie. La mise en œuvre du projet a conduit à la mise en place d'une plateforme prévisionnelle impliquant différentes directions générales de la Commission ainsi que des experts externes.

¹⁵ «[New horizons – Future scenarios for research & innovation policies in Europe](#)» (projet Bohemia), Commission européenne, 2017.

¹⁶ La [résolution](#) des Nations unies sur les 17 [objectifs de développement durable](#) a été adoptée par l'Assemblée générale le 25 septembre 2015, dans le but d'atteindre lesdits objectifs d'ici à 2030.

sonder les frontières scientifiques et rendre la société plus résiliente sur le long terme. Enfin, le rapport énumère des principes fondamentaux concernant le rôle et la mise en œuvre de la recherche et de l'innovation issues de ces scénarios: renforcer la résilience en élaborant des solutions avant que les crises n'éclatent, expérimenter dans des contextes réels et considérer les villes comme des laboratoires, tirer les enseignements des meilleures expériences en déterminant les meilleurs modèles à suivre, aborder le droit de gouvernance avec ouverture, inclusion et justice en tant que principes politiques, en impliquant les citoyens, et connecter les différents secteurs afin d'établir des coopérations.

La deuxième phase du projet Bohemia a consisté en une étude visant à mieux comprendre les technologies futures, les enjeux sociétaux et les pratiques de recherche et d'innovation. Cette enquête se composait de 147 affirmations relatives à des réalisations thématiques futures (telles que «plus de 80 % des matériaux particulièrement rares sont recyclés dans l'Union européenne») ou à des caractéristiques futures de l'environnement de la politique de recherche et d'innovation de l'Union (telles que «la culture des données est enseignée dans toutes les écoles primaires de l'Union européenne»)¹⁷. Des centaines d'experts externes ont été invités à estimer l'échéance de la réalisation de chaque affirmation et à fournir des arguments à l'appui de ces estimations. Les résultats ont été publiés dans un rapport publié en octobre 2017¹⁸.

Sur la base de cette enquête et de nouvelles consultations publiques, la mission finale du consortium Bohemia consiste à formuler des recommandations sur l'environnement et les domaines thématiques prioritaires de la politique de recherche et d'innovation de l'Union. Les recommandations doivent se fonder sur des scénarios ciblés plus précis que les scénarios généraux esquissés lors de la première phase et sont censées proposer une nouvelle approche des politiques et des activités de l'Union en matière de recherche et d'innovation de façon à ce que l'Union puisse s'atteler correctement aux transitions prévues. Le rapport final du projet Bohemia, initialement prévu pour décembre 2017 mais qui n'a pas encore été publié, devrait comporter des propositions de priorités thématiques de recherche et d'innovation pour le neuvième programme-cadre et définir les conditions favorables au développement à venir de la recherche et de l'innovation européennes.

3. Les innovations prévues dans le neuvième programme-cadre

L'évaluation intermédiaire du programme Horizon 2020 conclut que la structure du programme articulée autour de trois piliers et reliant la recherche et l'innovation est une amélioration par rapport aux programmes-cadres précédents. Il est entendu que cette structure sera maintenue dans le neuvième programme-cadre. Cependant, deux nouveautés devraient être introduites dans le prochain programme-cadre afin de combler certaines lacunes d'Horizon 2020: le Conseil européen de l'innovation, nouvel

¹⁷ Autres exemples d'affirmations contenues dans l'enquête: «les ordinateurs quantiques sont disponibles sur le marché européen»; «tous les organes vitaux et les parties du corps humain peuvent être reproduits»; «20 % de la surface des villes de l'Union européenne de plus de 50 000 habitants sont utilisés pour l'agriculture urbaine et périurbaine»; «les océans fournissent 20 % de l'approvisionnement énergétique de l'Union européenne»; et «80 % de la recherche est effectuée par des chercheurs autonomes (indépendants, à leur compte, free-lance)».

¹⁸ «[New horizons – Data from a Delphi survey in support of future European Union policies in research and innovation](#)» (projet Bohemia), Commission européenne, 2017.

instrument de soutien en faveur de l'innovation, et le recours à des missions dans le cadre d'une nouvelle approche de mise en œuvre des programmes de recherche et d'innovation.

3.1. Le Conseil européen de l'innovation

3.1.1. Lancement de l'idée

Dans un discours prononcé lors de la conférence du 22 juin 2015 sur l'espace européen de la recherche et de l'innovation, le commissaire chargé de la recherche, de la science et de l'innovation, M. Carlos Moedas, a suggéré que l'évaluation intermédiaire du programme Horizon 2020 serve de cadre afin de concevoir un instrument international visant à soutenir les «meilleures innovations» européennes¹⁹. Par analogie avec la renommée du Conseil européen de la recherche dans le domaine de la science, le commissaire Moedas a dénommé ce nouvel instrument potentiel le «Conseil européen de l'innovation» (CEI), sans toutefois faire de proposition quant à la nature et à la portée d'un tel instrument, ni quant à la manière de le mettre en place²⁰.

3.1.2. Les consultations publiques sur le Conseil européen de l'innovation

En février 2016, tandis que le commissaire Moedas donnait quelques indices sur la forme que pourrait prendre le CEI²¹, la Commission a lancé un appel afin de recueillir des idées sur ledit Conseil. Dans une synthèse des réponses reçues, la Commission a constaté que plus de 75 % des répondants déploraient des lacunes dans le soutien que l'Union apporte actuellement à l'innovation²². Cependant, les réponses reçues ne permettaient pas de déterminer si les répondants estimaient que le CEI devait contribuer à combler ces lacunes, à simplifier l'accès au soutien ou à fournir des conseils stratégiques, mais ceux-ci ont toutefois souligné la nécessité de simplifier davantage la mise en œuvre des instruments de soutien à l'innovation dans le cadre d'Horizon 2020, demandant que les thèmes soient définis selon une perspective ascendante. Les parties prenantes ont également réclamé des appels à propositions pour les technologies révolutionnaires ainsi qu'un accès amélioré au financement des risques.

Les conclusions tirées de la consultation ont fait l'objet d'un débat lors d'un atelier à Bruxelles, en juillet 2016. Dans son rapport sur l'atelier, la Commission a noté que les avis des parties prenantes étaient variés, souvent convergents, et parfois contradictoires²³. Le rapport mentionne la nécessité d'améliorer l'interface utilisateur du soutien européen à l'innovation. Des améliorations devraient également être apportées pour accélérer et simplifier la mise en œuvre de l'instrument dédié aux PME et de celui dénommé la «voie express pour l'innovation», tout en les rendant plus conviviaux et plus

¹⁹ Moedas, C., «[Open Innovation, Open Science, Open to the World](#)», discours, 22 juin 2015.

²⁰ Proposer un nom pour un nouvel instrument sans pour autant énoncer clairement le concept qu'il recouvre n'est pas nouveau dans la politique de recherche de l'Union. La création de l'[Institut européen d'innovation et de technologie](#) a suivi le même schéma. Dans les mois qui ont suivi l'annonce du CEI, l'absence de précisions a conduit à des spéculations quant à la forme potentielle que cet organe serait amené à prendre, comme en témoigne un [article](#) de janvier 2016 publié sur le site web du réseau Science Business.

²¹ «[Moedas unveils his vision of the European Innovation Council](#)», Science Business, 16 février 2016.

²² «[Ideas for a European Innovation Council – Overview of responses to the call for ideas](#)», Commission européenne, 2016.

²³ «[Ideas for a European Innovation Council – Summary of a validation workshop with stakeholders held on 13 July 2016](#)», Commission européenne, 2016.

souples²⁴. Il convient également d'améliorer la procédure d'évaluation des propositions d'instruments d'innovation en incluant la possibilité d'assumer davantage de risques. Enfin, les parties prenantes ont souligné la nécessité d'un soutien autre que financier, un soutien «doux» prenant la forme de conseils, de mentorat et d'accompagnement.

3.1.3. Les avis d'expert sur le Conseil européen de l'innovation

À la suite des consultations publiques, la Commission a décidé de créer un groupe d'experts pour fournir des conseils sur la définition d'un CEI potentiel²⁵. Le groupe d'innovateurs de haut niveau a été mis en place en janvier 2017²⁶ et, lorsque le rapport Lamy a été publié en juillet 2017, le groupe a situé ses travaux dans le cadre de la deuxième recommandation du groupe Lamy. Dans l'intervalle, la Commission a adopté une communication, intitulée «Les grands acteurs européens de demain: l'initiative en faveur des start-up et des scale-up», visant à combler les lacunes et à éliminer les obstacles réglementaires, administratifs et financiers auxquels se heurtent les start-up de l'Union lorsqu'elles tentent de développer leurs activités²⁷. Dans cette initiative, le CEI est mentionné en tant que l'un des instruments pouvant être conçu dans l'objectif d'améliorer le soutien aux start-up.

Après une première série de recommandations adoptées en novembre 2017²⁸, le groupe d'innovateurs de haut niveau a présenté, en janvier 2018, ses conclusions sur un futur CEI dans le contexte du neuvième programme-cadre²⁹. Le groupe estime que l'Europe a actuellement la possibilité de retrouver son rôle de chef de file parce qu'elle dispose du talent, de la motivation et des ressources requises en vue de la prochaine génération de technologies transformatrices. Il considère que le CEI devrait se centrer sur le soutien aux innovations de rupture, en particulier aux innovations de pointe³⁰, ainsi que faciliter et accélérer l'échange d'idées et de bonnes pratiques au sein de l'Union européenne, tout en adoptant une approche ascendante lorsque les innovations soutenues ne sont pas prédéterminées.

Sur la base de cette analyse, les experts ont recensé quatre facteurs restrictifs dont le CEI devrait tenir compte et ont formulé à cet égard **les recommandations** suivantes:

- **financement: le CEI devrait rationaliser et simplifier la multitude de régimes existants** afin de parvenir à un ensemble réduit et flexible de dotations adoptant la forme de «prix du Conseil européen de l'innovation», qui fourniraient un soutien en associant des subventions et des prêts. Les procédures d'évaluation devraient

²⁴ Pour la description de l'instrument dédié aux PME et de la «voie express pour l'innovation», voir: Reillon, V, «[Budget et mise en œuvre du programme Horizon 2020](#)», Service de recherche du Parlement européen, Parlement européen, novembre 2015.

²⁵ «[Commission invites top innovators to help shape a new European Innovation Council](#)», Commission européenne, 29 septembre 2016.

²⁶ «[Commission brings in top innovators to advise on a potential European Innovation Council](#)», Commission européenne, 20 janvier 2017.

²⁷ «Les grands acteurs européens de demain: l'initiative en faveur des start-up et des scale-up», Commission européenne, [document COM\(2016\) 733](#), 22 novembre 2016.

²⁸ «[Europe is open for innovation](#)», groupe d'innovateurs de haut niveau, Commission européenne, 2017.

²⁹ «[Europe is back: accelerating breakthrough innovation](#)», groupe d'innovateurs de haut niveau, Commission européenne, 2018.

³⁰ Les experts définissent les innovations de pointe comme des innovations qui reposent largement sur les plus récents progrès de la science, de la technologie ou de l'ingénierie, et qui exigent de grandes quantités de capitaux patients dont le rendement est particulièrement incertain, ce qui les distingue des innovations numériques.

permettre la prise de risques et envisager la possibilité de mettre fin à une aide ou de la recentrer. Un comité stratégique consultatif devrait être créé au sein du CEI pour fournir des orientations et des conseils;

- **sensibilisation: le CEI devrait entreprendre activement de recenser les réussites et de les communiquer**, en établissant un vaste système de suivi et d'évaluation. Le Conseil doit être en mesure de collecter, d'analyser et de rendre disponibles les données relatives aux nouvelles technologies, aux innovations de rupture et aux chaînes de valeur, ainsi que de communiquer sur les réussites;
- **échelle de l'action: les initiatives nationales et locales ne sont pas suffisantes pour affronter la concurrence au niveau mondial**. Le CEI devrait créer des connexions plus nombreuses et plus étroites aux niveaux régional, national et européen entre le capital-risque, les universités, les grandes entreprises, les agences locales et les régulateurs. Au-delà de l'octroi de fonds, le CEI devrait aider ses lauréats à accéder à des partenariats au sein des chaînes de valeur et à surmonter les obstacles réglementaires;
- **talent: le CEI devrait mettre en évidence les modèles et les champions européens de l'innovation**, en instaurant un régime de «bourses de parrainage du Conseil européen de l'innovation» afin que ses lauréats soient accompagnés par des pairs expérimentés.

3.1.4. Mise à l'épreuve des recommandations: le «projet pilote du Conseil européen de l'innovation»

Compte tenu du manque de souplesse du règlement Horizon 2020, la Commission n'a pas pu tenter de mettre en œuvre de nouveaux instruments d'aide à l'innovation dans le cadre du programme Horizon 2020. Lorsqu'elle a préparé le dernier programme de travail pour la mise en œuvre du programme Horizon 2020 pour la période 2018-2020, elle a donc regroupé sous la rubrique «projet pilote du Conseil européen de l'innovation»³¹ quelques instruments existants, tels que l'instrument dédié aux PME et la voie express pour l'innovation. Ces instruments ont été modifiés en tenant compte des observations reçues des parties prenantes lors de la préparation du CEI. Cela a permis à la Commission de mettre à l'épreuve certaines des recommandations des parties prenantes, telles que la réorientation des instruments sur l'innovation de rupture, des appels à propositions pleinement ascendants sans définition préalable des actions proposées et l'inclusion d'entretiens en personne dans la procédure de sélection. Toutefois, cette nouvelle conception et modification des instruments existants ne peut pas être considérée comme un véritable Conseil européen de l'innovation «pilote» tel qu'il sera mis en place au titre du neuvième programme-cadre. Le projet pilote du Conseil européen de l'innovation est plutôt une expérimentation, sur les instruments existants, de certaines caractéristiques dont sera doté le CEI.

3.1.5. La situation actuelle quant au Conseil européen de l'innovation

En septembre 2017, l'idée du commissaire Moedas de créer un CEI s'est heurtée à la proposition du président français Emmanuel Macron d'établir une Agence européenne pour l'innovation de rupture en tant qu'organisme intergouvernemental³². Le rapport du groupe d'innovateurs de haut niveau a été présenté par le commissaire Moedas au

³¹ Les autres instruments inclus dans le [«projet pilote du Conseil européen de l'innovation pilote»](#) sont les appels à projets «FET OPEN», les prix Horizon pour l'innovation, ainsi que les actions de soutien et exploratoires.

³² Macron, E. [«Initiative pour l'Europe: une Europe souveraine, unie, démocratique»](#), 26 septembre 2017.

président Macron suite à sa publication, dans l'objectif de veiller à ce que les deux initiatives puissent fusionner³³.

La future forme du CEI a été plus nettement définie depuis la proposition du commissaire Moedas d'évaluer le soutien aux activités d'innovation au titre du programme-cadre. Le CEI peut être désormais considéré comme une initiative stratégique destinée à soutenir l'innovation créatrice de marchés et de rupture au niveau de l'Union, en synergie avec les niveaux national et régional. Cette initiative sera vraisemblablement mise en œuvre grâce à une nouvelle série d'instruments s'appuyant sur ceux d'Horizon 2020 et visant spécifiquement la stimulation de ce type d'innovations ainsi que le soutien aux initiatives d'expansion («scale-up»). Ces instruments devraient être plus souples que ceux actuels, par exemple en combinant des subventions et des prêts. Les bourses et les prix du Conseil européen de l'innovation viseront à assurer davantage de visibilité et le comité du CEI fournira des conseils à la Commission afin de veiller à ce que les lacunes recensées soient dûment prises en compte. À l'issue des trois années de préparation, la proposition de la Commission pour le neuvième programme-cadre devrait lever complètement le voile sur la question de la forme que prendra le Conseil européen de l'innovation.

3.2. La recherche et l'innovation axées sur les missions

La cinquième recommandation du groupe Lamy invitait la Commission à adopter une approche axée sur les missions et sur l'incidence afin de relever les défis mondiaux. Alors que le troisième pilier du programme Horizon 2020 était organisé autour de défis, ce sont maintenant des missions, un nouveau type d'approche, qui devraient être introduites dans le neuvième programme-cadre. Cette recommandation, la plus innovante parmi toutes les propositions du groupe Lamy, a particulièrement attiré l'attention des parties prenantes. Pour définir ces missions ainsi que la façon dont elles seront sélectionnées et mises en œuvre, la Commission a demandé l'avis de différents experts.

3.2.1. Les avis d'experts sur la recherche et l'innovation axées sur les missions

En décembre 2017, le groupe d'experts sur l'incidence économique et sociétale de la recherche³⁴ a publié une étude sur l'idée de recherche et d'innovation axées sur les missions au sein de l'Union européenne³⁵. Dans la synthèse de l'étude, le groupe indique que le concept de recherche axée sur les missions découle de l'idée selon laquelle les gains de productivité ne sont pas seulement assortis d'un taux, mais aussi d'une orientation³⁶. En repensant le rôle des politiques publiques dans l'économie, un gouvernement peut réaliser des changements transformationnels en orientant la concurrence dans le sens des objectifs souhaités et en jouant un rôle catalyseur dans la création de marchés et la forme qu'ils prennent. Si les défis sont des domaines définis de manière générale, les missions sont quant à elles centrées sur des problèmes spécifiques et visent à encourager les investissements et les innovations dans divers secteurs et

³³ «[EU financing for breakthrough innovation should adapt to the needs of the innovator, experts say](#)», Commission européenne, 26 janvier 2018.

³⁴ Pour en savoir plus, consultez le [site web](#) consacré aux activités du groupe d'experts sur l'incidence économique et sociétale de la recherche.

³⁵ «[Towards a mission-oriented research and innovation policy in the European Union](#)», groupe d'experts sur l'incidence économique et sociétale de la recherche, Commission européenne, mars 2018.

³⁶ «[Towards a mission-oriented research and innovation policy in the European Union - Executive summary](#)», groupe d'experts sur l'incidence économique et sociétale de la recherche, Commission européenne, mars 2018.

après de différents acteurs. Le principal défi que pose le recours à une approche axée sur les missions est de combiner une approche descendante pour fixer l'objectif et donner une orientation générale, avec une approche ascendante permettant l'élaboration d'un portefeuille ouvert d'activités pour mener à bien la mission. Dans le cadre des missions, il est important de pouvoir définir certains aspects essentiels, à savoir: la granularité, c'est-à-dire le champ d'application de la mission, les cibles et les objectifs à atteindre, les critères et la procédure de sélection des missions, ainsi que les modalités de définition et de mise en œuvre.

Cette expertise a été complétée par le point de vue du groupe d'experts de haut niveau en matière de recherche, d'innovation et de science (RISE)³⁷ sur la politique de recherche et d'innovation axée sur les missions, en février 2018³⁸. Le groupe RISE a souligné que les missions, en proposant une logique fondée sur la création de marchés, rompent avec l'approche traditionnelle consistant à remédier aux défaillances du marché. Alors que les défis renvoient à une problématique plus vaste et à l'objectif ou à l'avantage recherché, une mission consistera en un ensemble spécifique de mesures et d'activités pouvant produire un résultat vérifiable et contribuant à accomplir des progrès au regard du défi considéré. Définir le champ d'application adéquat permet de passer du défi global à une mission réalisable. Les experts ont souligné qu'une mission ne peut pas être menée à bien seulement au moyen d'activités de recherche et d'innovation, mais exige aussi des mesures complémentaires (réglementaires, infrastructurelles et de changement de comportement).

