

III

(Actos preparatorios)

TRIBUNAL DE CUENTAS

DICTAMEN Nº 6/2012

*(de conformidad con el artículo 287, apartado 4, párrafo segundo, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea)***sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las normas de participación y difusión aplicables a Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación (2014-2020)**

(2012/C 318/01)

ÍNDICE

	Apartados	Páginas
INTRODUCCIÓN	1-3	2
RESUMEN	I-XIII	3
OBSERVACIONES GENERALES	4-8	4
OBSERVACIONES ESPECÍFICAS	9-38	5
Marco Estratégico Común	9	5
Conjunto único de normas de participación	10-14	5
Nuevo modelo de financiación	15-20	6
Simplificación de los criterios de subvencionabilidad y financiación	21-23	6
La estrategia de control de la Comisión	24-32	7
Nuevas formas de financiación	33-35	8
Innovación	36-38	9
ANEXO — Objetivos y prioridades que impulsan las medidas de simplificación del «paquete legislativo»		10

EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, los artículos 179 a 190, y el artículo 287, apartado 4, párrafo segundo,

Visto el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas ⁽¹⁾, modificado en último lugar por el Reglamento (CE, Euratom) n° 1081/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾,

Visto el Reglamento (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002, sobre normas de desarrollo del Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas ⁽³⁾, modificado en última instancia por el Reglamento (CE, Euratom) n° 478/2007 de la Comisión ⁽⁴⁾,

Visto el Reglamento (CE) n° 1906/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, por el que se establecen las normas de participación de empresas, centros de investigación y universidades en las acciones del Séptimo Programa Marco, y las normas de difusión de los resultados de la investigación (2007-2013) ⁽⁵⁾,

Visto el conjunto de propuestas legislativas de la Comisión Europea, integrado por la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación (2014-2020) [COM(2011) 809 final], la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las normas de participación y difusión aplicables a Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación (2014-2020) [COM(2011) 810 final], la Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece el Programa Específico por el que se ejecuta Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación (2014-2020) [COM(2011) 811 final], y la Propuesta de Reglamento del Consejo relativo al Programa de Investigación y Formación de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (2014-2018) que complementa Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación [COM(2011) 812 final],

Vista la solicitud del Consejo, de 6 de enero de 2012, de que emitiera un dictamen sobre las normas de participación,

Vista la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación [COM(2011) 808 final] apoyada por los documentos de trabajo internos [SEC(2011) 1427 final y SEC(2011) 1428 final],

Vista la Decisión de la Comisión C(2011) 174 final, de 24 de enero de 2011, sobre la Decisión de la Comisión relativa a tres medidas para simplificar la aplicación de la Decisión n° 1982/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de la Decisión 2006/970/Euratom del Consejo y de las Decisiones de modificación C(2007) 1509 y C(2007) 1625,

Vistos los informes especiales anuales del Tribunal y sus Dictámenes n° 1/2006, sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las normas de participación de empresas, centros de investigación y universidades en las acciones del Séptimo Programa Marco, y las normas de difusión de los resultados de la investigación (2007-2013) ⁽⁶⁾, n° 1/2010 «Mejora de la gestión financiera del presupuesto de la Unión Europea: Riesgos y desafíos» ⁽⁷⁾, n° 6/2010 relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de la Unión Europea ⁽⁸⁾ y n° 7/2011 sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, incluidos en el Marco Estratégico Común, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) n° 1083/2006 ⁽⁹⁾.

HA APROBADO EL SIGUIENTE DICTAMEN:

INTRODUCCIÓN

1. El Séptimo Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico (7PM), antecesor de «Horizonte 2020», ha suscitado críticas generalizadas debido a la complejidad del programa (por ejemplo, por la diversidad de regímenes e instrumentos de financiación) y a sus normas de participación (por ejemplo, por la incoherencia en la aplicación de las normas o la aplicación de los procedimientos) ⁽¹⁰⁾. Como consecuencia de ello, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea han asignado la máxima prioridad política a simplificar la gestión y ejecución

⁽¹⁾ DO L 248 de 16.9.2002, p. 1.

⁽²⁾ DO L 311 de 26.11.2010, p. 9.

⁽³⁾ DO L 357 de 31.12.2002, p. 1.

⁽⁴⁾ DO L 111 de 28.4.2007, p. 13.

⁽⁵⁾ DO L 391 de 30.12.2006, p. 1.

⁽⁶⁾ DO C 203 de 25.8.2006, p. 1.

⁽⁷⁾ <http://eca.europa.eu>

⁽⁸⁾ DO C 334 de 10.12.2010, p. 1.

⁽⁹⁾ DO C 47 de 17.2.2012, p. 1.

⁽¹⁰⁾ Por ejemplo, Evaluación intermedia del Séptimo Programa Marco, Informe final de 12 de noviembre de 2010, p. 56; Dictamen n° 1/2006 del Tribunal de Cuentas Europeo, apartado 12 y ss., e Informe Anual relativo al ejercicio 2009, apartado 6.7.

de la financiación de la investigación y de la innovación de la Unión ⁽¹⁾. La Comisión ya había introducido medidas destinadas a resolver algunas de las actuales carencias durante la vigencia del 7PM. Por ejemplo, la Decisión de la Comisión de 24 de enero de 2011 permitió que los beneficiarios utilizaran, en determinadas condiciones, sus propias prácticas contables a la hora de reclamar costes de proyectos.

2. El objetivo principal de las normas de participación previstas en Horizonte 2020 ⁽²⁾ es favorecer las medidas de simplificación ya aplicadas en el 7PM. Las «normas» fijan las condiciones de selección de los proyectos, de participación de las entidades en ellos y de financiación de los mismos, y determinan además las condiciones de financiación tales como los porcentajes de financiación y los requisitos de subvencionabilidad y la difusión de los resultados. Estas cuestiones no solo son importantes para los beneficiarios sino que pueden repercutir también en el buen funcionamiento general del programa marco Horizonte 2020. Por ejemplo, una disminución de su atractivo por la complejidad de las normas incrementa el riesgo de que no se logre el objetivo general del programa de servir de soporte a la Estrategia Europa 2020.

3. En la medida de lo posible, el dictamen del Tribunal sigue la estructura de la exposición de motivos de la Comisión de las «normas propuestas». No obstante, también tiene en cuenta el contexto general del «paquete legislativo» y, de manera más específica, las medidas de gestión referidas a la nueva estrategia de control expuesta en la propuesta de Reglamento sobre Horizonte 2020.

RESUMEN

I. La simplificación es el principio transversal primordial que subyace a las medidas contenidas en las «normas propuestas». En términos generales, el Tribunal considera que, si se llevan a cabo tal como se pretende, estas medidas contribuirán de manera significativa a superar los principales desafíos que afronta la financiación de la investigación en la Unión. Dado que el éxito de estas medidas dependerá ante todo de la eficacia de su aplicación, será fundamental a este respecto una orientación oportuna, práctica, clara y exenta de ambigüedades.

II. Horizonte 2020 deberá identificar mecanismos de coordinación con otras políticas de la UE —tales como la política de cohesión— con objeto de incrementar el posible efecto multiplicador en los recursos de la Unión, agilizando el avance hacia

un Espacio Europeo de Investigación unificado y reduciendo el posible riesgo de que se acumulen diferentes fondos de la UE para una misma acción.

III. Al introducir un conjunto único de normas y permitir desviaciones solamente cuando estén justificadas por necesidades específicas, la Comisión refuerza la tendencia hacia un conjunto coherente de normas de participación. El Tribunal subraya la necesidad de que las «normas propuestas» se apliquen de manera coherente en todas las acciones de Horizonte 2020, y en estrecha coordinación entre los diversos organismos de ejecución. Toda excepción en el ámbito de aplicación de las «normas propuestas» debe estar claramente justificada y reducirse al mínimo necesario.

IV. El Tribunal considera que el modelo de financiación de los costes, que se ha simplificado de manera radical, mejorará la fiabilidad del modelo, reducirá el riesgo de irregularidades en las declaraciones de gastos de los beneficiarios, simplificará la contabilidad de los proyectos y eliminará algunas de las fases de verificación que exige el actual modelo de financiación del 7PM facilitando y agilizando de este modo el proceso de solicitud.

V. No obstante, las «normas propuestas» deberían diferenciar claramente entre las acciones que pueden optar al 100 % de reembolso y aquellas limitadas a un máximo del 70 % (actividades próximas al mercado). Las normas de aplicación deben exponer claramente lo que se entiende por «actividades próximas al mercado».

VI. El Tribunal señala que suprimir la opción de financiar costes indirectos sobre la base de costes reales se aleja significativamente del 7PM. No está claro de qué modo afectará este cambio individualmente a los participantes. La Comisión debería proporcionar garantías de que el nuevo enfoque no dará lugar a situaciones indeseadas en las que los participantes sufran pérdidas significativas que resten atractivo al programa.

VII. El reembolso previsto de IVA no recuperable como coste subvencionable es una medida positiva. No obstante, el Tribunal considera esencial que la Comisión proporcione una guía clara sobre lo que constituye un IVA recuperable.

VIII. En opinión del Tribunal, el marco de control interno optimizado construido en torno a una estrategia basada en el riesgo, que, a su vez, está intrínsecamente ligado al nuevo modelo de financiación propuesto, proporciona un buen punto de partida para reducir el riesgo de error. Sin embargo, existen limitaciones a este planteamiento dado que algunos riesgos —por su propia naturaleza— deben abordarse mediante controles preventivos eficaces.

IX. El Tribunal considera positiva la propuesta de extender la cobertura del Fondo de Garantía de los Participantes. No obstante, incluir instrumentos en forma de asociaciones público-privadas en la cobertura del Fondo exige una evaluación de los posibles riesgos jurídicos.

⁽¹⁾ Consejo de la Unión Europea (10268/10) – Conclusiones del Consejo de Competitividad aprobadas en su reunión de 26 de mayo de 2010, p. 2; y Resolución del Parlamento Europeo de 11 de noviembre de 2010 (P7_TA (2010)0401), n.º 7 y ss.

⁽²⁾ El conjunto de propuestas para Horizonte 2020 (en lo sucesivo, Horizonte 2020 o «paquete legislativo») consiste en la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación (2014-2020), COM(2011) 809 final (en lo sucesivo, «Reglamento sobre Horizonte 2020»); la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las normas de participación y difusión aplicables a Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación (2014-2020), COM(2011) 810 final (en lo sucesivo, «normas propuestas» o «normas»); y la propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece el Programa Específico por el que se ejecuta Horizonte 2020, COM(2011) 811 final.

X. El Tribunal acoge favorablemente la intención de la Comisión de prever un único certificado obligatorio de auditoría de los estados contables al final del proyecto. No obstante, auditorías recientes realizadas por el Tribunal vienen confirmando que los certificados de auditoría poseen una fiabilidad limitada; por tanto, este control resulta eficaz solo en parte. De modo análogo, las auditorías del Tribunal han señalado el escaso porcentaje de participación y de aceptación en lo que toca a los certificados sobre metodologías. Si no se introducen mejoras en estos dos ámbitos, la estrategia de control revisada de la Comisión experimentará un impacto negativo.

XI. En opinión del Tribunal, el recurso a premios tendrá como consecuencia estimular la innovación (tecnológica) permitiendo así que se movilicen nuevas fuentes de financiación. La Comisión debería, por tanto, garantizar que se potencian aspectos no financieros, tales como una imagen sólida y una reputación basadas en la excelencia, la exclusividad y el reconocimiento internacional.

XII. El Tribunal considera que únicamente debería recurrirse a la contratación en casos debidamente justificados que generen beneficios adicionales que no se obtendrían si se concedieran subvenciones.

XIII. El «paquete legislativo» no ofrece una indicación clara de lo que debe entenderse por actividad de innovación. El Tribunal considera que sería oportuno ofrecer una definición clara, así como limitar de manera adecuada el alcance de las actividades de innovación financiadas a las que son verdaderamente novedosas a nivel mundial.

OBSERVACIONES GENERALES

4. Con Horizonte 2020, la Comisión se ha impuesto el objetivo de atraer a los investigadores y empresas de innovación más competentes. En este contexto, el importante principio transversal de simplificar las normas de participación desempeña un papel vital. La simplificación queda patente en las principales características de las «normas» (para obtener una visión general de los objetivos y prioridades que constituyen el eje de las medidas de simplificación del «paquete legislativo», véase el *anexo*):

- aportar un conjunto único de normas de participación y difusión aplicable a todos los componentes de Horizonte 2020, permitiéndose las excepciones solamente cuando estén justificadas por necesidades específicas,
- proporcionar a los participantes unas normas de financiación y disposiciones financieras más sencillas y fáciles de gestionar (por ejemplo, el modelo de reembolso de costes),
- aplicar una nueva estrategia de control en la que se equilibren la confianza y el control ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Simplificar las normas de participación es requisito previo para la aplicación de la estrategia de control que se propone; COM(2011) 811 final, p. 105 (medidas de gestión).

5. En términos generales, el Tribunal considera que, si se llevan a cabo tal como se pretende, estas medidas contribuirán de manera significativa a atajar los principales desafíos que afronta la financiación de la investigación en la Unión (por ejemplo, las normas de participación no coherentes, la complejidad y las cargas administrativas). Por ejemplo, la integración propuesta de acciones relacionadas con la investigación y la innovación (por ejemplo, las iniciativas tecnológicas conjuntas, ITC) aborda la crítica recurrente de que las normas que rigen el 7PM no se aplican de manera coherente y facilita la interoperabilidad y compatibilidad entre las actividades de investigación en la Unión (véase el apartado 10).

6. Las «normas» introducen numerosas medidas de simplificación que se reflejan en el modelo de financiación de costes ⁽²⁾ (véase el apartado 15) y en las disposiciones financieras (por ejemplo, requisitos de registro del tiempo y propuesta de incluir el IVA en la definición de los costes que pueden considerarse subvencionables, véase el apartado 21) ⁽³⁾ La Comisión ha asumido un doble planteamiento: por una parte, las medidas propuestas aspiran a reducir las cargas administrativas de los beneficiarios (por ejemplo, un modelo de financiación menos complejo simplifica la declaración de costes y el cálculo de la contribución de la UE para los participantes); por otra parte, con estas medidas se pretende reducir las tareas de gestión y de control de la Comisión facilitando así la aplicación de la estrategia de control que se propone en la que se equilibren la confianza y el control. Por ejemplo, optimizar y simplificar las disposiciones de financiación contribuiría, entre otras cosas, a un mejor control por parte de la Comisión ⁽⁴⁾ (véase el apartado 24) ⁽⁵⁾.

7. De modo general, las «normas propuestas» abordan las cuestiones urgentes e importantes que se mencionan en el apartado 1. No obstante, el éxito de estas medidas depende de su aplicación efectiva ⁽⁶⁾. El Tribunal reitera su recomendación de que la Comisión proporcione una orientación oportuna, práctica, clara y sin ambigüedades a fin de ofrecer garantías adecuadas tanto a los beneficiarios como a la Comisión ⁽⁷⁾. Las normas de aplicación detalladas deberán comunicarse no más tarde de la fecha de publicación de las primeras convocatorias de propuestas.

8. Conviene señalar que la aplicación de algunas de las medidas propuestas (por ejemplo, subvencionabilidad del IVA y cuentas sin intereses para la prefinanciación) dependen de que

⁽²⁾ COM(2011) 810 final, artículos 22 y 24.

⁽³⁾ COM(2011) 810 final, artículos 23 y 25.

⁽⁴⁾ Al mismo tiempo, facilita el logro del objetivo general de reducir la plantilla de las diferentes instituciones y agencias europeas en un 5%; COM(2011) 890 final, p. 4.

⁽⁵⁾ COM(2011) 809 final, p. 97 y ss.

⁽⁶⁾ Tal como se señala en un estudio del Parlamento Europeo titulado «Financial Rules in the Research Framework Programmes - Streamlining rules for participation in EU research programmes», una de las principales conclusiones del estudio es que el modo en que se aplican las normas resulta más problemático que las propias normas. Esto conduce a una desconfianza mutua entre los beneficiarios de la Comisión así como a cargas administrativas innecesarias en ambas partes; Dirección General de Políticas Internas, Departamento D: Asuntos presupuestarios (PE 411.275), 26.5.2010, p. 62.

⁽⁷⁾ Informe especial del Tribunal de Cuentas Europeo n.º 1/2004, apartado 12; Informe especial n.º 9/2007, apartado 71; Informe especial n.º 8/2009, apartados 47 a 49; y Dictamen n.º 1/2006, apartado 11.

se apruebe un nuevo Reglamento financiero (RF) ⁽¹⁾. A fecha de la aprobación del presente Dictamen, el procedimiento legislativo y las normas de desarrollo del nuevo RF no se han completado aún.

OBSERVACIONES ESPECÍFICAS

Marco Estratégico Común

9. La Comisión propone agrupar todo el apoyo a la investigación y la innovación en un marco estratégico común ⁽²⁾. Como señaló anteriormente el Tribunal ⁽³⁾, Horizonte 2020 también debería determinar los mecanismos de coordinación entre otras políticas de la UE (por ejemplo, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo de Cohesión). Esta coordinación permitiría definir el porcentaje de cofinanciación del Programa para los programas operativos teniendo en cuenta las distintas fuentes de financiación de la UE, lo que podría aumentar el efecto multiplicador de los recursos de la Unión y, en consecuencia, aceleraría el avance hacia un Espacio Europeo de Investigación unificado ⁽⁴⁾. Además, reduciría el riesgo potencial de acumulación de diferentes fondos de la UE para una misma acción ⁽⁵⁾.

Conjunto único de normas de participación

10. Al introducir un conjunto único de normas y permitir desviaciones solamente cuando estén justificadas por necesidades específicas, la Comisión refuerza la tendencia hacia un conjunto coherente de normas de participación. En el 7PM había varios niveles de normas: por ejemplo, un conjunto de normas de participación estándar y otras normas específicas para las acciones de coordinación y apoyo [CSA en sus siglas en inglés] ⁽⁶⁾ o para cada una de las iniciativas tecnológicas conjuntas (ITC en materia de investigación ⁽⁷⁾). Como consecuencia, la comunidad investigadora calificaba de complejo e incoherente el conjunto de normas del 7PM ⁽⁸⁾.

11. El planteamiento integrado propuesto (por ejemplo, que las normas con respecto a cuestiones tales como los requisitos de subvencionabilidad, los criterios de evaluación o los derechos de propiedad intelectual se apliquen de manera ampliamente coherente a todos los componentes de Horizonte 2020) ⁽⁹⁾ constituye un paso importante en lo que respecta a:

⁽¹⁾ COM(2010) 815 final.

⁽²⁾ COM(2011) 809 final, considerando 15 y artículo 4.

⁽³⁾ Dictamen n.º 7/2011, apartado 14.

⁽⁴⁾ El Espacio Europeo de Investigación agrupa todas las actividades, programas y políticas europeas de investigación y desarrollo con perspectiva transnacional que permiten a los investigadores, las instituciones de investigación y las empresas circular, competir y cooperar mejor internacionalmente.

⁽⁵⁾ Dictamen n.º 1/2006, apartado 16.

⁽⁶⁾ Las acciones de coordinación y apoyo (iniciativas en el marco de ERA-NET o del artículo 185) se determinan sobre la base de los criterios establecidos en el 7PM. No obstante, la aplicación a través de estructuras de ejecución específicas puede entrañar requisitos adicionales y debe cumplir los criterios de subvencionabilidad nacionales establecidos en el programa común de investigación.

⁽⁷⁾ Las ITC, parte integral de la investigación de la UE, están explícitamente excluidas del ámbito de aplicación de las normas de participación del 7PM. En consecuencia, cada ITC posee su propio corpus de normas y procedimientos para las convocatorias de propuestas y las disposiciones financieras.

⁽⁸⁾ Cuarto Informe de Seguimiento del 7PM de la Comisión Europea (2010), p. 50; Evaluación intermedia del Séptimo Programa Marco de la Comisión Europea, p. 56.

⁽⁹⁾ COM(2011) 810 final, considerando 6.

— reducir la complejidad de las normas de participación,

— integrar la base de investigación superando la fragmentación de las normas referentes a las políticas de la UE y, al mismo tiempo,

— orientar la investigación hacia una mayor armonización y cooperación entre los organismos encargados de la aplicación de la investigación (Direcciones Generales, agencias ejecutivas o iniciativas tecnológicas conjuntas).

12. No obstante, no está claro cómo y hasta qué punto las normas de participación se aplicarán de forma coherente a todas las medidas de Horizonte 2020, por ejemplo, en lo que respecta al Programa de Innovación y Competitividad (PIC), a las ITC y a las actividades gestionadas por el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT en sus siglas en inglés). El Tribunal desea hacer hincapié en que las excepciones deben estar claramente justificadas y reducidas al mínimo, de lo contrario las excepciones se convierten en normas. En este contexto, la seguridad jurídica sería mayor si el Reglamento enumerara las actividades y acciones para las que se prevean excepciones al conjunto de normas único.

13. Por otra parte, la plena integración de las actividades incluidas actualmente en el ámbito de aplicación de otros programas o iniciativas (como los enumerados en el apartado 12) requiere una coordinación considerable entre los organismos afectados. La Comisión ha propuesto ⁽¹⁰⁾ que la gestión de Horizonte 2020 se extienda a las agencias ejecutivas existentes de la Comisión y a otros órganos externos, como las empresas conjuntas que gestionan las ITC ⁽¹¹⁾.

14. El Tribunal desea reiterar su recomendación anterior de que estos métodos de gestión sean adecuadamente supervisados por la Comisión para que se puedan aprovechar plenamente las oportunidades que ofrecen. En particular, la integración de las empresas conjuntas como vehículos para el cumplimiento de las políticas de la UE entraña una coordinación muy estrecha. Con este fin, dichas empresas tienen que adoptar como primera medida unos sistemas de control interno sólidos y exhaustivos. En este contexto, la Comisión debe controlar la aplicación de los programas de trabajo ⁽¹²⁾. El Tribunal también señala que la aplicación eficaz y coherente de las normas es esencial. Recomienda a la Comisión que amplíe considerablemente los mecanismos clave de aproximación, como el Comité de Clarificación para la Investigación (RCC en sus siglas en inglés) ⁽¹³⁾, a fin de fortalecer aún más las medidas horizontales.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 809 final, p. 95.

⁽¹¹⁾ En este sentido, el recurso a las agencias ejecutivas se optimizará a través de una posible redistribución de las tareas para lograr la especialización. Se renovarán los mandatos para las empresas conjuntas existentes y se establecerán otros nuevos, COM(2011) 809 final, pp. 95 y 96.

⁽¹²⁾ Tribunal de Cuentas Europeo: Informe Especial n.º 13/2009, apartados 61 a 66; Dictamen n.º 1/2010, apartado 17, e Informe Anual relativo al ejercicio 2009, apartado 5.56.

⁽¹³⁾ En 2011, la Decisión de la Comisión relativa a tres medidas para simplificar la aplicación de la Decisión 1982/2006/CE creó el Comité de Clarificación para la Investigación (RCC) con el mandato de adoptar posiciones definitivas acerca de las cuestiones horizontales relacionadas con la aplicación (por ejemplo, la coherencia con las estrategias *ex post* de las Direcciones Generales de la Comisión, la aplicación de las disposiciones financieras, los procedimientos de certificación, etc.); [C(2011) 174].

Nuevo modelo de financiación

15. La Comisión propone (artículos 22 y 24 de las «normas») un modelo de financiación que consiste en:

- un porcentaje único de financiación para todos los participantes y actividades en el marco de una acción [este porcentaje puede alcanzar hasta el 100 % del total del coste subvencionable (directo) y debe limitarse a un máximo del 70 % tratándose de actividades en una fase cercana a la comercialización], y
- un tipo fijo del 20 % del total de los costes subvencionables directos para los costes indirectos (gastos generales).

16. El modelo se ha simplificado de manera radical y su objetivo es resolver los problemas que afrontan los beneficiarios del 7PM, dado que la complejidad del modelo de financiación de este se derivaba directamente del número de combinaciones posibles entre las categorías de costes, los métodos de cálculo de los costes y los porcentajes de financiación ⁽¹⁾. Por ejemplo, en el 7PM los porcentajes de financiación dependen de la categoría jurídica (por ejemplo, entidad pública sin ánimo de lucro o empresa con fines de lucro), el tipo de actividad (investigación, demostración, gestión y otros) o el tipo de costes (de personal, subcontratación u otros costes directos e indirectos) ⁽²⁾.

17. En el modelo propuesto, se ha suprimido por completo la distinción entre diferentes tipos de actividad, que acentuaba la complejidad del modelo del 7PM ⁽³⁾. Además, la financiación de los costes directos totales de la investigación (se establece un porcentaje de reembolso de los costes directos al inicio de cada proyecto), junto con una contribución nominal fija para los costes indirectos (20 %) para todos los beneficiarios y tipos de actividad, hacen que el modelo de financiación de los costes sea más sencillo y esté menos expuesto a errores.

18. El Tribunal subraya el hecho de que estas medidas de simplificación:

- mejoran la fiabilidad del modelo (por ejemplo, simplifican la declaración de gastos) lo que, a su vez, debería reducir el riesgo de irregularidades en las declaraciones de gastos de los beneficiarios (responsabilidad y buena gestión financiera),

⁽¹⁾ Informe Anual del Tribunal de Cuentas Europeo relativo al ejercicio 2010, apartado 6.7.

⁽²⁾ Informe del Parlamento Europeo sobre la simplificación de la ejecución de los programas marco de investigación [2010/2079 (INI)], apartado 17; Conclusiones relativas a la simplificación y mejora de la eficacia de los programas de apoyo a la investigación e innovación, 3016ª reunión del Consejo de Competitividad de 26 de mayo de 2010, p. 4, y COM(2010) 187 final, p. 8.

⁽³⁾ Se señalaron diversos casos durante las auditorías financieras del Tribunal de Cuentas Europeo. Los beneficiarios del 7PM clasifican los costes en dieciséis categorías. A cada categoría le corresponde un nivel diferente de financiación. Como consecuencia, los artículos incorrectamente clasificados pueden dar lugar a importes con diferente financiación, porque el mismo artículo en una categoría (por ejemplo, actividades de demostración) se financia al 50 %, mientras que en otras (por ejemplo, actividades de gestión) se financia al 100 %.

- restan complejidad a la contabilidad de los proyectos, permitiendo la gestión eficaz de los aspectos financieros y administrativos (reducción de la carga administrativa para los beneficiarios y la Comisión),

- eliminarán algunas de las fases de verificación que exige el actual modelo de financiación del 7PM (estatus jurídico, por ejemplo). Así, el modelo de financiación propuesto facilitaría y agilizaría el proceso de solicitud,

- representan un modelo de reembolso de los gastos que ya funciona eficazmente como método de financiación de la investigación de ámbito nacional en toda Europa ⁽⁴⁾.

19. No obstante, las «normas» no diferencian claramente entre las acciones que pueden optar al 100 % de reembolso (actividades estándar) y aquellas limitadas a un máximo del 70 % (actividades próximas al mercado). La definición de «actividades próximas al mercado» (es decir, en una fase cercana a la comercialización), tales como el desarrollo de prototipos, pruebas, proyectos de demostración, avances experimentales, proyectos piloto o aplicaciones comerciales, no es clara, ya que existen varias definiciones. Las normas de aplicación deben exponer claramente lo que se entiende por «actividades próximas al mercado».

20. El Tribunal señala que el modelo de financiación propuesto se aleja significativamente del 7PM, ya que se ha suprimido la opción de financiar costes indirectos sobre la base de costes reales. No está claro cómo afectará el modelo propuesto de reembolso de costes individualmente a los participantes. En este sentido, la Comisión debería proporcionar garantías de que el nuevo enfoque no dará lugar a situaciones indeseadas en las que los participantes sufran pérdidas significativas, lo cual mermaría considerablemente el atractivo del programa.

Simplificación de los criterios de subvencionabilidad y financiación

21. Las «normas» prevén la introducción de medidas adicionales para simplificar las normas de subvencionabilidad. La intención es armonizar esas normas con las prácticas de los beneficiarios [por ejemplo, los requisitos de registro del tiempo ⁽⁵⁾]

22. El Tribunal señala que el uso de los sistemas de registro del tiempo seguirá vigente y considera que ello es apropiado, ya que es esencial para fundamentar los costes de personal que se hayan generado ⁽⁶⁾. No obstante, suprimir el registro del tiempo para el personal que trabaja exclusivamente en proyectos de la UE permitiéndoles firmar una declaración es una medida positiva. A fin de garantizar un enfoque coherente dentro de las

⁽⁴⁾ Un estudio realizado por un grupo de expertos sobre las repercusiones de la financiación externa de proyectos de investigación en la gestión financiera de las universidades (Informe del Grupo de Expertos presidido por Sabine Herlitschka, noviembre de 2008) mostró, por ejemplo, que en Europa se utiliza por lo común un planteamiento de financiación que cubre todos los costes directos más un porcentaje fijo de costes indirectos (gastos generales), por lo general del 20 % (cabe citar como ejemplo la Deutsche Forschungsgemeinschaft en Alemania y el Fonds Suisse National en Suiza).

⁽⁵⁾ COM(2011) 810 final, artículo 25 (Horas productivas anuales).

⁽⁶⁾ Dictamen n.º 1/2006, apartado 67.

entidades, la Comisión debe garantizar que el beneficiario cumple con sus propias prácticas habituales de contabilidad y gestión, pues de lo contrario la nueva medida se prestará a irregularidades. Por ejemplo, una declaración del beneficiario debe ser compatible con otros justificantes (por ejemplo, las horas trabajadas en el proyecto, o las referencias a las tareas o al tipo de actividad, deben ser coherentes con los contratos de trabajo u otras disposiciones internas).

23. Las «normas» permiten el reembolso del impuesto sobre el valor añadido (IVA) no recuperable⁽¹⁾. La importancia de modificar las normas con el fin de aceptar el IVA no recuperable como coste subvencionable se señaló ya en el Dictamen n.º 1/2006 del Tribunal⁽²⁾. Es esencial proporcionar una guía clara sobre lo que constituye un IVA recuperable. En opinión del Tribunal, para que pueda considerarse subvencionable, el beneficiario no debe poder optar al reembolso del IVA en virtud de la legislación nacional aplicable.

La estrategia de control de la Comisión

Estrategia revisada y medidas de control

24. La simplificación como objetivo central de Horizonte 2020 se refleja de modo palmario en la propuesta de gestión financiera del programa⁽³⁾. Además de introducir el modelo de financiación de costes (véanse los apartados 15 a 20), el Reglamento sobre Horizonte 2020⁽⁴⁾ se propone poner en práctica una estrategia de control revisada. Esta estrategia desplaza el énfasis de la minimización de los porcentajes de error hacia el control basado en el riesgo y la detección del fraude, al mismo tiempo que logra:

- un índice de error residual cercano al 2 % del gasto total durante la vida útil del programa,
- un número total de auditorías *ex post* limitado a lo estrictamente necesario para la consecución de este objetivo y la estrategia, y
- un máximo del 7 % de los participantes de Horizonte 2020 sujetos a auditoría durante todo el período de programación.

25. Los elementos constituyentes más importantes de la estrategia de control están intrínsecamente vinculados al modelo de financiación propuesto. Como se describe en el Reglamento sobre Horizonte 2020, los beneficios de determinadas medidas de simplificación (por ejemplo, eliminación de una fuente recurrente de errores) reducirán el riesgo de irregularidades y permitirán un sistema de control y auditoría más sencillo y eficaz. Por ejemplo, la introducción de normas simplificadas para los

costes indirectos (véase el apartado 17) resultaría en una reducción del índice de error⁽⁵⁾. Por otra parte, una estrategia bien diseñada y aplicada correctamente para reforzar los controles de riesgos y la detección de fraudes podría evitar errores.

26. El Tribunal toma nota de la elaboración de una estrategia basada en el riesgo para lograr un índice de error residual cercano al 2 %. Un marco de control interno optimizado en torno a una estrategia basada en riesgo proporciona un buen punto de partida para reducir el riesgo de error. Sin embargo, este planteamiento no está exento de limitaciones. Algunos riesgos —por su propia naturaleza— deben abordarse mediante controles preventivos eficaces.

27. En este contexto, el Tribunal concluyó⁽⁶⁾ que una proporción significativa de los certificados de auditoría (certificación *ex ante* de las metodologías de cálculo de costes por parte de los beneficiarios y certificación *ex post* de las auditorías de las declaraciones de gastos, dos elementos importantes en el nuevo mecanismo de control de la Comisión) se consideraron solo parcialmente eficaces (véanse también los apartados 30 a 32). Por lo tanto, las medidas propuestas corren el riesgo de tener una eficacia limitada y no contribuir suficientemente a lograr el objetivo de reducción del índice de error residual. Por otra parte, la Comisión debe garantizar que un nivel predeterminado de actividad de auditoría *ex post* no le impedirá alcanzar un índice de error residual cercano al 2 %⁽⁷⁾.

Fondo de Garantía de los Participantes

28. La Comisión ha propuesto que el Fondo de Garantía de los Participantes (en lo sucesivo, «el Fondo») se mantenga durante toda la duración de Horizonte 2020. El Fondo, que ya funciona con arreglo al 7PM⁽⁸⁾, forma parte integrante de la estrategia de control de la Comisión. Su objetivo es proteger el presupuesto de la UE actuando como garantía de las subvenciones a los beneficiarios⁽⁹⁾. Como consecuencia de ello, no podrá imponerse a los participantes ninguna garantía o seguridad adicional⁽¹⁰⁾. A diferencia del 7PM, la cobertura del Fondo incluye el PIC, las actividades del EIT e instrumentos como las ITC⁽¹¹⁾.

29. El Tribunal señala que la introducción del Fondo en el marco del 7PM redujo la carga administrativa para los beneficiarios. Por ejemplo, al proporcionar seguridad en forma de

⁽¹⁾ El impuesto sobre el valor añadido no es subvencionable con arreglo al 7PM; Reglamento (CE) n.º 1906/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, artículo 31, apartado 3, letra e). Esta disposición se ha omitido en la propuesta de Reglamento sobre Horizonte 2020. La propuesta se refiere al Reglamento financiero, que sí considera subvencionable el IVA no recuperable.

⁽²⁾ Dictamen n.º 1/2006, apartado 64.

⁽³⁾ COM(2011) 809 final, considerando 32.

⁽⁴⁾ COM(2011) 809 final, p. 97.

⁽⁵⁾ Como se describe en la ficha financiera legislativa del Reglamento sobre Horizonte 2020, alrededor del 28 % de los errores de las auditorías del 7PM en cuanto a importes se refieren a los costes indirectos. Por consiguiente, cabe esperar que este porcentaje disminuya en Horizonte 2020; COM(2011) 809 final, p. 100.

⁽⁶⁾ Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartados 6.19 a 6.28.

⁽⁷⁾ Hasta mediados de junio de 2012 se auditó o se programó para una auditoría aproximadamente al 7,25 % de los beneficiarios del 7PM. En el 6PM se auditó al 8,45 % de los beneficiarios. Para ambos programas marco, el índice de error no ha disminuido hasta el nivel previsto del 2 %. Información proporcionada por la Comisión Europea — Dirección General de Investigación e Innovación (I + DT).

⁽⁸⁾ COM(2011) 810 final, artículos 32 y 33.

⁽⁹⁾ Los beneficiarios aportan al Fondo una contribución del 5 % de la contribución total de la UE al proyecto, lo que en total representa una garantía a la que la UE puede recurrir en caso de eventuales pérdidas financieras vinculadas a los proyectos.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 810 final, artículo 32, apartado 4.

⁽¹¹⁾ SEC(2011) 1427 final, vol. 2 - parte 2/2, anexo 3.

garantía, la Comisión pudo reducir el número de controles de viabilidad financiera en la mayoría de los participantes y suprimir otras formas de garantía (por ejemplo, los avales bancarios). A este respecto, la mayor cobertura garantizada por la inclusión del PIC, el EIT y las ITC al amparo del Fondo supone un avance positivo. No obstante, la inclusión de instrumentos en forma de asociaciones público-privadas (por ejemplo, ITC) en la cobertura del Fondo exige una evaluación de los posibles riesgos jurídicos [diferentes estructuras jurídicas ⁽¹⁾], especialmente si toda cantidad recaudada va a constituir un ingreso asignado al Fondo ⁽²⁾.

Procedimientos de certificación

30. La propuesta de la Comisión prevé dos procedimientos de certificación ⁽³⁾ realizados por un auditor independiente. Ambos procedimientos forman parte de la estrategia de control interno revisada de Horizonte 2020 ⁽⁴⁾. Los procedimientos son:

- certificado de los estados contables (certificación de auditoría *ex post* obligatoria al final del proyecto para las declaraciones de gastos iguales o superiores a 325 000 euros, que debe confirmar la exactitud, realidad y subvencionabilidad de los gastos declarados), y
- certificado sobre la metodología (certificación opcional *ex ante* para los beneficiarios que certifique las metodologías empleadas para el cálculo de los costes de personal directos sobre la base de una escala de costes unitarios).

31. Con el fin de reducir la carga administrativa para los beneficiarios, la Comisión propone una reducción del número de certificados de los estados contables en comparación con el 7PM ⁽⁵⁾. En lo que respecta a la simplificación, el Tribunal acoge favorablemente la intención de la Comisión de disponer de un único certificado obligatorio al final del proyecto. No obstante, el hecho de que el proceso de certificación constituya un procedimiento de control eficaz depende sobre todo de la fiabilidad de los certificados de auditoría. Auditorías recientes del Tribunal han confirmado que en los dos años precedentes este control fue solo parcialmente eficaz ⁽⁶⁾. El Tribunal reitera su recomendación de que la fiabilidad de los certificados de auditoría se mejore aumentando la concienciación del auditor encargado de la certificación acerca de la subvencionabilidad de los gastos.

32. La finalidad del certificado sobre la metodología es fomentar el uso de metodologías correctas por parte de los

beneficiarios al efectuar la declaración de gastos de personal directos sobre la base de una escala de costes unitarios ⁽⁷⁾. Si suponen que su aplicación es eficaz, los beneficiarios optarían por que se certificase su metodología y, en consecuencia, el número total de errores relacionados con los costes de personal se reduciría. No obstante, como ya ha señalado el Tribunal ⁽⁸⁾, los bajos índices de participación y aceptación en el 7PM ponen en entredicho los esfuerzos de la Comisión por simplificar los procedimientos. El Tribunal insta a la Comisión a simplificar y acelerar el proceso de solicitud y a especificar claramente criterios sencillos para la obtención de este certificado. Si esto no se logra, la aplicación efectiva de la estrategia de control revisada de la Comisión podría verse afectada negativamente.

Nuevas formas de financiación

33. Las «normas propuestas» introducen premios, contratación precomercial y contratación pública de soluciones innovadoras como nuevas formas de financiación ⁽⁹⁾. La Comisión tiene la intención de otorgar los premios como recompensa por la consecución de objetivos predeterminados en materia de investigación ⁽¹⁰⁾. La contratación permitirá a la Comisión contratar servicios de investigación y desarrollo y actuar como cliente de lanzamiento de soluciones innovadoras ⁽¹¹⁾.

34. El fundamento básico de los premios es estimular la inversión en investigación e innovación cuyo valor es muy superior al valor en efectivo del premio. Así, aparte de su sencillez desde el punto de vista administrativo, los premios tienen la ventaja de poseer un elevado efecto multiplicador ⁽¹²⁾. Para que este efecto se realice en la práctica, el premio debe propiciar la inversión privada. Sin un efecto multiplicador, el premio servirá como mero instrumento de coordinación de diferentes esfuerzos de investigación financiados con fondos públicos y no atraerá inversiones adicionales destinadas a la investigación. El recurso a los premios, por lo tanto, debería estar vinculado al fomento de la innovación (tecnológica) a fin de asegurar su efecto multiplicador para movilizar fuentes de financiación adicionales. Para dar más relevancia a esta vertiente, la Comisión debería centrarse en potenciar el atractivo no financiero de los premios, por ejemplo, creando para el premio una imagen y una reputación basadas en la excelencia, la exclusividad y el reconocimiento internacional.

35. El fundamento de la contratación precomercial y la contratación pública de soluciones innovadoras es impulsar la demanda de bienes o servicios innovadores, apoyando así la aceptación por parte del mercado ⁽¹³⁾ y mejorando en consecuencia la competitividad europea. En comparación con las subvenciones, el precio de lo contratado incluye no solo los costes de los contratistas, sino también su margen de beneficio. Este factor podría hacer que la contratación sea un instrumento más caro que las subvenciones en lo que a financiación de la investigación se refiere. La contratación, por lo tanto, se debe utilizar

⁽¹⁾ Por ejemplo, la estructura jurídica específica de las ITC, dentro del marco del «órgano comunitario», se eligió para que la Comisión pueda contribuir a los recursos previstos de una manera directa y controlable. No obstante, a día de hoy no se ha tomado ninguna decisión definitiva sobre cómo proceder al reconocimiento de las ITC. Actualmente, para el establecimiento de nuevas ITC se debate otro tipo de estructura jurídica (por ejemplo, organismos especiales) dentro de la actual revisión del Reglamento financiero de la UE. Por lo tanto, deben tenerse en cuenta los derechos otorgados a los socios privados, el reparto de los beneficios o los riesgos de insolvencia al incluir el PIC, el EIT y las ITC bajo la cobertura general del Fondo.

⁽²⁾ COM(2011) 810 final, artículo 33, apartado 4.

⁽³⁾ COM(2011) 810 final, artículos 28 a 30.

⁽⁴⁾ COM(2011) 809 final, p. 99.

⁽⁵⁾ En Horizonte 2020 solo se requiere un certificado de este tipo (con un umbral de 325 000 euros) por beneficiario al final del proyecto, en lugar de los certificados provisionales previstos en el 7PM.

⁽⁶⁾ Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartados 6.19 a 6.21.

⁽⁷⁾ «Certificates issued by external auditors - Guidance notes for beneficiaries and auditors» (Certificados emitidos por auditores externos — Notas de orientación para beneficiarios y auditores), versión de 1 de julio de 2010, p. 13.

⁽⁸⁾ Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartado 6.25.

⁽⁹⁾ COM(2011) 810 final, artículos 34 y 35, y 48 y 49. En el 7PM ya se iniciaron proyectos piloto de contratación precomercial (por ejemplo, en el 7PM-ITC-2011-12). Los premios se incluyeron en las normas del 7PM, pero no se utilizaron como forma de financiación separada.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 810 final, p. 3.

⁽¹¹⁾ COM(2011) 810 final, artículo 2, apartado 1, puntos 13 y 14.

⁽¹²⁾ COM(2010) 187, p. 6 (último párrafo).

⁽¹³⁾ SEC(2011) 1427, p. 19.

solo si se justifica por la expectativa de obtener unos beneficios adicionales (por ejemplo, la creación de un nuevo mercado o el fomento de la innovación) que no se generarían si se recurriera a subvenciones. Las razones para recurrir a la contratación deben estar claramente delimitadas antes de cualquier acercamiento a los posibles contratistas. A este respecto, la contratación no debe ser utilizada con el mero propósito de simplificación administrativa del programa marco.

Innovación

36. La propuesta legislativa sobre Horizonte 2020 propone integrar la investigación y la innovación mediante una financiación transparente y sin fisuras de la idea hasta el mercado ⁽¹⁾. En las «normas propuestas» y en el «paquete legislativo» se hace referencia al término «innovación» ⁽²⁾.

37. El Tribunal señaló en su Informe Especial n° 4/2011 ⁽³⁾ que el concepto de innovación ha sido interpretado con amplitud. El «paquete legislativo» no ofrece una indicación clara de lo

que debe entenderse por actividad de innovación. Más bien, con el fin de ilustrar el significado del término se recurre a una amplia gama de términos descriptivos, tales como innovación social, pionera en el mundo, tecnológica, basada en la investigación, industrial, social (*societal*), ecológica, técnica, para el bienestar y aplicada ⁽⁴⁾. El hecho de que la definición de innovación sea ambigua puede dar lugar a malentendidos y a una complejidad mayor en la ejecución del proyecto. La propuesta debe proporcionar una definición exacta.

38. Reconociendo el riesgo de que los fondos se diluyan en una amplia gama de proyectos de innovación con limitada repercusión potencial en la competitividad de la industria europea, Horizonte 2020 debería limitar claramente el alcance de las actividades de innovación que pueden ser financiadas. El «paquete legislativo» debería hacer referencia a un marco de innovación reconocido, como el Manual de Oslo ⁽⁵⁾, y limitar su alcance a actividades de innovación que sean nuevas en el mundo.

El presente Dictamen ha sido aprobado por el Tribunal de Cuentas en Luxemburgo, en su reunión del día 19 de julio de 2012.

Por el Tribunal de Cuentas

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Presidente

⁽¹⁾ COM(2011) 808 final, p. 4.

⁽²⁾ Por ejemplo, «contratación pública de soluciones innovadoras» [COM(2011) 810, artículos 2(14), 19.8, 35 y 49]. El artículo 22(5) limita el porcentaje de financiación de una serie de actividades enumeradas («actividades próximas al mercado»).

⁽³⁾ <http://eca.europa.eu>

⁽⁴⁾ COM(2011) 809 final, «innovación social» [considerando 11 y anexo I (p. 32)] «pionera en el mundo» (anexo I, parte I, p. 34); «tecnológica, basada en la investigación» (anexo I, parte I, p. 38); «industrial» (anexo I, parte II (p. 51)); «social» (anexo I, parte II, p. 52); «ecológica» (ídem); «técnica» (anexo I, parte II, p. 55); «en materia de bienestar» (anexo I, parte III, p. 66); y «aplicada» (anexo I, parte III, p. 74).

⁽⁵⁾ «Medición de las actividades científicas y tecnológicas» — Manual de Oslo — Directrices de la OCDE sobre la recopilación e interpretación de datos relativos a la innovación, 3ª edición. Publicación conjunta de la OCDE y Eurostat.

ANEXO

Objetivos y prioridades que impulsan las medidas de simplificación del «paquete legislativo»

Objetivos y prioridades	Medidas de simplificación derivadas de los objetivos y las prioridades
Un conjunto único de normas de participación	<ul style="list-style-type: none"> — Horizonte 2020 combinará toda la financiación de la investigación y la innovación que actualmente proporciona el Marco, las actividades relacionadas con la innovación del programa marco para la competitividad y la innovación (CIP) y el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT) ⁽²⁾, ⁽³⁾ — Un conjunto único de normas de participación, sobre cuestiones tales como la admisibilidad, la evaluación o los derechos de propiedad intelectual, se aplicará a todos los componentes de Horizonte 2020, siendo posibles las desviaciones solo cuando lo justifiquen necesidades específicas ⁽¹⁾, ⁽³⁾, ⁽⁴⁾ — Una batería de criterios claros para los programas conjuntos del artículo 185 y las empresas conjuntas del artículo 187 permitirá sacar adelante un grupo más sólido de iniciativas, teniendo en cuenta la experiencia y las evaluaciones del 7PM, así como las revisiones de los Reglamentos financieros ⁽¹⁾ — La Comisión seguirá racionalizando, armonizando y acelerando los procedimientos y procesos ligados a la ejecución de los proyectos y programas ⁽¹⁾, ⁽³⁾ — El EIT contribuirá al triángulo del conocimiento al combinar la excelencia en la investigación, la educación y la innovación y alineará estrechamente su trabajo con las prioridades de Horizonte 2020 ⁽¹⁾
Facilitar la ejecución	<ul style="list-style-type: none"> — Las medidas de información y comunicación formarán parte integrante de la ejecución de Horizonte 2020 y mejorarán la comprensión, el compromiso y el debate en la opinión pública ⁽¹⁾ — Se mejorará la calidad, eficacia y coherencia de su ejecución mediante una única plataforma informática ⁽¹⁾, ⁽³⁾, ⁽⁴⁾ — Los procesos y los procedimientos se racionalizarán, incluidas las disposiciones pormenorizadas sobre el contenido y la forma de las propuestas, los procesos para convertir una propuesta en un proyecto, los requisitos de información y seguimiento, así como los documentos de orientación y servicios de apoyo conexos ⁽³⁾, ⁽⁴⁾ — Las agencias existentes se optimizarán mediante la redistribución de tareas y una mayor especialización ⁽¹⁾ — Menos papeleo en la preparación de propuestas (simplificar las condiciones y los procedimientos) ⁽¹⁾ — El Reglamento financiero también contribuirá a la simplificación de la financiación de la investigación y la innovación (por ejemplo, ausencia de cuentas que devengan intereses para la prefinanciación, IVA subvencionable, limitación de la extrapolación de los errores sistemáticos) ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾
Normas de financiación más sencillas y fáciles de usar	<ul style="list-style-type: none"> — Normas de financiación más sencillas mediante un porcentaje de reembolso único para todos los participantes en un mismo proyecto (en vez de tres porcentajes distintos en función del tipo de participante), lo que significa un modelo de reembolso de costes fácil de utilizar ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾ — Aceptación más amplia de las prácticas contables de los beneficiarios ⁽¹⁾, ⁽³⁾ — Reembolso del 100 % de los costes directos ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾ — Los costes indirectos estarán cubiertos por un único importe a tanto alzado aplicado a los costes directos, que reducirá los porcentajes de error en las solicitudes de reembolso ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾ — Las nuevas formas de financiación (premios, contratación precomercial, contratación de soluciones innovadoras) permitirán una mayor flexibilidad, para proyectos en áreas específicas en que hayan resultado adecuados ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾ — La posibilidad de utilizar los costes de personal medios, incluido el caso de los propietarios de PYME sin salario ⁽¹⁾ — Se suprimirán las obligaciones de registro del tiempo para el personal que trabaje exclusivamente en un proyecto de Horizonte 2020 ⁽¹⁾, ⁽²⁾ — Se proporcionarán referencias objetivas relativas al número de horas productivas anuales ⁽³⁾, ⁽⁴⁾ — Se continuará el sistema de costes unitarios y tipos fijos para las acciones de formación y movilidad (Marie Curie) ⁽³⁾, ⁽⁴⁾

Objetivos y prioridades	Medidas de simplificación derivadas de los objetivos y las prioridades
Nueva estrategia de control	<ul style="list-style-type: none">— Una estrategia revisada que desplace el énfasis de la minimización de los porcentajes de error hacia el control basado en el riesgo y la detección del fraude debe reducir la carga que supone el control para los participantes ⁽²⁾, ⁽⁴⁾— Reducción de la carga administrativa al realizar menos auditorías (el 7 % de los beneficiarios de Horizonte 2020 como máximo), tratando de lograr al mismo tiempo un porcentaje de error del 2 % y la reducción del período límite para las auditorías <i>ex post</i> de cinco a cuatro años ⁽¹⁾, ⁽³⁾— Extensión del fondo de garantía de los participantes a todas las acciones de Horizonte 2020, de modo que queden cubiertos los riesgos de todo tipo de acciones indirectas ⁽¹⁾, ⁽³⁾— Solo será necesario hacer una comprobación <i>ex ante</i> de la capacidad financiera a los coordinadores, por tanto habrá una reducción de la carga administrativa ⁽¹⁾— Se reducirá el número de certificados relativos a los estados financieros al exigirse solo uno por beneficiario al final del proyecto ⁽¹⁾

Fuentes:

⁽¹⁾ COM(2011) 808 final.

⁽²⁾ COM(2011) 809 final.

⁽³⁾ COM(2011) 810 final.

⁽⁴⁾ COM(2011) 811 final.