

EL

EL

EL



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 29.4.2010
COM(2010)187 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**ΜΕ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΝ ΑΠΛΟΥΣΤΕΥΣΗ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ – ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΡΕΥΝΑΣ**

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1.	Εισαγωγή.....	3
2.	Απλουστευτικά μέτρα που ήδη λειτουργούν, αλλά	4
3.	Περαιτέρω δυνατότητες απλούστευσης κανόνων και διαδικασιών.....	5
3.1.	Δέσμη 1: Εξορθολογισμός της πρότασης και διαχείριση επιχορηγήσεων με βάση τους υφιστάμενους κανόνες	6
3.2.	Δέσμη 2: Προσαρμογή των κανόνων που ισχύουν με βάση το ισχύον σύστημα το οποίο βασίζεται στη δαπάνη	8
3.3.	Δέσμη 3: Μετάβαση προς χρηματοδότηση με βάση το αποτέλεσμα αντί για χρηματοδότηση με βάση τις δαπάνες.....	11
4.	Στιγμιότυπο της χρηματοδότησης έρευνας και καινοτομίας στην ΕΕ.....	12
5.	Προοπτικές.....	13
6.	Συμπεράσματα	15

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η έρευνα και η καινοτομία αποτελούν τον πυρήνα της πρωτοβουλίας «Ευρώπη 2020 - Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη»¹. Σε συνέχεια της έγκρισης των βασικών στοιχείων της στρατηγικής από το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, λαμβάνονται πλέον συγκεκριμένα μέτρα ώστε να αποκτήσουν υπόσταση οι εμβληματικές πρωτοβουλίες του Ευρώπη 2020. Σε «Ευρωπαϊκό σχέδιο για την έρευνα και την καινοτομία», με την ονομασία «Ένωση της καινοτομίας», θα εκτίθενται οι προτεραιότητες και οι κατευθύνσεις με σκοπό τη βελτίωση των πλαισιακών συνθηκών για την έρευνα στην Ευρώπη και τις ικανότητές της για δημιουργικότητα και καινοτομία. Στον αδυσώπητο παγκόσμιο αγώνα δρόμου για τη γνώση και για τη μετατροπή της σε καινοτόμα προϊόντα, διεργασίες και υπηρεσίες που δημιουργούν θέσεις απασχόλησης και συντελούν στην ανάπτυξη, απαιτείται να αναπτυχθεί συλλογική δράση στον τομέα αυτό κατά τρόπο περισσότερο αποφασιστικό από ποτέ.

Για να συνεισφέρουν στους στόχους της στρατηγικής για το 2020, οι οποίοι βασίζονται σε ενστερνισμό απ' όλους της στρατηγικής που ζητήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, οι περιφερειακές, εθνικές και ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες δημόσιας χρηματοδότησης στην έρευνα και την καινοτομία πρέπει να είναι όσο το δυνατόν περισσότερο αποτελεσματικές, να δοθεί ώθηση σε έρευνα της υψηλότερης δυνατής ποιότητας. Δηλαδή, για να μεγιστοποιηθεί το αποτέλεσμά τους, αυτές οι πρωτοβουλίες πρέπει να είναι εξόχως ελκυστικές και προσιτές για τους καλύτερους ερευνητές παγκοσμίως, για τη βιομηχανία και τους επιχειρηματίες της Ευρώπης, για τα πανεπιστήμια, και για όποιους άλλους ασχολούνται με την έρευνα και την καινοτομία.

Στα προαπαιτούμενα για την ελκυστικότητα και την πρόσβαση περιλαμβάνονται η διαφάνεια στόχων και μέσων· ο συνολικός προσανατολισμός των πρωτοβουλιών και της εφαρμογής τους προς τους συμμετέχοντες· η συνέπεια και η σταθερότητα κανόνων και όρων· η απλότητα και η ταχύτητα των διοικητικών διαδικασιών και μεθόδων, από την υποβολή των αιτήσεων μέχρι την υποβολή εκθέσεων και τον έλεγχο.

Στην παρούσα ανακοίνωση πραγματοποιείται εκτίμηση της τρέχουσας κατάστασης υπό το πρίσμα της εξελισσόμενης σημαντικότητας ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας δημόσιας χρηματοδότησης για την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη, το Έβδομο Πρόγραμμα Πλαίσιο (ΠΠ 7). Σε συνέχεια των συζητήσεων στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο, της ανεξάρτητης εξέτασης των δομών και μηχανισμών του ΕΣΕ (ERC)², και της πρόσφατης δημόσιας διαβούλευσης με συμφεροντούχους³, πολλά έχουν γίνει και εξακολουθούν να γίνονται με στόχο την απλούστευση. Στην ανακοίνωση παρουσιάζονται περαιτέρω συγκεκριμένα μέτρα απλούστευσης, προς άμεση εφαρμογή υπό το ισχύον νομικό πλαίσιο.

¹ COM (2010) 2020 της 3.3.2010.

² Έκθεση ομάδας ανεξάρτητων ειδικών, με αντικείμενο την εξέταση των δομών και μηχανισμών του ΕΣΕ· 23 Ιουλίου 2009, και ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2009) 552 της 22.10.2009.

³ Διαβουλεύσεις επί των ιδεών για την απλούστευση της εφαρμογής των προγραμμάτων πλαίσιο ΕΤΑ της ΕΕ, 24.7.-30.9.2009, http://ec.europa.eu/research/consultations/fp-simplification/consultation_en.htm. Διαβουλεύσεις με αντικείμενο την επανεξέταση του δημοσιονομικού κανονισμού, 19.10.-18.12.2009

http://ec.europa.eu/budget/consultations/FRconsult2009_en.htm.

Όμως τίθεται το ερώτημα, τί άλλο και τί περισσότερο θα μπορούσε να γίνει ενόψει της επικείμενης εμβληματικής πρωτοβουλίας για την «Ένωση της καινοτομίας»; Μεταξύ άλλων, η παρούσα ανακοίνωση προβλέπει δυνατές κατευθύνσεις προς περισσότερο ρηξικέλευθη απλούστευση. Πρόκειται για κατευθύνσεις οι οποίες στη συνέχεια θα ήταν δυνατόν να λάβουν τη μορφή συγκεκριμένων δράσεων, είτε στο ισχύον πλαίσιο είτε υπό μορφή νέων νομοθετικών προτάσεων. Ωστόσο, κάποιες από αυτές τις κατευθύνσεις ενδέχεται να απαιτήσουν νέα πολιτική ισορροπία όσον αφορά την εμπιστοσύνη και τη λογοδοσία, ενώ πιθανότατα θα ήταν δυνατόν να επεκταθούν σε άλλες ευρωπαϊκές δράσεις χρηματοδότησης στους τομείς της έρευνας και της καινοτομίας, όπως το Πρόγραμμα για την Ανταγωνιστικότητα και την Καινοτομία (ΠΑΚ - CIP) και το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Καινοτομίας και Τεχνολογίας (IKT - EIT). Ο σκοπός της παρουσίασης των κατευθύνσεων αυτών στην παρούσα φάση είναι να διευκολυνθεί η διοργανική συζήτηση στο πλαίσιο των προωθούμενων προτάσεων για το έμβλημα «Κοινότητα της Καινοτομίας».

Η απλούστευση αποτελεί επίσης μείζονα στόχο της πρότασης που προωθεί η Επιτροπή για την ανά τριετία αναθεώρηση του δημοσιονομικού κανονισμού. Η Επιτροπή σκοπεύει να αξιοποιήσει αυτή την ευκαιρία για την επανεξέταση των μηχανισμών κατάρτισης του προϋπολογισμού και για τη θέσπιση δημοσιονομικών κανόνων στο προσεχές δημοσιονομικό πλαίσιο. Εφόσον ο δημοσιονομικός κανονισμός προβλέπει το γενικό πλαίσιο για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ, περιλαμβανομένων των δαπανών για την έρευνα, η επιτυχής αναθεώρησή του θα δώσει τη δυνατότητα να επέλθει περαιτέρω πρόοδος στην απλούστευση στον τομέα της έρευνας, και μέσω της εξειδίκευσής της στην τομεακή νομοθεσία για την ΕΤΑ. Συνεπώς, η απλούστευση θα αποτελέσει ένα από τα θεμελιώδη στοιχεία για την εκπόνηση των μελλοντικών προγραμμάτων – πλαίσιο για την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη (ΠΠ 8).

2. ΑΠΛΟΥΣΤΕΥΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΠΟΥ ΗΔΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΟΥΝ, ΑΛΛΑ ...

Σε σχέση με τα προηγούμενα προγράμματα - πλαίσια, στο ΠΠ 7 επέρχονται ορισμένες απλουστεύσεις που αναγνωρίστηκαν ευρέως. Κάποιες από αυτές είναι απόρροια της νομικής βάσης του ΠΠ 7⁴, ενώ άλλες βασίζονται στις συνεχείς προσπάθειες της Επιτροπής για τη βελτίωση των κανόνων και των διαδικασιών εφαρμογής. Βασικά, τα επιτεύγματα αυτά στο ΠΠ 7 περιλαμβάνουν:

- Σημαντική μείωση των ελέγχων εκ των προτέρων και αναθεωρημένα μέτρα προστασίας για συμμετέχοντες χωρίς μεγάλη οικονομική επιφάνεια, τα οποία προορίζονται να διευκολύνουν τη συμμετοχή ΜΜΕ και νεοσύστατων επιχειρήσεων στον τομέα της υψηλής τεχνολογίας. Το 80 % των συμμετεχόντων εξαιρούνται από εκ των προτέρων έλεγχο οικονομικής δυναμικότητας.
- Σημαντική μείωση του πλήθους πιστοποιητικών για ισολογισμούς που πρέπει να υποβάλλονται κατά τις περιοδικές αιτήσεις απόδοσης δαπανών. Το 75 % των συμμετεχόντων εξαιρούνται από την υποβολή αυτών των πιστοποιητικών.
- Εισαγωγή ενιαίου μέσου καταχώρισης, ώστε να αποφεύγεται να ζητούνται επανειλημμένα οι ίδιες πληροφορίες.

⁴ EE L 412 της 30.12.2006, σ. 1· EE L 391 της 30.12.2006 σ. 1· EE L400 της 30.12.2006, σ. 1.

- Εισαγωγή της δυνατότητας εκ των προτέρων πιστοποίησης της λογιστικής μεθοδολογίας για συμμετέχοντες κατ' επανάληψη (επί του παρόντος υπό περιοριστικούς όρους).
- Εκλογίκευση των απαιτήσεων που αφορούν την υποβολή έκθεσης για το έργο.
- Πρόοδο προς τη χρήση βελτιστοποιημένων εργαλείων ΤΠ («e-FP7») ως μέσων εξορθολογισμού όλων των διαδικάσεων.
- Βελτιώσεις των υπηρεσιών και των εγγράφων οδηγιών για αιτούντες.

Αυτά τα συγκεκριμένα μέτρα έχουν ήδη ως αποτέλεσμα μείωση του χρόνου μέχρι την χορήγηση των επιχορηγήσεων και του διοικητικού φόρτου για τη διοίκηση έργων. Όμως, η ανάδραση από τους συμφεροντούχους κατά τις διαβουλεύσεις δείχνει ότι η πρόσβαση στα προγράμματα και η κατάρτιση προτάσεων παραμένουν δυσχερείς, ιδίως για νεοεισερχόμενους στη διαδικασία, ότι ο διοικητικός φόρτος για τη διοίκηση έργων και τη λογιστική θεωρείται εξαιρετικά βαρύς, και ότι ο χρόνος μέχρι την επιχορήγηση και ο χρόνος μέχρι την πληρωμή παραμένουν εξαιρετικά μακροί. Επιπλέον, τα ποσοστά σφαλμάτων που διαπιστώνονται κατά τη διενέργεια εκ των προτέρων ελέγχων, ειδικά για δαπάνες προσωπικού και για έμμεσες δαπάνες, παραμένουν υπεράνω του κατωφλίου σημαντικότητας που έχει καθορίσει το ελεγκτικό συνέδριο. Το γεγονός αυτό επίσης σημαίνει ότι απαιτείται περαιτέρω απλούστευση των κανόνων.

3. ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΕΣ ΑΠΛΟΥΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΝΟΝΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

Οι δυνατότητες περαιτέρω απλούστευσης που παρουσιάζονται στη συνέχεια διαρθρώνονται σε τρεις δέσμες: την πρώτη, όπου περιλαμβάνονται οι βελτιώσεις και οι απλουστεύσεις που η Επιτροπή θα υλοποιήσει στο πλαίσιο της υφιστάμενης διαδικασίας και του υφιστάμενου κανονιστικού πλαισίου (βραχυπρόθεσμα), τη δεύτερη, με μεταβολές των κανόνων, αλλά πάντοτε εντός του πλαισίου του υφιστάμενου στερεοτύπου που βασίζεται στη δαπάνη, και την τρίτη, με περισσότερο ρηξικέλευθες μεταβολές που οδηγούν σε χρηματοδότηση βασιζόμενη στο αποτέλεσμα, με χρήση κατ' αποκοπή ποσών.

Η πρώτη δέσμη περιλαμβάνει πρακτικές βελτιώσεις διαδικασιών και εργαλείων τις οποίες η Επιτροπή έχει ήδη αρχίσει να εφαρμόζει. Οι βελτιώσεις αυτές θα έχουν ως αποτέλεσμα περαιτέρω μείωση του χρόνου μέχρι την επιχορήγηση και του χρόνου μέχρι την πληρωμή.

Η δεύτερη δέσμη καλύπτει μεταβολές των υφιστάμενων κανόνων οι οποίες προβλέπουν ευρύτερη αποδοχή συνήθων λογιστικών πρακτικών (περιλαμβανόμενων των μέσων δαπανών προσωπικού), τη μείωση της ποικιλότητας ειδικών όρων, διάταξη για ιδιοκτήτες – διαχειριστές ΜΜΕ και τροποποίηση της διαδικασίας επιλογής για επιχορήγηση. Αναμένεται ότι, μαζί με την επιτάχυνση των διαδικασιών, οι λύσεις αυτές θα συμβάλουν στη μείωση του ποσοστού σφαλμάτων όσον αφορά την προσέγγιση που λαμβάνει ως βάση το κόστος.

Στην τρίτη δέσμη παρουσιάζονται λύσεις που προετοιμάζουν την οδό προς βαθύτερες μελλοντικές αλλαγές, με εισαγωγή προσέγγισης βασιζόμενης στο αποτέλεσμα, η οποία αναμένεται ότι θα επιφέρει μείζονα μετατόπιση των προσπαθειών ελέγχου από την οικονομική στην τεχνικοεπιστημονική πλευρά. Αναμένεται ότι αυτή η προσέγγιση θα ελαχιστοποιήσει το διοικητικό φόρτο για τη λογιστική και τις ανάγκες οικονομικών ελέγχων εκ των προτέρων και εκ των υστέρων.

