

Relazione speciale

**L'Istituto europeo
di innovazione e tecnologia
deve modificare i propri
meccanismi operativi
nonché alcuni elementi del
modo in cui è concepito per
conseguire l'impatto atteso**



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Email: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4265-5	ISSN 1831-0869	doi:10.2865/287858	QJ-AB-16-003-IT-C
PDF	ISBN 978-92-872-4272-3	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/96231	QJ-AB-16-003-IT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4228-0	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/205278	QJ-AB-16-003-IT-E

© Unione europea, 2016

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Per qualsiasi utilizzo o riproduzione della figura inclusa nel riquadro 1 a pag. 10, occorre chiedere l'autorizzazione direttamente al titolare dei diritti d'autore.

Relazione speciale

**L'Istituto europeo
di innovazione e tecnologia
deve modificare i propri
meccanismi operativi
nonché alcuni elementi del
modo in cui è concepito per
conseguire l'impatto atteso**

(presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4,
secondo comma, del TFUE)

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze dei controlli di gestione e degli audit di conformità espletati dalla Corte su specifici settori di bilancio o temi di gestione. La Corte seleziona e pianifica detti compiti di audit affinché abbiano il massimo impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello di entrate o spese in questione, dei futuri sviluppi nonché dell'interesse politico e pubblico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit IV, presieduta da Milan Martin Cvikl, membro della Corte, specializzata nell'audit riguardante entrate, ricerca e politiche interne, governance economica e finanziaria e istituzioni e organi dell'Unione europea. L'audit è stato diretto da Alex Brenninkmeijer, membro della Corte, coadiuvato da Antonius Moonen, capo di Gabinetto, e da: Raphael Debets, *attaché*; Michael Schuppan, tirocinante; Paul Stafford, primo manager; Maria Echanove, capo incarico; Alexandre Hugé, Eddy Struyvelt e Juan Vazquez Rivera, auditor.



Da sinistra a destra: R. Debets, A. Hugé, M. Schuppan, A. Brenninkmeijer, P. Stafford, M. Echanove, A. Moonen.

Paragrafi

Glossario e abbreviazioni

I-IX **Sintesi**

1-13 **Introduzione**

1-2 **L'Europa è in ritardo nell'innovazione**

3-6 **Spostamento dell'attenzione politica dell'UE verso l'innovazione**

7-13 **L'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT)**

7-8 **La missione e l'obiettivo dell'EIT**

9-13 **Come funziona?**

14-18 **Estensione e approccio dell'audit**

19-103 **Osservazioni**

19-23 **L'EIT si basa su una valida motivazione**

24-68 **Alcuni elementi chiave non sono stati concepiti in maniera appropriata**

25-26 **Il triangolo della conoscenza non trova adeguato riscontro a livello della Commissione**

27-33 **Il concetto su cui poggia il finanziamento dell'EIT, ossia le attività complementari, è mal definito**

34-37 **L'effetto di leva dichiarato non è dimostrato ed è poco plausibile**

38-39 **È improbabile che le CCI raggiungano la sostenibilità finanziaria**

40 **La Fondazione dell'EIT (EITF) non è riuscita ad attrarre fondi aggiuntivi**

41-50 **Il processo annuale relativo alla convenzione di sovvenzione non incoraggia adeguatamente le attività d'innovazione delle CCI**

- 51-54 **Gli attuali indicatori chiave di performance non consentono un monitoraggio efficace**
- 55-57 **La partecipazione delle imprese può essere migliorata**
- 58-62 **Il modello dell'EIT non definisce sufficientemente obiettivi per sostenere le PMI esistenti**
- 63-64 **Non vi sono sufficienti sinergie e complementarità concrete**
- 65-68 **Alcuni elementi dell'EIT sono molto apprezzati: orientamento al mercato, prospettiva a lungo termine, autonomia delle CCI e dei centri di co-locazione**
- 69-95 **L'attuazione del modello dell'EIT deve essere migliorata**
- 69 **L'EIT non è ancora pienamente autonomo**
- 70-72 **L'EIT non ha svolto il suo ruolo di investitore orientato all'impatto**
- 73 **Il meccanismo di finanziamento competitivo non premia sufficientemente la performance**
- 74-79 **Sui partner delle CCI gravano considerevoli oneri amministrativi e di audit**
- 80-84 **L'EIT non dispone di risorse sufficienti e in passato non è stato gestito adeguatamente**
- 85-86 **Il sostegno finanziario dell'EIT è concentrato**
- 87-88 **Le CCI mancano di trasparenza**
- 89-95 **Le CCI hanno stimolato una rete dell'innovazione e una cultura imprenditoriale, anche se a tutt'oggi vi è scarso riscontro di risultati o effetti concreti**
- 96-103 **Il futuro**
- 97-98 **Sono stati introdotti i principi di sostenibilità finanziaria**
- 99-100 **La definizione di attività complementari delle CCI è stata rivista**
- 101 **Saranno sviluppati indicatori chiave di performance più significativi**
- 102 **L'EIT cerca di coinvolgere più paesi**
- 103 **Nuovi accordi quadro di partenariato sono in fase di discussione**

104-111 **Conclusioni e raccomandazioni**

105 **Motivazione alla base**

106-107 **Concezione**

108-109 **Attuazione e impatto**

Allegato I — Centri di co-locazione regionali in Europa

Allegato II — Obiettivi dell'EIT

Risposte della Commissione

7° PQ: Il settimo programma quadro per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione era il principale strumento dell'UE a sostegno della ricerca e dell'innovazione per il periodo 2007-2013. L'EIT non faceva parte del 7° PQ.

CCI: Una comunità della conoscenza e dell'innovazione è un partenariato che gode di grande autonomia, composto dai principali istituti di istruzione superiore, organizzazioni di ricerca, imprese e altre parti interessate nel processo di innovazione, che affronta sfide sociali attraverso lo sviluppo di prodotti, servizi e processi e la promozione di soggetti imprenditoriali innovativi.

Centro di co-localizzazione: Istituito e gestito dalla comunità della conoscenza e dell'innovazione, il centro di co-localizzazione è un polo geografico per l'integrazione pratica del triangolo della conoscenza. I centri di co-localizzazione offrono spazi ad uso ufficio dove gli innovatori possono fisicamente riunirsi e lavorare insieme.

Corte: Corte dei conti europea.

DG Istruzione e cultura: La direzione generale dell'Istruzione e della cultura della Commissione europea è il ramo esecutivo dell'Unione europea responsabile della politica in materia di istruzione, cultura, gioventù, lingue e sport. La DG Istruzione e cultura è l'organo di vigilanza dell'EIT.

DG Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI: La direzione generale del Mercato interno, dell'industria, dell'imprenditoria e delle PMI della Commissione europea ha il compito di promuovere un quadro favorevole alla crescita per le imprese europee. La DG Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI è responsabile di una serie di azioni volte a migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, e a favorire lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale.

DG Ricerca e innovazione: La direzione generale della Ricerca e dell'innovazione della Commissione europea è responsabile della politica di ricerca e innovazione dell'Unione europea e del coordinamento delle attività connesse. Finanzia attività d'innovazione attraverso i programmi quadro, fra cui l'attuale Orizzonte 2020.

EIT: Istituto europeo di innovazione e tecnologia.

Europa 2020: Strategia di crescita dell'UE per i prossimi anni, che mira a trasformare l'UE in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva.

ICP: Indicatori chiave di performance utilizzati per misurare i fattori determinanti per il successo di un'organizzazione.

Impatto: Conseguenze socioeconomiche a lungo termine, osservabili dopo un certo lasso di tempo dalla conclusione di un intervento e suscettibili di interessare sia i destinatari diretti dell'intervento, sia i destinatari indiretti che non rientrano nell'ambito di applicazione dell'intervento.

Incubatore di imprese: Organizzazione tesa a sostenere l'insediamento con successo e l'ulteriore sviluppo delle imprese. Offre spesso accesso a una infrastruttura fisica per le imprese, a servizi di sostegno su misura alle imprese e a opportunità di networking.

Orizzonte 2020: Il successore del 7° PQ. Con una dotazione iniziale di 77 miliardi di euro per il periodo 2014-2020, il suo obiettivo principale è quello di assicurare che l'Europa sia un protagonista di livello mondiale nel campo scientifico, rimuova gli ostacoli all'innovazione e favorisca la collaborazione del settore pubblico e privato ai fini della realizzazione dell'innovazione. L'EIT fa parte di Orizzonte 2020.

Ricerca fondamentale: Lavori sperimentali o teorici svolti soprattutto per acquisire nuove conoscenze sui fondamenti di fenomeni e di fatti osservabili, senza che siano previste applicazioni o utilizzazioni particolari.

Risultato: Cambiamento immediato che sopraggiunge nei confronti dei destinatari diretti al termine della loro partecipazione a un intervento.

Triangolo della conoscenza: Il contributo dell'istruzione superiore all'occupazione e alla crescita può essere rafforzato attraverso legami stretti ed efficaci tra istruzione, ricerca e innovazione, ossia i tre lati del triangolo della conoscenza.

I deboli legami esistenti tra il mondo dell'istruzione, della scienza e delle imprese sono spesso indicati come uno dei motivi principali per cui l'Europa non è all'altezza dei suoi concorrenti in termini di innovazione. Fondato nel 2008, l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) persegue l'ambizioso obiettivo di superare tale barriera. La missione dell'EIT è di rafforzare la capacità d'innovazione dell'Unione europea (UE) «promuovendo le sinergie e la cooperazione tra l'istruzione superiore, la ricerca e l'innovazione ai massimi livelli [...], anche incoraggiando l'imprenditorialità».

Con una dotazione iniziale di 3 miliardi di euro per il periodo 2008-2020, l'EIT svolge un ruolo preminente nell'ambito della strategia Europa 2020 per promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Occupandosi dell'intero ciclo dell'innovazione a livello di UE, dal laboratorio al mercato, l'EIT mira a riunire i migliori partner creativi e innovativi provenienti dal mondo accademico, della ricerca e delle imprese per collaborare e affrontare le principali sfide della società quali il cambiamento climatico, l'efficienza energetica, l'innovazione digitale, la salute e le materie prime.

L'EIT non è un centro di ricerca e non contribuisce direttamente al finanziamento di singoli progetti, ma offre sovvenzioni alle comunità della conoscenza e dell'innovazione (CCI). Selezionate su base competitiva, le CCI sono partenariati autonomi di imprese, istituti di ricerca e università esistenti. Esse svolgono principalmente: 1) attività di formazione e di istruzione, 2) ricerca collaborativa incentrata sull'innovazione e 3) creazione e sviluppo di imprese innovative.

La Corte ha verificato se l'EIT sia uno strumento efficace per promuovere l'innovazione nell'UE. Ha inoltre considerato se la motivazione e la concezione dell'EIT rispondano alle necessità delle comunità dell'innovazione e ha valutato l'attuazione e il monitoraggio delle attività dell'istituto. La Corte conclude che, benché l'esistenza dell'EIT sia certamente giustificata, il complesso quadro operativo e i problemi di gestione dell'Istituto ne hanno ostacolato l'efficacia generale.

Le motivazioni principali sottese all'istituzione dell'EIT sono ben fondate e generalmente sostenute dalle sue parti interessate: i legami deboli tra imprese, istituti di ricerca e di istruzione superiore, gli esiti scarsi nel portare sul mercato i risultati della ricerca e la mancanza di cultura imprenditoriale hanno costituito gli argomenti addotti a sostegno della sua creazione volta ad affrontare tali problematiche specifiche. Grazie all'EIT, le tre CCI inaugurate nel 2010 hanno riunito oltre 500 partner provenienti da discipline, paesi e settori diversi. Le CCI sono autonome, una caratteristica dell'EIT particolarmente apprezzata dai partner delle CCI. Tramite l'EIT, le CCI hanno creato nuove opportunità di svolgere attività innovative e hanno promosso una cultura imprenditoriale.

VI

Nonostante ciò, dall'audit sono emerse diverse debolezze nei concetti e nei processi operativi chiave:

- a) il modello di finanziamento dell'EIT include il concetto di attività complementari delle CCI, che non sono finanziate dall'EIT. Tale condizione di finanziamento, che complica inutilmente il monitoraggio e la rendicontazione del contributo finanziario dell'EIT, presenta un valore aggiunto scarso o nullo;
- b) gli accordi di carattere pratico tra l'EIT e le CCI, come ad esempio le modalità di concessione delle sovvenzioni dell'EIT alle CCI, non sono adeguati alla natura delle attività di innovazione che l'EIT mira a sostenere;
- c) la sostenibilità finanziaria delle CCI è dubbia. Le imprese non sono sufficientemente coinvolte nelle attività delle CCI, anche se la loro partecipazione era un requisito fondamentale affinché l'EIT realizzasse risultati positivi. Il finanziamento dell'EIT è concentrato in alcuni paesi e tra un numero limitato di partner delle CCI;
- d) gli indicatori di performance, così come i processi di monitoraggio e di rendicontazione, non forniscono un quadro eloquente dei risultati e degli impatti.

VII

A sette anni dalla sua istituzione, l'EIT non è ancora, sotto il profilo operativo, del tutto indipendente dalla Commissione europea. Tale situazione ne ha ostacolato il processo decisionale. L'EIT non è l'istituto orientato all'impatto che ci si auspicava. La performance delle CCI non è sufficientemente presa in considerazione al versamento del pagamento finale della sovvenzione. Prima del 2015 è accaduto di rado che l'EIT rifiutasse dei costi a fronte della scarsa performance.

VIII

L'impatto delle azioni correttive intraprese nel 2015 dalla Commissione e dall'EIT resta ancora da verificare. Le conclusioni e le raccomandazioni che seguono sono pertinenti e ad esse deve darsi seguito.

IX

Se l'EIT intende divenire l'istituto innovativo di punta per come è stato inizialmente concepito, sono necessari importanti adeguamenti normativi e operativi che consentano di promuovere meglio il potenziale di innovazione dell'UE. La Corte raccomanda che:

- 1) la Commissione proponga al Parlamento europeo e al Consiglio una base giuridica modificata per l'EIT, in cui sia rivisto il modello di finanziamento dell'istituto;
- 2) la convenzione di sovvenzione stipulata dall'EIT a) copra un periodo di tempo più lungo rispetto all'anno civile e b) sia firmata prima dell'inizio delle attività;
- 3) l'EIT riorienti il suo approccio sul conseguimento di un impatto. A tal fine, dovrebbe puntare a una maggiore autonomia e ricorrere alla flessibilità prevista nella base giuridica di Orizzonte 2020. In particolare, dovrebbe adottare norme specifiche mirate alle necessità dei partner delle CCI. L'Istituto dovrebbe risolvere i propri problemi di organico per poter monitorare costantemente la performance delle CCI;
- 4) esso dovrebbe elaborare un'analisi basata sull'impatto. Dovrebbe inoltre semplificare i propri processi di monitoraggio e di rendicontazione.

L'Europa è in ritardo nell'innovazione

01

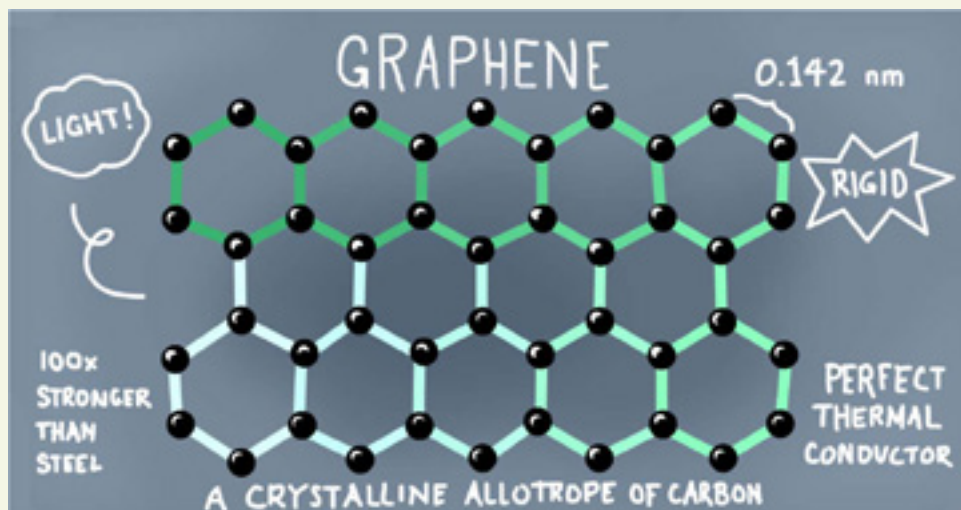
La ricerca della Commissione ha dimostrato che nell'UE manca una cultura dell'innovazione in cui le buone idee possano essere facilmente trasformate in nuovi prodotti e servizi. L'UE non è riuscita a convertire in innovazione orientata al mercato la sua eccellenza nella ricerca fondamentale. Il **riquadro 1** fornisce un esempio di tale esito negativo, che è stato definito il «paradosso europeo»¹.

1 Teoria sviluppata nel libro verde sull'innovazione, Commissione europea, 1995.

Riquadro 1

Il paradosso europeo: l'esempio del grafene

Il grafene è un materiale strutturale a base di carbonio scoperto nel 2004 da Andre Geim, un professore di fisica dell'Università di Manchester. Date le sue molteplici proprietà straordinarie (pur essendo più leggero dell'acciaio è comunque più resistente e ha un'elevata capacità di conduzione termica ed elettrica), il grafene ha un potenziale enorme per applicazioni ad ampio raggio che vanno dai dispositivi elettronici ad alte prestazioni allo stoccaggio di energia.



Fonte: www.sketchport.com, © Magicalhobo, 2014. Su licenza CC-BY.

Successivamente alla sua scoperta, oltre 11 000 brevetti e domande di brevetti correlati al grafene sono stati depositati in tutto il mondo. Di questi, il Regno Unito ha rappresentato tuttavia meno dell'1 %, mentre le organizzazioni asiatiche costituiscono quasi due terzi secondo la Cambridge IP, una società di strategia tecnologica con sede nel Regno Unito.

Fonte: Sarah Gordon «Red tape and cost lie behind Europe's poor patent performance» (Burocrazia e costi alla base delle scarse prestazioni europee in materia di brevetti), *Financial times*, dicembre 2014.

02

Per affrontare tale problema, l'UE sta cercando di diventare un'economia basata sulla conoscenza centrata su un ambizioso programma di ricerca e di innovazione. La strategia dell'UE consiste nel creare un ambiente favorevole all'innovazione, che renda più facile trasformare le grandi idee in prodotti e servizi che produrranno crescita economica e occupazione². Il **riquadro 2** definisce l'innovazione, che rappresenta difatti un fattore chiave della crescita economica e della creazione di posti di lavoro.

2 L'Unione dell'innovazione, un'iniziativa di Europa 2020 (http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm).

Riquadro 2

La definizione di innovazione

Un'**innovazione** è la realizzazione di un prodotto (bene o servizio), o di un processo, nuovo o sensibilmente migliorato, di un nuovo metodo di commercializzazione o di un nuovo metodo organizzativo nelle pratiche commerciali, nell'organizzazione del luogo di lavoro o nelle relazioni esterne. Il requisito minimo perché si parli di innovazione è che il prodotto, il processo, il metodo di commercializzazione o il metodo organizzativo sia nuovo (o sensibilmente migliorato) per l'azienda.

Le **attività d'innovazione** sono tutti i passaggi scientifici, tecnologici, organizzativi, finanziari e commerciali che effettivamente portano, o sono destinati a portare, alla realizzazione di innovazioni. Le attività d'innovazione includono anche il settore della ricerca e dello sviluppo che non è direttamente correlato allo sviluppo di una specifica innovazione.

Fonte: OCSE/Comunità europee, *Oslo manual — Guidelines for collecting and interpreting innovation data* (Manuale di Oslo — Linee guida per la raccolta e l'interpretazione dei dati sull'innovazione), 2005.

Spostamento dell'attenzione politica dell'UE verso l'innovazione

03

L'incapacità dell'Europa di trasformare le invenzioni in prodotti e servizi commerciabili ha indotto l'UE a rivedere le sue politiche in materia di ricerca. Le politiche pubbliche dell'UE si sono concentrate tradizionalmente sulla ricerca fondamentale³, la quale è stimolata più dalla curiosità che non dalla possibilità di un'eventuale commercializzazione. Il presupposto di base era che la ricerca fondamentale avrebbe stimolato la ricerca applicata, che a sua volta avrebbe portato all'innovazione e alla commercializzazione. Tuttavia, tali politiche hanno sovente trascurato la capacità di assorbimento del mercato e la necessità di un sostegno all'innovazione richiesto dal settore privato.

3 I principali beneficiari dei precedenti programmi quadro europei di ricerca e sviluppo sono stati i ricercatori esterni al settore delle imprese (Valutazione intermedia del settimo programma quadro — Relazione del gruppo di esperti, 12 novembre 2012).

04

La Commissione europea ha posto maggiormente l'accento sulla fine del ciclo dell'innovazione, con l'obiettivo di portare sul mercato i risultati della ricerca. A differenza dei suoi predecessori, Orizzonte 2020 (l'attuale programma quadro per la ricerca e l'innovazione) finanzia in modo esplicito l'innovazione. I nuovi strumenti pubblici dell'UE come i partenariati pubblico-privato (ad esempio le iniziative tecnologiche congiunte)⁴, i regimi di prestito e di garanzia (ad esempio l'RSFF)⁵ e il capitale di rischio (ad esempio il GIF)⁶ sono stati introdotti per potenziare l'innovazione dell'Europa e incoraggiare ulteriormente la partecipazione delle imprese alle attività d'innovazione⁷.

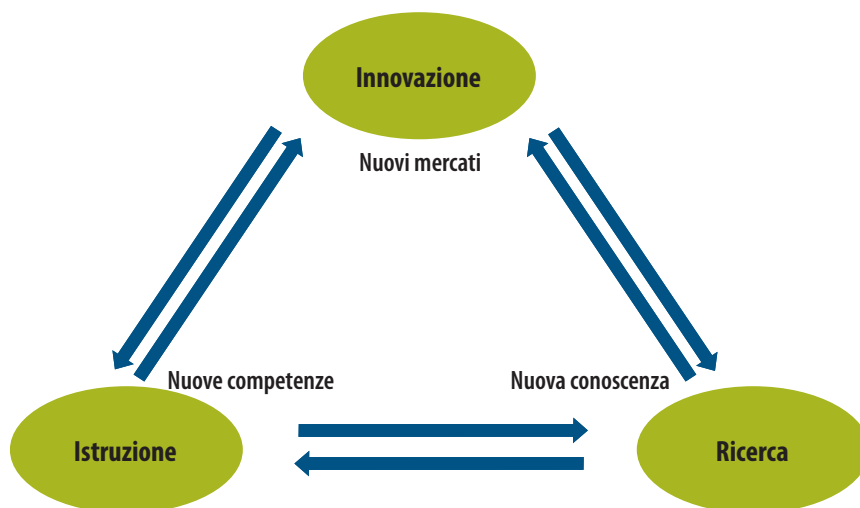
05

Tuttavia, queste iniziative dell'UE improntate all'innovazione hanno prestato scarsa attenzione ai legami tra i principali attori coinvolti nel «triangolo della conoscenza» e all'interazione tra ricerca, istruzione e innovazione (cfr. **figura 1**). La crescita economica si fonda su un «sistema della conoscenza e dell'innovazione» più ampio e ben funzionante, in cui le interazioni produttive tra tutti i soggetti innovativi rappresentano un aspetto fondamentale. Una migliore comprensione di tali relazioni all'interno del triangolo della conoscenza ha favorito lo sviluppo di un nuovo sistema pubblico volto a sostenere l'intero ecosistema dell'innovazione.

- 4 Le iniziative tecnologiche congiunte sono state introdotte per rispondere meglio alle necessità dell'industria nei campi dedicati della ricerca. Sono organismi dell'UE indipendenti con la partecipazione dell'industria e, in alcuni casi, degli Stati membri.
- 5 Il meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi è stato lanciato per migliorare l'accesso al finanziamento del debito per i ricercatori, in special modo per gli investimenti a più alto rischio nel settore della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione.
- 6 Lo strumento a favore delle PMI innovative e a forte crescita nell'ambito del programma per la competitività e l'innovazione fornisce capitale di rischio alle PMI innovative e alle PMI ad alto potenziale di crescita.
- 7 La scarsa determinazione delle imprese a spendere per la ricerca e lo sviluppo è spesso citata come una delle ragioni della modesta performance dell'UE. Secondo Eurostat, le attività di ricerca e sviluppo condotte nell'imprenditoria si sono attestate all'1,30 % del PIL dell'UE a 28 nel 2012, contro il 2,49 % in Giappone (dati 2010) e l'1,83 % negli Stati Uniti (dati 2011).

Figura 1

Il triangolo della conoscenza



Fonte: Corte dei conti europea.

Introduzione

06

La Commissione ha presentato un'ampia strategia dell'innovazione per l'UE, intesa a convertire in prodotti e servizi gli investimenti fatti in conoscenza e ha proposto la creazione di un organismo specifico destinato a «fungere da polo di attrazione per le migliori menti, idee ed imprese del mondo intero»⁸: l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia è stato istituito nel 2008.

Logo iniziale dell'EIT



L'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT)

La missione e l'obiettivo dell'EIT

07

L'EIT mira a colmare il divario esistente tra le università impegnate nella ricerca e le imprese orientate al mercato. Il concetto presentato dall'EIT di un approccio integrato al triangolo della conoscenza è un modo originale per un sistema pubblico dell'UE di promuovere l'innovazione e l'imprenditorialità. Inoltre, l'EIT ha l'obiettivo esplicito di concentrarsi apertamente sui risultati tangibili e sui benefici concreti per la società convertendo «i risultati della ricerca in prodotti e servizi di elevato valore»⁹.

08

Con una dotazione di oltre 300 milioni di euro per il periodo 2008-2013 e 2,7 miliardi di euro inizialmente previsti per il 2014-2020, l'EIT svolge un ruolo importante nel quadro della strategia Europa 2020 per «contribuire alla crescita economica e alla competitività sostenibili in Europa rafforzando la capacità d'innovazione degli Stati membri e dell'Unione per rispondere alle grandi sfide affrontate dalla società europea. L'EIT svolge tale compito promuovendo le sinergie e la cooperazione tra l'istruzione superiore, la ricerca e l'innovazione ai massimi livelli nonché integrando tra loro tali settori, anche incoraggiando l'imprenditorialità»¹⁰. L'EIT è ora integrato nell'attuale programma quadro per la ricerca e l'innovazione, Orizzonte 2020¹¹.

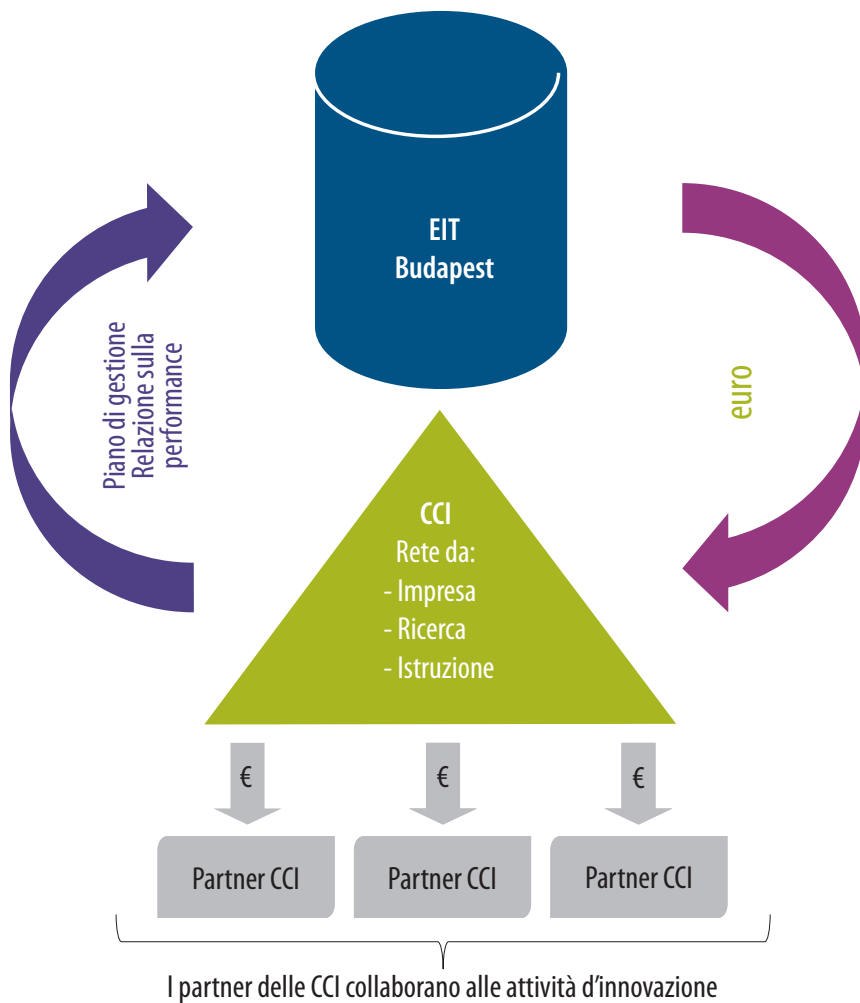
- 8 COM(2005) 24 definitivo del 2 febbraio 2005, «Lavorare insieme per la crescita e l'occupazione — Il rilancio della strategia di Lisbona».
- 9 Decisione n. 1312/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, relativa all'agenda strategica per l'innovazione dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT): il contributo dell'EIT a un'Europa più innovativa (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 892).
- 10 Articolo 3 del regolamento (UE) n. 1292/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, che modifica il regolamento (CE) n. 294/2008 che istituisce l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 174).
- 11 Orizzonte 2020 è stato istituito mediante il regolamento (CE) n. 1291/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 104). Si tratta del programma successivo al 7° PQ e sarà in vigore nel periodo tra il 2014 e il 2020 con una dotazione finanziaria di 77 miliardi di euro.

Come funziona?

09

Sotto la supervisione della DG Istruzione e cultura della Commissione europea, l'EIT opera come un organismo decentrato dell'UE. La sua sede è a Budapest. L'EIT non è un centro di ricerca e non contribuisce direttamente al finanziamento di singoli progetti, ma offre sovvenzioni alle comunità della conoscenza e dell'innovazione (CCI), ai partenariati strutturati di imprese, istituti di ricerca e università esistenti (i partner delle CCI). Le CCI sono il nucleo delle attività dell'EIT e sono i principali mezzi con cui l'EIT dovrebbe conseguire i propri obiettivi (cfr. **figura 2** per una panoramica del modello dell'EIT).

Figura 2 Panoramica del modello dell'EIT



Fonte: Corte dei conti europea.

10

Le CCI dovrebbero garantire che la visione e le politiche dell'EIT diano luogo ad azioni efficaci. Le CCI sono selezionate mediante un invito concorrenziale sulla base di temi prioritari ad alto impatto sociale. L'EIT ha selezionato cinque CCI cui assegnare il sostegno finanziario (cfr. **figura 3**). Per concludere gli accordi contrattuali con l'EIT, ciascuna CCI è rappresentata da un'organizzazione autonoma, ossia la persona giuridica della CCI.

Figura 3

Le cinque CCI selezionate e finanziate dall'EIT

CCI	Missione	Numero di partner delle CCI	
EIT Digitale	Guidare la leadership europea nel campo dell'innovazione delle TIC per la crescita economica e la qualità della vita	115	Create nel 2010
CCI Clima	Creare opportunità per gli innovatori utili ad affrontare il cambiamento climatico e modellare l'economia mondiale	209	
CCI InnoEnergy	Diventare il motore principale per l'innovazione e l'imprenditorialità nel campo dell'energia sostenibile	242	
EIT Salute	Accelerare l'imprenditorialità e l'innovazione in una vita sana e un invecchiamento attivo, fornendo ai migliori talenti europei nuove opportunità e risorse a vantaggio di tutti i cittadini	209	Create nel 2015
EIT Materie prime	Aumentare la competitività, la crescita e l'attrattiva del settore europeo delle materie prime attraverso l'innovazione radicale e l'imprenditorialità	115	

Fonte: Corte dei conti europea/EIT.

11

La convenzione di sovvenzione dell'EIT specifica il contributo finanziario annuale massimo e definisce il portafoglio delle attività da intraprendere da parte della CCI per l'anno civile in cui è stata siglata la sovvenzione. Il portafoglio in cui sono previste tutte le attività di una CCI deve essere incluso in un piano di gestione della CCI allegato alla convenzione di sovvenzione. Dette attività della CCI possono essere suddivise in quattro linee d'azione principali:

- i) istruzione;
- ii) progetti di innovazione;
- iii) imprenditorialità;
- iv) gestione e altri costi generali della CCI.

12

Nel quadro della linea d'azione «istruzione», l'EIT sovvenziona le attività di istruzione e formazione a livello di master e di dottorato, concentrandosi sulla trasmissione delle competenze in materia di imprenditorialità e innovazione. Nell'ambito della seconda linea d'azione, i progetti orientati all'innovazione sono svolti da un consorzio di partner della CCI selezionati attraverso un invito concorrenziale interno organizzato e gestito dalla persona giuridica della CCI. L'obiettivo è colmare il divario di innovazione tra ricerca e mercato finanziando progetti connessi alle attività di sviluppo delle imprese¹². La linea d'azione «imprenditorialità» mira a promuovere la creazione d'impresa mediante incubatori e ad accelerare lo sviluppo d'impresa per mezzo di un sostegno finanziario e tecnico per la crescita di start-up. Uno dei suoi principali obiettivi è quello di ridurre i «tempi di commercializzazione» per le nuove imprese attraverso azioni di dimostrazione, favorendo i laboratori di esperienza e gli studi di mercato.

13

La quarta linea d'azione riguarda i costi relativi alla gestione della CCI e dei suoi centri di co-locazione. Ciascuna CCI dispone di centri di co-locazione regionali in tutta Europa (cfr. **allegato I**). Si tratta di spazi fisici per riunioni e di collaborazioni, ideati per portare l'innovazione a livello locale.

12 L'attenzione rivolta alle applicazioni aziendali rappresenta la differenza principale con i progetti di ricerca collaborativi tradizionali come quelli proposti nell'ambito degli inviti concorrenziali del 7° PQ.

Estensione e approccio dell'audit

14

L'audit della Corte intendeva valutare se l'EIT sia uno strumento efficace nel promuovere l'innovazione nell'UE. In particolare, sono state esaminate la motivazione alla base, la concezione e l'attuazione dell'EIT al fine di valutare se questo nuovo strumento sia sulla strada giusta per raggiungere il suo obiettivo generale di promuovere l'innovazione nell'UE mediante l'integrazione del triangolo della conoscenza.

15

L'audit è stato espletato tra il dicembre 2014 e il giugno 2015 e ha riguardato attività delle CCI e dell'EIT svolte dal 2010 al 2014. Nel 2015 l'EIT ha preso diverse iniziative, descritte ai paragrafi 96-103. Gli auditor della Corte hanno incontrato i rappresentanti delle seguenti entità:

- la DG Istruzione e cultura della Commissione europea;
- la sede centrale dell'EIT;
- le tre persone giuridiche delle CCI;
- sette partner delle CCI;
- cinque centri di co-locazione¹³.

16

I partner delle CCI sono stati selezionati sulla base della rilevanza del finanziamento dell'EIT di cui hanno beneficiato. Un secondo criterio è stato utilizzato per garantire che i partner delle CCI inclusi nel campione fossero rappresentativi di tutte le CCI avviate nel 2010 e di tutti i tipi di organizzazione appartenenti ai tre lati del triangolo della conoscenza (ossia università, istituti di ricerca e imprese). Sono state esaminate a campione anche le attività delle CCI finanziate dall'EIT.

17

L'approccio dell'audit è stato integrato mediante:

- un sondaggio in rete inteso a raccogliere i pareri dei partner delle CCI¹⁴;
- un'analisi quantitativa dei costi dichiarati delle CCI a copertura del periodo 2010-2014;
- un esame della letteratura accademica sull'innovazione e sull'EIT;
- un'analisi delle iniziative intraprese dall'EIT e dalla Commissione durante e dopo l'audit della Corte.

18

Prima dell'audit, è stato creato un gruppo costituito dalle principali parti interessate per comprendere meglio le sfide più importanti che l'EIT deve affrontare. Anche i dati e le conclusioni contenuti nell'audit annuale della Corte riguardanti i conti finanziari dell'EIT sono stati utilizzati come fonte di informazioni.

- 13 Ubicati a Grenoble (CCI InnoEnergy), Londra (CCI Clima ed EIT Digitale) e Stoccolma (EIT Digitale e CCI InnoEnergy).
- 14 Le CCI hanno fornito un indirizzo di posta elettronica valido solamente per 298 partner delle CCI (su 546), di cui 113 hanno fornito tutte le risposte previste dal sondaggio, il che rappresenta un tasso di risposta pari al 38 %.

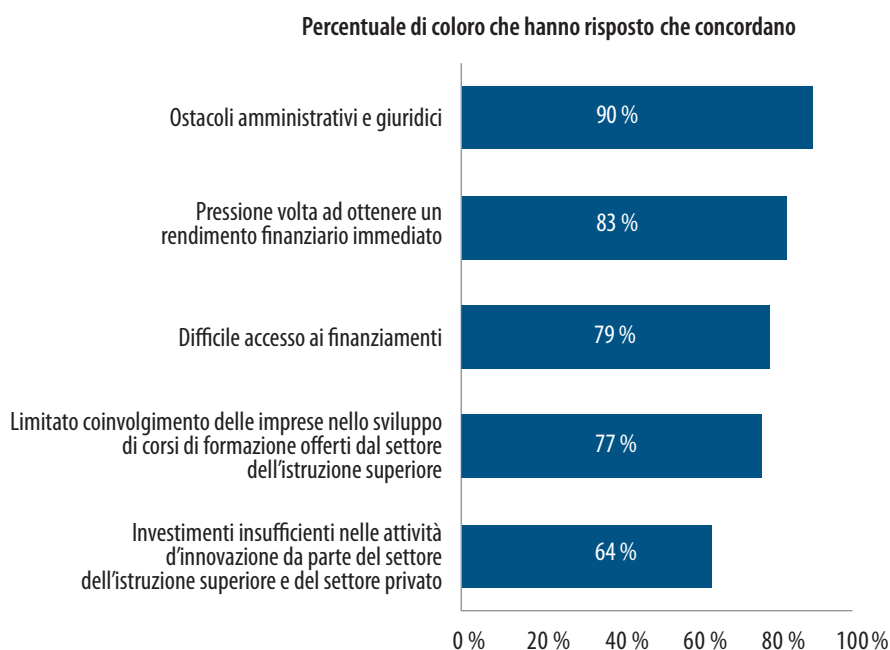
L'EIT si basa su una valida motivazione

19

Le parti interessate e la maggior parte dei partner delle CCI che hanno risposto al sondaggio sono del parere che i principali ostacoli all'innovazione siano, in ordine di importanza per i partecipanti al sondaggio, i seguenti (cfr. **figura 4**):

Figura 4

I principali ostacoli all'innovazione secondo gli intervistati che hanno risposto



Fonte: Corte dei conti europea.

20

Gli altri ostacoli all'innovazione nell'UE menzionati comprendono: i troppi meccanismi di finanziamento pubblico diversi, ciascuno con le proprie regole, che indeboliscono l'efficienza complessiva dei sistemi di sostegno pubblico; l'eccessiva frammentazione dell'impegno di ricerca in tutta l'UE che comporta costose duplicazioni; la mancanza di strategie e/o di sinergie comuni nei programmi dell'UE con altri programmi dell'UE, nazionali e locali, che sostengono l'innovazione; l'esistenza di diversi sistemi giuridici a livello nazionale che limita l'innovazione transfrontaliera; la mancanza di un mercato interno efficace dell'UE, per cui vi è maggiore difficoltà a commercializzare nuovi prodotti/servizi in altri paesi dell'UE.

21

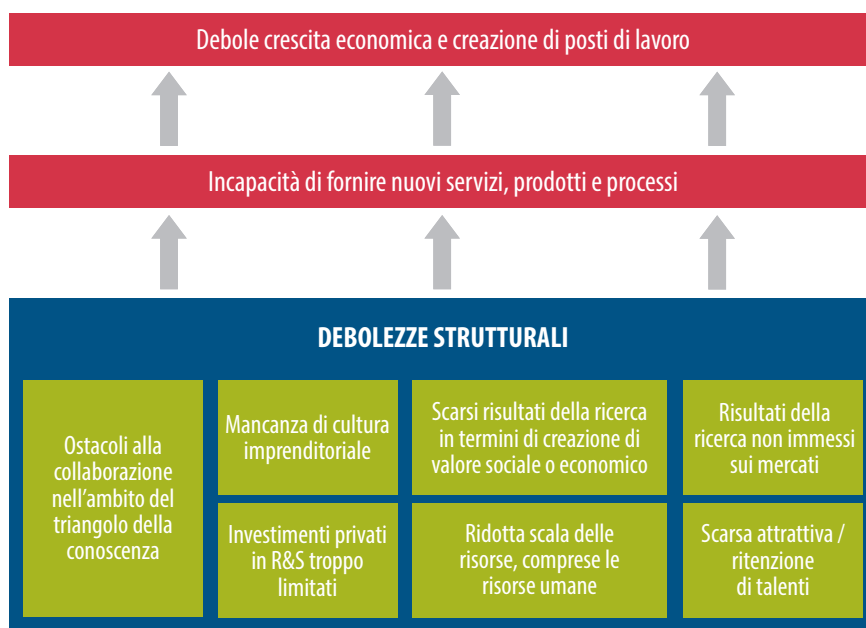
Quasi l'80 % di coloro che hanno risposto al sondaggio ha convenuto che i regimi pubblici di sostegno all'innovazione non sono sufficientemente orientati alla commercializzazione. Tale parere è stato confermato anche durante i colloqui. Secondo il 66 % di coloro che hanno risposto al sondaggio, gli obiettivi dell'EIT sono pertinenti per lottare contro le principali barriere che ostacolano l'innovazione in Europa (cfr. **allegato II** riguardo agli obiettivi dell'EIT). Tutti i consultati hanno confermato le ragioni e la necessità di istituire un nuovo strumento dell'UE (EIT) che si differenziasse da quelli esistenti.

22

Le carenze del mercato che l'EIT intende affrontare (cfr. **figura 5**) sono le debolezze strutturali che ostacolano l'innovazione e, di conseguenza, rappresentano uno scoglio per la crescita economica e la creazione di posti di lavoro. Lo sviluppo di una cultura imprenditoriale è insufficiente. La carenza di commercializzazione dei risultati e lo scarso livello di cooperazione tra le università impegnate nella ricerca e le imprese orientate al mercato sono spesso citati come le ragioni principali per cui l'UE rimane indietro in termini di innovazione. L'istruzione superiore non si è concentrata a sufficienza sulla promozione di innovatori e imprenditori. È necessario che l'istruzione superiore integri l'innovazione e le capacità imprenditoriali nei programmi di istruzione.

Figura 5

Le carenze del mercato che l'EIT si propone di affrontare



Fonte: Corte dei conti europea.

23

L'EIT intende quindi dare priorità al trasferimento delle sue attività riguardanti l'istruzione superiore, la ricerca e l'innovazione al contesto aziendale e alla loro commercializzazione. Tuttavia, pur basandosi su una motivazione valida, il concetto dell'EIT deve ancora sortire l'effetto desiderato.

Alcuni elementi chiave non sono stati concepiti in maniera appropriata

24

Inizialmente l'EIT è stato concepito come un sistema pubblico innovativo. Il modello dell'EIT ha introdotto caratteristiche specifiche che non si trovano in nessun altro strumento dell'UE diretto a promuovere l'innovazione. Ad esempio, è unica la sua capacità di sostenere l'intero ecosistema dell'innovazione, dall'istruzione alla start-up, mediante progetti improntati all'innovazione gestiti da più partner di una CCI. L'autonomia conferita alle CCI è un'altra caratteristica del modello dell'EIT particolarmente apprezzata dai suoi partner. Tuttavia, alcuni elementi chiave del modello dell'EIT non sono stati adeguatamente concepiti per garantire che costituisca un sistema pubblico efficace e innovativo.

