



## POLITICA DELL'INNOVAZIONE

L'innovazione ha un ruolo sempre più importante nella nostra economia. Essa va a vantaggio dei cittadini, sia in quanto consumatori che in quanto lavoratori. È fondamentale per creare posti di lavoro migliori, costruire una società più verde e migliorare la qualità della nostra vita, ma anche per salvaguardare la competitività dell'Unione europea sul mercato mondiale. La politica dell'innovazione rappresenta l'anello di collegamento tra la politica in materia di ricerca e sviluppo tecnologico e la politica industriale e il suo obiettivo è creare un contesto favorevole affinché le idee possano approdare sul mercato.

### BASE GIURIDICA

La base giuridica della politica industriale dell'UE in senso lato è rappresentata dall'articolo 173 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ai sensi del quale «l'Unione e gli Stati membri provvedono affinché siano assicurate le condizioni necessarie alla competitività dell'industria dell'Unione».

La base giuridica della politica dell'UE nel campo della ricerca e dello sviluppo tecnologico (RST) è rappresentata dagli articoli da 179 a 190 TFUE. Lo strumento principale della politica di RST dell'Unione è il programma quadro pluriennale, che fissa gli obiettivi, le priorità e il pacchetto finanziario di sostegno per un periodo di diversi anni. I programmi quadro di RST sono adottati dal Parlamento europeo e dal Consiglio, che deliberano secondo la procedura legislativa ordinaria previa consultazione del Comitato economico e sociale europeo.

### OBIETTIVI

La politica dell'innovazione, la cui importanza è largamente riconosciuta, è anche strettamente collegata ad altre politiche dell'UE, ad esempio quelle in materia di occupazione, competitività, ambiente, industria ed energia. La funzione dell'innovazione consiste nel tradurre i risultati della ricerca in servizi e prodotti nuovi e migliori, al fine di restare competitivi sul mercato mondiale e migliorare la qualità della vita dei cittadini europei.

In termini di percentuale del PIL assegnata alle attività di ricerca e sviluppo (R&S), l'Europa destina ogni anno una quota inferiore rispettivamente dello 0,8 % e dell'1,5 % a quella destinata a tale scopo dagli Stati Uniti e dal Giappone. Inoltre, si assiste a una certa fuga di cervelli, dal momento che i nostri migliori ricercatori e innovatori si trasferiscono in paesi dove le condizioni sono più favorevoli. Benché il mercato



dell'Unione sia il più grande del mondo, esso continua ad essere frammentato e non è sufficientemente favorevole all'innovazione.

Per invertire tali tendenze, l'UE ha sviluppato il concetto di «Unione dell'innovazione», i cui obiettivi sono i seguenti:

- fare dell'Europa un protagonista di livello mondiale nel campo scientifico;
- rimuovere gli ostacoli all'innovazione — come i costi eccessivi dei brevetti, la frammentazione del mercato, la lentezza nella definizione delle norme e la carenza di competenze — che attualmente impediscono alle idee di approdare rapidamente sul mercato;
- rivoluzionare il modo in cui il settore pubblico e quello privato collaborano tra loro, segnatamente realizzando partenariati per l'innovazione tra le istituzioni dell'UE, le autorità nazionali e regionali e le imprese.

L'Unione dell'innovazione è un investimento cruciale nel nostro futuro: ad esempio, raggiungendo l'obiettivo che l'UE si è data per il 2020 di investire in R&S il 3 % del proprio PIL sarebbe possibile creare 3,7 milioni di posti di lavoro e aumentare il PIL annuale di 795 miliardi di EUR di qui al 2025.

## RISULTATI OTTENUTI

### A. Unione dell'innovazione

L'Unione dell'innovazione è una delle sette iniziative faro della strategia Europa 2020 per un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva. Lanciata dalla Commissione europea nell'ottobre 2010, essa punta a migliorare le condizioni e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione in Europa, affinché le idee innovative possano trasformarsi in prodotti e servizi atti a generare crescita e occupazione. L'obiettivo dell'Unione dell'innovazione è creare un vero mercato unico europeo dell'innovazione in grado di attrarre imprese e attività innovative. Per raggiungerlo, sono state proposte diverse misure nel campo della protezione brevettuale, della normalizzazione, degli appalti pubblici e della regolamentazione intelligente. L'Unione dell'innovazione mira anche a incentivare gli investimenti del settore privato e propone fra le altre cose di aumentare gli investimenti europei in capitale di rischio.

Sono stati introdotti vari strumenti per monitorare la situazione nel territorio dell'UE e quantificare i progressi realizzati:

- un esaustivo [Quadro di valutazione dell'Unione dell'innovazione](#), basato su 25 indicatori, e un mercato europeo delle conoscenze per brevetti e licenze. Il Quadro di valutazione dell'innovazione europea (European Innovation Scoreboard — EIS) è uno strumento della Commissione sviluppato nel contesto della strategia di Lisbona per fornire una valutazione comparativa della capacità di innovazione degli Stati membri dell'UE;
- un [Quadro di valutazione dell'innovazione regionale](#) (Regional Innovation Scoreboard — RIS), che classifica le regioni dell'UE in quattro gruppi in base alla loro capacità di innovazione, analogamente al Quadro di valutazione dell'Unione dell'innovazione. Il primo gruppo, quello dei «leader dell'innovazione», comprende



41 regioni; il secondo, quello delle «regioni che tengono il passo», ne comprende 58; il terzo gruppo include le 39 regioni classificate come «innovatori moderati»; infine nel quarto gruppo figurano le 52 regioni considerate «innovatori modesti». Il Quadro fornisce una mappa più accurata dell'innovazione a livello locale;

- l'Innobarometro, ossia un sondaggio d'opinione effettuato ogni anno presso le imprese e il grande pubblico che verte sugli atteggiamenti e le attività attinenti alla politica dell'innovazione. Il sondaggio Innobarometro fornisce informazioni rilevanti ai fini delle politiche che non è possibile ottenere da altre fonti.

Sono la ricerca e l'istruzione a rendere possibile l'innovazione. Per raggiungere l'obiettivo di investire entro il 2020 il 3 % del suo PIL in attività di R&S, l'Unione europea avrebbe bisogno nel prossimo decennio di almeno un milione di ricercatori in più. Nel quadro dell'Unione dell'innovazione sono state proposte misure per completare lo spazio europeo della ricerca. Ciò significa maggiore coerenza tra le politiche europee e nazionali in materia di ricerca e l'eliminazione degli ostacoli che si frappongono alla mobilità dei ricercatori. Per quanto riguarda l'istruzione, la Commissione sostiene progetti volti a sviluppare nuovi programmi didattici intesi a colmare le lacune esistenti in termini di capacità d'innovazione.

Inoltre, sono state proposte diverse misure nel campo della protezione brevettuale, della normalizzazione, degli appalti pubblici e della regolamentazione intelligente con l'obiettivo di attrarre imprese e attività innovative. Nel 2011 la Commissione ha elaborato una strategia per il rafforzamento della normalizzazione europea ([COM\(2011\)0315](#)), nella quale sottolinea la necessità di migliorare il metodo di elaborazione e l'uso delle norme in Europa per avvalersi delle norme europee ed internazionali a vantaggio della competitività a lungo termine dell'industria europea. I partenariati europei per l'innovazione (EIP), infine, sono stati concepiti per riunire i portatori d'interesse pubblici e privati, a livello unionale, nazionale e regionale, al fine di affrontare le principali sfide cui la società è confrontata e contribuire a generare occupazione e crescita combinando misure sul lato dell'offerta a misure sul lato della domanda.

## **B. Orizzonte 2020**

In quanto iniziativa faro della strategia Europa 2020 volta a garantire la competitività globale dell'Europa, Orizzonte 2020 è lo strumento finanziario per l'attuazione dell'Unione dell'innovazione. Pur essendo l'ottavo programma quadro dell'UE (2014-2020) per la ricerca, Orizzonte 2020 è il primo programma a integrare la ricerca e l'innovazione. Esso dà attuazione a molti degli obiettivi specifici dell'Unione dell'innovazione, segnatamente concentrando l'attenzione sulle sfide concrete che la società deve affrontare, semplificando l'accesso, coinvolgendo le PMI, potenziando gli strumenti finanziari, promuovendo gli appalti pubblici incentrati sull'innovazione, agevolando la collaborazione e sostenendo la ricerca sull'innovazione nel settore pubblico e sull'innovazione sociale. Nel novembre 2013 il Parlamento ha adottato il quadro finanziario pluriennale, assegnando una dotazione di 77 miliardi di EUR (a prezzi 2013) al programma Orizzonte 2020. Tuttavia l'adozione del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) nel giugno 2015 ha comportato la riduzione di tale dotazione a 74,8 miliardi di EUR.



Occorre notare che il regolamento che istituisce il programma Orizzonte 2020 prevede, quale requisito obbligatorio, la realizzazione di una valutazione intermedia del programma. Tale valutazione intermedia è stata effettuata nel 2018 e ha contribuito a migliorare l'attuazione di Orizzonte 2020. I risultati sono stati utilizzati per gettare le basi della struttura e dei contenuti del programma Orizzonte Europa, in relazione al quale è stata pubblicata una proposta nel giugno 2018 ([COM\(2018\)0435](#)).

#### **C. Politica di coesione**

Anche la politica di coesione è incentrata sulla ricerca e l'innovazione. Nelle regioni più sviluppate, almeno l'80 % delle risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) a livello nazionale è destinato all'innovazione: le priorità sono un'economia a basse emissioni di carbonio e la competitività delle PMI.

#### **D. Strumenti finanziari**

L'Unione dell'innovazione mira anche a incentivare gli investimenti del settore privato e propone fra le altre cose di aumentare gli investimenti europei in capitale di rischio, che attualmente sono un quarto di quelli statunitensi. Al fine di migliorare l'accesso al credito per i progetti di R&S e avviare progetti di dimostrazione, la Commissione, in collaborazione con il Gruppo Banca europea per gli investimenti (BEI e FEI), ha lanciato un'iniziativa congiunta nel quadro di Orizzonte 2020. «InnovFin — Finanziamento dell'UE per l'innovazione» riunisce una serie di strumenti di finanziamento integrati e complementari e di servizi di consulenza offerti dal Gruppo BEI che includono l'intera catena del valore della ricerca e dell'innovazione in modo da sostenere gli investimenti di tutte le imprese, dalle più piccole alle più grandi.

Nel novembre 2014 la Commissione ha inoltre proposto il suo «Piano di investimenti per l'Europa» con l'obiettivo di sbloccare gli investimenti pubblici e privati nell'«economia reale», per un totale di almeno 315 miliardi di EUR in un periodo fiscale di tre anni. Il FEIS è uno dei tre pilastri del piano di investimenti per l'Europa e mira a correggere le attuali carenze del mercato affrontandone le lacune e mobilitando investimenti privati. Il FEIS contribuisce al finanziamento di investimenti strategici in settori chiave quali le infrastrutture, la ricerca e l'innovazione, l'istruzione, l'energia rinnovabile e l'efficienza energetica nonché il finanziamento del rischio per le PMI.

È stato inoltre introdotto un programma per la competitività delle imprese e delle PMI (COSME), che dovrebbe vertere sugli strumenti finanziari e sostenere l'internazionalizzazione delle PMI.

#### **E. Consiglio per l'innovazione**

Nel giugno 2015 Carlos Moedas, commissario responsabile per la ricerca, la scienza e l'innovazione, ha annunciato l'idea di un Consiglio europeo per l'innovazione (CEI). Nel gennaio 2017 la Commissione ha creato un gruppo ad alto livello di innovatori, composto da quindici membri, che aiuterà a definire la forma di un eventuale Consiglio europeo per l'innovazione nel quadro delle proposte della Commissione per un programma che sostituisca Orizzonte 2020.



## IL RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il Parlamento europeo ha approvato numerose risoluzioni che hanno ulteriormente rafforzato la politica dell'UE in materia di innovazione. Ricordiamo fra le più recenti:

- la risoluzione del 22 maggio 2008 sull'esame intermedio della politica industriale – Un contributo alla strategia dell'Unione europea per la crescita e l'occupazione<sup>[1]</sup>. Tale risoluzione invitava la Commissione e gli Stati membri a intensificare gli sforzi intesi a ridurre gli oneri amministrativi per le imprese e sottolineava l'importanza di una politica trasparente e semplificata in materia di diritti di proprietà intellettuale;
- la risoluzione del 16 giugno 2010 su EU 2020<sup>[2]</sup>. Pur appoggiando risolutamente una politica industriale atta a creare le condizioni migliori per mantenere e sviluppare in Europa una base industriale solida, competitiva e diversificata, la risoluzione sottolineava anche che la strategia Europa 2020 dovrebbe indicare i costi e i vantaggi del passaggio a un'economica sostenibile ed efficiente sotto il profilo energetico;
- la risoluzione dell'11 novembre 2010 sui partenariati per l'innovazione europea nell'ambito dell'iniziativa faro l'Unione dell'innovazione<sup>[3]</sup>;
- la risoluzione del 9 marzo 2011 su una politica industriale per l'era della globalizzazione<sup>[4]</sup>. Detta risoluzione sottolineava l'importanza di una visione più generale per l'industria europea nel 2020, dal momento che la prevedibilità e la stabilità normativa a lungo termine sono ritenute fondamentali per attrarre gli investimenti;
- la risoluzione del 12 maggio 2011 sull'Unione dell'innovazione: trasformare l'Europa per un mondo post-crisi<sup>[5]</sup>;
- la risoluzione del 27 settembre 2011 sul Libro verde: «Trasformare le sfide in opportunità: verso un quadro strategico comune per il finanziamento della ricerca e dell'innovazione dell'Unione europea»<sup>[6]</sup>;
- la risoluzione del 26 ottobre 2011 su un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione. Tale risoluzione sottolineava l'importanza di sviluppare una collaborazione più stretta tra istituti di ricerca e industria nonché di incoraggiare e incentivare le aziende a investire nelle attività di ricerca e sviluppo<sup>[7]</sup>;
- la risoluzione del 21 novembre 2013 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione (2014-2020) — Orizzonte 2020<sup>[8]</sup>;

---

[1]GU C 279 E del 19.11.2009, pag. 65.

[2]GU C 236 E del 12.8.2011, pag. 57.

[3]GU C 74 E del 13.3.2012, pag. 11.

[4]GU C 199 E del 7.7.2012, pag. 131.

[5]GU C 377 E del 7.12.2012, pag. 108.

[6]GU C 56 E del 26.2.2013, pag. 1.

[7]GU C 131 E dell'8.5.2013, pag. 87.

[8]GU C 436 del 24.11.2016, pag. 284.



- la risoluzione del 6 luglio 2016 sulle sinergie per l'innovazione: i fondi strutturali e di investimento europei, Orizzonte 2020 e altri fondi e programmi dell'UE a sostegno dell'innovazione<sup>[9]</sup>.

Frédéric Gouardères  
04/2019

---

[9]GU C 101 del 16.3.2018, pag. 111.