Selon le groupe RISE, une mission affiche une ambition qui repose sur des valeurs sous-jacentes. De telles missions se concentrent sur les avantages sociétaux et sont évaluées en fonction de leur utilité. L'accomplissement d'une mission nécessite l'action concertée d'un vaste ensemble d'acteurs. C'est pourquoi les missions doivent promouvoir la participation de tous les niveaux de la société et associer activement les citoyens à leur définition et à leur mise en œuvre. Dans ce processus de définition conjointe, le rôle des institutions publiques consiste à structurer la mission en esquissant ses contours et en invitant les citoyens à contribuer activement à en préciser le contenu. Enfin, le groupe d'experts a souligné que la réussite des missions dépend tout autant de l'encadrement, du travail d'équipe et de la créativité que de l'excellence, des infrastructures de laboratoire et des appels à propositions. Les experts proposent à cet égard que chaque mission soit dirigée par un directeur général de haut niveau, chargé de soutenir et de diriger la mission. Outre l'encadrement, de telles missions exigeront une gouvernance multiniveaux ainsi qu'un cadre de responsabilisation et d'évaluation³⁹.

3.2.2. *Le rapport Mazzucato*

Le commissaire Moedas a invité la professeure Mariana Mazzucato à formuler des recommandations stratégiques sur la recherche et l'innovation axées sur les missions au sein de l'Union européenne⁴⁰. Le rapport Mazzucato, publié par la Commission en

³⁷ Pour en savoir plus, consultez le [site web](#) consacré aux activités du groupe RISE.

³⁸ «[Mission-oriented research and innovation policy](#)», groupe RISE, Commission européenne, février 2018.

³⁹ Le groupe d'experts propose à cet égard que l'Institut européen d'innovation et de technologie serve de modèle de gouvernance et que les communautés de la connaissance et de l'innovation de l'institut fournissent des instruments pour la mise en œuvre des missions.

⁴⁰ La [professeure Mariana Mazzucato](#) est une spécialiste renommée dans le domaine de l'innovation économique.

février 2018, se fonde sur les recommandations des groupes d'experts et sur les consultations tenues auprès de différentes parties prenantes⁴¹.

Les politiques axées sur les missions sont définies dans le rapport comme des politiques publiques systémiques qui tirent parti des limites de la connaissance pour atteindre des objectifs spécifiques. Elles fournissent une orientation claire tout en permettant d'élaborer des solutions selon une démarche ascendante. Elles exigent ouverture et coopération et permettent l'agencement d'une riche diversité de talents et d'expertise, en associant des contributions différentes et diversifiées afin d'obtenir un résultat plus créatif, plus ambitieux et plus efficace. Enfin, elles peuvent contribuer à orienter les investissements vers les défis à relever, et ce d'une manière plus ciblée et plus axée sur la résolution des problèmes.

Les missions de recherche et d'innovation doivent être utiles à la société et viser à améliorer son bien-être. Elles adoptent des formes et des dimensions différentes et sont censées interagir avec les nouveaux types de problèmes complexes auxquels est confrontée la société ainsi que tenir compte du fait que l'innovation est fortuite, non linéaire et à très haut risque. Comme indiqué dans les rapports d'experts, M^{me} Mazzucato signale que les missions constituent une étape intermédiaire entre les défis globaux et les projets concrets et que le seul moyen de les mener à bien et de disposer d'un portefeuille de projets de recherche et d'innovation ainsi que de mesures de soutien⁴². Une mission ne fournit qu'une orientation et doit donc stimuler l'élaboration d'un éventail de solutions. Tout cela exige en particulier une définition correcte du cadre des missions ainsi que la souplesse nécessaire à leur mise en œuvre. Pour réussir, les missions nécessitent également une culture de l'expérimentation et de la prise de risques ainsi que de nouvelles perspectives d'interactions entre la recherche exploratoire et la recherche appliquée.

À partir de cette analyse, M^{me} Mazzucato a dégagé **cinq critères en vue de sélectionner une mission**:

- **elle doit être ambitieuse, enthousiasmante et d'une grande utilité pour la société.** La participation du public est essentielle et chaque mission doit être pertinente pour une vaste part de la population de l'Union. Elle doit offrir des possibilités prometteuses tout en étant liée à des défis majeurs;
- **elle doit être dotée d'une orientation claire, c'est-à-dire qu'elle doit être ciblée, mesurable et assortie d'échéances.** Une mission doit être dotée d'un cadre bien défini et d'un objectif spécifique et mesurable, et se conformer à un calendrier précis;
- **elle doit être ambitieuse mais réaliste.** La prise de risques implique qu'une mission doit être ambitieuse, mais assortie d'objectifs qui ne soient ni trop irréalistes ni trop timides;
- **elle doit favoriser une innovation interdisciplinaire, transectorielle et impliquant plusieurs acteurs.** La définition de la mission doit conduire à de nouvelles formes de partenariats dans le cadre de la participation à sa définition et à son exécution;
- **elle doit proposer de multiples solutions ascendantes.** Une mission doit permettre d'explorer différentes voies en vue d'atteindre les objectifs fixés.

⁴¹ Mazzucato, M., «[Mission-oriented research & innovation in the European Union](#)», Commission européenne, 2018.

⁴² Ces mesures complémentaires peuvent prendre la forme d'interventions politiques, d'actions de déploiement ou d'une participation des utilisateurs finaux.

Au-delà de la sélection des missions, le rapport traite des questions relatives à la mise en œuvre du concept de mission au niveau européen. M^{me} Mazzucato estime qu'un vaste engagement politique permettant d'aligner les objectifs politiques aux niveaux de l'Union et des États membres est indispensable pour parvenir à mettre en œuvre les missions de façon réussie et que la participation des différentes parties prenantes nationales et régionales sera également nécessaire. De même, il convient d'être capable de mesurer efficacement les progrès réalisés grâce à des indicateurs, des cadres de contrôle et des étapes intermédiaires appropriés. En outre, une approche par portefeuille implique l'utilisation d'un ensemble d'instruments variés, un degré élevé de flexibilité et d'adaptabilité ainsi que la possibilité d'augmenter la dotation allouée à une mission ou de la supprimer. La gestion efficace du portefeuille exige une expertise et des capacités internes importantes, ce qui implique une évolution majeure de la façon dont le programme-cadre est actuellement géré et mis en œuvre. Enfin, le rapport met l'accent sur l'importance que revêt la participation du public aux missions, y compris dans la procédure de sélection et la mise en œuvre des missions⁴³.

3.2.3. Questions essentielles en vue de la mise en œuvre des missions dans le neuvième programme-cadre

Le concept de mission peut contribuer à combler certaines des lacunes recensées dans l'évaluation intermédiaire du programme Horizon 2020, telles que la plus grande participation des citoyens et la rationalisation du cadre de financement. Cependant, les experts mettent également en avant que la mise en œuvre du concept de mission au niveau de l'Union européenne suscite des inquiétudes quant à plusieurs nécessités:

- la nécessité de parvenir à la participation adéquate des citoyens et des parties prenantes dans la définition des missions et l'élaboration des solutions;
- la nécessité d'organiser une gouvernance multiniveaux pour les missions, en impliquant les parties prenantes européennes, nationales et régionales;
- la nécessité d'adapter les organes de mise en œuvre du programme-cadre à la spécificité des procédures de mise en œuvre requises pour les missions, telles que les compétences nécessaires pour diriger la mission et pour gérer le portefeuille d'activités, ou la souplesse requise dans l'utilisation des instruments;
- la nécessité de veiller à ce que les mesures complémentaires nécessaires pour atteindre les objectifs d'une mission soient approuvées et mises en œuvre.

Pour permettre qu'une réflexion sur le concept de mission et ses enjeux ait lieu au sein de la Commission, un appel à commentaires sur le rapport Mazzucato a été organisé, et il a pris fin le 3 avril 2018.

4. Les positions sur les principaux points de discussion concernant le neuvième programme-cadre

Le présent chapitre traite des positions des institutions européennes, des comités consultatifs de l'Union, des États membres, des pays associés au programme Horizon 2020 ainsi que des principales parties prenantes européennes sur dix aspects essentiels de la définition du neuvième programme-cadre. Les positions prises en compte sont les suivantes: la résolution du Parlement européen du 13 juin 2017 sur

⁴³ M^{me} Mazzucato propose également trois exemples de missions («100 villes neutres en carbone d'ici à 2030», «un océan sans plastique» et «diminuer la charge de la démence») en montrant comment ces exemples remplissent les critères de sélection définis.

l'évaluation de la mise en œuvre du programme Horizon 2020⁴⁴, les conclusions du Conseil de l'Union européenne adoptées en décembre 2017⁴⁵, l'avis et le rapport d'information du Comité économique et social européen, adoptés respectivement en octobre 2016 et en janvier 2017⁴⁶, et l'avis du Comité des régions adopté le 12 juillet 2017⁴⁷. En mars 2018, 18 États membres de l'Union et trois pays associés au programme Horizon 2020 ont adopté un avis sur le futur programme-cadre⁴⁸. Les principales parties prenantes européennes ont également apporté leur contribution à la préparation du neuvième programme-cadre⁴⁹.

4.1. Le budget alloué à la recherche et à l'innovation dans le prochain cadre financier pluriannuel (CFP)

Il existe un accord commun entre les institutions européennes, les États membres et les parties prenantes quant au fait que le budget du neuvième programme-cadre devra être plus élevé que celui d'Horizon 2020. Les pays nordiques (le Danemark, la Finlande et la Suède) ainsi que la Belgique ont demandé un budget européen modernisé, dans lequel la part consacrée à la recherche et à l'innovation devraient augmenter. Chypre et le Portugal sont favorables à un budget élargi. La Croatie fait observer que l'augmentation du budget permettra de contribuer à diffuser l'excellence. La Lituanie et la Hongrie réclament l'augmentation des budgets européen et nationaux alloués à la recherche et à l'innovation. La Slovénie et la Slovaquie ont toutes deux demandé qu'au moins 100 milliards d'euros soient alloués au neuvième programme-cadre. L'Irlande souhaite un budget proportionnel à l'importance stratégique du neuvième programme-cadre. L'Allemagne et la France sont plus prudentes, la première affirmant que davantage d'efforts communs doivent être déployés afin de garantir la compétitivité future de l'Union au niveau mondial, et la deuxième que la Commission devrait proposer des engagements forts en faveur du programme.