3.1. Δέσμη 1: Εξορθολογισμός της πρότασης και διαχείριση επιχορηγήσεων με βάση τους υφιστάμενους κανόνες

Το ΠΠ 7 είναι ένα από τα μεγαλύτερα προγράμματα δημόσιας επιδότησης έρευνας στον κόσμο, με ετήσιο προϋπολογισμό που αυξάνει κάθε έτος, φθάνοντας τα 10 δισεκατομμύρια ευρώ το έτος 2013. Τα κονδύλια αυτά διατίθενται με βάση την αριστεία της έρευνας και η διάθεσή τους συνεπάγεται την παραλαβή μέχρι 30.000 προτάσεων, 6.000 επιχορηγήσεις με 36.000 συμμετέχοντες περίπου, καθώς και την πραγματοποίηση 10.000 πληρωμών ετησίως. Όλα αυτά πρέπει να επιτυγχάνονται με ταυτόχρονη εξασφάλιση της ενδεδειγμένης λογιστικής παρακολούθησης. Προς το σκοπό αυτό, η Επιτροπή έχει καθιερώσει και βελτιώνει συνεχώς μια πολύπλοκη επιχειρησιακή διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας απαιτούνται η δέουσα προσαρμογή πόρων, διοικητικών δομών και δεξιοτήτων. Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τους εκτελεστικούς φορείς, καταβάλλει προσπάθειες για βελτιστοποιημένη εφαρμογή, ανάγοντας κάθε δεδομένο κανονιστικό πλαίσιο προς το λιγότερο επαχθές, το λιγότερο πολύπλοκο και το ταχύτερο σύστημα διαχείρισης προτάσεων και επιχορηγήσεων.

(1) Υποστήριξη χρηστών, καθοδήγηση, διαφάνεια, εργαλεία ΤΠ και διαδικασίες

Με ευχερώς κατανοητά έγγραφα, ικανές υπηρεσίες παροχής βοήθειας, τα κατάλληλα εργαλεία ΤΠ, και βελτιστοποιημένες επιχειρησιακές διαδικασίες, υπάρχει δυνατότητα μείωσης του μέσου χρόνου μέχρι την επιχορήγηση και του μέσου χρόνου μέχρι την πληρωμή κατά αρκετούς μήνες. Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να καταβάλλει προσπάθειες για την εξασφάλιση αποτελεσματικών και φιλικών προς τον χρήστη διαδικασιών διαχείρισης επιδοτήσεων με υποστήριξη ΤΠ. Η Πύλη για Συμμετέχοντες σε Έρευνα θα αναπτυχθεί ώστε να αποτελέσει το μοναδικό πλατύβαθρο για όλες τις διαδράσεις με δικαιούχους. Μέχρι το τέλος του έτους 2010 θα ενοποιηθούν όλες οι διαδικασίες διαχείρισης επιχορηγήσεων καθώς και σύστημα για ειδικούς αξιολογητές. Η υποβολή και η αξιολόγηση των προτάσεων θα ενοποιηθούν κατά το διάστημα 2011-2012. Οι παράλληλες ροές χαρτιού θα καταργηθούν με χρήση ηλεκτρονικών υπογραφών, οι οποίες θα αντικαταστήσουν τις υπογραφές σε χαρτί στις περιπτώσεις που αυτό είναι δυνατόν, από το έτος 2010 αρχίζοντας με τις δηλώσεις χρηματοδότησης. Συστήματα ΤΠ θα παρέχουν υποστήριξη στη ροή της εργασίας και επιγραμμική βοήθεια. Μέχρι το τέλος του έτους 2011 θα εγκατασταθεί διαδικτυακό σύστημα για την αποθήκευση και την ιχνηλάτηση συναλλαγών στο πλαίσιο προτάσεων και για τη διαχείριση επιδοτήσεων, έτσι ώστε οι συμμετέχοντες να έχουν ανάδραση όσον αφορά την κατάσταση όλων των συναλλαγών και να έχουν πρόσβαση σε ολόκληρη την τεκμηρίωση τη σχετική με την πρόταση ή την επιχορήγηση που τους ενδιαφέρει.

Το νέο σύστημα ΤΠ για υποβολή εκθέσεων θα καταστήσει δυνατή την αυτόματη δημοσίευση και διάδοση όλων των δημοσιεύσιμων εκθέσεων και αποτελεσμάτων έργων.

Ορισμένες από τις υπηρεσίες ΤΠ του προγράμματος - πλαίσιο για την έρευνα χρησιμοποιούνται και από το Πρόγραμμα για την Ανταγωνιστικότητα και την Καινοτομία (ΠΑΚ - CIP). Η Επιτροπή θα ερευνήσει περαιτέρω τις δυνατότητες διαθεσιμότητας περισσότερο ενοποιημένων εργαλείων ΤΠ για τα κοινοτικά προγράμματα έρευνας, εκπαίδευσης και καινοτομίας.

Η Επιτροπή θα εργαστεί για τη βελτίωση της διαφάνειας και της προσπελασιμότητας εγγράφων και υπηρεσιών καθοδήγησης, με τον εκσυγχρονισμό των οδηγιών, την αφαίρεση ιδιολέκτου που δεν είναι αναγκαίο, και τη χρήση συνεπούς ορολογίας – για τη μείωση των κωλυμάτων εισόδου σε νεοεισερχόμενους, και ειδικότερα ΜΜΕ.

(2) Ομοιόμορφη εφαρμογή κανόνων

Οι διαβουλεύσεις με συμφεροντούχους αποκαλύπτουν ότι οι διαφορές στην ερμηνεία και στην εφαρμογή κανόνων και η απουσία συντονισμού κατά τον προγραμματισμό ελέγχων εκ μέρους των διάφορων υπηρεσιών της Επιτροπής αποτελούν λόγο εκνευρισμού των δικαιούχων και θέτουν υπό αμφισβήτηση την αξιοπιστία της Επιτροπής. Εντός των ορίων του υφιστάμενου νομικού πλαισίου, η Επιτροπή αναλαμβάνει τη δέσμευση να διασφαλίσει στο οργανωτικό σχήμα της την ομοιόμορφη ερμηνεία και εφαρμογή των κανόνων και διαδικασιών. Επιπλέον, η Επιτροπή θα προβαίνει σε συνεπή προγραμματισμό των ελέγχων, με τήρηση της προσέγγισης του ενός ελέγχου.

(3) Βελτιστοποίηση της δομής και του χρονικού προγραμματισμού για τις προτάσεις

Μερικές φορές η παρακολούθηση του προγραμματισμού όσον αφορά προτάσεις και θέματα είναι πολύπλοκη για δυνητικούς υποψηφίους. Ειδικότερα, οι ΜΜΕ θα προτιμούσαν γενικώς προτάσεις με ευρύτερα θέματα ή ακόμη και ανοικτές προτάσεις με απολύτως συγκεκριμένες ημερομηνίες, ώστε να βραχύνεται το χρονικό διάστημα μέχρι να είναι δυνατή η υποβολή της επόμενης αίτησης χρηματοδότησης. Η Επιτροπή, βασιζόμενη στην πείρα της από την εφαρμογή των εν λόγω προτάσεων, θα εξετάσει κατά πόσο είναι δυνατή η επέκταση αυτής της προσέγγισης. Αυτό θα μπορούσε να συνδυαστεί με υποβολή και αξιολόγηση σε δύο φάσεις, στις περιπτώσεις που έτσι θα ήταν δυνατός ο περιορισμός του προβλήματος του υπερβολικού πλήθους προτάσεων και της υπερβολικής προσπάθειας για την κατάρτιση των προτάσεων.

Επίσης, οι ενδιαφερόμενοι τάσσονται υπέρ μακρότερων διαστημάτων για τη διαμόρφωση ομίλων και την κατάρτιση προτάσεων. Στις περιπτώσεις που είναι δυνατό στο πλαίσιο των δεσμεύσεων λογιστικής και προϋπολογισμού, η Επιτροπή θα αυξήσει πέρα από το συνηθισμένο διάστημα των τριών μηνών το χρόνο μεταξύ δημοσίευσης της πρόσκλησης και καταληκτικής ημερομηνίας. Σε περιπτώσεις που δεν είναι δυνατή η αποφυγή του τριμήνου, θα αποφεύγονται σημαντικές περιόδοι διακοπών.

(4) Προσαρμογή μεγεθών ομίλων

Στα μελλοντικά προγράμματα εργασίας, η Επιτροπή θα μεριμνά για την προσαρμογή των ενδείξεων για τα αναμενόμενα μεγέθη έργων προς τις ανάγκες των συγκεκριμένων τομέων, παρέχοντας, εφόσον είναι σκόπιμο, τη δυνατότητα σχηματισμού μικρότερων ομίλων. Επειδή η διοίκηση των μικρότερων ομίλων είναι απλούστερη, υπάρχει δυνατότητα **μείωσης του μέσου χρόνου μέχρι την επιχορήγηση και του μέσου χρόνου μέχρι την πληρωμή.**

(5) Ευρύτερη χρήση επάθλων

Έπαθλα προβλέπονται στο δημοσιονομικό κανονισμό και στους κανόνες του ΠΠ 7 όσον αφορά τη συμμετοχή. Το έπαθλο αποτελεί επιβράβευση σε συνέχεια διαγωνισμού. Εκτός από τη διοικητική απλότητα, τα έπαθλα προσφέρουν το πλεονέκτημα του σημαντικού μοχλευτικού αποτελέσματος - το έπαθλο καταβάλλεται μόνο στον νικητή, οπότε η συνολική ερευνητική προσπάθεια που προκαλεί το μέσο αυτό μπορεί να είναι πολλαπλάσια της αξίας του επάθλου⁵. Επιπλέον, τα έπαθλα καθορίζουν τεχνικοεπιστημονικούς στόχους χωρίς

⁵ Παράδειγμα: έπαθλο 10 εκατομμυρίων δολαρίων ΗΠΑ του ιδρύματος X (<http://www.xprize.org>) για διαστημόπλοια εμπορικής χρήσης είχε ως αποτέλεσμα ιδιωτικές επενδύσεις E&A πλέον των 100 εκατομμυρίων δολαρίων ΗΠΑ.

εξειδικεύσεις της όδευσης για την επίτευξή τους ή τους επιστημονικούς κλάδους που πρόκειται να εμπλακούν, αποτελώντας έτσι κίνητρο για λύσεις εκτός των συμβατικών και για πολυκλαδικότητα.

Η Επιτροπή θα δρομολογήσει πιλοτική δράση με το ΠΠ 7.

3.2. Δέση 2: Προσαρμογή των κανόνων που ισχύουν με βάση το ισχύον σύστημα το οποίο βασίζεται στη δαπάνη

(1) Ευρύτερη αποδοχή συνήθων λογιστικών πρακτικών

Η Επιτροπή θεωρεί αναγκαίο να διευκρινιστεί στους κανόνες συμμετοχής η **έννοια των επιλέξιμων πραγματικών δαπανών**, με τέτοιο τρόπο ώστε οι δαπάνες αυτές να μπορούν να θεωρούνται επιλέξιμες εφόσον καταχωρηθούν στους λογαριασμούς του δικαιούχου σύμφωνα με τη συνήθη λογιστική πρακτική του, με τήρηση των κανόνων λογιστικής και ελέγχου που ισχύουν. Με αυτή την προσέγγιση αποφεύγεται η ανάγκη να τηρούν χωριστά λογιστικά συστήματα οι δικαιούχοι, εξασφαλίζεται στους δικαιούχους μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου, και μειώνεται ο κίνδυνος σφαλμάτων.

(2) Μέση δαπάνη προσωπικού

Κατ' εξαίρεση από την αρχή των πραγματικών δαπανών, οι κανόνες συμμετοχής ορίζουν ότι οι μέσες δαπάνες προσωπικού θεωρούνται επιλέξιμες εφόσον δεν αποκλίνουν «σημαντικά» από τις πραγματικές δαπάνες. Επί του παρόντος τα κριτήρια αποδοχής ορίζονται σε απόφαση της Επιτροπής⁶, του Ιουνίου 2009. Το περιθώριο απόκλισης έχει καθοριστεί υπό το πρίσμα του κατωφλίου σημαντικότητας για σφάλματα το οποίο έχει καθοριστεί από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. Τα ισχύοντα κριτήρια αποδοχής είναι δυνατό να πληρούνται μόνο από εξαιρετικά ολιγάριθμους δικαιούχους⁷, περιορίζοντας με τον τρόπο αυτό τη σκοπούμενη απλουστευτική επίπτωση της πιστοποίησης μέσω δαπανών.

Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή θεωρεί ότι κάθε μεθοδολογία βασιζόμενη σε μέση δαπάνη προσωπικού, η οποία εφαρμόζεται ως συνήθης λογιστική πρακτική από το δικαιούχο, θα μπορούσε να γίνει αποδεκτή, εφόσον η μεθοδολογία αυτή βασίζεται σε πραγματικές δαπάνες προσωπικού που έχουν καταχωρηστεί στους λογαριασμούς, ενώ αποκλείεται κάθε διπλή χρηματοδότηση δαπανών με βάση άλλες κατηγορίες δαπάνης. Η λύση αυτή παρουσιάζει εξαιρετικά σημαντικό δυναμικό απλούστευσης. Οι δικαιούχοι έχουν τη δυνατότητα να εφαρμόζουν σε κάθε περίπτωση τη συνήθη λογιστική τους πρακτική, υπό την μόνη προϋπόθεση ότι η πρακτική αυτή βασίζεται σε δαπάνες μισθοδοσίας που έχουν καταχωρηστεί στους προβλεπόμενους λογαριασμούς. Η προσέγγιση πρέπει να καλύπτει την ευρεία πλειονότητα μεθοδολογιών, περιλαμβανόμενων και εκείνων που βασίζονται σε «κέντρα κόστους». Ασχέτως προς το μέγεθος ή την έννοια των αποκλίσεων, εγγενείς αποκλίσεις στην προσέγγιση αυτή μεταξύ μέσων τιμών που έχουν δοθεί και πραγματικών τιμών πρέπει να γίνονται αποδεκτές. Για να εξασφαλίζεται μεγαλύτερη ασφάλεια, θα μπορούσε να απαιτηθεί να έχει γίνει η εν λόγω εφαρμοζόμενη μεθοδολογία μέσης δαπάνης αποδεκτή σε εθνικά δημόσια προγράμματα έρευνας, ή να έχει πιστοποιηθεί από εθνικές δημόσιες αρχές.

⁶ C(2009) 4705.

⁷ Περίπου εννέα στους δέκα οργανισμούς που χρησιμοποιούν τις μέσες δαπάνες προσωπικού ως συνήθη λογιστική τους πρακτική δεν πληρούν τα ισχύοντα κριτήρια. Μέχρι το Μάρτιο του 2010 η Επιτροπή δεχόταν μόνο τις πιστοποιημένες μεθοδολογίες 12 οργανισμών για τη χρήση μέσων δαπανών.

Η παρούσα πρόταση είναι σύμφωνη με το πνεύμα του απαλλακτικού ψηφίσματος για το έτος 2007⁸, όπου το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να διαμορφώσει το ΠΠ 7 έτη ώστε να είναι συμβατό προς τις γενικές επιχειρηματικές πρακτικές.

Με διεύρυνση των ισχυόντων κριτηρίων αποδοχής θα ήταν δυνατό να αυξηθεί το πλήθος δυνητικών χρηστών αλλά ακόμη και με μεγαλύτερα περιθώρια απόκλισης δεν θα καλύπτονται ευρέως διαδεδομένες πρακτικές όπως η προσέγγιση που βασίζεται στα «κέντρα κόστους».

(3) Οριοθέτηση της ποικιλότητας κανόνων

Όπως αναφέρεται ανωτέρω, άλλος λόγος επιπλοκών αποτελεί η τάση κάλυψης με ειδικές διατάξεις συνεχώς αυξανόμενου πλήθους δραστηριοτήτων (π.χ. έρευνα, επίδειξη, διοίκηση) και τύπων συμμετεχόντων (π.χ. οργανισμοί έρευνας, πανεπιστήμια, μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί). Η συνέπεια είναι ότι καθίστανται συνεχώς πολυπλοκότερα οι νομοθετικές πράξεις, τα έγγραφα οδηγιών, οι εκ των προτέρων έλεγχοι και όλα τα σχετικά συστήματα ΠΠ, δημιουργώντας σύγχυση και απαιτώντας ακόμη περισσότερες οδηγίες για τους αιτούντες και περαιτέρω επιβράδυνση των διαδικασιών. Για την αναστροφή αυτής της τάσης, φαίνεται σκόπιμη η επιστροφή σε **κοινή δέσμη βασικών αρχών αντί για «επί μέτρω» προσέγγιση**, υπό την προϋπόθεση ότι είναι ακόμη δυνατή η επίτευξη των στόχων πολιτικής.

Η Επιτροπή αναφέρει, μεταξύ άλλων, δύο δυνατότητες, που αναμένεται ότι θα οδηγήσουν, και οι δύο, σε σημαντική μείωση της πολυπλοκότητας, προσφέροντας ταυτοχρόνως δυνατότητα **βράχυνσης του μέσου χρόνου μέχρι την επιχορήγηση και του μέσου χρόνου μέχρι την πληρωμή κατά αρκετές εβδομάδες**.

- Μείωση του πλήθους **συνδυασμών μεταξύ ποσοστών χρηματοδότησης, τύπων οργανισμών και τύπων δραστηριοτήτων**. Η λύση η προτιμότερη για την Επιτροπή θα ήταν ενιαίος συντελεστής απόδοσης για όλους τους τύπους δραστηριοτήτων και τις κατηγορίες οργανισμών. Άλλη λύση θα μπορούσε να είναι ενιαίος συντελεστής απόδοσης για όλους τους τύπους δραστηριότητας, έτσι ώστε να παραμείνει μόνο η διαφοροποίηση για τις δύο υφιστάμενες σημαντικές κατηγορίες οργανισμών.
- Μείωση του πλήθους **μεθόδων καθορισμού έμμεσων δαπανών**. Η λύση η προτιμότερη για την Επιτροπή, με το μεγαλύτερο δυναμικό απλούστευσης, θα συνεπαγόταν μοναδικό κατ' αποκοπή συντελεστή χρέωσης έμμεσων δαπανών για όλους τους τύπους οργανισμών και καθεστώτων χρηματοδότησης. Η προσέγγιση αυτή θα συμβάλει επίσης στη μείωση του ποσοστού σφαλμάτων που διαπιστώνονται σε εκ των υστέρων ελέγχους, εφόσον η πείρα δείχνει ότι η εφαρμοζόμενη σήμερα λογιστική πραγματικού κόστους είναι επιρρεπής προς σφάλματα. Έστω και αν, όπως αναμένεται, θα μειώσει κάπως για τα πανεπιστήμια τα κίνητρα προκειμένου να προχωρήσουν προς αναλυτική λογιστική, αναμένεται ότι θα τους δώσει τη δυνατότητα να οργανώσουν τη μετάβαση αυτή σύμφωνα με τις δικές τους ανάγκες και τις εθνικές ανάγκες. Η ανάδραση από ενώσεις πανεπιστημίων δείχνει ότι σε πολλές περιπτώσεις η μετάβαση προς αναλυτική λογιστική θα απαιτήσει περισσότερο χρόνο απ' ότι αναμενόταν αρχικά.

(4) Τόκος για προχρηματοδότηση

⁸ EE L255 της 26.9.2009, σ. 24.

Δυνατότητα απλούστευσης υπάρχει επίσης στο χειρισμό των **τόκων που προκύπτουν από πληρωμές προχρηματοδότησης**. Επί του παρόντος, οι συντονιστές είναι υποχρεωμένοι να ανοίγουν τοκοφόρους τραπεζικούς λογαριασμούς και οι σχετικοί τόκοι ανακτώνται από την Επιτροπή. Επειδή ορισμένοι οργανισμοί δεν έχουν τη δυνατότητα να ανοίγουν τοκοφόρους λογαριασμούς, η Επιτροπή πρέπει να δημιουργήσει μητρώο εξαιρέσεων. Αναμένεται ότι με την κατάργηση της υποχρέωσης ανοίγματος τοκοφόρων τραπεζικών λογαριασμών θα εξοικονομηθεί ο σχετικός διοικητικός φόρτος.

Ακόμη σημαντικότερη απλούστευση θα μπορούσε να επιτευχθεί με πλήρη ή μερική κατάργηση της υποχρέωσης ανάκτησης του τόκου προχρηματοδότησης.

(5) Περισσότερα κατ' αποκοπή στοιχεία στην υφιστάμενη προσέγγιση που βασίζεται στις δαπάνες

Ήδη γίνεται ευρεία χρήση αποδόσεων κατ' αποκοπή στο πρόγραμμα "People", ενώ υφίστανται λύσεις κατ' αποκοπή για ορισμένες κατηγορίες δαπανών σε άλλα ειδικά προγράμματα. Όμως, όπως δείχνει η ανάδραση από τις διαβουλεύσεις με συμφεροντούχους, πολλοί δικαιούχοι θεωρούν περιορισμένο το δυναμικό απλούστευσης της επέκτασης κατ' αποκοπή ποσών σε άλλες κατηγορίες δαπανών (π.χ. δαπάνες ταξιδιού, κλίμακες μοναδιαίων δαπανών για προσωπικό, κλπ). Ο καθορισμός κλιμάκων ενιαίων δαπανών για προσωπικό, με βάση στατιστική ανάλυση, θα ήταν εξαιρετικά πολύπλοκος, καθώς συνεπάγεται την εξέταση της ευρείας ποικιλίας δαπανών προσωπικού μεταξύ χωρών, περιοχών, τομέων, βιομηχανικών κλάδων, κλπ. Ωστόσο παρουσιάζονται οι ακόλουθες δύο εξαιρέσεις:

- Η καταγραφή χρόνου για τη λογιστική παρακολούθηση δαπανών προσωπικού κρίνεται ιδιαίτερα επαχθής από ορισμένους δικαιούχους. Η απαίτηση αυτή θα μπορούσε να καταργηθεί μόνο εφόσον καθοριστούν και συμφωνηθούν, κατά τη διάρκεια ευρείας κλίμακας διαπραγματεύσεων, **κατ' αποκοπή δαπάνες προσωπικού ανά δικαιούχο**, με βάση εκ των προτέρων εκτίμηση των δαπανών προσωπικού ανά δικαιούχο για το έργο.
- Ως λύση για τη βελτίωση των όρων συμμετοχής **MME**, στις οποίες ο **ιδιοκτήτης – διαχειριστής** εκτελεί σημαντικό μέρος του έργου ο ίδιος, χωρίς μισθό καταχωριζόμενο στους λογαριασμούς, η Επιτροπή θα εισαγάγει σύστημα κατ' αποκοπή ποσού με βάση τις κλίμακες μοναδιαίου κόστους που χρησιμοποιούνται στο ειδικό πρόγραμμα "People".

Στο κεφάλαιο 3.3 παρουσιάζονται περισσότερο φιλόδοξες λύσεις, βασιζόμενες στην πλήρη εγκατάλειψη των πραγματικών δαπανών και στην εισαγωγή κατ' αποκοπή ποσών για ολόκληρα έργα.

(6) Επιτάχυνση της επιλογής έργων

Στο πλαίσιο της νομικής βάσης για το ΠΠ 7 προβλέπεται ότι οι επιτροπές αντιπροσώπων των κρατών μελών γνωμοδοτούν στην πλειονότητα των αποφάσεων επιλογής για μεμονωμένα έργα. Η Επιτροπή προτείνει την κατάργηση αυτής της νομικής απαίτησης για τα μελλοντικά προγράμματα – πλαίσια. Στο μέλλον, το συνολικό σύστημα ροής πληροφοριών προς τις εν λόγω επιτροπές καθιστά αυτή τη διαδικασία μέτρο περιττό. Έτσι θα προκύψει **μείωση του χρόνου μέχρι την επιχορήγηση** κατά αρκετές εβδομάδες, ενώ θα μειωθεί ο διοικητικός φόρτος για τις υπηρεσίες των κρατών μελών και της Επιτροπής.

Επίσης, για τα μελλοντικά προγράμματα – πλαίσια, η Επιτροπή θα εξετάσει κατά πόσο σε ορισμένους τομείς η έκδοση αποφάσεων της Επιτροπής αντί για συμφωνίες επιχορήγησης θα μπορούσε να επιταχύνει τη διαδικασία.

3.3 Δέσμη 3: Μετάβαση προς χρηματοδότηση με βάση το αποτέλεσμα αντί για χρηματοδότηση με βάση τις δαπάνες

Οι ανωτέρω λύσεις ήδη προσφέρουν πολλές δυνατότητες απλούστευσης αλλά δεν θα καταστήσουν περιττές τις διοικητικές προσπάθειες τις σχετιζόμενες με την έκθεση δαπανών και τον οικονομικό έλεγχο. Μεταβολή με μεγαλύτερο βάθος θα μπορούσε να είναι η μετάβαση από σύστημα βασιζόμενο στις δαπάνες εστιαζόμενο σε εισροές, προς σύστημα χρηματοδότησης βασιζόμενο σε **εκ των προτέρων καθορισμό και αποδοχή έκβασης/αποτελεσμάτων**. Στο πλαίσιο αυτό, είναι εξόχως εύστοχα ορισμένα ερωτήματα που έχουν τεθεί από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο⁹:

- Είναι δυνατή η συγχώνευση προγραμμάτων όχι από άποψη επιλέξιμων εισροών αλλά από άποψη αποδεκτών εκβάσεων, για έργα βασιζόμενα σε δέσμη συγκεκριμένων στόχων και για εκταμίευση συνδεδεμένη με την επίτευξη αποτελεσμάτων;
- Στο βαθμό που καθεστώς δαπανών εξακολουθούν να βασίζονται σε εισροές, είναι δυνατή η ριζική απλούστευση της βάσης υπολογισμού; Θα μπορούσε, παραδείγματος χάρι, η ΕΕ να κάνει κατά πολύ μεγαλύτερη χρήση κατ' αποκοπή ποσών ή κατ' αποκοπή πληρωμών αντί για την απόδοση πραγματικών δαπανών;

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή προτείνει την εξέταση των τριών λύσεων που περιγράφονται στη συνέχεια. Όλες οι λύσεις συνεπάγονται κατ' αποκοπή ποσό ανά έργο ως σύνολο, με κατάργηση όλων των ελέγχων για πραγματικές δαπάνες που έχουν πραγματοποιηθεί και με μετάβαση των προσπαθειών ελέγχου από τη χρηματοδότηση στο επιστημονικό μέρος. Τα κατ' αποκοπή ποσά θα είναι καθορισμένα ποσά που θα καλύπτουν τις συνολικές δαπάνες εκτέλεσης κάποιας πράξης, με κατάργηση της υποχρέωσης των δικαιούχων να υποβάλλουν υποστηρικτικά έγγραφα σχετιζόμενα με τη δαπάνη, καθώς και με δυνατότητα επίτευξης σημαντικών απλουστεύσεων στον οικονομικό έλεγχο των έργων.

Οι προσεγγίσεις οι βασιζόμενες στο αποτέλεσμα απαιτούν προσεκτικό καθορισμό της έκβασης/των αποτελεσμάτων στο επίπεδο κάθε συγκεκριμένου έργου και σχολαστική ανάλυση, ώστε να καθορίζονται κατ' αποκοπή ποσά βασιζόμενα σε αξιόπιστη εκτίμηση επιλέξιμων δαπανών, αναγκαίων για την εκτέλεση του έργου, που εγγυώνται υγιή οικονομική διαχείριση. Ωστόσο, αυτή η ανάλυση ενδεχομένως θα επιφέρει παράταση του χρόνου μέχρι την επιχορήγηση. Επιπλέον, ως βάση για τις αποφάσεις πληρωμών πρέπει να καθιερωθεί ενισχυμένη επιστημονική/τεχνική παρακολούθηση, με συμμετοχή εξωτερικών ειδικών. Για την εφαρμογή αναμένεται ότι θα απαιτηθούν διαφορετικό μείγμα δεξιοτήτων, αναπροσαρμοσμένη προσέγγιση διοίκησης έργων στην Επιτροπή και εκτεταμένη συνεργασία με εξωτερικούς ειδικούς. Η πληρωμή των επιχορηγήσεων θα βασίζεται εξ ολοκλήρου σε εκτίμηση εκβάσεων/αποτελεσμάτων.

Για καλύτερη εκτίμηση των ευκαιριών και δυσχερειών που είναι εγγενείς στις προσεγγίσεις που βασίζονται στα αποτελέσματα, πριν από την εκτεταμένη εφαρμογή τους πρέπει να εκτελεστούν πιλοτικές δράσεις σε επιλεγμένους τομείς.

Οι τρεις λύσεις που προτάθηκαν για την εξέταση προσεγγίσεων βασιζόμενων σε αποτελέσματα είναι:

⁹ Απόκριση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου στην ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Μεταρρύθμιση του προϋπολογισμού σε μια Ευρώπη που αλλάζει».

(1) Κατ' αποκοπή ποσά είδια έργου, ως συμβολή στις δαπάνες έργου που εκτιμώνται σε πλαίσιο αξιολόγησης/διαπραγμάτευσης για την επιχορήγηση και καταβάλλονται με βάση συμφωνημένα έκβαση/αποτελέσματα:

Στην προσέγγιση αυτή, μέρος της διαδικασίας αξιολόγησης και διαπραγματεύσεων πρέπει να αποτελούν η εκ των προτέρων εκτίμηση επαρκών συνολικών επιλέξιμων δαπανών του έργου και ο καθορισμός μετρήσιμων εκβάσεων/αποτελεσμάτων. Πρέπει να καθορίζεται κατ' αποκοπή ποσό είδιο έργου, με βάση τις εκτιμώμενες συνολικές επιλέξιμες δαπάνες. Το κατ' αποκοπή ποσό πρέπει να καταβάλλεται (πλήρως ή μερικώς) με βάση την αποδοχή των συμφωνημένων εκβάσεων/αποτελεσμάτων. Είναι δυνατό να προβλέπονται ενδιάμεσες πληρωμές.

(2) Η δημοσίευση προσκλήσεων με προκαθορισμένα κατ' αποκοπή ποσά ανά έργο σε δεδομένο θεματικό τομέα και η επιλογή των προτάσεων που υπόσχονται τη βέλτιστη επιστημονική έκβαση για το καθορισμένο κατ' αποκοπή ποσό:

Στην περίπτωση αυτή, η αξιολόγηση προτάσεων πρέπει να περιλαμβάνει κριτήριο βράβευσης: οι πόροι που είναι έτοιμος να επενδύσει ο ίδιος ο όμιλος επιπλέον του κατ' αποκοπή ποσού. Αναμένεται ότι με την προσέγγιση αυτή παρέχεται κίνητρο για υψηλότερο μοχλευτικό αποτέλεσμα των κονδυλίων της ΕΕ.

(3) Προσέγγιση «βράβευσης» με υψηλό επίπεδο εμπιστοσύνης, συνιστώμενη στη διανομή προκαθορισμένων κατ' αποκοπή ποσών ανά έργο, χωρίς περαιτέρω έλεγχο εκ μέρους της Επιτροπής:

Η επιλογή των βραβευόμενων πρέπει να βασίζεται σε εντόνως ανταγωνιστική διαδικασία. Μετά την επιλογή, η χρηματοδότηση πραγματοποιείται με κατ' αποκοπή ποσό, χωρίς περαιτέρω οικονομικό ή επιστημονικό έλεγχο εκ μέρους της Επιτροπής. Πρόκειται για προσέγγιση υψηλής εμπιστοσύνης και υψηλής διακινδύνευσης. Όμως, η απουσία ελέγχου από την Επιτροπή δεν σημαίνει ολοκληρωτική απουσία ελέγχου. Η προσέγγιση πρέπει να βασίζεται στον αυτοέλεγχο και στη διάρθρωση ώθησης και κινήτρων που είναι εγγενή στην επιστημονική κοινότητα. Για να αποδώσει η εν λόγω διάρθρωση ώθησης και κινήτρων, οι βραβευόμενοι πρέπει να είναι υποχρεωμένοι να διασφαλίζουν προς τους ομοτίμους τους και το ευρύ κοινό τη μέγιστη διαφάνεια όσον αφορά τη χρήση των κονδυλίων και τα αποτελέσματα που επιτυγχάνονται. Ο κίνδυνος κατάχρησης θεωρείται υπαρκτός, αλλά αναμένεται ότι η παρεκτροπή θα διακυβεύει σοβαρά την επιστημονική σταδιοδρομία του βραβευόμενου. Αυτή η εκδοχή θεωρείται η πλέον κατάλληλη σε τομείς όπου είναι ισχυρότατοι οι προαναφερόμενοι μηχανισμοί κινήτρων, και ειδικότερα στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Έρευνας. Τα πλεονεκτήματα αυτής της προσέγγισης είναι εμφανή: δεν χρειάζεται έλεγχος δαπανών, ελαχιστοποίηση του διοικητικού φόρτου, ταχύτητα.

4. ΣΤΙΓΜΙΟΤΥΠΟ ΤΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΕ

Η διεθνής ερευνητική συνεργασία, που ενισχύθηκε με το ΠΠ 7, ενέχει εγγενώς βαθμό πολυπλοκότητας λόγω της ποικιλότητας εθνικών δικαιοκτών συστημάτων, πρακτικών λογιστικής και νοοτροπιών διοίκησης.

Το τρέχον ΠΠ περιέχει πλειάδα στόχων, πλήθος μηχανισμών επέμβασης με ειδικούς κανόνες, ποικιλότητα συντελεστών απόδοσης και τους ειδικούς όρους για ορισμένους τύπους οργανισμών. Συνολικά, αυτή η διαφοροποιημένη προσέγγιση συνεπάγεται πολυπλοκότητα.

Ο καθορισμός κοινής δέσμης βασικών αρχών αντί για την υφιστάμενη διαφοροποιούμενη προσέγγιση αναμένεται ότι, χωρίς αμφιβολία, θα οδηγήσει σε σημαντική μείωση και απλούστευση κανόνων, διαδικασιών και συστημάτων ΤΠ. Για να εκτιμηθεί ο βαθμός στον οποίο αυτό μπορεί να επιτευχθεί, παρέχοντας τη δυνατότητα «επί μέτρω» προσεγγίσεων μόνο στις περιπτώσεις στις οποίες αυτό δικαιολογείται λόγω στόχων πολιτικής, είναι αναγκαία η εκτέλεση σχολαστικής ανάλυσης.

Στο ΠΠ 7, το πλήθος μηχανισμών επέμβασης έχει αυξηθεί λόγω συμμετοχής της ΕΕ σε προγράμματα που αναλαμβάνουν από κοινού διάφορα κράτη μέλη και λόγω της δρομολόγησης των Μικτών Τεχνολογικών Πρωτοβουλιών (ΜΤΠ - JTI). Επειδή οι κανόνες του ΠΠ 7 όσον αφορά τη συμμετοχή δεν ισχύουν για τους εν λόγω μηχανισμούς επέμβασης, οι μηχανισμοί αυτοί διαθέτουν ίδιους διακριτούς κανόνες, όπου συνυπολογίζονται οι ειδικές επιχειρησιακές τους ανάγκες. Οι κανόνες αυτοί ενδέχεται να διαφέρουν ουσιωδώς από τους κανόνες του ΠΠ 7 όσον αφορά τη συμμετοχή.

Στο απαλλακτικό του ψήφισμα για το έτος 2007¹⁰ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επισημαίνει αυτή την αύξηση ποικιλότητας καθώς και την έλλειψη διαφάνειας, και ζητεί να πραγματοποιηθεί εκτίμηση των συναφών προβλημάτων για τους δικαιούχους.

Σε αυτό το πλαίσιο, η Επιτροπή θεωρεί ότι η μείωση της πολυπλοκότητας στο τοπίο που διαγράφεται στην ΕΕ όσον αφορά τη χρηματοδότηση της έρευνας θα μπορούσε επίσης να αποτελέσει σημαντικότερη αιτία απλούστευσης. Συνεπώς, κατά την κατάρτιση των επόμενων προγραμμάτων – πλαισίων, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στα δυο ακόλουθα θέματα:

- Καταλληλότητα και αναγκαιότητα αυτών των μηχανισμών επέμβασης για την επίτευξη των τεθέντων στόχων·
- Επιθυμία ή ανάγκη να ταυτίζονται οι προς εφαρμογή κανόνες χρηματοδότησης ή τουλάχιστον μέρη τους.

Όσον αφορά τις Συμπράξεις Δημόσιου - Ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ), περιλαμβανόμενων των ΜΤΠ και των Κοινοτήτων Γνώσης και Καινοτομίας του ΙΚΤ, είναι ανάγκη να αναζητηθεί το βέλτιστο δυνατό θεσμικό σχήμα που επιτρέπει στους εν λόγω φορείς να επιτυγχάνουν τους στόχους τους κατά τρόπο αποτελεσματικό και αποδοτικό («ιδανική κατοικία» για μελλοντικές ΜΤΠ). Σημαντικές για το σημείο αυτό είναι οι συστάσεις της έκθεσης της ομάδας Shepra της ΜΤΠ¹¹.

5. ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

Οι περισσότερες από τις λύσεις που προτείνονται στη δεύτερη και στην τρίτη δέσμη απαιτούν μεταβολές των κανόνων, οπότε πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο της ανά τριετία αναθεώρησης του δημοσιονομικού κανονισμού και, σε αυτή τη βάση, κατά την επικείμενη αναθεώρηση του κανονιστικού πλαισίου της πολιτικής για την έρευνα.

¹⁰ ΕΕ L255 της 26.09.2009, σ. 24.

¹¹ "Designing together the 'ideal house' for public-private partnerships in European Research", (Σχεδιάζοντας από κοινού το «ιδανικό σπίτι» για συμβάσεις δημοσίου – ιδιωτικού τομέα στην ευρωπαϊκή έρευνα), τελική έκθεση της ομάδας Shepra της ΜΤΠ, Ιανουάριος 2010.

Ωστόσο, σε συνάρτηση με τη συναίνεση που θα προκύψει όσον αφορά την παρούσα ανακοίνωση για τη λήψη ειδικών μέτρων, η Επιτροπή ενδέχεται να υποβάλει τροποποιήσεις του ΠΠ 7 σε συνέχεια της ενδιάμεσης αξιολόγησης του. Για τους κανόνες που αφορούν τις μέσες δαπάνες προσωπικού που αναφέρονται στο κεφάλαιο 3.2. θα μπορούσε να προβλεφθεί, μεταξύ άλλων, έγκαιρη τροποποίηση των κανόνων του ΠΠ 7.

Κάθε τέτοιου είδους τροποποίηση των κανόνων του ΠΠ 7 πρέπει να συνεκτιμά τα σημαντικά σημεία που αναφέρονται στη συνέχεια.

Κάθε απλούστευση πρέπει να αντισταθμίζει τις δαπάνες εφαρμογής της· η σταθερότητα των υφιστάμενων κανόνων θεωρείται εξαιρετικά σημαντική από όλους τους χρήστες του ΠΠ και κρίνεται προτιμότερη σε σχέση με μεταβολές προς, απλώς, ελαφρά απλούστερους κανόνες. Για μεταβολές σε βασικές νομοθετικές πράξεις απαιτείται η συνήθης νομοθετική διαδικασία («συναπόφαση»), με απαιτούμενο χρόνο διεκπεραίωσης τουλάχιστον ενός έτους. Κατά συνέπεια, οι σχετικές μεταβολές πρέπει να εφαρμοστούν μόνο για την τελευταία δέσμη προσκλήσεων του ΠΠ 7. Είναι αναγκαία η διαχείριση δύο παράλληλων συστημάτων κανόνων, διαδικασιών και συστημάτων ΤΠ. Πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η επιπρόσθετη πολυπλοκότητα αφενός για τους δικαιούχους και αφετέρου για τις υπηρεσίες της Επιτροπής.

Επίσης, η απλούστευση συνδέεται στενά με τις παραμέτρους λογιστικής παρακολούθησης οι οποίες διέπουν την εφαρμογή της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα της έρευνας. Η Επιτροπή βασίζεται σε συνολική στρατηγική έλεγχου, η οποία περιλαμβάνει εξαιρετικά υψηλό πλήθος επιτόπιων ελέγχων έργων και ανάκτηση κάθε ποσού που καταβάλλεται επιπλέον καθ' υπέρβαση, ώστε να είναι επαρκής η βεβαιότητα ότι οι πληρωμές είναι σύμφωνες προς τους κανόνες. Η Επιτροπή μπορεί να επιτύχει θετική δήλωση αξιοπιστίας από το ελεγκτικό συνέδριο μόνον εφόσον το επίπεδο σφαλμάτων είναι μικρότερο από 2%. Η εφαρμογή αυτής της στρατηγικής έλεγχου έχει επιτείνει την έκδηλη πολυπλοκότητα των απαιτήσεων επιχορήγησης της έρευνας στην ΕΕ και ενδέχεται να αποθαρρύνει τη συμμετοχή ερευνητών και της βιομηχανίας στα κοινοτικά προγράμματα χρηματοδότησης έρευνας. Μέχρις ότου επέλθει σε βάθος απλούστευση των κανόνων χρηματοδότησης της έρευνας, αναμένεται ότι η εφαρμογή κάποιου Ανεκτού Κινδύνου Σφάλματος (ΑΚΣ) όσον αφορά την έρευνα θα επιτρέψει στην Επιτροπή να αναθεωρήσει τη στρατηγική που ακολουθεί για τον έλεγχο. Ο σκοπός αυτής της ιδέας είναι να εξασφαλιστεί η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ ελέγχων και αποτελεσματικότητας της πολιτικής. Σε ανακοίνωση της Επιτροπής που έχει προγραμματιστεί για το Μάιο του 2010, μαζί με την πρόταση της Επιτροπής για την ανά τριετία αναθεώρηση του δημοσιονομικού κανονισμού θα κατατεθεί συγκεκριμένη πρόταση για επίπεδο ΑΣΚ ειδικά σχετικά με τις δαπάνες έρευνας. Αναμένεται ότι η αποδοχή αυτής της αρχής από την αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή όσον αφορά την έρευνα θα επιτρέψει στην Επιτροπή να αναθεωρήσει τη σημερινή στρατηγική έλεγχου που ακολουθεί, με ταυτόχρονη διατήρηση της ενδεδειγμένης οικονομικής διαχείρισης. Ειδικότερα, η έκταση των ελέγχων (κάλυψη ελέγχων και επακόλουθες προσαρμογές) πρέπει να αντιμετωπιστεί με σκοπό τη μείωση του φόρτου λόγω ελέγχων. Αυτή η αναθεωρημένη στρατηγική έλεγχου θα ήταν δυνατό να επικεντρωθεί περισσότερο σε ελέγχους βασισμένους σε στοχευόμενο κίνδυνο και σε ελέγχους για την πρόληψη της απάτης, λαμβανομένης υπόψη της επιχειρησιακής πείρας των υπηρεσιών της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης. Στη βάση αυτή είναι δυνατό να εξασφαλιστεί το κατάλληλο λογιστικό πλαίσιο, με ταυτόχρονη διατήρηση της δέουσας αποτροπής της αντικανονικής χρήσης κονδυλίων της ΕΕ προοριζόμενων για έρευνα.

Τέλος, κάθε μεταγενέστερη νομοθετική πρόταση για την εισαγωγή απλουστεύσεων θα υπόκειται σε σχολαστική εκτίμηση επικινδυνότητας στο πλαίσιο της συνολικής εκ των

προτέρων εκτίμησης επιπτώσεων και της αξιολόγησης της ποιότητας του συστήματος προστασίας από απάτες.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η παρούσα ανακοίνωση παρουσιάζει μέτρα και λύσεις για να απλουστευθεί η χρηματοδότηση της έρευνας στην ΕΕ και για να διασφαλιστεί ότι η χρηματοδότηση έρευνας στην ΕΕ προάγει την υψηλότερη δυνατή ποιότητα έρευνας. Σύντομα η Επιτροπή θα παρουσιάσει πρόταση για την ανά τριετία αναθεώρηση του δημοσιονομικού κανονισμού, δίδοντας σε ορισμένες από τις ιδέες για απλούστευση που περιέχονται στην παρούσα ανακοίνωση τη μορφή νομοθετικών προτάσεων. Περισσότερες δυνατότητες απλούστευσης ενδέχεται να εμφανιστούν στην ενδιάμεση αξιολόγηση του ΠΠ 7, η οποία αναμένεται να υποβληθεί τον Οκτώβριο του 2010.

Περαιτέρω απλούστευση είναι δυνατή μόνο με πλήρη δέσμευση και πολιτική υποστήριξη των υπόλοιπων θεσμικών οργάνων της ΕΕ, και ιδίως του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Στην περίπτωση αυτή πρέπει να επέλθουν δύσκολοι συμβιβασμοί για την επίτευξη καλύτερης ισορροπίας μεταξύ εμπιστοσύνης και ελέγχου και μεταξύ ανάληψης κινδύνων και αποφυγής κινδύνων, με ταυτόχρονη εξασφάλιση υγιούς οικονομικής διαχείρισης. Σχετική ευκαιρία αποτελεί η συζήτηση με αντικείμενο τον Ανεκτό Κίνδυνο Σφάλματος (ΑΚΣ) ειδικά για την έρευνα.

Υπό οποιεσδήποτε συνθήκες, η Επιτροπή, στο ρόλο της ως διαχειριστή του χρήματος των φορολογουμένων της ΕΕ, θα εξακολουθήσει να τηρεί τους όρους που απαιτούνται για τη διασφάλιση σωστής οικονομικής διαχείρισης, περιλαμβανόμενων των κατάλληλων μέτρων για την πρόληψη της απάτης, με βάση ενδελεχή ανάλυση επικινδυνότητας και με βάση στρατηγική που λαμβάνει υπόψη όλες τις δέσμες. Οι απλουστεύσεις και ο ΑΚΣ δεν διακυβεύουν αυτό το προαπαιτούμενο.

Ενόψει της επικείμενης αναδιαμόρφωσης της χρηματοδότησης για την έρευνα στην ΕΕ, η Επιτροπή ζητεί από τα υπόλοιπα θεσμικά όργανα της ΕΕ να συμβάλουν στη συζήτηση και να προσφέρουν την ανάδρασή τους για τις λύσεις που εκτίθενται στην παρούσα ανακοίνωση.

Τα αποτελέσματα της συζήτησης που αναφέρθηκε θα ενσωματωθούν στις προτάσεις της Επιτροπής για την «Ένωση της καινοτομίας», εμβληματική πρωτοβουλία στο πλαίσιο της στρατηγικής για την Ευρώπη του 2020, και στη διαμόρφωση των επόμενων προγραμμάτων - πλαισίων.

Σε συνάρτηση με τη συναίνεση που θα επιτευχθεί ως απόκριση στην παρούσα ανακοίνωση σχετικά με τη λήψη ειδικών μέτρων, η Επιτροπή μπορεί να υποβάλει τροποποιήσεις ακόμη και για το ΠΠ 7, σε συνέχεια της ενδιάμεσης αξιολόγησής του.