Opinione su proposte EC per FP 10 (Horizon Europe e ECF)

ASSOCIAZIONE ITALIANA PER LA RICERCA INDUSTRIALE

Dicembre 2025

Il documento AIRI di commento alle proposte EC per FP 10 (Horizon Europe e ECF) è stato elaborato dal Gruppo di Lavoro su ricerche europee e finanziamenti nel corso del 2025.
Il documento propone l'analisi delle aree di intervento più importanti da finalizzare nella preparazione del programma FP 10.
Le versioni in italiano ed inglese del documento sono disponibili al sito https://www.airi.it

Airi - Associazione Italiana per la Ricerca Industriale, Dicembre 2025

Introduzione

La Commissione Europea (EC) ha formalizzato la scorsa primavera le sue proposte sul futuro quadro finanziario pluriennale 2028-2034 (noto come MFF, Multiannual Financial Framework) completate successivamente da una serie di documenti, elencati nel prossimo paragrafo, che delineano l'associato decimo Programma Quadro per la ricerca e l'innovazione (FP10 da Framework Programme).
FP10 è la singola più grande voce di spesa del prossimo MFF in linea con la rilevanza strategica, scientifica, economica, sociale, ed in senso lato "culturale" della ricerca. Molti autorevoli studi[1], pur partendo da diverse prospettive e metodi di analisi, convergono nel sottolineare l'importanza delle scelte EC in tema di ricerca ed innovazione per il futuro della EC e le condizioni di vita dei suoi abitanti.

Airi ha elaborato e sottoposto alla EC ed alle autorità italiane un'analisi[2] della situazione italiana ed europea in tema di ricerca ed innovazione con mirate proposte e suggerimenti per aggiornare e migliorare le condizioni, obiettivi e strumenti. Airi ha anche elaborato, grazie al contributo di molti esperti non soci Airi, le roadmap tecnologiche e strategiche per dieci settori industriali nazionali -Tecnologie Prioritarie Airi, XI edizione[3]- in cui sono selezionate e descritte le tecnologie, le prestazioni, le applicazioni del prossimo futuro ad alto impatto scientifico, sociale ed industriale.

Obiettivo dell'attività condotta dal gruppo di lavoro Airi è stato di presentare un'analisi condivisa delle proposte EC e avanzare possibili miglioramenti e suggerimenti al quadro di lavoro ed agli strumenti attuativi fondati sull'esperienza diretta delle catene del valore settoriali dei soci. L'analisi proposta è l'immediata conseguenza del citato lavoro di "previsione e raccomandazioni" dei soci Airi[2]. Essa è una proposta aperta a contributi ed osservazioni da parte della catena del valore attiva in ricerca ed innovazione inclusa la EC e le autorità pubbliche italiane quali "regolatori di sistema", ed aperta a contributi dei non soci Airi con cui è attiva una stretta collaborazione ed interazione.
L'analisi Airi è divisa in due parti. Questo documento identifica i punti chiave delle proposte EC, gli aspetti positivi ed i concetti e miglioramenti che secondo Airi dovranno guidare l'attuazione di FP 10. Essa è completata da una serie di schede su temi trasversali con riflessioni e proposte di dettaglio disponibili per le istituzioni pubbliche nazionali ed europee che contribuiranno a definire FP 10.

---

[1] I rapporti Draghi, Letta ed Heitor sono disponibili rispettivamente in:
https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking- ahead_en#paragraph_47059;
https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf;
https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2f9fc221-86bb-11ef-a67d-01aa75ed71a1/language-en

[2] https://www.airi.it/download/posizionamento-airi-sul-futuro-programma-quadro-fp10/

[3] L'intero insieme delle Tecnologie Prioritarie Airi XI edizione è disponibile a https://www.airi.it/download-category/tecnologie-prioritarie/

La loro adozione può contribuire a confermare la posizione di leadership nazionale ed europea in molti settori tecnico-industriali e migliorare la capacità di trasformare i risultati scientifici in innovazioni industriali sostenibili ed efficaci, determinando immediate ricadute sociali in Europa e nel mondo.

Documenti EC a riferimento

Airi ha analizzato in dettaglio i tre documenti che rappresentano il cuore delle proposte politiche ed operative della EC incluse la dotazione finanziaria e le risorse strumentali messe a disposizione.

1. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing Horizon Europe, the Framework Programme for Research and Innovation, for the period 2028-2034 laying down its rules for participation and dissemination and repealing Regulation (EU) 2021/69. Esso è la proposta EC che prosegue le attività oggi svolte in Horizon Europe su ricerca fondamentale ed applicata e l'innovazione per le PMI. Ne eredita il nome anche se i contenuti, loro ripartizione e aspetti operativi sono significativamente diversi.
2. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on establishing the European Competitiveness Fund ('ECF'), including the specific programme for defence research and innovation activities, repealing Regulations (EU) 2021/522, (EU) 2021/694, (EU) 2021/697, (EU) 2021/783, repealing provisions of Regulations (EU) 2021/696, (EU) 2023/588, and amending Regulation (EU) [EDIP]. Il documento descrive il nuovo approccio EC di sostegno all'innovazione in senso lato ~~e~~ include una serie di attività oggi in parte contenute in Horizon Europe ma ad una scala e dimensione superiori. Intento di questo documento è creare un quadro di lavoro unificato con la parte ricerca del primo documento.
3. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT EXECUTIVE SUMMARY OF THE IMPACT ASSESSMENT REPORT on the European Competitiveness Fund. Esso riporta le analisi, qualitative e quantitative, e le motivazioni che hanno indirizzato le proposte dei primi due documenti. È utile per capire la genesi delle proposte e per fare un confronto con le analisi Airi[2].

Principali riscontri positivi

In generale, la lettura critica ed incrociata dei documenti proposti mostra che la **EC ha fatte proprie alcune delle maggiori istanze strategiche e politiche individuate, discusse ed auspicate da Airi[2, 3]**.

La condivisione politica da parte EC di molti concetti e temi rilevanti per gli stakeholder privati tra cui Airi, **è un risultato prezioso da non sottovalutare e disperdere** considerato che spesso sono significativamente diversi dalle impostazioni dei precedenti programmi quadro.

Dal punto di vista politico, è **apprezzabile la chiara dichiarazione EC che ricerca ed innovazione sono essenziali per la competitività europea economica, scientifica e industriale combinata che porta benefici economici e sociali complessivi oltre ad assicurare autonomia strategica**.

La rimozione del vincolo di applicazioni esclusivamente civili delle ricerche (i risultati diventano, in potenza, sempre dual-use) crea un'opportunità di applicazione dei risultati nella parte difesa di ECF che, a sua volta, ha dimensione molto superiore che nel passato programma quadro.

Sempre in tema di "policy" è **importante l'enfasi e la chiara priorità EC di voler semplificare la struttura del quadro di lavoro** nelle parti che concernono l'assegnazione dei finanziamenti e il coordinamento delle iniziative di ricerca tra loro e tra le fasi di ricerca e innovazione, nonché la volontà di integrare strumenti di finanziamento nazionali e regionali con quelli europei se utili ad una singola iniziativa. È rafforzato il principio che i progetti di cooperazione internazionale privilegiano chi condivide i valori fondanti della EC associandovi il pragmatico riconoscimento che la EC non può "fare da sola": bisogna collaborare con le migliori risorse globali a creare standard, regole e riferimenti comuni che permettono di dare un maggiore impatto ai risultati ottenuti in EC.

Altro aspetto positivo è la **dimensione finanziaria del supporto pubblico a FP 10** (Horizon Europe + ECF) **molto superiore a quanto previsto nei precedenti MFF**. Il raddoppio del bilancio di Horizon Europe si avvicina molto ai 200/220 B€ auspicati dal rapporto Heitor e dal contributo Airi[2], salvaguardando la sua autonomia ("standalone") con la garanzia di un bilancio protetto ("ringfenced"). Horizon Europe conferma e potenzia gli strumenti di maggior successo (ERC, MSCA, EIC) riaffermando la ricerca collaborativa come componente strutturale e meccanismo essenziale per la costruzione della European Research Area (ERA).

La parte più innovativa delle proposte EC su FP 10, che va incontro ad una storica richiesta degli stakeholder privati in particolare industriali, **è la forte connessione prevista tra la parte ricerca trattata in Horizon Europe e le iniziative di innovazione di ECF realizzata grazie ad un budget dedicato**[4]. EC prende chiara coscienza che l'uso dei risultati della ricerca richiede l'uso di strumenti di implementazione rinnovati -suggerendo anche di prendere a riferimento quelli in uso presso l'ARPA in USA- per dare sbocco ed applicazioni concrete all'innovazione dirompente. Si auspicano procedimenti amministrativi comuni e semplificati (single rulebook) per gestire e organizzare le varie opportunità di innovazione usando finanziamenti provenienti da fonti sia pubbliche sia private.

Dal punto di vista dei contenuti **è chiara la volontà di rendere strutturale l'ascolto degli stakeholder proponendo l'istituzione di numerosi organi di consultazione ed indirizzo sia per la parte tecnica sia per la parte di processi e valutazione**. È data attenzione superiore che nei precedenti programmi quadro alle iniziative di start-up e scale-up. **La**

[4] Vedere art. 15.2 del documento EC sul nuovo Horizon Europe

messa a punto di infrastrutture di ricerca e prova a supporto degli sviluppi e delle tecnologie nuove **è una priorità per fornire strumenti funzionali all'innovazione ed alla competitività delle soluzioni a maggiore maturità** mentre nel presente Horizon Europe le infrastrutture erano parte di ERC con focus alla ricerca fondamentale e di base seppure applicata. Infine, è chiara la consapevolezza che è necessario individuare percorsi condivisi per selezionare le priorità e premiare le proposte meritevoli che le perseguono.

Concetti ed obiettivi da perseguire in FP10

Airi ha individuato alcuni concetti chiave e obiettivi validi per l'intero FP 10 (Horizon Europe + ECF) che la EC dovrebbe applicare nella prossima fase di implemtazione:

- **Semplificazione.** Da elaborare una normativa (modelli di contratti, criteri di valutazione, flessibilità, costi elegibili) adatta a casi diversi per TRL, dimensione, intensità di finanziamento, tipo e consistenza della value chain, valore del prodotto finale, numero delle tecnologie coinvolte, tempi di sviluppo, condizioni regolamentari. La soluzione non dovrà essere ritagliata sulle necessità del più «forte» o più «vicino» e dare vantaggi concreti anche agli stakeholder privati.
- **Finanziamenti.** Intensità dei finanziamenti e loro erogazione (tempi, scadenza …) dovrà essere proporzionata al settore ed al TRL. Flessibilità di adattamento del progetto alle sue evoluzioni per contenuto e partner, tenuto conto che la ricerca, per definizione, può andare incontro ad eventi imprevedibili tanto più probabili quanto più il progetto è complesso.
- **Coordinamento.** Le finalità e tempi dei vari programmi di finanziamento sono sostanzialmente diverse: eccellenza scientifica per FP, competitività per ECF e Innovation Fund, recupero ritardi tecnologici ed industriali per i fondi coesione e convergenza, TRL basso per ERC, TRL alto per EIC e iniziative EU come Digital, CEV etc. Un quadro di regole sulla collaborazione EC potrebbe aiutare i proponenti a trovare la propria soluzione di coordinamento evitando che impieghino proprie risorse (legali, tecniche, regolamentari) e tempi enormi per studiare la soluzione ad hoc.
- **Dimensione.** Ripartire i fondi Horizon Europe tra ERC, EIC e futuro Pillar 2 pur non frammentandoli tra tanti obiettivi e settori diversi. I fondi ECF, pur all'apparenza grandi, possono diventare limitati nel caso si perseguano grandi progetti infrastrutturali di tipo energetico, sui trasporti o si creino laboratori di rilevanza europea che hanno ognuno dimensioni fisiche e costi molto elevati.
- **Connessione.** La transizione dei risultati di una ricerca in una opportunità di innovazione richiederà mettere a punti processi delicati su gestione IP, partner, tempi di implementazione con risorse pubbliche e private che possono arrivare ad essere fino a 4-5 volte superiori a quelle richieste nella fase di ricerca, nonché essere variabili con il settore e le relative regolamentazioni. I processi di connessione dovranno essere semplici e lineari per assicurare certezza, prontezza e flessibilità dei fondi per far fronte agli aggiustamenti che emergono dalla esecuzione del progetto.

- **Ascolto:** La scelta dei membri e loro rappresentatività nei comitati previsti per FP 10 e ECF è critica. Sarà necessario un bilanciamento delle competenze scientifiche, industriali, finanziarie e di management, aggiornate e relative al settore, proporzionate al tipo di programma, incluse le attività di produzione ed assemblaggio nel caso di dimostratori o in generale di innovazione.
- **Mettere in comune:** Pur condividendo gli stessi principi, il «single rulebook» dovrà tutelare le esigenze molto diverse di ERC e di EIC, ed anche dei grandi progetti collaborativi rispetto ai piccoli, e così via. «Le regole» di ECF dovranno essere comunque diverse da quelle necessarie alla ricerca perché il suo scopo per definizione diverso.
- **Integrare:** Le modalità operative ed i processi dei progetti ad alto TRL (sia ricerca sia ECF) sono sostanzialmente diverse da quelle dei progetti a più basso TRL. Massimizzare l'impatto richiederà un processo strutturato e robusto che coinvolga gli end-user (spesso grandi player che utilizzano il risultato nel prodotto finale) dando loro accesso all'uso del risultato ma tutelando al contempo i diritti di proprietà dei proprietari originali del risultato. I casi dual-use -potenzialmente tutti in FP 10- potrebbero richiedere soluzioni ad hoc "non tradizionali".
- **Premiare:** Identificare le proposte meritevoli richiederà un processo EC di definizione delle priorità e dei topic con valutazione che coinvolga esperti tecnici e scientifici, industriali, di mercato e finanziari del settore specifico e dei settori in competizione o complementari
- **Scale-up, start-up, infrastrutture di ricerca:** Queste attività possono presentare complessità e parametri di costo, esecuzione, implementazione -e quindi valutazione- specifici. Se "forzate" in opportunità non pensate per quel fine rendono da un lato complesso e denso di rischi l'adattamento di attività a requisiti, strumenti e aspettative non pensate per quello scopo e poi difficile le valutazioni di quella proposta rispetto a quelle più aderenti allo spirito del topic.

Le grandi aree di miglioramento

Al fine di finalizzare il futuro impianto complessivo di FP 10 (Horizon Europe + ECF), Airi ritiene che bisognerà agire trasversalmente sui seguenti quattro aspetti critici:

- **Il passaggio da Horizon Europe a ECF**: che cosa si trova in ognuno e come si regola la transizione.
- **La dimensione relativa di ERC, EIC e futuro Pillar 2** (o simile) nel futuro Horizon Europe.
- **Come gestire il dual-use in pratica** date le implicazioni immediate su IP, exploitation, criteri di valutazione e scelta valutatori, partnership.
- **I processi esecutivi di FP 10** (non ancora definiti) per mettere in pratica le ambizioni delineate nei documenti.

A questo scopo, Airi ha elaborato un insieme di **contributi e riflessioni di dettaglio che propongono possibili idee per migliorare gli strumenti ed i processi attuativi** delineati nei documenti EC su FP 10 (Horizon Europe e ECF) non ancora definiti nei dettagli. I contributi sono raccolti in schede che riguardano i seguenti temi:

- Struttura FP 10 (Horizon Europe + ECF)
- Valutazione delle proposte e della esecuzione dei progetti
- La semplificazione amministrativa
- Ripartizione dei fondi Horizon Europe e ECF
- Il singolo “rulebook”
- Coordinamento e interdisciplinarità
- Partenariati e loro missione
- EIC e PMI
- Dual use