En ce qui concerne les parties prenantes, la ligue européenne des universités de recherche (LERU) demande au moins 120 milliards d'euros, la Conférence des écoles

⁴⁴ Résolution du Parlement européen du 13 juin 2017 sur l'évaluation de la mise en œuvre du programme Horizon 2020 en vue de son évaluation intermédiaire et de la proposition pour le neuvième programme-cadre, [P8_TA\(2017\)0253](#).

⁴⁵ «De l'évaluation intermédiaire du programme Horizon 2020 au neuvième programme-cadre», conclusions du Conseil de l'Union européenne, [15320/17](#), 1^{er} décembre 2017.

⁴⁶ Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Horizon 2020 — Évaluation à mi-parcours», [JO C 34 du 2.2.2017](#), p. 66-72; et rapport d'information du Comité économique et social européen intitulé «Horizon 2020 (évaluation)», [INT/807- CESE-2016-5513](#), 14 décembre 2016.

⁴⁷ «La dimension locale et régionale du programme Horizon 2020 et le nouveau programme-cadre de recherche et d'innovation», avis du Comité des régions, [CDR 854/2017](#), 12 juillet 2017.

⁴⁸ Les 18 États membres sont: la Belgique, la République tchèque, le Danemark, l'Allemagne, l'Irlande, la France, la Croatie, l'Italie, Chypre, la Lituanie, la Hongrie, la Pologne, le Portugal, la Slovénie, la Slovaquie, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni. Les trois pays associés sont l'Islande, la Norvège et la Suisse. Leurs positions peuvent être consultées sur le portail autrichien [ERA](#).

⁴⁹ Les parties prenantes européennes considérées sont les suivantes: [Science Europe](#), qui représente les conseils et les organismes de recherche nationaux; l'association européenne de l'université ([EUA](#)); l'association européenne des organisations de recherche et de technologie ([EARTO](#)); la Conférence des écoles européennes pour l'enseignement et la recherche en ingénierie avancée ([CESAER](#)); et quatre groupes d'universités: la ligue européenne des universités de recherche ([LERU](#)); la Guilde des universités européennes de recherche intensive ([la Guilde](#)); le Consortium européen des universités innovantes ([ECIU](#)); et l'association des jeunes universités européennes de recherche ([YERUN](#)). Leurs positions peuvent être consultées sur le portail autrichien [ERA](#).

européennes pour l'enseignement et la recherche en ingénierie avancée (CESAER) et la guilde des jeunes universités européennes de recherche intensive (la Guilde) demandent 130 milliards d'euros, et le consortium européen des universités innovantes (ECIU), 160 milliards d'euros. En mars 2018, treize associations universitaires, y compris l'association européenne de l'Université (EUA), la LERU, la Guilde, l'ECIU et l'association des jeunes universités européennes de recherche (YERUN), ont conjointement plaidé en faveur d'un budget de 160 milliards d'euros⁵⁰. Toutes ces propositions se situent dans la fourchette budgétaire proposée dans le rapport Lamy. Science Europe a demandé à ce que le budget du neuvième programme-cadre soit établi de façon à éviter les coupes budgétaires après son adoption, un point de vue que défend également le Portugal. La grande majorité des pays et des parties prenantes insistent également sur le fait que les projets réalisés au titre du neuvième programme-cadre devraient être principalement financés par des subventions, et non par des prêts, position que soutient également le Conseil.

Le Parlement européen a demandé un budget de 120 milliards d'euros pour le neuvième programme-cadre. Cette position est soutenue par le Comité des régions, qui estime que la recherche et l'innovation doivent constituer une priorité absolue du débat sur l'avenir de l'Europe. Le Comité économique et social européen souligne que le financement européen n'est pas destiné à remplacer les efforts nationaux et qu'il convient de trouver des moyens pour parvenir à des taux de succès raisonnables. Le Conseil met en avant la nécessité de donner la priorité à la recherche et à l'innovation dans toutes les politiques et tous les programmes pertinents de l'Union, y compris en octroyant un financement important au neuvième programme-cadre⁵¹.

En janvier 2018, le collège des commissaires européens a convenu d'éviter de réaliser des coupes budgétaires dans le neuvième programme-cadre et d'explorer de nouvelles voies pour augmenter son budget⁵². En mars 2018, le président de la Commission, Jean-Claude Juncker, a confirmé dans un discours devant le Parlement européen que la Commission envisageait d'allouer au neuvième programme-cadre un budget se situant dans la fourchette proposée dans le rapport Lamy, soit entre 120 et 160 milliards d'euros⁵³.

4.2. L'excellence et la cohésion: deux dimensions conflictuelles

4.2.1. L'excellence comme critère et principe fondamental

La grande majorité des États membres, des pays associés et des parties prenantes partagent l'avis que l'excellence doit rester le principe essentiel du programme-cadre, ainsi que le principal critère d'évaluation des propositions. Allant plus loin que le principe d'excellence, la République tchèque, la France, Chypre et la Pologne ont également souligné l'importance de la coopération transnationale et transsectorielle ainsi que celle d'un modèle de participation efficace et ouvert au programme-cadre. L'association européenne des organisations de recherche et de technologie (EARTO) estime pour sa

⁵⁰ «[Double investment in research, innovation, and education](#)», 2018.

⁵¹ En juillet 2017, une déclaration de la présidence estonienne du Conseil ([l'appel à l'action de Tallinn](#)) a fait remarquer qu'il est nécessaire de réaffirmer la nette priorité de la recherche et de l'investissement, y compris au niveau budgétaire.

⁵² «[Commissioners unanimously agree to protect research from cuts in 2021 – 27 budget](#)», Science Business, 10 janvier 2018.

⁵³ Juncker, J. C., «[Discours du président Jean-Claude Juncker à la séance plénière du Parlement européen](#)», 14 mars 2018.

part que le neuvième programme-cadre doit se concentrer sur l'excellence et la collaboration entre une variété d'acteurs. La Belgique fait observer que l'excellence ne peut être ramenée à la seule excellence scientifique.

Le Parlement européen confirme que l'excellence doit rester un critère d'évaluation essentiel au sein du programme-cadre et le Conseil souligne que la coopération, l'excellence, l'incidence et la transparence sont des principes fondamentaux du neuvième programme-cadre, et ajoute que l'excellence constitue le principal critère d'évaluation.

L'application du principe d'excellence, nécessaire en vue de garantir la compétitivité de l'Union au niveau mondial, a conduit à une concentration des financements dans certains pays et certaines régions: les pays de l'Union à 13 reçoivent ainsi moins de 5 % du budget d'Horizon 2020⁵⁴. La dernière édition du tableau de bord européen de l'innovation a montré que les écarts intérieurs en matière d'innovation s'accroissent dans l'Union européenne entre les innovateurs principaux et les plus modestes⁵⁵.

4.2.2. La cohésion au service de l'excellence, et réciproquement

Pour la Croatie, la Pologne, le Portugal et la Slovaquie, une plus grande cohésion est une condition nécessaire à la construction d'un espace européen de la recherche et de l'innovation (EER) unifié et inclusif⁵⁶. La Pologne souligne également que garantir la compétitivité mondiale de l'Europe exige de pouvoir compter sur l'effet de levier de l'excellence et sur la participation financière et humaine de tous les pays européens. L'Italie souligne pour sa part la nécessité d'exploiter pleinement le potentiel de tous les États membres et de toutes leurs régions. La Lituanie prône une excellence inclusive au niveau des États membres afin d'éviter une évolution incohérente de l'excellence en matière de recherche et la possible perte du potentiel d'innovation de l'Union. La Croatie propose que l'équité soit un principe directeur pour que l'excellence soit effectivement utilisée comme principal moteur du programme-cadre. Enfin, la Guilde estime qu'il faut combler les écarts pour préserver la qualité et la durabilité de la science au sein de l'Union européenne.

Pour répondre à ces besoins, Horizon 2020 a inclus comme objectif spécifique de «propager l'excellence et élargir la participation» grâce à des instruments visant à soutenir le renforcement des capacités en matière de recherche et d'innovation dans les régions et les pays les moins performants. Une part des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) a également été allouée au soutien du renforcement des capacités grâce à des synergies avec Horizon 2020. L'Irlande souligne que le neuvième programme-cadre doit encourager le renforcement des capacités pour l'excellence dans l'ensemble de l'Union européenne. Cependant, la Lituanie et le Royaume-Uni mettent en avant que la question de la cohésion concerne non seulement le renforcement des capacités, mais aussi l'utilisation ou l'amélioration des poches d'excellence existantes au sein de l'Union. La Suède fait observer que la participation doit être facilitée par des mesures de soutien spécifiques, mais qu'elle dépend également des efforts nationaux, une position que partagent la LERU et Science Europe.

Le Comité des régions estime qu'il est important que le programme-cadre fonctionne dans l'ensemble des villes et des régions de l'Union. Il réclame une nouvelle ambition

⁵⁴ Voir les [données de la Commission](#) sur les trois premières années du programme Horizon 2020, p. 28.

⁵⁵ [European Innovation Scoreboard](#), Commission européenne, 2017.

⁵⁶ Reillon, V, «[L'Espace européen de la recherche](#)», Service de recherche du Parlement européen, mars 2016.

collective qui mette l'accent sur l'excellence scientifique et la capacité d'innovation de l'Europe dans son ensemble⁵⁷. Le Comité des régions s'oppose néanmoins au transfert d'une partie des fonds de la politique de cohésion vers des mesures prises dans le contexte du programme-cadre. Le Comité économique et social européen affirme qu'utiliser «l'excellence» comme seul paramètre pour financer la recherche et l'innovation ne facilite pas la convergence entre les États membres. Selon lui, l'évaluation des propositions devrait tenir compte de l'excellence au niveau tant de l'Union que des États membres.

4.2.3. L'appel à de réelles synergies entre le neuvième programme-cadre et les Fonds structurels et d'investissement européens

L'Italie et la Slovaquie signalent que les synergies entre Horizon 2020 et les Fonds structurels sont insuffisantes et qu'elles ne fonctionnent quasiment pas en raison du manque de compatibilité des programmes. La quasi-totalité des États membres et des parties prenantes réclament donc une complémentarité accrue entre le neuvième programme-cadre et les Fonds ESI pour la prochaine période de financement, afin de créer des synergies efficaces. Cela implique que les règles et les réglementations applicables aux deux programmes soient compatibles, y compris en modifiant les règles en vigueur relatives aux aides d'État. La CESAER, l'EUA, la LERU et la Guilde plaident pour qu'une plus grande part du budget des Fonds ESI soit allouée au renforcement des capacités en matière de recherche et d'innovation, en réservant une partie de cette dotation au soutien du «label d'excellence» et aux synergies avec le neuvième programme-cadre.

Le Parlement européen encourage la Commission à renforcer les synergies entre le neuvième programme-cadre et d'autres fonds européens pour la recherche et l'innovation, et à élaborer des instruments et des règles harmonisés pour ces fonds, à la fois aux niveaux européen et national. Il plaide également en faveur du renforcement des liens entre les recommandations par pays en matière de réformes structurelles et les investissements dans la recherche et l'innovation. Le Conseil note que la cohérence avec d'autres programmes de financement de l'Union est entravée par différentes logiques d'intervention non complémentaires ainsi que par la complexité des divers financements et d'autres réglementations telles que les règles relatives aux aides d'État, et que cette question doit être traitée de manière appropriée.

4.2.4. Renforcement du programme «propager l'excellence»

Le programme «propager l'excellence» est soutenu par la plupart des États membres et des parties prenantes, car, comme l'a indiqué la République tchèque, il rapproche les pays européens du point de vue de leurs performances en matière de recherche et d'innovation. L'Italie, Chypre, la Hongrie, la Slovaquie et la Slovaquie proposent d'augmenter le budget devant être alloué à cet objectif spécifique, une position que soutient l'EUA et la Guilde, cette dernière demandant que 2,5 % du budget du neuvième programme-cadre soit alloué audit programme⁵⁸. Alors que la Croatie et la Hongrie

⁵⁷ Pour améliorer les synergies, le Comité des régions a proposé que l'Union, les États membres, les régions et les villes partagent cinq principes opérationnels: la cohérence, grâce à la gouvernance partagée; la compatibilité, en mettant en commun des ressources de manière simple et efficace et en résolvant la question des aides d'État; la complémentarité, au moyen d'une répartition claire des rôles; la construction conjointe, grâce à la définition et à la gestion commune; et un principe d'écosystèmes qui reconnaisse le rôle des initiatives collectives locales.

⁵⁸ Le [budget](#) actuel alloué à l'objectif spécifique consistant à «propager l'excellence et élargir la participation» représente 1,1 % du budget d'Horizon 2020.

souhaitent que la propagation de l'excellence soit une priorité transversale dans l'ensemble du programme, le Royaume-Uni estime que le renforcement des capacités doit demeurer séparé du reste du programme-cadre. En ce qui concerne la mise en œuvre, la France propose d'adopter une approche régionale du programme afin d'élargir la participation et que cette participation élargie au programme soit introduite dans le pilier de l'excellence, avec le soutien des Fonds ESI.

Dans ses conclusions, le Conseil reconnaît qu'il est nécessaire de continuer à résorber l'écart de participation et la fracture de l'innovation et que les mesures visant à propager l'excellence et à élargir la participation doivent se poursuivre et devraient être renforcées.

4.2.5. Idées supplémentaires en vue de promouvoir la cohésion et de propager l'excellence

En vue de résoudre le problème de la fuite des cerveaux à l'intérieur de l'Union européenne évoqué par la Pologne, le Portugal et la Slovaquie, le premier de ces pays propose la création de programmes de mobilité ciblés. La République tchèque suggère d'augmenter le nombre minimal de partenaires au sein d'un consortium (une idée soutenue par la Croatie) et d'introduire des primes en faveur des consortiums comprenant un certain nombre d'États membres sous-représentés. La Croatie conseille d'assurer une juste représentation lors de l'élaboration de nouveaux instruments. La Hongrie et la Slovaquie proposent que le programme-cadre tienne compte de la stratégie macrorégionale de l'Union. La Lituanie, la Hongrie, la Pologne, la Slovaquie et le Royaume-Uni demandent une révision des règles sur les rémunérations des chercheurs. Enfin, la Guilde propose de trouver des manières innovantes de financer des subventions du Conseil européen de la recherche destinées à des participants de régions qui enregistrent de faibles performances.

Le groupe d'évaluation des choix scientifiques et techniques (STOA) du Parlement européen a publié en mars 2018 les résultats d'une étude d'experts sur la manière de surmonter les écarts en matière d'innovation au sein de l'Union européenne⁵⁹. Les experts estiment qu'une action aux niveaux local, national et européen est nécessaire afin de remédier à la faible participation des pays de l'Union à 13 au programme-cadre. Ils proposent cinq options stratégiques qui pourraient être encouragées en vue de résoudre ce problème: créer des poches d'excellence et exploiter celles qui existent, améliorer la gouvernance des systèmes nationaux de recherche et d'innovation, améliorer l'utilisation et l'exploitation des projets de recherche et d'innovation du programme-cadre, renforcer le rôle et l'utilisation des points de contact nationaux et amplifier le programme «propager l'excellence et élargir la participation» en lui allouant davantage de budget.

4.3. Valeur ajoutée européenne et collaboration: caractéristiques essentielles du programme-cadre

4.3.1. La valeur ajoutée européenne du programme-cadre

Un autre aspect essentiel souligné par les États membres, les pays associés et les parties prenantes est le rôle du programme-cadre en matière de création d'une valeur ajoutée européenne, que l'Irlande a définie comme une valeur qui se situe au-delà de celle que

⁵⁹ «[Overcoming innovation gaps in the EU-13 Member States](#)», Service de recherche du Parlement européen, Parlement européen, mars 2018. Une brève [note d'information](#) sur les résultats de cette étude est également disponible (mars 2018).

les États membres pourraient créer de façon individuelle. Que ce soit au niveau de la définition des thèmes et des défis ou du type d'instruments à utiliser, le programme-cadre doit créer une véritable valeur ajoutée européenne. La République tchèque estime que le neuvième programme-cadre devrait mettre l'accent sur des sujets importants qui apportent une valeur ajoutée paneuropéenne ainsi que sur des défis communs à tous les pays et à tous les citoyens européens.

Un lien est souvent établi entre la valeur ajoutée européenne et la coopération transfrontalière. Selon la Slovaquie, la valeur ajoutée européenne doit être un principe essentiel du neuvième programme-cadre et concerne principalement la recherche collaborative, la mobilité des chercheurs et les infrastructures de recherche. La Belgique fait observer que la valeur ajoutée européenne découle de la collaboration, tout comme l'Irlande et l'EARTO, qui estiment que ce sont les projets collaboratifs qui ont le plus grand potentiel de création de valeur ajoutée européenne. La Finlande a demandé à ce que le programme-cadre mette l'accent sur la valeur ajoutée européenne et la coopération multilatérale. Pour la Slovaquie, c'est le fait de mettre l'accent sur la recherche collaborative en tant que coopération qui constitue une réelle valeur ajoutée européenne essentielle. Chypre fait observer qu'il convient de financer les projets de coopération qui se distinguent par leur excellence et qui ont une valeur ajoutée européenne et une incidence socio-économique manifestes.

Le Comité des régions souligne que la valeur ajoutée européenne du programme-cadre repose principalement sur sa dimension collective et collaborative. Le Conseil indique que la valeur ajoutée européenne doit constituer le principal moteur de la définition et de la mise en œuvre du prochain programme-cadre.

4.3.2. Plaidoyer en faveur d'instruments de collaboration

Tout cela place l'importance des projets collaboratifs au centre de l'attention, sachant que la part du budget du programme-cadre allouée aux projets collaboratifs a diminué du fait de l'augmentation d'instruments destinés à un unique bénéficiaire⁶⁰. L'Allemagne souligne qu'il convient de continuer à se concentrer sur la coopération transfrontalière et interdisciplinaire. La France affirme que le programme-cadre ne vise pas à déployer des projets n'ayant qu'un unique bénéficiaire, et la Slovénie ajoute que les instruments n'ayant qu'un unique bénéficiaire devraient être limités. La Suède fait observer que les projets relevant du programme-cadre devraient principalement consister en une coopération transfrontalière, une position partagée par le Danemark, et demande davantage de projets collaboratifs ascendants dans le domaine de la recherche fondamentale, une position que rejoignent la Lituanie et la Norvège. La Finlande estime que la coopération multilatérale doit demeurer un élément essentiel du neuvième programme-cadre, tandis que l'Irlande souligne que les projets collaboratifs devraient continuer d'être la pierre angulaire du programme-cadre. La Hongrie considère que les projets collaboratifs doivent demeurer majoritaires. Et enfin, l'Italie fait observer que la recherche transnationale est indispensable en vue de parvenir à un EER pleinement fonctionnel. L'EUA plaide en faveur d'un financement accru des projets de recherche

⁶⁰ La part du budget du programme-cadre consacrée aux instruments destinés à un unique bénéficiaire s'élevait à 6 % dans le cinquième programme-cadre, à 10 % dans le sixième, à 26 % dans le septième, et à 34 % dans le cas d'Horizon 2020. Pour en savoir plus, voir: Reillon, V., «[Programme-cadre de l'Union européenne pour la recherche et l'innovation – Évolution et données clefs depuis le premier programme-cadre jusqu'à Horizon 2020](#)», Service de recherche du Parlement européen, Parlement européen, septembre 2017.

collaborative et de recherche exploratoire, tandis que la Guilde demande l'accroissement du budget destiné à la recherche collaborative.

Le Parlement européen a fait observer la nécessité de renforcer la recherche collaborative. Pour sa part, le Conseil souligne que le programme-cadre est le principal instrument au niveau européen à favoriser une coopération compétitive dans le domaine de la recherche et de l'innovation transnationales et interdisciplinaires et qu'il soutient par là même les objectifs et la mise en œuvre de l'EER. Il appelle à préserver l'équilibre actuel entre les projets collaboratifs et les activités à destination d'un unique bénéficiaire au sein du neuvième programme-cadre.

4.4. Rationalisation et simplification: rendre le neuvième programme-cadre convivial

Il est largement admis que le cadre de financement européen de la recherche et de l'innovation devrait être rationalisé et que la procédure de mise en œuvre du programme-cadre devrait être davantage simplifiée.

4.4.1. Simplification: réduire le nombre d'instruments et de partenariats

En ce qui concerne le cadre de financement, l'Allemagne affirme que le portefeuille d'instruments relevant du programme Horizon 2020 doit être revu et consolidé afin de disposer d'un nombre adéquat d'instruments et de mécanismes de financement clairement définis et complémentaires. La République tchèque réclame une structure simplifiée et des règles unifiées. Pour la Croatie, il est nécessaire de réduire le nombre d'organes et de structures qui s'occupent de la gestion du programme-cadre. La Lituanie, la Hongrie et la Slovénie souhaitent limiter les nouvelles initiatives, une position soutenue par Science Europe. Une grande partie des attentes exprimées mettent l'accent sur la rationalisation du nombre de partenariats publics-publics et publics-privés ainsi que des règles et des procédures qui les encadrent.

Le Comité économique et social européen plaide pour une diminution du nombre d'instruments, une limitation des financements reposant sur des prêts et une simplification supplémentaire des procédures. Le Parlement européen, faisant observer que la gestion et la mise en œuvre du programme-cadre sont réparties entre vingt organes de l'Union, réclame également la rationalisation du programme. Le Conseil reconnaît lui aussi la complexité du cadre de financement européen de la recherche et de l'innovation et demande à la Commission et aux États membres d'étudier conjointement les moyens de rationaliser le cadre européen de partenariats en matière de recherche et d'innovation.

4.4.2. Simplification: réduire la charge administrative

En ce qui concerne la simplification, la Suède demande un meilleur équilibre entre la confiance et le contrôle, le Portugal, une simplification des procédures de candidature et de gestion des contrats, et Chypre, une transparence et une confiance accrues. Le Danemark regroupe ses attentes en affirmant que les instruments doivent être clairs, simples, conviviaux et flexibles, et le programme facile à comprendre, à utiliser et à gérer. La Slovaquie fait enfin observer que la simplification est un processus d'apprentissage continu.

Le Parlement européen demande également à la Commission de poursuivre ses efforts pour renforcer la cohérence, la simplification, la transparence et la clarté du programme, pour améliorer le processus d'évaluation, réduire la fragmentation et le double emploi et éviter la création de charges administratives inutiles.

4.4.3. Idées de simplification

La Belgique, la Lituanie, la Pologne et la Slovaquie s'accordent à dire qu'il convient de recourir davantage à l'approche ascendante. La Belgique et la Hongrie, tout comme l'EUA, préconisent le recours à des pratiques comptables locales lors de la production de rapports. Le Danemark, Chypre, la Hongrie et la Pologne sont favorables à une plus large utilisation des financements forfaitaires, une position soutenue par le Parlement européen, mais à laquelle s'oppose l'Allemagne. La plupart des parties prenantes conviennent que la procédure d'évaluation devrait être améliorée, y compris par un retour d'informations plus claires à l'intention des candidats. La Slovénie et la Slovaquie insistent sur la nécessité de trouver un équilibre entre petits et grands projets. Le Danemark et le Royaume-Uni s'accordent sur le fait qu'il convient de prévoir des mesures pour interrompre ou ajuster les instruments au cours de la mise en œuvre du programme-cadre. La Belgique souhaite supprimer les relevés d'heures de travail et le Danemark voudrait que le portail des participants comporte tous les appels à propositions, y compris ceux concernant des partenariats.

L'ECIU propose des présentations en personne pour la sélection finale des propositions, d'associer les régimes de financement avec une logique d'intervention similaire et d'harmoniser la diversité d'interprétations des conditions des conventions de subventions entre les membres du personnel des différents organes d'exécution. YERUN réclame une révision des procédures de soumission et d'évaluation afin qu'elles soient moins complexes tant pour les évaluateurs que pour les candidats.

En mars 2018, la Cour des comptes européenne a publié une note d'information sur la simplification de la mise en œuvre du programme-cadre⁶¹. La Cour y reconnaît que la simplification est compliquée, mais présente des propositions qui incluent l'utilisation de montants forfaitaires et de prix, l'acceptation des pratiques comptables des bénéficiaires et la reconnaissance directe des propositions de projets prometteuses présentées au titre du programme-cadre afin de les financer au titre d'autres programmes. La Cour demande également de prévoir un délai raisonnable entre l'adoption des règlements et leur mise en œuvre de façon à ce que les candidats aient le temps de s'adapter à d'éventuelles nouvelles règles.

4.5. Gouvernance et mise en œuvre: le rôle des États membres

4.5.1. Renforcer la coordination entre l'Union européenne et les États membres

Une grande partie des États membres et des pays associés, tels que le Danemark, la France, la Norvège, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suisse, soulignent le fait que le programme-cadre doit venir compléter les efforts et les financements nationaux et qu'il doit donc les prendre en compte et les compléter. La Belgique, la Croatie et la Suède constatent à cet égard que des synergies et une cohérence sont nécessaires aux niveaux européen, national et régional. La Slovaquie ajoute que pour que le programme-cadre soit un véritable programme européen, les États membres devraient s'abstenir de poursuivre des priorités nationales partiales et soutenir une dimension et une valeur européennes communes. La Norvège, au vu de la valeur ajoutée européenne escomptée, espère que le neuvième programme-cadre permettra de mettre en place un meilleur cadre pour les synergies et la division du travail entre les institutions européennes et les

⁶¹ [«Contribution à la simplification du programme de recherche de l'Union européenne après Horizon 2020»](#), Cour des comptes européenne, mars 2018.

acteurs nationaux. Ces positions remettent en cause le rôle des États membres et des pays associés dans la gouvernance et la mise en œuvre du programme-cadre.

4.5.2. Gouvernance: établir des liens entre les niveaux

Les États membres reconnaissent que leur rôle dans la définition des priorités du programme-cadre est essentiel. Le Danemark estime que le programme-cadre devrait établir des priorités stratégiques communes pour les investissements européens en matière de recherche et d'innovation, étant donné que l'alignement des stratégies, des instruments et des programmes nationaux et européens est crucial en vue de maximiser l'incidence des investissements nationaux et européens. L'Allemagne préconise que les États membres participent de façon systématique à la définition de l'orientation stratégique et des caractéristiques du neuvième programme-cadre et s'accorde avec la France sur le fait que les besoins de la société et les grands défis doivent être identifiés en commun.

La Slovaquie estime que la définition du prochain programme-cadre devrait tenir compte de la gouvernance à plusieurs niveaux de l'écosystème européen de l'innovation et qu'il convient de renforcer la coopération en matière de gouvernance entre la Commission et les États membres. La Pologne demande que le programme soit géré en collaboration étroite et directe avec les États membres de façon à ce que ceux-ci soient davantage consultés. Pour le Portugal, il convient de veiller à ce que la coordination entre la Commission et les agences et conseils nationaux de recherche soit efficace. La Croatie estime que le neuvième programme-cadre devrait intégrer une approche plus cohérente vis-à-vis des politiques nationales et européennes. La France fait valoir que les États membres doivent être davantage impliqués dans la gouvernance des partenariats.

Pour la Norvège et la Suisse, la valeur ajoutée européenne devrait guider les choix et les priorités à tous les stades de la définition et de la mise en œuvre du programme. Dans la même perspective, la France propose la création d'un mécanisme de gouvernance qui puisse identifier la valeur ajoutée européenne par secteur, afin d'aider à sélectionner les priorités. La Slovaquie propose pour sa part l'élaboration conjointe d'un cadre permettant de mesurer l'incidence globale afin d'aider à définir des objectifs pour le programme-cadre.

Le Conseil souligne l'importance que revêt le dialogue entre la Commission et les États membres dans la préparation et la coopération étroite en matière de gouvernance et de mise en œuvre du neuvième programme-cadre, afin de veiller à ce que les politiques nationales et la politique de l'Union soient cohérentes entre elles.

4.5.3. Mise en œuvre: la préparation des programmes de travail

Les États membres s'accordent également sur le fait qu'ils devraient davantage participer à la mise en œuvre du neuvième programme-cadre, en particulier à la préparation des programmes de travail. Le Portugal souhaite veiller à ce que les États membres et les pays associés jouent un rôle plus important dans la formulation des programmes de travail et des priorités. L'Allemagne estime que les États membres doivent avoir plus de possibilités de s'investir activement dans la mise en œuvre du programme et qu'il convient dès lors de renforcer les droits des États membres au sein des comités du programme.

Pour la France, la comitologie doit être utilisée au mieux afin d'établir un dialogue renouvelé et respectueux permettant une véritable construction conjointe de la

stratégie de programmation de l'Union⁶². La Slovénie convient que la procédure de comitologie devrait être renforcée et demande que les comités du programme participent davantage aux discussions stratégiques. Pour la Croatie, les programmes de travail doivent davantage tenir compte des intérêts et des besoins des États membres. La Slovaquie estime que les thèmes des appels à propositions devraient être préparés dans le cadre d'une coopération plus large entre les États membres et la communauté scientifique. La Belgique souhaite que les procédures d'élaboration des programmes de travail soient plus transparentes. La Norvège, pour sa part, espère que l'élaboration des programmes de travail puisse jouer un rôle plus important dans le contexte d'un programme-cadre plus souple. À l'inverse, la CESAER propose d'abandonner complètement les programmes de travail et que tous les thèmes soient définis de manière ascendante par les participants.

Le Conseil invite la Commission et les États membres à établir conjointement et au plus tôt une procédure de programmation stratégique dans le contexte de la mise en œuvre du neuvième programme-cadre, en élaborant les priorités du programme et en déterminant les instruments les mieux adaptés en vue d'atteindre les objectifs fixés. Il rappelle également l'importance stratégique du comité du programme et de ses formations et souligne qu'il est nécessaire d'associer pleinement et en temps utile le comité du programme à toutes les étapes de la définition, de la préparation et de la mise en œuvre du programme de travail.

4.5.4. Une flexibilité accrue dans la mise en œuvre du programme-cadre

En lien avec la rationalisation des instruments et la simplification des procédures, les États membres et les parties prenantes demandent davantage de flexibilité dans le programme-cadre. Pour Chypre, l'Islande, la Lituanie, le Royaume-Uni, la Slovaquie et la Suisse, cette souplesse est nécessaire afin d'être en mesure de s'adapter facilement aux nouveaux défis et aux nouvelles priorités tout au long du neuvième programme-cadre. Cela implique de permettre aux candidats de choisir leur instrument, tel que le demandent la Hongrie et la Suède, ou la possibilité de combiner différents régimes de financement, comme le propose la Belgique. La Norvège souligne que le neuvième programme-cadre doit être un programme d'apprentissage flexible et plus facilement adaptable dans la phase de mise en œuvre. Le Parlement européen demande également un ensemble d'instruments équilibré et souple permettant de réagir à la nature dynamique des nouveaux problèmes.

4.6. Innovations: le Conseil européen de l'innovation et les missions

4.6.1. Le Conseil européen de l'innovation: une idée soutenue, mais des points de vue divergents

L'idée de créer un Conseil européen de l'innovation (CEI) a suscité l'intérêt des États membres et des parties prenantes. Toutefois, leurs points de vue divergent quant au rôle et aux objectifs du CEI. Pour le Danemark, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni, le CEI doit se concentrer sur les innovations à haut risque, de rupture et créatrice de marchés. La Belgique et le Portugal considèrent pour leur part que l'innovation incrémentale devrait elle aussi être soutenue, tandis que Chypre et la Hongrie conviennent que le CEI devrait s'occuper de tous les types d'innovation. L'Irlande estime que le CEI devrait soutenir des initiatives d'expansion et aider les petites entreprises à haut risque.

⁶² Pour de plus amples informations sur la préparation et l'adoption des programmes de travail par les comités du programme (la «procédure de comitologie») voir: Reillon, V., «[EU framework programme processes](#)», Service de recherche du Parlement européen, Parlement européen, janvier 2018.

L'Allemagne estime que le CEI pourrait faire office de coordinateur afin de consolider l'ensemble des instruments européens de financement destinés à l'innovation, mais elle continue de rejeter le soutien individuel des PME au niveau de l'Union. La Suède souhaite que le CEI soutienne les activités tant collaboratives qu'individuelles. La Croatie s'oppose à de nouveaux instruments et met en garde contre les chevauchements avec les instruments existants. Chypre et le Danemark demandent que des synergies soient mises en place avec l'Institut européen d'innovation et de technologie (IET), une position soutenue par l'EUA et la Guilde.

Pour l'Irlande, le Royaume-Uni et la Suisse, le CEI doit apporter une valeur ajoutée européenne aux systèmes nationaux, et l'alignement du CEI sur les aides nationales à l'innovation ainsi que ses liens avec celles-ci doivent donc être envisagés avec précaution. La Pologne partage cet avis et demande que le CEI soit conçu de façon à favoriser et à structurer les efforts d'innovation en Europe. Chypre estime que le CEI devrait investir dans la création et le renforcement de réseaux, tandis que la LERU fait valoir que le rôle principal du CEI devrait être de conseiller la Commission sur la politique et les instruments d'innovation.

Enfin, la France, faisant suite à la proposition du président Emmanuel Macron, demande la création d'une agence distincte pour l'innovation de rupture et estime que le CEI devrait encadrer les instruments d'innovation existants.

Le Parlement européen accueille avec satisfaction la création du CEI tant que celui-ci ne remplace pas entièrement le deuxième pilier d'Horizon 2020 et attend de la Commission qu'elle propose un ensemble équilibré d'instruments pour le portefeuille du CEI. Le Conseil insiste sur la nécessité de disposer, au niveau européen, d'un ensemble consolidé d'instruments et d'initiatives en matière de financement de l'innovation. Le CEI devrait apporter une valeur ajoutée et contribuer à renforcer l'écosystème d'innovation. Le Conseil souligne que les activités nationales et européennes actuelles de financement de l'innovation doivent créer des synergies et éviter les doubles emplois.

4.6.2. Missions: un accord sur le concept, mais des doutes quant à leur mise en œuvre

L'idée de «missions» a été mise à l'honneur en juillet 2017 par le rapport Lamy, après que certains États membres et parties prenantes aient adopté leur position concernant le neuvième programme-cadre. Le concept de la recherche et de l'innovation axées sur les missions a reçu un accueil favorable des États membres. La Suède estime que les missions sont en mesure de promouvoir un changement systémique au sein de la société et que leur objectif doit consister à rassembler des ressources et des connaissances provenant de différentes disciplines. Pour le Danemark, des missions concrètes peuvent améliorer la visibilité et contribuer à un récit plus engageant des accomplissements du programme. Le Royaume-Uni considère que les missions constituent un cadre utile pour relever les défis de société de grande ampleur ou pour exploiter les possibilités du marché, et espère que leur mise en œuvre suivra une approche souple et reposant sur la consultation. Pour l'Irlande, cette approche ciblée devrait conduire à de plus grandes synergies entre les programmes de recherche et les secteurs.

La France soutient le concept pour autant que la construction conjointe du programme avec les États membres demeure garantie. Cette opinion est partagée par Chypre, qui demande que les missions démontrent une valeur ajoutée européenne, qu'elles soient clairement définies et élaborées conjointement avec les États membres et les pays associés, et limitées en nombre. L'Allemagne estime pour sa part que les missions doivent être définies dans le contexte des besoins de la société et des grands défis européens et mondiaux. La Slovénie s'inquiète des perturbations à court terme pour les

États membres qui pourraient découler de la mise en œuvre des missions. L'Irlande, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse, ainsi que la LERU et la Guilde, souhaitent que les missions soient alignées sur les objectifs de développement durable des Nations Unies.

Les parties prenantes manifestent également un soutien important à l'idée d'un CEI. La Guilde espère que 30 % des appels à propositions liés à des missions soient ascendants, position soutenue par YERUN, qui insiste sur la production conjointe de résultats. L'ECIU salue plus prudemment le recours à une approche axée sur les missions, en soulignant que la réussite des missions reposera essentiellement sur la structure de gestion et de gouvernance.

Le Conseil invite la Commission et les États membres à étudier la mise au point d'une approche axée sur les missions qui soit stratégique et interdisciplinaire en vue de relever les défis convenus d'un commun accord.

4.7. Définition et exécution: le rôle des citoyens

La participation des citoyens et de la société civile à la définition et à la mise en œuvre du neuvième programme-cadre est mise en avant par un éventail d'États membres et de parties prenantes, en particulier en ce qui concerne la mise en œuvre des missions. La Belgique espère une amélioration de la participation des citoyens dans la définition des politiques, des programmes et des questions de recherche. La Finlande souhaite renforcer les mesures visant à associer les citoyens et la société civile à la planification et à la définition des priorités et des activités de recherche et d'innovation. Pour l'Irlande, les citoyens doivent participer à la définition des priorités de recherche du neuvième programme-cadre.

La Hongrie estime que les principales parties prenantes et le grand public doivent participer à la détermination des missions les plus pertinentes. L'Islande affirme que la recherche et l'innovation reposent sur des efforts de collaboration devant se baser sur des principes tels que la définition conjointe et la participation des usagers et des citoyens. Pour l'Allemagne, les États membres doivent jouer un rôle majeur dans l'établissement d'un dialogue avec la société.

L'EUA estime qu'il est nécessaire que les citoyens participent activement au processus de prise de décision. L'ECIU souligne l'importance de la collaboration avec la société, les institutions publiques, l'industrie et les citoyens, et estime qu'il convient que les citoyens puissent participer aux projets sans qu'il soit nécessaire qu'une entité juridique les représente.

Le Parlement européen reconnaît le besoin de faire participer les parties prenantes des secteurs public et privé ainsi que la société civile et l'importance des sciences citoyennes pour garantir un rôle plus actif de la société dans la définition conjointe des priorités et la création commune des solutions. À cet égard, le Conseil propose de lancer un projet pilote visant à associer les citoyens au processus de définition des priorités et encourage la Commission et les États membres à élaborer un plan d'action commun visant à améliorer la communication et l'interaction avec la société et les parties prenantes.

4.8. Les interactions entre la recherche, l'innovation et l'enseignement supérieur

Pour l'Allemagne et le Danemark, les politiques européennes en matière d'éducation, de recherche et d'innovation doivent être liées plus étroitement et de manière plus cohérente. La Suède convient également de l'existence de liens étroits entre la recherche

et l'éducation. La Croatie espère que le neuvième programme-cadre favorisera une connexion plus étroite entre la recherche et l'enseignement supérieur.

Les parties prenantes représentant des établissements d'enseignement supérieur, tels que la CESAER, sont également favorables à une meilleure intégration de l'éducation, de la recherche et de l'innovation. L'EUA souhaite renforcer l'alignement des politiques et des instruments européens en matière d'éducation, de recherche et d'innovation. L'ECIU estime que le rôle des universités dans la fourniture d'un enseignement supérieur doit être reconnu dans la formulation du neuvième programme-cadre et accueille avec satisfaction les initiatives visant à associer les fonds et les politiques au sein d'un espace européen de l'éducation, de la recherche et de l'innovation. YERUN souligne que le triangle éducation-recherche-innovation revêt une importance fondamentale en vue de promouvoir et de propager l'excellence et l'incidence.

À cet égard, la France propose de créer des réseaux d'excellence d'établissements européens d'enseignement supérieur (les «universités européennes»), qui pourraient être considérés comme des pôles d'excellence⁶³.

Le Parlement européen accueille favorablement les efforts consentis en vue d'établir des liens plus étroits entre l'EER et l'espace européen de l'enseignement supérieur et souligne l'importance d'une coopération plus étroite entre l'industrie et les mondes universitaire et scientifique.

Le Conseil recommande également d'établir une cohérence ainsi que des liens plus forts entre l'EER et l'espace européen de l'enseignement supérieur en améliorant les synergies entre les fonds de l'Union destinés à l'éducation, à la recherche et à l'innovation.

4.9. Coopération internationale: améliorer la participation

La participation des pays tiers au programme-cadre a diminué entre le septième programme-cadre et le programme Horizon 2020 et l'évaluation intermédiaire d'Horizon 2020 est parvenue à la conclusion qu'il conviendra, à l'avenir, de renforcer la coopération internationale. Les États membres de l'Union, les pays associés et les parties prenantes proposent diverses mesures en vue d'inverser la tendance actuelle.

L'Allemagne estime que la coopération internationale devrait reposer sur l'expertise scientifique et des objectifs communs d'innovation afin de préserver l'indépendance de l'Europe. Pour le Danemark et le Portugal, il est nécessaire de définir les domaines stratégiques de coopération internationale au sein du neuvième programme-cadre. La Pologne propose de renouveler les feuilles de route relatives à la coopération internationale, tandis que la Belgique demande qu'une partie du neuvième programme-cadre soit consacrée à la coopération internationale. Le Danemark, la France et la Finlande estiment que la réciprocité d'accès aux programmes de recherche est un aspect important de la participation des pays tiers, une position soutenue par la LERU et le Conseil.

Le Danemark souhaite examiner les possibilités d'étendre le statut de pays associé à des pays tiers, tandis que la France estime que le statut de pays associé ne devrait être accordé que si la création de valeur ajoutée européenne est manifeste. Le Royaume-Uni souligne que les modalités d'association et de participation des pays tiers doivent être

⁶³ Cette proposition fait suite à la [proposition](#) annoncée par le président français Emmanuel Macron dans son discours de septembre 2017.

équitable. L'Islande considère que de nouvelles mesures devraient être adoptées pour encourager les partenariats avec des pays tiers. La Suisse envisage d'étudier de nouveaux mécanismes de participation pour les pays dont l'importance est stratégique pour la recherche et l'innovation européennes.

Science Europe fait observer que la participation et/ou l'association au neuvième programme-cadre devraient être soutenues et encouragées sur la base de l'excellence. La CESAER souhaite un nouveau cadre d'association cohérent dans le neuvième programme-cadre, tandis que la Guilde réclame que la coopération internationale constitue une véritable collaboration à double sens.

Le Parlement européen souligne la nécessité de renforcer la coopération internationale au sein du neuvième programme-cadre et de diffuser la diplomatie scientifique. Le Conseil invite la Commission et les États membres, en collaboration avec les pays associés, à soutenir la coordination stratégique de la coopération internationale entre l'Union européenne et les pays participants et invite la Commission à collaborer étroitement avec les États membres sur les modalités d'association de pays tiers au neuvième programme-cadre.

4.10. Programme de recherche dans la défense

Suite aux discussions concernant l'inclusion de la défense dans le neuvième programme-cadre, l'Allemagne, la Belgique, Chypre, le Danemark, la France, l'Irlande, l'Islande, la Slovaquie et la Suisse estiment que le neuvième programme-cadre devrait rester un programme civil et que le futur programme de recherche de l'Union en matière de défense doit constituer un programme distinct. Cette position est soutenue par la LERU. La Finlande soutient le programme, mais ne s'exprime pas quant à son inclusion dans le neuvième programme-cadre. Le Parlement européen est également favorable à une séparation entre le programme de recherche en matière de défense et le neuvième programme-cadre.

5. Perspectives

La préparation d'un programme-cadre européen pour la recherche et l'innovation révèle les tensions qui existent entre les institutions de l'Union, les États membres et les parties prenantes au sujet de la politique européenne de recherche et d'innovation. Ces tensions trouvent leur origine dans la reconnaissance du fait que le programme-cadre constitue un instrument clé de l'Union pour combler deux écarts. Le premier est l'écart extérieur dans le domaine de la recherche et de l'innovation, c'est-à-dire l'écart entre l'Union européenne dans son ensemble et ses concurrents mondiaux. Le deuxième concerne l'écart intérieur existant au sein de l'Union européenne dans ce même domaine, c'est-à-dire les écarts entre les pays et les régions européens considérés comme des chefs de file en matière d'innovation et ceux qui demeurent de modestes innovateurs.

Pour combler le premier écart, le programme-cadre devrait se concentrer sur l'excellence afin de maintenir l'Europe à la pointe de la recherche et de l'innovation dans un contexte de concurrence mondiale. Cependant, mettre l'accent sur l'excellence tend à concentrer les capacités dans les régions et les pays qui sont déjà des chefs de file, ce qui entraîne le maintien, voire l'élargissement des écarts intérieurs en matière de recherche et d'innovation européennes. Pour combler ce deuxième écart, les Fonds ESI sont considérés comme l'instrument clé en vue de soutenir le renforcement des capacités, en complément des mesures de cohésion mises en œuvre dans le programme-

cadre. L'absence de complémentarité entre les règles du programme-cadre et celles des Fonds ESI compromet cependant la possibilité de créer des synergies efficaces et effectives entre les deux mécanismes de financement. Pour réussir à combler le premier écart, l'Union doit être en mesure de tirer parti du plein potentiel de toutes les régions qui la composent, ce qui implique de réduire et de combler le deuxième écart. Dès lors, il convient que le neuvième programme-cadre et les Fonds ESI soient conçus de façon à fonctionner en parfaite synergie et complémentarité afin de combler effectivement les deux écarts.

Les points de vue concernant la rationalisation et la simplification du programme dévoilent également des divergences quant aux objectifs du programme-cadre. Toutes les parties s'accordent sur le fait que le programme-cadre doit apporter une grande valeur ajoutée européenne, laquelle tient avant tout à la nature collaborative du programme-cadre. Cependant, la part du budget allouée aux instruments destinés à un unique bénéficiaire, y compris aux subventions du Conseil européen de la recherche, aux actions Marie Skłodowska-Curie pour la mobilité ou à certains des instruments réorganisés dans le cadre du projet pilote du Conseil européen de l'innovation, a considérablement augmenté dans les derniers programmes-cadres. Le soutien en faveur de ces instruments dans le neuvième programme-cadre est certes réaffirmé, mais, en même temps, un appel pressant se fait entendre en faveur des instruments collaboratifs. Trouver le juste équilibre entre ces instruments constituera un élément clé des négociations à venir.

L'introduction des nouveaux éléments dans le neuvième programme-cadre (le Conseil européen de l'innovation et les missions) fait apparaître la nécessité d'une plus grande flexibilité dans la mise en œuvre du programme-cadre. La proposition de programme-cadre est adoptée près de dix ans avant la fin du programme: de nouveaux défis pourraient voir le jour et il pourrait être nécessaire de modifier ou de supprimer des instruments au cours de la durée de vie du programme. Le cadre juridique actuel du programme Horizon 2020 est trop rigide pour permettre la flexibilité nécessaire.

Offrir une plus grande flexibilité implique néanmoins qu'un niveau de confiance plus élevé soit atteint entre les institutions de l'Union, les États membres et les parties prenantes. Une telle évolution exige que la Commission, le Parlement et le Conseil parviennent à trouver un juste équilibre dans la réglementation du neuvième programme-cadre entre une base juridique solide et des possibilités d'adaptation des processus de mise en œuvre. Cela appelle en outre à revoir le rôle des États membres dans la gouvernance et la mise en œuvre du programme, afin de veiller à ce qu'il complète les initiatives nationales.

6. Principales références

«[Key findings from the Horizon 2020, interim evaluation](#)», Commission européenne, 2017.

[The economic rationale for public R&I funding and its impact](#), Commission européenne, 2017.

«[New horizons – Future scenarios for research & innovation policies in Europe](#)» (projet Bohemia), Commission européenne, 2017.

«[LAB – FAB – APP – Investing in the European future we want](#)», rapport du groupe de haut niveau indépendant sur la maximisation de l'impact des programmes de recherche et d'innovation de l'Union», Commission européenne, 2017.

Mazzucato, M., «[Mission-oriented research & innovation in the European Union](#)», Commission européenne, 2018.

Reillon, V., «[Budget et mise en œuvre du programme Horizon 2020](#)», Service de recherche du Parlement européen, Parlement européen, novembre 2015.

Reillon, V., «[Programme-cadre de l'Union européenne pour la recherche et l'innovation – Évolution et données clés depuis le premier programme-cadre jusqu'à Horizon 2020](#)», Service de recherche du Parlement européen, Parlement européen, septembre 2017.

Reillon, V., «[EU framework programme processes](#)», Service de recherche du Parlement européen, Parlement européen, janvier 2018.

Reillon, V., «[Interim evaluation of Horizon 2020](#)», Service de recherche du Parlement européen, Parlement européen, mars 2018.

Le processus de préparation d'un programme-cadre européen pour la recherche et l'innovation englobe un ensemble varié d'activités: l'évaluation du programme précédent, des études d'experts destinées à définir la portée et les priorités du nouveau programme ainsi que des propositions de nouveaux instruments. Les institutions européennes, les comités consultatifs, les États membres et les autres parties prenantes soumettent également leurs attentes et leurs points de vue quant à la forme et au contenu du programme.

Le présent document donne un aperçu de toutes les activités mises sur pied pour contribuer à la préparation du neuvième programme-cadre. Il analyse également les positions respectives de tous les acteurs concernés sur dix points de discussion essentiels, parmi lesquels: la rude bataille à propos du budget du neuvième programme-cadre, les tensions entre le soutien de l'excellence et le besoin de cohésion, la rationalisation des instruments et la simplification des procédures, les demandes en vue d'un programme qui soit en mesure d'apporter une plus grande valeur ajoutée européenne grâce à sa nature collaborative, le rôle des États membres dans la gouvernance et la mise en œuvre du programme, et les nouveautés prévues, à savoir, le Conseil européen de l'innovation et l'approche axée sur les missions.

Publication du
Service de recherche pour les députés

Direction générale des services de recherche parlementaire, Parlement européen



PE 620.215
ISBN 978-92-846-2829-2
doi:10.2861/933974

Ce document a été préparé à l'attention des Membres et du personnel du Parlement européen comme documentation de référence pour les aider dans leur travail parlementaire. Le contenu du document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement.