

Samlenotat



Modtager(e) > Folketingets Europaudvalg

Samlenotat: Konkurrenceedvnerådsmøde (forskningsdelen) den 19. februar 2019

FORSKNING

8. Horisont Europa-pakken: Rammeprogrammet for forskning og innovation 2021-2027 (1. behandling)

Særprogrammet for implementering af Horisont Europa

- Fremskridtsrapport
- Udveksling af synspunkter

KOM (2018) 435

KOM (2018) 436

30. januar 2019

**Uddannelses- og
Forskningsministeriet**

Børsgade 4
Postboks 2135
1015 København K
Tel. 3392 9700
Fax 3332 3501
ufm@ufm.dk
www.ufm.dk

CVR-nr. 1680 5408

8. Horisont Europa-pakken: Rammeprogrammet for forskning og innovation 2021-2027 (1. behandling) **Særprogrammet for implementering af Horisont Europa, KOM (2018) 436**

Revideret genoptryk af samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 13. november 2018. Ændringer er markeret i marginen.

1. Resumé

Særprogrammet for Horisont Europa er sat på dagsordenen for rådsmødet den 19. februar. Formandskabet stiler mod en fremskridtsrapport for særprogrammet.

Punktet vil være omdrejningspunktet for udveksling af synspunkter på rådsmødet.

*Overordnet består programforslaget af tre søjler. Den første søjle, *Excellent videnskab*, har fokus på grundforskning, forskermobilitet og forskningsinfrastruktur, herunder kendte aktiviteter som *Det Europæiske Forskningsråd* og *Marie Skłodowska-Curie Aktiviteter*. Den anden søjle, *Globale udfordringer og europæisk industris konkurrenceevne*, har fokus på strategisk forskning inden for de store globale udfordringer, herunder bl.a. sundhed, inklusive og sikre samfund, digital udvikling, klima, miljø, energi, fødevarer og naturressourcer. Den tredje søjle, *Innovativ Europa*, fokuserer på innovation, særligt disruptiv og banebrydende innovation.*

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Implementering af rammeprogrammet vil ske gennem velkendt komitologi-procedure og en strategisk planlægningsproces, der skal fremme bedre koordinering med nationale dagsordener for forskning og innovation samt synergi til andre, relaterede programmer under den flerårige finansielle ramme.

*Under forhandlingerne har særligt følgende elementer i Europa-Kommissionens forslag til Horisont Europa været genstand for drøftelser: Hjemmel, den strategiske planlægningsproces, herunder for missioner og institutionelle partnerskaber, indelingen af og titlerne på klynger i søjle II vedrørende globale udfordringer, etableringen af *Det Europæiske Innovationsråd* i søjle III og den underliggende del for "widening" (dvs. en mere ligelig fordeling af midlerne mellem medlemsstaterne) og et styrket europæisk forskningsrum. Enkelte af disse elementer kan blive baggrund for yderligere forhandling på rådsmødet, inden en mulig delvis generel indstilling kan opnås.*

På nuværende tidspunkt er formandskabets fremskridtsrapport for særprogrammet ikke fremlagt, og forhandlingerne er stadig i gang. Samlenotatet er derfor baseret på Europa-Kommissionens forslag, forhandlingerne og forventninger til indholdet af en fremskridtsrapport for særprogrammet for forskning og innovation.

Rådet vedtog den 30. november 2018 en delvis generel indstilling for forordningen om rammeprogrammet for Horisont Europa. Både forordningen og særprogrammet blev forudgående forelagt for Folketingets Europaudvalg den 23. november 2018 med henblik på forhandlingsoplæg, idet de to forslag indholdsmæssigt hænger sammen.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen fremsatte den 7. juni 2018 sit forslag til en forordning for et kommende rammeprogram for forskning og innovation for perioden 2021-2027 KOM (2018) 435, herunder en afgørelse om et særprogram KOM (2018) 436. Forslaget følger Europa-Kommissionens forslag til en kommende flerårig finansiell ramme (MFF), som fremlagt den 2. maj 2018.

Ministerrådet er i stadig i gang med at forhandle Europa-Kommissionens forslag til særprogrammet under Horisont Europa.

3. Formål og indhold

Rammeprogrammet og særprogrammet opstiller prioriteter og deltagelsesregler for forskning og innovation for perioden 2021-2027. Formålet med Horisont Europa er at støtte hele værdikæden for forskning og innovation – fra forskningsmæssigt gennembrud til indførelse af produkt på markedet – på en integreret måde og rettet mod civile anvendelsesformål, om end rammeprogrammet også udgør den juridiske krog for den forsvarsforskning, der vil blive foretaget under Den Europæiske Forsvarsfond.

Samtidig lægges der vægt på Horisont Europas bidrag til at styrke EU's konkurrenceevne.

Der lægges med Europa-Kommissionens forslag op til en overordnet struktur, der består af tre søjler.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Søjle I – Åben videnskab

Søjle I har til hensigt at styrke videnskabelig topkvalitet – også kaldet excellence – gennem aktiviteter, der er identificeret og udvalgt af forskere og aktører selv (bottom-up) og projekter inden for forskningsinfrastruktur.

Søjlen omfatter: (a) Det Europæiske Forskningsråd – hovedsagligt grundforskning og udveksling af erfaringer blandt fremragende forskere. (b) Marie Skłodowska-Curie Aktiviteter – herunder at fremme topkvalitet via forskermobilitet på tværs af landegrænser og forskellige sektorer samt at fremme nye kvalifikationer gennem fremragende uddannelse af forskere. (c) Støtte til nye forskningsinfrastrukturer fra forberedelses- til gennemførelsesfasen i overensstemmelse med prioriteter identificeret af ESFRI (det europæiske strategiske forum for forskningsinfrastruktur), den europæiske åbne videnskabssky – EOSC, sammenkobling af infrastrukturer og netværk. Initiativerne under denne søjle og implementeringsstrukturen bag dem er velkendte fra tidligere rammeprogrammer, herunder det nuværende rammeprogram Horisont 2020. I forhold til Europa-Kommissionens forslag forventes der ikke væsentlige ændringer foreslået under denne søjle, hvis titel dog forventes ændret til excellent videnskab, hvilket er den nuværende overskrift for søjlen i Horisont 2020.

Søjle II – Globale udfordringer og industriel konkurrenceevne

Søjle II sigter mod at finde fælles løsninger på fælles udfordringer og være organiseret omkring prioriterede temaklynger, forsknings- og innovationsmissioner samt Europa-Kommissionens Fælles Forskningscenter, hvis forskning understøtter de fem identificerede klynger.

Forslaget til klynger omhandler følgende: (a) Sundhed – Indsatsområderne tæller bl.a. sundhed gennem hele livet, miljømæssige og sociale sundhedsdeterminanter, ikke-overførbare, sjældne og smitsomme sygdomme, teknologier og digitale løsninger inden for sundhed og pleje samt sundhedssystemet. (b) Inklusive og sikre samfund – Indsatsområder herunder er f.eks. demokrati, kulturarv, sociale og økonomiske forandringer, beskyttelse og sikkerhed samt cybersikkerhed. (c) Det digitale område og industri – Indsatsområder inkluderer bl.a. produktionsteknologier, centrale digitale teknologier, avancerede materialer, kunstig intelligens og robotteknologi, næste generation af internet, rene og kulstoffattige industrier samt rummet. (d) Klima, energi og mobilitet – Indsatsområder omfatter f.eks. klimaforskning- og løsninger, energiforsyning, samfund og byer, industriel konkurrenceevne inden for transport, intelligent mobilitet og energilagring. (e) Fødevarer og naturressourcer – Indsatsområder herunder tæller bl.a. miljøobservation, biodivers-

sitet og naturkapital, landbrug, skovbrug og landdistrikter, have og oceaner samt biobaserede innovationssystemer.

Implementering vil ske gennem en lignende komitologi-procedure som under det nuværende rammeprogram, om end med andre konfigurationer af programkomitéen, der matcher de foreslåede klynger under søjle II. Under denne anden søjle introduceres som noget nyt såkaldte missioner for forskningen. Ifølge forslaget skal missioner bl.a. have en klar EU-merværdi, bidrage til at nå Unionens prioriteter, være dristige og inspirerende med stor samfundsmæssig og økonomisk relevans, være målrettede, målbare og tidsbestemte, være tværfaglige og åbne over for forskellige typer af bottom-up aktiviteter.

Søjle III – Åben innovation

Søjle III vil samle nogle af de eksisterende initiativer for innovation og iværksætte nye aktiviteter under en ny struktur ved navn Det Europæiske Innovationsråd. Hensigten er bl.a. at fremme markedsskabende, banebrydende innovationer inden for nye områder som avanceret teknologi og øge risikofinansieringen til at bringe innovative løsninger på markedet og opskalere opstartsvirksomheder.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Europa-Kommissionens forslag består af følgende elementer:

(a) Det Europæiske Innovationsråd (EIC) – EIC skal f.eks. støtte udvikling til fremtidige og fremspirende banebrydende innovationer, støtte udvikling, udrulning og opskalering af markedsskabende innovationer. EIC vil hovedsageligt gennemføre sine aktiviteter gennem to programmer: 1) pathfinder for avanceret forskning, der udmønter bevillinger til de tidlige faser af den teknologiske udvikling og 2) accelerator, der finansierer aktiviteter tættere på markedet, hvor tilskud i form af bevillinger vil kunne kombineres med egenkapitalfinansiering. Desuden forventes formandskabets forslag at bevare inkluderingen af rådgivningsmuligheder, mentorbistand og teknisk bistand og matche investorer med projekter.

(b) Europæiske innovationsøkosystemer – Dette element har til hensigt at forny og styrke samarbejdet og koordineringen mellem medlemsstaterne og de associerede lande i forhold til både offentlige og private innovationsaktiviteter. Det forventes, at en delvis generel indstilling vil bakke op om idéen at nedsætte et EIC-forum for deltagende landes offentlige myndigheder og organer med ansvar for innovationspolitik for at fremme koordination og en mere strømlinet tilgang til udviklingen af EU's innovationsøkosystemer, herunder i relevante EU-programmer.

(c) Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (EIT) – EIT er med sine projekter, der omfavner videntrekanten (uddannelse, forskning og innovation), placeret under denne tredje søjle pga. sammenhængen til innovationsøkosystemer. Indsatsområder under EIT spiller en rolle med hensyn til at styrke bæredygtige innovationsøkosystemer, fremme innovation og iværksætteri bedre gennem uddannelse og styrke iværksættere, undervisere, studerende og andre aktører i tværfaglige teams til udvikling og omsætning af idéer til både trinvis og disruptive innovationer samt synergi til andre programmer.

Underliggende del

Udover de nævnte tre søjler er der en underliggende del for de såkaldte widening-aktiviteter – altså aktiviteter der skal medføre en mere ligelig fordeling af midler mellem medlemsstaterne.

Under denne del ligger følgende aktiviteter: 1) Deling af topkvalitet – Dette instrument skal bl.a. støtte samarbejde om nye eller opgradere eksisterende "lommer" for topkvalitet, etablere venskabsprojekter på tværs af universiteter og forsknings-

institutioner og oprette professorater for at tiltrække og fastholde højt kvalificerede forskere. Det europæiske samarbejde om videnskab og teknologi, COST, vil fortsat fokusere på aktiviteter, der støtter kapacitetsopbygning og karriereudvikling for forskere fra programlande med lavt hjemtag. 2) Reform og forbedring af EU's forsknings- og innovationssystem – Dette instrument skal bl.a. styrke evidensgrundlaget for at forstå de nationale forsknings- og innovationssystemer, foregribe nye behov i samarbejde med nationale aktører, sætte skub i omstillingen til åben videnskab, støtte nationale reformer, tilbyde forskere attraktive karrieremiljøer, fremme lighed mellem kønnene og integrere kønsdimensionen i Forskning- og innovation samt støtte internationalt samarbejde.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog betænkninger for henholdsvis rammeprogrammet og særprogrammet den 12. december 2018.

For så vidt angår de væsentligste elementer og ændringer ift. Europa-Kommissionens forslag kan følgende fremhæves:

Overordnet støtter og bygger betænkningerne videre på Europa-Kommissionens forslag til forordningen om rammeprogrammet og afgørelsen om særprogrammet. Europa-Parlamentet støtter den foreslåede overordnede struktur med de tre søjler, herunder a) fortsættelse af Det Europæiske Råd, Marie Skłodowska-Curie Aktiviteter og infrastruktur i søjle I, b) klyngestrukturen, med forslag til enkelte mindre ændringer, og introduktion af missioner i søjle II samt 3) EIC og samling af en række innovationsaktiviteter i søjle III.

Europa-Parlamentet stiller desuden – og modsat Europa-Kommissionens forslag samt Rådets delvise generelle indstilling til rammeprogrammet – forslag til at introducere geografiske kriterier i andre dele af rammeprogrammet end den underliggende del, der omhandler widening-aktiviteter. Betænkningerne lægger desuden op til, at det internationale samarbejde (samarbejdet med tredjelande) nedtones i rammeprogrammet.

Endeligt mener Europa-Parlamentet, at rammeprogrammets budget bør stige til 120 mia. EUR (i løbende priser).

Der pågår forhandlinger mellem Europa-Parlamentet og Rådet mhp. indgåelse af en mulig 1. behandlingsaftale om forordningen for rammeprogrammet.

5. Nærhedsprincippet

Europa-Kommissionen anfører, at Unionen har behov for at investere i forskning og innovation for at opnå stordriftsfordele samt øget rækkevidde og effekt. EU-finansierede forsknings- og innovationsaktiviteter frembringer som nævnt i forslaget påviselig merværdi sammenlignet med national og regional støtte. Rammeprogrammets aktiviteter skaber en kritisk masse til at imødegå globale udfordringer, styrker Unionens videnskabelige topkvalitet gennem konkurrenceudsatte midler, skaber tværfaglige netværk på tværs af grænser, øger Unionens konkurrenceevne og skaber nye markedsmuligheder.

Regeringen er enig i Europa-Kommissionens vurdering af, at forslaget om rammeprogrammet og særprogrammet er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Europa-Kommissionens forslag til et kommende rammeprogram og særprogrammet for forskning og innovation for perioden 2021 – 2027 vurderes, når endeligt vedtaget, at have følgende konsekvenser:

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes at have erhvervsøkonomiske, samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Hvad angår de erhvervsøkonomiske konsekvenser vurderer Europa-Kommissionen, at forslaget vil bidrage til at fremme en øget konkurrenceevne. Forslaget retter sig bl.a. mod SMV'er og deres bidrag til forskning og innovation. Ligeledes vurderer Europa-Kommissionen, baseret på midtvejsevalueringen af Horisont 2020, at rammeprogrammet har gavnlig virkning på vækst, handel og investeringsstrømme samt på kvalitetsjob og international mobilitet for forskere.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Hvad angår de samfundsøkonomiske konsekvenser vurderer Europa-Kommissionen, at videreførelsen af rammeprogrammet for forskning og innovation højner kvalitet og effekt af forskning og innovation, støtter tværnational mobilitet og tiltrækker de største talenter. Ligeledes anfører Europa-Kommissionen, at programmet kan bidrage til at mobilisere yderligere offentlige og private investeringer i forskning og innovation. Europa-Kommissionen anslår bl.a., at rammeprogrammet medfører en direkte gevinst på op til 100.000 arbejdspladser inden for forskning og innovation i perioden 2021-2027.

Hvad angår de statsfinansielle konsekvenser foreslår Europa-Kommissionen, at finansieringsrammen for gennemførelsen af programmet for perioden 2021-2027 fastlægges til 83,5 mia. EUR (2018 priser).

Den vejledende for fordelingen af budgettet i løbende priser anføres som:

- (a) Søjle I: 25,8 mia. EUR
- (b) Søjle II: 52,7 mia. EUR
- (c) Søjle III: 13,5 mia. EUR
- (d) Den underliggende del for widening og styrkelse af det europæiske forskningsrum: 2,1 mia. EUR

Forudsat en dansk finansieringsandel på 2 pct. vil det danske bidrag til Horisont Europa udgøre ca. 1,882 mia. EUR eller ca. 269 mio. EUR årligt i perioden, svarende til ca. 2 mia. DKK årligt (såfremt budgetforslaget fastholdes).

8. Høring

Udkast til samlenotat om punktet har været sendt i høring i EU-specialudvalget for Forskning den 23. januar 2019 med høringsfrist den 28. januar 2019.

Følgende høringssvar blev modtaget:

Godkendt Teknologisk Service (GTS-foreningen), **Landbrug og Fødevarer** (L&F) samt **Dansk Industri** (DI) sendte samlede bemærkninger – "Både som medlemmer af den såkaldte strategiske rådgivningsgruppe, som medlem af dette specialudvalg og i tidligere høringssvar har undertegnede gentagne gange fremhævet, at det er forkert fra dansk side alene at fokusere på grundforskning og excellence. Både fra Landbrug & Fødevarer, GTS-foreningen og fra Dansk Industris' side har vi ved hver eneste lejlighed fremhævet betydningen relevans og af

Søjle 2 i det nye rammeprogram. Det er beklageligt, at samlenotatet ikke afspejler dette.

- Både L&F, GTS-foreningen og DI mener, at Danmark skal arbejde for at relevans og effekt – sammen med excellence – bør være bærende for rammeprogrammet.
- Både L&F, GTS-foreningen og DI finder at Søjle II Globale udfordringer er afgørende vigtig for Danmark og dansk erhvervsliv. Det internationale forskningssamarbejde er afgørende for løsningen af mange af samfundets udfordringer og nøglen til at vende disse udfordringer til muligheder for dansk erhvervsliv. Søjle II bør således stå højest på prioriteringslisten.
- Endelig mener vi, at temaerne i søjle II er yderst relevante for forskning, værdiskabelse og velstand i Danmark. Både DI, GTS-foreningen og L&F ønsker at fremhæve behovet for excellente F&U&I aktiviteter inden for temaerne i søjle II. Vi har en væsentlig dansk interesse i at få prioriteret Søjle II. "

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

En fremskridtsrapport for særprogrammet vil forventeligt afspejle de større forslag til ændringer i rammeprogrammet, som Rådet vedtog med sin delvis generelle indstilling på Rådsmødet den 30. november 2019. Dette betyder bl.a. følgende:

Forslag til ændring for hjemmel af særprogrammet, således at dette baserer sig på art. 182, stk.4 TFEU og ikke dobbelt hjemmel inklusiv art. 173, stk. 3 TFEU som for rammeprogrammet. Rådet foreslår i denne sammenhæng, at EIT skal gennemføres via et selvstændigt særprogram og ikke som en del af det generelle særprogram.

Forslag til ændring af titlerne vil være inkluderet i særprogrammet: 1) Videnskabelig topkvalitet, 2) Globale udfordringer og europæisk industris konkurrenceevne samt 3) Innovativ Europa. Desuden har Rådet stillet forslag til at dele to af klyngerne og ændre titlerne for flere, således at klyngebilledet rummer: a) Sundhed, b) Kultur og inklusivt samfund, c) Civil sikkerhed for samfundet, d) Det digitale område, industri og rummet, e) Klima og energi, f) Mobilitet/Transport samt h) Bioøkonomi, fødevarer, naturressourcer og miljø. Programkomitéen bør afspejle klyngestrukturen, dog med mulighed for selvstændige konfigurationer på områder inden for en klynge af bred karakter, såsom rumområdet.

Derudover forventes særprogrammet at inkludere en beskrivelse af den strategiske planlægningsproces, hvor der redegøres for medlemsstaters involvering i hele processen. Særprogrammet forventes at opstille forslag til en håndfuld missionsområder, der vil adressere emner vedrørende et renere Europa, kræftforskning og sund landbrugsjord. Hertil kommer forslag til prioritetsområder for institutionelle partnerskaber, hvoraf flere vil betyde fortsættelsen af eksisterende institutionelle partnerskaber inden for f.eks. energi- og transportområdet. Desuden vil teksten for tematiske prioriteter inden for klyngerne være præciseret.

Formandskabets fremskridtsrapport foreligger ikke på nuværende tidspunkt. Såfremt indhold afspejler ændringer i Rådets delvis generelle indstilling for rammeprogrammet samt de forventninger til ændret formål og indhold, der er redegjort for i samlenotatet, er det den generelle forventning, at andre lande vil være positivt indstillet over for formandskabets fremskridtsrapport.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen lægger vægt på, at drøftelser vedrørende Horisont Europa ikke foregriber forhandlingerne om den kommende finansielle ramme. Regeringen lægger i

den forbindelse vægt på, at udgiftsniveauet i næste MFF samlet set holdes på 1 pct. af EU27's BNI, og at alle EU-budgettets udgifter skal afholdes inden for dette loft. Inden for disse rammer er det regeringens holdning, at der skal ske en indholdsmæssig omprioritering af EU's udgifter, så EU-budgettet i højere grad målrettes EU-merværdiskabende tiltag, herunder bl.a. vækst- og konkurrenceskabende initiativer og excellencebaseret forskning.

Regeringen byder overordnet forslaget til Horisont Europa velkommen, herunder at der bygges videre på det eksisterende programs søjlestruktur og deltagelsesregler.

Regeringen arbejder for et større fokus på grundforskning og forskermobilitet, herunder særligt Det Europæiske Forskningsråd og Marie Skłodowska-Curie Aktiviteter i søjle I.

Regeringen forholder sig positivt til de foreslåede klynger inden for den udfordringsrevne forskning og en forventet finjustering af klyngerne og deres indhold, herunder et øget fokus på miljø. Ligeledes forholder regeringen sig positivt til forslaget om missioner. Medlemsstaters inddragelse i identificering og formulering af konkrete missioner vurderes væsentligt for deres succes.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Regeringen støtter, at Horisont Europa med EIC i søjle III har et øget fokus på banebrydende og markedsskabende innovation inden for særligt deep-tech området.

Danmark vil arbejde for et overskueligt og forenklet innovationslandskab, herunder ift. sniitflader til programmet InvestEU. EIC skal være let tilgængeligt, herunder for mindre aktører.

Danmark støtter formålet med programmet pathfinder, som er at lancere en lang række mindre projekter, hvoraf enkelte vil resultere i store gennembrud. Danmark vil arbejde for, at pathfinder støtter vidensinstitutioner, start-ups eller SMV'er med et stort antal mindre bevillinger til udviklingsprojekter i den lave ende af TRL-skalaen (tidlig fase). Danmark støtter endvidere formålet med programmet accelerator, der er at støtte store projekter i den senere udviklingsfase med høj risiko og uden krav om en vis gearing. Danmark vil arbejde for, at projekterne har et grundlæggende *product-market-fit* og et team, der har potentiale til at blive global leder på området. Danmark vil arbejde for, at accelerator i udgangspunktet udmøntes som egenkapital eller lån. Danmark accepterer det foreliggende kompromis, hvor efter rene bevillinger kan gives under visse betingelser.

Det er vigtigt for regeringen, at der ikke sker en budgetforskydning til fordel for innovation (søjle III) på bekostning af grund- og strategisk forskning i søjle I og søjle II.

Regeringen mener, at de tre hovedsøjler i Horisont Europa skal baseres på excellence-princippet – dvs. at midlerne tildeles de bedste projektforslag.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg har fået oversendt grund- og nærhedsnotat af 4. juli 2018 om Europa-Kommissionens forslag til etablering af et nyt rammeprogram for forskning og innovation og et særprogram for implementering.

Ligeledes er sagen blevet forelagt til orientering i forbindelse med rådsmødet (konkurrenceevne) den 28. september 2018, og med henblik på forhandlingsop-

læg den 23. november 2018 i forbindelse med rådsmødet (konkurrenceevne) den
30. november 2018.

**Uddannelses- og
Forskningsministeriet**