

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Με αντικείμενο την απλούστευση της εφαρμογής των προγραμμάτων-πλαίσιο έρευνας»**

COM(2010)187 τελικό

(2011/C 48/22)

Εισηγητής: **Gerd WOLF**

Στις 29 Απριλίου, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της ΣΛΕΕ, αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το ακόλουθο θέμα:

*Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Με αντικείμενο την απλούστευση της εφαρμογής των προγραμμάτων-πλαίσιο έρευνας*

COM(2010)187 τελικό

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Σεπτεμβρίου 2010.

Κατά την 465η σύνοδο ολομέλειάς της, της 15ης και 16ης Σεπτεμβρίου 2010 (συνεδρίαση της 15ης Σεπτεμβρίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 114 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Είναι απαραίτητο να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα και η ελκυστικότητα των ευρωπαϊκών προγραμμάτων πλαισίων. Αυτό προϋποθέτει όμως την απλούστευση της εφαρμογής τους.

1.2 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την ανακοίνωση της Επιτροπής και συμφωνεί καταρχήν με τις προτάσεις που διατυπώνονται στο έγγραφο αυτό.

1.3 Επίσης, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τα συμπεράσματα του Συμβουλίου για τον ανταγωνισμό, της 26ης Μαΐου 2010 σχετικά με το ίδιο θέμα.

1.4 Η αυξανόμενη διαφοροποίηση των τμηματικών προγραμμάτων και των μέσων που περιλαμβάνουν, για τα οποία προβλέπονται συχνά πολύ διαφορετικοί κανόνες και διαφορετικές διαδικασίες, έχουν καταστεί βασικό πρόβλημα των ενισχύσεων της ΕΕ για την έρευνα. Το αποτέλεσμα είναι μια πολυπλοκότητα ακατανόητη για τους δικαιούχους των ενισχύσεων, η οποία επιδεινώνεται από τις διαφορές των ρυθμιστικών συστημάτων των κρατών μελών και των εθνικών φορέων χρηματοδότησης.

1.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά, συνεπώς, μια σταδιακή εναρμόνιση των σχετικών κανόνων και διαδικασιών, σε μια πρώτη φάση στα πλαίσια της ενίσχυσης της έρευνας σε επίπεδο ΕΕ, μακροπρόθεσμα όμως και μεταξύ των κρατών μελών αλλά και με την Επιτροπή. Μόνον τότε θα έχει ολοκληρωθεί ο ευρωπαϊκός χώρος έρευνας.

1.6 Η χρηματοδότηση της έρευνας στην ΕΕ απαιτεί καλύτερη εξισορρόπηση διακριτικής ευχέρειας και ελέγχου. Αυτό ισχύει τόσο για την διαμόρφωση των κανόνων όσο και για την πρακτική εφαρμογή τους. Η ΕΟΚΕ συνιστά να υιοθετηθεί μια προσέγγιση που να βασίζεται στην εμπιστοσύνη και να καταστεί η προσέγγιση αυτή βασικό στοιχείο της ευρωπαϊκής ενίσχυσης της έρευνας. Για τον

λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής να αυξηθεί το αποδεκτό επίπεδο σφάλματος στον τομέα της έρευνας. <sup>(1)</sup>

1.7 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συνιστά τα ακόλουθα μέτρα, τα οποία ευθυγραμμίζονται πλήρως με την ανακοίνωση της Επιτροπής:

— αναγνώριση των λογιστικών πρακτικών που εφαρμόζουν οι δικαιούχοι και προκύπτουν από αντίστοιχες ισχύουσες διατάξεις εθνικού δικαίου·

— κατάλληλη και αποτελεσματική πρακτική εφαρμογή των κανόνων·

— θεώρηση των κατ' αποκοπήν ποσών ως δυνατότητα επιλογής και όχι ως πρόσχημα για μείωση της επιχορήγησης, και χρησιμοποίηση του πραγματικού κόστους ως βάσης υπολογισμού·

— μέγιστη δυνατή συνοχή και διαφάνεια των διαδικασιών·

— μέγιστη δυνατή συνέχεια και σταθερότητα του δικαίου και των διαδικασιών·

— πρόσληψη διεθνώς αναγνωρισμένων εμπειρογνομόνων ως συντονιστών με επαρκή περιθώρια λήψης αποφάσεων·

— χάραξη συνεκτικής στρατηγικής ελέγχου, προσδιοριζόμενης με διαφανείς διαδικασίες·

— περαιτέρω ανάπτυξη εργαλείων λογισμικού·

— δυνατότητα επιστροφής του φόρου προστιθέμενης αξίας·

<sup>(1)</sup> Βλ. επίσης COM(2010) 261 τελικό

— επίτευξη απλοποιήσεων ειδικά για τις ΜΜΕ·

— αξιόπιστα, σαφή και έγκαιρα διαθέσιμα καθοδηγητικά σημειώματα (οδηγίες χρήσης) για τα προγράμματα και τα μέσα ενίσχυσης.

1.8 Η ΕΟΚΕ αντιμετωπίζει καταρχήν με σκεπτικισμό την πρόταση της Επιτροπής να επιλεγεί για το επόμενο πρόγραμμα-πλαίσιο η «χρηματοδότηση με βάση το αποτέλεσμα», ως εναλλακτική μέθοδος επιχορήγησης, όσο δεν έχει τη δυνατότητα να εξετάσει αντικειμενικά με βάση μια εκτενή και σαφή διευκρίνιση της Επιτροπής, πώς πρέπει ή θα μπορούσε να ερμηνευτεί η έννοια αυτή κατά τη διεξαγωγή των διαδικασιών. Ανεξάρτητα, όμως, από αυτό, είναι αυτονόητο ότι πρωταρχικός στόχος και νόημα κάθε επιχορήγησης της έρευνας πρέπει να είναι η απόκτηση νέων και σημαντικών γνώσεων, με την επιλογή των βέλτιστων και αποτελεσματικότερων μεθόδων και με την υπαγωγή των κανόνων και της εφαρμογής τους στον στόχο αυτόν.

1.9 Παράλληλα με την απλοποίηση των νομικών, διοικητικών και δημοσιονομικών κανόνων και διαδικασιών είναι, όμως, εξίσου σημαντικό να απλοποιηθούν και οι επιστημονικές και θεματικές διαδικασίες για την υποβολή αιτήσεων, την πραγματογνωμοσύνη και τον έλεγχο, ώστε να επιτευχθεί ο περιορισμός και η εναρμόνιση των υπερβολικών και πολύμορφων ρυθμίσεων σχετικά με την υποχρέωση αναφοράς σε ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και θεσμικό επίπεδο, καθώς και των διαδικασιών υποβολής αιτήσεων, εκτίμησης ή αξιολόγησης καθώς και έγκρισης.

## 2. Η ανακοίνωση της Επιτροπής

2.1 Σκοπός της ανακοίνωσης της Επιτροπής είναι η περαιτέρω απλούστευση της εφαρμογής του ευρωπαϊκού προγράμματος πλαισίου για την έρευνα. Η ανακοίνωση εξετάζει καταρχάς τα θέματα χρηματοδότησης.

2.2 Οι δυνατότητες περαιτέρω απλούστευσης που εκτίθενται στην ανακοίνωση, διαρθρώνονται σε τρεις δέσμες:

- Δέσμη 1: Εξορθολογισμός της πρότασης και διαχείριση επιχορηγήσεων με βάση τους υφιστάμενους κανόνες
- Δέσμη 2: Προσαρμογή των κανόνων που ισχύουν με βάση το ισχύον σύστημα το οποίο βασίζεται στη δαπάνη
- Δέσμη 3: Μετάβαση προς χρηματοδότηση με βάση το αποτέλεσμα αντί για χρηματοδότηση με βάση τις δαπάνες

2.3 Η πρώτη δέσμη περιλαμβάνει πρακτικές βελτιώσεις διαδικασιών και εργαλείων τις οποίες η Επιτροπή έχει ήδη αρχίσει να εφαρμόζει.

2.3.1 Η δεύτερη δέσμη καλύπτει μεταβολές των υφιστάμενων κανόνων οι οποίες προβλέπουν ευρύτερη αποδοχή των συνηθών λογιστικών πρακτικών (περιλαμβανόμενων και των μέσων δαπανών προσωπικού), τον περιορισμό των διατάξεων σχετικά με τους διάφορους τύπους δραστηριοτήτων και συμμετεχόντων, διάταξη για ιδιοκτήτες – διαχειριστές ΜΜΕ και τροποποίηση της διαδικασίας

επιλογής για επιχορήγηση. Οι περισσότερες από τις προτάσεις που διατυπώνονται για την δέσμη αυτή αφορούν τον σχεδιασμό μελλοντικών προγραμμάτων-πλαisiών.

2.3.2 Στην τρίτη δέσμη παρουσιάζονται λύσεις που προετοιμάζουν την μετάβαση προς μια προσέγγιση βασισμένη στο αποτέλεσμα. Η αλλαγή αυτή αναμένεται ότι θα επιφέρει μείζονα μετατόπιση των προσπαθειών ελέγχου από την οικονομική στην τεχνικοεπιστημονική πλευρά.

## 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 **Σημασία, αποτελεσματικότητα και ελκυστικότητα του προγράμματος-πλαισίου Ε&Α.** Το πρόγραμμα-πλαίσιο Ε&Α αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα εργαλεία της ΕΕ για τη διασφάλιση και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της ευημερίας στην Ευρώπη, την ανταπόκριση στις απαιτήσεις της νέας στρατηγικής «Ευρώπη 20102» και τη διαμόρφωση του νέου ευρωπαϊκού χώρου έρευνας. Για τον λόγο αυτόν, έχει ιδιαίτερη σημασία η όσο το δυνατό αποτελεσματικότερη εφαρμογή του προγράμματος-πλαισίου για την έρευνα. Πρέπει να προσελκύει τη συμμετοχή κορυφαίων επιστημόνων και ιδρυμάτων αλλά επίσης της βιομηχανίας και των ΜΜΕ: η συμμετοχή σε αυτό πρέπει είναι κερδοφόρα και να συνιστά τιμητική διάκριση. Για τον λόγο αυτόν είναι απαραίτητο να δημιουργηθούν ελκυστικές και τελεσφόροι διοικητικές και οικονομικές προϋποθέσεις.

3.2 **Η ανάγκη απλούστευσης.** Γενικά, υπήρχε και εξακολουθεί να υπάρχει μια αισθητή ανάγκη για ρηξικέλευθες αλλαγές και απλουστεύσεις των διαδικασιών και των κανόνων. Η ΕΟΚΕ έχει για αυτό ζητήσει επανειλημμένα την απλοποίηση των διαδικασιών που αφορούν τη χρήση του προγράμματος-πλαισίου έρευνας και διαπίστωσε με ικανοποίηση ότι τα πρώτα μέτρα προς αυτήν την κατεύθυνση λήφθηκαν ήδη με το 7<sup>ο</sup> πρόγραμμα-πλαίσιο Ε&Α.

3.3 **Συμπεράσματα του Συμβουλίου.** Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει, συνεπώς, τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 28ης Μαΐου 2010<sup>(2)</sup>. Οι δηλώσεις και συστάσεις που ακολουθούν, αποσκοπούν κυρίως στην εμβάθυνση και υποστήριξη των θέσεων που διατυπώνονται στα συμπεράσματα αυτά.

3.4 **Καταρχήν συμφωνία.** Καταρχήν, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει και υποστηρίζει συνεπώς την πρωτοβουλία της Επιτροπής και τα σχέδια και τις επιλογές που εκτίθενται στην ανακοίνωση. Πολλά από τα προτεινόμενα μέτρα φαίνεται ότι μπορούν να επιφέρουν αισθητές βελτιώσεις και επομένως υποστηρίζονται ανεπιφύλακτα από την ΕΟΚΕ. Αυτό αφορά π.χ. τον εξορθολογισμό της διαχείρισης των προτάσεων και των επιχορηγήσεων με βάση τους υφιστάμενους κανόνες, ή την ευρύτερη αποδοχή των σε εθνικό επίπεδο συνηθών δημοσιονομικών και λογιστικών πρακτικών των επιχορηγούμενων, αν και με αυτόν τον τρόπο απλώς αμβλύνονται αλλά δεν εξαλείφονται τα ουσιαστικά αίτια της υφιστάμενης πολυπλοκότητας. Μακροπρόθεσμα, οι προσπάθειες θα πρέπει επομένως να εστιάζονται στην εξάλειψη των κείριων αιτιών του προβλήματος, με βάση την έννοια μιας ενιαίας αγοράς και ενός ευρωπαϊκού χώρου έρευνας.

<sup>(2)</sup> Συμπεράσματα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 28ης Μαΐου 2010 με θέμα: Απλουστευμένα και αποτελεσματικότερα προγράμματα για τη στήριξη της έρευνας και καινοτομίας στην Ευρώπη 10268/10

**3.5 Ουσιαστικά αίτια της υφιστάμενης πολυπλοκότητας.** Η αυξανόμενη διαφοροποίηση των ευρωπαϊκών προγραμμάτων και εργαλείων συνιστά σημαντικό πρόβλημα για την χρηματοδότηση της έρευνας στην ΕΕ. Τα υφιστάμενα μέσα και προγράμματα χρηματοδότησης ακολουθούν εν μέρει εντελώς διαφορετικούς κανόνες και διαδικασίες επιχορήγησης (όπως οι κοινές τεχνολογικές πρωτοβουλίες (ΚΤΠ) με βάση το άρθρο 187, οι πρωτοβουλίες με βάση το άρθρο 185, Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Καινοτομίας και Τεχνολογίας (ΕΙΤ), τα δίκτυα ERA-Net, κοινοπραξίες δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΚΔΙΤ), κλπ). Αυτό συνεπάγεται αυξανόμενη πολυπλοκότητα και για τους δικαιούχους των επιχορηγήσεων. Με αυτόν τον τρόπο όχι μόνον περιορίζεται η τελεσφόρηση των μέσων που χρησιμοποιούνται αλλά και η ελκυστικότητα του προγράμματος πλαισίου για κορυφαίους επιστήμονες, με αποτέλεσμα να διακυβεύεται η επιτυχία του προγράμματος-πλαισίου.

**3.5.1 Διαφορές ως προς τις κανονιστικές ρυθμίσεις των κρατών μελών.** Αυτή η πολυπλοκότητα επιτείνεται από τις εν μέρει πολύ μεγάλες διαφορές που υφίστανται όσον αφορά τις κανονιστικές ρυθμίσεις των κρατών μελών και τους εθνικούς φορείς χρηματοδότησης, που συνήθως ασκούν σημαντική και συχνά καθοριστική επιρροή στα σχέδια επιχορήγησης. Για να καταστεί σαφής η έκταση του προβλήματος υπενθυμίζεται ότι σχεδόν για όλα τα σχέδια που προωθεί η Επιτροπή (εκτός από τα σχέδια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Έρευνας (ΕΣΕ)), απαιτείται η συμμετοχή ερευνητών και φορέων χρηματοδότησης **από τουλάχιστον τρία κράτη μέλη(!)**

**3.6 Εναρμόνιση των κανονιστικών ρυθμίσεων.** Η ΕΟΚΕ συνιστά, συνεπώς, σε όλους τους φορείς που είναι επιφορτισμένοι με την δημιουργία του ευρωπαϊκού χώρου έρευνας να περιορίσουν με το πρόγραμμα-πλαίσιο E&A αυτές τις διαφορές και την πολυμορφία των νομικών, διοικητικών και οικονομικών κανόνων: έχουμε ανάγκη την **εναρμόνιση/ απλούστευση και μείωση των κανονιστικών ρυθμίσεων που αφορούν τα προγράμματα-πλαισίου E&A**. Πρέπει να προσδιοριστούν τα μέσα επιχορήγησης με αποδεδειγμένη αξία και να συνεχιστεί η αξιοποίησή τους με συνέπεια. Όλα τα ευρωπαϊκά μέτρα επιχορήγησης της E&A που περιλαμβάνονται σε προγράμματα-πλαισίου πρέπει να εντάσσονται σε ένα ενιαίο νομικό πλαίσιο.

**3.7 Περαιτέρω στόχος.** Ο επόμενος στόχος θα πρέπει, ωστόσο, να είναι η απλούστευση των μέσων επιχορήγησης και των διαδικασιών κοστολόγησης (βλ. σχετικά και το σημείο 4.1.), όχι μόνο στα πλαίσια του ίδιου του προγράμματος-πλαισίου αλλά και μεταξύ των κρατών μελών και με την Επιτροπή. Η προσέγγιση αυτή θα συμβάλει και στην εξάλειψη ορισμένων γνωστών προβλημάτων που εμποδίζουν μια μεγαλύτερη διακρατική κινητικότητα των επιστημόνων. Συγχρόνως θα αποτελούσε σημαντικό βήμα προς την ολοκλήρωση του ευρωπαϊκού χώρου έρευνας. Αυτός ο σημαντικός στόχος, ακόμη και αν φαίνεται σήμερα ουτοπικός, αξίζει να επιδιωχθεί, με υπομονή και επιμονή, έστω και σταδιακά. **Πράγματι η υλοποίηση του στόχου αυτού θα συνιστούσε καθοριστικό βήμα προς την ολοκλήρωση του ευρωπαϊκού χώρου έρευνας.**

**3.7.1 Πολυμορφία στον τομέα της έρευνας.** Παρόμοιες απλουστεύσεις δεν θα πρέπει πάντως σε καμία περίπτωση να συνεπάγονται περιορισμό της πολυμορφίας – στην οποία η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία – όσον αφορά την μέθοδο, την προσέγγιση και την επιλογή του αντικειμένου της έρευνας <sup>(3)</sup>. Η πολυμορφία

(στην έρευνα) δεν συνιστά σπατάλη αλλά απαραίτητο μέσο για την βελτιστοποίηση και την εξέλιξη της αναζήτησης νέων γνώσεων και ικανοτήτων, καθώς και απολύτως απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάπτυξη της επιστήμης.

**3.8 Ισορροπία μεταξύ διακριτικής ευχέρειας και ελέγχου.** Καταρχήν είναι απαραίτητο να υπάρχει κατάλληλη ισορροπία μεταξύ διακριτικής ευχέρειας και ελέγχου. Αυτό ισχύει τόσο για την διαμόρφωση των κανόνων όσο και για την πρακτική εφαρμογή τους. Όσο δεν έχει επιτευχθεί η απλούστευση των κανόνων, είναι ακόμη πιο επιτακτική μια ελαστικότερη και πιο πραγματιστική **εφαρμογή των κανόνων** στην πράξη. Κατά τη εφαρμογή και την ερμηνεία των κανόνων πρέπει να δίδεται προτεραιότητα στη αποτελεσματική εξέλιξη των σχεδίων και στη χρήση των πόρων και όχι στη αποφυγή κάθε κινδύνου σφάλματος. Η αφηρημένη διατύπωση των διατάξεων των κανόνων συμμετοχής και του δημοσιονομικού κανονισμού προσφέρουν περιθώρια για το σκοπό αυτό, τα οποία θα πρέπει λογικά να αξιοποιηθούν για την βέλτιστη επιχορήγηση της έρευνας και την αποτελεσματική χρήση των πόρων. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει σχετικά με το θέμα αυτό παλαιότερες συστάσεις της, με τις οποίες ζητούσε να προσφέρονται μεγαλύτερα περιθώρια λήψης αποφάσεων στους επιμέρους αρμόδιους υπάλληλους της Επιτροπής και συνεπώς να διασφαλίζεται μια μεγαλύτερη ανοχή όσον αφορά τους κινδύνους σφάλματος. *Ο φόβος της αποτυχίας ή των παρατυπιών που διαπράττουν μεμονωμένα άτομα, δεν πρέπει να οδηγεί στην υπέρμετρη ρύθμιση και την παράλυση των πάντων. Τούτο ισχύει τόσο για τις μεθόδους εργασίας των ερευνητικών ιδρυμάτων όσο και των ερευνητών* <sup>(4)</sup>.

**3.9 Προσέγγιση βασισμένη στην εμπιστοσύνη.** Τα λάθη και τα σφάλματα που διαπιστώνονται κατά την κοστολόγηση οφείλονται κατά μεγάλο μέρος στην πολυπλοκότητα των κριτηρίων επιχορήγησης και στην συντριπτική τους πλειοψηφία δεν έχουν δόλιο χαρακτήρα. Πρέπει συνεπώς να γίνεται σαφέστερη διάκριση μεταξύ λαθών, σφαλμάτων και απάτης. Η ΕΟΚΕ συνιστά συνεπώς στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή να υιοθετήσουν μια προσέγγιση που να βασίζεται στην εμπιστοσύνη και να την καταστήσουν βασικό στοιχείο της ευρωπαϊκής ενίσχυσης της έρευνας. Για τον λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής να αυξηθεί το αποδεκτό επίπεδο σφάλματος στον τομέα της έρευνας.

**3.10 Ειδικευμένοι και αφοσιωμένοι υπάλληλοι.** Η Επιτροπή χρειάζεται για την εκτέλεση των καθηκόντων της κατά την εφαρμογή του προγράμματος πλαισίου E&A ειδικευμένους υπαλλήλους, με αναγνωρισμένη από την διεθνή επιστημονική κοινότητα εμπειρογνωμοσύνη <sup>(5)</sup>. Η προσήλωσή τους στην επιδίωξη βέλτιστων αποτελεσμάτων και στην αποτελεσματικότερη εκτέλεση του προγράμματος δεν πρέπει συνεπώς να περιορίζεται υπερβολικά από το φόβο για ενδεχόμενα διαδικαστικά λάθη και τις συνέπειές τους, φόβος ο οποίος είναι απόλυτα κατανοητός, δεδομένης μιας πολυπλοκότητας που δημιουργεί σύγχυση. Αυτό σημαίνει όμως, επίσης, ότι δεν θα πρέπει να ευθύνονται σε υπερβολικό βαθμό για τα σφάλματα που προκύπτουν. Και για τον λόγο αυτό είναι αναγκαία η επίτευξη απλούστευσης, ευελιξίας και μεγαλύτερης σαφήνιας.

<sup>(4)</sup> Παραπομπή από τη γνωμοδότηση INT/358 σημείο 3.15.

<sup>(5)</sup> Η ΕΟΚΕ παραπέμπει στη γνωμοδότηση της ΕΕ C 44 της 16.2.2008, σ. 1, στο σημείο 1.12 της οποίας είχε ήδη διατυπώσει την ακόλουθη σύσταση «Η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί και ιδίως η Επιτροπή να διαθέτουν προσωπικό υψηλής επιστημονικής ειδίκευσης και εμπειρίας, το οποίο να είναι άριστα εξοικειωμένο με τον εκάστοτε τομέα, τις ιδιαιτερότητές του και την δική του “κοινότητα” και να παραμένουν επί μακρόν στη θέση του (στη συγκεκριμένη περίπτωση, η συχνή εναλλαγή υπαλλήλων είναι αντιπαραγωγική)».

<sup>(3)</sup> ΕΕ C 44 της 16.2.2008, σ. 1 σημεία 1.10 και 3.14.1.

3.11 **Διαφάνεια ως πρόσθετο μέσο ελέγχου.** Η αύξηση των περιθωρίων λήψης αποφάσεων για τους αρμόδιους υπάλληλους της Επιτροπής, που συμβάλλει στην αποτελεσματικότητα και την οποία συνιστά η ΕΟΚΕ, περικλείει αναπόφευκτα και ένα δυνητικό ποσοστό σφαλμάτων ή ευνοϊκής μεταχείρισης. Επειδή όμως, όπως έχει επισημάνει επανειλημμένα και η ΕΟΚΕ, και στην επιχορήγηση της έρευνας είναι απαραίτητο να επιτευχθεί πλήρης διαφάνεια, οι αντιδράσεις μιας ενημερωμένης κοινότητας χρηστών θα λειτουργεί ως επιπρόσθετο μέσο διόρθωσης λανθασμένων συμπεριφορών.

3.12 **Η σημασία της συνέχειας και της σταθερότητας.** Ο χειρισμός τόσο πολύπλοκων συστημάτων προϋποθέτει μια δύσκολη διαδικασία εκμάθησης και την απόκτηση πείρας. Αυτό ισχύει τόσο για τους υπαλλήλους της Επιτροπής όσο και για τους δικαιούχους των επιχορηγήσεων, αλλά ιδιαίτερα για τις ΜΜΕ που δεν έχουν την πολυτέλεια να δημιουργήσουν ένα νομικό τμήμα αρμόδιο αποκλειστικά για τα ζητήματα αυτά. Συνεπώς, η διασφάλιση αποτελεσματικής συνέχειας της διαδικασίας όχι μόνον αυξάνει την νομική ασφάλεια αλλά απλουστεύει εκ των πραγμάτων τον περαιτέρω χειρισμό του συστήματος. Κάθε σχεδιασμένη αλλαγή, ακόμη και αν εξυπηρετεί την απλούστευση, πρέπει επομένως να αξιολογείται σε σχέση με την απώλεια σε συνέχεια και σταθερότητα: **η σχεδιασμένη απλούστευση πρέπει να αντισταθμίζει σαφώς την απώλεια σε συνέχεια και σταθερότητα.**

3.13 **Απλούστευση των επιστημονικών διαδικασιών υποβολής αιτήσεων και πραγματογνωμοσύνης. Παράλληλα με την απλοποίηση των νομικών διοικητικών και δημοσιονομικών κανόνων και διαδικασιών** (βλ. σημεία 3.6. και 3.7.) είναι, όμως, εξίσου σημαντικό να απλοποιηθούν και οι επιστημονικές και θεματικές διαδικασίες για την υποβολή αιτήσεων, πραγματογνωμοσύνης και ελέγχου, ώστε να αναπτυχθούν τρόποι απλούστευσης ή ενσωμάτωσης και περιορισμού στο ελάχιστο των υπερβολικών ρυθμίσεων, των ποικίλων υποχρεώσεων υποβολής εκθέσεων σε εθνικό, περιφερειακό και θεσμικό επίπεδο και των διαδικασιών αίτησης, αξιολόγησης και έγκρισης. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με λύπη ότι η πτυχή αυτή δεν εξετάζεται καθόλου στην ανακοίνωση της Επιτροπής. Συνιστά, γι αυτό, εκ νέου στην Επιτροπή να καταβάλει προσπάθειες, σε συνεννόηση με τα κράτη μέλη και τις Αντιπροσωπίες τους, ώστε να εναρμονιστούν και να συγκεντρωθούν σε θεσμικό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο οι διαδικασίες αίτησης, παρακολούθησης και αξιολόγησης, οι οποίες είναι πολύμορφες[...] ή υπερκαλύπτονται. Η προσέγγιση αυτή θα επιτρέψει την καταπολέμηση της περιττής απώλειας σε επιστήμονες με υψηλή ειδίκευση και σε ανθρώπινο κεφάλαιο γενικά. Αν και με το 7<sup>ο</sup> πρόγραμμα-πλαίσιο σημειώθηκε πρόοδος στο θέμα αυτό, το πρόβλημα παραμένει κατά μεγάλο μέρος ανεπίλυτο. Η λύσεις που θα επιλεγούν πρέπει να διασφαλίζουν την κατάλληλη συμμετοχή των κρατών μελών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων σχετικά με τις επιχορηγήσεις, στα πλαίσια οργάνων και επιτροπών.

#### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 **Οι διαδικασίες κοστολόγησης των κρατών μελών.** Η «Ευρύτερη αποδοχή συνήθων λογιστικών πρακτικών» που προτείνει η Επιτροπή, θα προσφέρει, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, πραγματικά ουσιαστική βελτίωση, με την προϋπόθεση, όμως, ότι ο στόχος είναι πράγματι να έχει κάθε κράτος μέλος τη δυνατότητα να εφαρμόζει τους εθνικούς κανόνες επιχορήγησης της έρευνας και στα πλαίσια των διαδικασιών των προγραμμάτων-πλαίσιου E&A και ότι το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο αναγνωρίζει αυτή τη δυνατότητα. Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι αυτό μπορεί να οδηγήσει έως έναν βαθμό σε φαινόμενα άνισης μεταχείρισης, αλλά κρίνει ότι αυτό είναι το τίμημα που πρέπει να καταβληθεί, προκειμένου να επιτευ-

χθεί απλούστευση. Η ΕΟΚΕ συνιστά συνεπώς με έμφαση να υλοποιηθεί η πρόταση αυτή της Επιτροπής πραγματικά, αποτελεσματικά και ανεξαιρέτως για όλες τις κατηγορίες κόστους, με την έννοια αυτής της διευκρίνισης.

4.1.1 **Επιλεξιμότητα του φόρου προστιθέμενης αξίας.** Σε ορισμένα ερευνητικά σχέδια, ο φόρος προστιθέμενης αξίας αποτελεί μέρος του συνολικού κόστους. Υπό ορισμένους όρους, ο ευρωπαϊκός δημοσιονομικός κανονισμός επιτρέπει την επιλεξιμότητα του φόρου προστιθέμενης αξίας για επιχορήγηση. Άλλωστε, η ρύθμιση αυτή ήδη εφαρμόζεται στα περισσότερα ευρωπαϊκά προγράμματα επιχορήγησης. Η ΕΟΚΕ συνιστά, συνεπώς, να αναγνωρίζεται στο μέλλον ο φόρος προστιθέμενης αξίας ως επιλέξιμη δαπάνη και στα πλαίσια των προγραμμάτων-πλαίσιων E&A.

4.2 **Περιορισμός της πολυμορφίας των κανόνων.** Ο περιορισμός της πολυμορφίας των κανόνων στα επιμέρους προγράμματα και μέσα κρίνεται επειγόντως απαραίτητος (βλ. επίσης σημείο 3.6). Ωστόσο, δεν πρέπει να επιδιώκεται μια ενιαία λύση για όλους τους δικαιούχους επιχορήγησης, διότι με μια παρόμοια προσέγγιση δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη οι ανάγκες των επιμέρους ενδιαφερόμενων, ακόμη και υπό το πρίσμα της απλούστευσης. Θα ήταν συνεπώς σκόπιμο να διατηρηθούν οι υφιστάμενες διαφοροποιήσεις όσον αφορά τις οργανώσεις. Η ΕΟΚΕ συνιστά γι αυτό να μην εφαρμοστεί η πρόταση που διατυπώνει η Επιτροπή σε αυτό το κεφάλαιο σχετικά με τον κοινό συντελεστή χρηματοδότησης για όλους τους τύπους δραστηριοτήτων και τις κατηγορίες οργανισμών.

4.3 **Δοκιμαστική εφαρμογή.** Ο περιορισμός της ποικιλομορφίας των κανόνων και η απαίτηση για συνέχεια και σταθερότητα των ρυθμιστικών πλαισίων δεν πρέπει ωστόσο να οδηγήσει σε αποτελμάτωση ολόκληρου του συστήματος. Τα νέα μέσα θα πρέπει να εγκρίνονται και να εφαρμόζονται καταρχάς δοκιμαστικά, πριν αποφασιστεί να ενσωματωθούν οριστικά στο κανονικό ρυθμιστικό πλαίσιο.

4.4 **Σαφείς ορισμοί και καθοδηγητικά σημειώματα – μια οδηγία χρήσης.** Ειδικά όταν πρόκειται για πολύπλοκα συστήματα, η ύπαρξη σαφών και αδιαμφισβήτητων εννοιών, κανόνων, διαδικασιών και διεργασιών είναι καθοριστικής σημασίας ώστε να προσφέρεται στους ενδιαφερόμενους μια αποτελεσματική προσέγγιση. Αυτό ισχύει και όσον αφορά την έγκαιρη διάθεση αξιόπιστων καθοδηγητικών σημειωμάτων και «οδηγίων χρήσης» από την Επιτροπή. Τα καθοδηγητικά σημειώματα θα πρέπει αφενός να προσφέρουν ικανοποιητικά περιθώρια για την κατάλληλη συνεκτίμηση των διαφορετικών συνθηκών που αντιμετωπίζουν οι επιμέρους δικαιούχοι. Από την άλλη πλευρά όμως οι δικαιούχοι θα πρέπει να μπορούν να έχουν εμπιστοσύνη στις πληροφορίες που περιέχουν. Το αίτημα αυτό δεν αντιτίθεται στην ανάγκη για ευελιξία, αντιθέτως, αυτό επιτρέπει κυρίως την πλήρη αξιοποίησή της. Σε αυτό το πλαίσιο, όμως, η ΕΟΚΕ διαβλέπει ιδιαίτερα προβλήματα σε σχέση με το τελευταίο και σχεδόν επαναστατικό μέρος των προτάσεων της Επιτροπής (βλ. επίσης παρακάτω το σημείο 4.8.)

4.5 **Χάραξη συνεκτικής στρατηγικής ελέγχου.** Η μελλοντική στρατηγική ελέγχου της Επιτροπής συνιστά θεμελιώδες στοιχείο της διαδικασίας απλούστευσης (βλ. σχετικά και τα σημεία 3.9. και 4.1.) Η ΕΟΚΕ συνιστά για τον λόγο αυτόν τον επαναπροσδιορισμό της στρατηγικής ελέγχου με στόχο την αύξηση της αποτελεσματικότητας του προγράμματος-πλαίσιου E&A και την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών. Σε αυτό το στάδιο θα πρέπει να προσδιοριστούν σαφώς οι όροι εξέτασης των υφιστάμενων λογιστικών πρακτικών που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη και η χρέωση μέσω των συντελεστών κοστολόγησης των δαπανών προσωπικού.

**4.6 Περισσότερα κατ' αποκοπή ποσά στην υφιστάμενη προσέγγιση που βασίζεται στις δαπάνες.** Η ΕΟΚΕ συμφωνεί καταρχήν με αυτήν την πρόταση της Επιτροπής που μπορεί να αφορά διάφορα είδη κόστους. Κατά τη γνώμη της Επιτροπής η προσέγγιση αυτή προσφέρει τη **δυνατότητα βελτίωσης των όρων συμμετοχής των ΜΜΕ**. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ συμφωνεί μόνον με τον όρο ότι τα κατ' αποκοπή ποσά καλύπτουν τις πραγματικές δαπάνες, δεν αποτελούν απλώς πρόσχημα για μείωση του όγκου των επιχορηγήσεων και θα προσφέρονται μόνο ως εναλλακτική λύση.

**4.6.1 Το πραγματικό κόστος ως βάση υπολογισμού των κατ' αποκοπή ποσών.** Κατά κανόνα, το ύψος της επιχορήγησης – συνεπώς και των κατ' αποκοπή ποσών που καταβάλλονται – πρέπει να υπολογίζεται με βάση τις πραγματικές δαπάνες των δικαιούχων. Μόνον όταν η επιχορήγηση μέσω του προγράμματος-πλαisiού E&A ανέρχεται σε ικανοποιητικό ύψος συμφέρει η συμμετοχή στα ευρωπαϊκά ερευνητικά προγράμματα και τους οργανισμούς με τις πιο υψηλές επιδόσεις, παρά τις απαιτούμενες διοικητικές και άλλες δαπάνες. Επίσης, μόνο σε αυτήν την περίπτωση θα μπορούν να επιτευχθούν πλήρως οι στόχοι που έχουν οριστεί σχετικά με την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία.

**4.7 Ισχυρά εργαλεία λογισμικού για την διαχείριση των σχεδίων.** Η χρήση εφαρμογών βασισμένων στο διαδίκτυο για την διαχείριση ολόκληρης της διεξαγωγής ενός σχεδίου, από την υποβολή της αίτησης έως και την ολοκλήρωση του σχεδίου, προσφέρει μεγάλες δυνατότητες για αισθητή μείωση του διοικητικού φόρτου τόσο για την Επιτροπή όσο και για τους αιτούντες φορείς. Από αυτή την άποψη επιδοκιμάζονται απόλυτα οι προσπάθειες της Επιτροπής προς αυτήν την κατεύθυνση. Ωστόσο, τα εργαλεία που θα δημιουργήσει η Επιτροπή και θα χρησιμοποιήσουν οι αιτούντες πρέπει να λειτουργούν με απόλυτη συνέργεια. Ακόμη, όμως και στην περίπτωση που τα νεοδημιουργηθέντα από το 7<sup>ο</sup> πρόγραμμα-πλαίσιο εργαλεία λογισμικού διευκολύνουν τις διαδικασίες εντός της Επιτροπής, αυτό δεν θα πρέπει να αποβεί σε βάρος των υποψήφιων φορέων. Διότι το λογισμικό που δεν έχει αναπτυχθεί πλήρως (π.χ. NEF) ή η έλλειψη συνοχής στη διάρθρωση των επιμέρους εγγράφων (π.χ. μεταξύ των επιμέρους σταδίων των σχεδίων), προκαλούν πρόσθετη και περιττή επιβάρυνση για όλους τους υποψήφιους. Η ΕΟΚΕ συνιστά να ληφθεί η πτυχή αυτή υπόψη σε όλα τα στάδια των σχεδίων και σε όλα τα επίπεδα, καθώς και να διατεθούν στο μέλλον περισσότερα κονδύλια για την περαιτέρω ανάπτυξη εργαλείων λογισμικού.

**4.8 Μετάβαση από την χρηματοδότηση με βάση τις δαπάνες προς την χρηματοδότηση με βάση το αποτέλεσμα.** Μια ιδιαίτερα καινοτόμος απλούστευση και εναλλακτική μέθοδος ενίσχυσης που προτείνει η Επιτροπή ήδη για το επικείμενο 8ο ερευνητικό πρόγραμμα-πλαίσιο, είναι να προβλεφθεί η μετάβαση από την χρηματοδότηση με βάση τις δαπάνες προς τη χρηματοδότηση με βάση

το αποτέλεσμα Η πρόταση αυτή φαίνεται καταρχάς ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα επειδή πρωταρχικός στόχος και νόημα κάθε επιχορήγησης της έρευνας πρέπει να είναι η απόκτηση νέων και σημαντικών γνώσεων και η επίτευξη αποτελεσμάτων με την επιλογή των βέλτιστων και αποτελεσματικότερων μεθόδων. Ασφαλώς, οι κανόνες και η εφαρμογή τους πρέπει να εξυπηρετούν ακριβώς αυτόν τον στόχο και να υπάγονται σε αυτόν.

**4.8.1 Ενδοιασμοί.** Η εκ των προτέρων συμφωνία επί συγκεκριμένων αποτελεσμάτων σε ένα ερευνητικό σχέδιο δημιουργεί ωστόσο πρόβλημα, διότι θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως έρευνα επί συμβάσει. Αυτό δεν συνεπάγεται όμως μόνον προβλήματα όσον αφορά την ανάθεση και την φορολογία αλλά προκαλεί και ερωτήματα σχετικά με το νόημα της ίδιας της έρευνας. Τι είναι το αποτέλεσμα της βασικής έρευνας; Συνεπώς, η ΕΟΚΕ αντιμετωπίζει με σκεπτικισμό αυτήν την πρόταση της Επιτροπής, όσο δεν έχει τη δυνατότητα να εξετάσει αντικειμενικά, με βάση μια εκτενή και σαφή διευκρίνιση της Επιτροπής, τι ακριβώς σημαίνει «χρηματοδότηση με βάση το αποτέλεσμα» και ποια μέσα θα χρησιμοποιηθούν για τον σκοπό αυτό. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι ο σκεπτικισμός της επιβεβαιώνεται και από την προσεκτική στάση της Επιτροπής, που δηλώνει ότι «οι προσεγγίσεις οι βασισμένες στο αποτέλεσμα απαιτούν προσεκτικό καθορισμό της έκβασης/των αποτελεσμάτων στο επίπεδο κάθε συγκεκριμένου έργου και σχολαστική ανάλυση, ώστε να καθορίζονται κατ' αποκοπή ποσά...» Η ΕΟΚΕ συνιστά, συνεπώς, μια πολύ προσεκτική και εμπειρισταωμένη συζήτηση μεταξύ όλων των δυνητικών συμμετεχόντων από την οποία θα πρέπει καταρχάς να προκύψει μια νέα σαφής ανακοίνωση σχετικά με την επιχορήγηση της έρευνας με βάση τα αποτελέσματα, πριν πραγματοποιηθούν συγκεκριμένα βήματα προς αυτήν την κατεύθυνση.

**4.8.2 Μελέτη σκοπιμότητας και ορισμοί.** Για τους προαναφερθέντες στόχους, η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε την εκπόνηση μελέτης σκοπιμότητας (βλ. σχετικά και το σημείο 4.3.) σχετικά με την χρηματοδότηση με βάση το αποτέλεσμα, ώστε να εκτιμηθούν με αντικειμενικό τρόπο οι ευκαιρίες, οι κίνδυνοι, τα προβλήματα και οι ενδεχόμενες δυνατότητες απλούστευσης που περικλείει. Αντί του όρου «επιχορήγηση της έρευνας με βάση το αποτέλεσμα», ίσως ενδείκνυνται περισσότερο όροι όπως «σύστημα χρηματοδότησης με βάση την επιστήμη» (TRANS E science-based funding) <sup>(6)</sup> ή «χρηματοδότηση με βάση το ερευνητικό πρόγραμμα»

**4.8.3 Συνεκτίμηση των ιδιαίτερων αναγκών των ΜΜΕ.** Η εξάρτηση της επιχορήγησης από την μεταγενέστερη υποβολή αβέβαιων αποτελεσμάτων του σχεδίου θα μπορούσε να αποβεί ιδιαίτερα προβληματική για ΜΜΕ. Σε περίπτωση που η έγκριση της επιχορήγησης από την Επιτροπή είναι σε μεγάλο βαθμό αβέβαιη, θα είναι ενδεχομένως δύσκολο να βρεθεί η απαραίτητη πρόσθετη χρηματοδότηση.

Βρυξέλλες, 15 Σεπτεμβρίου 2010.

Ο Πρόεδρος  
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής  
Mario SEPI

<sup>(6)</sup> Πρόταση της άτυπης ομάδας εργασίας «υλοποίηση του 7ΠΠ» υπό την προεδρία του κυρίου Herbert Reul, μέλους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου