I

(Comunicazioni)

CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SPECIALE N. 2/91
sulla

utilizzazione dei risultati della ricerca comunitaria corredata delle risposte della Commissione

(91/C 133/01)

(Osservazioni in conformità dell'articolo 206 bis, paragrafo 4, del trattato CEE)

INDICE

	Paragrafi
1. Introduzione	1.1 — 1.6
2. L'incidenza limitata delle azioni di sfruttamento dei risultati della ricerca	2.1 — 2.29
Le pubblicazioni	2.1 — 2.8
Il volume dell'attività di pubblicazione scientifica e tecnica	2.1 — 2.4
La politica di diffusione	2.5 — 2.8
I brevetti	2.9 — 2.16
Primo elemento della potenza tecnologica: l'importanza di quanto è già acquisito	2.10
Secondo elemento della potenza tecnologica: la creatività inventiva	2.11 — 2.13
Terzo elemento della potenza tecnologica: le tendenze	2.14
Quarto elemento della potenza tecnologica: la propagazione all'esterno	2.15
Valutazione globale	2.16
La valorizzazione	2.17 — 2.24
Numero limitato dei fascicoli produttivi	2.17 — 2.22
Concessioni di licenze poco numerose	2.23
« Royalties » molto scarse	2.24
L'incidenza dei programmi di ricerca della DG XIII, servizi di Bruxelles	2.25 — 2.29
Risultati che meritano di essere considerati	2.25 — 2.26
Un approccio nuovo	2.27 — 2.29
3. Alla ricerca delle cause: 1. Volontarismo o procedure passive	3.1 — 3.56
Introduzione	3.1
Deficienze a monte della direzione XIII-C	3.2 — 3.9
Diffusione delle conoscenze	3.3 — 3.5
Valorizzazione	3.6 — 3.9

Scarso dinamismo dei servizi brevetti e pubblicazioni	3.10 — 3.15
La valorizzazione da monte a valle	3.16 — 3.53
Personale più numeroso nei servizi meno dinamici	3.17
Atteggiamento talvolta passivo del servizio valorizzazione	3.18 — 3.31
Preminenza dell'aspetto tecnico rispetto a quello commerciale	3.32 — 3.43
Insufficiente supporto della ricerca nei confronti della valorizzazione	3.44 — 3.48
La valorizzazione caso per caso	3.49 — 3.53
Valutazione insufficiente dell'incidenza delle azioni	3.54 — 3.56
Inadeguatezza degli indicatori numerici	3.54
Mancata valutazione dell'impatto delle pubblicazioni	3.55
Mancata individuazione delle entrate e delle spese per progetto od operazione	3.56
4. Alla ricerca delle cause: 2. Insufficienza dei mezzi rispetto ai bisogni	4.1 — 4.20
Introduzione	4.1
Confronto tra le risorse umane impiegate per l'utilizzazione dei risultati e quelle riservate alla ricerca	4.2 — 4.3
I mezzi finanziari	4.4 — 4.8
Rapporto tra i mezzi finanziari assegnati alla ricerca e quelli destinati allo sfruttamento della stessa nel 2° programma quadro	4.5 — 4.6
Rapporto a livello di bilancio	4.7
Rapporto a livello del 3° programma quadro	4.8
Alcune basi di confronto	4.9 — 4.10
Le spese per lo sviluppo sperimentale secondo l'OCSE	4.9
Il programma dimostrativo per l'energia	4.10
Le conseguenze operative della mancanza di mezzi	4.11 — 4.19
Conclusione	4.20
5. Alla ricerca delle cause: 3. Notevole dispersione delle attività di utilizzazione dei risultati della ricerca e di trasferimento di tecnologie	5.1 — 5.58
Dispersione dei servizi responsabili	5.1 — 5.30
La diffusione dei risultati	5.1 — 5.10
La valorizzazione dei risultati	5.11 — 5.19
Responsabilità del programma quadro	5.20 — 5.22
Legami organici limitati tra i servizi	5.23 — 5.30
Dissociazione tra attribuzioni e risorse	5.31 — 5.50
Frazionamento degli stanziamenti di pubblicazione tra vari servizi	5.31 — 5.40
Stanziamenti della direzione XIII-C e stanziamenti del CCR per il supporto ai servizi della Commissione	5.41 — 5.45
Stanziamenti della direzione XIII-C e azioni CECA	5.46 — 5.50
Molteplicità delle attività connesse gestite separatamente	5.51 — 5.55
Introduzione	5.51
I progetti di dimostrazione delle DG XI e XVII	5.52
Il programma Sprint	5.53
L'innovazione e le diverse politiche comuni	5.54 — 5.55
Conclusione	5.56 — 5.58
6. Raccomandazioni e riflessioni per il futuro	6.1 — 6.26
Trasparenza e rigore di bilancio	6.1 — 6.4
Migliore ripartizione delle risorse	6.5 — 6.6
Lo sfruttamento dei risultati, ultima fase della ricerca oppure mestiere a sé?	6.7 — 6.10

La valorizzazione, attività redditizia o finanziata con mezzi pubblici? 6.11 — 6.13
Una serie di servizi amministrativi specializzati, oppure un organismo integrato e autonomo? 6.14 — 6.20
Applicazione all'innovazione di un sano principio di decentralizzazione 6.21 — 6.26

Pagine

Risposte della Commissione 34 — 46

1. INTRODUZIONE

1.1. La ricerca rappresenta una delle principali politiche comunitarie ed è soggetta ad una pianificazione pluriennale, tramite i « programmi quadro », che definiscono i grandi settori di ricerca per un periodo di quattro o cinque anni e stabiliscono la dotazione finanziaria corrispondente. Finora sono stati adottati tre programmi quadro, rispettivamente per i periodi 1984-1987, 1987-1991 e 1990-1994 (il terzo programma quadro, adottato il 23 aprile 1990, si sovrappone in parte al secondo).

1.2. La ricerca comunitaria viene svolta in due modi. Ad una parte dei lavori di ricerca provvede la Commissione stessa, nel Centro comune di ricerca (CCR), a sue spese. Si tratta dell'« azione diretta », per la quale il bilancio 1989 ha stanziato 225,7 Mio ECU, cioè il 15,7 % del totale di 1 441,4 Mio ECU. L'attività di ricerca rimanente è svolta sostanzialmente mediante contratti a costi ripartiti tra la Commissione (direzioni generali XII e XIII) e terzi (centri di ricerca, università, industrie), e in via accessoria tramite « azioni concertate », attuate negli Stati membri, al cui riguardo la Commissione si limita a provvedere al coordinamento, che finanzia, mentre è escluso qualsiasi finanziamento dei lavori stessi. La ricerca a costi ripartiti e le azioni concertate costituiscono l'« azione indiretta », per la quale il bilancio del 1989 ha previsto 1 215,7 Mio ECU, importo equivalente all'84,3 % del totale sopra indicato.

1.3. L'attività di utilizzazione dei risultati della ricerca può assumere in generale tre forme:

a) la diffusione delle conoscenze: si tratta dell'attività di pubblicazione ma anche della creazione e gestione di banche di dati e di reti di comunicazione, della partecipazione a fiere, esposizioni, colloqui, etc. nonché della formazione;

b) la protezione della proprietà intellettuale per le invenzioni, ossia in sostanza il deposito e la gestione dei brevetti;

c) la valorizzazione delle invenzioni, cioè la loro messa a punto e la loro promozione industriale e commerciale.

1.4. All'interno della Commissione, l'utilizzazione dei risultati della ricerca è affidata principalmente alla direzione C della direzione generale XIII, che gestisce allo scopo le voci di bilancio B 7388 (ex voce B 7306) e B 7530. La direzione C comprende a sua volta tre servizi, che corrispondono alle tre attività sopra indicate:

a) per la diffusione delle conoscenze l'unità XIII-C.3 (comunicazioni scientifiche e tecniche);

b) per i brevetti il primo settore dell'unità XIII-C.1, che si occupa, in un altro settore, anche d'innovazione e di trasferimento tecnologico;

c) per la valorizzazione l'unità XIII-C.2.

1.5. Nel corso del periodo 1987-1991 (5 anni) per la ricerca e per l'utilizzazione dei suoi risultati sono stati stanziati — con decisione del Consiglio che adotta il secondo programma quadro delle azioni di ricerca e di sviluppo (1) — 5 396 Mio ECU, di cui 5 358 Mio ECU per la ricerca e 38 Mio ECU per il suo sfruttamento, cioè un rapporto di 141 a 1. Il terzo programma quadro, applicabile al quinquennio 1990-1994 (2), ha ricevuto una dotazione di 5 700 Mio ECU, di cui 5 643 Mio ECU per la ricerca e 57 Mio ECU per la sua utilizzazione, cioè un rapporto di 99 ad 1.

1.6. Nell'ambito dell'indagine oggetto della presente relazione, la Corte non ha voluto limitarsi al controllo di un

(1) Decisione 87/516/Euratom, CEE del Consiglio, del 28 settembre 1987, concernente il programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca e di sviluppo tecnologico (1987-1991) (GU n. L 302 del 24. 10. 1987, pag. 1).

(2) Decisione 90/221/Euratom, CEE del Consiglio, del 23 aprile 1990, concernente il programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca e di sviluppo tecnologico (1990-1994) (GU n. L 117 dell'8. 5. 1990, pag. 28).

servizio, o di una data linea di bilancio, ma ha inteso valutare, in modo più generale, come le Comunità abbiano svolto un dato ruolo.

2. L'INCIDENZA LIMITATA DELLE AZIONI DI SFRUTTAMENTO DEI RISULTATI DELLA RICERCA

Le pubblicazioni

Il volume dell'attività di pubblicazione scientifica e tecnica

2.1. Le pubblicazioni scientifiche e tecniche sono inserite nel « programma annuale delle pubblicazioni della Commissione » e sono quindi realizzate su richiesta dei diversi servizi autori-ordinatori, tramite il servizio pubblicazioni della DG XIII-C-3, che in linea di massima rappresenta un passaggio obbligato.

2.2. Il numero di documenti di carattere scientifico e tecnico (periodici, relazioni, opere, atti di conferenze), che la Commissione ha deciso di pubblicare nell'ambito del suo programma annuale, è aumentato passando da 534 nel programma per il 1979 (50,6 % del totale) a 847 in quello per il 1985 (73,5 % del totale).

2.3. Il numero dei documenti scientifici e tecnici effettivamente pubblicati tramite l'unità XIII-C-3 è inferiore alle previsioni del programma, ma è anch'esso in aumento ed è passato da 485 nel 1987 a 581 nel 1988.

2.4. D'altronde, il numero reale delle pubblicazioni è superiore alle cifre sopra citate. Infatti, in pratica un certo numero di documenti è stampato, pubblicato e diffuso direttamente dai servizi autori, con una certa autonomia di pubblicazione ma fuori programma, e senza transitare per l'unità XIII-C-3, né del resto per l'Ufficio delle pubblicazioni. Si tratta di un caso assai frequente presso la DG XII ed il CCR.

La politica di diffusione

2.5. Da un'indagine svolta su un campione di 38 fascicoli di pubblicazioni trattati dall'unità XIII-C-3 nel 1988, è risultato che gli esemplari ordinati dalla Commissione all'Ufficio delle pubblicazioni, per essere diffusi gratuitamente, erano circa 150-400.

2.6. Del tutto diversa è la situazione delle opere vendute dall'Ufficio. Su un campione di 25 relazioni uscite nella collana EUR, pubblicate dall'Ufficio ed entrate in magazzino tra il 1° luglio 1987 ed il 31 dicembre 1988, il numero medio di esemplari per documento venduti al 14 novembre 1989 era leggermente superiore a quattro. Della relazione più venduta del campione erano stati venduti 17 esemplari. Il volume delle vendite è un indicatore molto valido e rappresenta un criterio indiscutibile per valutare l'interesse suscitato da una data opera. È sempre possibile, invece, procedere ad ampie diffusioni gratuite il cui impatto non può essere verificato senza un'indagine speciale.

2.7. Per contro, quando della pubblicazione viene incaricato un editore privato, il volume delle vendite per opera è molto più elevato (diverse centinaia). Il calo molto forte delle vendite da alcune centinaia ad alcune unità quando si passa dalla pubblicazione da parte di un editore privato a quella da parte dell'Ufficio, fa pensare che la promozione delle vendite, quando è comunitaria, manchi d'efficacia.

2.8. La Commissione dovrebbe quindi riflettere sull'efficacia dei suoi metodi di diffusione. L'Ufficio può provvedere solo ad una promozione normale e piuttosto rudimentale delle vendite. Esso è dotato di un'unica rete di concessionari autorizzati per tutte le pubblicazioni comunitarie. Solo i servizi autori potrebbero, grazie alla loro conoscenza degli ambienti interessati, ideare e proporre una promozione particolare, cioè meglio mirata in funzione delle caratteristiche dell'opera. Di fatto, i lettori di un'opera prettamente scientifica appartengono sempre ad un ambiente molto limitato e relativamente ben circoscritto.

I brevetti

2.9. Per valutare l'importanza dell'attività comunitaria in materia di deposito e mantenimento in vita dei brevetti, è necessario collocarla:

— nel suo contesto geografico, dato che le prestazioni di una collettività possono essere valutate solo in modo relativo;

— nel suo contesto temporale, dato che la valutazione della situazione recente dev'essere completata ed eventualmente corretta in base alla conoscenza delle tendenze.

Primo elemento della potenza tecnologica: l'importanza di quanto è già acquisito

2.10. Le tecniche possono essere acquistate e vendute, o ancora « affittate », e l'indicatore della bilancia dei pagamenti tecnologica consente di individuare i « giacimenti tecnologici » più importanti, i paesi prevalentemente fornitori ed i paesi prevalentemente clienti. La situazione che si constata è chiara: nel 1985, secondo l'OCSE, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (1), il tasso di copertura delle spese tecnologiche esterne mediante entrate della stessa natura era pari al 268,2 % per gli Stati Uniti, al 79,9 % per il Giappone e solo al 61,4 % in media per i paesi della CEE (2), che costituisce il gruppo di paesi che occupa le posizioni peggiori fra gli Stati membri dell'OCSE.

Secondo elemento della potenza tecnologica: la creatività inventiva

2.11. I depositi di brevetti possono considerarsi uno degli indicatori della creatività inventiva, contando però solo una volta le invenzioni depositate successivamente o simultaneamente in diversi paesi. Per evitare conteggi multipli, l'OCSE tiene la statistica dei « brevetti indigeni », cioè dei brevetti depositati in un dato paese dai residenti dello stesso, distinta da quella dei « brevetti stranieri », cioè dei brevetti che i residenti di un paese depositano nei paesi diversi dal loro. Nel 1986 i paesi della CEE hanno avuto al loro attivo il 18,0 % del totale dei brevetti indigeni dell'insieme dei paesi dell'OCSE, contro il 14,1 % per gli Stati Uniti ed il 62,9 % per il Giappone da solo.

2.12. Più interessante è la statistica del numero delle domande di brevetto indigene per milione di dollari speso per la ricerca, poiché essa dà un'idea del « rendimento inventivo » della ricerca. Nel 1986 questo numero era 7,0 in Giappone, 1,2 nell'insieme dei paesi della CEE (3), 0,6 negli Stati Uniti ed 1,9 in media nell'insieme dei paesi dell'OCSE.

2.13. È possibile cercare di stabilire dove si colloca, sotto questo aspetto, l'attività comunitaria ? Per quanto riguarda l'azione comunitaria, i dati statistici consentono di distinguere fra il primo deposito di ogni invenzione (in un dato Stato) e i depositi d'estensione delle stesse invenzioni in altri paesi. Pur non essendoci identità assoluta, si possono assimilare i « primi depositi » comunitari ai « depositi indigeni » dell'OCSE. Infatti, quando un inventore deposita un brevetto in uno o più paesi, è raro che non lo depositi nel proprio. Nel 1986 il numero dei primi depositi di brevetti eseguiti dalla Comunità per milione di dollari (4) di spese per la ricerca dell'azione diretta (5) è stato 0,11, rendimento inferiore di 11 volte a quello dell'insieme degli Stati della CEE e inferiore di 17 volte a quello dell'insieme dei paesi dell'OCSE.

Terzo elemento della potenza tecnologica: le tendenze

2.14. Dal 1982 al 1986 il numero delle domande di brevetto indigene è aumentato del 22,3 % nei paesi dell'OCSE , solo del 4,9 % nei paesi della CEE, mentre i primi depositi comunitari sono diminuiti del 24,1 %. Considerati non come percentuali ma come valori assoluti e sul periodo più lungo 1972-1988, questi primi depositi annuali sono crollati da 67 a 19.

Quarto elemento della potenza tecnologica: la propagazione all'esterno

2.15. Il solo fattore grazie al quale l'azione comunitaria risulta all'avanguardia è l'estensione geografica data alla protezione delle invenzioni. Spesso la Comunità deposita la stessa invenzione in un numero piuttosto elevato di paesi della CEE ed anche al di fuori della Comunità (Stati Uniti, Canada, Giappone). Per un primo deposito la Comunità nel 1986 ha provveduto a 7,5 depositi di estensione in altri paesi, nel 1988 a 10 depositi di estensione. A titolo di confronto, nel 1986 gli inventori dei paesi dell'OCSE hanno richiesto 1,2 brevetti all'estero per 1 brevetto indigeno, gli inventori giapponesi 0,3, quelli statunitensi 2,5 e quelli dei paesi della CEE 2,8.

Valutazione globale

2.16. Sotto il profilo dei brevetti, il bilancio dell'azione comunitaria risulta quindi estremamente modesto. La diminuzione del numero di invenzioni brevettate dalla Comunità sembra essere dovuta sostanzialmente al calo del flusso d'invenzioni brevettabili provenienti dal CCR. A ciò si aggiunge una prassi sempre più restrittiva per il mantenimento in vita dei brevetti, dato che tale mantenimento presenta un costo piuttosto elevato e inoltre si constata che una scarsa percentuale di brevetti ha una qualsivoglia applicazione industriale (dal 2 al 4 % secondo le dichiarazioni dei responsabili del CCR). Infine, ancor oggi l'azione indiretta costituisce una parte modesta dell'attività del servizio brevetti (cfr. al riguardo i paragrafi 4.16 e 4.17).

(1) Nella trattazione dei paragrafi 2.10 — 2.14 e 4.9 sono utilizzate soprattutto statistiche comunicate alla Corte dall'OCSE nel corso di una missione nell'aprile 1989.
(2) Eccetto la Grecia, l'Irlanda e il Lussemburgo.
(3) Ad eccezione del Lussemburgo.
(4) Il confronto con le statistiche dell'OCSE deve tener conto di un fattore: per i dati comunitari gli ECU sono convertiti in dollari USA, mentre l'OCSE utilizza dollari fittizi derivati dal dollaro USA che godono tuttavia in tutti i paesi dello stesso potere d'acquisto.
(5) Poiché si tratta soprattutto di brevetti d'invenzione del CCR, sono state prese in considerazione solo le spese relative all'azione diretta.

La valorizzazione

Numero limitato dei fascicoli produttivi

2.17. Da quando è stato istituito il servizio incaricato della valorizzazione, in 21 anni — dal 1968 al 31 marzo 1989 — sono stati costituiti 340 fascicoli, cioè in media 16 fascicoli l'anno. In realtà il ritmo ha avuto una certa evoluzione: 3 fascicoli costituiti nel 1968, 9 nel 1973. Nel 1974 si constata una punta massima isolata di 47 fascicoli creati, un'altra di 45 nel 1984. In generale, però, dal 1975 il numero annuale varia da una decina ad una ventina l'anno, 23 nel 1988.

2.18. Occorre confrontare queste cifre con il numero dei progetti di ricerca. Nel 1986 la DG XII ha firmato 1 672 contratti di ricerca a costi ripartiti, nel 1987 ne ha firmati 1 395. I programmi di ricerca del CCR per il periodo 1984-1987 contemplavano 43 temi di ricerca, quelli per il periodo 1988-1991 ne comprendono 46. Ciascun tema è suddiviso in progetti.

2.19. Queste semplici indicazioni sono sufficienti per dimostrare che una parte molto limitata dei lavori di ricerca è trattata a valle dai valorizzatori.

2.20. La costituzione di un fascicolo, tuttavia, non sempre significa lanciare un'azione di valorizzazione, ancor meno pervenire ad un esito positivo. Da un sorteggio casuale dei fascicoli è risultato che la maggior parte presentava uno spessore non superiore a qualche millimetro. Certi fascicoli contenevano solo due fogli: i moduli di costituzione e di chiusura. Evidentemente per taluni fascicoli la valorizzazione era stata solo prevista e l'azione del servizio si era limitata a raccogliere alcune informazioni di base.

2.21. Al 31 dicembre 1988, su un totale di 327 fascicoli costituiti a tale data, 121 erano stati abbandonati, 41 erano « inattivi » e solo 165 erano considerati « attivi » dalla Commissione. La Corte ha avuto modo di constatare che fra i fascicoli detti « attivi », alcuni rappresentano perlomeno degli insuccessi provvisori, in attesa di una maturazione talvolta ipotetica.

2.22. Complessivamente, dalle origini l'attività del servizio valorizzazione ha consentito che una cinquantina di invenzioni di qualsiasi genere ed origine fosse commercializzata e che fossero creati circa 280 posti di lavoro diretti [1].

[1] Secondo una nota interna del servizio valorizzazione del marzo 1988, in cui viene presentata la situazione dei fascicoli di valorizzazione per l'inizio del 1988.

Concessioni di licenze poco numerose

2.23. Il numero di contratti per la concessione di licenze o di know-how, od ancora per il trasferimento di tecnologia, è di circa cinque l'anno (uno nel 1984, cinque nel 1985, quattro nel 1986, sei nel 1987). Se si considerano le cifre del 1987, ciò rappresenta un contratto per 177,9 Mio ECU di impegni finanziari contratti per la ricerca.

« Royalties » molto scarse

2.24. La ***tabella 1*** riporta alcune cifre sulle royalties per licenze e la remunerazione dell'assistenza tecnica. Il numero molto ridotto di fascicoli che generano entrate, inoltre, registra un abbassamento molto brusco. Quanto all'importo delle entrate, nel 1988 era 1 ECU per 204 ECU di spese per l'utilizzazione dei risultati della ricerca (voci B 7306 e B 7530 del bilancio generale) e per 45 762 ECU di spese per ricerche (capitolo 73 del bilancio generale). A seguito di una missione svolta in alcuni Stati membri [2], la Corte può confermare l'esiguità di questi risultati [3].

Tabella 1 — Evoluzione delle royalties riscosse

Esercizio	Numero dei fascicoli produttivi di entrate	Ammontare delle entrate (in ECU)
1984	15	19 563
1985	13	15 310
1986	15	79 782
1987	11	28 308
1988	4	21 043
1989	4	18 299

[2] Gli organismi nazionali che si occupano dell'utilizzazione e della valorizzazione della ricerca, visitati da una missione della Corte nell'ambito dell'indagine che ha dato luogo alla presente relazione, sono i seguenti:
— British Technology Group (BTG)(UK);
— Fraunhofer Gesellschaft (FhG) (D);
— Gesellschaft für Strahlen und Umweltforschung (GSF) (D);
— Garching Instrumente (GI) (D);
— Agence nationale de valorisation de la recherche (Anvar) (F).
La Corte ha redatto un documento in cui sono descritti gli organismi suddetti e le loro modalità d'intervento; tale documento è disponibile presso la sede della Corte a Lussemburgo.

[3] In un primo Stato membro, ad esempio, una società di ricerca che opera nel settore dell'ambiente percepisce a titolo di royalties 1 ECU per soli 85 ECU di spesa (comprese tutte le spese, senza distinzione tra quelle per la ricerca e quelle per la valorizzazione). In un secondo Stato membro, un'importante agenzia che si occupa dello sfruttamento dei risultati della ricerca percepisce a titolo di royalties 1 ECU per ogni 2,9 ECU spesi per la valorizzazione (in questo caso la base di confronto è dunque più restrittiva e non comprende, come nel caso precedente, tutte le spese). Il principale organismo di valorizzazione di un terzo Stato membro è attualmente beneficiario.

L'incidenza dei programmi di ricerca della DG XIII, servizi di Bruxelles

Risultati che meritano di essere considerati

2.25. I risultati industriali dei programmi ESPRIT (1), che non sono valorizzati dal servizio valorizzazione, ma nell'ambito stesso dell'azione di ricerca, hanno già assunto una dimensione del tutto diversa da quella degli altri programmi di ricerca. Il programma ESPRIT è stato sottoposto ad una valutazione esterna dall'ottobre 1988 al maggio 1989, mediante sondaggio dei partecipanti ai progetti. Si è proceduto allo spoglio di 949 risposte. Al quesito « qual è la natura del vantaggio economico che la vostra organizzazione ha tratto da questo progetto? », il 69 % ha risposto « miglioramento del know-how », il 45 % ha dichiarato di aver ottenuto dei prodotti nuovi, il 35 % di aver migliorato i propri prodotti, il 29 % di aver sviluppato la standardizzazione, il 25 % di aver diminuito i propri costi o ridotto i tempi di produzione, ed il 12 % di aver migliorato le proprie tecniche di produzione. Solo il 15 % ha dichiarato di non aver tratto alcun vantaggio dalla partecipazione. Giova osservare che si tratta di risultati pratici, nella fase industriale.

2.26. Il programma ESPRIT è stato iniziato nel 1984. Non è trascorso abbastanta tempo per poter valutare l'impatto dei programmi RACE (2), AIM (3), DELTA (4) e DRIVE (5) (1987 e 1988), realizzati dagli stessi servizi (DG XIII, Bruxelles) incaricati del programma ESPRIT e secondo la stessa procedura. Tuttavia, una relazione sull'avanzamento del programma RACE, che faceva il punto nel settembre 1989, indica che il 58 % dei partecipanti aveva conseguito un certo sviluppo dei prodotti, il 42 % era pervenuto al deposito di brevetti, il 28 % alla creazione ed allo sviluppo di servizi ed il 79 % era riuscito a far progredire lo stato della tecnica.

Un approccio nuovo

2.27. Il fatto che i risultati della valorizzazione siano molto più consistenti e rapidi per questo tipo di programmi è imputabile in gran parte alla loro natura ed all'approccio adottato. Nei programmi di questo tipo l'utilizzazione dei risultati della ricerca fa parte dei programmi stessi, e ciò per un duplice ordine di ragioni. Da un lato, alcuni progetti compresi nel programma rappresentano strumenti di utilizzazione degli altri progetti del programma, specie in materia di diffusione delle conoscenze. È questo il caso del progetto « Sistema di scambio d'informazioni » (IES) e della sua base di dati, che agevolano lo scambio d'informazioni fra i partecipanti al programma ESPRIT, od ancora della posta elettronica Eurocom, servizio di messaggeria destinato agli utenti attuali e potenziali dei dati relativi al programma in causa. D'altra parte, il procedimento della ricerca nel programma ESPRIT è del tutto integrato e gli obiettivi sono definiti come risultati concreti da raggiungere, ad esempio parti di mercato da conquistare. Certamente, la ricerca finanziata dalla Commissione non giunge fino alla fase del prodotto commerciale di marca, essa rimane precompetitiva, ma arriva sino ad una fase di sufficiente maturità per consentire in seguito ai partecipanti industriali di proseguire essi stessi, e questa volta a loro nome, le ricerche complementari e la messa a punto dei procedimenti e dei prodotti destinati ad essere commercializzati.

2.28. È necessario procedere ad un'analisi più approfondita dei fattori che determinano il successo di questo tipo di programmi:

a) in questi programmi i progetti sono generalmente prossimi alle applicazioni. La ricerca di base consiste solo in una piccola minoranza di progetti;

b) gli industriali sono i partecipanti principali del programma. Nel programma ESPRIT, dodici imprese di grandi dimensioni hanno partecipato al 70 % del progetti. Le piccole e medie imprese (PMI, meno di 500 dipendenti) hanno partecipato al 65 % dei progetti. Le PMI non possono permettersi il lusso di fare ricerca senza essere fermamente decise a giungere con i loro risultati fino alle applicazioni redditizie. Invece, nei programmi classici della DG XII, i contraenti sono in grande maggioranza centri di ricerca ed università;

c) la partecipazione degli industriali non si limita alla fase della realizzazione dei progetti tramite contratti a costi ripartiti, ma essi intervengono sin dalla fase di definizione del programma e dei temi relativi, mentre il contenuto scientifico dei programmi classici è stabilito amministrativamente.

Per tutti questi motivi, i lavori svolti hanno ogni possibilità di sfociare in risultati concreti. L'approccio adottato per il programma ESPRIT è stato seguito anche per altri

(1) Per ESPRIT II: decisione 88/279/CEE del Consiglio, dell'11 aprile 1988, relativa al programma strategico europeo di ricerca e sviluppo nelle tecnologie delle informazioni (GU n. L 118 del 6. 5. 1988, pag. 32).

(2) Decisione 88/28/CEE del Consiglio, del 14 dicembre 1987, concernente un programma comunitario nel campo delle tecnologie delle telecomunicazioni — Programma di ricerca e sviluppo sulle tecnologie di telecomunicazioni avanzate per l'Europa (Programma RACE) (GU n. L 16 del 21. 1. 1988, pag. 35).

(3) Decisione 88/577/CEE del Consiglio, del 4 novembre 1988, concernente un'azione comunitaria nel settore delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni applicate all'assistenza sanitaria — Informatica avanzata in medicina (AIM) — Azione esplorativa (GU n. L 314 del 22. 11. 1988, pag. 22).

(4) Decisione 88/417/CEE del Consiglio, del 29 giugno 1988, riguardante un'azione comunitaria nel campo delle tecnologie dell'insegnamento — Sviluppo dell'apprendimento in Europa mediante tecnologie avanzate (DELTA) — Azione esplorativa (GU n. L 206 del 30. 7. 1988, pag. 20).

(5) Decisione 88/416/CEE del Consiglio, del 29 giugno 1988, concernente un programma della Comunità nel settore dell'informatica e delle telecomunicazioni applicate ai trasporti stradali (DRIVE) (GU n. L 206 del 30. 7. 1988, pag. 1).

programmi recenti a finalità industriale e gestiti dalla DG-XII (BRITE-Euram, Biotecnologia).

2.29. Quanto alla diffusione dei risultati, è sufficiente recarsi ad una manifestazione come la Conferenza annuale ESPRIT per rendersi conto della portata e della diffusione del programma (nel 1989 sono stati presentati più di 100 progetti, vi sono state diverse migliaia di partecipanti nonché conferenzieri al più alto livello scientifico e politico). Non si può trovare nulla di comparabile fra i risultati della valorizzazione provenienti dall'attività della direzione XIII-C.

3. ALLA RICERCA DELLE CAUSE: 1. VOLONTARISMO O PROCEDURE PASSIVE

Introduzione

3.1. Per sua natura, e considerata complessivamente, l'attività di trasferimento tecnologico, di cui l'utilizzazione dei risultati della ricerca non è che una forma particolare, ha carattere promozionale e dev'essere svolta dinamicamente. Se i responsabili non prendono iniziative, non succederà nulla. Nella trattazione che segue si intende stabilire in quale misura la reale attività dei servizi palesi questo indispensabile dinamismo.

Deficienze a monte della direzione XIII-C

3.2. Il programma quadro prevede che la DG XII svolga un certo ruolo nell'utilizzazione dei risultati della ricerca (cfr. il paragrafo 5.20). Questo ruolo non viene assunto in misura sufficiente.

Diffusione delle conoscenze

3.3. La DG XII fa fronte in modo piuttosto sistematico alle sue responsabilità in materia di diffusione dei risultati della ricerca. Quasi tutti i risultati sono pubblicati, o dal contraente o dalla Commissione.

3.4. Inoltre, la DG XII ricorre molto spesso ad altri mezzi, a parte la pubblicazione, come la formazione di basi di dati, l'elaborazione di sintesi nel contesto di un settore più o meno ampio, lo scambio di esperienze fra ricercatori, l'organizzazione di colloqui aperti a terzi — universitari, uomini politici, ma anche industriali, quindi valorizzatori potenziali — la formazione di ricercatori ed utenti (ad esempio la creazione di una scuola europea di climatologia).

3.5. Pertanto, il problema delle pubblicazioni (scelta dei documenti, natura e scelta dei supporti, modalità di pubblicazione, tiratura, selezione dei destinatari, etc.) viene impostato in modo estremamente disparato in seno alla DG XII e ciò dipende sostanzialmente dalle unità scientifiche, dal dinamismo e dalle preferenze dei loro responsabili. Questi servizi diffondono i risultati nell'ambiente, che è loro ben noto ma ristretto, degli scienziati interessati al campo trattato e non pongono in atto un procedimento più ambizioso di promozione sistematica dei risultati. L'impatto delle pubblicazioni non viene valutato. I servizi della DG XII necessitano fortemente di direttive, intese ad instaurare metodi omogenei, ad improntare a dinamismo gli sforzi di diffusione ed a renderne ottimale l'impatto.

Valorizzazione

3.6. La DG XII è consapevole, malgrado tutto, delle sue responsabilità in materia di diffusione delle conoscenze, ma lo è meno riguardo al ruolo che essa dovrebbe svolgere nella valorizzazione dei risultati. Tra la direzione XIII-C che, nella situazione attuale, può solo procedere ad individuare in modo molto lacunoso i risultati valorizzabili, e la DG XII, che ritiene che tale individuazione non sia di sua competenza, si crea nell'azione una discontinuità. Ora, nell'interfaccia ricerca-valorizzazione, nel processo di trasformazione dei « risultati della ricerca » in « invenzioni valorizzabili », la DG XII e la direzione XIII-C hanno un ruolo complementare da svolgere.

3.7. Innanzitutto, la DG XII dovrebbe trasmettere alla direzione XIII-C veramente tutti i contratti di ricerca a costi ripartiti e tutte le relazioni finali dei contraenti, situazione che non si è mai verificata del tutto. L'invio delle relazioni finali dipende, in questa direzione generale, dai vari servizi scientifici, le cui prassi al riguardo sono molto differenziate. Sembra tuttavia che da un po' di tempo si registri un netto progresso. La direzione in causa dovrebbe — ed è lungi dall'essere così — esercitare una sorveglianza effettiva sui contraenti dopo l'esecuzione dei contratti, esigere che inviino la loro dichiarazione d'intenzione in merito all'utilizzazione dei risultati, se necessario fare di tale invio una condizione per erogare il saldo ancora dovuto e provvedere a trasmettere effettivamente tutte queste dichiarazioni alla direzione XIII-C. Anche in questo la prassi della DG XII dipende dalle unità scientifiche.

3.8. Tuttavia, ciò non sarebbe ancora sufficiente. Benché l'azione di valorizzazione sostanzialmente sfugga alla DG XII, *l'obiettivo* della valorizzazione deve essere parte integrante delle sue preoccupazioni in tutte le fasi dei suoi lavori: nella fase della definizione dei programmi, nella scelta dei temi corrispondenti a bisogni concreti dell'econo-

mia; nella fase della selezione dei progetti, dato che le prospettive di valorizzazione devono diventare un criterio importante di ammissibilità; nella fase di sorveglianza dell'esecuzione, per orientare i ricercatori verso i percorsi operativi più pratici; dopo l'esecuzione dei contratti per accertare se gli ex contraenti rispettino i loro obblighi in materia di valorizzazione ed affinché i gruppi di valutazione compiano maggiori sforzi per stabilire l'impatto dei risultati ottenuti presso i contraenti e, nella misura del possibile, anche l'impatto indiretto, più diffuso nell'economia.

3.9. Anche sotto questo aspetto la situazione differisce notevolmente da un servizio scientifico all'altro. Molto resta da fare perché la DG XII interpreti il proprio ruolo in quest'ottica. Certamente, spesso succede che la DG XII dia ai risultati della ricerca sviluppi utili, ma riciclando i risultati nella ricerca stessa, quando essi possono considerarsi come un nuovo punto di partenza per lavori di ricerca successivi. Per contro, la situazione dei fascicoli dei progetti indica che, nella maggior parte dei casi, nel fascicolo non viene più inserito alcun documento dopo il ricevimento della relazione finale, la sua approvazione formale e il versamento del saldo ancora dovuto. Tuttavia i recenti programmi a finalità strutturale, già menzionati al paragrafo 2.28, sono all'origine di iniziative più promettenti (Journées Techniques BRITE-Euram; progetti «T» e progetti «Laboratoires européens sans murs», del programma di biotecnologia, prossimi alle applicazioni.

Scarso dinamismo dei servizi brevetti e pubblicazioni

3.10. Nel triangolo valorizzazione — protezione delle invenzioni — diffusione è il servizio valorizzazione che necessita maggiormente delle qualità promozionali di cui al paragrafo 3.1. Gli altri due servizi si accontentano di svolgere un ruolo più passivo. Certamente il servizio brevetti ha solo una funzione secondaria nella valorizzazione. Tuttavia, dovrebbe sviluppare la propria attività a favore delle invenzioni frutto della ricerca indiretta, finora troppo trascurata (cfr. i paragrafi 4.16 e 4.17).

3.11. Nel sistema delle pubblicazioni della Commissione il servizio pubblicazioni della direzione XIII-C svolge un ruolo in gran parte passivo. Sia nell'ambito della programmazione annuale, sia in quello della pubblicazione vera e propria, documento per documento, il servizio interviene su richiesta del servizio autori. È un passaggio obbligato, privo di grande influenza sulla politica in materia di pubblicazioni. Al massimo il servizio può bloccare talune pubblicazioni, ad esempio se un contratto di ricerca prevede la pubblicazione da parte del contraente stesso e, soprattutto, può procrastinarle quando occorre preliminarmente depositare un brevetto. Pertanto, si tratta di assolvere la funzione di un filtro, limitata e spesso provvisoria. La ricerca dei manoscritti da pubblicare, salvo rare eccezioni, l'analisi dei prezzi di costo sfuggono al servizio, che non valuta l'impatto della diffusione sui lettori (cfr. il paragrafo 3.55).

3.12. La produzione, la riproduzione e la diffusione di documenti scritti — la pubblicazione — sono solo un aspetto delle comunicazioni scientifiche e tecniche. Le microschede, i supporti magnetici audio o audiovisivi e soprattutto l'informatica stanno cambiando la scala della comunicazione. È lì che si trova per il futuro l'occasione più decisiva per accrescere in misura massiccia l'impatto dei documenti scientifici prodotti dalla ricerca.

3.13. L'unità XIII-C-3 già si serve delle microschede e soprattutto gestisce il periodico Euroabstracts ed il suo pendant informatico, la base di dati EABS, in cui sono memorizzati circa 80 000 riassunti o analisi di documenti pubblicati con i riferimenti. Tutte le pubblicazioni il cui editore è stato individuato dal servizio vengono inserite in Euroabstracts e nella base EABS, che hanno gli stessi contenuti. Il contenuto della base, però, non è completo. Mancano molti documenti comunitari, utili ma a diffusione ristretta, ad esempio inviati esclusivamente ai membri di un comitato consultivo. L'EABS riflette la produzione delle DG XII e XIII e del CCR, ma non abbastanza quella della ricerca e dei documenti tecnici degli altri servizi. D'altra parte spesso è difficile, in base ai riferimenti dell'«abstract», reperire il documento stesso, poiché manca presso la Commissione un centro di documentazione corrispondente. Infine, mentre la prerogativa più importante dell'informatica è quella di allargare la diffusione, gli utenti della base EABS sono pochi.

3.14. Il programma Value, invece, adottato dal Consiglio il 20 giugno 1989 [1], consente di sperare in un mutamento decisivo di scala nella politica della comunicazione scientifica, poiché prevede — oltre allo strumento tradizionale della pubblicazione — la creazione della base di dati Cordis e l'interconnessione delle reti informatizzate impiegate per la comunicazione delle informazioni scientifiche e tecniche in tutto il territorio della Comunità. Questi due progetti sono in corso di realizzazione. Per quanto riguarda il contenuto delle informazioni, la base Cordis sarà molto più ricca e diversificata, poiché comprenderà dati riguardanti non solo i risultati della ricerca ma anche i programmi, i progetti, i prototipi, i centri d'informazione, i partner possibili etc. Sotto il profilo della comunicazione, il lancio di Cordis dovrebbe offrire l'occasione per definire le «popolazioni mirate» sempre più vaste (ricercatori, amministrazioni nazionali, imprese), per pervenire all'accesso, certo a pagamento, ma senza restrizioni.

---

[1] Si tratta di un programma per il periodo 1989 — 1993, e non per il 1989 — 1992 come indicato nel titolo: decisione 89/412/CEE del Consiglio, del 20 giugno 1989, che adotta un programma specifico di diffusione e di utilizzazione dei risultati della ricerca scientifica e tecnologica (VALUE) (1989 — 1992) (GU n. L 200 del 13. 7. 1989, pag. 23).

3.15. Tuttavia, si può parlare in questa sede solo al futuro e perfino al condizionale. Non sono operative né la base di dati Cordis, né, e ancor meno, l'interconnessione delle reti e soprattutto non sono stati ancora sostanzialmente stabiliti il modo di gestire questi progetti ed il loro finanziamento alla velocità di crociera. Per il finanziamento si può pensare ad una gestione di Cordis senza costi operativi da parte dei servizi della Commissione, nell'ambito delle loro attività di funzionamento; oppure a finanziamenti realizzati con prelievi regolari dalle dotazioni riservate ai programmi di ricerca; oppure, ancora, ad una fatturazione a prezzo di costo agli utenti dei servizi offerti; oppure, infine, ad un compromesso tra queste tre soluzioni. Per la gestione del sistema si può scegliere fra la creazione di una struttura amministrativa e quella di un organismo autonomo, collegato alla Commissione da una specie di concessione di servizio pubblico. Fra tutte queste soluzioni, tuttavia, niente è stato ancora deciso.

La valorizzazione da monte a valle

3.16. Su un campione di una trentina di fascicoli di valorizzazione, quelli originati da una richiesta o da un suggerimento dell'inventore — CCR o contraente — rappresentano una minoranza. Diversamente da quanto accade per la pubblicazione, la maggior parte dei fascicoli viene costituita a seguito di iniziative prese dal servizio valorizzazione. Tuttavia, la Corte ritiene che l'efficacia di quest'ultimo sia diminuita, in primo luogo perché nella direzione XIII-C ha un peso relativo insufficiente, quindi e soprattutto per il suo modo di procedere un po' passivo e esclusivamente «discendente», dalla ricerca alle attività produttive. Il suo dinamismo aumenterebbe se tale modo di procedere fosse integrato da un movimento in senso inverso e più volontaristico, che risalisse dai bisogni delle attività produttive alla ricerca.

Personale più numeroso nei servizi meno dinamici

3.17. Nel gennaio 1989, rispetto ad un totale di 57 funzionari in servizio presso la direzione XIII-C, l'unità di valorizzazione XIII-C-2 disponeva solo di 12 agenti, contro 19 per l'unità XIII-C-3 (pubblicazioni) e 21 per l'unità XIII-C-1, che, è vero, comprende al tempo stesso il servizio brevetti (6 agenti) e il servizio trasferimento tecnologico (14 agenti). Su 34 funzionari delle categorie A e B, 8 soltanto erano assegnati alla valorizzazione. È questa una situazione paradossale per il servizio che costituisce la punta avanzata della direzione XIII-C, la cui attività richiede competenze diversificate, una sorveglianza permanente dei fascicoli e molte missioni sia presso il CCR, sia presso i partner, industriali o consulenti, sparsi in tutti gli Stati membri.

Atteggiamento talvolta passivo del servizio valorizzazione

Tempi

3.18. Beninteso, la valorizzazione è un'attività di lungo respiro, che può richiedere, per un fascicolo complesso, oltre 10 anni prima di pervenire ad un risultato. Ciò non toglie che il tempo impiegato per attuare talune azioni è sorprendente.

3.19. Non è raro che trascorrano due o tre anni fra la fine di un progetto di ricerca ed il momento in cui, talvolta in seguito ad uno studio di valutazione affidato ad un consulente scelto secondo una procedura di gara ad hoc (procedura Expect), viene presa la decisione d'intraprendere o meno un'azione. Nel caso del progetto V267 (1) il fascicolo è stato costituito l'11 giugno 1985, per utilizzare i risultati di un contratto di ricerca che era stato concluso il 31 dicembre 1983.

3.20. Viceversa, è il caso di congratularsi con la Commissione quando, guadagnando del tempo, costituisce un fascicolo e comincia a valorizzare lavori di ricerca promettenti ancor prima della loro ultimazione, come è accaduto, ad esempio, per i fascicoli V275 (2) e V307 (3), il primo originato dalla ricerca del CCR, il secondo da un contratto di ricerca a costi ripartiti.

3.21. Dopo la costituzione del fascicolo V247 (4), il 28 marzo 1985, sono occorsi 18 mesi e mezzo per riuscire ad ordinare lo studio tecnico-economico nel quadro della procedura Expect e quindi ancora 15 mesi prima di firmare un contratto di trasferimento tecnologico. Alcune trattative sono interminabili: due anni (dal giugno 1985 al luglio 1987) per concludere il contratto di trasferimento tecnologico relativo al fascicolo V267 (1). Un offerente per uno studio di controllo contabile presso il licenziatario del fascicolo V42 (5) è stato informato il 22 maggio 1987, con un ritardo di sette mesi, che la sua offerta era stata respinta.

3.22. Il servizio reagisce talvolta con eccessiva lentezza. Per una missione svolta il 28 luglio 1988 per la preparazione di studi di mercato relativi ai fascicoli V316 (6) e V317 (7), il

(1) Estrusore a doppia vite per la fabbricazione meccanica di pasta da carta di qualità paragonabile a quella ottenuta con un procedimento chimico.
(2) Sistema di tenuta tra due flange metalliche.
(3) Sistema esperto per la selezione di scambiatori di calore.
(4) Idrolisi di legname minuto in polimeri più semplici.
(5) Saldatura e formatura mediante impulsi magnetici.
(6) Analizzatore a fluorescenza.
(7) Analizzatore mediante attivazione di neutroni.

rapporto di missione è stato prodotto solo sette mesi più tardi, il 2 marzo 1989, ritardando nella stessa misura la stipulazione dei contratti di studi, che non aveva ancora avuto luogo all'epoca del controllo della Corte nel maggio 1989. La Commissione ha reagito solo nel settembre 1987 alle prospettive sfavorevoli del mercato riguardante l'invenzione trattata nel fascicolo V61 (1), mentre sin dal giugno 1982 i clienti potenziali avevano ritenuto troppo elevato il prezzo dell'apparecchio — un forno termostatico — e, soprattutto, uno studio di mercato del 1984 aveva fatto presente alla Commissione ed all'impresa licenziataria le limitate dimensioni del mercato nella gamma di temperature prese in considerazione da tale impresa ai fini della fabbricazione. La Commissione tuttavia ha buone speranze di rilanciare opportunamente questo progetto su nuove basi.

3.23. Certamente, per quanto riguarda ritardi e lungaggini il servizio valorizzazione spesso dipende dai suoi partner esterni. L'esecuzione di un numero elevato di contratti di studio ha luogo con ritardi notevoli. Si osserva un ritardo di sette mesi, che si somma alla durata prevista di tre mesi soltanto, per un piano di sviluppo commerciale di un essiccatore solare (fascicolo V295) (2). Un contratto di trasferimento tecnologico per l'invenzione trattata nel fascicolo V268 (3) è stato eseguito in 18 mesi, un periodo di tempo doppio di quello previsto.

Prevenzione delle controversie

3.24. La Commissione non ha sempre avuto l'accortezza di includere nei contratti da essa stipulati nell'ambito della sua attività di valorizzazione disposizioni che consentissero di definire, senza ambiguità, i rispettivi diritti dei contraenti in ogni eventualità. Dato che il contratto per il trasferimento di tecnologia N. CTT 136 del 31 dicembre 1985 non era sufficientemente preciso, né riguardo alla natura dell'invenzione, né riguardo alla circostanza che avrebbe dato inizio al periodo di commercializzazione soggetto al pagamento di royalties, l'organismo beneficiario ha rifiutato di pagare delle royalties, mentre si era limitato a cambiare la dimensione prevista per l'apparecchio in causa, senza modificare affatto il principio dell'invenzione brevettata. Dopo aver manifestato il proprio disaccordo, la Commissione ha rinunciato a qualsiasi reclamo.

3.25. Il 24 giugno 1975, in relazione al fascicolo V42 (4), la Commissione proponeva al proprio licenziatario di negoziare, caso per caso, la base delle royalties, ossia dei dispositivi tecnici precisi sui quali essa si sarebbe basata, una formula che può dar adito a contestazioni e comportare perdite di tempo. Resasi conto della scarsa validità di tale soluzione, la Commissione l'ha rinegoziata e definita il 24 gennaio 1986.

3.26. Sempre per lo stesso fascicolo V42, si è proceduto al comando per due anni, dal 1° luglio 1978 al 30 giugno 1980, di uno scienziato del Centro comune di ricerca presso il Commissariato francese per l'energia atomica (CEA). Invece di stabilire a priori il regime di proprietà delle invenzioni che sarebbero potute nascere dalla collaborazione tra il CEA ed il ricercatore in questione, l'accordo prevedeva al riguardo che ciascun caso sarebbe stato negoziato separatamente tra il CCR e il CEA. Com'era facilmente prevedibile, vista tale imprevidenza, è sorta una controversia in merito alla proprietà di un brevetto (5).

3.27. I servizi che commissionano uno studio dovrebbero stabilire essi stessi i termini del mandato, e non lasciare questo compito al consulente candidato. Questa è tuttavia la procedura seguita con una certa frequenza dal servizio valorizzazione, il quale indica spesso al candidato l'oggetto dello studio in termini assai generali e concisi. Si consideri ad esempio la direttiva in base alla quale è stato commissionato, l'11 dicembre 1987, il piano di sviluppo commerciale relativo al fascicolo V 225 (6): « stabilire un piano di sviluppo commerciale che consenta di capire meglio la validità economica dell'invenzione nonché del suo potenziale in termini di creazione di posti di lavoro ». In base a queste indicazioni, piuttosto laconiche, il consulente era invitato a « presentare il proprio progetto » (7). Nel caso V61 (1), il licenziatario stesso ha elaborato il capitolato dello studio di mercato richiesto il 21 luglio 1983 dalla Commissione; quest'ultima, senza intervenire, ha criticato il fatto che egli avesse privilegiato gli aspetti tecnici a scapito di quelli commerciali. In realtà, l'impresa a cui era stata concessa la licenza aveva limitato l'azione del consulente ai soli aspetti che essa aveva già esplorato dal punto di vista tecnico, assicurandosi in questo modo di ottenere la sola risposta che desiderava ricevere.

Controllo del buon recupero dei crediti e dello stato dei debiti

3.28. La sorveglianza, da parte della Commissione, del fatturato soggetto a royalties, e in generale della base delle royalties nei contratti di licenza o di trasferimento di tecnologia, non è sempre sufficientemente attenta. Certamente, non è facile conoscere con esattezza un fatturato che, per ipotesi, un partner può dissimulare completamente o in parte. La Commissione deve tuttavia compiere sforzi in tal senso e, in caso di frode, intervenire.

3.29. Nel caso V42 (4), l'impresa licenziataria ha occultato vendite soggette a royalties. Dopo vari solleciti da parte

(1) Camera termica ad alta precisione di temperatura mediante regolazione della pressione gassosa.
(2) Essicatore solare di frutta fresca.
(3) Generatore d'idrogeno mediante elettrolisi.
(4) Saldatura e formatura mediante impulsi magnetici.
(5) Brevetto n. 1974. Apparecchiatura che consente la saldatura di un tappo costituito da una barretta combustibile nucleare.
(6) Metodo per produrre composti a base di materiali e plastiche di cellulosa e lignocellulosa.
(7) Lettera n. 10605 del 27 ottobre 1986.

della Commissione tra il 1984 e il 1986, la licenziataria ha completato in parte le proprie dichiarazioni. Tuttavia, un contratto di verifica contabile stipulato dalla Commissione il 16 dicembre 1986 ha consentito di giustificare i persistenti sospetti della Commissione. Solo nell'esercizio 1982 non erano state dichiarate diverse vendite, per un totale di 954 570 FF (circa 140 000 ECU) al netto delle tasse. Il mancato introito per la Commissione, in termini di royalties, ammontava a circa 14 000 ECU.

3.30. In questo caso, il torto è del licenziatario, non della Commissione. Tuttavia, il 23 gennaio 1986, quest'ultima ignorava ancora il fatturato realizzato dal 1980. Il sistema di gestione della Commissione permetterebbe dunque di dimenticare per diversi anni un debitore? Inoltre, il consulente incaricato del controllo finanziario dell'impresa colpevole di frode ha controllato solo l'esercizio 1982, limitazione non prevista dal suo contratto. Tutto lascia dunque supporre che anche per altri esercizi siano stati commessi occultamenti non scoperti. La Commissione non ha completato il controllo degli altri esercizi (la durata della licenza era dal 1975 al 1986) e, malgrado alcune minacce e la rescissione del contratto di licenza nel 1986, non ha nemmeno recuperato, se necessario ricorrendo alle vie legali, le royalties dovute e non versate.

3.31. La stessa società deteneva contemporaneamente una licenza di un'università francese, la quale, agendo con maggiore abilità rispetto alla Commissione, aveva inserito nel contratto di licenza una clausola relativa agli interessi di mora. Una clausola simile dovrebbe essere inserita nei contratti che comportano il pagamento di royalties (contratti di concessione di licenza e contratti di trasferimento tecnologico).

Preminenza dell'aspetto tecnico rispetto a quello commerciale

La causa principale degli insuccessi: un fattore più commerciale che tecnico

3.32. Alcuni anni fa, il servizio valorizzazione ha analizzato le cause degli insuccessi della valorizzazione. L'indagine da esso condotta ha rivelato che più della metà degli insuccessi erano connessi al fattore commerciale. In base al proprio campione di controllo, la Corte può trarre conclusioni simili. Dei 13 insuccessi registrati fra i 29 fascicoli del campione in causa, tre sono dovuti in parte ad un fattore commerciale, mentre nel caso di altri sei fascicoli tale fattore è la causa fondamentale, se non unica (prezzi di vendita decisamente troppo elevati, mercato ristretto, scarso adeguamento alla domanda).

Eccesso di ottimismo riguardo ai risultati commerciali

3.33. Accade abbastanza spesso che il CCR o il servizio valorizzazione, ma anche gli autori di studi di mercato e le imprese licenziatarie, dimostrino un ottimismo eccessivo riguardo ai possibili risultati di un'invenzione, soprattutto dal punto di vista commerciale.

3.34. Il 24 gennaio 1978, il servizio valorizzazione valutava il mercato della saldatura magnetica (fascicolo V42) [1] in 6 Mio FF (circa 1 050 000 ECU) nell'arco del quinquennio. Ora, le vendite dichiarate dal licenziatario hanno raggiunto un totale di circa 1,4 Mio FF, dopodiché per il progetto è iniziato un periodo di stasi. L'impresa che nel marzo 1987 aveva ottenuto una licenza per sfruttare l'invenzione del fascicolo V 282 [2], prevedeva di vendere cinque apparecchi dal 1987 e un totale di venti apparecchi nell'arco di 4-8 anni. Fino ad oggi non ne ha venduto nessuno. Le previsioni di sbocchi formulate dagli studi di mercato e dal licenziatario riguardo al fascicolo V61 [3] sono state costantemente e in gran parte smentite dai fatti. Lo studio del 1984 prospettava un mercato mondiale di 30 apparecchi all'anno, un quantitativo che sembra modesto ma che è elevato rispetto ai risultati ottenuti fino ad oggi dalla stipulazione, nel 1978, del contratto di licenza: solo sette apparecchi venduti.

Un atteggiamento più tecnico che commerciale

3.35. La maggior parte dei collaboratori del servizio valorizzazione sono scienziati. Molti di loro hanno lavorato in passato come ricercatori presso il CCR. Ora, la valorizzazione deve stabilire un rapporto tra il mondo della ricerca e il mondo dell'industria. Le competenze scientifiche rappresentano solo un aspetto del profilo professionale richiesto. Sono necessarie una conoscenza dell'industria e dell'economia, attenzione per gli aspetti giuridici ed un senso acuto delle esigenze commerciali.

3.36. Forse è da questo che trae origine l'atteggiamento più tecnico che commerciale constatato in talune occasioni. Certamente, la Commissione non deve intervenire nella strategia commerciale delle imprese interessate, ma si preoccupa — peraltro giustamente — delle prospettive commerciali dei progetti. Per molti fascicoli, si ha l'impressione che il progetto sia stato ben elaborato dal punto di vista tecnico, ma che non sia stato sufficientemente valutato e preparato sotto il profilo commerciale. Ciò è particolarmente evidente a livello degli studi di mercato.

---

[1] Saldatura e formatura mediante impulsi magnetici.
[2] Dispositivo per la produzione di una miscela definita di gas e polvere.
[3] Camera termica ad alta precisione di temperatura mediante regolazione della pressione gassosa.

Deficienze degli studi di mercato

3.37. Molti studi tecnicocommerciali, e persino molti studi di mercato, hanno il difetto di presentare una valutazione economica e commerciale troppo sommaria. È il caso del secondo studio di mercato del fascicolo V42 (1), nonché del primo e del secondo studio di mercato del fascicolo V225 (2), del primo studio di mercato del fascicolo V61 (3), realizzato quando il progetto era ancora in una fase prematura dal punto di vista tecnico, una circostanza che ha influito negativamente sullo studio in questione e che ha reso necessario un secondo studio, oramai tardivo e comunque ancora non abbastanza commerciale. Questa deficienza non è tuttavia generale. Gli studi tecnicocommerciali relativi ai fascicoli V275 (4) e V247 (5) hanno un carattere tanto commerciale quanto tecnico.

3.38. Nel caso del fascicolo V61 (3), dato che l'impresa licenziataria era tedesca, la ricerca degli sbocchi è stata quasi costantemente focalizzata sul mercato tedesco. Nei due studi di mercato finanziati in relazione a questo fascicolo, dato che la Commissione aveva scelto consulenti tedeschi e mirava inoltre ad economizzare, il campo geografico dell'indagine è stato limitato alla Repubblica federale di Germania, ricorrendo ad una semplice estrapolazione proporzionale per valutare il mercato europeo e quello mondiale. Ora, per questo tipo di invenzione, il successo commerciale può essere valutato solo su mercati molto vasti.

3.39. Del resto, accade di frequente che i limiti e le deficienze di un primo studio di mercato costringano a finanziarne un secondo (cfr. il paragrafo 3.37 per il fascicolo V61). I termini del mandato relativo al primo studio di mercato svolto per il fascicolo V42 (1) erano troppo vaghi ed è pertanto comprensibile che sia stato necessario un secondo studio, i cui requisiti di base, purtroppo, non erano molto più dettagliati.

3.40. Infatti, accade spesso che il servizio valorizzazione rilevi tali lacune e reagisca. Nell'ambito del fascicolo V225 (2), il funzionario responsabile della valorizzazione ha chiesto all'ufficio autore del secondo studio di completare gli sbocchi prevedibili (4 marzo 1986). Talvolta il responsabile della valorizzazione ricorda al licenziatario gli obblighi contratti in materia commerciale (fascicolo V167 (6), nota dell'8 giugno 1982) oppure gli rivolge raccomandazioni al riguardo (fascicolo V267 (7), lettera del 7 dicembre 1988). Rimane il fatto che l'imprecisione dei termini del mandato relativi alle richieste di studi è probabilmente responsabile, in buona parte, delle delusioni al momento della consegna delle relazioni.

3.41. Il fascicolo V216 (8) rappresenta un tipico esempio di invenzione molto valida dal punto di vista tecnico ma che non ha avuto successo poiché non si è prestata un'attenzione sufficiente ai condizionamenti commerciali. Si tratta di un software per la trasmissione di dati. Il CCR definiva l'invenzione un risultato importante della ricerca comunitaria (10 giugno 1986), il portabandiera della politica europea in materia di norme informatiche, costituente un caso di studio per verificare se il risultato di una ricerca europea di punta possa trasformarsi in una realtà commerciale (12 novembre 1986). Il CCR era entusiasta dell'invenzione, al punto da adottarla per le proprie esigenze interne.

3.42. Purtroppo la commercializzazione è stata un vero e proprio fallimento. Le trattative per il contratto di licenza, avviate nel luglio 1983, sono rimaste in sospeso per quasi due anni, fino al marzo 1985, in attesa della messa a punto di un nuovo contratto tipo (9), come se l'attività amministrativa dovesse fermarsi nell'attesa di strumenti giuridici migliori. Una volta concluso il contratto di licenza, nel marzo 1986, lo studio di mercato indispensabile è rimasto in sospeso per altri 20 mesi (novembre 1987). Ma era già troppo tardi. Il sistema risultava troppo costoso, superato tecnicamente da un altro software promosso dal licenziatario stesso.

3.43. Questo caso infelice illustra, inoltre, le conseguenze della dispersione amministrativa degli sforzi di valorizzazione, denunciata al capitolo 5 della presente relazione. Parallelamente agli sforzi della direzione XIII-C, e senza avvertire quest'ultima, i servizi di Bruxelles della stessa direzione generale e il CCR, credendo di procedere più rapidamente, concordavano di intraprendere altre azioni, arrivando al punto di presentare il software nella Repubblica popolare cinese.

Insufficiente supporto della ricerca nei confronti della valorizzazione

3.44. La valorizzazione fa proseguire la ricerca a valle, verso le attività produttive. Tuttavia, anche il responsabile della valorizzazione deve poter rivolgersi di nuovo al ricercatore, affinché proceda alla messa a punto ed agli esperimenti necessari per adattare l'invenzione alle esigenze

(1) Saldatura e formatura mediante impulsi magnetici.
(2) Metodo per produrre composti a base di materiali e plastiche di cellulosa e lignocellulosa.
(3) Camera termica ad alta precisione di temperatura mediante regolazione della pressione gassosa.
(4) Sistema di tenuta tra due flange metalliche.
(5) Idrolisi di legname minuto in polimeri più semplici.
(6) Dispositivo di controllo di trasduttori a ultrasuoni semplificati.
(7) Estrusore a doppia vite per la fabbricazione meccanica di pasta da carta di qualità paragonabile a quella ottenuta con un procedimento chimico.
(8) Software per la trasmissione di dati « Dual network ».
(9) Rapporto del 12 aprile 1985 relativo alla missione del 29 marzo 1985 a Aix-lès.Milles.

dell'industria e del mercato. Se esiste un sistema ad « arpionismo », che impedisce il movimento di risalita verso la ricerca, vi è una notevole perdita di flessibilità a livello della valorizzazione ed i responsabili di questa devono ovviare a tale mancanza mediante un costoso ricorso a terzi. Il ricorso ai ricercatori esiste presso la Commissione, poiché i contratti di licenza prevedono un'assistenza tecnica al licenziatario, generalmente fornita dal CCR. Ma tale ricorso incontra diversi ostacoli, analizzati qui di seguito.

Mancanza di tempo da parte dei ricercatori

3.45. Tra le cause dell'insuccesso dei fascicoli V134 (1) e V164 (2), le schede che chiudono i fascicoli suddetti citano « mancanza di sostegno all'invenzione ». Dato che i ricercatori del CCR autori dell'invenzione alla base del fascicolo V275 (3) non hanno avuto il tempo di proseguire nel 1988-89 i test opportuni, nel marzo 1989 la Commissione ha dovuto rivolgersi ad un laboratorio esterno per stipulare un accordo di assistenza tecnica.

3.46. Nell'agosto 1985, movimenti di personale nel servizio inventori del CCR che sosteneva il progetto V61 (4), hanno comportato una minore disponibilità e assistenza del servizio in causa. Del resto, la cessazione dalle funzioni, nel 1982, di responsabili dell'impresa licenziataria aveva già reso più difficile la continuazione del progetto. Il servizio valorizzazione dipende quindi in larga misura dalla disponibilità dei suoi interlocutori, sia nell'industria che nei servizi di ricerca, al punto da dover talvolta bloccare un progetto per quest'unico motivo.

Fine dei programmi

3.47. Esiste forse una maggiore flessibilità nella collaborazione tra la Commissione e i ricercatori esterni dell'azione indiretta? Si potrebbe citare al riguardo l'esempio del fascicolo V247 (5), la cui promozione ha dato luogo ad un finanziamento congiunto della DG XII, nell'ambito del programma di ricerca relativo all'energia non nucleare, e della direzione XIII-C, che hanno finanziato rispettivamente la parte del progetto tecnicamente più matura e la parte più lontana dalla fase concorrenziale. Tuttavia, che si tratti di un'azione diretta o indiretta, le possibilità di collaborazione cessano con l'ultimazione dei programmi di ricerca in causa. In materia di aiuto diretto, il declino del sostegno del CCR al fascicolo V42 (6) è dovuto al fatto che l'invenzione derivava da un progetto di ricerca che il CCR non finanziava più da diversi anni. Un problema simile si è presentato per l'invenzione del fascicolo V268 (7), la quale derivava dal programma di ricerca a costi ripartiti relativo alla produzione e all'utilizzazione dell'idrogeno. La fine di questo programma aveva impedito alla DG XII di continuare a finanziare il progetto all'origine dell'invenzione (cfr. il rapporto 6189 su una missione del 7 giugno 1985).

Divieto di finanziare la ricerca con gli stanziamenti della valorizzazione

3.48. L'esempio più grave del meccanismo dell'« arpionismo anti-risalita » è costituito dal divieto imposto al servizio valorizzazione di finanziare con i propri stanziamenti lavori che vorrebbe commissionare al CCR. Questo ostacolo è descritto dettagliatamente ai paragrafi 5.41 — 5.45.

La valorizzazione caso per caso

3.49. La procedura attuale, in senso discendente dalla ricerca all'industria, ha come conseguenza che si agisce invenzione per invenzione. Ciascun risultato nell'ambito della ricerca viene considerato separatamente e valutato. Se la valutazione è favorevole, si procede alla ricerca di un futuro partner industriale. Non esiste una strategia attraverso la quale la Commissione si sforzi di assegnare alla valorizzazione un ruolo globale di mediazione tra il mondo dell'attività produttiva e il mondo della ricerca. L'inadeguatezza dei mezzi, esposta al capitolo 4, rappresenta una delle cause fondamentali di questa lacuna, di cui risente in particolare la politica di concessione delle licenze.

Licenze non esclusive di diritto ma esclusive di fatto.

3.50. La prassi attuale in materia di attribuzione delle licenze non è soddisfacente. Infatti:

a) tutte le licenze vengono concesse con uso non esclusivo mentre solo il trattato Euratom impone il carattere non esclusivo (articoli 12 e 17). Il trattato CEE non fornisce alcuna precisazione e demanda al Consiglio la definizione delle modalità di diffusione delle conoscenze. la realtà, né il programma quadro, né il programma Value, né i programmi specifici di ricerca apportano precisazioni al riguardo;

b) malgrado questa disparità, il servizio valorizzazione ha un solo contratto standard, elaborato secondo le disposizioni del trattato Euratom;

c) in realtà, anche se i contratti concedono solo licenze non esclusive, il servizio valorizzazione fa sapere ufficiosamente al candidato licenziatario che non

(1) Trattamento chimico per il deposito fotoselettivo su rame.
(2) Utilizzazione di un fascio luminoso energetico per il trattamento di superfici.
(3) Sistema di tenuta tra due flange metalliche.
(4) Camera termica ad alta precisione di temperatura mediante regolazione della pressione gassosa.
(5) Idrolisi di legname minuto in polimeri più semplici.
(6) Saldatura e formatura mediante impulsi magnetici.
(7) Generatore d'idrogeno mediante elettrolisi.

cercherà attivamente altri licenziatari per la stessa invenzione fintanto che egli rispetterà il proprio contratto e adempirà l'obbligo di utilizzazione. Ci si trova dunque di fronte a licenze che sono esclusive di fatto (cfr., ad esempio, per il fascicolo V42 (1), la lettera del 5 marzo 1975 al futuro licenziatario).

3.51. L'ambiguità della situazione attuale non dà alla valorizzazione né i vantaggi dell'esclusività, né quelli della non esclusività. La mancanza di esclusività giuridica talvolta rende riluttante un candidato che desidera disporre di garanzie di lunga durata prima di procedere agli investimenti necessari (cfr., ad esempio, il rifiuto del Kernforschungszentrum di Karlsruhe di firmare un contratto di collaborazione con la Commissione, lettera del 29 giugno 1989, fascicolo V275 (2). Tuttavia, vincolandosi oltre i propri obblighi giuridici stretti con una concessione ufficiosa di esclusività, la Commissione si priva di ogni possibilità di sostituzione in caso di inadempienza del licenziatario. È quanto si è verificato nel caso dei fascicoli V42 (1) e V61 (3). Nel caso del fascicolo V42, nel 1983 un'impresa si era messa in contatto con la Commissione per l'eventuale concessione di una licenza per l'invenzione in causa. Dato che aveva già un licenziatario, il servizio valorizzazione non ha dato seguito alla richiesta, benché fossero già stati previsti il fallimento del licenziatario e l'abbandono del progetto. Poco tempo dopo (16 febbraio 1984), il servizio in questione inviava al licenziatario una minaccia di risoluzione del contratto (avvenuta nel 1986).

3.52. Non è facile raccomandare una soluzione. La Corte esorta tuttavia la Commissione ad approfondire gli aspetti attinenti sia alla legalità, sia all'efficacia della prassi attuale ed a migliorare la propria dottrina in materia.

Suggerimenti

3.53. Quanto precede descrive il carattere esclusivamente «discendente» della procedura, con cui il servizio in causa s'interessa all'industria solo subordinatamente ad una particolare invenzione che si ritiene meriti di essere valorizzata. Sarebbe auspicabile seguire una procedura che fosse al contempo discendente e ascendente. Alla ricerca sistematica dei risultati validi della ricerca corrisponderebbero contatti altrettanto sistematici con le imprese e le loro organizzazioni professionali, mentre il servizio valorizzazione diventerebbe responsabile della gestione di un portafoglio invenzioni e la sua attività si avvicinerebbe a quella di una borsa invenzioni. Certamente, la Commissione potrebbe obiettare che il suo servizio valorizzazione non dispone di un portafoglio invenzioni abbastanza consistente per orientarsi in tal senso. Dalle sue origini, il servizio valorizzazione si è occupato di circa 340 fascicoli, compresi gli insuccessi. Alcune agenzie nazionali di valorizzazione gestiscono attualmente un portafoglio di diverse migliaia di tecniche cedibili e diffondono le loro informazioni presso migliaia di imprese. Tuttavia, perché non appoggiarsi proprio alle agenzie nazionali per beneficiare delle loro reti di diffusione e di ricerca? Per citare un esempio concreto, gli organismi nazionali di valorizzazione della ricerca di cinque paesi (BTG nel Regno Unito, Fraunhofer Gesellschaft nella Repubblica federale di Germania, ANVAR in Francia, TNO nei Paesi Bassi, DIC in Danimarca) hanno costituito un'associazione per mettere in comune i fascicoli valorizzabili, l'associazione Eurotech. Ciascuna organizzazione fornisce fascicoli all'associazione e gli altri soci sono invitati a proporre dei licenziatari. Ora, l'associazione in questione è stata creata nell'ambito del programma Sprint, gestito dalla direzione XIII-C, ma il servizio valorizzazione, che fa parte della stessa direzione, non ne è beneficiario, ma è semplicemente un osservatore! Le strutture leggere, con mezzi limitati, devono cercare di avvalersi dei mezzi logistici delle strutture «pesanti».

Valutazione insufficiente dell'incidenza delle azioni

Inadeguatezza degli indicatori numerici

3.54. In materia di utilizzazione dei risultati della ricerca, gli indicatori numerici sono al contempo rari e di non facile interpretazione. Non è questa una peculiarità della Commissione: la Corte ha riscontrato questa deficienza in tutti gli organismi nazionali di valorizzazione visitati. Ciononostante, alcuni di essi, poiché ne sono consapevoli, cercano di migliorare in tal senso. La Corte raccomanda pertanto alla Commissione di potenziare i primi sforzi da essa compiuti in materia di previsione del numero di posti di lavoro creati e di giro d'affari indotto e di estenderli ad altri indicatori (ad esempio valore aggiunto, quote di mercato, nonché, più in generale, il rapporto costi-benefici della valorizzazione).

Mancata valutazione dell'impatto delle pubblicazioni

3.55. Il servizio pubblicazione della direzione XIII-C non procede ad una valutazione dell'impatto delle pubblicazioni scientifiche e tecniche. Ciò non sarebbe del resto possibile, dato che non conosce in partenza tutti i destinatari dei documenti pubblicati, essendo gli elenchi di diffusione sparpagliati tra la stessa unità XIII-C-3, i servizi di Bruxelles della DG XIII, la DG XII, il CCR e l'Ufficio

(1) Saldatura e formatura mediante impulsi magnetici.
(2) Sistema di tenuta tra due flange metalliche.
(3) Camera termica ad alta precisione di temperatura mediante regolazione della pressione gassosa.

delle pubblicazioni. A ciò si aggiungono, eventualmente, le vendite da parte degli editori privati, sulle quali si hanno migliori informazioni. L'unità XIII-C-3 non riceve sistematicamente di ritorno dall'Ufficio delle pubblicazioni informazioni statistiche sulla diffusione e sulle vendite. Non si conosce bene l'impatto delle pubblicazioni né dal punto di vista quantitativo, né da quello qualitativo; inoltre il servizio non indaga presso destinatari e lettori per sapere se apprezzino i documenti pubblicati dalla Commissione. Elemento fondamentale dell'utilizzazione dei risultati della ricerca, la politica di pubblicazione non può prescindere da un'attività minima di valutazione.

Mancata individuazione delle entrate e delle spese per progetto od operazione

3.56. Poiché i tipi di intervento sono diversi, non è possibile, nelle circostanze attuali, individuare per un dato progetto di valorizzazione, e — per ciascun progetto — per un certo tipo di operazioni (ad esempio il costo degli studi, o le spese di partecipazione a fiere e mostre) le spese e, all'occorrenza, le entrate, connesse al progetto in questione. L'esame dei fascicoli di valorizzazione in genere non consente nemmeno di elaborare una situazione certa delle entrate e delle spese relative al progetto, o dei brevetti depositati, ottenuti e abbandonati in relazione allo stesso. Inoltre, non esistono statistiche regolari in cui le spese siano ripartite fra i tre settori di attività: pubblicazione, creazione e mantenimento dei brevetti, valorizzazione; alle spese suddette dovrebbero essere aggiunte le spese specifiche del progetto Cordis e quelle del sottoprogramma II di Value (interconnessione di reti informatiche). Per ottenere queste informazioni, dovrebbe essere creato un sistema molto semplice di codificazione, ad uso interno, delle operazioni di bilancio.

4. ALLA RICERCA DELLE CAUSE: 2. INSUFFICIENZA DEI MEZZI RISPETTO AI BISOGNI

Introduzione

4.1. Qualunque sia lo sforzo globale dedicato dalla Comunità alla ricerca e allo sfruttamento della stessa, esistono numerosi rapporti di carattere tecnico, umano, economico e finanziario tra le due fasi del progresso scientifico e tecnico ed è indispensabile perseguire una proporzione adeguata tra i mezzi dedicati all'una e all'altra. Occorre evitare, al contempo, che dei mezzi di utilizzazione rimangano sottoutilizzati in mancanza di un numero sufficiente di risultati della ricerca sfruttabili, e che alcune invenzioni che meritano di essere sfruttate finiscano in archivio in mancanza di mezzi sufficienti per utilizzarle efficacemente. In questo capitolo la Corte ha cercato di valutare se, nell'ambito dell'azione comunitaria, questa giusta proporzione venga rispettata.

Confronto tra le risorse umane impiegate per l'utilizzazione dei risultati e quelle riservate alla ricerca

4.2. Nel gennaio 1989, i funzionari permanenti della direzione XIII-C addetti all'utilizzazione dei risultati della ricerca, comprese tutte le categorie da A a D, erano 43. D'altro canto, nel bilancio per l'esercizio 1989 figura un effettivo totale di 3 176 impieghi nel settore ricerche e investimenti. In base a tali dati, gli effettivi riservati all'utilizzazione dei risultati della ricerca rappresentavano l'1,4 % del personale impiegato nella ricerca. Questa percentuale è ancora un pò sopravvalutata, poiché tiene conto solo delle voci di ricerca finanziate dalla parte B del bilancio. Esiste però un piccolo numero di voci finanziato dalla parte A (funzionamento).

4.3. Le cifre suddette significano che, se il personale costituisse l'unico fattore di produzione, sia della ricerca che del suo sfruttamento, basterebbe, ad esempio, una variazione minima nella percentuale dell'assegnazione di tale fattore alla ricerca per far variare in senso opposto, in proporzioni ben maggiori, i mezzi destinati all'attività di utilizzazione.

I mezzi finanziari

4.4. Si può fare un ragionamento analogo per i mezzi finanziari assegnati rispettivamente alla ricerca e allo sfruttamento dei relativi risultati.

Rapporto tra i mezzi finanziari assegnati alla ricerca e quelli destinati allo sfruttamento della stessa nel 2° programma quadro

4.5. Il programma quadro per il periodo 1987-1991 (5 anni) [1] ha ricevuto una dotazione di 5 396 Mio ECU. Esso comprende una rubrica 8.4 « Diffusione [2] e utilizzazione dei risultati della ricerca S/T », dotata di 55 Mio ECU. Dalla dotazione suddetta sono stati inoltre prelevati 17 Mio ECU per finanziare il programma Eurotra, benché questo riguardi più la ricerca che non la sua utilizzazione. Allo sfruttamento dei risultati sono stati dunque assegnati solo 38 Mio ECU, il resto, ossia 5 358 Mio ECU,

[1] Decisione 87/516/Euratom, CEE del Consiglio, del 28 settembre 1987, concernente il programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca e di sviluppo tecnologico (1987-1991) (GU n. L 302 del 24. 10. 1987, pag. 1).

[2] Nella versione francese si trova il termine « dissemination », traduzione pigra e imprecisa calcata sul termine inglese.

costituendo la dotazione della ricerca stessa, ossia un rapporto ricerca/sfruttamento di 141:1. Ciò significa, ad esempio, che anche in questo caso un'esigua variazione in percentuale degli stanziamenti assegnati alla ricerca basterebbe a provocare una forte variazione in percentuale dei mezzi riservati all'utilizzazione dei risultati, la dotazione globale del programma quadro restando invariata. Si potrebbe obiettare che, oltre al finanziamento comunitario, lo sfruttamento dei risultati dell'azione indiretta beneficia probabilmente di finanziamenti in ambito nazionale. Ma, pur supponendo che questi possano essere valutati, sarebbe giusto tener conto anche della parte finanziata dai contraenti nel costo totale di questa stessa azione indiretta. In tal caso, nel finanziamento della ricerca non dovrebbero più essere iscritti 5 358 Mio ECU, bensì circa 10 016 Mio ECU!

4.6. Inoltre, è necessario esaminare attentamente come questi 38 Mio ECU siano stati assegnati. Il programma specifico Value riguarda la diffusione e l'utilizzazione dei risultati della ricerca scientifica e tecnologica per un periodo di quattro anni a decorrere dal 27 giugno 1989 (1). Il programma è dotato di 38 Mio ECU, vale a dire tutte le risorse lasciate dal programma quadro per lo sfruttamento dei risultati. Esso riserva tuttavia 2 Mio ECU allo « studio delle esigenze di riservatezza e di integrità delle informazioni », uno studio che tende più a definire un quadro giuridico che non ad utilizzare risultati concreti. Si constata che 6 Mio ECU sono stati assegnati alla raccolta e alla diffusione delle informazioni *sui programmi* di ricerca e non alla diffusione dei risultati. Infine, per 2 Mio ECU, la destinazione è riservata fino al quinto semestre del programma. Per il momento, pertanto, rimangono in realtà28 Mio ECU effettivamente assegnati all'utilizzazione dei risultati e ripartiti come illustrato nella ***tabella 2***. L'intenzione della Commissione era diversa: nella sua proposta relativa ai 38 Mio ECU essa aveva destinato all'utilizzazione dei risultati 31 Mio ECU (e non 28), di cui 17 Mio ECU (invece di 10) alla valorizzazione.

Tabella 2 — Programme value — Ripartizione delle risorse assegnate allo sfruttamento dei risultati della ricerca

Mio ECU

— diffusione dei risultati	14,0(1)
— protezione giuridica dei risultati (brevetti)	2,0
— valorizzazione	10,0
— compiti comuni (identificazione, caratterizzazione e selezione dei risultati)	2,0

(1) Di cui 6 Mio ECU per costituire reti di comunicazione in sistemi informatici.

(1) Si tratta di un programma per il periodo 1989 — 1993, e non per il 1989 — 1992 come indicato nel titolo: decisione 89/412/CEE del Consiglio, del 20 giugno 1989, che adotta un programma specifico di diffusione e di utilizzazione dei risultati della ricerca scientifica e tecnologica (VALUE) (1989 — 1992) (GU n. L 200 del 13. 7. 1989, pag. 23).

Rapporto a livello di bilancio

4.7. A livello di bilancio (esercizio 1989), alla ricerca sono stati assegnati 1 436,0 Mio ECU di stanziamenti d'impegno ed allo sfruttamento dei risultati 8,85 Mio ECU (compresi gli stanziamenti accantonati al capitolo 100); ciò corrisponde ad un rapporto di 162:1.

Rapporto a livello del 3° programma quadro

4.8. Nel 3° programma quadro (2) recentemente adottato per il periodo 1990-1994, su una dotazione globale di 5 700 Mio ECU la ricerca ha ottenuto 5 643 Mio ECU e la sua utilizzazione 57 Mio ECU; ciò corrisponde ad un rapporto più favorevole di 99:1.

Alcune basi di confronto

Le spese per lo sviluppo sperimentale secondo l'OCSE

4.9. La ***tabella 3*** mostra la ripartizione, secondo l'OCSE, in alcuni suoi Stati membri, delle spese per la ricerca nel settore statale. Si rileva in particolare la quota considerevole attribuita allo sviluppo sperimentale, specialmente negli Stati Uniti e in Giappone, due leader mondiali nel campo della tecnologia, i cui governi riservano oltre il 50 % dell'impegno finanziario per la ricerca e lo sviluppo allo sviluppo sperimentale. Ora, la definizione del concetto di sviluppo sperimentale (3) da parte dell'OCSE coincide quasi del tutto con ciò che la Comunità definisce « innovazione e trasferimento di tecnologia », che comprende l'utilizzazione dei risultati della ricerca. I dati dell'OCSE rafforzano dunque particolarmente l'opinione che una delle chiavi del progresso tecnologico consista nell'importanza data alla fase finale dell'innovazione, e che le magre

(2) Decisione 90/221/Euratom, CEE del Consiglio, del 23 aprile 1990, concernente il programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca e di sviluppo tecnologico (1990-1994) (GU n. L 117 dell'8. 5. 1990, pag. 28).

(3) Ecco come l'OCSE definisce il concetto: « Lo sviluppo sperimentale consiste in lavori sistematici basati su conoscenze esistenti ottenute attraverso la ricerca e/o l'esperienza pratica, al fine di promuovere la fabbricazione di nuovi materiali, prodotti o dispositivi, di stabilire nuovi procedimenti, sistemi o servizi, oppure per migliorare notevolmente quelli esistenti ». (La misura delle attività scientifiche e tecniche, « Manuel de Frascati », OCSE, Parigi 1981 pag. 65).

Tabella 3 — Ripartizione delle spese della ricerca di Stato tra le tre fasi di ricerca e di sviluppo, in base all'OCSE (1)

(in %)

Paese	Ricerca di base	Ricerca applicata	Sviluppo sperimentale	Totale
Francia (1983)	12,4	31,9	5,6	49,9 (2)
Spagna (1985)	29,6	54,5	15,9	100,0
Italia (1985)	30,0	47,0	23,0	100,0
Paesi Bassi (1985)	29,3	54,7	16,0	100,0
Portogallo (1986)	7,3	53,6	39,1	100,0
Stati Uniti (1985)	14,9	24,2	60,9	100,0
Giappone (1985) (solo scienze naturali e imgegneria)	12,9	27,5	56,3	96,7 (3)

(1) Solo ricerca interna. L'OCSE distingue infatti un settore composto di centri di ricerca internazionali o che operano all'estero, che non è incluso nella presente tabella.
(2) Non specificato = 50,1 %.
(3) Non specificato = 3,3 %.

risorse assegnate dalla Comunità alla valorizzazione non siano all'altezza della vera posta in gioco.

Il programma dimostrativo per l'energia

4.10. Il finanziamento dei progetti dimostrativi nel settore dell'energia per il periodo 1986-1989 (quattro anni) è stato pari a 500 Mio ECU. Fino alla fine del 1992 (in due anni e mezzo), la Commissione potrà impegnare, nel quadro del programma Thermie (1), che coprirà il periodo 1990-1994, 350 Mio ECU, ossia una media di 140 Mio ECU l'anno, quasi 15 volte la dotazione media annuale per il programma Value. Ora, i progetti dimostrativi per l'energia sono per natura molto vicini ai progetti che potrebbero essere sviluppati nel contesto di Value. Thermie è inoltre un programma settoriale, mentre Value si presta ad intervenire in tutti i settori, compreso, all'occorrenza, quello dell'energia! In confronto a questi 350 Mio ECU (che non tengono conto degli stanziamenti che saranno concessi nel 1993 e nel 1994), il programma quadro assegna al settore dell'energia 1 173 Mio ECU di stanziamenti per la ricerca; il rapporto ricerca/sviluppo sperimentale è pertanto di 3,35 : 1, rispetto al rapporto di 141 : 1 applicabile a Value (cfr. i paragrafi 4.5 e 4.6). Per la Corte non si tratta di mettere in causa la dotazione del programma Thermie, il che non corrisponderebbe né al suo pensiero né alle sue attribuzioni, bensì di confermare a che punto gli stanziamenti destinati alla valorizzazione della ricerca sembrino scarsi rispetto ai mezzi di ricerca ed ai bisogni di valorizzazione.

Le conseguenze operative della mancanza di mezzi

4.11. Gli sforzi compiuti per lo sfruttamento e la valorizzazione non coprono, di gran lunga, tutti i risultati della ricerca. In primo luogo, una parte considerevole dei risultati non viene nemmeno esaminata o valutata ai fini di una decisione in merito all'azione da intraprendere, anche se la decisione dovesse essere negativa.

4.12. Dal punto di vista delle fonti d'informazione, innanzitutto, la direzione XIII-C non riceve, come si è visto, proprio tutti i contratti e le relazioni finali redatte dai contraenti della DG XII e non riceve affatto i contratti e le

(1) Regolamento (CEE) n. 2008/90 del Consiglio, del 29 giugno 1990, riguardante la promozione delle tecnologie energetiche per l'Europa (programma Thermie) (GU n. L 185 del 17. 7. 1990, pag. 1).

relazioni finali attinenti a programmi di ricerca gestiti dai servizi di Bruxelles della DG XIII (programmi ESPRIT, RACE, AIM, DELTA, DRIVE). Essa non riceve, di norma, nemmeno le relazioni finali dei lavori del CCR. Dal momento che, per mancanza di mezzi, non può « filtrare » in modo esauriente le relazioni finali, la direzione XIII-C, fino a poco tempo fa, aveva raramente protestato contro tale situazione. Pertanto, inizialmente, la base d'informazioni su cui si basa in pratica il lavoro della direzione XIII-C è notevolmente più ridotta rispetto all'insieme delle informazioni che potrebbe teoricamente trattare.

4.13. Parti intere del settore teoricamente di competenza della direzione XIII-C vengono semplicemente ignorate.Finora, la direzione non si è occupata dei programmi BRITE ed Euram, né del programma di biotecnologia. Con il pretesto che i servizi di Bruxelles della DG XIII intendono valorizzare essi stessi i programmi ESPRIT, RACE, AIM, DRIVE e DELTA, essa non si è occupata di questi programmi salvo rare eccezioni (azione di miglioramento della combustione nei motori a carburante; operazione Cristal; ...), e d'altronde ha pochissimi contatti con i servizi che li gestiscono e che pur fanno parte della stessa direzione generale. Cionondimeno, non vi sono ostacoli giuridici all'intervento della direzione XIII-C in questi settori. La direzione XIII-C non interviene quasi più in materia di valorizzazione per i progetti dimostrativi, specie della DG XVII (energia), benché, a rigor di termini, attraverso l'articolo B 753 del bilancio essa rimanga competente per intervenire in questi progetti d'intesa con la DG XVII.

4.14. In realtà, come risulta dalla ***tabella 4***, l'azione del servizio valorizzazione è certamente concentrata su un numero limitato di settori, i soli nei quali il personale del servizio in questione possiede la perizia necessaria. Pertanto è assai limitato o inesistente l'intervento nel settore della sanità, dell'energia nucleare, dell'informatica, delle telecomunicazioni, della ricerca agricola e agroindustriale, della pesca e della valorizzazione delle risorse marine, nonché delle tecniche al servizio dello sviluppo.

4.15. Anche nei settori in cui la direzione XIII-C interviene, il vaglio dei risultati è lungi dall'essere esauriente. Anche con l'aiuto dei consulenti scelti nell'ambito della procedura Expect, gli agenti della direzione non possono materialmente leggere tutte le relazioni finali della ricerca contrattuale. In compenso, la maggior parte delle relazioni sullo stato di avanzamento e delle relazioni finali del CCR viene esaminata da un responsabile della valorizzazione, che le studia o le reperisce in loco, a Ispra.

Tabella 4 — Ripartizione dei fascicoli di valorizzazione, per settore di ricerca

Settore di ricerca	%	% cumulato
1. CCR	33	33
2. CECA	22	55
3. Energia non nucleare	15	70
4. Materie prime e riciclaggio	14	84
5. Ambiente	4	88
6. Vari	12	100

4.16. Finora gli sforzi dei servizi valorizzazione e brevetti hanno riguardato principalmente i risultati del CCR. L'azione indiretta è molto più dispersa fra moltissimi progetti che non l'azione del CCR; inoltre, essendo esterna ai servizi comunitari, essa è meno conosciuta. I contraenti, che hanno l'obbligo di comunicare alla Commissione le proprie azioni di sfruttamento dei risultati, adempiono tale obbligo solo parzialmente, e i servizi brevetti e valorizzazione possiedono solo una conoscenza limitata delle invenzioni da proteggere o da valorizzare presso i contraenti. Per questi motivi, rispetto all'azione diretta, l'azione indiretta richiederebbe certamente più mezzi, probabilmente finanziari e soprattutto umani, per essere utilizzata sistematicamente. Pertanto, si comprende facilmente che, in mancanza di mezzi sufficienti, la tendenza dei servizi sia stata di sfruttare e valorizzare innanzitutto l'azione concentrata e meglio conosciuta del CCR. Inoltre, gli interventi piuttosto rari del servizio brevetti a favore dei contraenti si limitano all'assistenza tecnica. Il servizio si astiene da qualsiasi finanziamento in materia, benché i testi non lo escludano.

4.17. Certamente, per quanto riguarda il servizio brevetti, nella sua attività l'azione diretta prevale per un'altra ragione. Nell'ambito della Commissione l'unità XIII-C.1 è l'unica competente per il deposito di brevetti d'invenzione appartenenti alla Comunità. Per il CCR, essa costituisce un passaggio obbligato. Al contrario, i contraenti di lavori di ricerca a costi ripartiti sono liberi di depositare i loro brevetti senza ricorrere all'assistenza comunitaria. Questa prevalenza dell'azione diretta, del resto, si sta attenuando progressivamente. Mentre dal 1972 al 1982 il 64,6 % delle proposte di brevetto registrate riguardava l'azione diretta, dal 1983 al 1988, la percentuale è scesa al 54,3 %. Giova però considerare che, nello stesso periodo, dal 1983 al 1988, la parte degli stanziamenti per la ricerca riservata nei bilanci iniziali all'azione diretta è diminuita dal 36,3 % al 20,1 % (13,3 % per il 1989).

4.18. Tuttavia, tale diminuzione, almeno relativa, degli stanziamenti assegnati al CCR, il calo di creatività inventiva che ne consegue incontestabilmente, nonché, (è doveroso menzionarlo) il fatto che il CCR non escluda di assumere un giorno la funzione di valorizzazione « intra muros », infine il rapido aumento degli stanziamenti riservati alla ricerca a costi ripartiti devono costituire altrettanti motivi urgenti per la direzione XIII-C per riorientare una parte considerevole dei propri mezzi verso l'azione indiretta.

4.19. Vi è ancora un ultimo indicatore, che denota una limitazione dell'azione del servizio a causa della mancanza di mezzi disponibili: il numero di missioni compiute per fascicolo di valorizzazione. Su un campione significativo,

costituito dalla Commissione stessa, formato da 100 fascicoli di valorizzazione, la media di missioni svolte per fascicolo è stata di 3,5. Inoltre, per 43 di questi fascicoli è stata compiuta una sola missione.

Conclusione

4.20. Esiste dunque una serie di dati che convergono verso la stessa conclusione: il rapporto tra risorse assegnate alla ricerca e risorse destinate all'utilizzazione dei risultati è talmente sfavorevole a quest'ultima che una parte importante dei lavori di ricerca è destinata a non tradursi in pratica, come potrebbe. Il 3° programma quadro [1] costituisce già un serio correttivo di questa situazione. Tuttavia, una migliore ripartizione degli stanziamenti tra la ricerca e la sua utilizzazione non rappresenta l'unica soluzione ipotizzabile. Il capitolo 5 della presente relazione pone in luce l'importante « giacimento » di risorse disponibili in bilancio per l'innovazione in generale ed eventualmente utilizzabili in parte per lo sfruttamento dei risultati della ricerca.

5. ALLA RICERCA DELLE CAUSE: 3. NOTEVOLE DISPERSIONE DELLE ATTIVITÀ DI UTILIZZAZIONE DEI RISULTATI DELLA RICERCA E DI TRASFERIMENTO DI TECNOLOGIE

Dispersione dei servizi responsabili

La diffusione dei risultati

5.1. In apparenza è l'unità XIII-C-3 la principale responsabile in materia di diffusione dei risultati della ricerca. Nel quadro del programma annuale delle pubblicazioni della Commissione, l'unità XIII-C-3 è responsabile di quello che si potrebbe chiamare il sottoprogramma delle pubblicazioni di carattere scientifico e tecnico. Ogni anno le intenzioni di pubblicare siffatti documenti, provenienti dai diversi servizi, vengono raccolte e filtrate dall'unità XIII-C-3, quindi trasmesse al comitato di coordinamento delle pubblicazioni, che è un comitato interservizi. Il segretariato del comitato è stato recentemente assegnato al Segretariato generale [2]. Nel corso dell'anno, l'unità XIII-C-3 può decidere, di propria iniziativa, di procedere ad una pubblicazione, ed ogni pubblicazione proveniente da un servizio avente carattere scientifico e tecnico è soggetta al suo visto. Questa unità gestisce, inoltre, il periodico Euroabstract, nel quale è pubblicata una sintesi o un indice di tutte le pubblicazioni scientifiche e tecniche, nonché la base di dati EABS che riporta e diffonde per via informatica lo stesso contenuto di Euroabstract. In realtà, le competenze in materia di pubblicazioni scientifiche e tecniche sono estremamente sparse.

Servizio delle pubblicazioni ed organi di ricerca

5.2. Per la maggior parte delle pubblicazioni relative ai risultati della ricerca la scelta dei documenti da pubblicare è in mano dei ricercatori e dei servizi della Commissione che gestiscono i programmi in causa. Per quanto riguarda l'azione diretta della ricerca, è il CCR stesso che opera la scelta dei documenti da pubblicare. Per l'azione indiretta, essendo i risultati della ricerca di proprietà dei contraenti, spetta di norma a questi di pubblicare i risultati, sempreché vengano rispettate le clausole contrattuali in materia di riservatezza. Ciò vale, in complesso, per i programmi della DG XIII. Per quelli della DG XII, gran parte delle relazioni vengono pubblicate su iniziativa e a spese della Commissione da questa direzione generale che, per contratto, si riserva tale facoltà (articolo 6.6 dell'allegato II del contratto-tipo).

Servizi autori e Ufficio delle pubblicazioni

5.3. L'unità XIII-C-3 vede il proprio « spazio decisionale » limitato. Da un lato, vi sono i servizi autori, i quali in quanto tali possono scegliere i titoli. Essi, come il comitato di coordinamento delle pubblicazioni, possono optare o per la diffusione gratuita o per la vendita, sono liberi, anche in caso di vendita, di stabilire un elenco dei destinatari a titolo gratuito, e possono decidere di ricorrere ad un editore privato di loro scelta. Dall'altro lato vi è l'Ufficio delle pubblicazioni il quale, in quanto organo logistico delle Comunità per le pubblicazioni, garantisce un controllo di qualità formale dei manoscritti, opera la scelta di gestione tra esecuzione interna dei lavori ed esecuzione tramite contratto di stampa, fissa i prezzi di vendita, provvede in parte alla distribuzione dei testi o alla promozione delle relative vendite.

5.4. Al servizio pubblicazione rimane solo da effettuare un controllo di qualità sui manoscritti (qualità della presentazione, escluso ogni controllo sul valore scientifico), orientare verso il supporto di pubblicazione più adatto

[1] Decisione 90/221/Euratom, CEE del Consiglio, del 23 aprile 1990, concernente il programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca e di sviluppo tecnologico (1990-1994) (GU n. L 117 dell'8. 5. 1990, pag. 28).

[2] Fino all'ottobre 1989 il comitato si chiamava « comitato consultivo delle pubblicazioni » ed il suo segretariato era assicurato dalla DG IX.

(documento EUR, tiratura di fotocopie ricavate da microschede, scelta di un editore privato qualora il servizio autore non avesse già operato questa scelta), negoziare con l'Ufficio la fissazione delle tabelle dei prezzi, assicurare una distribuzione gratuita distinta da quella del servizio autore ed una promozione delle vendite più mirata di quella cui provvede l'Ufficio.

Pubblicazioni ordinarie e pubblicazioni prioritarie

5.5. In base al programma annuale delle pubblicazioni della Commissione, ogni direzione generale ed ogni servizio ha diritto ad un certo numero di pubblicazioni, in funzione delle rispettive competenze, il comitato di coordinamento delle pubblicazioni, attraverso il segretariato generale della Commissione, svolge un ruolo di selezione, di pianificazione e di previsione di bilancio. Sentito il parere del comitato di coordinamento, la Commissione adotta il programma ad essa presentato dal presidente della stessa e dal commissario responsabile della politica d'informazione. Il 30 ottobre 1986 la Commissione ha, tuttavia, deciso che ogni anno le sue pubblicazioni sarebbero state prioritariamente incentrate sulle sue preoccupazioni politiche del momento Finora il tema prioritario e la realizzazione del mercato unico del 1993. Così, per un certo numero di pubblicazioni di carattere scientifico e tecnico, la decisione di pubblicare e la gestione delle risorse corrispondenti sfuggono ai servizi incaricati della gestione (DG XII, DG XIII, CCR) per dipendere di fatto dal segretariato generale.

Pubblicazioni « non notificate »

5.6. Sebbene l'Ufficio delle pubblicazioni sia, in linea di principio, l'organo tecnico incaricato di curare la pubblicazione o di fare stampare tutte le pubblicazioni comunitarie, la Commissione ha raccomandato ai propri servizi di fare direttamente appello agli editori privati. Questa raccomandazione ha trovato un vasto campo di applicazione con le pubblicazioni scientifiche e tecniche. D'altra parte la DG IX dispone di laboratori di riproduzione che vengono utilizzati da tutti i servizi della Commissione; il CCR è tecnicamente in grado di produrre documenti stampati policromi.

5.7. Offrire queste agevolazioni non significa autorizzare i servizi che ne beneficiano a sottrarsi al sistema esistente di programmazione delle pubblicazioni. In pratica, tuttavia, queste facilitazioni danno origine ad un numero notevole di pubblicazioni effettuate dai servizi all'insaputa dell'unità XIII-C-3, del comitato di coordinamento delle pubblicazioni e dell'Ufficio. Ne consegue che le pubblicazioni in causa sfuggono ad ogni pianificazione, non figurano nel catalogo delle pubblicazioni della Commissione, non vengono depositate presso i distributori ufficiali della Comunità e non beneficiano dell'azione di promozione delle vendite condotta dall'Ufficio.

I nuovi approcci per la diffusione dei risultati della ricerca

5.8. Attualmente gli inizi dell'attuazione del programma Value [1] non fanno che aumentare in modo notevole la dispersione delle responsabilità in materia di diffusione delle conoscenze. Le basi di dati e le reti che consentono la diffusione dei dati sono complementari. Mentre, però, le reti informatiche fanno parte del sottoprogramma II di Value, stranamente la banca di dati Cordis fa parte del sottoprogramma I. Mentre il progetto Cordis deve essere creato e gestito dalla direzione XIII-C, che è responsabile dell'esecuzione del programma Value, il sottoprogramma II è invece posto in atto dalla direzione XIII-A, a causa dei legami che esso presenta con il programma ESPRIT. Per di più la responsabilità della direzione XIII-C, con sede a Lussemburgo, in materia di esecuzione del progetto Cordis è in parte teorica, in quanto il responsabile del progetto è un funzionario della direzione XIII-A, con sede a Bruxelles, che rimane amministrativamente e fisicamente legato a quella direzione.

5.9. Si potrebbe pensare che almeno il coordinamento tra il responsabile di Cordis e i responsabili del sottoprogramma II sia stretto, dal momento che entrambi appartengono alla medesima direzione e lavorano fianco a fianco in uffici attigui. Di fatto le due azioni vengono condotte separatamente e non sono sincronizzate. Con ogni probabilità la base Cordis sarà operativa prima ancora che lo sforzo relativo alle reti abbia avuto successo. In queste condizioni è previsto di collegare, almeno provvisoriamente, la base Cordis alle reti che vengono create per i bisogni dei partecipanti al programma ESPRIT attraverso il progetto IES (« Sistema di scambio di informazioni »).

5.10. In conclusione, attualmente nel quadro dello stesso programma Value vengono condotti tre tipi di azioni separate in modo abbastanza netto: l'attività tradizionale di pubblicazione, la creazione della base Cordis e l'istituzione delle reti di comunicazione interconnesse.

La valorizzazione dei risultati

5.11. A prima vista, i poli di responsabilità per la valorizzazione dei risultati della ricerca comunitaria sono due. I risultati dell'azione diretta, eseguita dal CCR, appartengono alla Comunità e sono valorizzati dalla direzione XIII-C. I risultati dell'azione indiretta appartengono ai contraenti, ai quali spetta sfruttarli in virtù delle disposizioni contrattuali adottate dalla Commissione.

[1] Si tratta di un programma per il periodo 1989 — 1993, e non per il 1989 — 1992 come indicato nel titolo decisione 89/412/CEE del Consiglio, del 20 giugno 1989, che adotta un programma specifico di diffusione e di utilizzazione dei risultati della ricerca scientifica e tecnologica (VALUE) (1989 — 1992) (GU n L 200 del 13 7 1989, pag. 23)

La direzione XIII-C ed i servizi incaricati della gestione dei programmi di azione indiretta

5.12. In realtà, l'azione della Commissione in materia di sfruttamento dei risultati dell'azione indiretta non è priva di rilevanza. Essa, infatti, può e deve svolgere presso i contraenti un ruolo d'assistenza in materia di valorizzazione. Quest'ultima necessita di perizia e professionismo che non sempre gli istituti di ricerca, le università e le piccole e medie imprese hanno. Nei loro sforzi volti a tutelare con brevetti le invenzioni, a valutare le prospettive del mercato, ad ottenere finanziamenti destinati alla messa a punto di prototipi ed al lancio industriale di prodotti o procedimenti, essi possono aver bisogno dell'assistenza tecnica e finanziaria della Commissione. Normalmente quest'assistenza deve essere prestata dalla direzione XIII-C.

5.13. Tuttavia, in conformità del contratto-tipo, ai contraenti incombe l'obbligo di valorizzare, per quanto è loro possibile, i risultati delle proprie ricerche (articolo 7, paragrafo 1), entro un periodo di tempo da convenire per contratto (articolo 17, paragrafo 1 dell'allegato II). Per consentire alla Commissione di controllare l'adempimento di quest'obbligo, « i particolari relativi alle possibilità di sfruttamento o di commercializzazione dei risultati ottenuti devono essere forniti » dal contraente « non più tardi della predetta relazione scientifica finale » relativa al progetto di ricerca in causa (articolo 6, paragrafo 1). I contraenti devono inoltre mantenere e, se richiesti, mettere « a disposizione della Commissione e delle persone da essa autorizzate, informazioni e documenti che consentano alla Commissione di verificare se è stato soddisfatto l'obbligo di sfruttare o commercializzare » i risultati (articolo 17, paragrafo 6 dell'allegato II).

5.14. Queste sono le norme. Finora la dichiarazione d'intenti del contraente deve essere indirizzata non alla direzione XIII-C, competente per le azioni di valorizzazione dei risultati, ma solo ai servizi incaricati della gestione dei programmi. Ciò comporta un rischio, almeno per quanto riguarda i servizi della DG XII. Questi, infatti, non avendo responsabilità particolari in materia di valorizzazione, non possono essere seriamente motivati a sorvegliare le azioni di valorizzazione compiute dai contraenti ed a controllare la ricezione delle dichiarazioni d'intenti. Questa mancanza di motivazione è indubbiamente una delle cause dello scarso tasso di osservanza dimostrato dai contraenti per quanto concerne l'obbligo di dichiarare i propri intenti.

5.15. La direzione XIII-C, d'altra parte, si sforza di porre rimedio a questo rischio: il suo obiettivo è quello, infatti, di mettersi sistematicamente in contatto con i contraenti qualche tempo prima che scadano i loro contratti, allo scopo di renderli consapevoli delle possibilità offerte dal servizio. Una recente circolare interna della DG XII (20 febbraio 1990) impone ai responsabili delle unità scientifiche di comunicare alla direzione XIII-C tutte le relazioni finali e tutte le dichiarazioni d'intenti. Sarebbe opportuno, inoltre, che la direzione XIII-C fosse informata di tutte le riunioni che si tengono tra i contraenti a titolo dei programmi gestiti dalla DG XII e possa prendervi parte d'ufficio. È ben lungi dall'essere così.

Programmi a forte partecipazione industriale e programmi tradizionali

5.16. Per il programma ESPRIT [1] e gli altri programmi di ricerca della DG XIII, la forte partecipazione industriale, già segnalata al paragrafo 2.28, porta ad una valorizzazione effettuata dai contraenti nel prolungamento dell'azione di ricerca, sotto l'attenta sorveglianza della DG XIII (servizi di Bruxelles). Non sorprende pertanto che l'intervento della direzione XIII-C nello sfruttamento di questi programmi sia stato inesistente o molto limitato.

5.17. Alcuni programmi della DG XII, come ad esempio i programmi BRITE [2], BRITE-Euram [3], Eclair [4] ed il programma di biotecnologia nella sua versione riveduta [5], si avvicinano al modello ESPRIT, in particolare per la forte partecipazione d'imprese nei progetti, ivi comprese le PMI. Per quanto riguarda lo sfruttamento di questi programmi, tuttavia, la DG XII non ha svolto un ruolo attivo come quello assunto dalla DG XIII (Bruxelles) per i propri programmi. Inoltre, sebbene i programmi BRITE e di biotecnologia abbiano armai già prodotto buona parte dei loro risultati valorizzabili, solo da poco la direzione XIII-C si è interessata ad essi.

---

[1] Per ESPRIT II: decisione 88/279/CEE del Consiglio, dell'11 aprile 1988, relativa al programma strategico europeo di ricerca e sviluppo nelle tecnologie delle informazioni (GU n. L 118 del 6. 5. 1988, pag. 32).

[2] Decisione 85/196/CEE del Consiglio del 12 marzo 1985 concernente un programma pluriennale di ricerca e sviluppo della Comunità economica europea nel campo della ricerca tecnologica di base e delle applicazioni delle nuove tecnologie (1985 — 1988) (GU n. L 83 del 25. 3. 1985, pag. 8), modificato dalla decisione 88/108/CEE (GU n. L 59 del 4. 3. 1988, pag. 23).

[3] Decisione 89/237/CEE del Consiglio del 14 marzo 1989 concernente un programma specifico di ricerca e sviluppo tecnologico nel campo delle tecnologie delle industrie manifatturiere e delle applicazioni di materiali avanzati (1989 — 1992) (GU n. L 98 dell'11. 4. 1989, pag. 18).

[4] Decisione 89/160/CEE del Consiglio del 23 febbraio 1989 su un primo programma di azione pluriennale (1988 — 1993) di ricerca agroindustriale e di sviluppo tecnologico basato sulla biotecnologia (GU n. L 60 del 3. 3. 1989, pag. 48).

[5] Decisione 88/420/CEE del Consiglio del 29 giugno 1988 recante revisione del programma pluriennale di ricerca per la Comunità economica europea nel settore della biotecnologia (1985 — 1989) (GU n. L 206 del 30. 7. 1988, pag. 38).

5.18. Nel quadro dei programmi tradizionali della DG XII, che sono anzitutto programmi svolti da ricercatori di professione, data la più modesta partecipazione delle imprese e delle università, non esistono serie garanzie che i risultati verranno utilizzati e valorizzati sistematicamente, a meno che non vi sia una forte assistenza in tal senso. La direzione XIII-C dispone quindi di un vasto campo d'azione esplorato ancora in modo del tutto insufficiente.

Osservazione finale

5.19. In conclusione, la valorizzazione è ripartita, secondo modalità ed intensità variabili, in funzione dei programmi, tra quattro organi: la direzione XIII-C, i contraenti, la DG XII ed i servizi di Bruxelles della DG XIII. Solo il CCR si astiene per il momento. L'unica attività rigorosamente centralizzata, a servizio della valorizzazione, è l'attività di deposito e di gestione dei brevetti comunitari, per la quale è competente solo il servizio brevetti dell'unità XIII-C.1.

Responsabilità del programma quadro

Dualità delle attività di sfruttamento dei risultati nel programma quadro

5.20. Il programma quadro per le azioni di ricerca nel corso del periodo 1987-1991 [1] introduce una dualità nell'attività di sfruttamento dei risultati. Da un lato, infatti, esso comporta una dotazione particolare per la diffusione [2] e l'utilizzazione dei risultati (rubrica 8.4 dell'allegato I) che dà origine alla linea di bilancio B 7388 e ad un'attività specifica di sfruttamento dei risultati. D'altra parte esso prevede un'attività di «diffusione delle conoscenze» da svolgere nel quadro dei programmi specifici (articolo 2, paragrafo 3). Da questa disposizione non si capisce con precisione se essa comprenda anche la valorizzazione; comunque, la terminologia comunitaria, forse discutibile, induce a pensarlo: il capo II del trattato Euratom, intitolato «diffusione delle cognizioni» contempla alcuni aspetti della valorizzazione nel prevedere la concessione di licenze ed il trasferimento delle conoscenze. Dire che lo sfruttamento possa essere definito nel quadro dei programmi equivale a dire che i servizi incaricati della gestione di questi programmi — DG XII, DG XIII e CCR — possono condurre essi stessi un'attività di sfruttamento, oltre ai servizi creati appositamente a questo scopo. Il nuovo programma quadro per il 1990-1994 [3] mantiene questi due poli di gestione e lascia sussistere l'ambiguità sulle loro rispettive attribuzioni (15° considerando ed articolo 4); esso annuncia, tuttavia, una decisione del Consiglio che, si spera, dovrebbe togliere questa ambiguità; questa decisione, tuttavia, deve ancora esser presa.

Separazione delle attività di dimostrazione

5.21. In alcuni settori tecnologici (energia non nucleare, ambiente) la Comunità contribuisce finanziariamente all'attuazione di progetti pilota, vale a dire di realizzazioni innovatrici e specifiche, ma generalmente destinate ad essere sfruttate da un fabbricante o da un utilizzatore e a formare oggetto, inoltre, di una certa diffusione presso altri utilizzatori. Si tratta delle «attività di dimostrazione».

5.22. A differenza del primo programma quadro applicabile al periodo 1984-1987 [4], il secondo programma quadro [1] che copre il periodo 1987-1991, esclude dal proprio campo di azione le attività di dimostrazione. Questa soluzione, che separa ricerca e dimostrazione, è stata adottata poco dopo che l'Atto unico aveva previsto, nel febbraio 1986, che il programma quadro avrebbe invece compreso il complesso delle azioni di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione (articolo 24, che crea il nuovo articolo (CEE) 130 I). Tuttavia, il bilancio per il 1990 parte dal presupposto che alcuni progetti di dimostrazione dipenderanno dal programma quadro 1990-1994 [5]. Quest'ultimo, che è stato appena adottato [3], continua a non considerare l'attività di dimostrazione. Tutto ciò è privo di coerenza.

---

[1] Decisione 87/516/Euratom, CEE del Consiglio, del 28 settembre 1987, concernente il programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca e di sviluppo tecnologico (1987-1991) (GU n. L 302 del 24. 10. 1987, pag. 1).

[2] Nella versione francese si trova il termine «dissemination», traduzione pigra e imprecisa calcata sul termine inglese.

[3] Decisione 90/221/Euratom, CEE del Consiglio, del 23 aprile 1990, concernente il programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca e di sviluppo tecnologico (1990-1994) (GU n. L 117 dell'8. 5. 1990, pag. 28).

[4] Risoluzione del Consiglio del 25 luglio 1983 relativa a programmi quadro per attività comunitarie e di ricerca, di sviluppo e di dimostrazione e ad un primo programma quadro 1984 — 1987 (GU n. C 208 del 4. 8. 1983, pag. 1).

[5] Voce B 7391 — Si osservi, inoltre, che la voce B 7388 include i progetti di dimostrazione nel campo d'intervento del programma Value, in contrasto con il testo ufficiale di detto programma.

Legami organici limitati tra i servizi

5.23. Nel complesso i tre servizi della direzione XIII-C agiscono parallelamente, ciascuno nel proprio settore e senza un ordine gerarchico. Esistono tuttavia alcuni rapporti funzionali minimi. Il principale è certamente costituito dalla subordinazione di ogni autorizzazione a pubblicare dell'unità XIII-C.3 ad un visto favorevole concesso dal servizio brevetti, allo scopo di evitare che un'invenzione eventualmente valorizzabile diventi prematuramente di dominio pubblico e di dare al servizio brevetti il tempo di depositare l'invenzione.

5.24. Inoltre, i servizi valorizzazione e brevetti procedono ogni anno ad una revisione dei propri fascicoli in corso. Ciascun servizio opera questo riesame annuale con la partecipazione dell'altro. Quando il servizio brevetti intende depositare un brevetto ne avverte il servizio valorizzazione. Tra i fattori che incidono sulla sua decisione vi sono spesso i risultati di un piccolo studio di mercato, eseguito, su sua richiesta, dal servizio valorizzazione. Viceversa, quando il servizio valorizzazione intende sfruttare un'invenzione non protetta, talvolta si rivolge al servizio brevetti per un parere in merito all'opportunità o meno di depositare l'invenzione.

5.25. Nella misura in cui ciascun servizio svolge compiti diversi corrispondenti ad obiettivi distinti, la Corte non ravvisa la necessità di sostituire il sistema attuale con un pesante sistema di pianificazione centrale e di organizzazione gerarchica integrale. Essa ritiene tuttavia utile apportare le seguenti modifiche all'attuale organizzazione.

Fonti comuni d'informazione

5.26. Il lavoro dei tre servizi si basa sulle medesime fonti principali d'informazione: i risultati della ricerca; è pertanto opportuno che anche l'acquisizione e l'immagazzinamento di queste informazioni siano messi in comune. Attualmente non è così. Solo il servizio pubblicazioni ricorre a proprie fonti d'informazione complementari: le domande di pubblicazione dei servizi autori. Analogamente, il servizio di studio, se sarà creato, dovrebbe essere comune ai tre servizi.

5.27. Le relazioni finali di ricerca vengono archiviate insieme ai contratti di ricerca corrispondenti; non vi è invece alcun nesso tra l'archiviazione dei contratti, quella dei fascicoli di valorizzazione e quella dei fascicoli relativi alle invenzioni del servizio brevetti. Sarebbe opportuno che da tutti i fascicoli derivati si potesse risalire facilmente al fascicolo originale derivante dal contratto di ricerca (oppure, per quanto riguarda il CCR, dal progetto di ricerca).

5.28. Analogamente, è poco soddisfacente che la stessa ricerca venga condotta due volte in parallelo, una volta per identificare le invenzioni che possono essere brevettate, l'altra per identificare quelle valorizzabili. Il brevetto in fondo non è altro che una premessa ad un'eventuale valorizzazione. Del resto la valorizzazione stessa si dispiega in una serie di azioni molto differenziate: studi di mercato, studi tecnici, piani di finanziamento e relativa programmazione. Sarebbe preferibile che la scelta delle azioni da svolgere fosse operata in un'unica ottica, iniziale e globale, procedendo poi, se necessario, a valle, servizio per servizio, a valutazioni graduali che consentano di definire la sequenza e le modalità delle azioni da intraprendere.

Ravvicinamento di servizi per affinità

5.29. È difficile giustificare il fatto che il servizio brevetti sia stato amministrativamente allontanato dal servizio valorizzazione, quando entrambi hanno bisogno l'uno dell'altro, per essere affiancato al servizio di innovazione e trasferimento delle tecnologie, con il quale i rapporti attualmente sono quasi inesistenti.

5.30. Il servizio motore rimarrà sempre il servizio valorizzazione in quanto gli altri servizi conducono, per quanto riguarda la valorizzazione, o un'azione autonoma, ma più passiva, o ausiliare. Si dovrebbe tener conto di questa osservazione per il collocamento nell'organigramma dei servizi comuni sopra menzionati.

Dissociazione tra attribuzioni e risorse

Frazionamento degli stanziamenti di pubblicazione tra vari servizi

DG autori e segretariato generale

5.31. Gli stanziamenti per la pubblicazione di materiale di carattere scientifico e tecnico sono ripartiti tra un programma ordinario, per il quale gli stanziamenti sono posti a disposizione dei diversi servizi autori, e un programma prioritario, che dà luogo ad una centralizzazione dei mezzi.

5.32. Questa ripartizione degli stanziamenti, tuttavia, non viene operata tramite il bilancio, ma attraverso una via puramente amministrativa, in quanto una frazione dei fondi disponibili sulle diverse linee di bilancio cui possono essere imputate delle spese per pubblicazioni viene devoluta ai fabbisogni del programma prioritario, nel quadro del programma annuale di pubblicazioni approvato dalla

Commissione. Nel 1989, la DG XII ha dovuto contribuire al programma prioritario con stanziamenti propri per un importo di 100 000 ECU, la DG XIII per 250 000 ECU (1). Affinché queste assegnazioni non abbiano il carattere di storni celati, occorre che le spese effettuate a titolo di ciascuna linea di bilancio così chiamata a contribuire rispettino la destinazione prevista in bilancio. Non è così. Con tutte queste risorse la Commissione pubblica a proprio piacimento i documenti che ritiene politicamente prioritari, siano essi in relazione o meno con l'oggetto della linea di bilancio utilizzata, pur mantenendo formalmente i poteri dei singoli ordinatori, per pubblicazioni spesso senza alcun nesso con il loro settore di competenza. A partire dall'articolo B 753, riservato allo sfruttamento della ricerca, nel 1988 e 1989 sono stati così pubblicati documenti riguardanti « il settore audiovisivo nell'ambito del mercato unico europeo », la « libera circolazione delle persone », « un grande mercato senza frontiere », « una politica agraria comune per gli anni '90 », « uno spazio finanziario europeo » nonché una « guida alle professioni nella prospettiva del grande mercato ». La Corte si stupisce che il controllore finanziario abbia avallato questa gestione in contrasto con il principio della specificità di bilancio (articolo 202 del trattato CEE e articolo 26, paragrafo 1 del regolamento finanziario).

DG autori e DG XIII-C

5.33. Gli stanziamenti per la ricerca dei servizi autori — CCR, DG XII, servizi di Bruxelles della DG XIII — sono utilizzabili per la diffusione dei risultati della ricerca e quindi per la pubblicazione, come risulta chiaramente dal 2° programma quadro (cfr. il paragrafo 5.20). La direzione XIII-C, tuttavia, può anche effettuare spese per pubblicazioni ricorrendo agli stanziamenti delle linee B 7388 e B 753. Ciò è ammesso esplicitamente nei commenti relativi a queste due linee di bilancio. L'unità XIII-C.3, ad esempio, non svolge solo un ruolo di coordinamento e di selezione delle proposte dei servizi autori. Essa può pubblicare documenti di propria iniziativa, cosa che fa raramente. Essa può ugualmente cofinanziarli insieme ai servizi autori, prassi questa abbastanza sistematica, applicata ad un tasso che varia a seconda dei programmi e dei progetti, ma che è generalmente compreso tra il 40 e il 50 %.

5.34. A meno che non intervenga un mutamento profondo nei compiti ad essa attribuiti, il potere finanziario dell'unità XIII-C-3 non è molto giustificato. Il ruolo svolto da questa unità è amministrativo e logistico; esso consiste nell'inserimento delle pubblicazioni nel programma della Commissione, nella presentazione per il visto del servizio brevetti, nella scelta del supporto per la pubblicazione, nello sforzo volto ad assicurare la qualità della presentazione. Sono i servizi della ricerca che hanno il controllo sul contenuto da pubblicare e devono conservarlo: solo essi sono competenti per gli argomenti trattati. Beninteso, ciò non deve comportare una dispersione delle responsabilità relative alla pubblicazione a livello dei singoli servizi incaricati della gestione di un programma: le direzioni generali della ricerca devono definire una politica e norme centrali in questo settore. Il servizio pubblicazioni della direzione XIII-C deve rimanere una tappa amministrativa obbligatoria, come è sempre stato, soprattutto attraverso il visto preliminare ad ogni spesa in materia.

DG autori e Ufficio delle pubblicazioni

5.35. Quanto è stato detto per l'unità XIII-C-3, semplice servizio logistico, vale a maggior ragione per l'Ufficio delle pubblicazioni, strumento tecnico per le pubblicazioni comunitarie, privo tuttavia di attribuzioni in materia di politica di pubblicazione. Tuttavia, anche in questo caso, le disposizioni vigenti fanno sì che le decisioni normali e correnti di gestione di un organismo puramente logistico abbiano un'incidenza non trascurabile sulla ripartizione tra i servizi dei mezzi di bilancio destinati alla pubblicazione. Le spese esterne dell'Ufficio, ossia quelle relative ai compiti da esso affidati a tipografi e fornitori di servizi, vengono da esso fatturate alle istituzioni, che devono finanziarle con i propri stanziamenti per pubblicazioni. Le spese interne, invece, vengono prese a carico dall'Ufficio, che ricorre al proprio bilancio, e vengono solo ripartite tra le istituzioni in base alla loro origine, attraverso la contabilità analitica dell'Ufficio. Questo sistema comporta una diluizione delle responsabilità in materia di gestione di bilancio.

5.36. In primo luogo, infatti, la ripartizione degli stanziamenti dell'Ufficio tra le istituzioni non viene fissata per mezzo del bilancio, ma semplicemente stimata a titolo di previsione dall'Ufficio stesso (anche se questa ripartizione viene ripresa nel bilancio) in base a quanto constatato in merito agli esercizi precedenti. Essa pertanto ha solo valore indicativo e non politico.

5.37. In secondo luogo, la distinzione tra spese esterne (fatturate realmente alle istituzioni) e spese interne (non fatturate alle istituzioni, ma solo ripartite tra le stesse a fini di analisi) dipende in parte da decisioni gestionali adottate di volta in volta dall'Ufficio, che di per sé non hanno niente a che fare con la politica comunitaria in materia di pubblicazioni.

(1) Programma delle pubblicazioni della Commissione per il 1989. Documento SEC(88) 1929 del 12 dicembre 1988.

5.38. In terzo luogo, quest'analisi degli stanziamenti e delle spese dell'Ufficio è ripresa globalmente su una linea unica per istituzione, mentre gli stanziamenti per le pubblicazioni della Commissione vengono ripartiti fra un numero abbastanza elevato di rubriche di bilancio. Pertanto, i servizi incaricati della gestione non conoscono esattamente il volume degli stanziamenti di cui ciascuno di essi dispone.

5.39. Per tutte queste ragioni, tale sistema priva innanzitutto l'autorità di bilancio, poi i servizi autori, di una parte delle loro responsabilità in materia di politica di pubblicazione, e fa dipendere la ripartizione dei mezzi, da un lato, da constatazioni relative al passato, dall'altro, da decisioni gestionali circostanziali dell'Ufficio. La Corte tiene a sottolineare che in tutto questo essa non rivolge alcuna critica ai responsabili dell'Ufficio, che non fanno che applicare il sistema legale attualmente in vigore, come sono tenuti a fare. È lo stesso sistema legale che comporta gli inconvenienti segnalati.

5.40. Occorre sottolineare chiaramente il principio secondo cui il servizio che detiene una determinata responsabilità deve disporre delle risorse corrispondenti. L'attuale sistema porta ad uno smembramento del potere finanziario in materia di pubblicazioni, soprattutto scientifiche. Questo potere finanziario relativo alle pubblicazioni scientifiche deve essere restituito ai servizi incaricati della ricerca. L'articolo 124 del regolamento finanziario, che definisce le norme vigenti, è sotto questo aspetto inadeguato, come lo era il vecchio articolo 103, al quale è succeduto. Se il sistema vigente dovesse evolvere nel senso da essa raccomandato, la Corte è consapevole che una siffatta riforma implicherebbe una revisione dell'articolo 124 del regolamento finanziario che costituisce il principale fondamento di questo sistema.

Stanziamenti della direzione XIII-C e stanziamenti del CCR per il supporto aiservizi della Commissione

5.41. Da sempre il Centro comune di ricerca dispone di una linea di bilancio destinata a finanziare operazioni di supporto ai servizi della Commissione. Nei bilanci 1989 e 1990 si tratta della voce B 7306. Nel quadrò della riforma del CCR, quest'attività, che ancora nel 1987 rappresentava solo il 3 % delle spese del Centro, è destinata a svilupparsi parallelamente alle attività per conto di terzi, a raggiungere il 14 % verso il 1991 e ad aumentare ulteriormente in seguito [1].

5.42. Secondo la Commissione si tratta di un' « evidente » « applicazione del principio fornitore/cliente » [1]. Occorrerebbe precisare che in base a questo rapporto sarebbe il fornitore a disporre del bilancio d'acquisto del suo cliente. Le modalità di gestione degli stanziamenti per il supporto ai servizi sono infatti le seguenti: i servizi della Commissione presentano le proprie domande al CCR nel quadro di un comitato interservizi, e sono gli organi decisionali del CCR a decidere in merito alle domande. Così è il CCR che gestisce e che ripartisce. L'autorità di bilancio aveva indubbiamente percepito il carattere paradossale di una siffatta situazione in quanto, nel quadro del bilancio 1988, aveva ripartito essa stessa gli stanziamenti di supporto ai servizi tra cinque linee di bilancio, specificate per politica comune. Essa è tuttavia tornata alla linea unica e globale nei bilanci 1989 e 1990. La Commissione ha previsto che la valorizzazione dei risultati del CCR potrebbe figurare tra le attività di supporto [2]. Ciò, tuttavia, non è menzionato né nei programmi del CCR né nei commenti del bilancio. Ogni anno pertanto la direzione XIII-C ha dovuto negoziare con il CCR per definire le operazioni destinate a ricevere questo tipo di stanziamenti.

5.43. Questa situazione non è soddisfacente. Dal momento che la direzione XIII-C detiene la responsabilità delle attività di utilizzazione e di valorizzazione della ricerca, sarebbe logico che essa disponesse della totalità degli stanziamenti riservati a tal fine, senza che le sia preclusa la possibilità di affidare, grazie a questi stessi stanziamenti, alcuni lavori al CCR, poiché nel quadro della riforma in corso, quest'ultimo deve appunto sviluppare le proprie attività commerciali su ordinazione di terzi [1].

5.44. Purtroppo ciò non è consentito in quanto la Commissione non costituisce un terzo nei confronti del CCR, il che crea dei blocchi incresciosi. Dal punto di vista del CCR, da un lato, gli viene affidato un certo volume garantito di attività, obbligando i servizi della Commissione a ricorrere alle sue prestazioni attraverso il meccanismo degli stanziamenti di supporto. Dall'altro, lo si penalizza vietandogli di vendere lavori ai servizi comunitari, mentre può venderne a qualsiasi altro richiedente. Dal punto di vista del servizio valorizzazione, come pure degli altri servizi della Commissione, non si capisce perché il CCR non potrebbe essere per loro un partner come un altro. Questa proibizione è probabilmente dovuta al timore che non venga rispettata una sana concorrenza e che i servizi della Commissione abbiano tendenza a dare la preferenza al CCR anche se la sua offerta non è « la più vantaggiosa dal punto di vista economico ». Niente impedirebbe, tuttavia, di costringere i servizi della Commissione a sottoporre il CCR al regime di diritto comune della concorrenza, ponendolo, al momento delle procedure di stipulazione dei

[1] Nuove prospettive per il Centro comune di ricerca. Documento COM(87) 491 def./2 del 20 aprile 1988, paragrafo 2.3.2, pag.13 (supporto agli altri servizi della Commissione) e paragrafo 2.3.3, pagg. 15 e 16 (servizi prestati a terzi).

[2] Succitato documento COM(87) 491 def./2, tabella n. 2, pag. 14.

contratti e di aggiudicazione degli appalti, su un piano di parità con gli offerenti esterni.

5.45. La Corte ritiene, pertanto, che sarebbe altamente auspicabile:

a) trasformare gli stanziamenti di supporto in stanziamenti ripartiti tra le linee di bilancio esistenti e gestite dai servizi che attualmente presentano i requisiti per essere « sostenuti » dal CCR [1] come essa ha riconosciuto nella sua ultima relazione annuale (paragrafo 9.25) [2], la Corte è consapevole della necessità di modificare leggermente a tal fine il regolamento finanziario al termine di questa evoluzione;

b) unificare i regimi delle attività del CCR per conto di terzi e per conto dei servizi della Commissione;

c) per tutte queste attività « fuori programma », sottoporre il CCR allo stesso regime di concorrenza dei centri di ricerca terzi.

Stanziamenti della direzione XIII-C e azioni CECA

5.46. Conformemente al trattato di fusione dell'organico delle Comunità dell'8 aprile 1965, le spese operative della CECA sono raccolte in un bilancio distinto. Nella parte B (stanziamenti operativi) il bilancio generale è solamente un bilancio CEE, Euratom. A torto dunque i commenti dell'articolo B 753 fanno riferimento ogni anno ai trattati che istituiscono non solo queste due Comunità ma anche la CECA.

5.47. Viceversa, è deplorevole e inutilmente restrittivo che il programma Value abbia come fondamento giuridico solo il trattato CEE, quando il programma quadro da cui esso dipende fa correttamente riferimento alle due Comunità CEE e Euratom e dal momento che la direzione XIII-C, che gestisce gli stanziamenti relativi al programma Value (voce B 7388), è sempre stata chiamata, attraverso l'articolo B 753, ad operare nel quadro delle due Comunità.

5.48. Secondo la logica del trattato di fusione è perfettamente normale che la direzione competente per l'utilizzazione dei risultati della ricerca lo sia per le tre Comunità, ivi compresa la CECA. La direzione XIII-C, però, non gestisce stanziamenti CECA. In pratica esistono interferenze tra il bilancio operativo CECA ed il bilancio generale delle Comunità, e questo a due livelli. Da un lato, alcune azioni che normalmente dipendono dal trattato CECA sono condotte dalla direzione XIII-C e da questa finanziate con gli stanziamenti dell'articolo B 753. Il 22 % dei fascicoli di valorizzazione sono di competenza ratione materiae della CECA.

5.49. Dall'altro lato, le pubblicazioni scientifiche e tecniche della CECA, finanziate con il suo bilancio operativo, sono soggette, come le altre pubblicazioni scientifiche della Commissione, alle competenze della direzione XIII-C in materia di programmazione e di visto. Quando alcune di queste pubblicazioni formano oggetto di una vendita a cura dell'Ufficio, le entrate vengono riversate da quest'ultimo alla direzione generale XIII ed hanno così fortissime probabilità di essere reimpiegate per l'articolo B 753, vale a dire nel quadro del bilancio generale, benché si tratti di entrate provenienti dal bilancio operativo CECA.

5.50. La Corte segnala queste anomalie, non tanto per criticare la prassi della Commissione quanto per suggerirle di proporre alle rispettive autorità di bilancio della CECA e delle altre due Comunità disposizioni di natura tale da garantire una totale trasparenza del bilancio ed una separazione netta dei due bilanci.

Molteplicità delle attività connesse gestite separatamente

Introduzione

5.51. La Comunità svolge separatamente numerose attività tendenti al trasferimento di tecnologie. Lo sfruttamento dei risultati della ricerca costituisce solo una di queste attività. È lecito chiedersi se tutte queste attività o parte di esse non debbano essere coordinate tra loro in modo più stretto, o addirittura integrate in una struttura comune a direzione unica, data la loro natura intrinseca-

[1] Questa soluzione presenterebbe un ulteriore vantaggio: essa giustificherebbe la prassi attuale del riutilizzo delle entrate provenienti dall'assistenza tecnica del CCR sulle linee di bilancio « valorizzazione », gestite dalla direzione XIII-C, prassi, questa, conforme al principio della sana gestione finanziaria, ma che dal punto di vista della legittimità è in contrasto con il principio secondo il quale solo la linea che ha sostenuto la spesa può beneficiare del riutilizzo (articolo 27, paragrafo 2 del regolamento finanziario). Attualmente la spesa in causa è posta a carico del CCR, sugli stanziamenti di supporto. Nel sistema auspicato dalla Corte, essa sarebbe posta a carico della direzione XIII-C, sui suoi stanziamenti per la valorizzazione.

[2] GU n. C 313 del 12. 12. 1990, pag. 164.

mente identica o simile e, comunque, il loro obiettivo finale comune: l'innovazione.

I progetti di dimostrazione delle DG XI e XVII

5.52. Esistono molte similitudini tra un progetto di valorizzazione ed un progetto di dimostrazione della DG XI (ambiente) o della DG XVIII (energia). Si considerino due progetti simili e concorrenti relativi ad un essicatoio solare per frutta. L'uno è finanziato come progetto di dimostrazione dalla DG XVII, l'altro (fascicolo V 295) [1], dalla direzione XIII-C. Ovviamente, essi si distinguono per alcune modalità dei rispettivi regimi. I progetti di dimostrazione sono settoriali e non derivano sistematicamente dai risultati della ricerca. Ne proviene, tuttavia, circa il 20 % dei progetti di dimostrazione energia e la DG XI collabora in modo abbastanza attivo con il CCR.

Il programma Sprint

5.53. Il programma Sprint (1989-93) [2] è un «programma strategico per l'innovazione ed il trasferimento di tecnologie». Il carattere «strategico» di Sprint significa che questo programma affronta il problema del trasferimento di tecnologie ad un livello più globale rispetto al programma Value. Non si tratta innanzitutto di portare a termine operazioni particolari, bensì di promuovere le condizioni che favoriscano il trasferimento di tecnologie in generale, e soprattutto di creare reti di informazione reciproca e di collaborazione, su base transnazionale, tra organismi che si occupano, a titoli diversi, di trasferimento di tecnologie; pertanto, la fonte delle azioni condotte non è costituita dai risultati particolari della ricerca. Tuttavia, l'identità degli obiettivi finali e la necessaria evoluzione degli stessi servizi di utilizzazione della ricerca verso un intervento più strategico giustificherebbero una collaborazione più stretta tra i servizi. Benché questi appartengano alla stessa direzione XIII-C, questa collaborazione per il momento è estremamente limitata.

L'innovazione e le diverse politiche comuni

5.54. Esiste una serie confusa di azioni e di programmi abbastanza numerosi, legati, dal punto di vista del bilancio, a diverse politiche comuni, ma tendenti tutti all'innovazione ed al trasferimento di tecnologie, talvolta, anche a partire dalla ricerca comunitaria. Gli scambi di esperienze scientifiche e di ricercatori vengono sviluppati nel quadro del programma di ricerca Science (stimulazione o rafforzamento del potenziale scientifico e tecnico europeo) [3]. La voce B 7397 del bilancio 1990 è chiamata a finanziare azioni di supporto alle politiche comuni diverse dalla ricerca, attraverso il rafforzamento delle infrastrutture e del potenziale scientifico e tecnologico. Il «piano d'azione delle tecnologie dell'informazione» rientra nel quadro della politica industriale (voce B 7706). L'incentivazione delle piccole e medie imprese (voce B 7770 del bilancio), nel quadro della medesima politica, comporta azioni di promozione della cooperazione tra imprese ed azioni pilota di miglioramento della competitività. La politica della formazione contribuisce alla diffusione delle conoscenze tecnologiche attraverso i programmi Comett [4] ed Eurotecnet [5]. La politica regionale crea i centri di innovazione e promozione industriale che presteranno assistenza alle imprese a livello regionale (articolo B 543 del bilancio generale) [6]. Nel quadro del FESR, la Commissione ha approvato, nel novembre 1989, il programma Stride (per un importo di 400 Mio ECU), destinato a rafforzare le capacità regionali di ricerca e sviluppo.

5.55. Tutte queste attività rappresentano un potenziale finanziario considerevole, rispetto a quello del programma Value. Nel bilancio 1989 le suddette azioni ammontano a più di 87 Mio ECU, e nel bilancio 1990 a più di 109 Mio ECU. Rispetto a questi dati, nel 1989 il programma Value ha avuto a disposizione solo 5,35 Mio ECU (ivi inclusi gli

---

(1) Essicatore solare di frutta fresca.

(2) Decisione 89/286/CEE del Consiglio del 17 aprile 1989, concernente l'applicazione a livello comunitario della fase principale del programma strategico per l'innovazione ed il trasferimento di tecnologie (1989-1993). (GU n. L 112 del 25. 4. 1989, pag. 12).

(3) Decisione 88/419/CEE del Consiglio del 29 giugno 1988 che adotta un piano di stimolazione della cooperazione internazionale e degli scambi necessari ai ricercatori europei (1988-1992) (GU n. L 206 del 30. 7. 1988, pag. 34).

(4) Decisione 86/365/CEE del Consiglio del 24 luglio 1986 relativa all'adozione del programma di cooperazione tra università ed imprese in materia di formazione nel campo delle tecnologie (GU n. L 222 dell'8. 8. 1986, pag. 17) e decisione 89/27/CEE del Consiglio del 16 dicembre 1988 relativa alla seconda fase del programma di cooperazione tra università ed imprese in materia di formazione nel campo delle tecnologie (1990-1994) (GU n. L 13 del 17. 1. 1989, pag. 28).

(5) Risoluzione del Consiglio del 2 giugno 1983 in merito a misure relative alla formazione professionale per l'introduzione di nuove tecnologie d'informazione (GU n. C 166 del 25. 6. 1983, pag. 1) e proposta di decisione del Consiglio relativa all'adozione di un programma d'azione della Comunità nel settore della formazione professionale e del mutamento tecnologico (Eurotecnet II), presentata dalla Commissione il 27 luglio 1989 (documento COM(89) 355 def. e GU n. C 242 del 22. 9. 1989, pag. 7).

(6) Decisione 83/624/CEE del Consiglio del 25 novembre 1983, relativa ad un programma per lo sviluppo transnazionale delle infrastrutture di supporto all'innovazione ed al trasferimento di tecnologie (1983-1985) (GU n. L 353 del 15. 12. 1983, pag. 15) e proposta modificata di decisione del Consiglio, presentata dalla Commissione il 7 giugno 1988, concernente un'azione comunitaria per la costituzione e il potenziamento di Centri d'Impresa e Innovazione e della loro rete (GU n. C 214 del 16. 8. 1988, pag. 65).

stanziamenti accantonati del capitolo 100) e nel 1990 dispone solo di 10,15 Mio ECU.

Conclusione

5.56. La sorprendente dispersione delle attività di sfruttamento dei risultati della ricerca e di trasferimento delle tecnologie, nonché dei mezzi finanziari ad esse assegnati, trova, caso per caso, un pretesto razionale. I programmi si sono aggiunti ai progammi, coprendo successivamente aspetti nuovi dell'azione di innovazione. La Commissione e l'autorità di bilancio hanno spesso preferito il collegamento con la politica comune più affine piuttosto che il collegamento con un tronco comune dell'innovazione. Ciononostante, considerando la situazione nel suo complesso, una simile mancanza di integrazione delle attività e dei mezzi non è affatto soddisfacente.

Principio dell'unità delle qualifiche di responsabile della gestione e di ordinatore

5.57. A date competenze settoriali deve corrispondere la capacità di disporre delle risorse di bilancio corrispondenti. Non ha alcun senso dichiarare un servizio responsabile della gestione di un dato programma d'azioni ed affidare poi il potere di effettuare spese ad un altro servizio. Nei paragrafi da 5.31 a 5.50 sono state riportate una serie di dissociazioni di questo tipo. Prima di ricomporre le attività occorrerebbe provvedere a ricomporre gli stanziamenti.

Effetti di sinergia di un'attività integrata

5.58. Una più spinta integrazione delle attività di trasferimento delle tecnologie, ivi compreso l'utilizzazione dei risultati della ricerca, produrrebbe effetti di sinergia grazie ai quali l'efficacia globale delle attività così integrate sarebbe largamente superiore alla somma dell'efficacia parziale risultante da ciascuna attività gestita separatamente. Si può così cercare di costituire un polo potente intorno al tema dell'innovazione tecnologica.

6. RACCOMANDAZIONI E RIFLESSIONI PER IL FUTURO

Trasparenza e rigore di bilancio

6.1. Si rileva una certa mancanza di trasparenza nello sfruttamento dei risultati della ricerca e qualche irregolarità in materia finanziaria e di bilancio da eliminare.

6.2. Gli sforzi della Commissione devono essere intesi in primo luogo a meglio identificare il costo delle operazioni da essa intraprese, a mezzo di un minimo di contabilità analitica (paragrafo 3.56), a meglio individuare l'impatto positivo della propria azione, tramite uno sforzo di valutazione, in particolare in materia di pubblicazioni (paragrafo 3.55) e di creazione di indicatori numerici, qui prevalentemente in materia di valorizzazione (paragrafo 3.54).

6.3. La Commissione dovrebbe adottare le decisioni o presentare all'autorità di bilancio le proposte atte ad eliminare le interferenze tra il bilancio operativo della CECA e il bilancio generale (paragrafi 5.46 — 5.50) e servirsi di mezzi conformi alla legittimità di bilancio per l'esecuzione del suo programma prioritario di pubblicazioni (paragrafo 5.32).

6.4. Infine, la Commissione dovrebbe sforzarsi di essere più rigorosa nella difesa delle sue proprietà intellettuali e dei suoi diritti finanziari (paragrafi 3.28 — 3.31) e preoccuparsi di ancorare con precisione, in particolare nei suoi contratti, le disposizioni giuridiche in grado di evitare contestazioni e litigi (paragrafi 3.24 — 3.27).

Migliore ripartizione delle risorse

6.5. La Corte esorta a perseguire tra la ricerca e il suo sfruttamento, un rapporto dei mezzi, sia umani che finanziari, più favorevole all'ultimo (capitolo 4). La proporzione attuale, infatti, fa sì che resti inutilizzata una parte importante dei risultati della ricerca (paragrafi 4.11 — 4.20).

6.6. In seno alla stessa attività di utilizzazione dei risultati della ricerca, è urgente trasferire verso l'azione indiretta una parte più consistente dei mezzi e degli sforzi, visto che di anno in anno l'azione diretta contribuisce in sempre minor misura all'insieme dei risultati della ricerca comunitaria (paragrafi 4.18 e 5.18).

Lo sfruttamento dei risultati, ultima fase della ricerca oppure mestiere a sé?

6.7. L'attività di sfruttamento dei risultati della ricerca, soprattutto quella di valorizzazione, deve essere normal-

mente concepita come un'attività distinta dalla ricerca, che richiede qualifiche e attitudini che non corrispondono generalmente a quelle del ricercatore. Il ricercatore vuole ampliare la conoscenza. Il valorizzatore deve avere gli attributi di un promotore. Non essendo specialista, la sua mansione tipica è quella di riunire e far collaborare ad un dato progetto tutti gli specialisti necessari affinché il progetto abbia successo: ricercatori, responsabili dell'attività commerciale, giuristi, finanzieri, imprenditori. Al bivio tra l'industria e la ricerca, la valorizzazione non può essere prerogativa né dell'una né dell'altra.

6.8. Questa affermazione di principio ha però tre limiti. In primo luogo, l'attività di pubblicazione dei risultati della ricerca deve essere collegata piuttosto alla ricerca stessa che alle altre attività di sfruttamento dei risultati. La diffusione dei risultati è la conclusione logica della ricerca (paragrafo 5.34). Occorre pertanto restituire ai servizi della ricerca tutti i poteri finanziari in materia di pubblicazioni (paragrafo 5.40), poteri attualmente divisi con l'Ufficio delle pubblicazioni (paragrafo 5.39) e soprattutto con l'unità XIII-C-3 (paragrafo 5.34). Correlativamente, il ruolo amministrativo di questa unità deve essere salvaguardato, anzi rafforzato (paragrafo 5.34), per garantire una programmazione e un coordinamento generale delle pubblicazioni scientifiche e in particolare per ridurre la pratica abusiva delle pubblicazioni non notificate (paragrafo 5.7). A questo ritorno completo dei poteri di pubblicazione ai servizi di ricerca deve far riscontro, da parte di questi ultimi, uno sforzo di dinamizzazione e razionalizzazione a livello centrale (paragrafo 3.5).

6.9. La seconda restrizione concerne i programmi di ricerca a cui partecipano in modo preponderante degli industriali. I successi di valorizzazione del programma ESPRIT e simili mostrano che nei settori molto vicini alle applicazioni industriali concrete, si ha ogni interesse a coinvolgere il più possibile, fin dalla fase della programmazione, le imprese suscettibili di beneficiare dei progressi tecnologici della ricerca. Esse saranno in genere i migliori garanti che i risultati della fase che precede la concorrenza saranno portati avanti fino alla fase commerciale soprattutto nelle PMI (paragrafi 2.28 e 2.29). Questo approccio di « valorizzazione da parte degli industriali » ha del resto un indubbio valore pedagogico per l'ambiente degli imprenditori. Una valorizzazione autonoma resterà purtuttavia necessaria nel caso in cui grandi imprese manifestino la tendenza a tenere per sè informazioni potenzialmente valorizzabili, al fine di indurle a rinunciare a questo atteggiamento. Essa sarà sicuramente utile per valorizzare gli effetti secondari della valorizzazione principale, i sottoprodotti trascurati dagli industriali in questione, i cosiddetti « spin off ».

6.10. La terza restrizione è che, benché distinti, la ricerca e il suo sfruttamento devono restare strettamente connessi. La ricerca deve preoccuparsi maggiormente dello sfruttamento e della valorizzazione nello stesso concepimento delle sue attività (paragrafo 3.8) e garantire la continuità dell'azione tra ricerca e sfruttamento, nonché, in particolare, comunicare tutte le informazioni utili ai servizi che hanno il compito di sfruttare i risultati della ricerca (paragrafi 3.6, 3.7, 5.14 e 5.15). Viceversa, i servizi incaricati dello sfruttamento e quelli incaricati della valorizzazione devono poter rivolgersi ai servizi di ricerca ed ottenere da questi tutta la collaborazione necessaria, eventualmente retribuita (paragrafi 3.44 e 3.48).

La valorizzazione, attività redditizia o finanziata con mezzi pubblici?

6.11. Ogni volta che vi è una potenziale redditività, perché rinunciarvi? In tutti i settori in cui un'impresa di tipo commerciale può equilibrare il proprio bilancio offrendo o ai ricercatori o agli industriali dei servizi retribuiti, non vi è ragione di vietarlo o di non esservi favorevoli. In nessuno dei paesi visitati dalla Corte, del resto, la valorizzazione costituisce oramai più un monopolio.

6.12. Resta tuttavia il fatto che il settore della valorizzazione e del trasferimento di tecnologia non può essere interamente redditizio e quindi lasciato completamente al settore commerciale. Poche imprese sono disposte ad accettare, in determinati settori ad alto rischio, le perdite finanziarie connesse ad un eventuale insuccesso, oppure ad attendere tempi a volte molto lunghi, di dieci, quindici od addirittura venti anni, prima che un'innovazione possa produrre benefici. Inoltre, lo sbocco dell'innovazione non sempre è il settore commerciale, ad esempio, in materia di ambiente. Questi settori che non sono redditizi possono tuttavia essere d'importanza vitale per l'avvenire tecnologico della collettività.

6.13. D'altro canto, i servizi pubblici di innovazione e di valorizzazione chiamati a funzionare continuamente in perdita non devono addurre questo a pretesto per trascurare il rendimento finanziario delle loro operazioni. Quest'ultimo resterà sempre il migliore test di efficienza e perseguirlo, stimolerà i valorizzatori. Non è impensabile che, all'interno di uno stesso organismo, coesistano attività redditizie e attività non redditizie o a fondo perduto. Tutta la riforma in corso del CCR non è forse basata proprio sul concetto che, accanto a programmi amministrativi di ricerca, interamente finanziati con fondi pubblici, debba svilupparsi un settore di attività redditizia per conto terzi che costituisca a termine una parte notevole dell'intera attività?

Una serie di servizi amministrativi specializzati, oppure un organismo integrato e autonomo?

Integrazione

6.14. L'integrazione deve essere garantita innanzitutto nell'ambito della direzione incaricata dell'utilizzazione dei risultati della ricerca. Al suo interno occorre evitare i doppioni (paragrafo 5.28), mettere in comune i servizi che si prestano a tal fine (paragrafi 5.26 e 5.28), ravvicinare nell'organigramma i servizi chiamati a collaborare (paragrafi 5.29 e 5.30).

6.15. È necessario integrare maggiormente i servizi, perché l'attività lo sia pure. L'attività di valorizzazione, piuttosto che costituire una serie di azioni puntuali, deve essere maggiormente concepita come avente una funzione di mediazione globale tra l'economia e la ricerca (paragrafo 3.53). Chi effettua tale valorizzazione deve avere una formazione e un'esperienza più polivalenti (paragrafo 3.35).

6.16. Fondamentalmente, l'attività di trasferimento di tecnologia e l'attività di valorizzazione dei risultati della ricerca perseguono gli stessi fini e sono della stessa natura. Esse differiscono unicamente per quanto concerne l'origine delle informazioni che esse trattano (paragrafo 5.51). Nella maggior parte dei servizi nazionali d'innovazione ci si preoccupa ben poco di fare una distinzione, nell'ambito delle tecnologie disponibili, tra quelle provenienti dalla ricerca e quelle di altra origine. Presso la Commissione la separazione è totale. Si cerca di raggiungere l'obiettivo dell'innovazione addirittura attraverso una moltitudine di iniziative sparse. Una certa concentrazione, una maggiore integrazione dell'attività di trasferimento di tecnologie attorno ad un polo coerente e più forte, avrebbero un effetto moltiplicatore di sinergia. (paragrafi 5.51, 5.53, 5.56, 5.58).

6.17. Certo, questa integrazione comporterà inevitabilmente dei limiti. In taluni casi, l'attività innovatrice presenta tante affinità con una determinata politica comune che essa dovrà rimanere legata a quest'ultima, più che al futuro polo intersettoriale dell'innovazione. La volontà di promuovere la convergenza e la coesione economiche e sociali giustificherebbe, ad esempio, che un programma quale Stride (paragrafo 5.54) rimanga legato alla politica di sviluppo regionale. All'interno del polo dell'innovazione, in effetti, questa volontà di sviluppo spaziale equilibrato rischierebbe fortemente di « annegare » e di essere dimenticata a favore delle ambizioni tecnologiche globali della Comunità. Nel quadro di una siffatta soluzione, ci vorrebbe perlomeno una stretta collaborazione tra i servizi responsabili delle due politiche comuni in causa. Stride, programma volto a promuovere lo sviluppo regionale della ricerca, deve funzionare attraverso una stretta collaborazione dei responsabili del FESR con i servizi comunitari della ricerca e dell'innovazione.

6.18. Ciò premesso, la Corte è consapevole dei vantaggi di uno sforzo per integrare in un unico insieme coerente le azioni che fanno parte dell'innovazione e del trasferimento di tecnologia, indipendentemente che queste azioni abbiano come fonte i risultati della ricerca, come quelle del programma Value, o le tecnologie disponibili in generale, come nel caso del programma Sprint (paragrafo 5.53). La separazione amministrativa tra le reti informatiche della ricerca e dello sfruttamento di quest'ultima (sottoprogramma II di Value, Cordis) e le reti *in generale* dell'innovazione *in generale* (programma Sprint) è artificiosa. Come ammettere che i responsabili del programma Sprint e quelli del programma Value intrattengono in pratica così pochi rapporti pur appartenendo alla stessa direzione amministrativa? Non occorre forse considerare anche le forti affinità che manifestano talune azioni di promozione delle imprese industriali, in particolare delle PMI (paragrafo 5.54), o ancora i progetti di dimostrazione (paragrafo 5.52) e altri progetti pilota, con il trasferimento di tecnologia in generale? Sarebbe imprudente proporre di colpo delle frontiere precise. La Commissione deve compiere un lavoro di analisi e di riflessione, per delimitare il « polo comunitario dell'innovazione ».

Elasticità e autonomia di gestione

6.19. L'autonomia di gestione è una caratteristica generale delle strutture di valorizzazione visitate negli Stati membri. Che si tratti di società, di associazioni oppure di istituti pubblici, essi sono organismi aventi personalità giuridica e autonomia finanziaria. La ragione principale che giustifica una certa autonomia di gestione è il carattere promozionale delle attività di valorizzazione e il dinamismo indispensabile che deve caratterizzarne la realizzazione. Una gestione più vicina al modello della gestione privata conferisce una ben maggiore elasticità per la strutturazione interna dei servizi, per la ripartizione del personale e dei mezzi finanziari tra i vari settori di attività. Questa elasticità è indispensabile, se si vuole non solo che la valorizzazione scenda dalla ricerca verso l'industria, ma, come la Corte ha suggerito, risalga pure dalle esigenze industriali verso la ricerca e sia in grado di adattarsi alle necessità mutevoli dell'industria stessa.

A date competenze, risorse corrispondenti

6.20. Un'entità integrata e autonoma (entro limiti evidentemente ancora da definire) presuppone finalmente una coerenza tra le missioni conferite a questa entità e le risorse, in particolare finanziarie, che devono consentire l'esecuzione delle missioni (paragrafo 5.57). Che una data operazione venga finanziata contemporaneamente da più servizi diversi, è in contrasto con il principio dell'autonomia finanziaria e dell'unità della direzione, e ostacola pure la coerenza e il dinamismo dell'azione. Occorre riunire il

potere finanziario di pubblicazione attualmente ripartito tra i servizi di ricerca, la direzione XIII-C, il segretariato generale della Commissione e l'Ufficio delle pubblicazioni (paragrafi 5.31 — 5.40), ricomporre il potere finanziario della valorizzazione, attualmente scisso tra la direzione XIII-C e il CCR (paragrafi 5.41 — 5.45). La divisione di bilancio in un numero eccessivo di voci ed articoli che specifica fino all'eccesso la destinazione obbligatoria delle risorse, presenta un inconveniente analogo (paragrafi 5.20 — 5.22), anche quando queste diverse rubriche di bilancio sono gestite dallo stesso servizio. Unità, autonomia, coerenza, ecco alcune parole-chiave che dovrebbero aiutare a rendere più produttivi i servizi comunitari che hanno il compito di promuovere l'innovazione.

Applicazione all'innovazione di un sano principio di decentralizzazione

6.21. In un sistema decentralizzato, i compiti che possono essere garantiti dai livelli locali o dagli organi subalterni sono a questi lasciati, mentre il livello centrale conserva unicamente quelle responsabilità che esso solo è in grado di assumere con efficacia. Questo principio, di attualità negli Stati membri, deve esserlo pure a livello comunitario, soprattutto in materia di innovazione e di trasferimento di tecnologia.

Evitare doppioni dell'azione degli Stati membri

6.22. Alcuni dei suggerimenti formulati nella presente relazione potranno sembrare difficili da attuare, se non si tiene conto della complementarità tra l'azione degli Stati membri e l'azione comunitaria. Alcune procedure, valide per un organismo «grosso» di valorizzazione come ne esistono nella maggior parte degli Stati membri, non sembrano atte ad essere trasferite ad una struttura povera di mezzi come lo è la direzione XIII-C. Come, ad esempio, realizzare presso la direzione XIII-C, che si occupa di un piccolo numero di fascicoli, un'idea quale la «borsa delle invenzioni» posta in essere da alcuni organismi nazionali? La risposta è la seguente: la cosa è impossibile, se la direzione XIII-C lavora ostinatamente da sola ai propri fascicoli, ma diventa realizzabile se essa si avvale della forza logistica degli organismi nazionali di valorizzazione. Le reti sono di attualità, pure nel programma Value: che la direzione XIII-C si inserisca allora nelle reti transnazionali come essa stessa raccomanda!. Il club Eurotech, menzionato al paragrafo 3.53 costituisce un primo tentativo possibile in questo senso. Allo stesso modo, la Commissione, evitando di creare i propri livelli territoriali, ricorra a quelli degli Stati membri. Naturalmente una siffatta evoluzione non può che essere progressiva e deve essere negoziata con gli Stati membri.

Evitare doppioni nell'azione delle imprese

6.23. Inutile «fare» della valorizzazione amministrativa quando le imprese la fanno esse stesse con successo. La Corte ha suggerito ai paragrafi da 2.25 a 2.29 e al paragrafo 6.9 che, per determinati tipi di ricerca, gli industriali sono per natura i migliori valorizzatori. Ogni volta che questo approccio è possibile e conferma la propria efficacia, esso deve essere preferito alla valorizzazione amministrativa.

Il nocciolo irriducibile della valorizzazione amministrativa a livello comunitario

6.24. Limitato così dall'applicazione di un sano principio di decentralizzazione, resterà ai servizi comunitari, per ragioni diverse, un vasto raggio d'azione in materia di sfruttamento dei risultati della ricerca. Le principali ragioni sono:

a) Il carattere transnazionale dell'innovazione

Al di là dell'azione degli Stati membri, spetterà sempre ai servizi comunitari di contribuire a promuovere il carattere transnazionale dell'innovazione, realizzando quelle innovazioni che il costo o la scala rende irrealizzabili al livello troppo ristretto di un solo Stato membro, e garantendo l'estensione a tutto il territorio comunitario delle innovazioni nate in uno Stato membro e che rischiano di restarvi confinate.

b) Il carattere intersettoriale dell'innovazione

Nei programmi a grande partecipazione industriale del tipo ESPRIT o RACE, l'approccio adottato per la valorizzazione, per quanto seducente, è anzitutto settoriale, «attaccato» ad un determinato settore scientifico. Ora, invece, il progresso tecnologico reale richiede spesso l'interazione di tecniche apparentemente estranee le une alle altre. Deve essere compito di una equipe di valorizzazione pluridisciplinare di fungere da luogo di incontro e di associazione in merito ad uno stesso progetto di tecniche molto contrastanti.

c) La considerazione di obiettivi societari: convergenza e promozione delle PMI

L'approccio della valorizzazione per programma, molto positivo, come si è visto, per i programmi a grande partecipazione industriale (paragrafi 2.25 — 2.29), non garantisce necessariamente che venga tenuto conto degli obiettivi di convergenza, di sviluppo sociale, di creazione di impieghi su vasta base

territoriale e di promozione sistematica delle piccole e medie imprese. Spetterà dunque ad un servizio che conserva un approccio globale alla valorizzazione il compito di vigilare in modo particolare che questi obiettivi, qualitativi, ma fondamentali, della Comunità si traducano nei fatti.

Strategia da promuovere in un contesto di risorse limitate

6.25. Un'equipe con personale ridotto e mezzi finanziari limitati non è condannata all'inefficienza, ma deve adeguare la propria strategia alla situazione che la caratterizza. Non potendo lanciarsi nell'esecuzione di grandi lavori in economia, essa deve concepire la propria funzione come quella di catalizzatore di un organismo che mette in moto quelle strutture che, invece, hanno una forza logistica e risorse finanziarie più consistenti.

6.26. Questa strategia deve essere sviluppata per quanto concerne i servizi e le strutture comunitari, promuovendo un migliore coordinamento di tutti i programmi e servizi che per un verso o l'altro operano a favore dell'innovazione (paragrafi 5.51 — 5.58). Questa strategia deve anche estendersi alle strutture — servizi pubblici, imprese, organizzazioni professionali — che perseguono lo stesso obiettivo a livello nazionale. Si tratterà di, ora, fare ricorso all'assistenza di queste strutture non comunitarie, ora, di proporre ad esse una collaborazione (paragrafo 3.53).

La presente relazione è stata adottata dalla Corte dei conti a Lussemburgo nella sua riunione del 7 marzo 1991.

Per la Corte dei conti
Aldo ANGIOI
Presidente

In sua assenza, André MIDDELHOEK, Membro

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1. INTRODUZIONE

Attraverso l'attuazione di programmi di ricerca e di sviluppo tecnologico, la Comunità si è proposta l'obiettivo, in conformità dell'articolo 130 F del Trattato, di rafforzare le basi scientifiche e tecnologiche dell'industria europea e di migliorarne la competitività internazionale.

L'utilizzazione ottimale dei risultati derivanti da questi programmi assume, in tale contesto, una grande importanza, poiché proprio attraverso l'integrazione e l'adozione generalizzata ed effettiva di prodotti, procedimenti o servizi nuovi si contribuisce al miglioramento della competitività dell'industria europea.

La relazione presentata dalla Corte dei Conti è di conseguenza estremamente importante, sia per l'argomento trattato che per il suo contenuto, e la Commissione ringrazia la Corte per il contributo apportato.

La Commissione ritiene però necessario esporre a titolo preliminare alcune considerazioni generali sull'attività di sfruttamento, sulle sue specificità e sugli obiettivi perseguiti, e fornire poi in una seconda parte le sue risposte dettagliate.

Considerazioni di carattere generale relative all'attività di sfruttamento

Situazione generale

Le operazioni di diffusione, protezione e valorizzazione si sono progressivamente sviluppate a partire dall'utilizzazione dei risultati di ricerca del CCR, svolta conformemente al Trattato EURATOM. Sono stati così applicati dei procedimenti giustificati da questo settore di ricerca, come ad esempio la concessione di licenze non esclusive.

Tali pratiche iniziali hanno dato origine alla procedura adottata successivamente, quando le attività di utilizzazione, eseguite con risorse umane e mezzi finanziari molto scarsi e senza alcuna altra base giuridica, si sono gradualmente estese ad alcuni settori della ricerca a costi ripartiti.

Il programma Value, relativo alla diffusione e all'utilizzazione dei risultati derivanti dai programmi specifici contemplati dal programma quadro, è stato approvato solamente nel giugno 1989, ed è quindi opportuno sottolineare che l'analisi delle attività di utilizzazione svolta dalla Corte è, nel complesso, anteriore alla sua attuazione.

Complessità e specificità dell'operazione di valorizzazione

La parte analitica del progetto di relazione speciale dedicata all'esame dei fascicoli di valorizzazione induce la Commissione a formulare varie osservazioni di carattere generale sugli aspetti specifici di questa azione:

— si tratta di operazioni complesse poiché necessitano il ricorso a competenze pluridisciplinari;

— la valorizzazione dei risultati di ricerca richiede molto tempo, ossia una media stimata dai cinque ai sette anni, con notevoli variazioni a seconda dei settori di attività, a decorrere dal conseguimento dei risultati fino all'immissione in commercio del prodotto; ciò può spiegare *a posteriori* taluni errori di valutazione commessi sui mercati potenziali;

— i rischi di insuccesso sono notevoli, soprattutto se la ricerca non tiene conto della fase successiva di commercializzazione, cosa che avviene spesso poiché i programmi di RST comunitari hanno carattere precompetitivo;

— i servizi della DG XIII-C non intervengono nello stadio competitivo e il successo di un prodotto sul mercato dipende tanto dalla strategia commerciale adottata quanto dalle qualità tecniche del prodotto. Ora, questa è e rimane sotto la totale responsabilità dell'impresa interessata.

Campo d'applicazione e integrazione delle operazioni di utilizzazione

La Commissione condivide pienamente il parere espresso dalla Corte, secondo cui l'utilizzazione dei risultati incombe innanzitutto alle imprese.

La Corte, tuttavia, ritiene che ciò non debba escludere la necessità di intraprendere un'azione centralizzata per la diffusione e la valorizzazione, onde incentivare l'utilizzazione delle conoscenze risultanti dai programmi specifici.

Questa azione deve comportare segnatamente:

— la definizione della strategia della Commissione in questi settori, nonché il coordinamento interno ed esterno di queste attività;

— un'assistenza di carattere pluridisciplinare atta ad evitare che buoni risultati non vengano utilizzati a sufficenza;

— l'avvio di alcune azioni circoscritte ed esemplari per fornire la valorizzazione dei risultati, che dovrà assumere, come sottolinea la Corte, un carattere «ascendente» e «discendente»;

— il controllo dell'insieme delle attività di pubblicazione, nonché l'edizione delle pubblicazioni, in particolare quando si tratta di lavori di sintesi o di natura interdisciplinare;

— l'instaurazione di una infrastruttura moderna di diffusione attraverso le tecnologie dell'informazione (basi di dati e servizi elettronici associati);

— il controllo della protezione dei risultati derivanti dalla ricerca comunitaria e la protezione effettiva dei risultati della ricerca diretta.

La Commissione condivide il parere della Corte sulla necessità di agevolare i contatti con gli organismi competenti negli Stati membri. Per questo motivo, essa prevede di selezionare, d'accordo con le autorità nazionali, alcuni organismi che costituiranno dei centri addetti alla diffusione e alla valorizzazione dei risultati.

Questa procedura avrà inoltre il vantaggio di facilitare l'integrazione dei risultati di ricerca nazionali e comunitari.

2. L'INCIDENZA LIMITATA DELLE AZIONI DI SFRUTTAMENTO DEI RISULTATI DELLA RICERCA

Le pubblicazioni

Il volume dell'attività di pubblicazione scientifica e tecnica

2.4. A motivo della diversità delle attività di ricerca, è necessaria ai servizi autori una certa autonomia di pubblicazione. La Commissione si adopera tuttavia ai fini del coordinamento e della coerenza d'insieme, a livello centralizzato, e della inclusione di tutte le pubblicazioni nel programma annuale.

La politica di diffusione

2.5. L'esame dei titoli pubblicati rivela che questi sono per lo più di una tecnicità tale da fare interessare alla loro commercializzazione solo un gruppo molto limitato di specialisti, difficili da raggiungere attraverso i canali di commercializzazione abituali. È del resto questa constatazione che ha indotto l'Ufficio delle pubblicazioni a proporre alla Commissione per questo tipo di documento un sistema di pubblicazione su domanda che, dopo l'inclusione nel catalogo, richiede un investimento finanziario solo quando sia avanzata una richiesta, quindi quando si prospetta una entrata (vedasi documento in allegato: programma delle pubblicazioni della Commissione per il 1991 [1], intitolato Principi generali concernenti le pubblicazioni della Commissione).

2.6 e 2.8. Queste pubblicazioni sono molto specializzate e interessano solamente un «pubblico mirato» molto ristretto che generalmente le riceve mediante diffusione gratuita. Tuttavia, la DG XIII ha intrapreso un'azione promozionale complementare. Inoltre, l'instaurazione di una rete di centri negli Stati membri volti alla diffusione e alla valorizzazione dovrebbe permettere di far fronte più efficacemente alla domanda potenziale.

2.7. La Commissione ritiene che non si possano paragonare i risultati commerciali dell'editore privato e dell'Ufficio. Infatti, come è precisato dalla Corte, la produzione della DG XIII è in parte affidata all'editore privato e in parte prodotta e diffusa dall'Ufficio delle pubblicazioni. L'editore privato è evidentemente interessato solo alla parte del programma che offre buone prospettive di vendita, mentre l'Ufficio funge soprattutto da servizio pubblico incaricato di diffondere la parte meno proficua sul piano commerciale.

I brevetti

2.9 – 2.16. La riduzione del numero delle invenzioni brevettate non è dovuta ad un ristagno della creatività inventiva del CCR bensì ad un nuovo orientamento delle sue attività già da alcuni anni, deciso dal Consiglio e appoggiato dal Parlamento. Il riorientamento del CCR verso la ricerca prenormativa o regolatrice, segnatamente nel settore della sicurezza e dell'ambiente, è stato

[1] Doc. SEC(90) 2473 del 13. 12. 1990.

chiaramente all'origine di tale sviluppo. Ciò vale ugualmente per altri centri di ricerca pubblici, il cui ruolo è comparabile a quello del CCR.

La valorizzazione

Numero limitato dei fascicoli produttivi

2.17 – 2.18. L'utilizzazione dei risultati spetta innanzitutto alle imprese e ai laboratori che hanno condotto le richerche e l'azione dell'unità di valorizzazione mira ad assistere i contraenti che non riescono a valorizzare da soli i loro risultati senza un aiuto della Commissione.

Inoltre, la situazione ha subito certi mutamenti dopo l'attuazione del programma VALUE e nel 1990 sono stati creati una cinquantina di fascicoli di valorizzazione, con un aumento del 117 % rispetto alla cifra citata dalla Corte per il 1988.

2.20 – 2.23. Il tasso di insuccesso delle operazioni di valorizzazione è alquanto elevato secondo le pubblicazioni specializzate; in base a tali stime, su mille progetti identificati, 120 dovrebbero dare luogo a cessione di licenza mentre dai 10 ai 30 all'immissione sul mercato di un prodotto nuovo.

« Royalties » molto scarse

2.24. I canoni applicati dalla Commissione non sono molto elevati poiché i risultati di ricerca ottenuti sono di carattere precompetitivo e necessitano notevoli investimenti complementari da parte dei licenziatari.

3. ALLA RICERCA DELLE CAUSE: 1. VOLONTARISMO O PROCEDURE PASSIVE

Deficenze a monte della direzione XIII-C

3.2. Ai fini della valutazione delle attività della ricerca comunitaria, è opportuno tener conto da un lato della sua diversità e dall'altro delle varie modalità di valorizzazione. Alcuni programmi di RST si avvicinano alla ricerca fondamentale o alla ricerca tecnologica di base, mentre altri, pur restando ad un livello precompetitivo, si propongono obiettivi industriali più marcati. Di conseguenza, occorre adattare la natura della loro incidenza e le modalità della loro diffusione e valorizzazione, nonché la ripartizione dei ruoli tra i servizi della DG XII e della DG XIII. I due principi sui quali si basa questa ripartizione sono il principio di orizzontalità per quanto riguarda l'azione di diffusione e di valorizzazione svolta a livello centrale, e il principio di complementarità interna per evitare qualsiasi ridondanza degli incarichi. Inoltre, è essenziale che sia efficace la collaborazione tra i programmi specifici e l'unità centrale di diffusione e di valorizzazione, e a tale scopo sono state prese apposite misure da quando è in atto il programma Value.

D'altro canto la quarantina di relazioni di valutazione, attualmente disponibili, sui programmi specifici dimostra che l'incidenza positiva di questi programmi sulla promozione dell'efficacia e della qualità del potenziale scientifico e tecnico della Comunità può essere ugualmente ottenuto grazie allo sviluppo delle collaborazioni transnazionali, la creazione di reti di RST, l'organizzazione di conferenze e colloqui, la mobilità degli scienziati, la soppressione dei doppioni o la ricerca di sinergie a livello comunitario. In effetti una recente relazione irlandese concernente l'incidenza del programma BRITE sulle politiche nazionali di ricerca ha rilevato che il programma è stato fra tutti il più rispondente alle esigenze delle PMI.

Diffusione delle conoscenze

3.5. Le osservazioni espresse dalla Corte non fanno menzione dell'enorme massa di articoli scientifici direttamente pubblicati dai laboratori impegnati nei programmi, la cui importanza è fondamentale per la Comunità scientifica. La DG XII, inoltre, segue accuratamente le pubblicazioni che riflettono l'interesse e l'utilità di un programma. Ad esempio, le relazioni annuali e definitive dei programmi di biotecnologia (BEP, BAP e fra breve BRIDGE) vengono regolarmente trasmesse alla DG XIII-C; esse presentano in sintesi tutti i risultati e le statistiche sulle pubblicazioni riguardanti tali programmi (numero di articoli per settore, riviste scientifiche interessate, transnazionalità degli articoli,...).

Valorizzazione

3.6. Il principio di complementarità interna caratterizza le relazioni tra la DG XII e la direzione XIII-C e sono state

definite procedure di collaborazione tra il programma Value e gli altri programmi, tenendo conto delle specificità di ognuno di loro. A titolo di esempio, si può menzionare uno studio comune BRITE-VALUE in corso, volto a identificare e a valutare il potenziale di sfruttamento dei risultati di 77 progetti BRITE.

3.7. Una direttiva interna alla DG XII ha permesso di migliorare la situazione descritta nel progetto di relazione della Corte e di armonizzare le pratiche dei vari programmi scientifici gestiti da questa direzione generale.

3.9. La direzione XIII-C ha pubblicato per la prima volta nel 1990 un annuncio nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* concernente la valorizzazione dei risultati ottenuti nell'ambito di programmi specifici. In seguito a questo annuncio, essa ha ricevuto una sessantina di proposte da parte di contraenti cha hanno partecipato a programmi di RST comunitaria, relative alla valorizzazione dei risultati ottenuti. I responsabili dei programmi specifici che avranno fornito i risultati da valorizzare sono stati associati dalla direzione XIII-C alla procedura di valutazione delle proposte ricevute.

Inoltre, l'estensione dall'inizio dell'attuazione del programma VALUE, delle attività di valorizzazione a nuovi settori, quali le biotecnologie, BRITE ed altri, ha permesso di rafforzare la collaborazione tra i servizi della DG XII e la direzione XIII-C per l'identificazione e la valutazione dei risultati (cfr. risposta al punto 3.6).

Scarso dinamismo dei servizi brevetti e pubblicazioni

3.10. L'estensione dell'azione « brevetti » alla ricerca a costi ripartiti crea problemi d'ordine deontologico poiché la proprietà dei risultati appartiene in linea di massima al contraente.

3.11. Vedasi punti 3.5 e 3.55.

3.12 – 3.15. Il servizio di informazione CORDIS, che dispone della base di dati EABS, è in corso di ampliamento. Esso è d'ora in poi accessibile al pubblico in via sperimentale attraverso l'elaboratore ospite ECHO. Inoltre, è all'esame l'introduzione di nuove tecnologie come ad esempio le CD-ROM allo scopo di modernizzare la diffusione delle conoscenze.

Sarà istituito un servizio elettronico di informazione comunitaria, di cui farà parte CORDIS nell'ambito dell'azione centralizzata (terzo programma quadro).

La valorizzazione da monte a valle

3.16. L'azione di valorizzazione deve effettivamente avere una duplice funzione. Nel quadro dell'attuazione di VALUE, la DG XIII-C si impegna a perfezionare ed ad ampliare l'attività discendente. Parallelamente, essa fa realizzare studi che permetteranno di tenere conto delle esigenze delle attività produttive mediante la creazione di una rete di centri che comprenderà gli organismi competenti in materia di diffusione/valorizzazione nei vari Stati membri.

Questa rete dovrebbe consentire di migliorare l'adeguatezza tra l'offerta e la domanda di tecnologia.

Personale più numeroso nei servizi meno dinamici

3.17. Le modeste risorse assegnate all'attività di valorizzazione trovano una spiegazione nella descrizione delle vicende che hanno portato a creare e organizzare questa attività (vedasi prima parte).

L'attuazione del programma VALUE ha permesso di sopperire in certo qual modo all'insufficienza delle risorse rilevata dalla Corte.

L'azione centralizzata prevista dal terzo programma quadro (1990-1994) disporrà dell'1 % delle risorse assegnate ai programmi specifici.

Atteggiamento talvolta passivo del servizio valorizzazione

Tempi

3.18 – 3.19. Le risorse modeste accordate all'unità di valorizzazione e l'assenza di una solida base giuridica (prima dell'Atto Unico) non consentivano a tale unità di effettuare un controllo sistematico dei risultati e di finanziare, in un arco di tempo ridotto, progetti di grande portata.

Il fascicolo di cui al punto 3.19 ne è un chiaro esempio, infatti i tempi osservati sono in massima parte imputabili a un'insufficenza di mezzi finanziari.

3.22. Come è stato rilevato dalla Corte, gli ultimi sviluppi inducono a pensare che il fascicolo potrebbe avere un nuovo seguito, il che evidenzia la complessità dei processi di valorizzazione.

Prevenzione delle controversie

3.24. La Commissione esaminerà la possibilità di rivedere alcune clausole contrattuali. Nel caso in oggetto, essa ha rinunciato ad avviare procedimenti giudiziari costosi a causa dell'incertezza giuridica sui diritti reciproci e dello scarso importo delle royalties in causa.

3.27. L'oggetto degli studi è stabilito in conformità delle esigenze della Commissione, tenendo però conto anche delle esigenze dei licenziatari ad essa associati e, se del caso, al momento delle trattative, del parere degli esperti che saranno incaricati di effettuarli.

Controllo del buon recupero dei crediti e dello stato dei debiti

3.29 – 3.30. Le azioni svolte dalla Commissione tenevano conto dell'esiguità degli importi e degli aspetti costi/profitti di tali operazioni.

3.31. La Commissione esaminerà la possibilità di inserire una clausola aggiuntiva relativa agli interessi di mora.

Preminenza dell'aspetto tecnico rispetto a quello commerciale

Un atteggiamento più tecnico che commerciale

3.35 – 3.36. I due agenti incaricati della valorizzazione nel quadro dell'attuazione del programma VALUE possiedono l'uno una formazione economica e l'altro una formazione scientifica completata da un'esperienza nel lancio di nuovi prodotti nell'ambito dell'industria farmaceutica.

Deficenze degli studi di mercato

3.37 – 3.38. La valorizzazione di un risultato di ricerca richiede in media dai 5 ai 7 anni ed è quindi necessario che gli studi di mercato anticipino i « mercati futuri ». Di conseguenza, i rischi di errore di valutazione sono molto grandi. Lo studio del mercato europeo è costoso e talvolta gli stanziamenti disponibili hanno costretto a limitare il costo di tali studi allo studio del mercato dominante, con successiva estrapolazione per gli altri mercati.

3.41 – 3.43 Le difficoltà riscontrate nel caso descritto dalla Corte sono spiegate dall'evoluzione della strategia del licenziatario che è direttamente vincolato dalle imperanti esigenze commerciali di cui è il solo responsabile. (Vedasi risposta al punto precedente).

È opportuno notare, per quanto riguarda la « dispersione amministrativa » denunciata dalla Corte, che sono state prese alcune misure allo scopo di razionalizzare il processo di valorizzazione dei risultati di ricerca del CCR e che, in particolare, è stato nominato un corrispondente addetto alla valorizzazione in ogni istituto del CCR onde agevolare le relazioni con la DG XIII-C.

Insufficente supporto della ricerca nei confronti della valorizzazione

Mancanza di tempo da parte dei ricercatori

3.45 – 3.46. I casi esposti dalla Corte sono dovuti al processo continuo di razionalizzazione del CCR e dalle misure prese ulteriormente per assicurare la mobilità del personale. Di conseguenza, non è stato più possibile assegnare un sostegno sistematico alle invenzioni nei programmi specifici.

La valorizzazione caso per caso

3.49. Al pari della Corte, la Commissione ritiene che la procedura « caso per caso », risultato per risultato, non sia sufficente. Nel corso dell' anno 1990 sono state intraprese le seguenti iniziative:

— pubblicazione di un annuncio nella Gazzetta ufficiale,

— azione di valutazione del potenziale industriale e commerciale di un sottoinsieme rappresentativo di risultati (ad esempio: studio comune con BRITE concernente 77 risultati),

— graduale instaurazione di una «rete di contatti» con altre azioni comunitarie (SPRINT, PME, EUROTECH CAPITAL, ...).

Licenze non esclusive di diritto ma esclusive di fatto

3.50 – 3.52. Il progetto di relazione rileva la concessione di licenze non esclusive di diritto ma esclusive di fatto, l'inadeguatezza di alcune clausole contrattuali, nonché l'esiguità delle royalties.

La Corte precisa che «non è facile raccomandare una soluzione» ed esorta la Commissione ad approfondire gli aspetti attinenti alla legalità e all'efficacia. La Commissione accoglie questa raccomandazione.

La Commissione si adopererà ugualmente affinché siano rivedute alcune clausole contrattuali giudicate dalla Corte insufficienti o fonte di controversie.

I canoni fissati dalla Commissione non sono molto elevati poiché i risultati di ricerca valorizzati sono di carattere precompetitivo e necessitano da parte del licenziatario degli investimenti notevoli durante diversi anni, con un rischio di insuccesso non irrilevante (vedasi risposta al punto 2.24).

D'altro canto la Commissione intende in futuro variare i canoni applicati per i contratti di licenza in funzione dei risultati previsti (mercato potenziale) e della durata stimata per la loro realizzazione.

Suggerimenti

3.53. La Commissione condivide il parere della Corte sulla necessità di appoggiare la sua azione concernente gli organismi competenti negli Stati membri. Per questo motivo, essa prevede di selezionare, di concerto con le autorità nazionali, alcuni organismi che formeranno dei centri per la diffusione e la valorizzazione dei risultati. Tale soluzione appare più idonea del ricorso all'associazione «Eurotech», le cui finalità sono diverse.

Peraltro, il programme VALUE si appoggia ad una rete di consulenti e di esperti, previamente selezionati mediante gara d'appalto.

Valutazione insufficiente dell'incidenza delle azioni

Mancata valutazione dell'impatto delle pubblicazioni

3.55. Sono disponibili i dati relativi ai risultati delle vendite (entrate complessive) delle pubblicazioni della DG XIII e l'Ufficio delle pubblicazioni può ugualmente fornire, a richiesta, i risultati per titolo.

Sono in corso dei miglioramenti per disporre di indicatori sistematici e più precisi. (Vedasi ugualmente la risposta al punto 3.5).

Mancata individuazione delle entrate e delle spese per progetto o operazione

3.56. L'instaurazione, attualmente in corso, di un sistema automatizzato di gestione e di controllo dei fascicoli dovrebbe consentire in futuro di ottenere informazioni di gestione più dettagliate.

4. ALLA RICERCA DELLE CAUSE: 2. INSUFFICIENZA DEI MEZZI RISPETTO AI BISOGNI

Le conseguenze operative della mancanza di mezzi

4.12 – 4.15. La DG XIII-C, tenuto conto delle sue risorse, non era in grado di assicurare un controllo della totalità dei programmi specifici. Inoltre, prima dell'adozione dell'Atto Unico (articolo 130G-c-), essa non disponeva di una base giuridica solida per un controllo sistematico (vedasi prima parte e la risposta al punto 3.17).

Dopo l'attuazione del programma VALUE sono stati compiuti sensibili progressi:

— è stato organizzato l'inoltro dei documenti dei servizi della DG XII verso la DG III-C ed è stato istituito

all'interno della DG XIII-C un sistema di controllo e di diffusione dei documenti;

— sono stati nominati in ogni sede del CCR dei corrispondenti « valorizzazione »;

— sono state allacciate relazioni di lavoro regolari tra la DG XIII-C e la maggior parte dei programmi specifici. È il caso in particolare dei programmi menzionati dalla Corte al punto 4.13.

4.18. L'esame dei dati relativi all'anno 1990 rivela che la ricerca a costi ripartiti costituisce oramai il settore di attività dominante. Per questo motivo, nel 1990 il numero dei fascicoli provenienti dal CCR è sceso al 13 % del numero totale dei fascicoli creati. Questa relativa diminuzione è dovuta ad un aumento del numero totale dei fascicoli creati.

5. ALLA RICERCA DELLE CAUSE: 3. NOTEVOLE DISPERSIONE DELLE ATTIVITÀ DI UTILIZZAZIONE DEI RISULTATI DELLA RICERCA E DI TRASFERIMENTO DI TECNOLOGIE

Dispersione dei servizi responsabili

La diffusione dei risultati

5.1 – 5.10. La Commissione ritiene che la dispersione delle attività di pubblicazione non sia poi così allarmante. Essa si basa, d'altronde, sul principio di complementarità interno che garantisce una certa autonomia dei programmi specifici. Tale principio ispira anche il terzo programma quadro (1990-1994), le cui attività di diffusione saranno svolte da un lato dai programmi specifici e dall'altro a livello centrale (DG XIII-C).

Pubblicazioni non dichiarate

5.6 – 5.7. Vedasi risposta ai punti 2.4, 2.5 e 3.5.

I nuovi approcci per la diffusione dei risultati della ricerca

5.8 – 5.10. Nel corso degli ultimi mesi la DG XIII-C ha subito una riorganizzazione. Fra le trasformazioni apportate figura la creazione di un'unità « diffusione delle conoscenze scientifiche e tecniche ». Essa raggruppa tutte le attività di diffusione automatizzate (in particolare la base CORDIS) o di altro tipo (pubblicazioni, conferenze, ...).

La valorizzazione dei risultati

La direzione XIII-C e i servizi incaricati della gestione dei programmi di azione indiretta

5.13 – 5.15. Sono stati effettuati sensibili progressi dopo la verifica ispettiva della Corte (vedasi risposta ai punti da 4.12 a 4.15).

Programmi a forte partecipazione industriale e programmi tradizionali

5.16 – 5.18. La direzione XIII-C ha potuto interessarsi solo recentemente di alcuni programmi poiché non possedeva le competenze necessarie prima dell'adozione del programma VALUE (vedasi ugualmente la risposta ai punti da 4.12 a 4.15).

Responsabilità del programma quadro

Dualità delle attività di sfruttamento dei risultati nel programma quadro

5.20. La proposta di decisione del Consiglio relativa alla diffusione e alla valorizzazione delle conoscenze nel quadro dei programmi specifici di RST della Comunità, elaborata dalla Commissione e presentata al Consiglio secondo la procedura di cui all'articolo 130Q, paragrafo 2 del Trattato, espone all'articolo 7 le norme da rispettare in materia di diffusione delle conoscenze e prevede che la Commissione adotti le disposizioni di applicazione di tali norme.

Legami organici limitati tra i servizi

Fonti comuni di informazione

5.26 – 5.27. È stato allestito un sistema automatizzato di controllo dei fascicoli. Esso permette di abbinare le informazioni relative ai contratti con i loro risultati, nonché con la loro eventuale diffusione o valorizzazione.

5.28. La nomina dei corrispondenti addetti alla valorizzazione (ivi compreso la protezione) negli istituti del CCR dovrebbe permettere di rimediare alla situazione descritta dalla Corte.

Ravvicinamento di servizi per affinità

5.29. È stata creata un'unità di innovazione e di trasferimento delle tecnologie distinta dal servizio brevetti in occasione dell'ultima riorganizzazione della DG XIII-C, onde ovviare alla situazione descritta dalla Corte (vedasi ugualmente la risposta dai punti 5.8 a 5.10).

Dissociazione tra attribuzioni e risorse

Frazionamento degli stanziamenti di pubblicazione tra vari servizi

DG autori e segretariato generale

5.32. La Commissione intende, come suggerito dal Controllo finanziario, proporre all'autorità di bilancio, per il programma prioritario di pubblicazioni relativo al 1991, uno storno di stanziamenti dalle linee in questione verso una linea in grado di sostenere tali spese, e che prevede la creazione, nel bilancio 1992, di una linea destinata specificamente al finanziamento delle pubblicazioni prioritarie.

Essa sottolinea però che non è stata imposta alcuna restrizione alle pubblicazione relative allo sfruttamento della ricerca.

DG autori e Ufficio delle pubblicazioni

5.35 – 5.40. Per quanto concerne questi punti, la Corte attribuisce all'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee (UPUCE) un potere finanziario che gli permetterebbe di decidere l'utilizzazione delle sue risorse iscritte nel bilancio della Commissione alla linea 342 per semplice via amministrativa.

La Commissione rammenta che gli stanziamenti destinati all'UPUCE sono stanziamenti di funzionamento. Il bilancio dell'UPUCE deve dunque essere destinato ad un complesso di attività di natura ben precisa e comuni a tutte le istituzioni.

Tali attività sono in particolare:

— la pubblicazione e la diffusione della *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*

— la realizzazione delle pubblicazioni previste nei programmi delle istituzioni

— la gestione dei contratti di stampa per conto delle istituzioni

— la vendita e la distribuzione delle pubblicazioni comunitarie, comprese la creazione di cataloghi e la promozione.

L'UPUCE quindi si incarica di *qualsiasi* lavoro che rientri nelle suddette attività.

La ripartizione delle risorse tra ordinatori riportata nella contabilità analitica dell'UPUCE non è quindi determinata da quest'ultimo, bensì riflette semplicemente il grado di attività dei primi. È un'informazione che l'UPUCE fornisce sulla quantità di lavoro affidatogli.

Per far fronte a questi incarichi, l'autorità di bilancio ha finora concesso all'UPUCE mezzi finanziari sufficienti. È pur vero che l'UPUCE dispone di una tipografia integrata di piccole dimensioni atta innanzitutto a pubblicare edizioni urgenti della Gazzetta ufficiale in caso di avvenimenti gravi nel settore privato evitando così il completo arresto del processo legislativo delle Comunità.

Normalmente però tale apparato di produzione è impiegato per la realizzazione di altre pubblicazioni. La risorse ad esso destinate ammontavano nel 1989 a 3 370 771 Ecu, ossia l'11,1 % di un bilancio complessivo di 30 239 400 ECU.

È considerata prioritaria la stampa dei documenti che si possono considerare specifici dell'UPUCE, quali i cataloghi e il materiale di promozione. Il saldo della capacità disponibile è stato equamente ripartito, come di consueto, tra le istituzioni sotto il controllo del Comitato direttivo dell'UPUCE e conformemente alle disposizioni in vigore.

Stanziamenti della direzione XIII-C e stanziamenti del CCR per il supporto ai servizi della Commissione

5.41 – 5.45. Per quanto concerne la questione generale dell'applicazione del principio fornitore/cliente ai lavori del CCR come supporto ai servizi della Commissione, la Commissione rinvia alle risposte da essa fornite alle osservazioni della Corte in merito a tale questione; esse figurano nella relazione annuale 1989 (capitolo 9 CCR; paragrafi 9.23 — 9.25.) ed espongono chiaramente le restrizioni imposte alla Commissione dal regolamento finanziario e le prospettive finanziarie per il periodo 1988 — 1992.

Inoltre, tali risposte includono la questione specifica relativa alle vie che garantiscono la concorrenza, sollevata dalla Corte al paragrafo 5.42.

Per quanto riguarda il supporto specifico del CCR alla DG XIII, risulta evidente che per ragioni di efficacia e di trasferimento del know-how sarebbe difficile ricorrere a organizzazioni diverse dal CCR per utilizzare le proprie invenzioni.

È opportuno notare che le attività di valorizzazione della DG XIII rappresentano solo il 6 % circa del volume di lavoro complessivo svolto dal CCR per sostenere altre direzioni generali.

Al pari di molte altre direzioni generali, è stato recentemente firmato un accordo pluriennale tra la DG XIII e il CCR sull'utilizzazione dei risultati della ricerca.

La sua applicazione sarà descritta più precisamente nei programmi di lavoro annuali e nelle riunioni di controllo, nonché nelle relazioni annuali e nelle riunioni statutarie.

Stanziamenti della direzione XIII-C e azioni CECA

5.46. L'articolo 20 del Trattato di fusione al quale fa riferimento la Corte, precisa che le spese amministrative della CECA sono iscritte, unitamente alle spese amministrative delle altre istituzioni, nel bilancio generale. Di conseguenza, è stata soppressa una serie di spese, precedentemente chiamate amministrative, dal bilancio CECA e iscritte nel bilancio generale. Sono incluse le spese cui si riferisce la Corte. Si tratta quindi chiaramente di spese CECA e il riferimento a questo trattato deve permanere nei commenti del bilancio.

5.49. Le osservazioni della Corte sono esatte. La DG XIII-C identificherà per ogni pubblicazione la precisa fonte finanziaria in modo tale che l'Ufficio delle pubblicazioni possa procedere all'adeguata destinazione delle entrate da riutilizzare.

Molteplicità delle attività connesse gestite separatamente

I progetti di dimostrazione delle DG XI e XVII

5.52. Le attività della DG XIII-C e delle DG XI e XVII sono complementari e non ridondanti. Esiste inoltre un'attiva collaborazione tra le DG XIII-C e XVII in materia di diffusione, di valorizzazione e di promozione reciproca dei risultati ottenuti.

Il programma Sprint

L'innovazione e le diverse politiche comuni

Conclusione

5.53 – 5.56. È ardua l'integrazione di queste attività che possiedono un fondamento giuridico e delle finalità differenti. In compenso, è incoraggiata la collaborazione tra queste attività in seno alla Commissione e sono in corso di elaborazione varie iniziative comuni.

5.57. Vedasi risposta ai punti 5.35 – 5.40.

ALLEGATO

Programma di pubblicazioni della Commissione per il 1991

Principi generali concernenti l'attività editoriale della Commissione

I. *Principi e obiettivi*

A. La decisione della Commissione del 31 ottobre 1989 ha definito o precisato un certo numero di principi secondo i quali va concepita l'attività di pubblicazione, fra i quali in particolare:

— l'investimento razionale delle risorse a disposizione (adeguatezza degli obiettivi perseguiti e dei mezzi utilizzati);

— la concordanza con le preoccupazioni della Commissione (concetto di programma prioritario);

— la presa in considerazione delle diversità culturali proprie dei vari spazi culturali;

— l'approccio commerciale professionale a livello della concezione, della presentazione del materiale da pubblicare e della sua distribuzione;

— la ricerca della sussidiarietà e della compartecipazione;

— la programmazione *rigorosa* della produzione delle opere da pubblicare, soprattutto per le scadenze di traduzione.

B. L'orientamento attuale permette di seguire tali criteri. La scelta del materiale da pubblicare, la sua struttura, la sua presentazione, le modalità della sua diffusione si basano sulle necessità constatate per mezzo di reazioni registrate presso il pubblico e sull'esperienza del mondo dell'edizione nei vari spazi culturali verso i quali si rivolge il mercato della pubblicazione comunitaria. In quest'ottica, il ricorso agli strumenti d'indagine che si servono dei canali di distribuzione, l'analisi dei risultati della diffusione e la collaborazione con l'editoria privata permettono di comprendere meglio le realtà inerenti ai diversi spazi culturali e linguistici, e di scegliere in modo ottimale i materiali da pubblicare, la loro struttura, le modalità di pubblicazione, la presentazione e i metodi di commercializzazione.

C. Sono così condotte parallelamente tre operazioni:

1. Formulazione precisa del programma prioritario 1991

Ciò implica:

— una scelta pertinente delle materie da pubblicare,

— una scelta corretta delle fasce di pubblico,

— la ricerca di titoli appropriati,

— la scelta di supporti appropriati,

— una presentazione adeguata,

— una diffusione ottimale,

— una promozione costante,

— un'intensa collaborazione con l'editore privato.

2. Ogni titolo è stato esaminato in relazione:

— alla necessità di pubblicarlo,

— alla necessità di pubblicarlo sotto una determinata forma,

— alla necessità di pubblicarlo su questo supporto,

— all'opportunità di cambiare uno o più elementi fra quelli sopra indicati.

II. *Modi di produzione*

La produzione proposta comprende:

1. La pubblicazione ufficiale (PU)

La pubblicazione ufficiale sotto forma stampata di una certa tiratura è generalmente realizzata in tutte le lingue ufficiali della Comunità. Essa impegna la responsabilità dell'Istituzione che ne è l'autore ed ha una presentazione conforme all'immagine di marca che quest'Istituzione dà di se stessa. Dato l'investimento sostanziale che rappresenta, essa è riservata a argomenti di rilevante qualità e trova un sufficiente numero di lettori per poter ammortizzare in misura ragionevole il costo dell'esemplare prodotto.

La pubblicazione ufficiale è sia un *periodico,* sia una *monografia.*

Una volta esaurita la tiratura di base e salvo controindicazioni espresse da parte del servizio ordinatore, l'UPUCE potrà effettuare ulteriori tirature per soddisfare una domanda esistente; queste saranno finanziate per mezzo di un apposito bilancio di previsione globale.

Per ridurre i costi di fabbricazione di queste edizioni saranno messi in opera i moderni strumenti di realizzazione editoriale, nell'osservanza, tuttavia, delle condizioni minime di adeguatezza tecnica e culturale.

2. Il documento pubblicato

2.1. Il documento pubblicato è il veicolo di diffusione appropriato per un'informazione di qualsiasi natura che l'istituzione valuti opportuno rendere accessibile al pubblico senza assumere la responsabilità del contenuto (la domanda di un direttore generale è sufficiente per realizzare l'edizione). Generalmente,

il documento pubblicato sarà riprodotto nelle versioni linguistiche disponibili al momento; sarà messo sotto copertina con le indicazioni bibliografiche necessarie.

I documenti pubblicati figurano nei cataloghi mensili e annuali delle pubblicazioni alla stessa stregua e sotto le stesse rubriche delle pubblicazioni ufficiali. Per l'utente esterno, non differiscono affatto da una pubblicazione ufficiale, salvo che comportano una nota stampata sia sul catalogo che sulla copertina che chiarisce che si tratta di uno scritto sul contenuto del quale la Commissione non assume alcuna responsabilità.

I documenti pubblicati sono previsti con una tiratura iniziale limitata. Le ristampe sono effettuate dall'UPUCE per soddisfare una domanda precisa; sono vendute a prezzo di costo e si devono autofinanziare.

Le moderne attrezzature tecniche permetteranno, anche in questo campo, di realizzare qualche economia.

2.2. Un documento pubblicato può anche essere realizzato partendo da un originale esistente negli archivi (documento, microscheda, archivio elettronico od ottico). Se, per l'utente esterno, non c'è differenza rispetto alla pubblicazione ufficiale, questa differenza è sensibile per i servizi produttori dal momento che un documento pubblicato, elencato nei cataloghi, esiste soltanto sotto forma di originale a partire dal quale l'UPUCE effettua delle copie su domanda. Non c'è dunque né una tiratura esuberante oltre quella per la quale i destinatari sono noti in anticipo, né vi sono giacenze, e non c'è investimento se non di fronte a una domanda reale.

Un tale documento pubblicato, per il suo modo di realizzazione semplice e per la sobrietà della sua presentazione, è la forma di pubblicazione appropriata per ogni materia destinata a un numero di lettori ridotto o impossibile da conoscere in partenza. Ciò non implica né una valutazione di tiratura, né l'immagazzinamento di copie e dà luogo a spese solo quando vi sia una domanda generatrice di entrate almeno equivalenti.

Questa formula di pubblicazione su richiesta è soprattutto applicata alla massa considerevole di rapporti tecnici concernenti la materia CECA ed Euratom, editi in particolare dalle DG V, XII e XIII.

2.3. Nel contesto del documento pubblicato rientra anche il « *document delivery* », cioè la diffusione di unità d'informazione basate su un insieme documentale conservato in archivi (documento, microscheda, archivio elettronico od ottico). Si tratta qui non di fornire pubblicazioni intere ma estratti da questi archivi (una direttiva pubblicata in una Gazzetta ufficiale, una parte di una guida pratica, un capitolo di uno studio, dei dati statistici, ecc.).

A tali archivi si accede mediante basi di dati che possono essere consultate per mezzo di servizi telematici privati o pubblici (Videotex), combinati con un sistema di ordinazione elettronica e con un dispositivo di fornitura rapida dell'informazione richiesta tramite il canale appropriato (posta, telecopia, rete informatica).

Un grande sforzo sarà realizzato a livello della catalogazione dei documenti archiviati, visto che solo la facilità di accesso e la pertinenza delle risposte alle consultazioni delle basi di dati, che dipendono dalla qualità della catalogazione, garantiscono la valorizzazione ottimale di questi archivi.

2.4. *La diffusione elettronica* concerne degli insiemi d'informazione che sono tenuti a disposizione della clientela in una memoria elettronica e che sono accessibili per mezzo del terminale informatico. Avendo localizzato le informazioni desiderate per mezzo di uno strumento di ricerca associato, l'utente le può ottenere immediatamente sul suo terminale, oppure applicando i meccanismi del « document delivery », può ordinarne la stampa sul luogo e farsele recapitare per posta o telecopia. Le basi di dati CRONOS (statistiche), TED (bandi di gara per appalti pubblici), INFO92 (completamento del mercato interno) sono esempi ben noti di questo tipo di diffusione. Questo modo di diffusione va esteso soprattutto alle guide pratiche, alle informazioni di attualità, alle opere che devono essere frequentemente aggiornate, ..., l'accesso dovendosi poter effettuare tanto per mezzo delle reti informatiche tradizionali quanto per mezzo delle reti destinate al grande pubblico (Videotex).

3. Le opere di riferimento (OR)

Le opere di riferimento trovano normalmente la loro collocazione nel programma prioritario. Si tratta di testi il cui contenuto è definito sotto il controllo della Commissione, ma che potranno essere prodotti e distribuiti, in condizioni finanziarie da determinare, da case editrici private (sussidiarietà); la Commissione fungerebbe da editrice solo quando, per una determinata versione linguistica, non si trovasse un editore privato interessato. Queste opere di riferimento sono destinate ad animare il dibattito su un argomento importante riguardante la costruzione europea, a promuovere un certo numero di idee forza, a creare eventualmente un avvenimento mediatico. La redazione dei testi sarà affidata ad autori rinomati, la loro promozione ad affermati pubblicisti.

È nell'interesse della Commissione, in collaborazione con gli editori privati, che questi volumi abbiano una presentazione paragonabile alla analoga produzione concorrente e che vengano loro offerti canali di distribuzione e di promozione che comportino notevoli possibilità di vendita.