Il triangolo della conoscenza non trova adeguato riscontro a livello della Commissione

25

L'impulso iniziale per istituire l'EIT era basato sul presupposto che l'anello più debole nell'integrazione del triangolo della conoscenza fosse quello fra il settore dell'istruzione superiore e la comunità imprenditoriale. L'EIT è stato quindi posto sotto la responsabilità della DG Istruzione e cultura, che possiede una vasta esperienza con i programmi di istruzione. La DG Istruzione e cultura ha quindi assunto un ruolo di guida in seno alla Commissione, fungendo ad esempio da osservatore all'interno del comitato direttivo dell'EIT.

26

Le linee d'azione «innovazione» e «imprenditorialità», che ora assorbono la maggioranza dei finanziamenti dell'EIT, devono disporre prontamente delle necessarie competenze¹⁵. A tal fine, l'EIT dovrebbe avere regolare accesso alle competenze della DG Ricerca e innovazione e della DG Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI. La DG Ricerca e innovazione possiede un'esperienza preziosa nella gestione di progetti legati alla ricerca e all'innovazione e la DG Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI è esperta nella creazione di nuove imprese. Queste DG non dispongono tuttavia di un'unità competente per le questioni relative all'EIT e la Corte ha trovato pochi elementi che attestano un loro coinvolgimento attivo.

15 Nel periodo 2010-2014, la linea d'azione relativa ai progetti di innovazione ha rappresentato il 42 % dei costi delle attività finanziate dall'EIT, quella relativa all'imprenditorialità il 22 %, quella relativa all'istruzione il 14 %, mentre gli altri costi si sono attestati al 22 % (cfr. paragrafi 11-13). Va notato che fra le CCI vi è un disallineamento significativo nelle metodologie quando si tratta di quantificare gli altri costi che sono costituiti principalmente da costi amministrativi e generali.

Il concetto su cui poggia il finanziamento dell'EIT, ossia le attività complementari, è mal definito

27

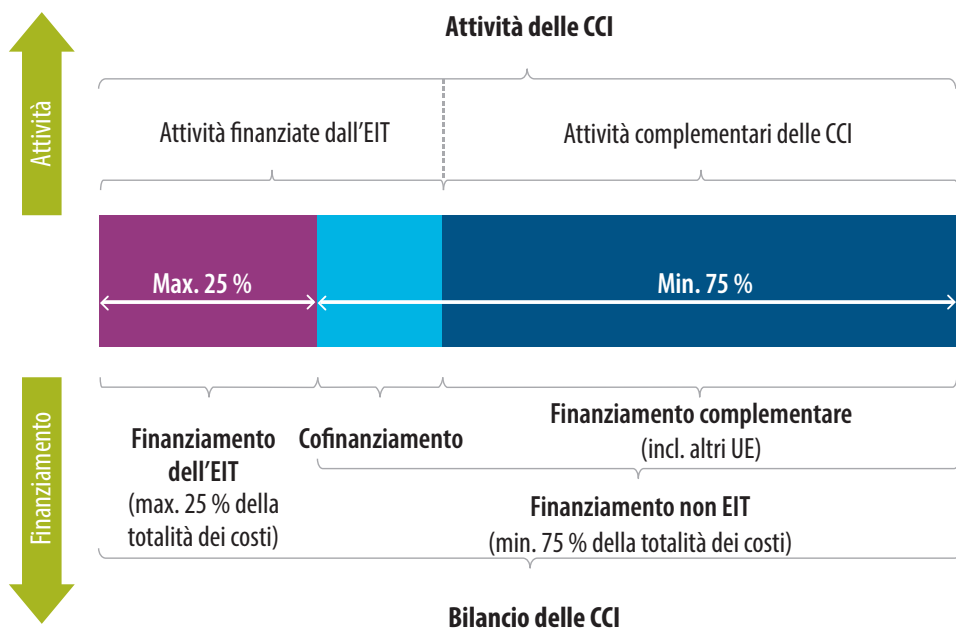
Le attività di innovazione svolte dai partner della CCI sono state suddivise in due categorie:

- a) le attività finanziate fino al 100 % dall'EIT e
- b) le attività complementari delle CCI non finanziate dall'EIT.

La distinzione tra questi due tipi di attività è fondamentale per il modello di finanziamento dell'EIT in quanto determina il massimale del contributo dell'EIT. Il finanziamento dell'EIT può coprire, al massimo, il 25 % dei costi complessivi di una CCI (ossia la somma dei costi delle attività finanziate dall'EIT e di quelle non finanziate dall'EIT. Questo modello complesso è illustrato nella **figura 6**).

Figura 6

Modello di finanziamento dell'EIT



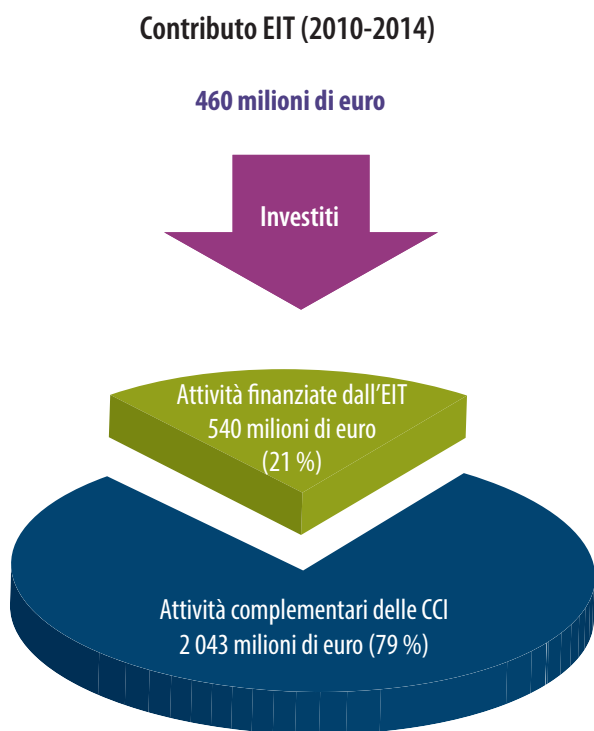
Fonte: Corte dei conti europea.

28

Durante il periodo 2010-2014, l'EIT ha versato 460 milioni di euro alle tre CCI, contribuendo così a finanziare attività relative all'innovazione per un totale di 540 milioni di euro. Le attività complementari delle CCI sono state dichiarate per 2 043 milioni di euro (di cui il 10 % è stato finanziato dai programmi dell'UE diversi dall'EIT, come i progetti collaborativi del 7° PQ, i meccanismi di finanziamento del CER, i progetti ITC ecc., e il 23 % da altri sistemi pubblici nazionali o regionali) (cfr. **figura 7**).

Figura 7

Contributo dell'EIT alle attività delle CCI nel periodo 2010-2014



Fonte: EIT.

29

Le attività complementari delle CCI sono state scarsamente definite, con conseguenti difficoltà operative per i partner delle CCI che interpretavano in maniera diversa dall'EIT cosa poter dichiarare come attività complementare delle CCI e le modalità di dichiarazione. La questione è stata sollevata nel 2012 da una CCI nella sua relazione sulla performance, in cui dichiarava che la definizione di finanziamento complementare, non ancora avallata, nuoceva al pieno coinvolgimento di alcuni partner e alla dichiarazione completa delle fonti complementari che questi apportavano realmente.

30

La definizione giuridica delle attività complementari delle CCI è giunta solo nel 2014, quando sono state firmate le convenzioni di sovvenzione tra le CCI e l'EIT, all'inizio del quarto anno di attività delle CCI. Tuttavia, anche questa definizione era di scarso aiuto, dato che le attività complementari sono semplicemente descritte come attività effettuate dai partner della CCI concentrate principalmente sulle attività che la CCI deve svolgere per adempiere alla sua missione. Il documento orientativo dell'EIT redatto nel 2014, dal titolo *Principles for financing, monitoring and evaluating KIC activities* (Principi per il finanziamento, il monitoraggio e la valutazione delle attività delle CCI), specificava che tali attività devono avere un chiaro nesso con almeno un'attività finanziata dall'EIT e non devono essere finanziate mediante il contributo dell'EIT. Nel documento in questione si affermava inoltre che i costi di tali attività devono essere proporzionali al costo dell'attività finanziata dall'EIT e/o all'impatto previsto nel promuovere la missione di una CCI.

31

Il principio di proporzionalità è stato introdotto dall'EIT nel 2014 per affrontare ed evitare i casi di sopravvalutazione delle attività complementari delle CCI. Tuttavia, valutare se il criterio di «proporzionalità» sia rispettato per una specifica attività complementare delle CCI rimane impegnativo, dal momento che non sono fornite ulteriori indicazioni e l'EIT non ha messo in atto alcun meccanismo specifico per verificare sistematicamente la proporzionalità. Di conseguenza, durante la revisione delle attività complementari delle CCI relativamente al periodo 2010-2014, nessun costo è stato respinto dall'EIT perché «sproporzionato».

32

Prima del ciclo 2016 del piano di gestione, i criteri riguardanti il «chiaro nesso» e la «proporzionalità» erano soggetti a diverse interpretazioni. Ciò ha creato un clima di incertezza tra i partner delle CCI, l'EIT e i soggetti preposti alla verifica delle dichiarazioni di spesa¹⁶ in merito all'opportunità o meno di accettare i costi associati nel calcolo del contributo massimo dell'EIT (cfr. **riquadro 3** per un esempio). Questo è pregiudizievole per i partner delle CCI, dato che i costi respinti portano a una diminuzione del contributo finanziario dell'EIT.

16 Le verifiche e gli audit sono effettuati dall'EIT, da revisori esterni privati e dalla Corte dei conti europea.

Esempio di un'attività complementare delle CCI senza un «chiaro nesso» con un'attività finanziata dall'EIT

Nel 2013, un partner della CCI ha dichiarato un'attività complementare delle CCI per un valore di 188 milioni di euro. Stando alla rendicontazione finanziaria, tale attività era legata a un progetto di innovazione di 4,5 milioni di euro finanziato dall'EIT; il rapporto di costi impliciti è di 42:1. L'ammontare di tale attività complementare sarebbe sufficiente a giustificare l'intero contributo dell'EIT per il 2013 alla CCI in questione. Per giustificare il nesso, è stato fornito un breve documento in cui è stato spiegato che il partner è coinvolto in numerose attività della CCI, compresi i programmi d'istruzione e di creazione di imprese.

Tuttavia, non vi è alcuna prova convincente di un «chiaro nesso» tra la finalità dei 188 milioni di euro di costi sostenuti e il progetto d'innovazione del valore di 4,5 milioni di euro realizzato da altri partner della CCI.

33

La misurazione e la presentazione di relazioni sulle attività complementari delle CCI non sono indispensabili per il conseguimento degli obiettivi dell'EIT: solo le attività finanziate dall'EIT rendono una CCI tale a tutti gli effetti¹⁷. Lo scopo della sovvenzione è finanziare le attività sovvenzionate dall'EIT e non il 25 % dei costi complessivi della CCI. L'esclusione delle attività complementari delle CCI quale condizione di finanziamento non pregiudicherebbe l'esito: le CCI svolgerebbero ancora le attività finanziate dall'EIT.

L'effetto di leva dichiarato non è dimostrato ed è poco plausibile

34

Le attività complementari delle CCI sono inserite nel modello di finanziamento dell'EIT per dimostrare l'effetto di leva. Con Orizzonte 2020 «l'approccio dell'EIT ai finanziamenti sarà fondato solidamente su un forte effetto di leva». Nella relazione annuale dell'EIT per il 2013 è riportato quanto segue: fattore di leva 4 — oltre l'80 % della dotazione complessiva della CCI proviene da fonti esterne e per ogni euro investito mediante il bilancio dell'UE, un investimento superiore viene attivato da altra fonte. Nel 2013, la Commissione ha segnalato come indicatore di performance il maggiore effetto di leva dell'EIT su fonti finanziarie private e altre fonti di carattere pubblico.

¹⁷ EIT, *FAQ about KICs* (Domande frequenti sulle CCI), 2010.

35

L'effetto di leva dell'EIT dichiarato pari a 4 si basa sul presupposto che tutte le attività complementari delle CCI dichiarate dai partner delle CCI sono aggiuntive, cioè innescate dall'intervento dell'EIT. Si tratta di un'ipotesi poco realistica, perché l'EIT ha consentito alle CCI di dichiarare le relative attività complementari in modo retroattivo: i costi di una precedente attività complementare possono essere dichiarati nell'anno di riferimento corrente dell'attività associata sovvenzionata dall'EIT.

36

Tali attività complementari delle CCI di natura retroattiva non sono aggiuntive, in quanto intraprese da partner delle CCI senza il sostegno dell'EIT (cfr. riquadro 4 per un esempio). Le attività complementari retroattive delle CCI rappresentano 450 milioni di euro (22 %) delle attività complementari complessive delle CCI dichiarate per il periodo 2010-2014.

Riquadro 4**Un effetto di leva finanziaria non può derivare da un'attività retroattiva**

Le spese sostenute in relazione a un precedente progetto collaborativo dell'UE nel corso del 2010-2013 possono essere dichiarate da un partner della CCI come attività complementare a un'attività finanziata dall'EIT che viene svolta nel 2014. Ma la decisione di intraprendere il progetto del 7° PQ nel 2010 era indipendente dall'approvazione dell'EIT nel 2014 di finanziare l'attività associata: in questo caso specifico non esiste quindi alcun effetto di leva.

37

Inoltre, i partner delle CCI contribuiscono ai bilanci delle CCI principalmente «in natura» e non in contanti: esiste pertanto un alto rischio intrinseco che i partner delle CCI attuino ciò che avrebbero comunque attuato (effetto inerziale) e dichiarino all'EIT i costi come contributo alle attività complementari delle CCI. I partner delle CCI e le tre persone giuridiche delle CCI intervistate nel corso del presente audit hanno confermato che la maggior parte delle attività complementari delle CCI non è aggiuntiva: in altri termini, sarebbero state realizzate senza l'esistenza dell'EIT. L'esame della Corte riguardante ciascuna attività complementare delle CCI con valore superiore ai due milioni di euro ha confermato tale situazione.

Riquadro 5**Esempio di attività complementari non aggiuntive delle CCI**

I partner delle CCI hanno segnalato come attività complementare delle CCI il costo degli studenti non EIT che frequentano i corsi cui partecipano anche gli studenti EIT. Tali costi non sono aggiuntivi, dato che i corsi formano parte del programma d'istruzione standard dell'università.

È improbabile che le CCI raggiungano la sostenibilità finanziaria

38

Le CCI devono sviluppare strategie per diventare finanziariamente sostenibili¹⁸, anche se tale obiettivo a lungo termine non è compatibile con la durata prevista di una CCI (da sette a quindici anni), come descritto nel regolamento istitutivo dell'EIT¹⁹. Alla luce di tale incoerenza legislativa, è comunemente inteso²⁰ che il contributo finanziario dell'EIT dovrebbe terminare, in linea di principio, dopo un periodo massimo di quindici anni, ma che le CCI dovrebbero continuare a esistere.

39

I partner delle CCI e le tre persone giuridiche delle CCI intervistati hanno dichiarato che è improbabile che le CCI diventino finanziariamente indipendenti dopo quindici anni. Nel periodo 2010-2014, solo una CCI ha dichiarato redditi (400 000 euro), mentre l'EIT ha iniettato oltre 460 milioni di euro nelle CCI. Due terzi di coloro che hanno risposto al sondaggio della Corte non ritengono che, nel lungo periodo, le CCI possano diventare finanziariamente indipendenti.

La Fondazione dell'EIT (EITF) non è riuscita ad attrarre fondi aggiuntivi

40

La relazione annuale dell'EIT per il 2010 ha annunciato la creazione dell'EITF, che verrà utilizzato come mezzo per attirare e canalizzare i finanziamenti per le attività dell'EIT che non rientrano nel campo di applicazione del suo finanziamento regolare. In questo modo, la Fondazione svolgerà un ruolo fondamentale sia per la tutela della sostenibilità e dell'autonomia finanziaria dell'EIT sia per il miglioramento della propria visibilità sociale. La Fondazione non ha mai attratto fondi significativi ed è stata chiusa nel 2014.

Il processo annuale relativo alla convenzione di sovvenzione non incoraggia adeguatamente le attività d'innovazione delle CCI

41

Il piano di gestione delle CCI, allegato alla convenzione di sovvenzione, è costituito da un documento completo in cui sono definite la selezione, la descrizione e la gestione del portafoglio della CCI delle attività previste per l'anno civile. L'EIT emana orientamenti per chiarire i requisiti del piano di gestione in termini di struttura, contenuto e livello di dettaglio.

18 L'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento istitutivo modificato dell'EIT stabilisce che «le CCI godono di un'autonomia generale sostanziale per definire la propria organizzazione e composizione interna, nonché per stabilire con precisione il proprio programma e i metodi di lavoro. In particolare, le CCI [...] elaborano strategie finalizzate alla sostenibilità finanziaria».

19 L'articolo 7 *ter* del regolamento istitutivo modificato dell'EIT stabilisce che la durata di «una CCI è di norma compresa tra i sette e i quindici anni».

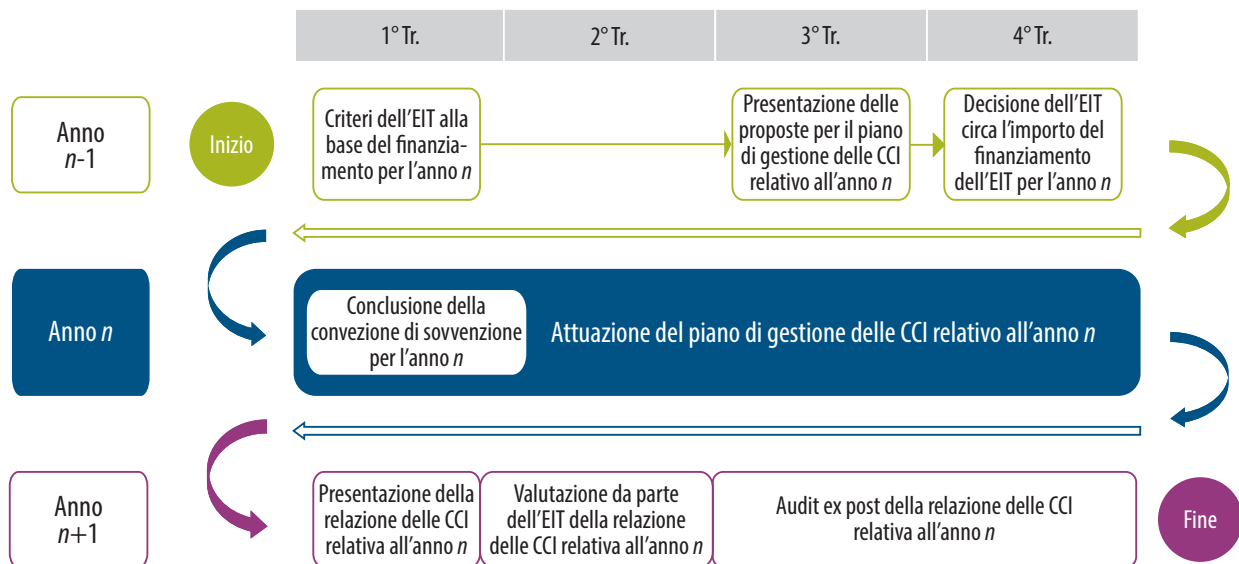
20 Ciò è stato esplicitamente comunicato dall'EIT alle CCI nel 2015.

42

Il piano di gestione di una CCI è più simile a un programma di lavoro annuale, con un' enfasi particolare sul breve periodo. Il progetto di piano di gestione dell'anno successivo deve essere presentato all'EIT al più tardi alla fine di settembre dell'anno $n - 1$ (cfr. **figura 8** per la tempistica della convenzione di sovvenzione e il relativo piano di gestione). Affinché la CCI rispetti tale termine, i partner della CCI devono individuare e quantificare in termini di costi, entro la fine del secondo trimestre, tutte le attività d'innovazione che desiderano effettuare l'anno successivo. I partner delle CCI devono pertanto prevedere con almeno sei mesi di anticipo le precise attività d'innovazione che andranno a svolgere durante l'anno civile successivo. Nell'ambito delle linee d'azione «progetti d'innovazione», è necessario un ulteriore periodo di tre mesi per lanciare un invito concorrenziale a presentare proposte di progetti. Le CCI possono tuttavia modificare i piani di gestione nel corso dell'anno per includervi nuovi progetti innovativi, un intervento formalizzato mediante modifica della convenzione annuale di sovvenzione.

Figura 8

Tempistica della convenzione di sovvenzione, del relativo piano di gestione della CCI e della valutazione della relazione sulla performance della CCI



Fonte: EIT, Principles for financing, monitoring and evaluating KIC activities.

43

La strategia di una CCI dovrebbe essere «fondata su una pianificazione congiunta dell'innovazione a medio e lungo termine per realizzare le sfide dell'EIT»²¹. Tuttavia, la convenzione di sovvenzione firmata tra l'EIT e la persona giuridica di una CCI stabilisce solo il contributo finanziario dell'EIT in relazione a un anno civile. Il finanziamento dell'EIT garantisce solamente la copertura dei costi dichiarati su base annua. Il finanziamento futuro dipende dalla disponibilità di bilancio dell'EIT, soggetta agli effetti dell'introduzione del FEIS (cfr. **riquadro 6**), nonché dai risultati del finanziamento competitivo tra CCI²².

44

Benché la Corte sia favorevole al finanziamento competitivo, vi è un problema di tempistica. Poiché la dotazione per il finanziamento competitivo è decisa dal comitato direttivo dell'EIT nella sua riunione di dicembre, i risultati del finanziamento competitivo non sono noti prima della fine dell'anno. Ciò crea incertezza per i partner delle CCI, dato che alcuni progetti sono tenuti in sospeso fino a che non è chiaro se i fondi saranno disponibili o meno.

21 Regolamento (CE) n. 294/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2008, che istituisce l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (GU L 97 del 9.4.2008, pag. 1).

22 Una parte della sovvenzione annuale è decisa su base competitiva tra CCI. Il 40 % del contributo complessivo dell'EIT per il 2015 in favore delle CCI è stato assegnato con tale modalità. Tale quota dovrebbe aumentare nel corso degli anni.

Riquadro 6**Il Fondo europeo per gli investimenti strategici²³ e il suo impatto sul bilancio dell'EIT**

Nel novembre 2014, la Commissione europea ha varato un piano di investimenti per l'Europa, al fine di rilanciare la crescita e gli investimenti nell'UE. Ha proposto di creare il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), istituito presso la BEI e finanziato congiuntamente dall'UE e dalla BEI.

Il regolamento del FEIS ha ridotto il contributo dell'UE per l'EIT del 12 %, ossia da 2 711 a 2 383 milioni di euro per il settennio 2014-2020. Il bilancio dell'EIT per il 2016 sarà ridotto da 336 milioni di euro (come inizialmente previsto nell'ambito di Orizzonte 2020) fino a 285 milioni di euro (- 15 %). Ciò ridurrà il numero delle attività d'innovazione finanziate dall'EIT. In combinazione con il finanziamento competitivo, ciò crea un'ulteriore incertezza per le CCI, che devono selezionare i progetti ed elaborare i loro piani di gestione senza avere un'idea chiara dei finanziamenti disponibili per l'anno o gli anni successivi.

Le CCI possono beneficiare indirettamente dei fondi FEIS, il che compenserà in parte la diminuzione del bilancio dell'EIT.

23 Parere n. 4/2015 concernente la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo per gli investimenti strategici e che modifica i regolamenti (UE) n. 1291/2013 e n. 1316/2013 (<http://eca.europa.eu>).

45

Questa visione di breve periodo in termini di pianificazione operativa e finanziaria non corrisponde al profilo temporale delle attività d'innovazione che le CCI portano avanti. Tutti i partner delle CCI che la Corte dei conti europea ha visitato hanno indicato il principio di annualità come un grande ostacolo alla promozione dell'innovazione nel lungo periodo.

46

La linea d'azione «istruzione» è composta principalmente da master e programmi di dottorato. Tali programmi d'istruzione hanno una durata prevista di due e quattro anni rispettivamente. È quindi rischioso per i partner delle CCI che operano nel settore dell'istruzione superiore firmare un contratto pluriennale con gli studenti dell'EIT perché vi è incertezza giuridica circa il finanziamento che riceveranno negli anni futuri. Questo è un problema soprattutto per le organizzazioni pubbliche (principalmente università e istituti di ricerca), che devono applicare rigide norme finanziarie nel quadro delle rispettive normative nazionali.

47

Il processo di sovvenzione annuale è anche un grave ostacolo alla pianificazione e al coordinamento di progetti pluriennali legati all'innovazione nell'ambito delle linee d'azione «innovazione». Alcune CCI hanno creato attività specifiche dedicate ai progetti a più lungo termine, in linea di principio con finanziamenti garantiti per tutta la loro durata (con un processo di valutazione intermedia inteso ad accertare che il progetto finanziato sia sostenibile e verosimilmente in grado di generare un impatto commerciale; una valutazione intermedia negativa interromperebbe il finanziamento dell'iniziativa). Tuttavia, poiché il contributo finanziario dell'EIT è fissato solo per un anno, i rischi finanziari connessi agli anni successivi sono assunti dai partner delle CCI: alcuni progetti delle CCI potrebbero dover essere interrotti o abbandonati a causa della mancanza di finanziamenti.

48

Al contrario, le sovvenzioni dell'UE destinate a progetti di ricerca collaborativa sono firmate per un periodo pluriennale, per esempio le sovvenzioni a titolo del programma Marie Skłodowska-Curie offrono finanziamenti garantiti ai ricercatori per periodi superiori a dodici mesi.

49

In media, nel periodo 2011-2014, le convenzioni di sovvenzione sono state firmate tre mesi dopo l'inizio dell'anno civile. La firma delle convenzioni di sovvenzione del 2015 è stata rinviata al giugno 2015. Le attività intraprese dalle CCI dopo il 1° gennaio non sono coperte da un contratto legale fino alla firma della nuova convenzione di sovvenzione annuale. La firma tardiva provoca un'interruzione del processo di innovazione, in quanto alcuni partner delle CCI non vogliono assumersi i rischi giuridici e finanziari di impegnare risorse fino alla stipula della convenzione di sovvenzione.

50

La firma tardiva delle convenzioni di sovvenzione annuali ritarda anche il pagamento del prefinanziamento da parte dell'EIT alle CCI, che dovrebbe avvenire entro 30 giorni dalla data di efficacia della convenzione di sovvenzione. Solo allora le CCI possono distribuire gli importi ai singoli partner. Tutte le spese effettuate prima di allora devono pertanto essere sostenute dai partner stessi. Tutti i costi superiori all'importo del prefinanziamento percepito (fino al 50 %) saranno rimborsati dall'EIT solo mediante il versamento del saldo nel secondo semestre dell'anno successivo.

Gli attuali indicatori chiave di performance non consentono un monitoraggio efficace

51

Secondo l'agenda strategica per l'innovazione (ASI)²⁴, l'EIT «istituirà, in cooperazione con la Commissione e con le CCI, un sistema globale per monitorare il contributo dell'EIT a Orizzonte 2020, l'impatto che l'EIT produce con le proprie attività e quelle delle CCI nonché la performance delle CCI». Tuttavia, tale sistema non è stato ancora istituito.

52

Gli ICP fondamentali dell'EIT (cfr. riquadro 7) non sono definiti in modo chiaro e non sono stati coerenti nel tempo (definizione di laureati, il concetto di trasferimento della tecnologia e adozione della conoscenza, la nozione di idee incubate ecc.). Il riquadro 8 mostra un esempio di definizione poco chiara di ICP. Questo complica la rendicontazione della performance, soprattutto quando le definizioni di ICP cambiano nel corso dell'anno civile, nel qual caso è richiesto un adattamento retroattivo.

24 Decisione n. 1312/2013/UE.

Indicatori chiave di performance

Vi sono tre tipi di indicatori chiave di performance:

1. **ICP fondamentali dell'EIT:** vi sono sei ICP fondamentali dell'EIT: attrattiva dei programmi d'istruzione; numero di neolaureati; numero di idee imprenditoriali incubate; numero di start-up o spin-off create; trasferimento/adozione di conoscenze; prodotti/servizi/processi nuovi o migliorati immessi sul mercato. I progressi compiuti a fronte di tali ICP sono misurati ai fini del finanziamento competitivo.
2. **Gli ICP specifici dell'EIT** misurano le attività proprie dell'EIT, monitorando la sua performance operativa mediante indicatori come le scadenze per il completamento della convenzione di sovvenzione, l'accettazione delle relazioni e l'esecuzione dei pagamenti, la percentuale di processi formalizzati e il livello di soddisfazione nei confronti dell'EIT.
3. **Gli ICP specifici delle CCI** sono sviluppati dalle CCI stesse.

Definizione poco chiara di ICP riguardante le start-up create

Affinché una start-up sia riconosciuta, la CCI deve fornire la prova (ad esempio, una lettera di intenti o un modulo d'ordine/una fattura) attestante che tale start-up ha ottenuto il suo primo cliente o l'esistenza di un potenziale primo cliente o altro documento comprovante che la start-up ha avviato l'attività commerciale. A causa della vaghezza dei criteri (cos'è un «potenziale primo cliente?»), le CCI interpretano questa regola in modi diversi.

53

È difficile confrontare le tre CCI mediante questi ICP fondamentali. Valutazioni che tengano conto, per esempio, della dimensione della start-up, la durata del corso ecc., non sono prese in considerazione dagli ICP fondamentali. Inoltre, le CCI operano in vari settori, con diversi livelli di maturità, il che rende più o meno difficile creare start-up, incubare idee imprenditoriali ecc. Una mera analisi quantitativa non tiene conto dei diversi ambienti in cui operano le tre CCI. I progressi compiuti nello sviluppo degli ICP specifici delle CCI sono limitati.

54

Non è stato posto ancora rimedio a diverse lacune individuate da una valutazione esterna condotta nel 2011: gli indicatori fondamentali continuano a essere incentrati su contributi o realizzazioni anziché su risultati e impatti, nonché su valori assoluti piuttosto che sull'incremento delle attività conseguentemente alle CCI²⁵ (cfr. inoltre paragrafo 99).

La partecipazione delle imprese può essere migliorata

55

Affinché l'EIT ottenga esiti positivi, la comunità imprenditoriale dovrebbe essere fortemente coinvolta sul piano strategico e operativo. Ciò garantirebbe che le attività delle CCI rispondano alle esigenze del mercato e siano ulteriormente orientate in direzioni utili all'economia e alla società²⁶. Nel 2006, il commissario per l'Istruzione, la formazione e la cultura ha sottolineato l'importanza della comunità imprenditoriale nella proposta: «A livello strategico e operativo dell'Istituto le imprese costituiranno i partner fondamentali. Le imprese saranno direttamente coinvolte nelle attività di ricerca e di istruzione, contribuendo in tal modo a promuovere, tra laureati e ricercatori, lo spirito imprenditoriale»²⁷. Le imprese hanno quindi un ruolo cruciale da svolgere nel colmare il divario fra ricerca e innovazione.

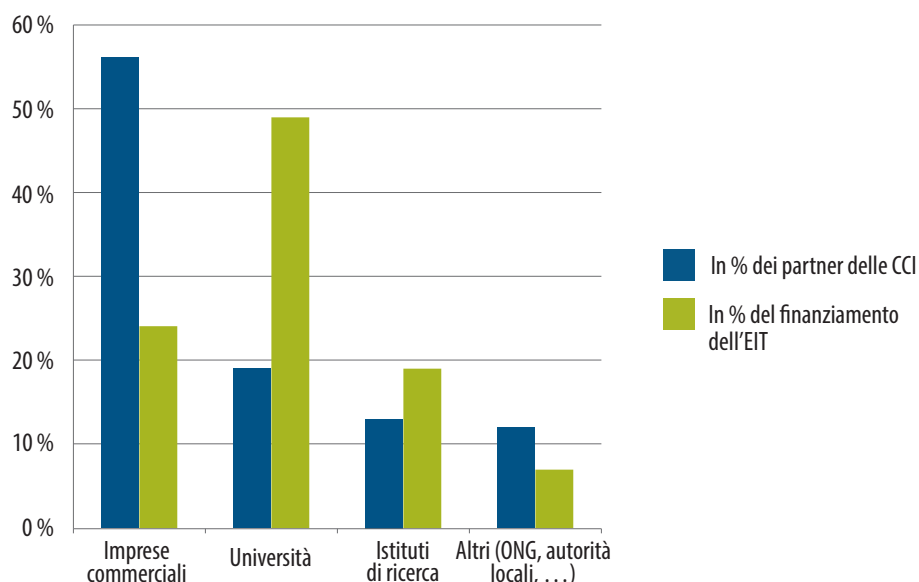
- 25 Paragrafo 6.31 Monitoraggio dei progressi e degli esiti — Valutazione esterna dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia — Contratto quadro sulla valutazione e servizi connessi (EAC 03/06), maggio 2011.
- 26 COM(2006) 77 definitivo del 22 febbraio 2006, «Concretizzare il rinnovato partenariato per la crescita e l'occupazione — Creazione di un faro della conoscenza: l'Istituto europeo di tecnologia».
- 27 «La Commissione descrive nei particolari il suo piano per Istituto europeo di tecnologia», comunicato stampa della Commissione europea (IP/06/751), 8 giugno 2006.

56

Nonostante l'importanza che rivestono, le organizzazioni imprenditoriali hanno ricevuto solo il 24 % del sostegno finanziario dell'EIT (cfr. **figura 9**), pur rappresentando il 56 % dei partner delle CCI. Sebbene il livello del contributo finanziario non sia l'unico indicatore di partecipazione²⁸, il coinvolgimento della comunità imprenditoriale nell'EIT e nelle CCI potrebbe essere migliorato. Nell'arco del periodo 2010-2014, solo due dei primi 40 beneficiari del finanziamento dell'EIT sono imprese.

28 Le imprese hanno anche ragioni di natura non finanziaria per aderire alle CCI, come ad esempio la possibilità di accedere a studenti di talento emersi dai programmi di istruzione EIT.

Figura 9 Ripartizione per tipo di organizzazione nel periodo 2010-2014



Fonte: EIT.

57

Le parti in causa imprenditoriali hanno espresso la preoccupazione che l'agenda delle CCI sia perlopiù guidata dalle esigenze dell'istruzione superiore, mentre le università interpellate nel corso dell'audit deplorano il fatto che la comunità imprenditoriale non sia sufficientemente coinvolta nella messa a punto dei corsi. Nei primi tre anni, i progetti collaborativi intrapresi dalle CCI sono stati abbandonati o non hanno condotto a risultati tangibili, in quanto non erano sufficientemente orientati alla commercializzazione. Ciò è dovuto anche al fatto che la selezione dei temi per i progetti sovvenzionabili dall'EIT era guidata soprattutto dai bisogni dell'istruzione superiore anziché dalla comunità imprenditoriale. Le CCI hanno successivamente posto rimedio a tale situazione facendo in modo che un progetto, per essere finanziato dall'EIT, conduca a una potenziale commercializzazione e generi quindi entrate future.

Il modello dell'EIT non definisce sufficientemente obiettivi per sostenere le PMI esistenti

58

Rispetto alle organizzazioni di grandi dimensioni, le PMI sono di norma più agili e più brave a sviluppare e ad applicare nuove tecnologie. Molte politiche dell'UE riconoscono l'importante ruolo delle PMI. Sebbene l'assegnazione di almeno il 20 % delle risorse alle PMI costituisca un obiettivo specifico per Orizzonte 2020, l'EIT non ha fissato alcuna percentuale al riguardo.

59

Mentre coloro che hanno risposto al sondaggio hanno ravvisato nel «promuovere e sostenere la partecipazione delle PMI nelle attività di innovazione» il terzo obiettivo, in ordine di importanza, che l'EIT dovrebbe perseguire per promuovere l'innovazione in Europa, l'EIT non ha attuato misure specifiche, oltre a quelle previste da altri regimi UE, per fornire un miglior sostegno alle PMI esistenti. Se le start-up e le imprese di recente creazione sono sostenute attraverso gli incubatori di impresa delle CCI, le PMI già esistenti con un alto potenziale di crescita hanno maggiori difficoltà a sfruttare appieno il sostegno offerto dall'EIT. In particolare, la partecipazione delle PMI alla linea di azione relativa a progetti orientati all'innovazione è molto limitata.

60

Inoltre, tutti i partner delle CCI intervistati hanno affermato che il ciclo di pagamento delle sovvenzioni costituisce un ostacolo perché non soddisfa le esigenze finanziarie delle PMI. Il ciclo di pagamento delle CCI è un vincolo significativo per i partner finanziariamente più deboli, come le PMI che non hanno la capacità finanziaria di coprire il deficit di finanziamento (cfr. paragrafo 50).

61

I dati raccolti dall'EIT sono frammentari perché la rendicontazione delle PMI non è obbligatoria. Tuttavia, durante il periodo 2010-2014, le PMI hanno ricevuto meno del 5 % del sostegno finanziario dell'EIT²⁹.

62

Poiché le PMI sono beneficiari indiretti e non sono prese in considerazione, il quadro più ampio che ne scaturisce potrebbe non essere così fosco. Stando a quanto asserito da chi ha risposto al sondaggio, i partenariati delle CCI hanno creato un ambiente in cui start-up, spin-off e PMI possono crescere. Le CCI forniscono in effetti supporto alle start-up/PMI, in particolare per mezzo dei loro incubatori di imprese. Tuttavia, la creazione di migliori condizioni per favorire le PMI fissando strategie e obiettivi chiari non può che aumentare la partecipazione delle PMI alle CCI (il **riquadro 9** contiene esempi di osservazioni critiche sulla mancanza di sostegno efficace dell'EIT alle PMI).

29 I dati sulle PMI sono disponibili solo per una CCI.

Riquadro 9**Esempi di osservazioni critiche sulla partecipazione delle PMI**

L'EIT non ha mai trasmesso un messaggio chiaro alle PMI.

Le PMI svolgono un ruolo cruciale ai fini dell'innovazione nell'UE e dovrebbero essere coinvolte, ma ora l'attenzione è posta sulle start-up e solo le grandi imprese possono far fronte a una burocrazia farraginosa e a comunicazioni inefficienti.

Le PMI non sono sufficientemente rappresentate nella governance delle CCI, impedendo in tal modo che i rispettivi vincoli e interessi vengano presi in considerazione.

(Fonte: sondaggio indetto nel quadro dell'audit)

Non vi sono sufficienti sinergie e complementarità concrete

63

Fino ai piani di gestione del 2016, vi sono stati pochi incentivi efficaci per incoraggiare la creazione di sinergie fra CCI. Il finanziamento competitivo tra CCI stimola queste ultime a migliorare la propria performance. Scoraggia però la cooperazione tra di esse, perché gli eventuali benefici sarebbero ripartiti con una rivale nell'ambito del finanziamento. Anche se alcuni temi scientifici possono essere comuni a diverse CCI, in particolare tra la CCI InnoEnergy e la CCI Clima, non vi sono elementi da cui risulti che la collaborazione tra CCI nel corso del periodo in esame (2010-2014) ha condotto a realizzazioni concrete.

64

La pletera di programmi di ricerca e innovazione dell'UE rende difficile la creazione di sinergie tra questi. L'interazione tra CCI e altre iniziative dell'UE sta crescendo ma deve essere ulteriormente sviluppata.

Alcuni elementi dell'EIT sono molto apprezzati: orientamento al mercato, prospettiva a lungo termine, autonomia delle CCI e dei centri di co-locazione

65

Una differenza fondamentale con gli altri sistemi pubblici esistenti in materia di ricerca e innovazione è l'obiettivo principale di orientamento al mercato che l'EIT si prefigge. L'obiettivo principale dell'EIT di «trasferire la conoscenza dell'istruzione superiore, della ricerca e dell'innovazione in un contesto imprenditoriale e relativa applicazione commerciale» è stato classificato da chi ha risposto al sondaggio come l'obiettivo più importante che l'EIT dovrebbe impegnarsi a raggiungere.

66

La prospettiva a lungo termine del sostegno finanziario dell'EIT alla partnership delle CCI è una caratteristica unica e apprezzata dai beneficiari. In linea di principio lo strumento dell'EIT consente una pianificazione di medio-lungo termine delle attività di innovazione che nessun altro sistema pubblico può offrire. Tuttavia, il ricorso da parte dell'EIT a sovvenzioni annuali ha minato tale aspetto a livello di partner delle CCI (cfr. anche paragrafi 42-45).

67

Come stabilito dalla base giuridica dell'EIT, le CCI «godono di un'autonomia generale sostanziale per definire la propria organizzazione e composizione interna, nonché per stabilire con precisione il proprio programma e i metodi di lavoro». Questo livello di autonomia è apprezzato dai partner delle CCI. Esso ha favorito un approccio ascendente ricercato dalla comunità dell'innovazione. Contrariamente ai sistemi pubblici tradizionali, in cui i temi della ricerca e dell'innovazione sono sviluppati utilizzando un approccio discendente dettato da esigenze di bilancio, il concetto delle CCI consente una maggiore flessibilità nella scelta delle attività, una caratteristica accolta con particolare soddisfazione dai partner.

68

I centri di co-locazione (cfr. *allegato I*) costituiscono un'altra specificità del modello dell'EIT che i partner delle CCI hanno apprezzato. Un centro di co-locazione è il luogo in cui può avvenire l'integrazione del triangolo dell'innovazione. Articolati intorno ad aree tematiche o regionali, i centri di co-locazione conducono progetti, sviluppano idee, riuniscono partner regionali ed elaborano strategie. Coordinano ed eseguono compiti amministrativi del partner legati alla CCI e offrono uno spazio comune per discutere le problematiche dei partner. In alcuni casi, mettono anche a disposizione delle start-up locali di lavoro.

L'attuazione del modello dell'EIT deve essere migliorata**L'EIT non è ancora pienamente autonomo****69**

L'EIT non ha ancora ottenuto la sua completa autonomia. Questo ritardo è più lungo del solito: altri organismi dell'UE, quali le ITC (anch'esse create nel 2008) non hanno impiegato più di tre anni per ottenere una piena autonomia finanziaria. Secondo la DG Istruzione e cultura, ciò è dovuto alla leadership limitata e alle scarse capacità gestionali della direzione dell'EIT³⁰. L'intenso avvicendamento degli alti dirigenti è stata una delle cause persistenti di tale situazione (cfr. paragrafo 84).

30 Relazione annuale di attività per il 2013 della DG Istruzione e cultura.

L'EIT non ha svolto il suo ruolo di investitore orientato all'impatto

70

L'EIT viene spesso presentato come un istituto di investimento orientato all'impatto dell'innovazione di ispirazione imprenditoriale. Secondo la base giuridica di Orizzonte 2020, «l'EIT [...] mantiene un approccio basato sui risultati». Nel suo programma di lavoro triennale 2012-2014, l'EIT ha sottolineato il suo obiettivo di diventare un investitore impegnato orientato all'impatto.

71

Anche se concepito e presentato come un istituto orientato all'impatto, l'EIT è perlopiù incentrato sul rispetto della normativa e sul proprio assorbimento delle risorse di bilancio. Nel settembre 2014, diversi membri del consiglio direttivo dell'EIT hanno sottolineato la necessità di riorientare l'EIT verso un profilo di istituto focalizzato sull'impatto. Prima del 2015, è accaduto di rado che l'EIT rifiutasse dei costi a fronte della scarsa performance.

72

Fino al 2015, l'impatto della valutazione della performance annuale delle CCI da parte dell'EIT sul pagamento finale della sovvenzione è stato modesto, se non inesistente. Spesso le valutazioni annuali indicano che diversi obiettivi stabiliti in fase di pianificazione non sono stati raggiunti, o lo sono solo in parte, mentre l'importo finale della sovvenzione è stato tuttavia corrisposto (cfr. **riquadro 10**).

Riquadro 10

Esempio di scarse prestazioni di una CCI

La valutazione del piano di gestione di una CCI svolta nel 2013 dai responsabili di progetto dell'EIT con l'aiuto di esperti esterni, ha evidenziato che, quando si tratta dei principali risultati menzionati nel piano di gestione 2013, la CCI Clima ha registrato solo progressi limitati. Per quanto riguarda i 18 obiettivi strategici indicati nel piano di gestione 2013, la CCI Clima è riuscita a soddisfare pienamente otto di loro, mentre sette sono stati conseguiti solo parzialmente e tre di essi non sono stati ancora realizzati.

Il meccanismo di finanziamento competitivo non premia sufficientemente la performance

73

Il finanziamento competitivo dovrebbe essere inteso a premiare la performance. Il 40 % del contributo complessivo diretto alle CCI per il 2015 è stato assegnato mediante un processo competitivo, sulla base di una valutazione di tre pilastri: 1° il passato, ossia la performance nel 2013; 2° il futuro, ossia il piano di gestione per il 2015; e 3° l'attuazione della strategia pluriennale della CCI, tramite una seduta del comitato direttivo dell'EIT. Ciascuno dei tre pilastri aveva pari ponderazione. Dal momento che il terzo pilastro è sia retrospettivo sia prospettico, la prestazione realizzata in passato e i piani per il futuro ricevono in realtà la stessa ponderazione. Il finanziamento competitivo dell'EIT premia quindi solo parzialmente la performance.

Sui partner delle CCI gravano considerevoli oneri amministrativi e di audit

74

L'EIT ha ampiamente copiato il suo quadro e i suoi processi operativi dai programmi tradizionali di ricerca dell'UE, pur non essendo giuridicamente tenuto a farlo. Mentre la maggior parte dei programmi UE finanziano singoli progetti, l'EIT finanzia un portafoglio di attività attraverso le CCI. Tuttavia, i relativi processi non sono stati adeguati per tener conto di questa differenza fondamentale. Ad esempio, l'applicazione della stessa soglia di 325 000 euro richiederà probabilmente un maggior numero di certificati, in quanto le attività (rispetto ai singoli progetti) la supereranno spesso (cfr. paragrafo 79).

75

I costi dichiarati dai partner delle CCI sono soggetti a numerose verifiche finanziarie previste da tale quadro operativo. Diversi partner delle CCI intervistati o consultati dalla Corte hanno lamentato il fatto che in alcuni casi sono tenuti a fornire le stesse informazioni più di una volta.

76

La rendicontazione annuale delle attività complementari delle CCI, sia nei piani di gestione sia nelle relazioni finanziarie presentate dalle CCI, è specifica dell'EIT e apporta un onere notevole dal valore aggiunto limitato (cfr. paragrafo 33). Le dichiarazioni annuali presentate dalle CCI comprendono una ripartizione dettagliata dei costi relativi alle attività complementari delle CCI. I certificati di audit ottenuti per le attività complementari delle CCI nel 2015 coprivano il periodo 2010-2014.

77

Le verifiche sui costi dichiarati dai partner delle CCI sono richieste dal quadro giuridico applicabile a tutti gli organismi dell'UE (agenzie e imprese comuni) che concedono sovvenzioni. Tali verifiche sono effettuate sia prima (ex ante) che dopo (ex post) il versamento finale della sovvenzione alle CCI da parte dell'EIT.

78

Le verifiche ex ante comprendono la certificazione delle dichiarazioni di spesa da parte di un revisore indipendente incaricato dal partner della CCI, nonché alcune verifiche documentali svolte da funzionari finanziari dell'EIT. Le verifiche ex post sono effettuate da una società di revisione privata incaricata dall'EIT, che esamina un campione di partner della CCI in loco. La Corte espleta un audit annuale sulla base del quale emette un parere sull'affidabilità dei conti annuali dell'EIT e sulla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti tali conti. La Corte ha emesso giudizi con rilievi sulle operazioni sottostanti i conti dell'EIT per il 2012 e il 2013, sulla base di un livello rilevante di errore. I conti relativi al 2014 hanno formato oggetto di un giudizio senza rilievi.

79

Sia le disposizioni giuridiche sia il livello rilevante di errore accertato dalla Corte confermano la necessità di verifiche finanziarie efficaci. Tuttavia, esistono varie opzioni che aumenterebbero l'efficienza degli obblighi di verifica e di rendicontazione, come ad esempio:

- l'utilizzo di un modello di finanziamento più semplice, ricorrendo maggiormente a importi forfettari e tassi fissi;
- la richiesta, per singolo partner della CCI, di un certificato finanziario rilasciato da un revisore indipendente in merito a un campione selezionato di costi, ogniqualvolta venga superata, per ciascuna attività, una opportuna soglia (cfr. paragrafo 74); e
- l'incremento della soglia, attualmente fissata a 325 000 euro, oltre la quale è necessaria la certificazione della dichiarazione di spesa.

L'EIT non dispone di risorse sufficienti e in passato non è stato gestito adeguatamente

80

Nella sua sede centrale l'EIT poteva contare su un organico compreso tra 40 e 50 unità nel periodo 2011-2014. Il numero di responsabili di progetto rispetto alla dotazione finanziaria per le sovvenzioni è di gran lunga inferiore alla maggior parte degli altri programmi di sovvenzioni alla ricerca dell'UE (la dotazione gestita per ogni membro del personale nell'ambito del 7° PQ nel settore delle TIC, dell'energia e dell'ambiente³¹ variava da 12,5 a 20,4 milioni di euro)³². L'EIT dispone di un responsabile di progetto dedicato per ciascuna CCI la cui dotazione annuale può ammontare fino a 400 milioni di euro. Inoltre, vi sono tre funzionari trasversali alle varie CCI responsabili delle linee d'azione di istruzione, innovazione e imprenditorialità.

81

Poiché questi non sempre possiedono sufficienti conoscenze tecniche nei relativi ambiti, l'EIT esternalizza parte della valutazione dei progetti a esperti esterni. Per la valutazione delle relazioni sulla performance per il 2013, l'EIT non aveva alcun alto funzionario incaricato dell'innovazione. La capacità interna dell'EIT di valutare la performance operativa delle CCI è quindi limitata.

82

Nonostante il significativo aumento del bilancio da 309 milioni di euro (2008-2013) a 2,7 miliardi di euro (2014-2020) e il fatto che il numero di CCI sia stato incrementato da tre a cinque a partire dalla fine del 2014, non è previsto un aumento significativo dell'organico. L'EIT rischia di non avere la capacità sufficiente di far fronte all'aumento del carico di lavoro.

83

L'intenso avvicendamento del personale e molti posti vacanti in seno all'EIT hanno costituito un problema: 25 dei 40 membri del personale che lavoravano all'EIT alla fine del 2011 hanno lasciato l'Istituto entro i tre anni e il 30 % dei posti risultava vacante alla fine del 2013 (cfr. **figura 10**). Tale percentuale è scesa al 16 % nel 2015. Nel 2015, l'avvicendamento del personale rimane tuttavia elevato (17 %). Diversi posti vacanti riguardano l'unità responsabile della valutazione tecnica e finanziaria delle relazioni della CCI. Il pacchetto retributivo che l'EIT può offrire è inferiore a quello della maggior parte degli altri organismi dell'Unione europea, un fattore, questo, che contribuisce all'elevato avvicendamento del personale e all'alto tasso di posti vacanti³³.

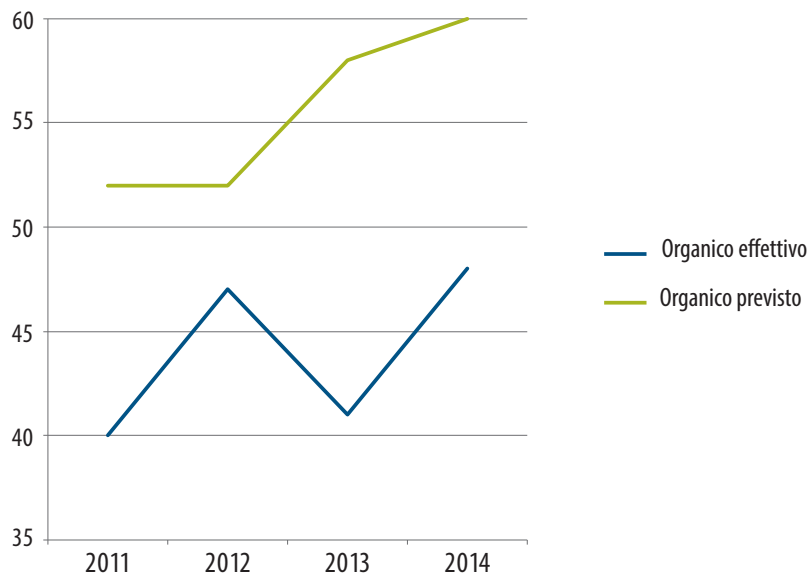
31 I tre temi legati alle prime tre CCI create dall'EIT.

32 Relazione speciale n. 2/2013 «La Commissione ha assicurato un'attuazione efficiente del settimo programma quadro per la ricerca?» (<http://eca.europa.eu>).

33 La retribuzione del personale delle istituzioni, delle agenzie e degli altri organismi dell'UE viene moltiplicata per un coefficiente correttore a seconda del costo della vita nella sede di lavoro. Per l'Ungheria tale coefficiente è stato fissato al 71,4 % per il periodo 2014-2015, il che significa che gli agenti che lavorano per l'EIT guadagnano quasi il 30 % in meno rispetto ai colleghi impiegati a Bruxelles.

Figura 10

Organico dell'EIT effettivo e previsto



Fonte: EIT.

84

Fin dalla sua creazione, l'EIT è stato gestito da cinque diversi direttori esecutivi/ facenti funzione (cfr. **tabella 1**). Due di questi hanno lasciato dopo meno di un anno di servizio. Tre membri del personale dell'EIT di grado elevato sono stati licenziati nel 2013. Al 1° gennaio 2015, un posto di capo unità era vacante, mentre un altro era occupato ad interim dal 2013. Il rapido avvicendamento a livello di alta direzione è deleterio e ostacola la leadership e la continuità strategica.

Tabella 1

Direttore esecutivo dell'EIT

Direttore esecutivo	Inizio del mandato	Fine del mandato	Durata del mandato
1° direttore risorse della DG Istruzione e cultura (ad interim)	Aprile 2008	Ottobre 2009	1,5 anni
2° direttore	1.11.2009	31.8.2010	10 mesi
3° direttore	1.9.2010	30.6.2011	10 mesi
4° direttore	1.7.2011	31.7.2014	3 anni
5° direttore facente funzioni	1.8.2014	In corso	In corso

Fonte: EIT.

Il sostegno finanziario dell'EIT è concentrato

85

In ciascuna CCI la maggior parte del contributo finanziario dell'EIT è concentrata in un nucleo di partner delle CCI: i primi 10 partner hanno ricevuto tra il 49 % e il 65 % del sostegno finanziario dell'EIT per ciascuna CCI (cfr. **tabella 2**). Nella CCI InnoEnergy, i primi dieci partner rappresentano quasi i due terzi del contributo dell'EIT, mentre la parte restante è ripartita tra gli altri 220 partner della CCI. Oltre al ruolo significativo svolto dalle università in tutte le linee d'azione, questa concentrazione si spiega con il ruolo dominante dei principali partner della CCI che sono stati intensamente coinvolti sin dalla creazione delle CCI. All'altra estremità della scala, la maggior parte dei partner delle CCI ha ricevuto meno di 500 000 euro nel periodo 2010-2014 e tra il 20 % e il 58 % di questi ha ricevuto meno di 100 000 euro nel periodo in questione.

Tabella 2

Distribuzione fra i partner delle CCI del contributo finanziario dell'EIT

2010-2014	CCI Clima	CCI InnoEnergy	EIT Digitale
Dieci principali beneficiari in % del finanziamento complessivo dell'EIT	55 %	65 %	49 %
Numero di partner delle CCI attivi nelle attività finanziate dall'EIT	205	230	114
Numero di partner delle CCI attivi che percepiscono meno di 500 000 euro, in %	76 %	85 %	52 %
Numero di partner delle CCI attivi che percepiscono meno di 100 000 euro	83	133	23
Numero di partner delle CCI attivi che percepiscono meno di 100 000 euro, in %	40 %	58 %	20 %

Fonte: EIT.

86

Il contributo finanziario dell'EIT è fortemente concentrato in cinque paesi (73 %), mentre solo due paesi dell'UE a 12³⁴ hanno ricevuto un sostegno finanziario dell'EIT (6 %) (cfr. **tabella 3**). Un'Europa a due velocità rischia di essere ulteriormente radicata a causa della spesa dell'EIT concentrata in paesi con infrastrutture di ricerca sviluppate (cfr. anche paragrafo 102).

34 L'UE a 12 si riferisce ai 12 paesi che hanno aderito all'UE tra il 2004 e il 2007.

Tabella 3

Contributo finanziario dell'EIT per ciascuna CCI suddiviso per paesi (2010-2014)

In % del contributo complessivo dell'EIT	CCI Clima	CCI InnoEnergy	EIT Digitale	TOTALE EIT ¹
Primi cinque paesi	88 %	85 %	79 %	73 % ²
UE a 12	4 %	10 %	2 %	6 % ³
Altri	8 %	5 %	19 %	21 %

- 1 I primi cinque paesi differiscono da una CCI all'altra, il che spiega il motivo per cui l'aggregato dei primi cinque per l'insieme delle CCI è inferiore alla singola CCI.
- 2 I primi cinque paesi che ricevono un sostegno dell'EIT sono i Paesi Bassi (24 %), la Germania (15 %), la Francia (13 %), la Svezia (12 %) e il Regno Unito (9 %).
- 3 La Polonia (4 %) e l'Ungheria (2 %) sono i due paesi dell'UE-12 che beneficiano del sostegno finanziario dell'EIT.

Fonte: EIT.

Le CCI mancano di trasparenza

87

Questa concentrazione di sostegno finanziario dell'EIT fra un numero limitato di partner dovrebbe essere monitorata per garantire che non sia il frutto di una ripartizione arbitraria di fondi pubblici all'interno della CCI (cfr. **riquadro 11**). In alcuni casi, un partner è un membro del comitato che esamina le proposte e seleziona i progetti. Ciò rischia di creare un conflitto di interessi e generare una mancanza di fiducia nella CCI. Inoltre, anche se, in generale, il processo di selezione è ben documentato, i partner non sempre vengono a sapere, dopo aver presentato le loro proposte, a chi sono infine assegnate le sovvenzioni. Quasi la metà dei partecipanti al sondaggio non crede che la selezione delle attività che l'EIT sovvenziona all'interno della CCI sia equa e trasparente.

88

Malgrado l'esistenza di numerosi canali di comunicazione, alcuni partner delle CCI hanno una scarsa conoscenza dei progressi e dei risultati specifici dei progetti dei quali non hanno assunto la direzione. In alcuni progetti comuni, ciascun partner esegue la propria parte, ma non è a conoscenza degli ulteriori sviluppi. Questa mancanza di comunicazione può ostacolare la diffusione della conoscenza.

Riquadro 11

Preoccupazioni circa la concentrazione del sostegno finanziario dell'EIT e la mancanza di trasparenza

Alcuni partner delle CCI hanno espresso preoccupazioni affermando che vi sono un paio di partner influenti che si distribuiscono i fondi fra loro. I processi volti a selezionare le proposte di attività sono molto opachi e, anche se in teoria è un valido strumento, l'EIT serve in pratica solo a finanziare i partner iniziali che sono principalmente grandi organizzazioni. Inoltre, la valutazione dei progetti è svolta dai partner stessi, il che dà origine a un conflitto di interessi.

Le CCI hanno stimolato una rete dell'innovazione e una cultura imprenditoriale, anche se a tutt'oggi vi è scarso riscontro di risultati o effetti concreti

89

Mediante l'EIT, le CCI hanno riunito oltre 500 partner di discipline, paesi e settori vari. Il numero di partner delle prime tre CCI create nel 2010 è aumentato considerevolmente: la CCI Clima è cresciuta da 24 partner agli inizi del 2010 a 209 partner attivi alla fine del 2014, l'EIT Digitale da 31 a 115 e la CCI InnoEnergy da 27 a 242³⁵. L'elenco dei partner comprende diverse importanti imprese europee, nonché le migliori università europee e i principali istituti di ricerca. Le imprese rappresentano il 56 % di tutti i partner delle CCI, le università il 19 % e gli istituti di ricerca il 13 % (cfr. **figura 9**).

90

Il partenariato delle CCI ha offerto nuove opportunità di innovazione (come affermato dall'86 % dei partecipanti al sondaggio). Queste includono alcuni dei più grandi nomi del mondo delle imprese. A lavorare con loro vi sono istituti di istruzione superiore e centri di ricerca di prestigio, insieme a città, regioni e organizzazioni non governative. Ciò contribuisce a ridurre la frammentazione del panorama europeo dell'innovazione nei settori in cui operano le CCI. Nessun altro programma dell'UE dispone di una rete paneuropea di questo tipo.

91

I partner delle CCI generalmente concordano sul fatto che mediante l'EIT sia stata avviata con successo una serie di attività di istruzione: circa il 75 % di coloro che hanno risposto al sondaggio ha confermato che il partenariato delle CCI ha generato programmi di istruzione che creano nuovi profili di talenti imprenditoriali e qualificati (cfr. **riquadro 12**).

35 Definiti come partner delle CCI che hanno dichiarato i costi delle attività delle CCI durante il periodo 2010-2014.

Programma della Digital Master School dell'EIT

Il programma della Digital Master School dell'EIT offre otto corsi principali di carattere tecnico e un corso complementare in innovazione e imprenditorialità. Le 20 migliori università europee, rinomati ricercatori e aziende leader hanno formato un partenariato per fornire l'eccellenza delle TIC all'avanguardia, in combinazione con una formazione in materia di innovazione e imprenditoria, che si conclude con un doppio diploma di laurea e un certificato EIT.

92

Tutte le persone intervistate e quasi l'80 % di coloro che hanno risposto al sondaggio hanno convenuto che i partenariati delle CCI hanno promosso una cultura imprenditoriale creativa. Tuttavia, non vi è ancora alcuna valutazione dell'impatto dell'EIT sulla creazione di imprese; né si è valutato se vi sia stato un aumento reale del livello di accettazione del rischio in Europa. L'indicatore «numero di start-up o nuove imprese create» non è informativo senza un contesto o un parametro di riferimento.

93

Utilizzando gli ICP fondamentali dell'EIT, le tre CCI insieme hanno riferito nel 2014 la creazione di 90 start-up, l'incubazione di oltre 400 idee imprenditoriali, l'introduzione di 52 nuovi prodotti, servizi o processi e il miglioramento di altri 19, nonché 126 casi di trasferimenti della conoscenza e 159 casi di adozione della conoscenza. Si tratta di indicatori basati sulle realizzazioni (cfr. paragrafo 24). Ad esempio, la relazione di valutazione stilata dall'EIT per EIT Digitale sottolinea che le attività di innovazione hanno prodotto pochi risultati tangibili in termini di prodotti vicini al mercato.

94

I risultati ottenuti nel 2014 in materia di istruzione sono disomogenei. Il numero degli studenti di master e di dottorato iscritti ai programmi dell'EIT per il 2014-2015 è salito a quasi un migliaio, ma l'iscrizione alle scuole di master e di dottorato organizzate da due delle tre CCI è rimasta al di sotto delle aspettative. Il tasso di abbandono al momento della registrazione degli studenti che sono stati accettati ai programmi risulta essere particolarmente elevato. Inoltre, senza un adeguato monitoraggio, il ridotto apporto di studenti europei nei programmi di master e di dottorato delle CCI solleva ulteriormente la questione del valore aggiunto europeo dell'EIT³⁶, perché non è noto se gli studenti non cittadini dell'UE rimarranno nell'UE o lavoreranno per un'organizzazione europea.

95

In base alla valutazione delle relazioni delle CCI per il 2014 da parte dell'EIT, l'EIT Digitale e la CCI InnoEnergy hanno raggiunto solo modesti progressi verso l'integrazione degli attori del triangolo della conoscenza attraverso le CCI nel corso dei cinque anni dalla loro creazione.

36 Il valore aggiunto europeo è il valore aggiuntivo che l'EIT crea per l'UE o i suoi Stati membri. È aggiuntivo e di dimensione europea, perché non avrebbe potuto essere creato dai singoli Stati membri.

Il futuro

Nuovo logo (2015)



96

Durante il 2015, l'EIT ha adottato diverse misure per affrontare molte delle lacune evidenziate nella presente relazione. Il loro impatto resta da valutare.

Sono stati introdotti i principi di sostenibilità finanziaria

97

Nel 2015 l'EIT ha adottato i principi di sostenibilità finanziaria³⁷. Questo documento fissa le definizioni, i principi di finanziamento e gli incentivi per il raggiungimento da parte delle CCI della sostenibilità finanziaria.

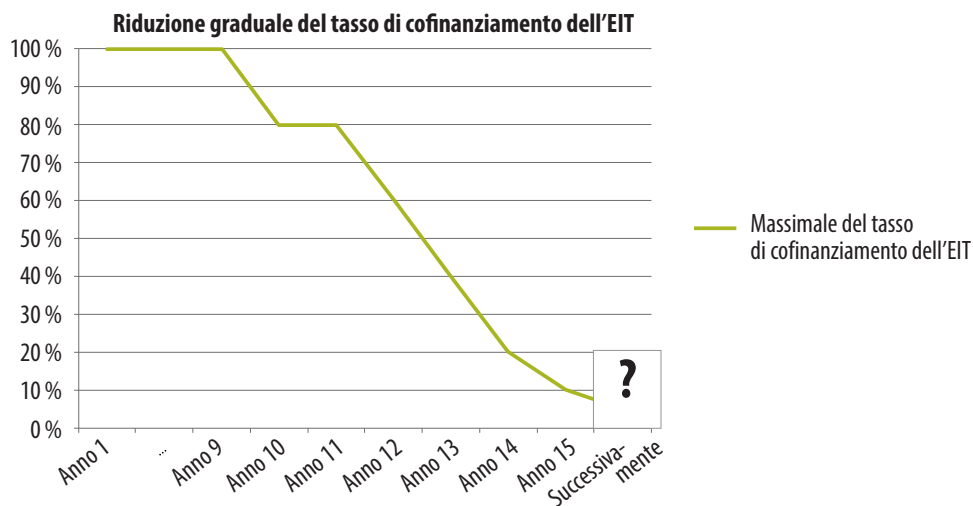
98

Dopo dieci anni di esistenza di una CCI, il contributo massimo dell'EIT in favore della stessa sarà gradualmente ridotto dal 100 % delle attività finanziate dall'EIT a un massimo del 10 % nell'anno 15. Dopo l'anno 15, può essere deciso un livello minimo predefinito del finanziamento dell'EIT destinato a una CCI (cfr. **figura 11**). I principi di sostenibilità non indicano come le CCI sostituiranno il finanziamento dell'EIT. Si ritiene che spetti alle CCI sviluppare e attuare le proprie strategie di sostenibilità. Non sono state ancora stabilite strategie dettagliate. Nel 2015, le CCI avevano compiuto pochi progressi in questo settore e l'EIT ha continuato a finanziare circa il 90 % dei costi delle attività finanziate dall'EIT.

37 Decisione 4/2015 del comitato direttivo dell'EIT «Principi sulla sostenibilità finanziaria della CCI».

Figura 11

Ridimensionamento del tasso di cofinanziamento dell'EIT



Fonte: Corte dei conti europea.

La definizione di attività complementari delle CCI è stata rivista

99

Nel 2015 l'EIT ha modificato la definizione di attività complementari delle CCI e ha fornito a queste ultime ulteriori indicazioni. Esso ha anche rivisto, per la prima volta, le attività complementari delle CCI nel periodo 2010-2014. La revisione aveva una portata limitata e consisteva in due parti: una certificazione da parte di revisori indipendenti della spesa relativa alle attività complementari delle CCI indicata nei rendiconti finanziari e una revisione da parte dei responsabili di progetto dell'EIT circa la proporzionalità e l'esistenza di un chiaro nesso tra le attività finanziate dall'EIT e le attività complementari delle CCI.

100

L'EIT ha inoltre introdotto nuove linee guida per la predisposizione di piani di gestione. A partire dalle convenzioni di sovvenzione del 2016, le attività complementari delle CCI saranno riviste nella fase di valutazione del piano di gestione, al fine di garantire un chiaro nesso delle attività finanziate dall'EIT in programma e le attività complementari delle CCI.

Saranno sviluppati indicatori chiave di prestazione più significativi

101

Nel programma di lavoro triennale 2015-2017, l'EIT ha dichiarato che sarà messo in atto un sistema di monitoraggio ottimizzato orientato ai risultati e agli impatti. Nel 2015, ha indetto una gara d'appalto per la progettazione di ICP basati sull'impatto e ha creato un gruppo di lavoro impegnato ad affrontare tale problematica. Inoltre, intende elaborare specifici ICP che misurino i risultati nell'integrazione del triangolo della conoscenza.

L'EIT cerca di coinvolgere più paesi

102

Il principio guida dell'EIT fino a oggi è stata l'eccellenza tecnica, favorendo così i partner degli Stati membri con infrastrutture avanzate nell'ambito della ricerca e dell'innovazione. L'EIT si è reso conto che ciò ha comportato una forte concentrazione geografica dei partner delle CCI in un numero limitato di Stati membri dell'UE (cfr. paragrafo 86) e ha quindi creato il sistema di innovazione regionale, un meccanismo di sensibilizzazione per promuovere meglio l'innovazione in regioni specifiche e diffondere a più ampio raggio il suo sostegno. Per raggiungere questo obiettivo, il 10 % del contributo competitivo annuale dell'EIT in favore delle CCI sarà assegnato a partire dal 2016 per sostenere e integrare il sistema di innovazione regionale.

Nuovi accordi quadro di partenariato sono in fase di discussione

103

Per allineare il proprio quadro con quello di Orizzonte 2020, l'EIT ha invitato i partner delle CCI a firmare nuovi accordi quadro di partenariato nel 2015. I principi di governance da introdurre mediante un codice di condotta, così come le norme proposte in materia di diritti di proprietà intellettuale, hanno incontrato molta resistenza. La firma dei nuovi accordi quadro di partenariato è stata quindi rinviata.

104

La Corte conclude che, benché l'esistenza dell'EIT sia certamente giustificata, il complesso quadro operativo e i problemi di gestione dell'istituto ne hanno ostacolato l'efficacia generale. L'impatto delle azioni intraprese nel 2015 dalla Commissione e dall'EIT (cfr. paragrafi 96-103) resta ancora da verificare. Le conclusioni e le raccomandazioni che seguono sono pertinenti e ad esse deve darsi seguito.

Motivazione alla base

105

L'istituzione dell'EIT nel 2008 è stata sviluppata su un'idea ambiziosa e innovativa: promuovere l'innovazione mediante l'integrazione dei tre lati del triangolo della conoscenza. La creazione di uno strumento di questo genere era sostenuta da motivazioni valide: i deboli legami esistenti tra il mondo dell'istruzione, della scienza e delle imprese, la mancanza di cultura imprenditoriale e gli esiti scarsi nel portare sul mercato i risultati della ricerca (cfr. paragrafi 19-23). L'EIT rappresenta la prima iniziativa dell'UE intesa a coprire l'intero ciclo dell'innovazione a livello di UE, dal laboratorio al mercato, riunendo oltre 500 partner tra discipline che spaziano dal mondo accademico e della ricerca alle imprese; ciò consente di sviluppare una massa critica necessaria per affrontare le principali sfide sociali (cfr. paragrafi 89 e 90).

Concezione

106

Mentre alcune caratteristiche uniche dell'EIT sono state concepite con successo (cfr. paragrafi 65-68), alcuni concetti chiave ed elementi strategici non sono stati sufficientemente considerati fin dall'inizio (cfr. paragrafi 24-64). Poiché le attività non finanziate dall'EIT sono incluse nel calcolo dell'importo da pagare, il modello di finanziamento è eccessivamente complesso. Il forte «effetto di leva» asserito dall'EIT non è ancora stato dimostrato.

Raccomandazione 1 — La Commissione dovrebbe proporre al Parlamento europeo e al Consiglio una base giuridica modificata per l'EIT, in cui sia rivisto il modello di finanziamento dell'EIT.

Le attività delle CCI non finanziate dall'EIT non dovrebbero essere incluse nella base di calcolo per la determinazione del contributo finanziario dell'EIT alle CCI, come avveniva secondo la base giuridica iniziale del 2008 che istituiva l'EIT. L'eliminazione della condizione di finanziamento del 25 % allevierebbe gran parte dell'onere di rendicontazione operativa e finanziaria dei partner delle CCI. L'effetto di leva dovrebbe essere misurato per dimostrare il successo dell'EIT nell'attrarre ulteriori finanziamenti per l'innovazione.

Data-obiettivo di attuazione: il prima possibile dopo la valutazione del 2017.

107

Esistono debolezze nella progettazione dei processi operativi fondamentali. Le modalità di concessione del sostegno finanziario dell'EIT non sono adeguate alle esigenze dei partner delle CCI: l'annualità della sovvenzione e la sua sistematica firma tardiva rendono difficile l'agevole attuazione delle attività di innovazione che l'EIT intende promuovere (cfr. paragrafi 41-50). Il ciclo di pagamento delle sovvenzioni è un vincolo significativo per i partner finanziariamente più deboli, come le PMI, che non hanno la capacità finanziaria di coprire la spesa di prefinanziamento (cfr. paragrafo 59).

Raccomandazione 2 — La convenzione di sovvenzione dell'EIT a) dovrebbe coprire un periodo di tempo più lungo rispetto all'anno civile e b) essere firmata prima dell'inizio delle attività.

Una prospettiva a più lungo termine non solo offrirebbe una maggiore sicurezza giuridica e finanziaria per i partner delle CCI, ma consoliderebbe ulteriormente le attività di innovazione, in linea con la strategia pluriennale adottata dalle CCI. Alleggerirebbe anche l'onere amministrativo riducendo la rendicontazione annuale dei partner delle CCI e faciliterebbe la valutazione della performance delle CCI su un periodo di tempo più lungo. La firma della convenzione di sovvenzione a tempo debito consentirebbe una continuità giuridica e finanziaria delle attività di innovazione delle CCI, impedendo in tal modo una situazione a singhiozzo.

Data-obiettivo di attuazione: convenzione di sovvenzione per il periodo che inizia il 1° gennaio 2017.

Attuazione e impatto

108

A sette anni dalla sua istituzione, l'EIT non è ancora, sotto il profilo operativo, del tutto indipendente dalla Commissione europea e non è l'istituto orientato all'impatto che ci si auspicava. La performance di una CCI non è sufficientemente presa in considerazione al versamento del pagamento finale della sovvenzione (cfr. paragrafo 72). L'EIT è uno strumento unico nell'ambito delle iniziative dell'UE, ma segue troppo rigorosamente il quadro generale dell'UE in materia di ricerca e innovazione (cfr. paragrafo 74). L'EIT non dispone di risorse sufficienti e in passato non è stato gestito adeguatamente (cfr. paragrafo 80-84).

Raccomandazione 3 — L'EIT dovrebbe orientare il proprio approccio sul conseguimento di un impatto. A tal fine, dovrebbe puntare a una maggiore autonomia e ricorrere alla flessibilità prevista nella base giuridica di Orizzonte 2020. In particolare, dovrebbe adottare norme specifiche mirate alle necessità dei partner delle CCI. Dovrebbe risolvere i propri problemi di organico per poter monitorare costantemente la prestazione delle CCI.

L'EIT dovrebbe urgentemente ottenere la propria autonomia finanziaria, dato che l'obiettivo iniziale fissato dalla Commissione europea era il 2010. La concessione di una maggiore autonomia all'EIT non può che accrescerne la capacità di leadership, un requisito fondamentale per la riuscita di tale sistema pubblico. Inoltre, l'EIT dovrebbe riflettere meglio la definizione del proprio mandato e diventare un istituto rivolto all'impatto adattando le proprie regole. La copertura di posti vacanti e la stabilità nell'alta direzione sono elementi essenziali.

Data-obiettivo di attuazione: durante il 2016.

109

L'EIT ha contribuito all'integrazione del triangolo della conoscenza e ha favorito una cultura dell'imprenditorialità. Tuttavia, è difficile valutare la performance dell'EIT dall'inizio delle operazioni nel 2010. Mancano processi di informativa e di monitoraggio solidi e pertinenti e pochi impatti sono visibili (cfr. paragrafi 51-53). Le CCI mancano di trasparenza nella selezione delle attività da finanziare dall'EIT (cfr. paragrafi 87-88).

Raccomandazione 4 — L'EIT dovrebbe elaborare un'analisi basata sull'impatto. Dovrebbe inoltre semplificare i propri processi di monitoraggio e di rendicontazione.

La Corte accoglie favorevolmente la decisione dell'EIT di rivedere i suoi indicatori nel 2015 mediante l'attuazione di un nuovo sistema di gestione degli indicatori chiave di performance. Ciò dovrebbe mirare a misurare l'impatto di ciascuna CCI, dal momento che i processi in corso non consentono un'analisi dettagliata dei risultati delle attività finanziate dall'EIT. In particolare, l'impatto delle attività di innovazione non è attualmente dimostrato. Inoltre, per migliorare il processo di monitoraggio e per meglio mettere a punto un'analisi finanziaria (in particolare per le PMI e i costi di gestione delle CCI), l'EIT dovrebbe vagliare la possibilità di standardizzare i processi di rendicontazione finanziaria in tutte le CCI.

Data-obiettivo di attuazione: durante il 2016.

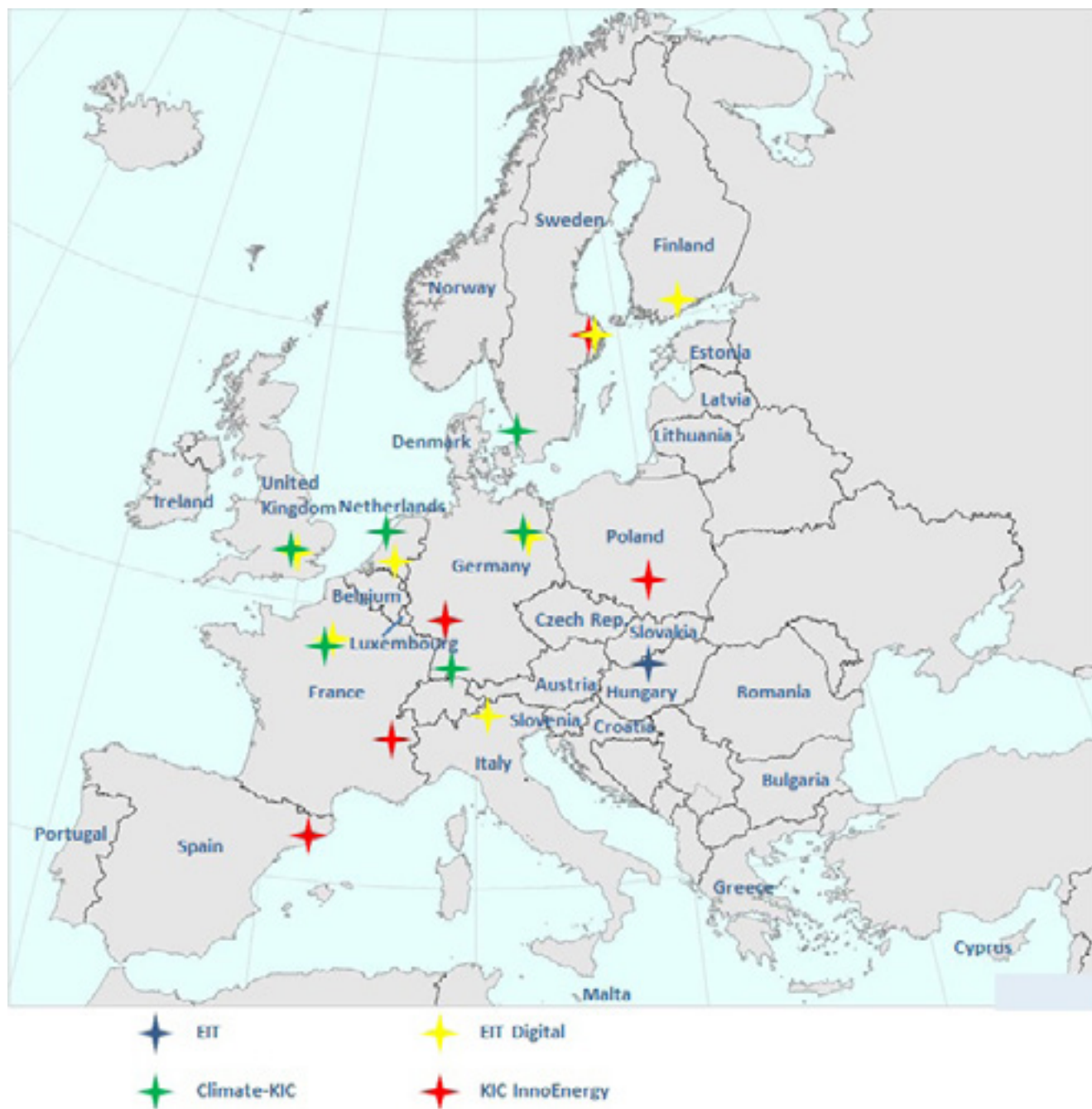
La presente relazione è stata adottata dalla Sezione IV, presieduta da Milan Martin CVIKL, membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo nella riunione del 3 febbraio 2016.

Per la Corte dei conti europea



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

Centri di co-locazione regionali in Europa



Fonte: Elaborazione in base a dati di Eurostat.

Obiettivi dell'EIT

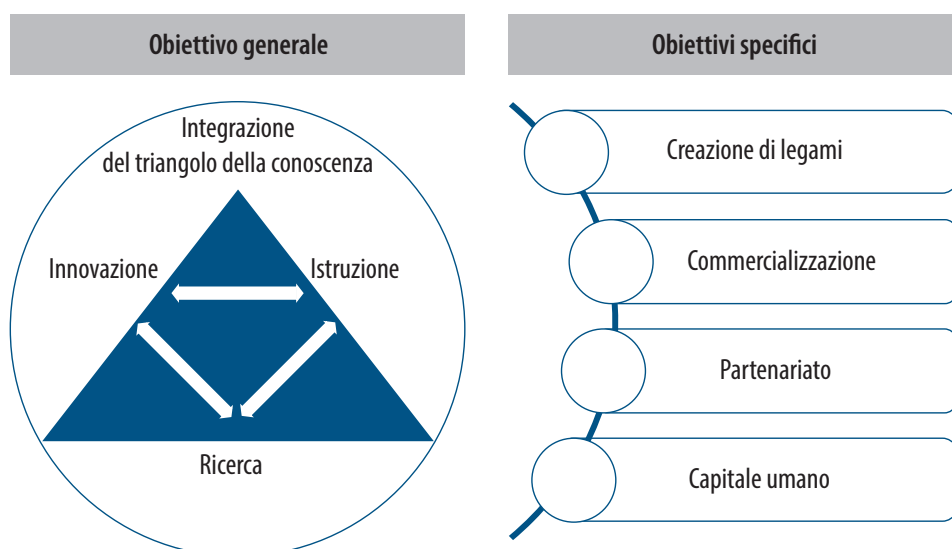
L'obiettivo generale dell'EIT è di «contribuire alla crescita economica e alla competitività sostenibili in Europa rafforzando la capacità d'innovazione degli Stati membri e dell'Unione per rispondere alle grandi sfide affrontate dalla società europea. L'EIT svolge tale compito promuovendo le sinergie e la cooperazione tra l'istruzione superiore, la ricerca e l'innovazione ai massimi livelli nonché integrando tra loro tali settori, anche incoraggiando l'imprenditorialità»¹.

Questo obiettivo generale è stato meglio definito dalla base giuridica di Orizzonte 2020 in quattro obiettivi specifici per il periodo 2014-2020²:

- o creare nessi integrando l'istruzione e l'imprenditorialità con la ricerca e l'innovazione;
- o adottare una logica imprenditoriale e un approccio basato sui risultati;
- o superare la frammentazione con l'aiuto di partenariati integrati di lungo termine;
- o nutrire la principale risorsa dell'innovazione in Europa: i suoi cittadini di grande talento.

Cfr. la **figura** che segue per una panoramica degli obiettivi dell'EIT.

Panoramica degli obiettivi dell'EIT



Fonte: Corte dei conti europea.

1 Articolo 3 del regolamento (UE) n. 1292/2013.

2 «Orizzonte 2020», programma quadro per la ricerca e l'innovazione.

Altri sotto-obiettivi dell'EIT comprendono:

- o lo sviluppo di un marchio EIT per attrarre e trattenere i migliori innovatori del triangolo della conoscenza;
- o la sostenibilità delle CCI;
- o la promozione della partecipazione delle PMI.

Pertanto, l'EIT mira a riunire le migliori menti e idee provenienti da università, centri di ricerca e aziende private per raggiungere una massa critica intesa a rafforzare «la capacità di innovazione dell'Unione e dei suoi Stati membri incrementandone altresì la capacità di convertire i risultati della ricerca in prodotti e servizi di elevato valore»³. È proprio questo incremento che l'EIT dovrebbe essere in grado di dimostrare.

³ Come previsto dalla sezione 1.1 della decisione n. 1312/2013/UE.

Sintesi

IV

L'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) ha adottato una serie di misure per rimediare alle proprie carenze in termini di efficacia. Ha affrontato le problematiche nel quadro operativo tramite la task force per la semplificazione e la propria strategia di monitoraggio nonché applicando i principi di buona governance e di sostenibilità finanziaria. Infine, ha rafforzato le proprie strutture di leadership, gestione e governance.

VI a)

Le attività complementari delle comunità della conoscenza e dell'innovazione (CCI) sono essenziali per unire gli sforzi di innovazione pubblici e privati; inoltre, esse misurano la creazione di capacità d'innovazione in aggiunta alle strutture e capacità esistenti.

La Commissione e l'EIT riconoscono che la rendicontazione e il monitoraggio delle attività complementari delle CCI necessitano ulteriori riflessioni e miglioramenti. Per migliorare il modo in cui le CCI sono utilizzate nel contesto del modello di finanziamento dell'EIT, nel 2015 l'Istituto ha effettuato una revisione per garantire che gli importi accettati nel periodo 2010-2014 fossero proporzionati e correttamente collegati alle attività a valore aggiunto delle CCI e che fosse stata rispettata la regola secondo cui il finanziamento può coprire al massimo il 25 % delle spese totali delle CCI. Inoltre, nel 2015 sono stati forniti ulteriori orientamenti per rafforzare il legame tra le attività a valore aggiunto e le attività complementari delle CCI.

Le attività a valore aggiunto sono iniziative finanziate dall'EIT e svolte da organizzazioni partner o, se del caso, soggetti giuridici delle CCI, che contribuiscono a integrare il triangolo della conoscenza costituito da educazione superiore, ricerca e innovazione, comprese le attività di istituzione, gestione amministrativa e coordinamento delle CCI, oltre che agli obiettivi generali dell'EIT.

VI b)

I rapporti di lungo termine tra le CCI e l'EIT sono disciplinati dall'accordo quadro di partenariato e sono sviluppati contrattualmente tramite le convenzioni di sovvenzione, basate perlopiù sul modello di Orizzonte 2020. Per poter pianificare e valutare a lungo termine le strategie e le attività delle CCI, all'accordo quadro di partenariato è allegata l'agenda strategica della CCI, che illustra la strategia della CCI, i suoi obiettivi, l'impatto atteso e le attività nell'ambito del partenariato quadro, oltre a un modello di gestione e un piano finanziario pluriennale finalizzati a raggiungere gli obiettivi di mercato e gli obiettivi strategici primari. L'EIT concede sovvenzioni specifiche annuali nell'ambito degli accordi quadro di partenariato. Il fatto che le sovvenzioni siano concesse con cadenza annuale rispecchia la necessità di adattarsi rapidamente al contesto in cambiamento che contraddistingue l'innovazione.

Inoltre, il successo e i risultati ottenuti da attività dell'EIT che hanno creato studenti-imprenditori, start-up e idee commerciali in corso di elaborazione, dimostrano che il modello EIT è adatto per realizzare attività di innovazione. Una task force per la semplificazione è all'opera allo scopo di accrescere ulteriormente l'efficienza dell'attuazione; a tal fine ha già adottato una serie di misure concrete e sta definendo la tabella di marcia per ulteriori semplificazioni.

VI c)

Il conseguimento della sostenibilità finanziaria è uno degli aspetti più impegnativi della missione dell'EIT. Progressi in tal senso sono stati compiuti da quando l'EIT ha adottato i principi di sostenibilità finanziaria, nel marzo 2015. Le due CCI costituite nel 2014 dispongono di considerevoli finanziamenti propri: una di esse è in grado di finanziare interamente tutti i costi generali e di gestione della persona giuridica CCI nel suo primo anno di operatività. Si veda la risposta al paragrafo 38.

Il livello di interesse delle imprese per il modello di innovazione EIT-CCI è elevato, come dimostra il fatto che le imprese rappresentano il 56 % del totale dei partner delle CCI. In questo modo si crea un potenziale eccellente per aumentare il livello di coinvolgimento delle imprese nelle CCI, come illustrato in dettaglio nelle risposte ai paragrafi 56-58.

Conformemente al regolamento istitutivo dell'EIT, il funzionamento dell'Istituto dovrebbe basarsi su partenariati autonomi di eccellenza tra istituti di istruzione superiore, istituti di ricerca, imprese e altri soggetti interessati. Il principio di eccellenza comporta un certo grado di concentrazione nei paesi con forte capacità innovativa. Nondimeno, l'EIT ha attuato iniziative solide per estendere il sostegno dell'EIT a un maggior numero di paesi beneficiari attraverso il proprio sistema di innovazione regionale. I nuovi orientamenti del sistema di innovazione regionale dell'EIT, pubblicati dall'Istituto nel 2015, sono attuati nei piani di gestione delle CCI per il 2016 e garantiscono una partecipazione più ampia. Infine, l'aumento del numero dei partner delle CCI, che negli scorsi mesi ha superato le 800 unità, e l'apertura di nuovi centri di co-locazione in tutta l'Europa da parte delle nuove CCI, dimostrano che i finanziamenti non sono più così concentrati in pochi paesi o partner.

VI d)

L'EIT esegue valutazioni complete delle prestazioni delle CCI; in tale contesto, esamina annualmente l'attuazione dei piani di gestione delle CCI sia mediante indicatori di prestazione quantitativi sia attraverso revisioni qualitative eseguite da esperti esterni e dal proprio personale. Più in generale, l'EIT effettua anche monitoraggi in loco e revisioni topiche delle attività delle CCI. Questi strumenti forniscono, nel loro complesso, un quadro esaustivo sulle prestazioni delle CCI.

Il 3 dicembre 2015 il comitato direttivo dell'EIT ha adottato una strategia organica di monitoraggio finalizzata a misurare i risultati e l'impatto.

VII

Così come è stato concepito, l'EIT è una via di mezzo tra un istituto orientato a creare impatto e un erogatore responsabile di finanziamenti dell'UE. Non può erogare fondi senza garanzie, così come non può finanziare performance inadeguate. L'Istituto ha costantemente migliorato la verifica della performance delle CCI; di recente, dopo aver valutato la performance di una CCI, ha respinto i costi per l'attività da essa dichiarati, per un importo superiore a 1,5 milioni di euro. L'EIT ha ulteriormente rafforzato la propria valutazione dell'impatto: l'ultima revisione di primavera tra il comitato direttivo dell'EIT e le CCI incentrata sull'impatto, la revisione degli indicatori chiave di prestazione mirata ad accrescere l'impatto, l'adozione dei principi di sostenibilità finanziaria e lo studio di fattibilità in corso relativo a un fondo di impatto, sono tutte prove della persistente attenzione che l'EIT dedica all'impatto e alle prestazioni delle CCI (si vedano anche le risposte ai paragrafi 71-73).

VIII

La Commissione e l'EIT sono fiduciosi che le misure avviate nel 2015, comprese quelle esaminate nei paragrafi 97-105, risolveranno i problemi principali individuati dalla Corte.

IX 1)

La Commissione e l'EIT accettano questa raccomandazione.

IX 2) a)

La Commissione e l'EIT accettano questa raccomandazione solo in parte e verificheranno in quale misura sia possibile estendere ulteriormente la pluriannualità.

IX 2) b)

La Commissione e l'EIT accettano questa raccomandazione.

IX 3)

L'EIT e la Commissione accettano questa raccomandazione.

IX 4)

La Commissione e l'EIT accettano questa raccomandazione. L'EIT continuerà a focalizzarsi ulteriormente sull'impatto, come già iniziato nel 2015.

Introduzione

Riquadro 2 — La definizione di innovazione

Dalla sua istituzione nel 2008 [regolamento (CE) n. 294/2008], l'EIT opera secondo una definizione di innovazione che comprende la creazione di nuovi mercati e di valore per la società. La definizione qui utilizzata è stata aggiornata dall'OCSE per tener conto di questo concetto più ampio nelle sue strategie per l'innovazione relative al 2010 e al 2015¹.

La missione dell'EIT — e, quindi, anche i suoi obiettivi — poggiano sulla definizione di innovazione che comprende le finalità di tipo sociale.

Osservazioni

25

Collocare l'EIT sotto la responsabilità principale della DG Istruzione e cultura (DG EAC), che partecipa pienamente anche a Orizzonte 2020 attraverso le sue azioni Marie Skłodowska Curie, è stato, in effetti, un modo per garantire una rappresentanza adeguata del settore dell'istruzione superiore nell'integrazione del triangolo della conoscenza che costituisce un aspetto essenziale dell'EIT. Per conseguire questo obiettivo, lo strumento primario è il comitato direttivo dell'EIT, in cui è sempre stata assicurata una partecipazione equilibrata dei diversi lati del triangolo. La Commissione (DG EAC) adotta i provvedimenti necessari per garantire un buon coordinamento tra i servizi della Commissione competenti.

¹ Strategia per l'innovazione dell'OCSE per il 2015, pag. 15 (<http://www.oecd.org/sti/OECD-Innovation-Strategy-2015-CMIN2015-7.pdf>), dove si afferma che l'innovazione è un ambito che va oltre la scienza e la tecnologia e comporta investimenti in un'ampia gamma di attività basate sulla conoscenza che vanno oltre la ricerca e lo sviluppo, e che le innovazioni di tipo sociale e organizzativo, compresi i nuovi modelli di gestione, diventano sempre più importanti per integrare l'innovazione tecnologica.

Strategia per l'innovazione dell'OCSE per il 2010, pag. 20 (<http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&SB=9789264084704>), dove si afferma che l'innovazione così definita è chiaramente una nozione molto più ampia rispetto a quella di «ricerca e sviluppo» ed è influenzata da un'ampia gamma di fattori, alcuni dei quali possono essere a loro volta influenzati dalla politica, e che l'innovazione può avvenire in qualsiasi settore dell'economia, compresi i servizi pubblici come la sanità o l'istruzione.

Riferimento a Orizzonte 2020: https://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/support/reference_terms.html

26

Il coordinamento dei diversi servizi della Commissione è garantito dalla DG EAC e assume la forma di un'interazione diretta tra, da un lato, le CCI e l'EIT e, dall'altro, i competenti servizi della Commissione. La DG EAC ha predisposto diverse modalità per facilitare tale coordinamento dal livello operativo a quello strategico. Ad esempio, organizza ogni anno una conferenza di una giornata con workshop in cui le CCI e l'EIT hanno l'occasione di incontrare rappresentanti dei servizi della Commissione di varie DG; inoltre, laddove necessario per facilitare la collaborazione, sono organizzate riunioni ad hoc informali tra l'EIT e i servizi della Commissione o tra le CCI e i servizi della Commissione. La DG EAC coordina altresì la consultazione interservizi prima dell'adozione del programma di lavoro triennale, cui partecipano formalmente tutte le DG. Tutti i servizi della Commissione interessati prendono parte al gruppo direttivo interservizi per la valutazione intermedia dell'EIT.

L'EIT interagisce inoltre regolarmente e direttamente con i servizi della Commissione, in particolare, ma non esclusivamente, con la DG RTD e la DG GROW; ad esempio, l'EIT è in contatto diretto con i servizi della DG RTD per quanto riguarda il prossimo bando per le CCI e l'accesso agli strumenti informatici di Orizzonte 2020. Nell'ambito della riunione annuale, la DG EAC sostiene le riunioni bilaterali EIT-servizi per coordinare l'attività annuale concernente iniziative specifiche.

Nel 2015 sono stati istituiti contatti importanti tra la DG EAC, l'EIT e la DG REGIO in relazione agli obiettivi comuni del sistema di innovazione regionale dell'EIT e delle strategie di specializzazione intelligente.

27

La presenza di entrambi i tipi di attività è essenziale per il modello di innovazione dell'EIT perché tiene conto dell'obiettivo di creare innovazione (attività finanziate dall'EIT) in aggiunta alle strutture e capacità esistenti (attività complementari). La Commissione e l'EIT ritengono che le attività a valore aggiunto delle CCI e le attività complementari delle CCI costituiscano un insieme coerente di attività di innovazione.

29

Inizialmente il concetto di «attività complementari delle CCI» non era stato definito in modo sufficientemente dettagliato, ma è stato precisato nel corso del tempo (si vedano anche i paragrafi 100 e 101).

Le lacune segnalate qui dalla Corte per quanto riguarda il collegamento tra le attività finanziate dall'EIT e le attività complementari è stato riconosciuto e nel primo semestre del 2015 l'EIT ha apportato modifiche che potenzieranno la verifica di questo collegamento in fase di pianificazione delle attività.

31

L'EIT ha notevolmente rafforzato il collegamento tra le attività che finanzia e le attività complementari delle CCI. Il piano di gestione e le convenzioni di sovvenzione del 2015 hanno introdotto per la prima volta il principio di proporzionalità tra i due tipi di attività. Dal 2016 questo collegamento è ulteriormente rafforzato: ora le attività complementari delle CCI sono riviste dall'EIT nella fase di valutazione del piano di gestione annuale delle CCI. I risultati delle modifiche apportate saranno visibili nel 2016.

L'EIT ha tenuto conto anche dei risultati e degli esiti di ogni singola attività complementare. Se i risultati di un'attività complementare sono solidi, può essere accettato un costo relativamente elevato. Il costo dell'attività complementare deve essere proporzionato al costo dell'attività finanziata dall'EIT e/o all'impatto atteso; pertanto è possibile accettare un costo relativamente elevato di un'attività complementare se essa produce un forte impatto in termini di promozione della missione della CCI.

32

L'EIT sta potenziando la verifica dei collegamenti tra le attività che finanzia e le attività complementari delle CCI nella fase di programmazione, ossia in sede di valutazione dei piani di gestione, a partire dal ciclo dei piani di gestione per il 2016. Ne consegue che d'ora in poi le CCI potranno sostituire nella fase di rendicontazione le loro attività complementari programmate soltanto con l'approvazione dell'EIT e che non sussisterà più incertezza quanto all'accettazione in tale fase dei costi delle attività complementari delle CCI.

Riquadro 3 — Esempio di un'attività complementare delle CCI senza un «chiaro nesso» con un'attività finanziata dall'EIT

Le attività complementari contribuiscono in due modi al conseguimento degli obiettivi delle CCI: possono basarsi su attività finanziate dall'EIT o costituire la base sulla quale l'EIT può finanziare ulteriore innovazione. Utilizzare le attività complementari delle CCI soltanto come una leva per il finanziamento rappresenta un approccio troppo ristretto all'innovazione.

Inoltre, nell'ambito degli orientamenti per il piano di gestione annuale, l'EIT ha ulteriormente precisato i propri orientamenti alle CCI in materia di attività complementari.

33

L'innovazione non avviene in un ambiente isolato e necessita di attività complementari ed ecosistemi nei quali integrare le attività finanziate dall'EIT.

Tuttavia, la Commissione e l'EIT concordano sull'esigenza di analizzare più attentamente la definizione di attività complementari e i modi per misurare più accuratamente l'effetto di leva prodotto dai finanziamenti dell'EIT. La Commissione e l'EIT accolgono pertanto con favore i suggerimenti della Corte e, conseguentemente, l'EIT ha già adottato provvedimenti in tal senso.

35

Le attività complementari delle CCI che forniscono la base della conoscenza per nuove attività a valore aggiunto saranno ovviamente sempre «retroattive», nel senso che le attività complementari delle CCI in questione sono completate prima che inizino le attività finanziate dall'EIT.

Alcune attività complementari delle CCI saranno, per definizione, non aggiuntive e costituiranno, invece, la base per le attività finanziate dall'EIT. Queste ultime possono produrre un ulteriore effetto di leva finanziaria in una fase successiva del processo perché creano prodotti, processi o servizi che generano profitti. Se non ci fosse stata, all'origine, un'attività complementare di una CCI, non ci sarebbero stati nemmeno i risultati derivanti da un'attività finanziata dall'EIT che si fondava su quell'attività originaria. Pertanto, il modello di innovazione dell'EIT ha bisogno delle attività complementari di natura retroattiva delle CCI.

Al contempo, la Commissione e l'EIT riconoscono che queste attività complementari delle CCI non possono essere considerate direttamente nel calcolo dell'effetto di leva finanziaria prodotto dalle attività finanziate dall'EIT.

Come spiegato sopra, le attività complementari sono essenziali affinché i sistemi di innovazione possano funzionare in modo efficace; inoltre, sono in linea con una prospettiva pluriennale.

Riquadro 4 — Un effetto di leva finanziaria non può derivare da un'attività retroattiva

Le attività complementari sono necessarie per creare la base per le attività finanziate dall'EIT o per integrarle. Non tutte le attività complementari possono essere considerate creatrici di un effetto di leva; inoltre, è necessario migliorare le definizioni necessarie per misurare l'effetto di leva.

37

I contributi in natura, quali attività complementari o contributi in contanti, alle attività complementari sono essenziali per il buon funzionamento dei sistemi di innovazione.

Riquadro 5 — Esempio di attività complementari non aggiuntive delle CCI

L'inclusione di studenti nuovi comporta sempre costi aggiuntivi in termini di tempo che gli insegnanti dedicano alle attività di tutoring, dotazione di laboratorio (in particolare nei corsi con una forte componente pratica), gestione dei tirocini presso le aziende (che richiedono attenzione in rapporto di uno a uno) e utilizzo dei servizi universitari. È per questo motivo che i costi degli studenti non finanziati dall'EIT possono essere giustificati come costi differenziati delle attività complementari delle CCI per un corso finanziato dall'EIT.

38

La sostenibilità finanziaria non dovrebbe essere intesa come un'interruzione completa del finanziamento dell'EIT alle CCI, bensì nel senso che tale finanziamento scenderà a un «livello minimo prestabilito» così come definito nei «principi di sostenibilità finanziaria delle CCI» adottati dal comitato direttivo dell'EIT il 5 marzo 2015.

Resta ancora da dimostrare che quindici anni siano un periodo di tempo insufficiente per sviluppare e attuare con successo una strategia finalizzata alla sostenibilità finanziaria.

La Fondazione EIT è stata costituita per agire a un livello e con uno scopo diversi da quelli delle CCI. Le CCI raccolgono e assicurano finanziamenti nella prospettiva di un possibile rendimento degli investimenti e possono generare reddito grazie alle proprie attività, cosa che invece non è mai successa nel caso della Fondazione EIT.

39

Sebbene si riconosca che il conseguimento della sostenibilità finanziaria è un compito impegnativo, è ancora troppo presto per formulare giudizi. Nella propria strategia per l'innovazione relativa al 2015, l'OCSE sottolinea che, quando si misura il rendimento degli investimenti nell'innovazione, occorre adottare una prospettiva di lungo periodo. Pertanto, i dati riguardanti i primi cinque anni di operatività delle CCI non costituiscono una base sufficiente per trarre conclusioni sulla sostenibilità finanziaria a lungo termine.

L'EIT ha moltiplicato il proprio impegno in questo campo. Conformemente ai principi di sostenibilità finanziaria delle CCI, sta mettendo a punto un modello per la rendicontazione della sostenibilità finanziaria delle CCI che sarà incluso negli orientamenti per la rendicontazione al fine di garantire una rendicontazione adeguata delle entrate delle CCI. I piani di gestione per il 2016 e le loro valutazioni da parte degli esperti dell'EIT dimostrano che sono già stati compiuti progressi significativi. Si tratta di un obiettivo prioritario per tutte le CCI e le loro attività sono rivedute di conseguenza, per garantire che le entrate derivanti dalle attività siano redditizie. Ad esempio, una delle CCI nuove finanzia interamente i propri costi generali e di gestione con i fondi propri: un importante punto di partenza per conseguire la sostenibilità finanziaria.

I progressi compiuti dalle CCI verso la sostenibilità finanziaria saranno valutati nel 2016, dopo che saranno pervenute le prime relazioni. Conformemente ai principi di sostenibilità finanziaria, le CCI saranno riesaminate in maniera più approfondita dall'EIT dopo sette anni per verificare i progressi compiuti. L'EIT ha anche istituito un gruppo di lavoro, assunto un esperto e avviato una serie di iniziative per sostenere le CCI nel loro percorso verso la sostenibilità finanziaria.

Per tutti questi motivi è prematuro esprimere un giudizio sulla sostenibilità finanziaria delle CCI da qui a dieci anni.

42

La modifica dei piani di gestione durante l'attuazione è un processo regolare che rende più flessibile l'inclusione di progetti di innovazione anche durante gli ultimi mesi di vigenza delle convenzioni di sovvenzione. Questa possibilità è stata ampiamente utilizzata dalle CCI nel periodo 2010-2014. Nel 2014 l'EIT ha approvato cinque modifiche che hanno permesso l'inclusione di nuove attività delle CCI.

Inoltre, gli orientamenti del 2014 per la preparazione dei piani di gestione delle CCI hanno consentito a queste ultime di includere nel rispettivo piano di gestione attività delle CCI a valore aggiunto non pienamente specificate per un valore non superiore al 15 % del bilancio. Questo metodo è ora applicato in modo analogo nel 2015, nel senso che i piani di gestione comprendono una descrizione del processo di selezione delle nuove attività, mentre la definizione precisa delle attività è fornita non appena sono disponibili i dettagli.

Inoltre, le CCI hanno la possibilità di trasferire senza la preventiva approvazione dell'EIT fino al 100 % dei loro fondi di bilancio tra attività comprese nella stessa linea di bilancio e fino al 20 % dei fondi tra linee di bilancio diverse. Questa regola è molto più flessibile e vantaggiosa rispetto a qualsiasi altro programma dell'UE e dimostra altresì che sono stati definiti meccanismi specifici per sostenere le modifiche in un ambiente altamente reattivo, soddisfacendo così le esigenze dei progetti di innovazione.

43

Il bilancio annuale dell'EIT dipende dall'importo approvato nel bilancio annuale dell'UE, abitualmente nel mese di dicembre dell'anno $n - 1$. Gli impegni di bilancio dell'EIT non possono essere superiori ai fondi approvati nel bilancio dell'UE. Questo è il motivo per cui l'EIT firma convenzioni di sovvenzione annuali con le CCI. Si stanno, tuttavia, valutando misure supplementari che tengano conto della dimensione pluriennale di talune attività, in particolare tramite la task force per la semplificazione.

44

Il metodo dell'EIT per la dotazione del finanziamento competitivo si richiama alla programmazione di bilancio basata sui risultati, che ha un'incertezza intrinseca e premia l'eccellenza e la creazione di impatto. Garantire la sicurezza dei finanziamenti a lungo termine può essere pregiudizievole per un metodo mirato ai risultati e all'impatto.

Inoltre, come indicato nelle risposte ai paragrafi 41 e 44, le CCI hanno a disposizione una serie di strumenti per fornire garanzie rispetto alle fluttuazioni dei finanziamenti a breve termine. Tali garanzie comprendono strumenti dei mercati finanziari in generale ma anche una progettazione flessibile dei piani di gestione.

Riquadro 6 — Il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)² e il suo impatto sul bilancio dell'EIT — Secondo paragrafo:

Pur essendo stati effettivamente ridotti, i finanziamenti per le CCI per il 2016 sono nondimeno sufficienti per consentire alle tre CCI mature di mantenere piani di gestione significativi e alle due CCI di recente istituzione di crescere rapidamente. Nel 2016 sono stati stanziati oltre 233 milioni di euro per le tre CCI mature, mentre alle due CCI nuove sono stati destinati 41 milioni di euro.

² Parere n. 4/2015 concernente la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di investimenti strategici e che modifica i regolamenti (UE) n. 1291/2013 e n. 316/2013.

45

Alle argomentazioni proposte sull'inadeguatezza delle convenzioni di sovvenzione annuali si può replicare citando le iniziative adottate dall'EIT per coniugare le prospettive annuali con quelle pluriennali. È importante rilevare che la prospettiva pluriennale è presa in considerazione nel quadro della dotazione annuale del finanziamento competitivo. Inoltre, in aggiunta al finanziamento competitivo, la dotazione finanziaria annuale per le CCI comprende anche un elemento di finanziamento di sostegno. Il finanziamento di sostegno è distribuito equamente tra le CCI e garantisce un elevato livello di sicurezza dei finanziamenti. È importante osservare anche che l'accordo quadro di partenariato fornisce la base giuridica ed esprime l'«impegno» dell'EIT di sostenere le CCI a lungo termine. Come indicato sopra, il ciclo di sovvenzione annuale ha una flessibilità intrinseca per quanto riguarda l'interruzione e l'introduzione di progetti innovativi nel corso dell'anno, nel senso che il ciclo di sovvenzione annuale non ostacola la flessibilità delle attività individuali, bensì offre un quadro di pianificazione complessivo.

46

L'istruzione è uno dei principali pilastri dell'attività dell'EIT. L'Istituto è particolarmente impegnato a garantire che i propri programmi d'istruzione ricevano finanziamenti adeguati. L'erogazione di finanziamenti di sostegno garantiti per ciascuna CCI in misura corrispondente a una quota significativa del bilancio riduce l'incertezza per le attività prioritarie pluriennali, come i programmi d'istruzione.

47

L'erogazione di finanziamenti di sostegno riduce il rischio di discontinuità per una gran parte del programma.

Si veda la risposta della Commissione e dell'EIT ai paragrafi 41 e 44.

48

La significativa componente del finanziamento di sostegno previsto dal modello di finanziamento dell'EIT garantisce un certo grado di sicurezza nella pianificazione a lungo termine.

Si veda la risposta della Commissione e dell'EIT ai paragrafi 41 e 44.

49

A causa della natura annuale del bilancio dell'EIT e del fatto che il bilancio dell'UE di solito non viene approvato prima della metà di dicembre, le convenzioni di sovvenzione per un determinato anno non possono essere firmate prima del 1° gennaio dell'anno in questione. Questo problema è stato affrontato dalla Corte dei conti europea per la prima volta nella relazione annuale specifica per l'esercizio finanziario 2011 e l'EIT ha formulato commenti al riguardo. L'EIT si è impegnato a ridurre il divario tra la data d'inizio dell'azione, quale stabilita nei piani di gestione delle CCI, e la data della firma delle convenzioni di sovvenzione. Grazie a tale impegno, le convenzioni di sovvenzione per il 2013 e il 2014 sono state firmate con le tre CCI rispettivamente nel febbraio 2013 e 2014.

Il 2015 è stato un anno eccezionale perché le CCI hanno chiesto un rinvio dell'applicazione del nuovo accordo quadro di partenariato per poter chiarire meglio le implicazioni di determinate disposizioni tra l'EIT, le CCI e la Commissione europea nel contesto dell'allineamento alle regole di Orizzonte 2020. Inoltre, a causa delle necessarie consultazioni giuridiche, l'approvazione ex ante delle nuove convenzioni di sovvenzione da parte della Commissione ha richiesto più tempo del previsto. L'EIT prevede che le convenzioni di sovvenzione potranno essere di nuovo firmate nei tempi previsti a partire dal 2016, quando saranno già in atto i nuovi accordi quadro di partenariato; l'EIT ritiene pertanto che la firma tardiva nel 2015 rappresenti un caso isolato.

50

Benché questa sia stata la prassi abituale fino al 2015, in determinate condizioni, come l'esaurimento dei prefinanziamenti precedenti, e fatto salvo il rispetto di alcuni obblighi di rendicontazione provvisori, le CCI potrebbero chiedere pagamenti aggiuntivi del prefinanziamento.

Sebbene l'EIT auspichi di poter erogare prefinanziamenti fino al 70 % della sovvenzione concessa per aiutare le CCI a gestire la loro situazione di cassa, è importante rilevare che il livello dei prefinanziamenti dipende dalla disponibilità di stanziamenti di pagamento, cosa che esula dal controllo dell'EIT. Si prevede che i prefinanziamenti per le sovvenzioni concesse per il 2016 saranno pari a circa il 60 %.

In quanto reti di innovazione estremamente efficaci, di cui fanno parte anche partner industriali solidi e università, le CCI sono in grado di gestire i flussi di cassa, ad esempio, accendendo prestiti bancari, e alcune di loro lo hanno già fatto. In tal modo possono aumentare i tassi di prefinanziamento ai partner o ai beneficiari (ad esempio studenti o start-up) in circostanze in cui, diversamente, i flussi di cassa costituiscono un problema.

51

Il 3 dicembre 2015 il comitato direttivo dell'EIT ha adottato la propria strategia di monitoraggio, che misurerà i dati per Orizzonte 2020, per l'impatto prodotto dall'EIT attraverso le proprie attività e quelle delle CCI e per i risultati delle CCI. Inoltre, l'EIT ha contribuito attivamente alla relazione di monitoraggio annuale di Orizzonte 2020 per il 2014 e avrà una sezione in tale relazione.

52

Le modifiche apportate in passato agli indicatori fondamentali di prestazione avevano lo scopo di precisare meglio il loro concetto/significato per garantire la parità di condizioni tra le diverse CCI e tenere conto della loro natura in evoluzione. Le modifiche sono state apportate previa consultazione delle CCI per ovviare, tra l'altro, alle differenze nei settori di intervento delle CCI e in contesti più ampi.

Pertanto le modifiche apportate agli indicatori fondamentali di prestazione nel corso del tempo riguardano direttamente le questioni sollevate nel paragrafo 52.

53

L'EIT effettua analisi complete per confrontare le CCI alla luce di numerosi fattori e non semplicemente sulla base degli indicatori fondamentali di prestazione. L'attuazione dei piani di gestione delle CCI è valutata sia mediante indicatori di prestazione quantitativi sia attraverso revisioni qualitative eseguite da esperti esterni e dal personale dell'EIT. Più in generale, l'EIT effettua anche un monitoraggio in loco e revisioni topiche delle attività delle CCI. Questi strumenti forniscono, nel loro complesso, un quadro molto informativo sulle differenze tra le CCI.

54

L'EIT riconosce che gli esiti e gli impatti possono essere misurati soltanto tramite una combinazione di indicatori qualitativi e quantitativi. Di questo aspetto si tiene conto integralmente nella strategia di monitoraggio dell'EIT, adottata dal comitato direttivo dell'Istituto nel dicembre 2015, nonché nella revisione degli ICP in atto, come indicato al paragrafo 102.

55

La comunità imprenditoriale è fortemente rappresentata nella governance delle CCI e svolge un ruolo guida nella definizione delle strategie delle stesse. Di seguito è riportato un elenco non esaustivo dei rappresentanti delle industrie presenti nei comitati direttivi delle CCI:

- EIT Digitale: Deutsche Telekom AG, Philips, Nokia, British Telecom, Alcatel-Lucent, Ericsson;
- CCI Clima: Bayer Technology Services GmbH, GDF Suez, South Pole Carbon, Velux A/S;
- CCI InnoEnergy: Total SA, Gas Natural Fenosa, Electricité de France, ABB AB, Areva SA.

56

Il livello di finanziamento tramite sovvenzioni dell'EIT non è una misura sufficiente del grado di coinvolgimento nelle CCI. Ad esempio, i finanziamenti erogati all'istruzione superiore sono destinati al sostegno dei curriculum più orientati in senso imprenditoriale e agli studenti che si laureano, con benefici diretti per le imprese. La misurazione del grado di coinvolgimento dovrebbe tener conto del numero dei partner, essendo questa la misura diretta della capacità di attrazione di una CCI, e della natura delle attività finanziate, piuttosto che del tipo di istituzione che le attua.

57

L'EIT e le CCI sono stati istituiti in modo tale da poter affrontare il problema, diffuso in tutta l'UE, del basso livello di cooperazione tra università e imprese. Questo è il motivo per cui la comunità imprenditoriale è fortemente rappresentata nella governance delle CCI e svolge un ruolo guida nella definizione delle strategie delle CCI. Era nondimeno prevedibile che nella fase iniziale sarebbero insorti problemi per quanto riguarda il raggiungimento del livello auspicato di cooperazione tra università e imprese. Per affrontare tale questione, l'EIT sta modificando gli orientamenti per i piani di gestione e fornisce suggerimenti strategici alle CCI. Inoltre, le CCI stanno modificando le proprie regole e procedure interne.

I progressi compiuti dall'EIT e dalle CCI in questo ambito dimostrano che il modello delle CCI è quello giusto per lo sviluppo di una cooperazione di lungo termine tra università, ricerca e imprese. Siamo convinti che i risultati continueranno a migliorare in futuro.

58

Se da un lato l'EIT non ha un valore-obiettivo per la quota del bilancio destinata alle PMI, dall'altro ha invece valori-obiettivo quantificati per la creazione di PMI. Le start-up in forma di PMI create dall'EIT sono uno degli indicatori fondamentali di prestazione dell'Istituto e godono pertanto di forti incentivi. Per il 2014, le tre CCI della prima tornata hanno comunicato che erano state create 90 nuove start-up, tutte PMI secondo la definizione della raccomandazione della Commissione [C(2003) 1422]. Inoltre, molte altre piccole imprese esistenti hanno ricevuto finanziamenti tramite sovvenzioni derivate o l'erogazione di servizi negli acceleratori delle CCI.

59

L'EIT ha ottenuto risultati eccezionali in termini di promozione e sostegno della partecipazione delle PMI ad attività di innovazione.

Molte attività dell'EIT sono mirate specificamente alle PMI. A titolo di incentivo finanziario per le PMI, nel periodo 2010-2013 l'EIT ha beneficiato persino di una deroga specifica al regolamento finanziario dell'UE che ha permesso alle PMI, in quanto partner di CCI, di far valere il 40 % dei costi indiretti in aggiunta ai costi diretti, a fronte del 20 % riconosciuto alle imprese non PMI.

Per quanto riguarda il sostegno finalizzato alle PMI esistenti, i partenariati delle CCI creano un robusto ecosistema in cui tali imprese possono ricevere sostegno. Le PMI esistenti con un potenziale innovativo eccezionale sarebbero pertanto nella condizione ideale per aderire a un partenariato delle CCI e profittare pienamente del sostegno offerto dall'EIT. Di conseguenza, un numero crescente di PMI partecipa in qualità sia di partner delle CCI sia di beneficiario delle sovvenzioni derivate delle CCI e destinatario dei servizi di creazione e accelerazione di imprese.

60

Avendo lo scopo di conseguire la sostenibilità finanziaria e potendo utilizzare strumenti finanziari (ad esempio prestiti bancari) e altre fonti di entrate diverse dai finanziamenti dell'EIT, le CCI possono garantire che i pagamenti a favore delle PMI avvengano tempestivamente, a prescindere dal momento in cui arrivano i finanziamenti dell'EIT. L'Istituto non è in grado di imporre alle CCI condizioni per i pagamenti relativamente ai loro rapporti contrattuali con i partner, perché le CCI sono autonome sotto tale profilo. Tuttavia, considerato che i pagamenti di sostegno alle PMI sono di entità limitata rispetto al volume complessivo del programma, le CCI hanno la possibilità di aumentare i pagamenti anticipati alle PMI tramite una gestione adeguata dei flussi di cassa (le risposte della Commissione e dell'EIT ai paragrafi 41 e 44 contengono ulteriori esempi della flessibilità dei finanziamenti delle CCI).

61

L'EIT raccoglie sistematicamente informazioni sullo status dei nuovi partner delle CCI dopo la loro adesione alle CCI. Pertanto, l'EIT dispone di informazioni aggiornate sul numero dei partner delle CCI che sono PMI.

Inoltre, nei primi anni di attività di una CCI le organizzazioni più grandi rappresentano la maggioranza perché hanno la capacità di predisporre una solida agenda strategica e una proposta vincente che può essere selezionata come CCI. Di solito le PMI aderiscono alle CCI in una fase successiva, quando la loro partecipazione può apportare un valore aggiunto alle attività dei partenariati già costituiti.

Ad esempio, nel periodo 2010-2013 la CCI InnoEnergy aveva 25 PMI come partner, ma nel 2014 e nel 2015 vi hanno aderito 55 e, rispettivamente, 50 nuove PMI, portando così a 130 il numero dei partner della CCI InnoEnergy che sono PMI.

Molte PMI partecipano al programma EIT-CCI e sono i destinatari finali delle sovvenzioni dell'EIT tramite la conclusione di accordi di subappalto o di sovvenzioni derivate con altri partner delle CCI quali università, centri di ricerca o imprese industriali. I programmi di accelerazione e incubazione delle CCI sono rivolti in particolare alle start-up che sono PMI, e l'EIT ha un indicatore fondamentale di prestazione per monitorare la creazione di nuove PMI. Il numero crescente di PMI nei partenariati delle CCI, e grazie alle sovvenzioni dell'EIT, avrà come conseguenza naturale un aumento anche della quota delle sovvenzioni ricevute dalle PMI.

62

L'EIT sostiene attivamente le PMI. Esistono obiettivi chiari per la creazione di start-up e questo è uno degli indicatori fondamentali di prestazione dell'EIT.

Si veda la risposta della Commissione e dell'EIT al paragrafo 57.

64

La promozione di sinergie e complementarità con altre iniziative dell'UE è una priorità per l'EIT e la DG EAC. Lo scopo è sancito nell'agenda strategica per l'innovazione e nel regolamento dell'EIT.

Le sinergie e le complementarità sono facilitate dalla DG EAC e dall'EIT (ad esempio attraverso la riunione annuale tra i servizi della Commissione, l'EIT e le CCI, nonché i criteri di selezione per le nuove CCI) e sono parte integrante del modello delle CCI, nel senso che alcuni elementi di tale modello rispecchiano gli obiettivi e la lezione appresa da altri programmi dell'UE (ad esempio, il concetto del triangolo della conoscenza riprende aspetti del programma Erasmus+ e del dialogo università-imprese; il concetto del centro di co-localizzazione si richiama alla politica regionale dell'UE; l'approccio basato sulle sfide sociali è condiviso con Orizzonte 2020; il modello di finanziamento dell'EIT si fonda sulle lezioni apprese da altri programmi). Vi sono esempi concreti di sinergie all'interno delle aree tematiche delle CCI, come nei casi di EIT Digitale, con i partenariati pubblico-privati Future Internet e Big Data, della CCI InnoEnergy, con SET Plan, e della CCI Clima, che ha collaborato con la DG CLIMA alla preparazione della Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici svoltasi a Parigi nel dicembre 2015.

L'EIT continua a promuovere sinergie al livello di progetti concreti; di recente lo ha fatto nel contesto del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), con la Cooperazione europea nei settori della scienza e della tecnica (COST) e con l'Agenzia spaziale europea (ESA).

69

L'EIT ha già chiesto di avviare il processo per conseguire la piena autonomia finanziaria; tale processo dovrebbe concludersi entro la fine del 2016.

71

Oltre a garantire la conformità alle regole, l'EIT sempre più premia la performance e incentiva l'impatto. Ad esempio, una performance scarsa avrà un impatto sempre più negativo sul bilancio di una CCI. Nel contesto dei principi di sostenibilità finanziaria delle CCI, il finanziamento dell'EIT alle CCI conterrà una quota crescente di finanziamento competitivo. Dato che tale quota — che premia la performance — aumenta nel corso del tempo, una CCI con una performance scarsa avrà un incentivo finanziario ancora più forte a migliorare.

72

L'EIT ha aumentato nel 2015 l'impatto diretto delle prestazioni scarse sugli importi da pagare, nel senso che l'EIT non accetterà parti di una dichiarazione di spesa presentata da una CCI se l'attuazione dell'attività è stata insufficiente. Si vedano anche le risposte della Commissione e dell'EIT al paragrafo VII della Sintesi.

A seguito dell'intervento della Corte, l'EIT ha reso ancora più rigorosa la verifica dei costi nelle relazioni di audit annuali. L'EIT premia fortemente le prestazioni e allo stesso tempo fornisce un livello elevato di garanzia per quanto riguarda l'ammissibilità dei costi sostenuti.

Risposte della Commissione

74

L'EIT e la Commissione ritengono che la soglia prevista dall'articolo 34 delle regole di partecipazione di Orizzonte 2020 sia adeguata per le sovvenzioni pagate dall'EIT alle CCI. Riteniamo che sia giustificato chiedere un certificato di audit a un beneficiario di finanziamenti dell'UE/dell'EIT che rivendica una sovvenzione annua superiore a 325 000 euro. In ogni caso, l'EIT avrebbe bisogno di una deroga specifica all'articolo 34 delle regole di partecipazione di Orizzonte 2020 per poter applicare una soglia diversa o superiore a 325 000 euro per le sovvenzioni richieste dai partecipanti.

Si vedano anche le risposte della Commissione e dell'EIT ai paragrafi 79 e 80.

76

È importante rilevare che le «relazioni finanziarie» non sono più specifiche dell'EIT, dato che le dichiarazioni di spesa sono state pienamente allineate ai modelli di Orizzonte 2020 a partire dalle convenzioni di sovvenzione del 2016.

79. Secondo trattino

Per ottemperare a questa raccomandazione sarebbe necessaria una deroga specifica alle regole di partecipazione di Orizzonte 2020 e al regolamento finanziario³.

79. Terzo trattino

Questa raccomandazione esula dal controllo dell'EIT perché il suo adempimento richiederebbe una deroga specifica alle regole di partecipazione di Orizzonte 2020 e al regolamento finanziario⁴.

81

Esternalizzare la valutazione tecnica dei progetti è una pratica comune nei programmi di R&S, in particolare nel caso di progetti molto complessi che comprendono, e integrano, diversi settori di attività quali l'istruzione, l'innovazione e l'imprenditoria.

83

È importante rilevare che l'EIT ha migliorato dal 2013 la tendenza dell'avvicendamento del personale. Il basso coefficiente di paese per l'Ungheria (pari attualmente al 69 %) è un fattore rilevante che contribuisce all'avvicendamento del personale. Tuttavia, questo elemento esula dal controllo dell'EIT.

84

Nel frattempo ci sono stati miglioramenti significativi per quanto riguarda la capacità di gestione dell'EIT. Il posto vacante di capo unità è stato coperto e la selezione dell'altro capo unità è in corso. È in corso anche la selezione del direttore dell'EIT.

³ https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/IT/leg/finreg/Pages/leg-020-08_finreg2012.aspx#fr135

⁴ https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/IT/leg/finreg/Pages/leg-020-08_finreg2012.aspx#fr135

86

Essendo l'EIT concentrato sull'eccellenza, è naturale che i paesi con maggiore capacità di innovazione siano più fortemente rappresentati nelle CCI. Oltre a perseguire il chiaro obiettivo di rafforzare le capacità e i centri di eccellenza già esistenti in Europa, l'EIT concede benefici, attraverso il proprio sistema di innovazione regionale, alle zone dell'Unione che non partecipano direttamente alle CCI.

Riquadro 11 — Preoccupazioni circa la concentrazione del sostegno finanziario dell'EIT e la mancanza di trasparenza

Vi è un equilibrio ragionevole tra i lati del triangolo dell'innovazione per quanto riguarda la distribuzione sia dei partner che dei finanziamenti. Esistono chiare procedure di selezione dei progetti delle CCI che assicurano il controllo della qualità e la trasparenza.

89

Cominciano a emergere prove dei risultati ottenuti dall'EIT. L'Istituto ha prodotto oltre 1 000 laureati-imprenditori, numerose start-up, una serie di storie di successo e una forte rete paneuropea di centri di co-locazione e acceleratori di imprese, oltre ad aver promosso una cultura imprenditoriale.

92

Il riesame della creazione di imprese completato nel novembre 2015 contiene prove evidenti del valore aggiunto apportato dai programmi degli acceleratori dell'EIT/delle CCI; inoltre, esistono schede sulle le iniziative finanziate che dimostrano i risultati significativi ottenuti grazie al sostegno dell'EIT alla creazione di imprese.

93

Gli indicatori fondamentali di prestazione dimostrano che sono state fornite realizzazioni significative, molte delle quali si sono nel frattempo tradotte in risultati tangibili (si vedano gli esempi citati al paragrafo 90).

94

Vale la pena sottolineare che anche gli studenti non europei si integrano in imprese europee o avviano proprie iniziative dopo la conclusione degli studi, producendo in tal modo un impatto e un valore aggiunto per la nostra società. Le CCI dell'EIT hanno creato un ambiente nel quale la distanza tra il mondo accademico e l'imprenditoria si è ridotta; pertanto, già ora per questi studenti è più facile trovare un impiego presso un'impresa partner di una CCI dopo gli studi e, quindi, restare in Europa.

98

Conformemente all'articolo 6, paragrafo 2, lettera e), del regolamento istitutivo dell'EIT, tutte e tre le CCI della prima tornata hanno elaborato strategie di sostenibilità finanziaria. Una sintesi di tali strategie è stata presentata nei piani di gestione delle CCI a partire dal 2014. Per quanto riguarda il piano di gestione del 2016, un esperto dell'EIT si è concentrato specificamente sulle questioni relative alla sostenibilità finanziaria e ha valutato i piani di ciascuna CCI.

103

La firma dei nuovi accordi quadro di partenariato è stata fissata per l'inizio del 2016.

Conclusioni e raccomandazioni

Raccomandazione 1

La Commissione e l'EIT accettano questa raccomandazione.

Eventuali proposte di modifica di regolamenti giuridici dovranno essere redatte in conformità ai principi per una migliore regolamentazione, in particolare il principio «prima di tutto valutare». La base giuridica dell'EIT stabilisce che la Commissione deve valutare l'Istituto entro la fine del 2017; una valutazione è in fase di preparazione con la partecipazione di tutti i competenti servizi della Commissione.

La valutazione prenderà in considerazione anche i pareri critici di audit cui i valutatori indipendenti potranno avere accesso. Eventuali provvedimenti futuri saranno decisi alla luce delle risultanze della valutazione, conformemente ai principi per una migliore regolamentazione.

La Commissione adotterà una posizione sulla modifica della base giuridica dell'EIT tenendo conto delle risultanze della valutazione degli esperti indipendenti e dell'esito di questo audit.

107

Si vedano le risposte della Commissione e dell'EIT ai paragrafi da 40 a 49 e al paragrafo 60, che riassumono la loro posizione in proposito.

Raccomandazione 2 a)

La Commissione e l'EIT accettano questa raccomandazione solo in parte e verificheranno in quale misura sia possibile estendere ulteriormente la pluriannualità.

Raccomandazione 2 b)

La Commissione e l'EIT accettano questa raccomandazione.

In merito alla lettera a): revisione completa entro la primavera 2017 e attuazione (in funzione di tale revisione) entro il 2018.

108

Si vedano le risposte della Commissione e dell'EIT a questi paragrafi, che riassumono la loro posizione in proposito.

Raccomandazione 3

L'EIT e la Commissione accettano questa raccomandazione.

109

Si vedano le risposte della Commissione e dell'EIT a questi paragrafi, che riassumono la loro posizione in proposito.

Raccomandazione 4

La Commissione e l'EIT accettano questa raccomandazione.

L'EIT continuerà a concentrarsi ulteriormente sull'impatto, come già avvenuto nel 2015.

COME OTTENERE LE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Pubblicazioni gratuite:

- una sola copia:
tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- più di una copia o poster/carte geografiche:
presso le rappresentanze dell'Unione europea (http://ec.europa.eu/represent_it.htm),
presso le delegazioni dell'Unione europea nei paesi terzi (http://eeas.europa.eu/delegations/index_it.htm),
contattando uno dei centri Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_it.htm),
chiamando il numero 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito in tutta l'UE) (*).

(*) Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite
(con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Pubblicazioni a pagamento:

- tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

L'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) persegue l'ambizioso obiettivo di rafforzare i legami tra il mondo dell'istruzione, della scienza e delle imprese e di fungere quindi da motore per l'innovazione nell'UE. La Corte conclude che, benché l'esistenza dell'EIT sia certamente giustificata, il complesso quadro operativo e i problemi di gestione dell'istituto ne hanno ostacolato l'efficacia generale. La Corte ha individuato diverse debolezze nel modello di finanziamento dell'EIT, nei meccanismi di comunicazione fra l'Istituto e le comunità della conoscenza e dell'innovazione, nonché nella sostenibilità finanziaria di queste ultime. A sette anni dalla sua istituzione, l'EIT non è ancora, sotto il profilo operativo, del tutto indipendente dalla Commissione europea. Tale situazione ne ha ostacolato il processo decisionale. In conclusione, se l'EIT intende divenire l'istituto innovativo di punta per come è stato inizialmente concepito, sono necessari adeguamenti legislativi e operativi che consentano di promuovere meglio il potenziale di innovazione dell'UE.



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni