

## III

(Forberedende retsakter)

## REVISIONSRET TEN

## UDTALELSE Nr. 6/2012

(artikel 287, stk. 4, andet afsnit, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde)

**om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om reglerne for deltagelse og formidling i »Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020)«**

(2012/C 318/01)

## INDHOLD

	<i>Punkt</i>	<i>Side</i>
INDLEDNING . . . . .	1-3	2
RESUMÉ . . . . .	I-XIII	3
GENERELLE BEMÆRKNINGER . . . . .	4-8	4
SPECIFIKKE BEMÆRKNINGER . . . . .	9-38	5
Fælles strategisk ramme . . . . .	9	5
Sammenhængende regelsæt for deltagelse . . . . .	10-14	5
En ny model for finansiering af omkostninger . . . . .	15-20	6
Forenklede kriterier for støtteberettigelse og finansiering . . . . .	21-23	6
Kommissionens kontrolstrategi . . . . .	24-32	7
Nye typer af finansiering . . . . .	33-35	8
Innovation . . . . .	36-38	9
BILAG — Målene og prioriteterne bag forenklingsforanstaltningerne i »lovgivningspakken«		10

REVISIONSRETEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 179-190 og artikel 287, stk. 4, andet afsnit,

under henvisning til Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget <sup>(1)</sup>, senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1081/2010 <sup>(2)</sup>,

under henvisning til Kommissionens forordning (EF, Euratom) nr. 2342/2002 af 23. december 2002 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget <sup>(3)</sup>, senest ændret ved Kommissionens forordning (EF, Euratom) nr. 478/2007 <sup>(4)</sup>,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1906/2006 af 18. december 2006 om regler for virksomheders, forskningscentres og universiteters deltagelse i foranstaltninger under syvende rammeprogram og for formidling af forskningsresultater (2007-2013) <sup>(5)</sup>,

under henvisning til Kommissionens pakke af lovgivningsforslag, som består af forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020) (KOM(2011) 809 endelig), forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om reglerne for deltagelse og formidling i »Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020)« (KOM(2011) 810 endelig), forslag til Rådets afgørelse om særprogrammet til gennemførelse af Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020) (KOM(2011) 811 endelig) samt forslag til Rådets forordning om forsknings- og uddannelsesprogrammet for Det Europæiske Atomenergifællesskab (2014-2018), som komplementerer Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation (KOM(2011) 812 endelig),

under henvisning til Rådets anmodning af 6. januar 2012 om en udtalelse om reglerne for deltagelse,

under henvisning til meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation (KOM(2011) 808 endelig) underbygget med arbejdsdokumenterne SEK(2011) 1427 endelig og SEK(2011) 1428 endelig,

under henvisning til Kommissionens afgørelse K(2011) 174 af 24. januar 2011 om tre foranstaltninger til forenkling af gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1982/2006/EF og Rådets afgørelse 2006/970/Euratom og om ændring af afgørelse K(2007) 1509 og K(2007) 1625,

under henvisning til Revisionsrettens årsberetninger og særberetninger og dens udtalelse nr. 1/2006 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om regler for virksomheders, forskningscentres og universiteters deltagelse i foranstaltninger under syvende rammeprogram og for formidling af forskningsresultater (2007-2013) <sup>(6)</sup>, nr. 1/2010 »Forbedring af den finansielle forvaltning af Den Europæiske Unions budget: Risici og udfordringer« <sup>(7)</sup>, nr. 6/2010 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om finansforordningen vedrørende Den Europæiske Unions almindelige budget <sup>(8)</sup> og nr. 7/2011 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, som er omfattet af den fælles strategiske ramme, om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1083/2006 <sup>(9)</sup> —

VEDTAGET FØLGENDE UDTALELSE:

## INDLEDNING

1. Forgængeren for »Horisont 2020«, syvende rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling (RP7), er blevet udsat for stor kritik på grund af den kompleksitet, der kendetegner programmet (f.eks. de mange forskellige finansieringsordninger og instrumenter) og reglerne for at deltage i det (f.eks. manglende konsekvens i anvendelsen af reglerne eller gennemførelsen af procedurerne) <sup>(10)</sup>. Som følge heraf har Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union givet forenkling af

<sup>(1)</sup> EFT L 248 af 16.9.2002, s. 1.

<sup>(2)</sup> EUT L 311 af 26.11.2010, s. 9.

<sup>(3)</sup> EFT L 357 af 31.12.2002, s. 1.

<sup>(4)</sup> EUT L 111 af 28.4.2007, s. 13.

<sup>(5)</sup> EUT L 391 af 30.12.2006, s. 1.

<sup>(6)</sup> EUT C 203 af 25.8.2006, s. 1.

<sup>(7)</sup> <http://eca.europa.eu>

<sup>(8)</sup> EUT C 334 af 10.12.2010, s. 1.

<sup>(9)</sup> EUT C 47 af 17.2.2012, s. 1.

<sup>(10)</sup> For eksempel den endelige rapport om den foreløbige evaluering af syvende rammeprogram af 12. november 2010, s. 56, Den Europæiske Revisionsrets udtalelse nr. 1/2006, punkt 12 ff, og årsberetningen for regnskabsåret 2009, punkt 6.7.

forvaltningen og implementeringen af Unionens støtte til forskning og innovation højeste politiske prioritet<sup>(1)</sup>. Kommissionen har allerede i RP7's løbetid indført foranstaltninger til afhjælpning af nogle af de nuværende svagheder. For eksempel gjorde Kommissionens afgørelse af 24. januar 2011 det muligt for modtagerne under visse betingelser at anvende deres egne regnskabsmetoder, når de anmoder om dækning af projektomkostninger.

2. Hovedformålet med reglerne for deltagelse i »Horisont 2020«<sup>(2)</sup> er at bygge videre på de forenklingsforanstaltninger, der allerede er blevet indført i RP7. »Reglerne« fastlægger betingelserne for udvælgelse af projekter, enhedernes deltagelse i projekterne, finansiering af projekter, fastlæggelse af finansieringsvilkår, som f.eks. finansieringssatser og støtteberettigelseskrav, samt formidling af resultater. Disse spørgsmål er ikke kun af betydning for støttemodtagerne, de kan også få konsekvenser for de samlede resultater af rammeprogrammet Horisont 2020. For eksempel vil komplekse regler gøre programmet mindre attraktivt, hvilket vil øge risikoen for, at det overordnede mål om at støtte Europa 2020-strategien ikke vil kunne opfyldes.

3. Rettens udtalelse følger så vidt muligt strukturen i Kommissionens begrundelse for »de foreslåede regler«. Der tages dog også hensyn til »lovgivningspakken« generelt og specielt til de forvaltningsforanstaltninger, som vedrører den nye kontrolstrategi, der beskrives i forslaget til »forordning om Horisont 2020«.

## RESUMÉ

I. Forenkling er det vigtigste gennemgående princip bag foranstaltningerne i »de foreslåede regler«. Retten mener generelt, at foranstaltningerne, hvis de gennemføres som planlagt, vil kunne bidrage væsentligt til at imødegå de store udfordringer, som Unionens forskningsstøtte står over for. Forudsætningen for, at disse foranstaltninger vil kunne lykkes, er, at de gennemføres effektivt, og det vil derfor være af afgørende betydning, at der i rette tid gives praktiske, klare og utvetydige retningslinjer herfor.

II. »Horisont 2020« bør fastlægge mekanismer for koordinering med andre EU-politikker, som f.eks. samhørighedspolitikken, med henblik på potentielt at øge multiplikatoreffekten af Unionens ressourcer, sikre, at der hurtigere skabes et forenet europæisk forskningsrum, og mindske den potentielle risiko for, at der akkumuleres forskellige former for EU-støtte til én enkelt aktion.

(1) Rådet for Den Europæiske Union (10268/10) — Rådets konklusioner vedtaget af Konkurrencevnerådet på mødet den 26. maj 2010, s. 2, og Europa-Parlamentets beslutning af 11. november 2010 (P7\_TA (2010)0401), nr. 7 ff.

(2) Pakken af forslag til Horisont 2020 (herefter »Horisont 2020« eller »lovgivningspakken«) består af forslag til forordning om Horisont 2020 (KOM(2011) 809 endelig) (herefter »forordningen om Horisont 2020«), forslag til forordning om reglerne for deltagelse og formidling i »Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020)« (KOM(2011) 810 endelig) (herefter »de foreslåede regler« eller »reglerne«) og forslag til Rådets afgørelse om særprogrammet til gennemførelse af Horisont 2020 (KOM(2011) 811 endelig).

III. Ved at indføre et enkelt sæt regler og kun tillade afvigelser, når dette er begrundet med specifikke behov, vil Kommissionen kunne styrke udviklingen hen imod et sammenhængende sæt deltagelsesregler. Retten understreger, at »de foreslåede regler« skal anvendes konsekvent for alle aktioner under »Horisont 2020«, og i nøje samordning mellem de forskellige gennemførelsesorganer. Enhver undtagelse fra »de foreslåede reglers« anvendelsesområde bør begrundes klart og reduceres til det mindst mulige.

IV. Retten mener, at den radikalt forenkledte model for finansiering af omkostninger vil gøre modellen mere pålidelig, mindske risikoen for uregelmæssigheder i modtagernes omkostningsanmeldelser, gøre projektrengskaberne mindre komplekse og fjerne nogle af de kontrolforanstaltninger, som er et krav ifølge den aktuelle finansieringsmodel under RP7, og derved lette og fremskynde ansøgningsprocessen.

V. »De foreslåede regler« bør imidlertid skelne klart mellem de foranstaltninger, som kan godtgøres med 100 %, og dem, som højst kan modtage et tilskud på 70 % (aktiviteter tæt på markedet). Gennemførelsesbestemmelserne bør beskrive klart, hvad der menes med »aktiviteter tæt på markedet«.

VI. Retten noterer, at det er en afgørende ændring i forhold til RP7, at det ikke længere vil være muligt at finansiere indirekte omkostninger på grundlag af faktiske omkostninger. Det er ikke klart, hvilken betydning denne ændring vil få for de enkelte modtagere. Kommissionen bør give sikkerhed for, at denne nye tilgang ikke vil medføre uønskede situationer, hvor deltagere kommer til at lide væsentlige tab, så programmet i givet fald bliver mindre attraktivt.

VII. Den planlagte godtgørelse af ikke-refunderbar moms som en finansieringsberettiget omkostning er en positiv foranstaltning. Retten mener dog, at det er helt afgørende, at Kommissionen giver klare retningslinjer for, hvad der skal betragtes som refunderbar moms.

VIII. Det er Rettens opfattelse, at de optimerede rammer for intern kontrol, der er bygget op omkring en risikobaseret strategi, som igen er uløseligt forbundet med den foreslåede nye finansieringsmodel, er et godt udgangspunkt for at mindske risikoen for fejl. Denne tilgang har imidlertid sine begrænsninger, eftersom nogle risici i sig selv er af en sådan art, at de bør imødegås ved hjælp af en effektiv forebyggende kontrol.

IX. Retten betragter forslaget om at give Deltagergarantifonden en bredere dækning som en positiv udvikling. Men at lade fonden dække instrumenter såsom offentlig-private partnerskaber vil kræve, at der foretages en vurdering af de mulige rettlige risici.

X. Retten glæder sig over, at det er Kommissionens hensigt, at der kun skal udarbejdes én obligatorisk attest for årsregnskaberne ved afslutningen af projektet. Rettens seneste revisioner har imidlertid bekræftet, at revisionsattesternes pålidelighed er begrænset, og at denne kontrol derfor kun er delvist effektiv. Rettens revisioner har ligeledes fremhævet, at deltagelses- og acceptprocenterne er lave, når der er tale om attester for metoder. Medmindre der sker forbedringer på disse to områder, vil dette få negative konsekvenser for Kommissionens reviderede kontrolstrategi.

XI. Det er Rettens opfattelse, at anvendelsen af priser bør stimulere (teknologisk) innovation, som kan sikre, at der tiltrækkes supplerende finansieringskilder. Kommissionen bør derfor sørge for at styrke ikke-finansielle aspekter som et solidt image og et omdømme baseret på topkvalitet, eksklusivitet og international anerkendelse.

XII. Retten mener, at der kun bør anvendes offentlige indkøb i behørigt begrundede tilfælde, der medfører ekstra fordele, som ikke ville kunne opnås, hvis der blev anvendt tilskud.

XIII. »Lovgivningspakken« giver ingen klar indikation på, hvad der skal forstås ved en innovationsaktivitet. Retten ville sætte pris både på en klar definition og på, at omfanget af finansieringsberettigede innovationsaktiviteter begrænses, så kun aktiviteter, som aldrig tidligere er set, vil kunne få støtte.

#### GENERELLE BEMÆRKNINGER

4. Med »Horisont 2020« har Kommissionen sat sig selv som mål at tiltrække de bedste forskere og de mest innovative virksomheder. Det vigtigste gennemgående princip, som er at forenkle reglerne for deltagelse, spiller i den sammenhæng en afgørende rolle. Forenkling kommer stærkt til udtryk i de vigtigste elementer i »reglerne« (i *bilaget* gives en fuldstændig oversigt over de mål og prioriteter, der er drivkraften bag forenklingsforanstaltningerne i »lovgivningspakken«):

— at fastlægge fælles regler for deltagelse og formidling, som gælder alle dele af »Horisont 2020«, og hvorfra der kun kan gøres undtagelser, når særlige behov gør det berettiget

— at give deltagerne enklere og mere brugervenlige finansieringsregler og finansielle bestemmelser (f.eks. satser for godtgørelse af omkostninger), og

— at gennemføre en ny kontrolstrategi med en balance mellem tillid og kontrol <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> At forenkle reglerne for deltagelse er en forudsætning for at kunne gennemføre den foreslåede kontrolstrategi, jf. KOM(2011) 811 endelig, s. 105 (forvaltningsforanstaltninger).

5. Retten mener, at hvis de foranstaltninger, Kommissionen foreslår, gennemføres som planlagt, vil de generelt kunne bidrage væsentligt til at imødegå de store udfordringer, som Unionens forskningsstøtte står over for (f.eks. usammenhængende deltagelsesregler, kompleksitet og den administrative byrde). Den foreslåede integration af forsknings- og innovationsrelaterede foranstaltninger (f.eks. de forskningsrelaterede fælles teknologiinitiativer (FTI'er)) adresserer således den ofte fremsatte kritik af den inkonsekvente anvendelse af reglerne under RP7 og vil gøre det nemmere at sikre interoperabilitet og kompatibilitet mellem forskningsaktiviteterne i Unionen (jf. punkt 10).

6. »Reglerne« indfører mange forenklingsforanstaltninger, som er afspejlet i modellen for finansiering af omkostninger <sup>(2)</sup> (jf. punkt 15) og de finansielle bestemmelser (f.eks. krav til tidsregistrering og forslag om at medtage moms i definitionen af støtteberettigede omkostninger, jf. punkt 21) <sup>(3)</sup>. Kommissionen har fulgt en tosidet tilgang: Sigtet med de foreslåede foranstaltninger er at mindske den administrative byrde for modtagerne (en mindre kompleks finansieringsmodel gør det for eksempel nemmere for deltagerne at udarbejde en omkostningsanmeldelse og beregne bidraget fra EU), samtidig med, at foranstaltningerne også skal reducere Kommissionens forvaltnings- og kontrolarbejde og dermed gøre det nemmere at gennemføre den foreslåede kontrolstrategi med en balance mellem tillid og kontrol. For eksempel bør en optimering og forenkling af finansieringsordningerne bl.a. bidrage til at forbedre Kommissionens kontrol <sup>(4)</sup> (jf. punkt 24) <sup>(5)</sup>.

7. Samlet set adresserer »de foreslåede regler« de presserende og vigtige spørgsmål, der nævnes i punkt 1. Foranstaltningerne vil imidlertid kun kunne lykkes, hvis de gennemføres effektivt <sup>(6)</sup>. Retten gentager sin anbefaling om, at Kommissionen bør give rettidig, praktisk, klar og utvetydig implementeringsvejledning, så såvel modtagerne som Kommissionen får den fornødne garanti <sup>(7)</sup>. Gennemførelsesbestemmelserne bør senest meddeles samtidig med offentliggørelsen af den første indkaldelse af forslag.

8. Det skal bemærkes, at gennemførelsen af en række af de foreslåede foranstaltninger (f.eks. støtteberettiget moms og ingen rentebærende konti til forhåndsbetalinger) vil afhænge

<sup>(2)</sup> KOM(2011) 810 endelig, artikel 22 og 24.

<sup>(3)</sup> KOM(2011) 810 endelig, artikel 23 og 25.

<sup>(4)</sup> Samtidig gør det det nemmere at opfylde det generelle mål om at reducere personalet i alle EU-institutioner og -agenturer med 5 %, jf. KOM(2011) 890 endelig, s. 4.

<sup>(5)</sup> KOM(2011) 809 endelig, s. 100 ff.

<sup>(6)</sup> En af hovedkonklusionerne i Europa-Parlamentets undersøgelse »Financial Rules in the Research Framework Programmes — Streamlining rules for participation in EU research programmes« er, at det ikke så meget er reglerne, der er problematiske, som måden, de gennemføres på, og at konsekvensen af dette er manglende tillid mellem modtagerne og Kommissionen samt en unødvendig administrativ byrde for begge parter. Generaldirektoratet for Interne Politikker, Temaafdelingen for Budgetanliggender, (PE 411.275), 26/05/2010, s. 62.

<sup>(7)</sup> Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 1/2004, punkt 12, særberetning nr. 9/2007, punkt 71, og særberetning nr. 8/2009, punkt 47-49, samt udtalelse nr. 1/2006, punkt 11.

af vedtagelsen af den nye finansforordning (fifto) <sup>(1)</sup>. Lovgivningsproceduren for den nye fifo var endnu ikke afsluttet og gennemførelsesbestemmelserne til den endnu ikke færdige, da denne udtalelse blev udsendt.

## SPECIFIKKE BEMÆRKNINGER

### Fælles strategisk ramme

9. Kommissionen foreslår, at samtlige instrumenter til støtte for forskning og innovation samles under én fælles strategisk ramme <sup>(2)</sup>. Som Retten tidligere har udtalt <sup>(3)</sup>, bør »Horisont 2020« også fastsætte mekanismer for koordinering med andre EU-politikker (f.eks. Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden). En sådan koordinering vil gøre det muligt at fastlægge programmets medfinansieringssats til de operationelle programmer under hensyntagen til de forskellige EU-finansieringskilder, hvilket potentielt vil øge multiplikatoreffekten af Unionens ressourcer og dermed betyde hurtigere fremskridt hen imod et forenet europæisk forskningsrum <sup>(4)</sup>. Det vil endvidere kunne mindske den potentielle risiko for, at der akkumuleres flere forskellige EU-tilskud til én enkelt aktion <sup>(5)</sup>.

### Sammenhængende regelsæt for deltagelse

10. Ved at indføre ét enkelt sæt deltagelsesregler og kun give mulighed for undtagelser, når særlige behov gør det berettiget, vil Kommissionen kunne styrke udviklingen hen imod et sammenhængende regelsæt for deltagelse. Under RP7 var der flere lag af regler (f.eks. et standardregelsæt for deltagelse og særlige regler for samordning og støtte <sup>(6)</sup> og for hvert forsknings-FTI <sup>(7)</sup>). Konsekvensen heraf var, at RP7-regelsættet af forskersamfundet blev opfattet som komplekst og usammenhængende <sup>(8)</sup>.

11. Den foreslåede integrerede tilgang (f.eks. en stort set konsekvent anvendelse af reglerne vedrørende spørgsmål såsom støtteberettigelses- og evalueringskriterier samt intellektuelle ejendomsrettigheder på alle dele af »Horisont 2020« <sup>(9)</sup> vil kunne udgøre et vigtigt skridt med hensyn til at:

<sup>(1)</sup> KOM(2010) 815 endelig.

<sup>(2)</sup> KOM(2011) 809 endelig, betragtning 15 og artikel 4.

<sup>(3)</sup> Udtalelse nr. 7/2011, punkt 14.

<sup>(4)</sup> Det europæiske forskningsrum består af alle de forsknings- og udviklingsaktiviteter, -programmer og -politikker i Europa, som har et tværnationalt perspektiv. Sammen giver de forskere, forskningsinstitutioner og virksomheder mulighed for i højere grad at færdes, konkurrere og samarbejde på tværs af grænserne.

<sup>(5)</sup> Udtalelse nr. 1/2006, punkt 16.

<sup>(6)</sup> Samordnings- og støtteaktioner (f.eks. ERA-net og artikel 185-initiativer) fastlægges på grundlag af kriterierne i syvende rammeprogram. Når de gennemføres ved specifikke gennemførelsesstrukturer, kan det imidlertid betyde, at de underlægges yderligere krav og skal opfylde de nationale kriterier for støtteberettigelse, som er defineret i det fælles forskningsprogram.

<sup>(7)</sup> FTI'erne, som er en integrerende del af EU's forskning, er udtrykkeligt holdt uden for deltagelsesreglernes anvendelsesområde under RP7. Som følge heraf har hvert FTI sit eget regelsæt, sine egne procedurer for indkaldelse af forslag og sine egne finansielle bestemmelser.

<sup>(8)</sup> Europa-Kommissionens fjerde overvågningsrapport 2010, s. 50 og Europa-Kommissionens foreløbige evaluering af syvende rammeprogram, s. 56.

<sup>(9)</sup> KOM(2011) 810 endelig, betragtning 6.

— gøre reglerne for deltagelse mindre komplekse

— integrere forskningsgrundlaget ved at afhjælpe fragmenteringen af EU's regler for denne politik og samtidig

— sikre, at forskningen orienteres mod yderligere tilnærmelse og samordning mellem gennemførelsesorganer (generaldirektorater, forvaltningsorganer og FTI'er).

12. Det er imidlertid ikke klart, hvordan og i hvilken udstrækning deltagelsesreglerne vil blive anvendt konsekvent på alle aktioner under »Horisont 2020«, f.eks. på rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation (CIP), FTI'erne og de aktiviteter, der forvaltes af Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (EIT). Retten vil gerne understrege, at alle undtagelser bør begrundes klart og begrænses mest muligt, ellers vil undtagelserne blive til regler. I den sammenhæng ville retssikkerheden blive større, hvis forordningen gav en liste over de aktiviteter og aktioner, hvor man kunne forestille sig undtagelser fra det fælles regelsæt.

13. En fuldstændig integrering af de aktiviteter, der for øjeblikket er omfattet af andre programmets og initiativers anvendelsesområde (f.eks. dem, der er nævnt i punkt 12), vil endvidere kræve omfattende samordning af de berørte organer. Kommissionen har foreslået <sup>(10)</sup>, at »Horisont 2020« også skal kunne forvaltes af Kommissionens allerede eksisterende forvaltningsorganer og andre eksterne organer som f.eks. de fællesforetagender, der forvalter FTI'erne <sup>(11)</sup>.

14. Retten vil gerne gentage sin tidligere anbefaling om, at Kommissionen bør overvåge disse forvaltningsordninger korrekt, så de tilbudte muligheder kan udnyttes fuldt ud. Integrering af fællesforetagenderne som organer, der skal gennemføre EU-politikker, vil i særlig grad være forbundet med tæt samordning. Med henblik herpå er det nødvendigt, at fællesforetagenderne først opbygger et solidt og dækkende system for intern kontrol. Kommissionen bør i den forbindelse overvåge, at handlingsplanerne gennemføres <sup>(12)</sup>. Retten påpeger også, at det er helt afgørende, at reglerne anvendes effektivt og konsekvent. Den anbefaler, at Kommissionen udvider centrale tilpasningsmekanismer såsom Clearingsudvalget for Forskning væsentligt <sup>(13)</sup> for yderligere at styrke de tværgående foranstaltninger.

<sup>(10)</sup> KOM(2011) 809 endelig, s. 98.

<sup>(11)</sup> I den henseende vil anvendelsen af forvaltningsorganerne blive optimeret gennem en mulig omfordeling af opgaverne for at sikre specialisering. Flere af de eksisterende fællesforetagenders mandater vil blive fornyet, og der vil blive oprettet nye, jf. KOM(2011) 809 endelig, s. 98 og 99.

<sup>(12)</sup> Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 13/2009, punkt 61-66, udtalelse nr. 1/2010, punkt 17, og årsberetningen for regnskabsåret 2009, punkt 5.56.

<sup>(13)</sup> Clearingsudvalget for Forskning blev oprettet i 2011 ved Kommissionens afgørelse om tre foranstaltninger til forenkling af gennemførelsen af afgørelse nr. 1982/2006/EF. Udvalgets mandat er at træffe endelig afgørelse i tværgående spørgsmål med relation til gennemførelsen (f.eks. konsekvensen i direktoraternes strategi for efterfølgende revision, anvendelsen af de finansielle bestemmelser, atteringsproceduren mv.) (K(2011) 174).

## En ny model for finansiering af omkostninger

15. Kommissionen foreslår (artikel 22 og 24 i »reglerne«) en finansieringsmodel bestående af:

- én finansieringssats for alle deltagere og aktiviteter i en foranstaltning (denne sats kan udgøre op til 100 % af de samlede finansieringsberettigede (direkte) omkostninger og må højst udgøre 70 %, når der er tale om aktiviteter tæt på markedet) og
- en fast sats på 20 % af de samlede direkte støtteberettigede omkostninger for indirekte omkostninger (generalomkostninger).

16. Der er tale om en radikalt forenklet model, som skal løse de problemer, som modtagerne oplevede under RP7, hvor finansieringsmodellens kompleksitet var en direkte konsekvens af de mange mulige kombinationer af omkostningskategorier, metoder til beregning af omkostninger og godtgørelsessatser<sup>(1)</sup>. Under RP7 afhænger finansieringssatserne for eksempel af den juridiske status (f.eks. som et offentligt nonprofitorgan eller en kommerciel virksomhed), aktivitetstypen (forskning, demonstration, forvaltning eller andet) og omkostningstypen (personaleomkostninger, underentreprise eller andre direkte og indirekte omkostninger)<sup>(2)</sup>.

17. I den foreslåede model har man helt fjernet den sondring mellem forskellige typer af aktiviteter, som gjorde RP7-modellen endnu mere kompliceret<sup>(3)</sup>. Den foreslåede finansiering af samtlige direkte omkostninger til forskning (én godtgørelsessats for direkte omkostninger, som fastlægges, når det enkelte projekt indledes) og det faste nominelle bidrag til indirekte omkostninger (20 %), der ydes til alle modtagere og typer af aktiviteter, gør endvidere modellen for finansiering af omkostninger enklere og mindsker risikoen for fejl.

18. Retten noterer, at disse forenklingsforanstaltninger:

- gør modellen mere pålidelig (f.eks. bliver det nemmere at anmelde omkostningerne), og det skulle så igen mindske risikoen for uregelmæssigheder i modtagernes omkostningsanmeldelser (regnskabspligt og forsvarlig økonomisk forvaltning)

<sup>(1)</sup> Revisionsrettens årsberetning for regnskabsåret 2010, punkt 6.7.

<sup>(2)</sup> Europa-Parlamentets betænkning om forenkling af forskningsrammeprogrammerne (2010/2079(INI)), punkt 17, konklusionerne fra det 3016. møde i Rådet (konkurrenceevne) den 26. maj 2010 om forenklet og mere effektive programmer til støtte for europæisk forskning og innovation, s. 4, og KOM(2010) 187 endelig, s. 8.

<sup>(3)</sup> Under Den Europæiske Revisionsrets finansielle revisioner blev der konstateret eksempler herpå. Modtagere under RP7 inddeler deres omkostninger i 16 omkostningskategorier. Hver kategori har sit eget finansieringsniveau. En af konsekvenserne heraf er, at forkert klassificering af omkostningsposter kan resultere i en ændring af det finansierede beløb, fordi den samme post i én kategori (f.eks. demonstrationsaktiviteter) finansieres med en sats på 50 %, hvorimod satsen i andre kategorier (f.eks. forvaltningsaktiviteter) er 100 %.

- gør projektrevisningerne mindre komplicerede, hvilket skulle muliggøre effektiv forvaltning af finansielle og administrative aspekter (mindre administrativt arbejde for modtagerne og for Kommissionen)

- skal fjerne nogle af de kontrolforanstaltninger, der kræves i forbindelse med den aktuelle finansieringsmodel under RP7 (f.eks. juridisk status). På den måde vil den foreslåede finansieringsmodel kunne lette og fremskynde ansøgningsprocessen

- svarer til en model for godtgørelse af omkostninger, som i praksis allerede fungerer effektivt overalt i Europa i forbindelse med den nationale forskningsstøtte<sup>(4)</sup>.

19. "Reglerne" sonderer imidlertid ikke klart mellem foranstaltninger, som er berettigede til en godtgørelse på 100 % (standardaktiviteter), og dem, hvor godtgørelsen højst kan udgøre 70 % (aktiviteter tæt på markedet). Definitionen af aktiviteter tæt på markedet, som f.eks. udformning af prototyper, afprøvning, demonstration, eksperimentel udvikling, styring og markedsintroduktion er ikke klar, eftersom der gives flere definitioner. Gennemførelsesreglerne bør angive klart, hvad der menes med "aktiviteter tæt på markedet".

20. Retten noterer, at den foreslåede finansieringsmodel udgør en væsentlig ændring i forhold til RP7 i og med, at muligheden for at finansiere indirekte omkostninger på grundlag af faktiske omkostninger ikke længere er til stede. Det er uklart, hvordan den foreslåede model for godtgørelse af omkostninger vil komme til at påvirke de enkelte deltagere. Kommissionen bør i den forbindelse garantere, at den nye tilgang ikke vil føre til uønskede situationer, hvor deltagere kommer til at lide væsentlige tab, hvilket i så fald vil gøre programmet betydeligt mindre attraktivt.

## Forenklete kriterier for støtteberettigelse og finansiering

21. »Reglerne« indfører supplerende foranstaltninger, som skal forenkle reglerne for støtteberettigelse. Hensigten er at tilnærme disse regler til modtagernes praksis (f.eks. krav om tidsregistrering<sup>(5)</sup>).

22. Retten noterer, at der fortsat skal anvendes tidsregistreringssystemer og betragter dette som hensigtsmæssigt, da det er helt nødvendigt, at de faktisk påløbne personaleomkostninger dokumenteres<sup>(6)</sup>. At give personale, der udelukkende arbejder på EU-projekter, lov til ikke at registrere arbejdstiden, men i stedet underskrive en erklæring herom, er imidlertid et positivt

<sup>(4)</sup> En rapport fra november 2008 vedrørende en undersøgelse om virkningen af ekstern projektbaseret forskningsstøtte på universiteternes finansielle forvaltning, som en ekspertgruppe med Sabine Herlitschka som formand havde udført, viste for eksempel, at det er almindeligt i hele Europa at anvende en finansieringstilgang med fuld dækning af direkte omkostninger plus en fast sats (typisk 20 %) for indirekte omkostninger (generalomkostninger) (f.eks. Deutsche Forschungsgemeinschaft i Tyskland og Fonds National Suisse i Schweiz).

<sup>(5)</sup> KOM(2011) 810 endelig, artikel 25 (årlige produktive timer).

<sup>(6)</sup> Udtalelse nr. 1/2006, punkt 67.

tiltag. For at sikre, at der anvendes en sammenhængende tilgang i hele enheden, bør Kommissionen sørge for, at modtageren følger sin egen almindelige regnskabs- og forvaltningspraksis, ellers vil den nye foranstaltning give risiko for uregelmæssigheder. En anmeldelse fra modtageren bør for eksempel kunne afstemmes med andet bevismateriale (f.eks. de timer, der er arbejdet på projektet, og henvisninger til opgaver eller aktivitetstyper bør være i overensstemmelse med ansættelseskontrakterne eller andre interne ordninger).

23. "Reglerne" åbner mulighed for, at ikke-refunderbar merværdiafgift (moms) kan godtgøres<sup>(1)</sup>. Allerede i sin udtalelse nr. 1/2006 fremhævede Retten, at reglerne burde ændres, så moms, der ikke kan tilbagebetales, blev godkendt som en støtteberettiget omkostning<sup>(2)</sup>. Det er meget vigtigt, at der gives klare retningslinjer for, hvad der skal forstås ved refunderbar moms. Retten mener, at moms kun kan betragtes som støtteberettiget, hvis modtageren ifølge gældende national lovgivning ikke kan få den refunderet.

### Kommissionens kontrolstrategi

#### Revideret strategi og kontrolforanstaltninger

24. Forenkling som det centrale mål for »Horisont 2020« kommer også stærkt til udtryk i forslaget til økonomisk forvaltning af programmet<sup>(3)</sup>. Samtidig med at der indføres en model for finansiering af omkostninger (jf. punkt 15-20), er formålet med »forordningen om Horisont 2020« at implementere en revideret kontrolstrategi<sup>(4)</sup>. I denne strategi forskydes vægten fra minimering af fejlprocenten til risikobaseret kontrol og afsløring af svig, samtidig med at der opnås:

- en tilbageværende fejlprocent tæt på 2 % af de samlede udgifter i programmets løbetid
- at det overordnede antal efterfølgende revisioner begrænses til det antal, der er strengt nødvendigt for at opfylde dette mål og strategien, og
- at højst 7 % af deltagerne i »Horisont 2020« skal underkastes revision i hele programmeringsperioden.

25. De vigtige byggeklodser i kontrolstrategien er uløseligt forbundet med den foreslåede finansieringsmodel. Som beskrevet i »forordningen om Horisont 2020« skulle fordelene ved visse forenklingsforanstaltninger (f. eks. eliminering af en tilbagevendende kilde til fejl) kunne reducere risikoen for uregelmæssigheder og derved muliggøre et enklere og mere effektivt

system for kontrol og revision. For eksempel vil indførelsen af forenklede regler for indirekte omkostninger (jf. punkt 17) senere kunne medføre en lavere fejlprocent<sup>(5)</sup>. En veludformet og korrekt implementeret strategi for risikobaseret kontrol og afsløring af svig vil endvidere kunne forhindre, at der opstår fejl.

26. Retten noterer sig, at der skal udvikles en risikobaseret strategi med det mål at opnå en tilbageværende fejlprocent tæt på 2 %. En optimeret ramme for intern kontrol bygget op omkring en risikobaseret strategi er et fint udgangspunkt for at mindske risikoen for fejl. Denne tilgang har imidlertid sine begrænsninger. Nogle risici er i sig selv af en sådan art, at de skal adresseres ved hjælp af en effektiv forebyggende kontrol.

27. I denne sammenhæng har Retten konkluderet<sup>(6)</sup>, at en væsentlig del af revisionsattesterne og certifikaterne (forudgående attestering af modtagernes omkostningsmetoder og efterfølgende attestering af omkostningsanmeldelserne, to vigtige elementer i Kommissionens nye kontrolmekanisme) kun kunne betegnes som delvist effektive (jf. også punkt 30-32). Der er derfor risiko for, at de foreslåede foranstaltningers effektivitet bliver begrænset, og at de ikke i tilstrækkelig grad vil kunne bidrage til at opnå den tilsigtede reduktion af den tilbageværende fejlprocent. Kommissionen bør endvidere sikre sig, at et forudbestemt niveau for efterfølgende revision ikke vil forhindre Kommissionen i at opnå en tilbageværende fejlprocent tæt på 2 %<sup>(7)</sup>.

#### Deltagergarantifonden

28. Kommissionen har foreslået, at Deltagergarantifonden (herefter »fonden«) opretholdes i hele Horisont 2020-programmets varighed. Fonden, som allerede er i funktion under RP7<sup>(8)</sup>, er en integrerende del af Kommissionens kontrolstrategi. Den har til formål at beskytte EU-budgettet ved at fungere som sikkerhed i forbindelse med de tilskud, der ydes modtagerne<sup>(9)</sup>. Som følge heraf må deltagerne ikke pålægges nogen yderligere garanti eller sikkerhedsstillelse<sup>(10)</sup>. I modsætning til situationen under RP7 skal fonden under Horisont 2020 også dække rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation, EIT's aktiviteter og instrumenter som f.eks. FTI'erne<sup>(11)</sup>.

29. Retten noterer, at indførelsen af fonden under RP7 mindskede modtagernes administrative byrde. Da fonden stillede sikkerhed i form af kaution, kunne Kommissionen for eksempel

<sup>(1)</sup> Under RP7 er moms ikke støtteberettiget, jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1906/2006, artikel 31, stk. 3, litra e). Denne bestemmelse er ikke med i forslaget til »forordning om Horisont 2020«. Forslaget henviser til finansforordningen, hvor ikke-refunderbar moms er støtteberettiget.

<sup>(2)</sup> Udtalelse nr. 1/2006, punkt 64.

<sup>(3)</sup> KOM(2011) 809 endelig, betragtning 32.

<sup>(4)</sup> KOM(2011) 809 endelig, s. 100.

<sup>(5)</sup> Ifølge finansieringsoversigten til forslaget til »forordning om Horisont 2020« gælder det for de fejlprocenter, der blev konstateret ved revisionerne under RP7, at omkring 28 % efter beløb vedrører fejl i forbindelse med indirekte omkostninger. Denne procentdel forventes derfor at falde under Horisont 2020, jf. KOM(2011) 809 endelig, s. 104.

<sup>(6)</sup> Årsberetningen for regnskabsåret 2010, punkt 6.19-6.28.

<sup>(7)</sup> I midten af juni var ca. 7,25 % af modtagerne under RP7 blevet revideret eller udvalgt til senere revision. Under RP6 blev 8,45 % af modtagerne revideret. For begge rammeprogrammer gælder det, at fejlprocenten ikke er faldet til de planlagte 2 %. Oplysninger fra Europa-Kommissionen — Generaldirektoratet for Forskning og Innovation (RTD).

<sup>(8)</sup> KOM(2011) 810, artikel 32 og 33.

<sup>(9)</sup> Modtagerne betaler et bidrag til fonden på 5 % af det samlede EU-bidrag til deres projekt, og det samlede bidrag udgør en sikkerhedsstillelse, som EU kan trække på i tilfælde af finansielle tab i tilknytning til projekterne.

<sup>(10)</sup> KOM(2011) 810, artikel 32, stk. 4.

<sup>(11)</sup> SEK(2011) 1427 endelig, bind 2 - del 2/2, bilag 3.

for de fleste modtageres vedkommende nedsætte antallet af kontroller med hensyn til finansiel levedygtighed og afskaffe andre former for sikkerhedsstillelse (f.eks. bankgarantier). I den henseende er den bredere dækning, så fonden også kommer til at gælde for rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation, EIT og FT'erne, en positiv udvikling. Men at lade fonden dække instrumenter såsom offentlig-private partnerskaber (f.eks. FT'erne) vil kræve, at der foretages en vurdering af de mulige retlige risici (forskellige juridiske strukturer<sup>(1)</sup>), særlig hvis de beløb, der inddrives, skal udgøre formålsbestemte indtægter for fonden<sup>(2)</sup>.

#### Attesteringsprocedurer

30. Kommissionens forslag indeholder bestemmelser om to attester<sup>(3)</sup>, der udarbejdes af en uafhængig revisor. Begge procedurer er elementer i den reviderede ramme for intern kontrol under Horisont 2020<sup>(4)</sup>. Der er tale om:

- Attesten for årsregnskaberne (obligatorisk revisionsattest, som udarbejdes ved slutningen af projektet for omkostningsanmeldelser på 325 000 euro og derover). Attesten skal bekræfte, at de anmeldte omkostninger er nøjagtige, pålidelige og finansieringsberettigede
- Attesten for metoden (fakultativ forudgående attestering). Attesten bekræfter, at modtagerne anvender en metode til beregning af direkte personaleomkostninger på grundlag af enhedsomkostninger.

31. For at mindske modtagernes administrative byrde foreslår Kommissionen, at antallet af attester for årsregnskaberne reduceres i forhold til RP7<sup>(5)</sup>. For så vidt angår forenkling glæder Retten sig over, at Kommissionen har til hensigt, at der kun skal udarbejdes én obligatorisk attest ved projektets slutning. Om attestingsproceduren er en effektiv kontrolprocedure, afhænger imidlertid primært af revisionsattesternes pålidelighed. Rettens seneste revisioner har bekræftet, at denne kontrol i de foregående to år kun har været delvist effektiv<sup>(6)</sup>. Retten gentager sin anbefaling om, at revisionsattesternes pålidelighed bør øges ved at sørge for, at de attesterende revisorer bliver mere opmærksomme på udgifternes støtteberettigelse.

(1) For eksempel blev FT'ernes særlige juridiske struktur, som bygger på det regelsæt, der gælder for fællesskabsorganerne, valgt for at give Kommissionen mulighed for at stille de planlagte midler til rådighed direkte og på en kontrollerbar måde. Men som situationen er i dag, er der ikke truffet nogen endelig afgørelse om, hvordan FT'erne fremover skal behandles. Med henblik på oprettelse af nye FT'er er andre former for juridiske strukturer (f.eks. særlige organer) for øjeblikket under drøftelse som led i den aktuelle revision af EU's finansforordning. Elementer som rettigheder givet til private partnere, fordeling af overskud og risiko for insolvens bør derfor tages i betragtning, hvis fonden også skal dække rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation, EIT og FT'erne.

(2) KOM(2011) 810, artikel 33, stk. 4.

(3) KOM(2011) 810, artikel 28-30.

(4) KOM(2011) 809 endelig, s. 102 og 103.

(5) Under »Horisont 2020« kræves der kun én sådan attest pr. modtager ved slutningen af projektet (skal indsendes, når beløbet overstiger 325 000 euro) i stedet for de foreløbige attester, som er et krav under RP7.

(6) Årsberetningen for regnskabsåret 2010, punkt 6.19-6.21.

32. Formålet med attesten for metoden er at sikre, at modtagerne anvender en korrekt metode, når de anmelder direkte personaleomkostninger på grundlag af enhedsomkostninger<sup>(7)</sup>. Hvis attesteringsordningen implementeres effektivt, vil modtagerne vælge at få attesteret deres metode, og følgelig vil det samlede antal fejl i relation til personaleomkostninger falde. Men som Retten tidligere har anført<sup>(8)</sup>, underminerer de lave deltagelses- og acceptprocenter under RP7 Kommissionens bestræbelser på at forenkle procedurerne. Retten opfordrer Kommissionen til at forenkle og fremskynde ansøgningsprocessen og klart definere enkle kriterier for opnåelse af denne attest. Sker det ikke, vil det kunne indvirke negativt på muligheden for, at Kommissionens reviderede kontrolstrategi kan gennemføres effektivt.

#### Nye typer af finansiering

33. »De foreslåede regler« indfører priser, prækommercielle indkøb og offentlige indkøb af innovative løsninger som nye typer af finansiering<sup>(9)</sup>. Det er Kommissionens hensigt, at priserne skal tildeles for at nå forud fastsatte forskningsorienterede målsætninger<sup>(10)</sup>. Offentlige indkøb vil give Kommissionen mulighed for at købe forsknings- og udviklingstjenester og fungere som første kunde for innovative løsninger<sup>(11)</sup>.

34. Grundtanken bag priser er, at de skal fremme investeringer i forskning og udvikling, som er af langt større værdi end prisernes kontantværdi. Priser er ikke blot enkle at administrere, men kan tillige have en høj løftestangeffekt<sup>(12)</sup>. Hvis denne effekt skal opnås, skal priserne tiltrække private investeringer. Uden en sådan løftestangeffekt vil priserne blot komme til at fungere som et instrument til samordning af forskellige forskningsaktiviteter, som finansieres med offentlige midler, og vil ikke kunne tilføre forskningen flere investeringer. Priserne bør derfor være knyttet til fremme af (teknologisk) innovation, så det sikres, at de kan tiltrække supplerende finansieringskilder. For at give dette element større vægt bør Kommissionen koncentrere sig om at gøre de ikke-finansielle aspekter mere attraktive, f.eks. ved at sørge for, at priserne får et image og et omdømme baseret på topkvalitet, eksklusivitet og international anerkendelse.

35. Grundtanken bag prækommercielle indkøb og offentlige indkøb af innovative løsninger er, at de skal øge efterspørgslen efter innovative varer og tjenester og derved støtte markedsføringen<sup>(13)</sup> og følgelig styrke Europas konkurrenceevne. Disse indkøb adskiller sig fra tilskud ved, at den indkøbspris, der er indgået kontrakt om, ikke blot omfatter kontrahenternes omkostninger, men også deres fortjenstmargen. For så vidt angår finansiering af forskning vil denne faktor kunne gøre offentlige indkøb til et mere kostbart instrument end tilskud.

(7) Attester udarbejdet af eksterne revisorer — »Guidance notes for beneficiaries and auditors«, udgave af 1. juli 2010, s. 13.

(8) Årsberetningen for regnskabsåret 2010, punkt 6.25.

(9) KOM(2011) 810 endelig, artikel 34 og 35 samt 48 og 49. Under RP7 er der allerede blevet iværksat pilotprojekter med prækommercielle indkøb (f.eks. RP7-ICT-2011-12). Priser indgår i reglerne for RP7, men bruges ikke som en særskilt finansieringstype.

(10) KOM(2011) 810 endelig, s. 3.

(11) KOM(2011) 810 endelig, artikel 2, stk. 1, nr. 13) og 14).

(12) KOM(2010) 187 endelig, s. 7 (punkt 5).

(13) SEK(2011) 1427 af 6.4.2005, s. 19.



Der bør derfor kun anvendes offentlige indkøb, hvis det forventes, at der kan opnås yderligere fordele herved (f.eks. skabelsen af et nyt marked eller fremme af innovation), som ikke ville indtræffe, hvis der blev anvendt tilskud. Begrundelsen for at anvende offentlige indkøb bør formuleres klart, før man henvender sig til potentielle kontrahenter. Offentlige indkøb bør ikke anvendes, blot fordi det forenkler administrationen af rammeprogrammet.

### Innovation

36. I lovgivningsforslaget om »Horisont 2020« integreres forskning og innovation ved, at der ydes homogen og sammenhængende støtte fra idé til marked <sup>(1)</sup>. Der henvises til »innovation« overalt i »de foreslåede regler« og i »lovgivningspakken« <sup>(2)</sup>.

37. I særberetning nr. 4/2011 <sup>(3)</sup> noterede Retten, at begrebet innovation blev fortolket bredt. "Lovgivningspakken" giver

ingen klar indikation på, hvad der skal forstås ved en innovationsaktivitet. For at illustrere ordets mening anvendes der i stedet en lang række beskrivende termer som social, førende på verdensplan, teknologisk, forskningsbaserede, industrielt, samfundsmæssige, grønne, tekniske, velfærd og anvendt innovation <sup>(4)</sup>. Definitionen af innovation er flertydig, og det vil kunne medføre misforståelser og gøre det mere kompliceret at gennemføre projekterne. Forslaget bør give en præcis definition.

38. Ud fra en erkendelse af risikoen for, at et stort antal innovationsprojekter med begrænset potentiel effekt på den europæiske industris konkurrenceevne vil forringe finansierings effekt, bør Horisont 2020 klart opstille begrænsninger for, hvilke innovationsaktiviteter der kan finansieres. »Lovgivningspakken« bør henvise til en anerkendt innovationsramme såsom Oslomanualen <sup>(5)</sup> og begrænse anvendelsesområdet til innovationsaktiviteter, som aldrig tidligere er blevet gennemført.

Vedtaget af Den Europæiske Revisionsret i Luxembourg på mødet den 19. juli 2012.

*På Revisionsrettens vegne*

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

*Formand*

<sup>(1)</sup> KOM(2011) 808 endelig, s. 4.

<sup>(2)</sup> For eksempel »offentlige indkøb af innovative løsninger« (KOM(2011) 810, artikel 2, stk. 1, nr. 14), artikel 19, stk. 8, artikel 35 og 49). Artikel 22, stk. 5, begrænser finansieringssatsen for en række innovative aktiviteter (aktiviteter tæt på markedet).

<sup>(3)</sup> <http://eca.europa.eu>

<sup>(4)</sup> KOM(2011) 809 endelig, »social innovation« (betragtning 11 og bilag I (s. 30), »førende på verdensplan« (bilag I, del I, s. 32), »teknologisk«, »forskningsbaserede« (bilag I, del I, s. 36), »industrielt« (bilag I, del II, s. 47), »samfundsmæssige« (bilag I, del II, s. 48), »grønne« (samme, s. 49), »tekniske« (bilag I, del II, s. 51), »velfærd« (bilag I, del II, s. 61) og »anvendt« (bilag I, del III, s. 69).

<sup>(5)</sup> »The Measurement of Scientific and Technological Activities — Oslo Manual — Guidelines for collecting and interpreting innovation data«, tredje udgave, udgivet i fællesskab af OECD og Eurostat.

## BILAG

## Målene og prioriteterne bag forenklingsforanstaltningerne i »lovgivningspakken«

Mål og prioriteter	Forenklingsforanstaltninger med baggrund i målene og prioriteterne
Et enkelt sæt regler for deltagelse	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Horisont 2020 vil kombinere <b>alle de midler til forskning og innovation</b>, som for øjeblikket stilles til rådighed under rammeprogrammerne, Rammeprogrammet for Konkurrenceevne og Innovation (CIP) og Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (EIT) <sup>(2)</sup>, <sup>(3)</sup></li> <li>— <b>Ét sæt deltagelsesregler</b> om spørgsmål som støtteberettigelse, evaluering og intellektuelle ejendomsrettigheder vil gælde for alle dele af Horisont 2020, og der kan kun gøres undtagelser, når særlige behov gør det berettiget <sup>(1)</sup>, <sup>(3)</sup>, <sup>(4)</sup></li> <li>— Et <b>klart sæt kriterier</b> for fælles programmer efter artikel 185 og fællesforetagender efter artikel 187 vil gøre det muligt at gå videre med et stærkere sæt initiativer under hensyntagen til erfaringerne fra RP7 og til ændringerne af finansieringsreglerne <sup>(1)</sup></li> <li>— Kommissionen vil fortsat <b>strømline, harmonisere</b> og fremskynde procedurer og processer i forbindelse med program- og projektgennemførelsen <sup>(1)</sup>, <sup>(3)</sup></li> <li>— EIT vil koble forskning, uddannelse og innovation på eliteniveau og dermed <b>bidrage til videntrekanten</b> samt tilpasse sit arbejde nøje efter prioriteterne for Horisont 2020 <sup>(1)</sup></li> </ul>
Lette gennemførelsen	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Gennemførelsen af Horisont 2020 vil også omfatte <b>informations- og kommunikationsaktiviteter</b> og derved øge befolkningens forståelse, engagement og deltagelse i debatten <sup>(1)</sup></li> <li>— En <b>fælles IT-plattform</b> vil sikre øget ensartethed, kvalitet og effektivitet i gennemførelsen <sup>(1)</sup>, <sup>(3)</sup>, <sup>(4)</sup></li> <li>— <b>Processer og procedurer</b> rationaliseres. Det omfatter detaljerede bestemmelser om forslagernes indhold og udformning, processerne for omdannelse af forslag til projekter, kravene til rapportering og overvågning samt relaterede vejledningsdokumenter og støttetjenester <sup>(3)</sup>, <sup>(4)</sup></li> <li>— De eksisterende <b>forvaltningsorganer vil blive optimeret</b> gennem en omfordeling af opgaverne og øget specialisering <sup>(1)</sup></li> <li>— <b>Mindre papirarbejde</b> i forbindelse med udarbejdelsen af forslag (forenkling af vilkårene og procedurerne) <sup>(1)</sup></li> <li>— <b>Finansforordningen</b> vil også bidrage til at forenkle finansieringen af forskning og innovation (f.eks. ingen konti, hvor der tilfalder renter, til forhåndsfinansiering, støtteberettiget moms og begrænsning af ekstrapolering af systematiske fejl) <sup>(1)</sup>, <sup>(2)</sup>, <sup>(3)</sup></li> </ul>
Enklere og mere brugervenlige finansieringsregler	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Enklere finansieringsregler ved hjælp af <b>én godtgørelsessats</b> for alle, der deltager i det samme projekt (i stedet for tre forskellige satser efter deltagerstype), hvilket giver en model for godtgørelse af omkostninger, der er nemmere at bruge <sup>(1)</sup>, <sup>(2)</sup>, <sup>(3)</sup></li> <li>— Bredere accept af støttemodtagernes <b>regnskabspraksis</b> <sup>(1)</sup>, <sup>(3)</sup></li> <li>— 100 % godtgørelse af <b>direkte omkostninger</b> <sup>(1)</sup>, <sup>(2)</sup>, <sup>(3)</sup></li> <li>— <b>Indirekte omkostninger</b> beregnes i forhold til de direkte omkostninger ved anvendelse af en enkelt fast sats, hvilket reducerer fejlprocenterne i omkostningsanmeldelserne <sup>(1)</sup>, <sup>(2)</sup>, <sup>(3)</sup></li> <li>— <b>Nye typer af finansiering</b> (priser, prækommercielle indkøb og indkøb af innovative løsninger) vil give mere fleksibilitet til projekter inden for særlige områder, hvor disse finansieringstyper har vist sig at være hensigtsmæssige <sup>(1)</sup>, <sup>(2)</sup>, <sup>(3)</sup></li> <li>— Muligheden for at anvende <b>gennemsnitlige personaleomkostninger</b>, herunder også for ejere af små og mellemstore virksomheder, der ikke modtager løn <sup>(1)</sup></li> <li>— Der vil ikke længere være krav om <b>tidsregistrering</b> for personale, der udelukkende arbejder på et Horisont 2020-projekt <sup>(1)</sup>, <sup>(2)</sup></li> <li>— Bestemmelserne vil omfatte objektive referencer i forhold til de <b>produktive timer på årsbasis</b> <sup>(3)</sup>, <sup>(4)</sup></li> <li>— Systemet med enhedsomkostninger og faste satser for <b>mobilitets- og uddannelsesaktiviteter</b> (Marie Curie) videreføres <sup>(3)</sup>, <sup>(4)</sup></li> </ul>

Mål og prioriteter	Forenklingsforanstaltninger med baggrund i målene og prioriteterne
Ny kontrolstrategi	<ul style="list-style-type: none"><li>— En revideret kontrolstrategi, hvor <b>vægten forskydes</b> fra minimering af fejlprocenten til risikobaseret kontrol og afsløring af svig, bør mindske kontrolbyrden for deltagerne. <sup>(2)</sup>, <sup>(4)</sup></li><li>— Den administrative byrde lettes ved at foretage <b>færre revisioner</b> (maksimum 7 % af støttemodtagerne under Horisont 2020), samtidig med at der tilstræbes en fejlprocent på 2 %, og også ved at <b>nedsætte fristen</b> for efterfølgende revision fra fem til fire år <sup>(1)</sup>, <sup>(3)</sup></li><li>— <b>Deltagergarantifonden</b> udvides til at dække alle tiltag under Horisont 2020 og vil dermed dække risikoen forbundet med alle typer af indirekte foranstaltninger <sup>(1)</sup>, <sup>(3)</sup></li><li>— Kun for koordinatore vil der blive forlangt forhåndskontrol af den <b>finansielle kapacitet</b>, hvilket letter den administrative byrde <sup>(1)</sup></li><li>— Der vil blive krævet færre <b>revisionspåtegninger</b>, nemlig kun én revisionspåtegning pr. støttemodtager ved projektets afslutning <sup>(1)</sup></li></ul>

*Kilder:*<sup>(1)</sup> KOM(2011) 808 endelig.<sup>(2)</sup> KOM(2011) 809 endelig.<sup>(3)</sup> KOM(2011) 810 endelig.<sup>(4)</sup> KOM(2011) 811 endelig.