

Επίσημη Εφημερίδα C 318

της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

55ο έτος
20 Οκτωβρίου 2012

Ανακοίνωση αριθ.

Περιεχόμενα

Σελίδα

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

2012/C 318/01

Γνώμη αριθ. 6/2012 (υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287 παράγραφος 4 δεύτερο εδάφιο της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης) σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κανόνων συμμετοχής και διάδοσης του προγράμματος-πλαisiού έρευνας και καινοτομίας (2014-2020) «Ορίζων 2020»

1

EL

Τιμή:
3 EUR

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΓΝΩΜΗ αριθ. 6/2012

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287 παράγραφος 4 δεύτερο εδάφιο της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης)

σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κανόνων συμμετοχής και διάδοσης του προγράμματος-πλαίσου έρευνας και καινοτομίας (2014-2020) «Ορίζων 2020»

(2012/C 318/01)

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

	Σημεία	Σελίδα
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1-3	2
ΣΥΝΟΨΗ	I-XIII	3
ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ	4-8	4
ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ	9-38	5
Κοινό στρατηγικό πλαίσιο	9	5
Συνεκτικό σύνολο κανόνων συμμετοχής	10-14	5
Νέο μοντέλο για τη χρηματοδότηση των δαπανών	15-20	6
Απλούστευση των κριτηρίων επιλεξιμότητας και χρηματοδότησης	21-23	6
Η στρατηγική ελέγχου της Επιτροπής	24-32	7
Νέες μορφές χρηματοδότησης	33-35	8
Καινοτομία	36-38	9
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ — Στόχοι και προτεραιότητες που κατευθύνουν τα μέτρα απλούστευσης στην «κανονιστική δέσμη»		10

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως τα άρθρα 179 έως 190 και 287 παράγραφος 4 δεύτερο εδάφιο,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό του Συμβουλίου (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002, της 25ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ⁽¹⁾, όπως τροποποιήθηκε για τελευταία φορά με τον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 1081/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ⁽²⁾,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2342/2002 της Επιτροπής, της 23ης Δεκεμβρίου 2002, για τη θέσπιση των κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ⁽³⁾, όπως τροποποιήθηκε για τελευταία φορά με τον κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 478/2007 της Επιτροπής ⁽⁴⁾,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1906/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2006, με τον οποίο καθορίζονται οι κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων, ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων στις δράσεις που αναλαμβάνονται βάσει του έβδομου προγράμματος-πλαisiού και οι κανόνες διάδοσης των ερευνητικών αποτελεσμάτων (2007-2013) ⁽⁵⁾,

Έχοντας υπόψη τη σειρά νομοθετικών προτάσεων της Επιτροπής που αποτελείται από την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση του προγράμματος-πλαisiού έρευνας και καινοτομίας (2014-2020) «Ορίζων 2020» [COM(2011) 809 τελικό], την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κανόνων συμμετοχής και διάδοσης του προγράμματος-πλαisiού έρευνας και καινοτομίας (2014-2020) «Ορίζων 2020» [COM(2011) 810 τελικό], την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τον καθορισμό του ειδικού προγράμματος υλοποίησης του προγράμματος-πλαisiού «Ορίζων 2020» έρευνας και καινοτομίας (2014-2020) [COM(2011) 811 τελικό] και την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα έρευνας και εκπαίδευσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (2014-2018) με το οποίο συμπληρώνεται το πρόγραμμα-πλαisiού έρευνας και καινοτομίας «Ορίζων 2020» [COM(2011) 812 τελικό],

Έχοντας υπόψη το αίτημα γνωμοδότησης του Συμβουλίου με ημερομηνία 6 Ιανουαρίου 2012 όσον αφορά τους κανόνες συμμετοχής,

Έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με το πρόγραμμα-πλαisiού έρευνας και καινοτομίας «Ορίζων 2020» [COM(2011) 808 τελικό] το οποίο βασίζεται στα υπηρεσιακά έγγραφα εργασίας [SEC(2011) 1427 τελικό και SEC(2011) 1428 τελικό],

Έχοντας υπόψη την απόφαση της Επιτροπής C(2011) 174 τελικό με τίτλο «απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της 24ης Ιανουαρίου 2011, περί τριών μέτρων απλοποίησης της εφαρμογής της απόφασης αριθ. 1982/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και της απόφασης 2006/970/Ευρατόμ του Συμβουλίου και περί τροποποίησης των αποφάσεων C(2007) 1509 και C(2007) 1625»,

Έχοντας υπόψη τις ετήσιες και ειδικές εκθέσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καθώς και τη γνώμη αριθ. 1/2006 σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με τον οποίο καθορίζονται οι κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων, ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων σε δράσεις που αναλαμβάνονται βάσει του έβδομου προγράμματος-πλαisiού και οι κανόνες διάδοσης των ερευνητικών αποτελεσμάτων (2007-2013) ⁽⁶⁾, τη γνώμη αριθ. 1/2010 σχετικά με τη βελτίωση της δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης: κίνδυνοι και προκλήσεις ⁽⁷⁾, τη γνώμη αριθ. 6/2010 σχετικά με πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης ⁽⁸⁾ και τη γνώμη αριθ. 7/2011 σχετικά με πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας, τα οποία καλύπτονται από το κοινό στρατηγικό πλαίσιο, περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και για την κατάρτιση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 ⁽⁹⁾,

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕ ΩΣ ΑΚΟΛΟΥΘΩΣ:

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Το προηγηθέν του προγράμματος-πλαisiού «Ορίζων 2020» έβδομο πρόγραμμα-πλαisiού δραστηριοτήτων έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης (7ο ΠΠ) έχει επικριθεί ευρύτατα λόγω της πολυπλοκότητάς του (λόγου χάρι, ποικιλομορφία των συστημάτων και μέσω χρηματοδότησης) και των κανόνων συμμετοχής (λόγου χάρι, ανακολουθία στην εφαρμογή των κανόνων ή την εκτέλεση των διαδικασιών) ⁽¹⁰⁾. Κατά συνέπεια, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσέδωσαν ύψιστη

⁽¹⁾ ΕΕ L 248 της 16.9.2002, σ. 1.

⁽²⁾ ΕΕ L 311 της 26.11.2010, σ. 9.

⁽³⁾ ΕΕ L 357 της 31.12.2002, σ. 1.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 111 της 28.4.2007, σ. 13.

⁽⁵⁾ ΕΕ L 391 της 30.12.2006, σ. 1.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 203 της 25.8.2006, σ. 1.

⁽⁷⁾ <http://eca.europa.eu>

⁽⁸⁾ ΕΕ C 334 της 10.12.2010, σ. 1.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 47 της 17.2.2012, σ. 1.

⁽¹⁰⁾ Παραδείγματος χάρι, ενδιάμεση αξιολόγηση του έβδομου προγράμματος-πλαisiού, τελική έκθεση, 12 Νοεμβρίου 2010, σ. 56· γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου αριθ. 1/2006, σημείο 12 επ. και ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 2009, σημείο 6.7.

πολιτική προτεραιότητα στην απλούστευση της διαχείρισης και εκτέλεσης της χρηματοδότησης της Ένωσης για την έρευνα και την καινοτομία⁽¹⁾. Κατά τη διάρκεια εφαρμογής του 7ου ΠΠ, η Επιτροπή είχε ήδη λάβει μέτρα προκειμένου να αποκαταστήσει ορισμένες από τις υπάρχουσες αδυναμίες. Για παράδειγμα, η απόφαση της Επιτροπής της 24ης Ιανουαρίου 2011 κατέστησε δυνατό, υπό ορισμένους όρους, να χρησιμοποιούν οι δικαιούχοι τις δικές τους λογιστικές πρακτικές για τις αιτήσεις απόδοσης δαπανών των έργων.

2. Ο κύριος στόχος των κανόνων συμμετοχής βάσει του προγράμματος «Ορίζων 2020»⁽²⁾ συνίσταται στην οικοδόμηση επί των μέτρων απλούστευσης που ήδη εφαρμόζονται βάσει του 7ου ΠΠ. Οι «κανόνες» καθορίζουν τους όρους επιλογής των έργων, τη συμμετοχή φορέων σε αυτά, τη χρηματοδότησή τους, τον καθορισμό των προϋποθέσεων χρηματοδότησης, όπως είναι τα ποσοστά χρηματοδότησης και οι απαιτήσεις επιλεξιμότητας, και τη διάδοση των αποτελεσμάτων. Τα ζητήματα αυτά δεν είναι μόνο σημαντικά για τους δικαιούχους, αλλά μπορούν να έχουν επιπτώσεις και στη γενική απόδοση του προγράμματος-πλαίσου «Ορίζων 2020». Για παράδειγμα, η μείωση της ελκυστικότητας λόγω πολύπλοκων κανόνων αυξάνει τον κίνδυνο να μην επιτευχθεί ο γενικός στόχος του προγράμματος, ήτοι η υποστήριξη της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

3. Στο μέτρο του δυνατού, η γνώμη του Ελεγκτικού Συνεδρίου ακολουθεί τη διάρθρωση της αιτιολογικής έκθεσης της Επιτροπής για τους «προτεινόμενους κανόνες». Ωστόσο, λαμβάνει επίσης υπόψη το γενικό πλαίσιο της «κανονιστικής δέσμης» και, ειδικότερα, τα μέτρα διαχείρισης που καλύπτουν τη νέα στρατηγική ελέγχου που καθορίζει η πρόταση κανονισμού «Ορίζων 2020».

ΣΥΝΟΨΗ

I. Η απλούστευση αποτελεί τη μείζονα διατομεακή αρχή που διέπει τα μέτρα τα οποία περιλαμβάνονται στους «προτεινόμενους κανόνες». Σε γενικές γραμμές, το Συνέδριο κρίνει ότι τα μέτρα, εφόσον εφαρμοστούν με τον προβλεπόμενο τρόπο, θα συμβάλουν σημαντικά, ώστε η Ένωση να ανταπεξέλθει στις μείζονες προκλήσεις τις οποίες αντιμετωπίζει η χρηματοδότηση της έρευνας. Δεδομένου ότι η επιτυχία αυτών των μέτρων θα εξαρτηθεί, καταρχήν, από την αποτελεσματική εφαρμογή τους, καίρια σημασία γι' αυτό θα έχουν οι έγκαιρες, πρακτικές, σαφείς και μη επιδεχόμενες παρερμηνείας οδηγίες.

II. Το πρόγραμμα-πλαίσιο «Ορίζων 2020» θα πρέπει να εντοπίσει μηχανισμούς συντονισμού με άλλες πολιτικές της ΕΕ, όπως είναι η πολιτική συνοχής, με σκοπό τη δυναμική επαύξηση του πολλαπλασιαστικού αποτελέσματος των πόρων της Ένωσης, με σκοπό την επιτάχυνση της προόδου προς έναν ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Έρευνας, και τον περιορισμό του ενδεχόμενου κινδύνου σφάρευσης διαφορετικών χρηματοδοτήσεων της ΕΕ για μία μόνο δράση.

(1) Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (10268/10) — Συμπεράσματα του Συμβουλίου που εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας κατά τη σύνοδό του στις 26 Μαΐου 2010, σ. 2· και ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 11ης Νοεμβρίου 2010 [P7_TA(2010)0401], αριθ. 7 κ.ε.

(2) Η σειρά προτάσεων για το πρόγραμμα-πλαίσιο «Ορίζων 2020» (εφεξής «δέσμη "Ορίζων 2020"» ή «κανονιστική δέσμη») αποτελείται από τον κανονισμό για τη θέσπιση του «Ορίζων 2020» [COM(2011) 809 τελικό] (εφεξής «κανονισμός "Ορίζων 2020"»), την πρόταση κανονισμού σχετικά με τη θέσπιση των κανόνων συμμετοχής και διάδοσης του προγράμματος-πλαίσου έρευνας και καινοτομίας (2014-2020) «Ορίζων 2020» (εφεξής «προτεινόμενοι κανόνες» ή «κανόνες»), COM(2011) 810 τελικό, και την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τον καθορισμό του ειδικού προγράμματος υλοποίησης του προγράμματος-πλαίσου «Ορίζων 2020», COM(2011) 811 τελικό.

III. Με την εισαγωγή μιας ενιαίας σειράς κανόνων και επιτρεπόμενων παρεκκλίσεις μόνον όταν αυτές αιτιολογούνται λόγω ιδιαίτερων αναγκών, η Επιτροπή θα ενισχύσει την τάση προς μια συνεκτική σειρά κανόνων συμμετοχής. Το Συνέδριο τονίζει ότι είναι αναγκαίο οι «προτεινόμενοι κανόνες» να εφαρμόζονται με συνέπεια σε όλες τις δράσεις στο πλαίσιο του «Ορίζων 2020» και με στενό συντονισμό μεταξύ των διαφόρων φορέων υλοποίησης. Τυχόν εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής των «προτεινόμενων κανόνων» θα πρέπει να αιτιολογούνται σαφώς και να περιορίζονται στο ελάχιστο αναγκαίο.

IV. Το Συνέδριο θεωρεί ότι το ριζικά απλουστευμένο μοντέλο για τη χρηματοδότηση των δαπανών θα βελτιώσει την αξιοπιστία του, θα μειώσει τον κίνδυνο παρατυπιών στις αιτήσεις απόδοσης δαπανών των δικαιούχων, θα καταστήσει λιγότερο πολύπλοκη τη λογιστική των έργων και θα καταστήσει περιττά ορισμένα από τα στάδια επαλήθευσης που απαιτούνται βάσει του τρέχοντος μοντέλου χρηματοδότησης του 7ου ΠΠ, διευκολύνοντας και επιταχύνοντας με αυτόν τον τρόπο τη διαδικασία εφαρμογής.

V. Ωστόσο, οι «προτεινόμενοι κανόνες» θα πρέπει να διαφοροποιήσουν σαφώς τις δράσεις που είναι επιλέξιμες για επιστροφή 100 % από όσες περιορίζονται σε 70 % κατ' ανώτατο όριο (δραστηριότητες κοντά στην αγορά). Στους εκτελεστικούς κανόνες θα πρέπει να διατυπωθεί σαφώς τι νοείται με τους όρους «δραστηριότητες κοντά στην αγορά».

VI. Το Συνέδριο σημειώνει ότι η κατάργηση της επιλογής χρηματοδότησης έμμεσων δαπανών με βάση τις πραγματικές δαπάνες αποτελεί μείζονα απόκλιση από το 7ο ΠΠ. Δεν είναι σαφές με ποιον τρόπο η αλλαγή αυτή θα επηρεάσει τους συμμετέχοντες σε ατομικό επίπεδο. Η Επιτροπή θα πρέπει να παράσχει εγγυήσεις ότι η νέα προσέγγιση δεν θα οδηγήσει σε ανεπιθύμητες καταστάσεις κατά τις οποίες οι συμμετέχοντες θα υφίστανται σημαντική ζημία, με συνέπεια να επηρεάζεται αρνητικά η ελκυστικότητα του προγράμματος.

VII. Η υπό εξέταση επιστροφή μη ανακτήσιμου ΦΠΑ ως επιλέξιμη δαπάνη αποτελεί θετικό μέτρο. Ωστόσο, το Συνέδριο θεωρεί σημαντικό να παράσχει η Επιτροπή σαφείς οδηγίες ως προς το τι ακριβώς συνιστά ανακτήσιμο ΦΠΑ.

VIII. Κατά τη γνώμη του Συνεδρίου, το βελτιστοποιημένο πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου που οικοδομείται πάνω σε στρατηγική με βάση τον κίνδυνο, η οποία με την σειρά της συνδέεται εγγενώς με το προτεινόμενο νέο μοντέλο χρηματοδότησης, αποτελεί πολύ καλό σημείο εκκίνησης για τον περιορισμό του κινδύνου σφάλματος. Ωστόσο, η προσέγγιση αυτή έχει περιορισμούς, καθώς ορισμένοι κίνδυνοι, από την ίδια τη φύση τους, χρειάζεται να αντιμετωπίζονται με αποτελεσματικούς προληπτικούς ελέγχους.

IX. Το Συνέδριο θεωρεί την προτεινόμενη ευρύτερη κάλυψη ταμείου εγγυήσεων των συμμετεχόντων ως θετική εξέλιξη. Ωστόσο, απαιτείται η διεξαγωγή αξιολογήσεων όσον αφορά ενδεχόμενους νομικούς κινδύνους, προκειμένου, στην κάλυψη του ταμείου να συμπεριληφθούν εργαλεία υπό μορφή συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα.

X. Το Ελεγκτικό Συνέδριο εκφράζει την ικανοποίησή του για την πρόθεση της Επιτροπής να υπάρξει ενιαίο υποχρεωτικό πιστοποιητικό ελέγχου για τις οικονομικές καταστάσεις κατά την περάτωση του έργου. Ωστόσο, πρόσφατοι έλεγχοι του Συνεδρίου επιβεβαίωσαν ότι η αξιοπιστία των πιστοποιητικών ελέγχου είναι περιορισμένη και, συνεπώς, ο εν λόγω έλεγχος είναι μόνο εν μέρει αποτελεσματικός. Παρομοίως, οι έλεγχοι του Συνεδρίου έχουν δείξει χαμηλά ποσοστά συμμετοχής και αποδοχής όσον αφορά πιστοποιητικά μεθοδολογίας. Χωρίς βελτιώσεις σε αυτούς τους δύο τομείς, θα προκύψουν αρνητικές επιπτώσεις για την αναθεωρημένη στρατηγική ελέγχου της Επιτροπής.

XI. Κατά τη γνώμη του Συνεδρίου, η χρησιμοποίηση επάθλων θα πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα την τόνωση της (τεχνολογικής) καινοτομίας, ώστε να εξασφαλιστεί μόχλευση συμπληρωματικών πηγών χρηματοδότησης. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίσει την ενίσχυση μη χρηματοοικονομικών πτυχών, όπως είναι η εικόνα κύρους και η φήμη που βασίζεται στην αριστεία, την αποκλειστικότητα και τη διεθνή αναγνώριση.

XII. Το Συνέδριο κρίνει ότι οι προμήθειες θα πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνο σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις που αποφέρουν πρόσθετα οφέλη τα οποία δεν θα προέκυπταν εάν χρησιμοποιούνταν επιχορηγήσεις.

XIII. Η «κανονιστική δέσμη» δεν παρέχει σαφείς ενδείξεις για το τι πρέπει να νοείται ως καινοτόμος δραστηριότητα. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα εκτιμούσε ένα σαφή ορισμό, καθώς και τον αρμόζοντα περιορισμό του πεδίου των επιλέξιμων για χρηματοδότηση δραστηριοτήτων καινοτομίας σε όσες είναι όντως νέες στον κόσμο.

ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

4. Με το πρόγραμμα-πλαίσιο «Ορίζων 2020» η Επιτροπή έχει θέσει ως στόχο να προσελκύσει τους πλέον επιτυχημένους ερευνητές και τις πλέον καινοτόμους επιχειρήσεις. Εν προκειμένω, η μείζων εγκάρσια αρχή της απλούστευσης των κανόνων συμμετοχής διαδραματίζει ρόλο καίριας σημασίας. Η απλούστευση αντανακλάται έντονα στα βασικά χαρακτηριστικά των «κανόνων» (για την πλήρη επισκόπηση των στόχων και προτεραιοτήτων που καθορίζουν τα μέτρα απλούστευσης στην «κανονιστική δέσμη», βλέπε παράρτημα):

— δημιουργία ενιαίου συνόλου κανόνων συμμετοχής και διάδοσης που εφαρμόζονται σε όλες τις συνιστώσες του «Ορίζων 2020», με εξαιρέσεις δυνατές μόνον όταν αιτιολογούνται από ιδιαίτερες ανάγκες,

— παροχή στους συμμετέχοντες απλούστερων και φιλικότερων για τον χρήστη κανόνων χρηματοδότησης και δημοσιονομικών προβλέψεων (λ.χ. ποσοστά απόδοσης δαπανών), και

— εφαρμογή νέας στρατηγικής ελέγχου που ισορροπεί ανάμεσα στην εμπιστοσύνη και τον έλεγχο ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Η απλούστευση των κανόνων συμμετοχής αποτελεί προαπαιτούμενο για την εφαρμογή της προτεινόμενης στρατηγικής ελέγχου· COM(2011) 811 τελικό, σ. 105 (μέτρα διαχείρισης).

5. Το Συνέδριο θεωρεί ότι, σε γενικές γραμμές, τα προτεινόμενα από την Επιτροπή μέτρα, εφόσον εφαρμοστούν με τον προβλεπόμενο τρόπο, θα συμβάλουν σημαντικά στην αντιμετώπιση των μειζόνων προκλήσεων που συναντά η χρηματοδότηση της έρευνας από την Ένωση (λόγου χάρι, κανόνες συμμετοχής χωρίς συνοχή, πολυπλοκότητα και διοικητικός φόρτος). Για παράδειγμα, η προτεινόμενη ενσωμάτωση δράσεων που έχουν σχέση με την έρευνα και την καινοτομία [λόγου χάρι, οι κοινές τεχνολογικές πρωτοβουλίες (ΚΤΠ) που έχουν σχέση με την έρευνα] συνιστά απάντηση στη συνήθη κριτική της μη συνεκτικής εφαρμογής των κανόνων του 7ου ΠΠ διευκολύνοντας τη διαλειτουργικότητα και τη συμβατότητα ανάμεσα στις ερευνητικές δραστηριότητες της Ένωσης (βλέπε σημείο 10).

6. Οι «κανόνες» εισάγουν πολλά μέτρα απλούστευσης που αντανακλώνται στο μοντέλο για τη χρηματοδότηση των δαπανών ⁽²⁾ (βλέπε σημείο 15) και τις δημοσιονομικές διατάξεις (λ.χ. απαιτήσεις καταγραφής χρόνου και προτεινόμενη ενσωμάτωση του ΦΠΑ στον ορισμό των επιλέξιμων δαπανών, βλέπε σημείο 21) ⁽³⁾. Η Επιτροπή ακολούθησε διττή προσέγγιση: αφενός, στόχος των προτεινόμενων μέτρων είναι να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος για τους δικαιούχους (για παράδειγμα, ένα λιγότερο πολύπλοκο μοντέλο χρηματοδότησης απλουστεύει τη δήλωση δαπανών και τον υπολογισμό της συμβολής της ΕΕ προς όφελος των συμμετεχόντων)· αφετέρου, στόχος των εν λόγω μέτρων είναι ο περιορισμός των εργασιών διαχείρισης και ελέγχου της Επιτροπής και, ως εκ τούτου, η διευκόλυνση της εφαρμογής της προτεινόμενης στρατηγικής ελέγχου που ισορροπεί ανάμεσα στην εμπιστοσύνη και τον έλεγχο. Για παράδειγμα, η βελτιστοποίηση και απλούστευση του καθεστώτος χρηματοδότησης θα πρέπει, μεταξύ άλλων, να βοηθήσουν στη βελτίωση του ελέγχου εκ μέρους της Επιτροπής ⁽⁴⁾ (βλέπε σημείο 24) ⁽⁵⁾.

7. Γενικά, στους «προτεινόμενους κανόνες» προβλέπονται μέτρα αντιμετώπισης των επειγόντων και σημαντικών θεμάτων που αναφέρονται στο σημείο 1. Ωστόσο, η επιτυχία αυτών των μέτρων εξαρτάται από την αποτελεσματική εφαρμογή τους ⁽⁶⁾. Το Συνέδριο επαναλαμβάνει τη σύστασή του ότι η Επιτροπή θα πρέπει να παρέχει έγκαιρες, πρακτικές, σαφείς και μη επιδεχόμενες παρερμηνείες οδηγίες εφαρμογής ώστε να παρέχονται οι κατάλληλες εγγυήσεις τόσο στους δικαιούχους όσο και στην Επιτροπή ⁽⁷⁾. Οι λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής θα πρέπει να κοινοποιούνται το αργότερο μέχρι την ημερομηνία δημοσίευσης των πρώτων προκλήσεων υποβολής προτάσεων.

8. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η εφαρμογή ορισμένων από τα προτεινόμενα μέτρα (λόγου χάρι, επιλέξιμος ΦΠΑ και μη έντοκοι λογαριασμοί για προχρηματοδότηση) εξαρτάται από την έγκριση

⁽²⁾ COM(2011) 810 τελικό, άρθρα 22 και 24.

⁽³⁾ COM(2011) 810 τελικό, άρθρα 23 και 25.

⁽⁴⁾ Ταυτόχρονα, διευκολύνουν την επίτευξη του γενικού στόχου της μείωσης του προσωπικού κάθε ευρωπαϊκού θεσμικού οργάνου και οργανισμού κατά 5%· COM(2011) 890 τελικό, σ. 4.

⁽⁵⁾ COM(2011) 809 τελικό, σ. 97 επ.

⁽⁶⁾ Ένα από τα κυριότερα συμπεράσματα μελέτης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανονισμούς που διέπουν τα προγράμματα-πλαίσια έρευνας και τον εξορθολογισμό των κανόνων για τη συμμετοχή σε ερευνητικά προγράμματα της ΕΕ είναι ότι ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζονται οι κανόνες είναι περισσότερο προβληματικός από τους ίδιους τους κανόνες, καθώς οδηγεί σε απώλεια της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των δικαιούχων και της Επιτροπής καθώς και σε αδικαιολόγητο διοικητικό φόρτο και για τις δύο πλευρές· Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Πολιτικών, Θεματικό Τμήμα Δ: Δημοσιονομικές Υποθέσεις, (PE 411.275), 26/05/2010· σ. 62.

⁽⁷⁾ Ειδική έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου αριθ. 1/2004, σημείο 12, ειδική έκθεση αριθ. 9/2007, σημείο 71, ειδική έκθεση αριθ. 8/2009, σημεία 47 έως 49 και γνώμη αριθ. 1/2006, σημείο 11.

του νέου δημοσιονομικού κανονισμού (ΔΚ) ⁽¹⁾. Κατά την ημερομηνία της παρούσας γνωμοδότησης δεν είχαν ακόμη ολοκληρωθεί η νομοθετική διαδικασία και οι κανόνες εφαρμογής για τον νέο ΔΚ.

ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Κοινό στρατηγικό πλαίσιο

9. Η Επιτροπή προτείνει να συνενωθεί ολόκληρο το φάσμα της στήριξης της έρευνας και της καινοτομίας σε ένα κοινό στρατηγικό πλαίσιο ⁽²⁾. Όπως έχει αναφέρει το Συνέδριο στο παρελθόν ⁽³⁾, το «Ορίζων 2020» θα πρέπει να προσδιορίζει επίσης μηχανισμούς συντονισμού μεταξύ άλλων πολιτικών της ΕΕ (για παράδειγμα, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής). Ο εν λόγω συντονισμός θα καθιστούσε δυνατό τον καθορισμό του ποσοστού συγχρηματοδότησης του προγράμματος για τα επιχειρησιακά προγράμματα λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη τις διάφορες πηγές χρηματοδότησης της ΕΕ, αυξάνοντας δυναμικά, κατ' αυτό τον τρόπο, το πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα των πόρων της Ένωσης. Με αυτό τον τρόπο θα επιταχυνθεί η πρόοδος προς έναν ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Έρευνας ⁽⁴⁾. Επιπλέον, θα περιοριστεί ο ενδεχόμενος κίνδυνος σύρρευσης διαφορετικών επιχορηγήσεων της ΕΕ για μία μόνο δράση ⁽⁵⁾.

Συνεκτικό σύνολο κανόνων συμμετοχής

10. Καθιερώνοντας ένα ενιαίο σύνολο κανόνων και επιτρέποντας τις παρεκκλίσεις μόνο στις περιπτώσεις κατά τις οποίες αυτές αιτιολογούνται από ιδιαίτερες ανάγκες, η Επιτροπή θα ενισχύσει τη στροφή σε ένα συνεκτικό σύνολο κανόνων συμμετοχής. Στο πλαίσιο του 7ου ΠΠ, υπήρχαν πολλά επίπεδα κανόνων [λόγου χάρη, το σύννηδες σύνολο κανόνων συμμετοχής και ειδικοί κανόνες για δράσεις συντονισμού και στήριξης ⁽⁶⁾] ή κάθε ΚΤΠ στον τομέα της έρευνας ⁽⁷⁾. Κατά συνέπεια, το σύνολο των κανόνων που διέπει το 7ο ΠΠ εθωρείτο από την ερευνητική κοινότητα πολύπλοκο και καθόλου συνεκτικό ⁽⁸⁾.

11. Η προτεινόμενη ολοκληρωμένη προσέγγιση (για παράδειγμα, συνολικά συνεκτική εφαρμογή των κανόνων όσον αφορά θέματα όπως είναι τα κριτήρια επιλεξιμότητας και αξιολόγησης και τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας σε όλες τις συνιστώσες του «Ορίζων 2020») ⁽⁹⁾ μπορεί να αποτελέσει σημαντικό βήμα όσον αφορά:

⁽¹⁾ COM(2010) 815 τελικό.

⁽²⁾ COM(2011) 809 τελικό, αιτιολογική σκέψη 15 και άρθρο 4.

⁽³⁾ Γνώμη αριθ. 7/2011, σημείο 14.

⁽⁴⁾ Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Έρευνας συνιστά συγκέντρωση όλων των ερευνητικών και αναπτυξιακών δραστηριοτήτων, προγραμμάτων και πολιτικών στην Ευρώπη που εμπιερύχουν διακρατική προοπτική. Από κοινού, παρέχουν διαρκώς μεγαλύτερη δυνατότητα σε ερευνητές, ερευνητικά ιδρύματα και επιχειρήσεις να κυκλοφορούν, να συναγωνίζονται και να συνεργάζονται διασυνοριακά.

⁽⁵⁾ Γνώμη αριθ. 1/2006, σημείο 16.

⁽⁶⁾ Οι δράσεις συντονισμού και στήριξης [λ.χ. ERA-nets (σύστημα δικτύων του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας) ή πρωτοβουλίες του άρθρου 185] προσδιορίζονται με βάση τα κριτήρια που ορίζονται στο έβδομο πρόγραμμα-πλαίσιο. Ωστόσο, η υλοποίηση μέσω ειδικών διαρθρώσεων εφαρμογής μπορεί να επιβάλει πρόσθετες απαιτήσεις και πρέπει να πληροί τα εθνικά κριτήρια επιλεξιμότητας που ορίζονται στο κοινό ερευνητικό πρόγραμμα.

⁽⁷⁾ Οι ΚΤΠ, ως αναπόσπαστο τμήμα της έρευνας της ΕΕ, αποκλείονται ρητώς από το πεδίο εφαρμογής των κανόνων συμμετοχής του 7ου ΠΠ. Ως εκ τούτου, κάθε ΚΤΠ διαθέτει το δικό της σύνολο κανόνων και διαδικασιών για τις προσκλήσεις υποβολής προσφορών και τις δημοσιονομικές διατάξεις.

⁽⁸⁾ 4η έκθεση παρακολούθησης του 7ου ΠΠ για το 2010 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σ. 50· ενδιάμεση αξιολόγηση του έβδομου προγράμματος-πλασιού από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σ. 56.

⁽⁹⁾ COM(2011) 810 τελικό, αιτιολογική σκέψη 6.

— τον περιορισμό της πολυπλοκότητας των κανόνων συμμετοχής,

— την ολοκλήρωση της ερευνητικής βάσης με την εξάλειψη του κατακερματισμού των κανόνων πολιτικής της ΕΕ, και ταυτοχρόνως

— την καθοδήγηση της έρευνας προς την κατεύθυνση της περαιτέρω ευθυγράμμισης των φορέων υλοποίησης στον τομέα της έρευνας και συνεργασίας μεταξύ τους (γενικές διευθύνσεις, εκτελεστικοί οργανισμοί ή ΚΤΠ).

12. Ωστόσο, δεν είναι σαφές με ποιο τρόπο και σε ποια έκταση θα εφαρμοστούν με συνέπεια οι κανόνες συμμετοχής σε όλες τις δράσεις βάσει του «Ορίζων 2020», λόγου χάρη όσον αφορά το πρόγραμμα-πλαίσιο για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία (CIP), τις ΚΤΠ και τις δραστηριότητες που διαχειρίζεται το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Καινοτομίας και Τεχνολογίας (EIT). Το Συνέδριο επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι τυχόν εξαιρέσεις θα πρέπει να αιτιολογούνται σαφώς και να περιορίζονται στο ελάχιστο, διαφορετικά οι εξαιρέσεις θα καταστούν κανόνες. Εν προκειμένω, η ασφάλεια δικαίου θα είναι μεγαλύτερη εάν στον κανονισμό καταγράφονται όλες εκείνες οι δραστηριότητες και δράσεις για τις οποίες θα μπορούσε να υπάρξει εξαίρεση από το ενιαίο σύνολο κανόνων.

13. Επιπλέον, η πλήρης ενσωμάτωση δραστηριοτήτων που σήμερα υπάγονται στο πεδίο άλλων προγραμμάτων ή πρωτοβουλιών (όπως είναι οι αναφερόμενες στο σημείο 12) απαιτεί μεγάλο συντονισμό μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων. Η Επιτροπή έχει προτείνει ⁽¹⁰⁾ η διαχείριση του «Ορίζων 2020» να επεκταθεί περαιτέρω στους υφιστάμενους εκτελεστικούς οργανισμούς της Επιτροπής και τους λοιπούς εξωτερικούς φορείς όπως είναι οι κοινές επιχειρήσεις που διαχειρίζονται τις ΚΤΠ ⁽¹¹⁾.

14. Το Συνέδριο θα ήθελε να επαναλάβει την προηγούμενη σύστασή του ότι η Επιτροπή θα πρέπει να ασκεί τη δέουσα εποπτεία επί αυτού του καθεστώτος διαχείρισης, ώστε οι προσφερόμενες ευκαιρίες να αξιοποιηθούν πλήρως. Ειδικότερα, η ενσωμάτωση των κοινών επιχειρήσεων ως φορέων των πολιτικών της ΕΕ συνεπάγεται σενό συντονισμό. Για τον σκοπό αυτό, οι κοινές επιχειρήσεις χρειάζεται πρώτα να οικοδομήσουν ένα σταθερό και συνεκτικό σύστημα εσωτερικού ελέγχου. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα πρέπει να παρακολουθεί την εφαρμογή των σχεδίων δράσης ⁽¹²⁾. Το Συνέδριο επισημαίνει επίσης ότι έχει ζωτική σημασία η αποτελεσματική και συνεπής εφαρμογή των κανόνων, συνιστά δε στην Επιτροπή να διευρύνει σημαντικά τους βασικούς μηχανισμούς ευθυγράμμισης, όπως είναι η επιτροπή αποσαφηνίσεων για την έρευνα ⁽¹³⁾, προκειμένου να ενισχυθούν περαιτέρω τα οριζόντια μέτρα.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 809 τελικό, σ. 95.

⁽¹¹⁾ Εν προκειμένω, η χρησιμοποίηση εκτελεστικών οργανισμών θα βελτιστοποιηθεί με ενδεχόμενη ανακατανομή καθηκόντων ώστε να υπάρξει ειδικευση. Περαιτέρω εντολές για υπάρχουσες κοινές επιχειρήσεις θα ανανεωθούν και θα συσταθούν νέες, COM(2011) 809 τελικό, σ. 95 και 96.

⁽¹²⁾ Ειδική έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου αριθ. 13/2009, σημεία 61 έως 66, γνώμη αριθ. 1/2010, σημείο 17, και ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 2009, σημείο 5.56.

⁽¹³⁾ Το 2011, με την απόφαση της Επιτροπής περί τριών μέτρων απλοποίησης της εφαρμογής της απόφασης αριθ. 1982/2006/ΕΚ συστάθηκε η επιτροπή αποσαφηνίσεων για την έρευνα με την εντολή να λαμβάνει οριστικές θέσεις για οριζόντια θέματα που έχουν σχέση με την εφαρμογή (λ.χ. συνοχή στην εκ των υστέρων στρατηγική των διευθύνσεων της Επιτροπής, εφαρμογή των δημοσιονομικών διατάξεων, διαδικασία πιστοποίησης κ.λπ.) [C(2011) 174].

Νέο μοντέλο για τη χρηματοδότηση των δαπανών

15. Η Επιτροπή προτείνει (άρθρα 22 και 24 των «κανόνων») ένα μοντέλο χρηματοδότησης που συνίσταται στα εξής:

- ενιαίο ποσοστό χρηματοδότησης για όλους τους συμμετέχοντες και τις δραστηριότητες σε μία δράση [το ποσοστό αυτό μπορεί να φθάνει το 100 % του συνόλου των επιλέξιμων (άμεσων) δαπανών και πρέπει να περιορίζεται σε 70 % κατ' ανώτατο όριο προκειμένου για δραστηριότητες κοντά στην αγορά], και
- ενιαίο σταθερό ποσοστό 20 % του συνόλου των άμεσων επιλέξιμων δαπανών προκειμένου για έμμεσες δαπάνες (γενικά έξοδα).

16. Το μοντέλο έχει απλουστευθεί ριζικά και προορίζεται για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που είχαν οι δικαιούχοι στα πλαίσια του 7ου ΠΠ, όταν η πολυπλοκότητα του μοντέλου χρηματοδότησης συνδεόταν άμεσα με τον αριθμό των διαθέσιμων συνδυασμών μεταξύ κατηγοριών δαπανών, μεθόδων για τον υπολογισμό των δαπανών και ποσοστών επιστροφής⁽¹⁾. Για παράδειγμα, βάσει του 7ου ΠΠ τα ποσοστά χρηματοδότησης εξαρτώνται από το νομικό καθεστώς (λόγου χάρι, ως μη κερδοσκοπικού δημόσιου φορέα ή ως κερδοσκοπικής εταιρείας), τον τύπο δραστηριότητας (ήτοι έρευνα, επίδειξη, διαχείριση και άλλα) ή τον τύπο δαπανών (ήτοι προσωπικό, υπεργολαβίες ή άλλες άμεσες και έμμεσες δαπάνες)⁽²⁾.

17. Στο προτεινόμενο μοντέλο δεν γίνεται πλέον καμία διάκριση ανάμεσα σε διάφορους τύπους δραστηριοτήτων, η οποία επέτεινε την πολυπλοκότητα του μοντέλου του 7ου ΠΠ⁽³⁾. Επιπλέον, η εισαγωγή χρηματοδότησης για το σύνολο των άμεσων δαπανών της έρευνας (ένα ποσοστό επιστροφής για τις άμεσες δαπάνες που ορίζεται κατά την έναρξη κάθε έργου), μαζί με μια ονομαστική σταθερή συνεισφορά για τις έμμεσες δαπάνες (20 %) για όλους τους δικαιούχους και όλους τους τύπους δραστηριότητας, καθιστούν το μοντέλο για την χρηματοδότηση των δαπανών απλούστερο και περιορίζουν τον κίνδυνο σφάλματος.

18. Το Συνέδριο σημειώνει το γεγονός ότι αυτά τα μέτρα απλούστευσης:

- βελτιώνουν την αξιοπιστία του μοντέλου (λόγου χάρι, απλουστεύουν τη δήλωση δαπανών) και αυτό, με τη σειρά του, θα μειώνει τον κίνδυνο παρατυπιών στις αιτήσεις απόδοσης δαπανών των δικαιούχων (υποχρέωση λογοδοσίας και χρηστή δημοσιονομική διαχείριση),

⁽¹⁾ Ετήσια έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου για το οικονομικό έτος 2010, σημείο 6.7.

⁽²⁾ Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την απλοποίηση της εκτέλεσης των προγραμμάτων-πλαισίων έρευνας [2010/2079(INI)], παράγραφος 17, συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με απλουστευμένα και αποτελεσματικότερα προγράμματα για τη στήριξη της έρευνας και καινοτομίας στην Ευρώπη, 3016η σύνοδος του Συμβουλίου Ανταγωνιστικότητας της 26ης Μαΐου 2010, σ. 4, COM(2010) 187 τελικό, σ. 8.

⁽³⁾ Σχετικά παραδείγματα εντοπίστηκαν κατά τους δημοσιονομικούς ελέγχους του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου. Δικαιούχοι στο πλαίσιο του 7ου ΠΠ ταξινομούν τις δαπάνες τους σε 16 κατηγορίες δαπανών. Κάθε κατηγορία έχει διαφορετικά επίπεδα χρηματοδότησης. Κατά συνέπεια, δαπάνες που έχουν ταξινομηθεί εσφαλμένα μπορούν να καταλήξουν σε διαφορετικό ποσό χρηματοδότησης, διότι η ίδια δαπάνη, εάν ταξινομηθεί σε μια κατηγορία (λ.χ. δραστηριότητες επίδειξης), χρηματοδοτείται κατά 50 %, ενώ, εάν ταξινομηθεί σε άλλες κατηγορίες (λ.χ. δραστηριότητες διαχείρισης), χρηματοδοτείται κατά 100 %.

— καθιστούν λιγότερο πολύπλοκη τη λογιστική του έργου, πράγμα που θα επιτρέψει την αποτελεσματική διαχείριση των δημοσιονομικών και διοικητικών πτυχών (μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων για τους δικαιούχους και την Επιτροπή),

— θα πρέπει να εξαλείψουν μερικά από τα στάδια επαλήθευσης που απαιτούνται βάσει του μοντέλου χρηματοδότησης του τρέχοντος 7ου ΠΠ (λόγου χάρι, νομικό καθεστώς). Με αυτό τον τρόπο, το προτεινόμενο μοντέλο χρηματοδότησης θα διευκολύνει και θα επιταχύνει τη διαδικασία εφαρμογής, και

— αντιπροσωπεύουν ένα μοντέλο απόδοσης δαπανών που ήδη λειτουργεί αποτελεσματικά στην πράξη όσον αφορά την εθνική χρηματοδότηση της έρευνας σε όλη την Ευρώπη⁽⁴⁾.

19. Ωστόσο, οι «κανόνες» δεν διαφοροποιούν σαφώς τις δράσεις που είναι επιλέξιμες για επιστροφή 100 % (συνήθεις δραστηριότητες) από τις δράσεις που περιορίζονται σε 70 % κατ' ανώτατο όριο (δραστηριότητες κοντά στην αγορά). Ο ορισμός των δραστηριοτήτων κοντά στην αγορά, όπως είναι η δημιουργία πρωτοτύπων, οι δοκιμές, η επίδειξη, η πειραματική ανάπτυξη, η πιλοτική εφαρμογή ή η εμπορική αναπαραγωγή, δεν είναι σαφής, αφού υπάρχουν πολλοί ορισμοί. Στους κανόνες εφαρμογής θα πρέπει να αναφέρεται σαφώς τι σημαίνει «δραστηριότητες κοντά στην αγορά».

20. Το Συνέδριο σημειώνει ότι το προτεινόμενο μοντέλο χρηματοδότησης αποτελεί μείζονα απομάκρυνση από το 7ο ΠΠ, δεδομένου ότι δεν προβλέπεται πλέον η δυνατότητα χρηματοδότησης έμμεσων δαπανών με βάση τις πραγματικές δαπάνες. Δεν είναι σαφές με ποιο τρόπο το προτεινόμενο μοντέλο απόδοσης δαπανών θα επηρεάσει τους συμμετέχοντες σε ατομικό επίπεδο. Εν προκειμένω, η Επιτροπή θα πρέπει να παράσχει εγγυήσεις ότι η νέα προσέγγιση δεν θα οδηγήσει σε ανεπιθύμητες καταστάσεις κατά τις οποίες θα ζημιώνονται σε σημαντικό βαθμό οι συμμετέχοντες, γεγονός που θα καθιστούσε το πρόγραμμα πολύ λιγότερο ελκυστικό.

Απλούστευση των κριτηρίων επιλεξιμότητας και χρηματοδότησης

21. Οι «κανόνες» προβλέπουν την καθιέρωση πρόσθετων μέτρων για την απλούστευση των κανόνων επιλεξιμότητας. Ο σκοπός είναι οι κανόνες αυτοί να ευθυγραμμισθούν με τις πρακτικές των δικαιούχων [λόγου χάρι, απαιτήσεις καταγραφής χρόνου⁽⁵⁾].

22. Το Συνέδριο σημειώνει ότι η χρησιμοποίηση συστημάτων καταγραφής χρόνου πρόκειται να συνεχιστεί, πράγμα που θεωρεί αρμόζον για την περίπτωση, δεδομένου ότι είναι σημαντικό να τεκμηριώνονται οι δαπάνες προσωπικού που έχουν όντως πραγματοποιηθεί⁽⁶⁾. Ωστόσο, η κατάργηση της καταγραφής του χρόνου προκειμένου για προσωπικό που εργάζεται αποκλειστικά για έργα της ΕΕ με την υπογραφή αντίστοιχης δήλωσης είναι θετικό μέτρο. Προκειμένου να διασφαλιστεί συνεπής προσέγγιση που θα ισχύει για ολόκληρο τον σχετικό φορέα, η Επιτροπή θα πρέπει να

⁽⁴⁾ Μελέτη που πραγματοποιήθηκε τον Νοέμβριο του 2008 από ομάδα εμπειρογνομόνων υπό την καθοδήγηση της Sabine Herlitschka, με τίτλο «Impact of external project-based research funding on financial management in Universities —Expert group report chaired by Sabine Herlitschka, November 2008» (Επιπτώσεις της εξωτερικής χρηματοδότησης της έρευνας βάσει έργων στη δημοσιονομική διαχείριση των πανεπιστημίων), κατέδειξε, για παράδειγμα, ότι μια χρηματοδοτική προσέγγιση που καλύπτει πλήρως τις άμεσες δαπάνες συν ένα σταθερό ποσοστό των έμμεσων δαπανών (γενικών εξόδων) (συνήθως 20 %) χρησιμοποιείται συχνά στην Ευρώπη (π.χ. Deutsche Forschungsgemeinschaft στη Γερμανία και Fonds National Suisse στην Ελβετία).

⁽⁵⁾ COM(2011) 810 τελικό, άρθρο 25 (ετήσιες παραγωγικές ώρες).

⁽⁶⁾ Γνώμη αριθ. 1/2006, σημείο 67.

εξασφαλίζει ότι ο δικαιούχος συμμορφώνεται προς τις δικές του συνήθεις πρακτικές λογιστικής και διαχείρισης, διαφορετικά το νέο μέτρο θα ενέχει κίνδυνο παρατυπίας. Για παράδειγμα, μια δήλωση εκ μέρους δικαιούχου θα πρέπει να είναι συμβατή με τα άλλα στοιχεία (λόγου χάρι, οι ώρες κατά τις οποίες εργάστηκε για το έργο ή οι αναφορές στα καθήκοντα ή τον τύπο δραστηριότητας θα πρέπει να συνάδουν με τις συμβάσεις εργασίας ή άλλα εσωτερικά συστήματα).

23. Οι «κανόνες» προβλέπουν την απόδοση μη ανακτήσιμου φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) ⁽¹⁾. Η σημασία της τροποποίησης των κανόνων προκειμένου να γίνει αποδεκτός ως επιλέξιμη δαπάνη ο μη ανακτήσιμος ΦΠΑ είχε ήδη υπογραμμιστεί στη γνώμη αριθ. 1/2006 ⁽²⁾ του Συνεδρίου. Είναι σημαντικό να παρασχεθούν σαφείς οδηγίες σχετικά με το τι συνιστά ανακτήσιμο ΦΠΑ. Κατά την άποψη του Συνεδρίου, ο ΦΠΑ, προκειμένου να θεωρηθεί επιλέξιμος, δεν πρέπει να είναι ανακτήσιμος από τον δικαιούχο δυνάμει της ισχύουσας εθνικής νομοθεσίας.

Η στρατηγική ελέγχου της Επιτροπής

Αναθεώρηση της στρατηγικής και των μέτρων ελέγχου

24. Η απλούστευση ως κεντρικός στόχος του «Ορίζων 2020» αντανάκλαται έντονα και στην προτεινόμενη δημοσιονομική διαχείριση του προγράμματος ⁽³⁾. Παράλληλα με την εισαγωγή του μοντέλου για τη χρηματοδότηση των δαπανών (βλέπε παραγράφους 15 έως 20), ο κανονισμός «Ορίζων 2020» ⁽⁴⁾ προορίζεται να υλοποιήσει μια αναθεωρημένη στρατηγική ελέγχου, η οποία μεταθέτει το κέντρο βάρους από την ελαχιστοποίηση των ποσοστών σφάλματος στον έλεγχο βάσει κινδύνου και τον εντοπισμό της απάτης, επιτυγχάνοντας ταυτόχρονα:

- εναπομένον ποσοστό σφάλματος που πλησιάζει το 2 % της συνολικής δαπάνης κατά τη διάρκεια ζωής του προγράμματος,
- συνολικό αριθμό κατασταλτικών ελέγχων που περιορίζεται στα απολύτως αναγκαία για την επίτευξη αυτού του στόχου και της στρατηγικής, και
- υποβολή σε έλεγχο καθ' όλη την περίοδο του προγράμματος ενός ποσοστού 7 % κατ' ανώτατο των συμμετεχόντων στο «Ορίζων 2020».

25. Οι σημαντικοί ακρογωνιαίοι λίθοι της στρατηγικής ελέγχου συνδέονται εγγενώς με το προτεινόμενο μοντέλο χρηματοδότησης. Όπως περιγράφεται στον κανονισμό «Ορίζων 2020», τα οφέλη ορισμένων μέτρων απλούστευσης (λόγου χάρι, εξάλειψη της πηγής επαναλαμβανόμενων σφαλμάτων) θα πρέπει να περιορίσουν τον κίνδυνο παρατυπιών και, ως εκ τούτου, να επιτρέψουν ένα απλούστερο και αποτελεσματικότερο σύστημα εσωτερικού ελέγχου και εξωτερικού ελέγχου. Για παράδειγμα, η εισαγωγή απλουστευμένων κανόνων που διέπουν τις έμμεσες δαπάνες (βλέπε σημείο 17) θα έχει ως

συνέπεια τη μείωση του ποσοστού σφάλματος ⁽⁵⁾. Επιπλέον, μια σωστά σχεδιασμένη και ορθά εφαρμοζόμενη στρατηγική για την ενίσχυση των ελέγχων βάσει κινδύνου και τον εντοπισμό της απάτης θα μπορούσε να αποτρέψει την εμφάνιση σφαλμάτων.

26. Το Συνέδριο σημειώνει την ανάπτυξη στρατηγικής βάσει κινδύνου με στόχο την επίτευξη ποσοστού εναπομένου σφάλματος κοντά στο 2 %. Ένα βελτιστοποιημένο πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου που διαρθρώνεται γύρω από μια στρατηγική βάσει κινδύνου συνιστά πολύ καλό σημείο εκκίνησης για τη μείωση του κινδύνου σφάλματος. Ωστόσο, αυτή η προσέγγιση έχει περιορισμούς, ορισμένοι εκ των οποίων, λόγω της ίδιας της φύσης τους, χρειάζεται να αντιμετωπιστούν με αποτελεσματικούς προληπτικούς ελέγχους.

27. Εν προκειμένω, το Συνέδριο κατέληξε στο συμπέρασμα ⁽⁶⁾ ότι σημαντικό ποσοστό των πιστοποιητικών ελέγχου (εκ των προτέρων πιστοποίηση των μεθοδολογιών υπολογισμού του κόστους των δικαιούχων και εκ των υστέρων πιστοποίηση ελέγχου των αιτήσεων απόδοσης δαπανών, δύο σημαντικά στοιχεία του νέου ελεγκτικού μηχανισμού της Επιτροπής) θεωρήθηκε ότι είναι μόνο εν μέρει αποτελεσματικά (βλέπε επίσης σημεία 30 έως 32). Συνεπώς, τα προτεινόμενα μέτρα διατρέχουν τον κίνδυνο να έχουν μόνο περιορισμένη αποτελεσματικότητα και να μη συμβάλουν επαρκώς στην επίτευξη της επιδιωκόμενης μείωσης του εναπομένου ποσοστού σφάλματος. Επιπλέον, η Επιτροπή θα πρέπει να εξασφαλίζει ότι τυχόν προκαθορισμένο επίπεδο κατασταλτικής ελεγκτικής δραστηριότητας δεν θα εμποδίσει την Επιτροπή να επιτύχει σε ποσοστό εναπομένου σφάλματος που θα προσεγγίζει το 2 % ⁽⁷⁾.

Ταμείο Εγγυήσεων των Συμμετεχόντων

28. Η Επιτροπή πρότεινε το Ταμείο Εγγυήσεων των Συμμετεχόντων («το Ταμείο») να διατηρηθεί καθ' όλη τη διάρκεια του «Ορίζων 2020». Το Ταμείο, το οποίο λειτουργεί ήδη στο πλαίσιο του 7ου ΠΠ ⁽⁸⁾, αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της στρατηγικής ελέγχου της Επιτροπής. Αποσκοπεί στην προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ ισχύοντας ως ασφάλεια για τις επιχορηγήσεις προς τους δικαιούχους ⁽⁹⁾. Κατά συνέπεια, στους συμμετέχοντες δεν επιβάλλεται καμία πρόσθετη εγγύηση ή ασφάλεια ⁽¹⁰⁾. Αντίθετα με το 7ο ΠΠ, η κάλυψη του Ταμείου θα περιλαμβάνει το CIP, τις δραστηριότητες του ΕΙΤ και εργαλεία όπως οι ΚΤΠ ⁽¹¹⁾.

29. Το Συνέδριο σημειώνει ότι η καθιέρωση του Ταμείου στο πλαίσιο του 7ου ΠΠ μείωσε τον διοικητικό φόρτο των δικαιούχων. Για παράδειγμα, δεδομένου ότι παρέσχε ασφάλεια υπό μορφή εγγύησης, η Επιτροπή μπόρεσε να ελαττώσει τον αριθμό ελέγχων οικονομικής βιωσιμότητας για την πλειοψηφία των συμμετεχόντων

⁽¹⁾ Ο φόρος προστιθέμενης αξίας δεν είναι επιλέξιμος στο πλαίσιο του 7ου ΠΠ [κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1906/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 31 παράγραφος 3 σημείο ε)]. Η διάταξη αυτή παραλείπεται από τον προτεινόμενο κανονισμό «Ορίζων 2020». Η πρόταση παραπέμπει στον δημοσιονομικό κανονισμό, ο οποίος περιλαμβάνει ως επιλέξιμο τον μη ανακτήσιμο ΦΠΑ.

⁽²⁾ Γνώμη αριθ. 1/2006, σημείο 64.

⁽³⁾ COM(2011) 809 τελικό, αιτιολογική σκέψη 32.

⁽⁴⁾ COM(2011) 809 τελικό, σ. 97.

⁽⁵⁾ Όπως περιγράφεται στο νομοθετικό δημοσιονομικό δελτίο του κανονισμού «Ορίζων 2020», περίπου το 28 % των σφαλμάτων, σε αξία, τα οποία εντοπίζονται από τους ελέγχους στο πλαίσιο του 7ου ΠΠ, αφορούν έμμεσες δαπάνες. Συνεπώς, το ποσοστό αυτό αναμένεται να ελαττωθεί στα πλαίσια του «Ορίζων 2020». COM(2011) 809 τελικό, σ. 100.

⁽⁶⁾ Ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 2010, σημεία 6.19 έως 6.28.

⁽⁷⁾ Μέχρι τα μέσα Ιουνίου 2012, περίπου 7,25 % των δικαιούχων στο πλαίσιο του 7ου ΠΠ είχαν υποβληθεί σε έλεγχο ή είχε προγραμματιστεί να υποβληθούν σε αυτόν. Στο πλαίσιο του 6ου ΠΠ, σε έλεγχο υποβλήθηκε το 8,45 % των δικαιούχων. Και στα δύο προγράμματα-πλαίσια, το ποσοστό σφάλματος δεν μειώθηκε στο αναμενόμενο επίπεδο 2 %. Στοιχεία προερχόμενα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή — Γενική Διεύθυνση Έρευνας και Καινοτομίας (Ε & ΤΑ).

⁽⁸⁾ COM(2011) 810, άρθρα 32 έως 33.

⁽⁹⁾ Η συμμετοχή των δικαιούχων στο Ταμείο ανέρχεται στο 5 % της συνολικής συνεισφοράς της ΕΕ για το έργο τους. Αυτό συνολικά αποτελεί εγγύηση την οποία η ΕΕ μπορεί να ενεργοποιήσει σε περίπτωση οικονομικής ζημίας συνδεδεμένης με το έργο.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 810, άρθρο 32 σημείο 4.

⁽¹¹⁾ SEC(2011) 1427 τελικό, τόμος 2 — μέρος 2/2, παράρτημα 3.

και να καταργήσει άλλες μορφές εγγυήσεων (λόγου χάρι, τραπεζικές εγγυήσεις). Εν προκειμένω, η ευρύτερη κάλυψη που διασφαλίζεται, καθώς το CIP, το EIT και οι ΚΤΠ τίθενται υπό την προστασία του Ταμείου, αποτελεί θετική εξέλιξη. Ωστόσο, η συγκαταρτίθιση εργαλείων όπως είναι οι συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα (λόγου χάρι, ΚΤΠ) στην κάλυψη του Ταμείου απαιτεί αξιολόγηση των ενδεχόμενων νομικών κινδύνων [διαφορετικά νομικά πλαίσια (1)], ιδίως εάν κάθε ποσό που εισπράττεται πρόκειται να αποτελεί έσοδο προοριζόμενο για το Ταμείο (2).

Διαδικασίες πιστοποίησης

30. Στην πρόταση της Επιτροπής προβλέπονται δύο διαδικασίες πιστοποίησης (3), που διεξάγει ανεξάρτητος ελεγκτής. Και οι δύο διαδικασίες αποτελούν στοιχεία του αναθεωρημένου πλαισίου εσωτερικού ελέγχου βάσει του «Ορίζων 2020» (4). Πρόκειται για τις εξής διαδικασίες:

- το πιστοποιητικό οικονομικών καταστάσεων (υποχρεωτική εκ των υστέρων πιστοποίηση ελέγχου κατά το πέρας του έργου για αιτήσεις απόδοσης δαπανών ύψους τουλάχιστον 325 000 ευρώ, η οποία θα πρέπει να βεβαιώνει την ακρίβεια, αυθεντικότητα και επιλεξιμότητα των δηλωθέντων εξόδων), και
- το πιστοποιητικό μεθοδολογίας (προαιρετική εκ των προτέρων πιστοποίηση για δικαιούχους που πιστοποιούν τις μεθοδολογίες που χρησιμοποιούν για τον υπολογισμό των άμεσων δαπανών προσωπικού με βάση κλίμακα μοναδιαίων δαπανών).

31. Προκειμένου να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος των δικαιούχων, η Επιτροπή προτείνει μείωση του αριθμού των πιστοποιητικών οικονομικών καταστάσεων σε σύγκριση με το 7ο ΠΠ (5). Όσον αφορά την απλούστευση, το Συνέδριο εκφράζει την ικανοποίησή του για την επιδίωξη της Επιτροπής να παρέχεται ένα μόνο υποχρεωτικό πιστοποιητικό κατά το πέρας του έργου. Ωστόσο, το κατά πόσον η διαδικασία πιστοποίησης συνιστά αποτελεσματική ελεγκτική διαδικασία εξαρτάται καταρχήν από την αξιοπιστία των πιστοποιητικών ελέγχου. Πρόσφατοι έλεγχοι του Συνεδρίου επιβεβαίωσαν ότι αυτός ο έλεγχος υπήρξε μόνο εν μέρει αποτελεσματικός για τα προηγούμενα δύο έτη (6). Το Συνέδριο επαναλαμβάνει τη σύστασή του ότι η αξιοπιστία των πιστοποιητικών ελέγχου θα βελτιωθεί εάν ο πιστοποιών ελεγκτής αποδώσει μεγαλύτερη προσοχή στην επιλεξιμότητα των δαπανών.

(1) Για παράδειγμα, η ιδιαίτερη νομική διάρθρωση των ΚΤΠ, που χρησιμοποιούν το πλαίσιο του «κοινωνικού οργανισμού», επελέγη προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα στην Επιτροπή να συμβάλει με τους προβλεπόμενους πόρους άμεσα και με ελεγχόμενο τρόπο. Ωστόσο, όπως έχουν τα πράγματα, δεν έχει ληφθεί οριστική απόφαση για τη συνέχεια όσον αφορά την αναγνώριση των ΚΤΠ. Όσον αφορά τη σύσταση νέων ΚΤΠ, συζητούνται επί του παρόντος άλλες μορφές νομικής διάρθρωσης (λ.χ. ειδικοί φορείς) ως μέρος της τρέχουσας αναθεώρησης του δημοσιονομικού κανονισμού της ΕΕ. Επομένως, όταν το CIP, το EIT και οι ΚΤΠ εντάσσονται υπό το Ταμείο, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα δικαιώματα που έχουν δοθεί σε ιδιώτες εταίρους, η κατανομή των κερδών ή οι κίνδυνοι αφερεγγυότητας.

(2) COM(2011) 810, άρθρο 33 σημείο 4.

(3) COM(2011) 810, άρθρα 28 έως 30.

(4) COM(2011) 809, σ. 99.

(5) Βάσει του «Ορίζων 2020», αντί των ενδιάμεσων πιστοποιητικών που απαιτούνται στο πλαίσιο του 7ου ΠΠ, απαιτείται μόνο ένα πιστοποιητικό (για ποσά που υπερβαίνουν το κατώτατο όριο των 325 000 ευρώ) ανά δικαιούχο κατά το πέρας του έργου.

(6) Ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 2010, σημεία 6.19 έως 6.21.

32. Στόχος του πιστοποιητικού μεθοδολογίας είναι να παρακινηθούν οι δικαιούχοι να χρησιμοποιούν ορθές μεθοδολογίες όταν ζητούν απόδοση άμεσων δαπανών προσωπικού με βάση κλίμακα μοναδιαίου κόστους (7). Με την προϋπόθεση ότι η εφαρμογή τους είναι αποτελεσματική, οι δικαιούχοι θα επέλεγαν να πιστοποιηθεί η μεθοδολογία τους και κατά συνέπεια ο συνολικός αριθμός σφαλμάτων που έχουν σχέση με τις δαπάνες προσωπικού θα ελαττωνόταν. Ωστόσο, όπως έχει αναφέρει το Συνέδριο και στο παρελθόν (8), τα χαμηλά ποσοστά συμμετοχής και έγκρισης στο πλαίσιο του 7ου ΠΠ υπονομεύουν τις προσπάθειες απλούστευσης των διαδικασιών που καταβάλλει η Επιτροπή. Το Συνέδριο προτρέπει την Επιτροπή να απλοστεύσει και να επιταχύνει τη διαδικασία εφαρμογής και να καθορίσει σαφώς απλά κριτήρια για την απόκτηση αυτού του πιστοποιητικού. Εάν δεν επιτευχθεί αυτό, μπορεί να υπάρξουν αρνητικές επιπτώσεις για την αποτελεσματική εφαρμογή της αναθεωρημένης στρατηγικής ελέγχου της Επιτροπής.

Νέες μορφές χρηματοδότησης

33. Οι «προτεινόμενοι κανόνες» καθιερώνουν έπαθλα, προεμπορικές προμήθειες και δημόσιες προμήθειες καινοτόμων λύσεων ως νέες μορφές χρηματοδότησης (9). Η Επιτροπή προτίθεται να χρησιμοποιήσει τα έπαθλα ως επιβράβευση για την επίτευξη προκαθορισμένων στόχων προσανατολισμένων στην έρευνα (10). Οι προμήθειες θα δώσουν τη δυνατότητα στην Επιτροπή να αγοράζει υπηρεσίες έρευνας και ανάπτυξης και να ενεργεί ως πελάτης προβολής καινοτόμων λύσεων (11).

34. Η βασική φιλοσοφία των επάθλων συνίσταται στην τόνωση των επενδύσεων στην έρευνα και την καινοτομία, η οποία έχει πολύ μεγαλύτερη αξία από τη χρηματική αξία του επάθλου. Επομένως, εκτός από τη διοικητική απλότητα, τα έπαθλα μπορούν να προσφέρουν το πλεονέκτημα του σημαντικού μοχλευτικού αποτελέσματος (12). Προκειμένου να επιτευχθεί αυτό το αποτέλεσμα, το έπαθλο πρέπει να προκαλέσει ιδιωτικές επενδύσεις. Χωρίς αποτέλεσμα μόχλευσης, το έπαθλο θα χρησιμεύει απλά ως μέσο συντονισμού διαφόρων προσπαθειών έρευνας χρηματοδοτούμενων από δημόσιους πόρους και δεν θα προσελκύει πρόσθετες επενδύσεις στην έρευνα. Συνεπώς, τα έπαθλα θα πρέπει να συνδέονται με την τόνωση της (τεχνολογικής) καινοτομίας, ούτως ώστε να διασφαλίζουν μόχλευση πρόσθετων χρηματοδοτικών πηγών. Προκειμένου αυτό να αποκτήσει μεγαλύτερη βαρύτητα, η Επιτροπή θα πρέπει να εστιασθεί στην ενίσχυση της μη χρηματοδοτικής ελκυστικότητας των επάθλων, λόγω χάρι με τη δημιουργία εικόνας και φήμης του επάθλου με βάση την αριστεία, την αποκλειστικότητα και τη διεθνή αναγνώριση.

35. Η φιλοσοφία των προεμπορικών προμηθειών και των δημόσιων προμηθειών καινοτόμων λύσεων συνίσταται στην προώθηση της ζήτησης για καινοτόμα αγαθά ή υπηρεσίες, υποστηρίζοντας με αυτόν τον τρόπο την προώθησή τους στην αγορά (13) και, κατά συνέπεια, ενισχύοντας την ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα. Σε σύγκριση με τις επιχορηγήσεις, η τιμή των προμηθειών κατόπι

(7) Πιστοποιητικά εκδιδόμενα από εξωτερικούς ελεγκτές — Οδηγίες για δικαιούχους και ελεγκτές (Guidance notes for beneficiaries and auditors), έκδοση 1ης Ιουλίου 2010, σ. 13.

(8) Ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 2010, σημείο 6.25.

(9) COM(2011) 810 τελικό, άρθρα 34 έως 35 και 48 έως 49. Πιλοτικά σχέδια προεμπορικών προμηθειών είχαν ήδη αρχίσει κατά τη διάρκεια του 7ου ΠΠ (λ.χ. στο πλαίσιο του FP7-ICT-2011-12). Έπαθλα είχαν περιληφθεί στους κανόνες του 7ου ΠΠ αλλά δεν χρησιμοποιούνταν ως χωριστή μορφή χρηματοδότησης.

(10) COM(2011) 810 τελικό, σ. 3.

(11) COM(2011) 810 τελικό, άρθρο 2 παράγραφος 1 σημεία 13 και 14.

(12) COM(2010) 187, σ. 6 (τελευταία παράγραφος).

(13) SEC(2011) 1427, σ. 19.

σύμβασης συμπεριλαμβάνει όχι μόνο τις δαπάνες των συμβαλλομένων αλλά και το περιθώριο κέρδους τους. Αυτός ο παράγων θα μπορούσε να καταστήσει τις προμήθειες ακριβότερο εργαλείο από τις επιχορηγήσεις όσον αφορά τη χρηματοδότηση της έρευνας. Συνεπώς, οι προμήθειες θα πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνο εφόσον αιτιολογούνται λόγω της προοπτικής πρόσθετων οφελών (λόγου χάρη, δημιουργία νέας αγοράς ή ενθάρρυνση της καινοτομίας) που δεν θα προέκυπταν εάν εχρησιμοποιούντο επιχορηγήσεις. Η αιτιολογία της χρησιμοποίησης προμηθειών θα πρέπει να καθορίζεται σαφώς προτού γίνει οποιαδήποτε κίνηση προς την πλευρά των δυναμικών συμβαλλομένων. Από την άποψη αυτή, οι προμήθειες δεν θα πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνο και μόνο για τον σκοπό της διοικητικής απλούστευσης του προγράμματος-πλαisiού.

Καινοτομία

36. Η νομοθετική πρόταση για το «Ορίζων 2020» ενοποιεί την έρευνα και την καινοτομία παρέχοντας απρόσκοπτη και συνεκτική χρηματοδότηση από την ιδέα έως την αγορά⁽¹⁾. Σε όλους τους «προτεινόμενους κανόνες» και την «κανονιστική δέσμη» γίνεται αναφορά στον όρο «καινοτομία»⁽²⁾.

37. Στην ειδική έκθεσή του αριθ. 4/2011⁽³⁾ το Συνέδριο σημείωνε ότι η έννοια της καινοτομίας ερμηνεύθηκε κατά ευρύ τρόπο. Η «κανονιστική δέσμη» δεν παρέχει σαφείς ενδείξεις για το τι πρέπει να νοηθεί ως δραστηριότητα καινοτομίας. Αντιθέτως, για να διευκρινίσει την έννοια του όρου, χρησιμοποιεί ευρύ πεδίο περιγραφικών όρων όπως κοινωνική καινοτομία, παγκοσμίως πρωτοπόρος καινοτομία, τεχνολογική καινοτομία, καινοτομία με βάση την έρευνα, βιομηχανική καινοτομία, κοινωνιακή καινοτομία, πράσινη καινοτομία, τεχνική καινοτομία, ευεξία και εφαρμοσμένη καινοτομία⁽⁴⁾. Το γεγονός ότι ο ορισμός της καινοτομίας είναι ασαφής μπορεί να οδηγήσει σε παρανοήσεις και μεγαλύτερη πολυπλοκότητα κατά την υλοποίηση των έργων. Η πρόταση θα πρέπει να παρέχει έναν σαφή ορισμό.

38. Αναγνωρίζοντας ότι η χρηματοδότηση κινδυνεύει να κατακερματισθεί σε ένα ευρύ φάσμα έργων καινοτομίας με περιορισμένες δυναμικές επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας, το «Ορίζων 2020» θα πρέπει να περιορίσει σαφώς το πεδίο των δραστηριοτήτων καινοτομίας που μπορούν να χρηματοδοτηθούν. Η «κανονιστική δέσμη» θα πρέπει να παραπέμπει σε αναγνωρισμένο πλαίσιο καινοτομίας όπως είναι το Εγχειρίδιο του Όσλο⁽⁵⁾ και να περιορίζει το πεδίο σε δραστηριότητες καινοτομίας που αποτελούν παγκόσμιους γεωεπιστημολογικούς.

Η παρούσα γνώμη εγκρίθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 19ης Ιουλίου 2012.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

Πρόεδρος

⁽¹⁾ COM(2011) 808, σ. 4.

⁽²⁾ Για παράδειγμα, «δημόσια προμήθεια καινοτόμων λύσεων» [COM(2011) 810, άρθρο 2 παράγραφος 1 σημείο 14, άρθρο 19 παράγραφος 8, άρθρο 35 και άρθρο 49]. Το άρθρο 22 παράγραφος 5 περιορίζει το ποσοστό χρηματοδότησης για τις δράσεις καινοτομίας (κοντά στην αγορά) τις οποίες απαριθμεί.

⁽³⁾ <http://eca.europa.eu>

⁽⁴⁾ COM(2011) 809 τελικό, «κοινωνική καινοτομία» [αιτιολογική σκέψη 11 και παράρτημα I (σ. 30)]: «παγκοσμίως πρωτοπόροι» (παράρτημα I, μέρος I, σ. 32): «τεχνολογική, με βάση την έρευνα» (παράρτημα I, μέρος I, σ. 36): «βιομηχανική» (παράρτημα I, μέρος II, σ. 47): «κοινωνική» (παράρτημα I, μέρος II, σ. 48): «πράσινη» (ομοίως): «τεχνική» (παράρτημα I, μέρος II, σ. 51): «ευεξία» (παράρτημα I, μέρος III, σ. 60): και «εφαρμοσμένη» (παράρτημα I, μέρος III, σ. 68).

⁽⁵⁾ «Η μέτρηση των επιστημονικών και τεχνολογικών δραστηριοτήτων» («The Measurement of Scientific and Technological Activities») — Εγχειρίδιο του Όσλο — Οδηγίες για τη συλλογή και την ερμηνεία στοιχείων σχετικά με την καινοτομία, τρίτη έκδοση, κοινή δημοσίευση ΟΟΣΑ και Eurostat.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Στόχοι και προτεραιότητες που διέπουν τα μέτρα απλούστευσης της «κανονιστικής δέσμης»

Στόχοι και προτεραιότητες	Μέτρα απλούστευσης που απορρέουν από τους στόχους και τις προτεραιότητες
Ενιαίο σύνολο κανόνων συμμετοχής	<ul style="list-style-type: none"> — Το «Ορίζων 2020» θα συνδυάσει όλη τη χρηματοδότηση της έρευνας και της καινοτομίας που παρέχεται επί του παρόντος μέσω του πλαισίου, τις δραστηριότητες που έχουν σχέση με την καινοτομία στο πλαίσιο του προγράμματος-πλαίσιο για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία (CIP) και τις δραστηριότητες του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Καινοτομίας και Τεχνολογίας (EIT) ⁽²⁾, ⁽³⁾ — Το ενιαίο σύνολο κανόνων συμμετοχής για θέματα όπως είναι η επιλεξιμότητα, η αξιολόγηση ή τα δικαιώματα πνευματικής και βιομηχανικής ιδιοκτησίας θα εφαρμόζεται σε όλες τις συνιστώσες του «Ορίζων 2020», με τις αποκλίσεις να είναι δυνατές μόνο όταν αιτιολογούνται από ιδιαίτερες ανάγκες ⁽¹⁾, ⁽³⁾, ⁽⁴⁾ — Μία σαφής σειρά κριτηρίων για κοινά προγράμματα δυνάμει του άρθρου 185 και για κοινές επιχειρήσεις δυνάμει του άρθρου 187 θα δώσει τη δυνατότητα να προωθηθεί μια σθεναρότερη σειρά πρωτοβουλιών, ενώ θα λαμβάνονται υπόψη οι αξιολογήσεις και η πείρα στο πλαίσιο του 7ου ΠΠ, καθώς και οι αλλαγές των δημοσιονομικών κανονισμών ⁽¹⁾ — Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει τον εξορθολογισμό, την εναρμόνιση και την επιτάχυνση των διαδικασιών και διεργασιών που συνδέονται με την υλοποίηση του προγράμματος και των έργων ⁽¹⁾, ⁽³⁾ — Το EIT θα συμβάλει στο τρίγωνο της γνώσης, συνδυάζοντας αριστεία, εκπαίδευση και καινοτομία, και θα ευθυγραμμίσει επακριβώς τις εργασίες του με τις προτεραιότητες του «Ορίζων 2020» ⁽¹⁾
Διευκόλυνση της εφαρμογής	<ul style="list-style-type: none"> — Τα μέτρα ενημέρωσης και επικοινωνίας θα αποτελέσουν αναπόσπαστο μέρος της υλοποίησης του «Ορίζων 2020», επιφέροντας τη βελτίωση της συζήτησης, κατανόησης και συμμετοχής του κοινού ⁽¹⁾ — Θα αυξηθεί η συνεκτικότητα, η ποιότητα και η απόδοση της εφαρμογής μέσω μιας ενιαίας πλατφόρμας ΤΠ ⁽¹⁾, ⁽³⁾, ⁽⁴⁾ — Οι διαδικασίες και διεργασίες θα εξορθολογιστούν, μεταξύ άλλων με λεπτομερείς διατάξεις σχετικά με το περιεχόμενο και την μορφή των προτάσεων, τις διεργασίες μετατροπής των προτάσεων σε έργα, τις απαιτήσεις για την υποβολή εκδόσεων και την παρακολούθηση, καθώς και τα σχετικά έγγραφα οδηγιών και τις υπηρεσίες υποστήριξης ⁽³⁾, ⁽⁴⁾ — Οι υπάρχοντες οργανισμοί θα βελτιστοποιηθούν με την ανακατανομή καθηκόντων και την υψηλότερη εξειδίκευση ⁽¹⁾ — Μικρότερος όγκος εγγράφων σε χαρτί κατά την κατάρτιση προτάσεων (απλούστευση των όρων και των διαδικασιών) ⁽¹⁾ — Ο δημοσιονομικός κανονισμός θα συμβάλει επίσης στην απλούστευση της χρηματοδότησης της έρευνας και της καινοτομίας (λ.χ. μη έντοκος λογαριασμός για προχρηματοδότηση, επιλέξιμος ΦΠΑ, περιορισμός της παρέκτασης συστηματικών σφαλμάτων) ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾
Απλούστεροι και φιλικότεροι για τον χρήστη κανόνες χρηματοδότησης	<ul style="list-style-type: none"> — Απλούστεροι κανόνες χρηματοδότησης μέσω ενιαίου ποσοστού απόδοσης εφαρμοζόμενου σε όλους τους συμμετέχοντες στο ίδιο έργο (αντί τριών διαφορετικών ποσοστών ανά τύπο συμμετέχοντος), με αποτέλεσμα ένα περισσότερο εύχρηστο μοντέλο απόδοσης δαπανών ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾ — Ευρύτερη αποδοχή των λογιστικών πρακτικών των δικαιούχων ⁽¹⁾, ⁽³⁾ — 100 % απόδοση των άμεσων δαπανών ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾ — Κάλυψη των έμμεσων δαπανών κατά ένα ενιαίο σταθερό ποσοστό εφαρμοζόμενο στις άμεσες δαπάνες, μειώνοντας τα ποσοστά σφάλματος των αιτήσεων απόδοσης δαπανών ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾ — Νέες μορφές χρηματοδότησης (έπαθλα, προεμπορικές προμήθειες, προμήθειες καινοτόμων λύσεων) θα επιτρέψουν περισσότερη ευελιξία, προκειμένου για έργα σε συγκεκριμένους τομείς όπου αποδεδειγμένα αρμόζουν ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾ — Δυνατότητα χρησιμοποίησης μέσων δαπανών προσωπικού, μεταξύ άλλων και για ιδιοκτήτες ΜΜΕ που δεν λαμβάνουν μισθό ⁽¹⁾ — Θα καταργηθούν οι υποχρεώσεις καταγραφής χρόνου για το προσωπικό που εργάζεται αποκλειστικά για έργο στο πλαίσιο του «Ορίζων 2020» ⁽¹⁾, ⁽²⁾ — Θα παρέχονται αντικειμενικές πληροφορίες όσον αφορά τις ετήσιες παραγωγικές ώρες ⁽³⁾, ⁽⁴⁾ — Θα συνεχιστεί το σύστημα του μοναδιαίου κόστους και των σταθερών ποσοστών για τις δράσεις κινητικότητας και κατάρτισης (Marie Curie) ⁽³⁾, ⁽⁴⁾

Στόχοι και προτεραιότητες	Μέτρα απλούστευσης που απορρέουν από τους στόχους και τις προτεραιότητες
Νέα στρατηγική ελέγχου	<ul style="list-style-type: none"> — Η αναθεωρημένη στρατηγική, η οποία μετατοπίζει το κέντρο βάρους από την ελαχιστοποίηση των ποσοστών σφάλματος στον έλεγχο βάσει κινδύνου και τον εντοπισμό της απάτης, θα πρέπει να μειώσει το βάρος του ελέγχου για τους συμμετέχοντες ⁽²⁾, ⁽⁴⁾ — Ελάττωση του διοικητικού φόρτου με τη διεξαγωγή λιγότερων ελέγχων (7 % κατ' ανώτατο όριο των δικαιούχων του «Ορίζων 2020»), με παράλληλο στόχο ποσοστό σφάλματος 2 %, καθώς και με τη μείωση της προθεσμίας παραγραφής για τους εκ των υστέρων ελέγχους από πέντε σε τέσσερα έτη ⁽¹⁾, ⁽³⁾ — Επέκταση του Ταμείου Εγγυήσεων των Συμμετεχόντων σε όλες τις δράσεις του «Ορίζων 2020», καλύπτοντας με αυτό τον τρόπο τον κίνδυνο για όλους τους τύπους έμμεσης δράσης ⁽¹⁾, ⁽³⁾ — Εκ των προτέρων έλεγχοι χρηματοοικονομικής ικανότητας θα απαιτούνται μόνο για τους συντονιστές, ελαττώνοντας με αυτόν τον τρόπο τον διοικητικό φόρτο ⁽¹⁾ — Ο αριθμός των πιστοποιητικών οικονομικών καταστάσεων θα ελαττωθεί και θα απαιτείται μόνον ένα πιστοποιητικό ανά δικαιούχο κατά το πέρας του έργου ⁽¹⁾

Πηγές:

⁽¹⁾ COM(2011) 808 τελικό.

⁽²⁾ COM(2011) 809 τελικό.

⁽³⁾ COM(2011) 810 τελικό.

⁽⁴⁾ COM(2011) 811 τελικό.

Τιμή συνδρομής 2012 (χωρίς ΦΠΑ, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων ταχυδρομείου για κανονική αποστολή)

Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	1 200 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, έντυπη έκδοση + ετήσιο DVD	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	1 310 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά L, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	840 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μηνιαίο συγκεντρωτικό DVD	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	100 EUR ετησίως
Συμπλήρωμα της Επίσημης Εφημερίδας, σειρά S — Δημόσιες συμβάσεις και διαγωνισμοί, DVD, μία έκδοση την εβδομάδα	πολύγλωσσο: 23 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	200 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά C — Διαγωνισμοί	γλώσσα(-ες) ανάλογα με τον διαγωνισμό	50 EUR ετησίως

Η συνδρομή στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, που εκδίδεται στις επίσημες γλώσσες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι δυνατή σε 22 γλωσσικές εκδόσεις. Περιλαμβάνει τις σειρές L (Νομοθεσία) και C (Ανακοινώσεις και Πληροφορίες).

Για κάθε γλωσσική έκδοση απαιτείται ξεχωριστή συνδρομή.

Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 920/2005 του Συμβουλίου, που δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα* L 156 της 18ης Ιουνίου 2005, τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν υποχρεούνται, προσωρινά, να συντάσσουν και να δημοσιεύουν στα ιρλανδικά όλες τις πράξεις. Γι' αυτό, η *Επίσημη Εφημερίδα* στα ιρλανδικά πωλείται ξεχωριστά.

Η συνδρομή για το Συμπλήρωμα της *Επίσημης Εφημερίδας* (σειρά S — Δημόσιες συμβάσεις και διαγωνισμοί) περιλαμβάνει 23 επίσημες γλωσσικές εκδόσεις σε ένα ενιαίο πολύγλωσσο DVD.

Με απλή αίτηση, οι συνδρομητές της *Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης* έχουν δικαίωμα να λαμβάνουν διάφορα παραρτήματα της *Επίσημης Εφημερίδας*. Ενημερώνονται για την έκδοση των παραρτημάτων με «Σημείωμα προς τον αναγνώστη» που δημοσιεύεται στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

Πωλήσεις και συνδρομές

Συνδρομές σε διάφορες τιμολογημένες περιοδικές εκδόσεις, όπως η *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, διατίθενται στους εμπορικούς μας αντιπροσώπους. Κατάλογο των εμπορικών μας αντιπροσώπων θα βρείτε στο Διαδίκτυο, στη διεύθυνση:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_el.htm

Το EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) παρέχει άμεση και δωρεάν πρόσβαση στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο ιστοχώρος αυτός επιτρέπει την πρόσβαση στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* καθώς και στις Συνθήκες, στη νομοθεσία, στη νομολογία και στις προπαρασκευαστικές πράξεις.

Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την Ευρωπαϊκή Ένωση: <http://europa.eu>

