Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (UE) 2021/2085 che istituisce le imprese comuni nell'ambito di Orizzonte Europa per quanto riguarda l'impresa comune «Chip»

[COM(2022) 47 final — 2022/0033 (NLE)]

(2022/C 365/07)

Relatore: **Stoyan TCHOUKANOV**

Consultazione da parte del	Consiglio, 16.3.2022
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sezione	1.6.2022
Adozione in sessione plenaria	15.6.2022
Sessione plenaria n.	570
Esito della votazione	
(favorevoli/contrari/astenuti)	207/0/5

1. **Conclusioni e raccomandazioni**

1.1 I semiconduttori (o chip) sono al centro di forti interessi geopolitici, in quanto offrono ai paesi le condizioni per poter agire (sul piano militare, economico e industriale) e promuovere la duplice transizione digitale ed ecologica. Essi sono essenziali per l'autonomia strategica e industriale.

1.2 Pertanto, il Comitato economico e sociale europeo (CESE) condivide l'obiettivo strategico di aumentare la forza dell'ecosistema europeo dei semiconduttori e concorda sul fatto che l'Europa deve attrarre investimenti per progettare e produrre i chip più avanzati, ma ritiene che si potrebbe conseguire meglio questa forza se i ricercatori, gli ingegneri e il personale qualificato europeo fossero incoraggiati a rimanere in Europa grazie, tra l'altro, a incentivi finanziari e opportunità di carriera competitive rispetto a quanto offerto in Asia o negli Stati Uniti.

1.3 Data l'urgente necessità di agire, non è stata condotta nessuna valutazione d'impatto, né è stata prevista una consultazione pubblica online. Il CESE coglie l'occasione per esprimere alcuni timori riguardo all'assenza di una valutazione d'impatto all'interno della proposta. Il CESE è consapevole del fatto che una valutazione d'impatto tecnica di dimensioni standard avrebbe richiesto troppo tempo per poter essere completata, data l'urgenza, ma ritiene che la Commissione avrebbe almeno dovuto fornire una matrice intelligente di simulazione dinamica per aiutare i colegislatori e la società civile a prevedere il potenziale impatto della proposta.

1.4 La preoccupazione del CESE riguardo alla dotazione di bilancio assegnata all'impresa comune «Chip» è accresciuta dalla mancanza di una valutazione d'impatto, in quanto la società civile non può formarsi un'idea sulla logica o sulla metodologia utilizzate dalla Commissione per stabilire tale dotazione. La scheda finanziaria legislativa allegata alla proposta di normativa sui chip non è sufficiente.

1.5 Il CESE ritiene che la proprietà intellettuale sia un elemento talmente fondamentale da compensare gli investimenti e gli sforzi di ricerca degli innovatori dell'UE, rispondendo nel contempo alle esigenze degli attuatori/utenti, e da consentire di promuovere i semiconduttori innovativi e creare un solido ecosistema europeo dei chip all'avanguardia, che dovrebbe essere menzionato nelle disposizioni della proposta e non solo nella relazione, che non ha effetti giuridicamente vincolanti.

1.6 L'impresa comune «Chip», oggetto della proposta, punta in particolare a «ridurre i rischi e le incertezze per l'industria correlati agli investimenti nelle attività di ricerca e innovazione e nelle nuove tecnologie (…) attraverso la condivisione dei rischi e la garanzia della prevedibilità degli investimenti». Un produttore di chip statunitense ha annunciato l'intenzione di investire fino a 88 miliardi di USD in tutta Europa nel contesto di un'ambiziosa espansione volta a ridurre gli squilibri nella catena di approvvigionamento dei semiconduttori a livello globale, dimostrando così che gli investitori hanno reagito positivamente alla proposta di normativa sui chip dell'UE.

2. **Introduzione**

2.1 Automobili, computer, smartphone, applicazioni e infrastrutture per la salute, l'energia, la sicurezza, la comunicazione e l'automazione industriale: negli ultimi mesi molti settori hanno registrato ritardi nella consegna. Ciò è dovuto alla carenza di semiconduttori, i componenti molto piccoli che equipaggiano i dispositivi tecnologici.

2.2 I semiconduttori (o chip) sono al centro di forti interessi geopolitici, in quanto offrono ai paesi le condizioni per poter agire (sul piano militare, economico e industriale) e promuovere la duplice transizione digitale ed ecologica. La guerra della Russia contro l'Ucraina avrà probabilmente numerosi effetti collaterali a medio e lungo termine per l'industria dei semiconduttori, che costituisce una priorità assoluta per la sovranità digitale dell'UE. Tale situazione avrà un impatto sulla produzione di neon, palladio e C_4F_6, tre materiali essenziali e insostituibili per i microchip.

2.3 Gli Stati Uniti dominano la progettazione dei semiconduttori; oltretutto, nel gennaio 2021, il Congresso degli Stati Uniti ha adottato la legge *CHIPS for America* (la sigla CHIPS sta per *Creating Helpful Incentives to Produce Semiconductors*, vale a dire creare incentivi per favorire la produzione di semiconduttori). La produzione asiatica si concentra soprattutto a Taiwan e fornisce circa il 70 % della produzione complessiva e il 90 % dei chip più avanzati dal punto di vista tecnologico. Sebbene le attuali carenze siano in parte dovute alla pandemia di COVID-19, l'importanza della concorrenza economica tra Washington e Pechino non andrebbe sottovalutata. L'attuale contesto di concorrenza economica pone Taiwan in prima linea in questa competizione tecnologica tra le due potenze.

2.4 In tale contesto, la proposta di regolamento si pone l'obiettivo di creare congiuntamente un ecosistema europeo dei chip all'avanguardia, ivi compreso il settore produttivo. Modifica le attuali proposte per sfruttare i punti di forza dell'Europa e affrontare le debolezze ancora esistenti, mettere a punto un ecosistema dei semiconduttori fiorente e una catena di approvvigionamento resiliente, definendo nel contempo misure per preparare, anticipare e rispondere alle future perturbazioni della catena di approvvigionamento.

2.5 La proposta di «regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (UE) 2021/2085 che istituisce le imprese comuni nell'ambito di Orizzonte Europa» («la proposta») integra la proposta di normativa sui chip. Uno degli obiettivi della proposta di normativa sui chip è istituire l'iniziativa «Chip per l'Europa» (in appresso «l'iniziativa»), volta a sostenere lo sviluppo di capacità su larga scala. Le azioni nell'ambito dell'iniziativa saranno attuate principalmente mediante l'impresa comune «Chip», ossia l'attuale impresa comune «Tecnologie digitali fondamentali» modificata e rinominata.

2.6 L'iniziativa «Chip per l'Europa» riceverà un sostegno dal bilancio dell'UE per un importo massimo totale di 3,3 miliardi di EUR, di cui 1,65 miliardi a titolo del programma Orizzonte Europa e 1,65 miliardi a titolo del programma Europa digitale. Di questo importo totale, 2,875 miliardi di EUR saranno utilizzati tramite l'impresa comune «Chip».

3. **Osservazioni generali**

3.1 *Capitale umano*

3.1.1 Il CESE osserva che l'obiettivo non è quello di diventare autosufficienti, che è un traguardo irraggiungibile visto che le interdipendenze rimangono forti nelle catene di approvvigionamento con i paesi terzi, ma di accelerare il processo di conseguimento dell'autonomia strategica, di sovranità tecnologica e di riforma del quadro globale della concorrenza rafforzando la politica industriale comune nell'UE.

3.1.2 Il CESE condivide l'obiettivo strategico di aumentare la forza dell'ecosistema europeo dei semiconduttori e concorda sul fatto che l'Europa deve attrarre investimenti per progettare e produrre i chip più avanzati, ma ritiene che si potrebbe conseguire meglio questa forza se i ricercatori, gli ingegneri e il personale qualificato europei fossero incoraggiati a rimanere in Europa grazie, tra l'altro, a incentivi finanziari e opportunità di carriera competitive rispetto a quanto offerto in Asia o negli Stati Uniti.

3.1.3 Uno degli obiettivi della proposta di normativa sui chip è sostenere lo sviluppo di capacità su larga scala attraverso investimenti nella ricerca transfrontaliera per consentire lo sviluppo di tecnologie dei semiconduttori all'avanguardia e di prossima generazione, riservando tra l'altro particolare attenzione a start-up e scale-up.

3.1.4 La proposta si concentra sul sostegno agli investimenti in infrastrutture di ricerca, sviluppo e innovazione transfrontaliere e liberamente accessibili, realizzate nell'Unione. Il CESE osserva che, per conseguire questi obiettivi, l'UE deve poter contare sul capitale umano e sui ricercatori, in quanto sono gli unici a poter sviluppare il potenziale di innovazione dell'UE. Il CESE si chiede quali azioni concrete vengano attualmente intraprese per garantire che i ricercatori dell'UE non cerchino di emigrare al di fuori dell'UE e per garantire il loro ruolo attivo nella prevista rete di centri di competenza in tutta Europa.

3.1.5 I ricercatori e i giovani ingegneri ritengono generalmente che la retribuzione e l'avanzamento di carriera siano migliori nei paesi terzi. A questo proposito, il CESE chiede alla Commissione di fornire statistiche al riguardo che consentano di valutare le tendenze in termini di fuga dei cervelli verso altri centri di ricerca e competenza. Un programma volto ad accelerare il processo di riconoscimento degli specialisti stranieri può attrarre ulteriori risorse per il progetto. In effetti, gli obiettivi della proposta rimarranno vani se non vi saranno ricercatori, ingegneri e una forza lavoro qualificata disposta a lavorare e a rimanere nell'UE.

3.2 *Valutazione d'impatto*

3.2.1 Data l'urgente necessità di agire, non è stata condotta nessuna valutazione d'impatto, né è stata prevista una consultazione pubblica online.

3.2.2 Tale urgenza è innegabile. Dalla fine del 2020 i produttori si trovano ad affrontare una carenza di componenti, in particolare semiconduttori. Tale carenza è dovuta a una serie di fattori cumulativi:

— le misure di confinamento dovute alla crisi sanitaria della COVID-19 che hanno bloccato la produzione, causando ritardi nelle consegne,

— le condizioni climatiche: le gravi siccità che hanno colpito Taiwan, colpendo in particolare la produzione di semiconduttori, che richiede molta acqua,

— l'aumento della domanda di apparecchiature elettroniche (computer, ecc.),

— l'aumento dei veicoli elettrici,

— il crescente interesse per l'estrazione di criptovalute che richiedono processori grafici costituiti da semiconduttori,

— la diffusione del 5G, che richiede semiconduttori nella zona periferica,

— l'automazione degli impianti, nell'ambito di progetti industriali 4.0, che utilizzano semiconduttori.

3.2.3 Il CESE ritiene che il problema non sia soltanto l'urgenza, ma il fatto che il 70 % dei semiconduttori è fabbricato da TSMC e da Samsung Electronics. Di fronte a una domanda elevata, questi devono dare la priorità a determinati clienti e la costruzione di un nuovo impianto di produzione richiede da due a tre anni [1].

3.2.4 Il CESE coglie l'occasione per esprimere alcuni timori riguardo all'assenza di una valutazione d'impatto nella proposta. Nell'aprile 2021 la Commissione europea ha varato il suo programma «Legiferare meglio» al fine di «unire le forze per produrre leggi migliori» [2]. Il programma introduce l'approccio «one in, one out», che diventerà un asse portante della politica dell'UE a partire dal 2022.

3.2.5 Il CESE è consapevole del fatto che una valutazione d'impatto tecnica di dimensioni standard avrebbe richiesto troppo tempo per poter essere completata, data l'urgenza, e sarebbe stata in pratica inutile, ma ritiene che la Commissione avrebbe almeno dovuto fornire una matrice intelligente di simulazione dinamica per aiutare i colegislatori e la società civile a prevedere il potenziale impatto della proposta.

3.2.6 L'assenza di una valutazione d'impatto incide negativamente sulla possibilità per il CESE di formarsi una propria opinione sulla logica e la metodologia utilizzate dalla Commissione per stabilire la dotazione di bilancio dell'impresa comune «Chip». E neanche la scheda finanziaria legislativa allegata alla proposta di normativa sui chip è sufficiente. La società civile deve sapere in modo preciso e concreto da dove provengono i finanziamenti e dove vanno a finire.

---

[1] Journal du Net. 2/11/2021.

[2] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori*, COM(2021) 219 final.

3.3 *La proprietà intellettuale*

3.3.1 La proprietà intellettuale (PI) è un termine pericolosamente sovraccarico di significati. In senso più generale, indica qualunque conoscenza di proprietà di qualcuno. Il brevetto ne è un esempio. Esso infatti riconosce la proprietà delle conoscenze e ne stabilisce le condizioni di protezione.

3.3.2 Tuttavia, nell'industria dei semiconduttori, con questo termine si intende inequivocabilmente un'unità di progetto o di verifica preimballata e disponibile per la concessione di licenze. I termini «proprietà intellettuale del semiconduttore» (*semiconductor IP*) e «proprietà intellettuale di progetto» (*design IP*) sono in genere equipollenti e spesso sono indicati semplicemente con PI, blocchi di PI o nuclei di PI. Si tratta di una componente del progetto, ad esempio un processore, che è stata verificata precedentemente e può essere inclusa nel progetto di qualcun altro.

3.3.3 In pratica, gli sforzi necessari sul piano giuridico e di gestione per negoziare le licenze spesso superano i vantaggi derivanti dalla concessione di tali licenze per i progetti di PI. Le imprese produttrici di semiconduttori hanno quindi utilizzato spesso la loro proprietà intellettuale sotto forma di brevetti. Grandi portafogli di brevetti possono essere utilizzati sia per limitare la concorrenza sia per migliorare la loro posizione competitiva attraverso la concessione di licenze incrociate.

3.3.4 Nella relazione che accompagna la proposta si fa riferimento alle «comunità di utenti» e ai «soggetti che operano nel campo della proprietà intellettuale», si menzionano gli utenti di PI, senza però specificare chi sono i titolari dei diritti di proprietà intellettuale. Si afferma poi che «i centri di competenza agevoleranno l'accesso aperto, trasparente e non discriminatorio alle infrastrutture di progettazione e alle linee pilota e il loro uso efficace».

3.3.5 Il CESE si chiede se l'«accesso non discriminatorio» si riferisca all'approccio basato sulla concessione di licenze essenziali standard (SEP) secondo termini equi, ragionevoli e non discriminatori (FRAND). In caso affermativo, la proposta dovrebbe garantire un approccio equilibrato e pragmatico alla concessione di licenze secondo termini equi, ragionevoli e non discriminatori, incentrato su una maggiore trasparenza e sulla ricerca di una posizione intermedia che offra una compensazione adeguata agli innovatori nell'UE, venendo nel contempo incontro alle esigenze degli attuatori/utenti, e che sia in grado di stimolare l'innovazione.

3.3.6 Da ultimo, ma non per questo meno importante, il CESE ritiene che la PI sia un elemento chiave per conseguire gli obiettivi della proposta e come tale andrebbe esplicitamente menzionata nel dispositivo della proposta e non solo nella relazione, che non è giuridicamente vincolante.

Bruxelles, 15 giugno 2022

La presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG