

**RO**

**RO**

**RO**



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 29.4.2010  
COM(2010)187 final

**COMUNICARE DIN PARTEA COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN,  
CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL  
REGIUNILOR**

**SIMPLIFICAREA IMPLEMENTĂRII PROGRAMELOR-CADRU DE CERCETARE**

## CUPRINS

1.	Introducere .....	3
2.	Măsuri de simplificare existente, dar nefuncționale .....	4
3.	Posibilități suplimentare de simplificare a regulilor și procedurilor .....	5
3.1.	Componenta 1: Fluidizarea gestionării propunerilor și granturilor în cadrul regulilor existente.....	5
3.2.	Componenta 2: Adaptarea regulilor din cadrul sistemului actual bazat pe costuri.....	7
3.3.	Componenta 3: Favorizarea finanțării bazate pe rezultate în locul finanțării bazate pe costuri.....	10
4.	Reamenajarea peisajului finanțării pentru cercetare și inovare din UE .....	11
5.	Calea de urmat.....	12
6.	Concluzie.....	13

## 1. INTRODUCERE

Cercetarea și inovarea sunt elemente esențiale ale inițiativei Comisiei „Europa 2020 - O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”<sup>1</sup>. În urma adoptării de către Consiliul European de primăvară a elementelor principale ale strategiei, în prezent se fac demersuri concrete pentru a se da substanță inițiativelor portdrapel ale strategiei Europa 2020. Un „Plan european pentru cercetare și inovare”, portdrapelul „Uniunii inovării”, va defini prioritățile și căile de urmat în vederea îmbunătățirii condițiilor cadru pentru cercetarea europeană și a capacităților sale de creativitate și inovare. Este mai important decât oricând să se lucreze în parteneriat, pentru că la nivel global se desfășoară o cursă feroce pentru cunoaștere și pentru traducerea acestora în produse, procese și servicii inovatoare care creează locuri de muncă și catalizează creșterea.

În scopul realizării obiectivelor strategice pentru 2020, pe baza unei apropieri comune a strategiei preconizate de Consiliul European, inițiativele de finanțare publică pentru cercetare și inovare la nivel regional, național și european trebuie să se situeze la un maxim de eficacitate, pentru a promova o cercetare de cea mai bună calitate. Ca să aibă impactul optim, astfel de inițiative la nivel european trebuie deci să fie foarte atractive și accesibile celor mai buni cercetători din lume, industriei și întreprinzătorilor europeni, universităților și altor actori din domeniul cercetării și inovării.

Printre condițiile prealabile ale atractivității și accesibilității se numără claritatea obiectivelor și instrumentelor, orientarea generală către participant a inițiativelor și implementării lor, coerența și stabilitatea regulilor și condițiilor, precum și ușurința și rapiditatea procedurilor și proceselor administrative aplicabile depunerii candidaturilor, raportării și auditării.

Prezenta comunicare evaluează situația actuală în ceea ce privește inițiativa europeană majoră de finanțare publică a cercetării și dezvoltării tehnologice, cel de-al șaptelea Program cadru (PC7). Ca urmare a discuțiilor din Consiliu și Parlament, a analizei independente a structurilor și mecanismelor ERC<sup>2</sup> și a recentei consultări publice a părților interesate<sup>3</sup>, s-a evoluat și continuă să se evolueze semnificativ în direcția simplificării. Sunt prezentate și alte măsuri de simplificare care trebuie implementate de îndată în cadrul legal actual.

Totuși, ce ar mai trebui și ar mai putea fi făcut în contextul iminentei inițiative portdrapel „O Uniune a inovării”? Prezenta comunicare conține și posibile îndrumări pentru o simplificare mai radicală. Aceste îndrumări ar putea fi traduse ulterior în acțiuni concrete, fie în cadrul juridic actual, fie sub forma unor noi propuneri legislative. Aceste îndrumări sunt însă condiționate de un nou echilibru politic în materie de încredere și responsabilitate și au șanse mari de a se extinde la alte acțiuni europene de finanțare în domeniile cercetării și inovării, cum ar fi Programul pentru competitivitate și inovare (CIP) și Institutul European de Inovare și Tehnologie (EIT). Scopul expunerii acestor îndrumări în etapa de față este facilitarea

---

<sup>1</sup> COM(2010) 2020, 3.3.2010.

<sup>2</sup> Raportul grupului de experți independenți privind analizarea structurilor și mecanismelor ERC; 23 iulie 2009 și Comunicarea Comisiei COM(2009) 552, 22.10.2009.

<sup>3</sup> Consultarea „Idei de simplificare a programelor-cadru UE de cercetare și dezvoltare”, 24.7-30.9.2009, [http://ec.europa.eu/research/consultations/fp-simplification/consultation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/research/consultations/fp-simplification/consultation_en.htm) Consultarea „Revizuirea Regulamentului financiar”, 19.10-18.12.2009, [http://ec.europa.eu/budget/consultations/FRconsult2009\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/consultations/FRconsult2009_en.htm).

dezbaterei interinstituționale în cadrul viitoarelor propuneri vizând inițiativa „O Europă a inovării”.

Simplificarea reprezintă în egală măsură un obiectiv important al viitoarei propuneri a Comisiei de revizuire trienală a Regulamentului financiar. Comisia intenționează să profite de ocazie pentru a revizui mecanismele de executare a bugetului și pentru a stabili regulile financiare pentru următorul cadru financiar. Deoarece Regulamentul financiar prevede cadrul general de implementare a bugetului UE, inclusiv bugetul pentru cercetare, reușita acestei revizui va permite continuarea progreselor în direcția simplificării în domeniul cercetării, inclusiv prin transpunerea sa în legislația sectorială în materie de RTD. Prin urmare, simplificarea va fi unul din elementele cheie ale pregătirii viitoarelor programe-cadru pentru cercetare și dezvoltare tehnologică (PC 8).

## **2. MĂSURI DE SIMPLIFICARE EXISTENTE, DAR NEFUNCȚIONALE**

Față de programele anterioare, PC 7 a adus cu sine o serie de simplificări recunoscute la scară largă. Unele decurg din temeiul juridic al PC7<sup>4</sup>, altele se bazează pe eforturile susținute ale Comisiei de îmbunătățire a regulilor și proceselor de implementare. Printre realizările PC7 se remarcă:

- Reducerea considerabilă a controalelor ex ante și revizuirea măsurilor de protecție adresate participanților slabi sub raport financiar, concepute pentru facilitarea participării IMM-urilor și a noilor întreprinderi de înaltă tehnologie. 80% dintre participanții la PC7 sunt scutiți de verificarea ex ante a capacității lor financiare.
- Reducere semnificativă a numărului de certificate referitoare la situația financiară ce trebuie prezentate împreună cu declarațiile de cheltuieli periodice. 75% dintre participanții la PC 7 sunt scutiți de la prezentarea acestor certificate.
- Introducerea unui ghișeu unic de înscriere, care permite evitarea duplicării cererilor de informații similare.
- Introducerea posibilității certificării ex-ante a metodei contabile pentru participanții recurenți (actualmente supusă unor condiții restrictive).
- Raționalizarea cerințelor de raportare privind proiectul.
- Progrese către instrumente IT („e-PC7”) ca mijloc de raționalizare a tuturor interacțiunilor.
- Îmbunătățirea serviciilor și documentelor de orientare pentru solicitanți.

Aceste măsuri concrete au condus deja la reducerea duratei procedurilor de acordare a granturilor și a eforturilor administrative de gestionare a proiectelor. Însă feedbackul primit în cadrul consultărilor cu părțile interesate demonstrează că accesul la programe și pregătirea propunerilor prezintă încă mari dificultăți, în special pentru nou-veniți, că sarcina administrativă aferentă gestionării proiectului și contabilității este percepută ca fiind prea mare și că durata de acordare a granturilor și durata de efectuare a plăților sunt încă prea mari. Mai mult, ratele de eroare depistate în auditurile ex-post, în special în cazul costurilor cu

---

<sup>4</sup> JO L 412, 30.12.2006, p. 1; JO L 391, 30.12.2006, p. 1; JO L 400, 30.12.2006, p. 1.

personalul și costurilor indirecte, se situează încă peste pragul de semnificație definit de Curtea de Conturi. Acesta este un motiv în plus pentru continuarea simplificării regulilor.

### 3. POSIBILITĂȚI SUPLIMENTARE DE SIMPLIFICARE A REGULILOR ȘI PROCEDURILOR

Posibilitățile de continuare a simplificării prezentate mai jos sunt structurate pe trei componente principale: prima componentă vizează îmbunătățirile și simplificările pe care Comisia le va implementa în cadrul juridic și de reglementare actual (pe termen scurt); a doua componentă vizează modificarea regulilor existente, dar păstrarea modelului actual bazat pe costuri, iar a treia componentă se orientează pe schimbări extensive în vederea unei finanțări bazate pe rezultate, prin sume forfetare.

În cadrul primei componente, sunt prezentate îmbunătățiri concrete ale proceselor și instrumentelor pe care Comisia a început deja să le implementeze. Aceste îmbunătățiri vor conduce la reducerea în continuare a duratei de acordare a granturilor și a duratei de efectuare a plăților.

A doua componentă vizează modificarea regulilor actuale, prin care se va permite o acceptare mai largă a practicilor contabile uzuale (inclusiv costurile medii cu personalul), reducerea gamei de condiții speciale, o dispoziție referitoare la proprietarii/managerii de IMM și modificarea procesului de selecție a granturilor. Aceste opțiuni, coroborate cu accelerarea procesului, ar urma să contribuie la reducerea ratei de eroare în abordarea bazată pe costuri.

În a treia componentă sunt prezentate opțiuni care să deschidă calea unor schimbări viitoare mai profunde, prin introducerea abordării bazate pe rezultate, care ar urma să determine o deplasare semnificativă a eforturilor de control dinspre latura financiară spre cea tehnico-stiințifică. Această abordare ar reduce la minim sarcina administrativă de contabilitate și necesitatea verificărilor financiare ex-ante și ex-post.

#### 3.1. Componenta 1: Fluidizarea gestionării propunerilor și granturilor în cadrul regulilor existente

PC7 este unul dintre cele mai mari programe publice de finanțare a cercetării la nivel mondial, cu un buget anual care crește în fiecare an, urmând să ajungă la 10 miliarde EUR în 2013. Fondurile se alocă pe baza excelenței în cercetare. În fiecare an se primesc până la 30 000 de propuneri, se acordă aproximativ 6 000 de granturi cu 36 000 de participanți și se efectuează 10 000 de plăți pe an. Toate acestea trebuie realizate garantând totodată o responsabilitate corespunzătoare. În acest scop, Comisia a instituit și îmbunătățește permanent un proces de lucru complex care necesită resurse, structuri și competențe de management adaptate în mod adecvat. Comisia, sprijinită de agențiile executive, se străduiește să se realizeze o implementare optimizată, traducând cadrul de reglementare aplicabil într-un sistem de gestionare a propunerilor și granturilor cât mai puțin împovărător, cât mai redus din punct de vedere al complexității și cât mai rapid posibil.

##### (1) Sprijinirea utilizatorilor, orientare, transparență, instrumente și procese IT

Documentele ușor inteligibile, serviciile de asistență competente, instrumentele IT eficiente și procesele de lucru optimizate sunt de natură să **reducă cu câteva luni durata medie de acordare a grantului și de efectuare a plăților**. Comisia va persevera în eforturile sale de elaborare a unor procese IT eficace și cu interfață accesibilă pentru gestionarea granturilor. Portalul DG Cercetare dedicat participanților va fi transformat într-o platformă unică pentru

toate interacțiunile cu beneficiarii. Până la sfârșitul lui 2010, în platformă vor fi integrate toate procesele de gestionare a granturilor și un sistem dedicat experților evaluatori. Etapele de depunere și de evaluare a propunerilor vor fi integrate în 2011-2012. Fluxurile paralele de versiuni imprimabile vor fi desființate prin utilizarea semnăturilor electronice care vor înlocui semnăturile pe hârtie oriunde este posibil, începând din 2010 cu situațiile financiare. Sistemele IT vor oferi sprijin fluxurilor de lucru și asistență online. Până la sfârșitul lui 2011 vor fi instalate o arhivă electronică și un sistem de identificare a tranzacțiilor în ceea ce privește gestionarea propunerilor și granturilor, pentru ca participanții să beneficieze de feedback referitor la statutul tuturor tranzacțiilor și să aibă acces la întreaga documentație aferentă propunerii sau grantului lor.

Noul sistem IT de raportare va permite publicarea și diseminarea automată a oricăror rapoarte și rezultate ale proiectelor care sunt publicabile.

Unele din serviciile IT ale programului cadru de cercetare sunt utilizate și de Programul pentru competitivitate și inovare (CIP). Comisia va studia în continuare posibilitatea de a pune la dispoziția programelor de cercetare, educație și inovare din UE instrumente IT dedicate.

Comisia se va ocupa de îmbunătățirea clarității și accesibilității documentelor și serviciilor de orientare, prin raționalizarea ghidurilor, eliminarea jargonului inutil și utilizarea unei terminologii coerente – pentru a reduce obstacolele aflate în calea noilor veniți, în special a IMM-urilor.

## **(2) Aplicarea uniformă a regulilor**

Consultările cu părțile interesate au scos la iveală faptul că interpretarea și aplicarea divergentă a regulilor și lipsa coordonării în planificarea auditurilor de către diferite servicii ale Comisiei reprezintă o sursă de nemulțumire pentru beneficiari și pun sub semnul întrebării credibilitatea Comisiei. În limitele cadrului juridic aplicabil, Comisia se angajează să garanteze că structura sa organizatorică permite interpretarea și aplicarea uniformă a regulilor și procedurilor. Mai mult, Comisia va elabora o programare coerentă a auditurilor, care va respecta principiul auditului unic.

## **(3) Optimizarea structurii și calendarul apelurilor pentru propuneri**

Uneori, potențialilor candidați li se pare dificil să urmărească calendarul apelurilor și al temelor. IMM-urile preferă apelurile cu teme extinse sau chiar apelurile deschise cu termene limită intermediare pentru a scurta intervalul dintre două oportunități de solicitare de finanțare. Comisia se va baza pe experiența proprie în implementarea acestor apeluri pentru a analiza posibilitatea extinderii acestei abordări. Acest lucru se poate corobora cu un sistem de depunere și evaluare a candidaturilor în două etape, acolo unde acest demers poate contribui la reducerea numărului foarte mare de propuneri și a efortului excesiv depus la pregătirea propunerilor.

Solicitanții pledează pentru extinderea perioadelor de formare a consorțiilor și de pregătire a propunerilor. Dacă este posibil în limitele constrângerilor bugetare și logistice, Comisia va extinde perioada dintre publicarea apelurilor și data limită de depunere a propunerilor peste termenul de trei luni. Când termenele de trei luni sunt inevitabile, se va încerca să nu coincidă cu perioadele mari de concediu.

#### **(4) Adaptarea dimensiunilor consorțiilor**

În viitoarele programe de lucru, Comisia va încerca să adapteze indicațiile referitoare la dimensiunea estimată a proiectelor la necesitățile din domenii specifice, acceptând, dacă este cazul, și consorții de dimensiuni mai mici. Gestionarea mai simplă a consorțiilor mai mici poate să reducă durata medie de acordare a grantului și de efectuare a plăților.

#### **(5) Acordarea mai multor premii**

Premiile sunt prevăzute în Regulamentul financiar și în regulile de participare la PC7. Un premiu este o recompensă acordată în cadrul unui concurs. Premiile, în afară de simplitatea administrativă, au avantajul unui puternic efect de multiplicare - premiul este plătit doar câștigătorului, respectiv efortul general de cercetare indus de premiu poate fi un multiplu al cuantumului premiului<sup>5</sup>. În plus, premiile stabilesc obiective tehnico-științifice fără a specifica calea prin care se ajunge la ele și nici disciplinele științifice aplicabile, incitând astfel soluțiile neconvenționale și multidisciplinaritatea.

Comisia va iniția o acțiune pilot în cadrul PC7.

### **3.2. Componenta 2: Adaptarea regulilor din cadrul sistemului actual bazat pe costuri**

#### **(1) Acceptarea mai largă a practicilor contabile uzuale**

Comisia consideră necesar să clarifice, în regulile de participare, **conceptul de costuri reale eligibile**, astfel încât acestea să fie considerate eligibile dacă sunt înregistrate în conturile beneficiarului conform practicilor sale contabile și cu respectarea standardelor contabile și de audit aplicabile. O astfel de abordare elimină necesitatea ca beneficiarii să instituie sisteme contabile separate, oferă acestora o mai bună securitate juridică și diminuează riscurile de producere a erorilor.

#### **(2) Costurile medii cu personalul**

Ca excepție de la principiul costurilor reale, regulile de participare prevăd că costurile medii cu personalul sunt considerate eligibile dacă nu deviază „semnificativ” de la costurile reale. Criteriile de acceptabilitate sunt definite actualmente în Decizia Comisiei<sup>6</sup> din iunie 2009. Marja de deviere a fost definită în contextul pragului de semnificație pentru erorile stabilite de Curtea de Conturi Europeană. Criteriile actuale de acceptabilitate pot fi întrunite numai de foarte puțini beneficiari<sup>7</sup>, limitându-se astfel impactul dorit de simplificare a certificării costurilor medii.

Din acest motiv, Comisia este de părere că orice metodologie a costurilor medii cu personalul aplicată de beneficiar ca practică contabilă uzuală poate fi acceptată atâta vreme cât este bazată pe costurile reale cu personalul, înregistrate în conturi și că se exclude dubla finanțare

---

<sup>5</sup> Exemplu: Un premiu de 10 milioane USD din partea fundației X Prize (<http://www.xprize.org>) pentru astronave comerciale a atras investiții mai mari de 100 milioane USD în activități de cercetare-dezvoltare private.

<sup>6</sup> C(2009) 4705.

<sup>7</sup> Aproximativ nouă din zece organizații care folosesc costurile medii cu personalul ca practică contabilă curentă nu întrunesc criteriile actuale. Până în martie 2010, Comisia nu a acceptat decât metodele certificate a 12 organizații pentru utilizarea costurilor medii.

a costurilor din alte categorii de costuri. Această opțiune are un foarte mare potențial de simplificare. Beneficiarii pot să aplice oricând practicile lor contabile uzuale cu singura condiție ca acestea să se bazeze pe costurile de pe ștutul de plată înregistrate în evidențele obligatorii. Abordarea ar include marea majoritate a metodelor, inclusiv cele bazate pe „centre de costuri”. Un aspect intrinsec al acestei abordări ar fi acceptarea diferențelor între mediile declarate și costurile reale, independent de amploarea sau de sensul lor. Pentru un grad mai mare de siguranță, se poate solicita ca metoda costurilor medii aplicată să fi fost acceptată în programe publice de cercetare naționale sau certificată de autoritățile publice naționale.

Această propunere respectă spiritul rezoluției de descărcare de gestiune pentru 2007<sup>8</sup>, în care Parlamentul European a solicitat Comisiei să compatibilizeze PC7 cu practicile generale de lucru.

Lărgirea criteriilor actuale de acceptabilitate ar putea spori numărul de potențiali utilizatori, dar nici marjele mai mari de deviere nu ar acoperi practicile încetățenite precum abordarea bazată pe „centre de costuri”.

### (3) Limitarea diversității regulilor

După cum s-a menționat mai sus, o altă sursă a complexității este tendința de a reglementa prin prevederi speciale din ce în ce mai multe activități (cercetare, demonstrare, management etc.) și din ce în ce mai multe tipuri de participanți (organizații de cercetare, universități, organizații nonprofit etc.). Prin urmare, actele legislative, documentele de orientare, verificările ex-ante și toate sistemele IT aferente devin din ce în ce mai complexe, creând confuzie și necesitând o mai amplă orientare adresată solicitanților, încetinind și mai mult procesele. Pentru inversarea acestei tendințe, revenirea la un **set comun de principii în loc de o abordare „pe măsură”** pare adecvată, cu condiția îndeplinirii obiectivelor de politică.

Comisia sugerează două posibilități care ar reduce considerabil complexitatea și care prezintă un potențial de **reducere cu mai multe săptămâni a duratei de acordare a granturilor și de efectuare a plăților**:

- Reducerea numărului de **combinații între ratele de finanțare, tipurile de organizații și tipurile de activitate**. Opțiunea preferată de Comisie este o rată unică de rambursare pentru toate tipurile de activitate și categoriile de organizații; O altă opțiune ar fi o rată uniformă de rambursare pentru toate tipurile de activități, ca să rămână numai diferențierea pe baza celor două categorii principale de organizații existente.
- Reducerea numărului de **metode de determinare a costurilor indirecte**. Opțiunea preferată de Comisie, cu cel mai mare potențial de simplificare, ar presupune o rată forfetară unică pentru imputarea costurilor indirecte în cazul tuturor tipurilor de organizații și scheme de finanțare. Această abordare ar contribui în egală măsură la reducerea ratei de eroare depistate în auditurile ex-post, deoarece experiența demonstrează că contabilizarea costurilor reale generează erori. Deși ar slăbi întrucâtva motivația universităților de a trece la contabilitatea analitică, le-ar da acestora posibilitatea de a organiza o astfel de tranziție după necesitățile proprii și la nivel național. Feedbackul din partea asociațiilor universitare demonstrează că trecerea la contabilitatea analitică necesită în multe cazuri mai mult timp decât s-a estimat inițial.

---

<sup>8</sup> JO L255, 26.9.2009, p. 24.

#### **(4) Dobânda pentru prefinanțare**

Există un potențial de simplificare și în tratarea **dobânzilor generate de plățile de prefinanțare**. Actualmente, coordonatorii sunt obligați să deschidă conturi bancare purtătoare de dobânzi, iar dobânzile obținute sunt recuperate de Comisie. Deoarece anumite organizații nu pot să deschidă conturi purtătoare de dobânzi, Comisia trebuie să țină un registru al excepțiilor. Eliminarea obligației de a deschide conturi bancare purtătoare de dobânzi ar scuti efortul administrativ aferent.

O simplificare și mai mare s-ar obține dacă s-ar elimina, parțial sau total, obligația de a recupera dobânzile la prefinanțare.

#### **(5) Mai multe sume forfetare în abordarea actuală bazată pe costuri**

Deja programul specific „Persoane” face uz de rambursările în sumă forfetară, iar alte programe au opțiunea de sumă forfetară pentru anumite categorii de costuri. Cu toate acestea, feedbackul în urma consultărilor cu părțile interesate arată că mulți beneficiari văd un potențial limitat de simplificare în extensia sumelor forfetare la alte categorii de costuri (costuri de deplasare, bareme de costuri unitare cu personalul etc.). Înființarea baremelor de costuri unitare cu personalul, pe baza analizei statistice, ar fi foarte complexă din perspectiva diferențelor mari de costuri cu personalul între țări, regiuni, sectoare, ramuri industriale etc. Iată în continuare două excepții:

- Înregistrarea timpului pentru contabilizarea costurilor cu personalul este percepută ca deosebit de grea de către unii beneficiari. S-ar putea renunța la o atare cerință dacă **sumele forfetare pentru personal per beneficiar**, pe baza unei estimări ex ante a costurilor cu personalul per beneficiar pentru proiect, s-ar stabili și conveni în timpul negocierilor pentru grant.
- Ca opțiune de îmbunătățire a condițiilor de participare pentru **IMM-uri**, în care **proprietarii-manageri** derulează singuri o mare parte a proiectului, fără înregistrarea salariului în evidențe, Comisia va introduce un sistem de sume forfetare bazat pe baremuri de costuri unitare utilizate în programul specific „Persoane”.

În capitolul 3.3 sunt prezentate mai multe opțiuni extinse, bazate pe abandonarea completă a costurilor reale și introducerea sumelor forfetare pentru proiecte întregi.

#### **(6) Accelerarea selectării proiectelor**

Conform temeiului juridic al PC7, comitetele reprezentanților statelor membre trebuie să furnizeze avize în cazul majorității deciziilor de selecție a proiectelor individuale. Comisia propune eliminarea acestei cerințe juridice în viitoarele programe-cadru. Sistemul complex al fluxului informației către aceste comitete va elimina necesitatea acestui demers. Astfel se va obține o **reducere** cu câteva săptămâni a **duratei de acordare a granturilor** și eliminarea sarcinii administrative, atât pentru statele membre, cât și pentru serviciile Comisiei.

Pentru programele-cadru viitoare, Comisia va lua în calcul posibilitatea de introducere a unor decizii ale Comisiei în loc de acorduri de finanțare, în scopul accelerării procesului.

### 3.3 Componenta 3: Favorizarea finanțării bazate pe rezultate în locul finanțării bazate pe costuri

Opțiunile de mai sus au deschis deja multe posibilități de simplificare, dar au dezavantajul că nu elimină eforturile administrative legate de raportarea costurilor și de auditarea financiară. O schimbare mai profundă ar reprezenta-o trecerea de la un sistem bazat pe costuri și axat pe intrări către un sistem de finanțare bazat pe **definirea și acceptarea prealabilă a produselor/rezultatelor**. În acest context, unele întrebări puse de Curtea de Conturi Europeană<sup>9</sup> sunt extrem de pertinente:

- Este posibilă reformarea programelor în termeni de rezultate acceptabile, nu de intrări eligibile, la proiecte bazate pe un set de obiective concrete, și a vărsămintelor legate de realizarea rezultatelor?
- Atâta vreme cât schemele de cheltuieli continuă să fie bazate pe intrări, este posibil să se simplifice radical baza de calcul? Ar putea UE, de exemplu, să utilizeze substanțial mai mult sumele forfetare sau plățile forfetare decât rambursarea costurilor reale?

Prin urmare, Comisia sugerează explorarea celor trei opțiuni de mai jos. Toate ar presupune o sumă forfetară per proiect ca ansamblu, ceea ce ar conduce la eliminarea tuturor verificărilor asupra costurilor reale suportate și un transfer al eforturilor de control dinspre latura financiară către cea științifică. Sumele forfetare ar fi sume fixe care să acopere costurile totale ale implementării unei operațiuni, eliminându-se obligația ca beneficiarii să prezinte documente doveditoare referitoare la cheltuieli și permițând simplificări importante ale auditului financiar al proiectelor.

Abordările bazate pe rezultate necesită o definiție clară a produsului/rezultatului la nivelul fiecărui proiect individual și o analiză detaliată pentru stabilirea sumelor forfetare care sunt bazate pe o estimare solidă a costurilor eligibile necesare pentru implementarea proiectelor și garantarea unei bune gestiuni financiare, ceea ce ar putea duce la extinderea duratei de acordare a grantului. Mai mult, ar trebui instituită o monitorizare tehnico-științifică consolidată, care să implice experți externi, ca bază a deciziilor de plată. Implementarea ar necesita un echilibru diferit între competențe, o adaptare a gestionării proiectelor în cadrul Comisiei și o cooperare extinsă cu experții externi. Plata granturilor s-ar baza exclusiv pe evaluarea produselor/rezultatelor.

Pentru o mai bună evaluare a oportunităților și dificultăților inerente ale abordărilor bazate pe rezultate, aplicarea acestora trebuie precedată de acțiuni pilot în anumite domenii.

Cele trei opțiuni sugerate pentru explorarea abordărilor bazate pe rezultate sunt:

**(1) Sume forfetare specifice proiectului drept contribuție la costurile proiectului estimate în timpul evaluării/negocierii granturilor și plătite pentru produse/rezultate convenite:**

În această abordare, o estimare ex-ante a costurilor totale eligibile corespunzătoare ale proiectului și definiția produselor/rezultatelor măsurabile ar face parte din procesul de evaluare și negociere. Ar urma să se stabilească o sumă forfetară specifică proiectului, pe baza

---

<sup>9</sup> Răspunsurile Curții de Conturi Europene la Comunicarea Comisiei „Reforma bugetului pentru o Europă în schimbare”

costurilor eligibile totale estimate. Suma forfetară ar urma să se plătească (integral sau parțial) pe baza acceptării produsului/rezultatului convenit. Acest lucru poate presupune și plăți intermediare.

**(2) Publicarea apelurilor cu sume forfetare predefinite per proiect, într-un domeniu dat, și selectarea propunerilor care promet cele mai bune rezultate științifice pentru suma forfetară specificată:**

În acest caz, evaluarea propunerilor ar include un criteriu de acordare: resursele pe care consorțiul este dispus să le investească pe lângă suma forfetară. Această abordare ar reprezenta un stimulent pentru efectul de multiplicare al fondurilor UE.

**(3) O abordare bazată pe „încredere maximă”, constând în distribuirea unor sume forfetare predefinite per proiect, fără un control ulterior al Comisiei:**

Selectarea beneficiarilor s-ar baza pe un proces extrem de competitiv. După selectare, finanțarea s-ar acorda ca sumă forfetară, fără ca, ulterior, Comisia să realizeze alte verificări financiare ori științifice. Aceasta este o abordare bazată pe încredere maximă, dar comportă riscuri mari. Însă absența controlului Comisiei nu ar însemna lipsa desăvârșită a controlului. Abordarea s-ar baza pe autocontrol și pe structura de motivare și stimulare inerentă în comunitatea științifică. Pentru a face să funcționeze această structură, beneficiarii ar urma să fie obligați să asigure o transparență maximă în ceea ce privește utilizarea fondurilor și rezultatele obținute față de colegii lor și de publicul larg. Riscul de abuzuri ar fi unul real, dar un atare gest ar periclita foarte mult cariera științifică a beneficiarului. Acest scenariu s-ar potrivi cel mai bine în domeniile în care mecanismele susmenționate sunt cele mai puternice, adică în special în cazul Consiliului European al Cercetării. Avantajele acestei abordări sunt evidente: nu este necesară verificarea costurilor, eforturile administrative sunt minime, iar viteza este mare.

#### **4. REAMENAJAREA PEISAJULUI FINANȚĂRII PENTRU CERCETARE ȘI INOVARE DIN UE**

Colaborarea transnațională în domeniul cercetării, încurajată de PC7, presupune un grad inerent de complexitate din cauza diversității sistemelor juridice naționale, a practicilor contabile și a culturilor de management.

Actualul PC include o varietate de obiective, o multitudine de mecanisme de intervenție cu reguli specifice, o diversitate de rate de rambursare și o serie de condiții speciale pentru anumite tipuri de organizații. Colectiv, această abordare diversificată înseamnă complexitate.

Definirea unui set comun de principii de bază în locul abordării actuale diversificate ar conduce desigur la o reducere a regulilor, proceselor și sistemelor IT. Este necesară o analiză detaliată pentru a evalua în ce măsură acest lucru poate fi realizat, care să permită abordările „pe măsură” numai acolo unde obiectivele de politică justifică acest lucru.

În cadrul PC7, numărul mecanismelor de intervenție a crescut cu participarea UE la programe întreprinse în comun de mai multe state membre și cu crearea Inițiativelor tehnologice comune (ITC). Deoarece regulile de participare ale PC7 nu se aplică acestor mecanisme de intervenție, ele au fiecare propriile reguli care țin seama de necesitățile lor specifice de operare. Aceste reguli pot diferi substanțial de cele ale PC7 în ceea ce privește participarea.

Parlamentul European, în rezoluția sa de descărcare de gestiune pentru 2007<sup>10</sup>, arată către această creștere a diversității și solicită o evaluare a problemelor aferente pentru beneficiari, inclusiv lipsa de transparență.

În acest context, Comisia este de părere că o reducere a complexității peisajului finanțării UE pentru cercetare ar putea reprezenta o sursă importantă de simplificare. La pregătirea următoarelor programe-cadru, trebuie să se acorde atenție specială următoarelor două chestiuni:

- Adecvarea și necesitatea acestor mecanisme de intervenție pentru realizarea obiectivelor stabilite;
- Oportunitatea sau necesitatea ca regulile de finanțare aplicabile sau cel puțin părți ale acestora să fie identice.

În ceea ce privește parteneriatele public-private (PPP), inclusiv ITC și comunitățile de cunoaștere și inovare (CCI) ale EIT, există necesitatea de a explora cea mai bună configurație instituțională care să permită acestor organisme să își realizeze obiectivele într-o manieră eficientă și eficientă („casa ideală” pentru ITC-urile viitoare). Recomandările raportului grupului Sherpa ITC<sup>11</sup> sunt importante în această privință.

## 5. CALEA DE URMAT

Majoritatea opțiunilor propuse în componenta a doua și a treia necesită modificări ale regulilor și, prin urmare, vor fi abordate în revizuirea trienală a Regulamentului financiar și, pe această bază, în revizuirea următoare a cadrului de reglementare al politicii de cercetare.

Însă, în funcție de consensul obținut ca răspuns la prezenta comunicare care vizează măsuri specifice, Comisia poate prezenta modificări ale PC7 ca urmare a evaluării intermediare. O modificare timpurie a regulilor PC7 ar putea fi avută în vedere în cazul regulilor referitoare la costurile medii cu personalul, prezentate la capitolul 3.2.

Orice astfel de modificare a regulilor PC7 trebuie să țină seama de următoarele prevederi importante.

Orice simplificare trebuie să fie mai importantă decât costurile implementării sale; stabilitatea regulilor existente este percepută ca fiind foarte importantă pentru toți utilizatorii PC și este preferată trecerii la reguli care să fie doar puțin mai simple. Modificările actelor legale de bază necesită procedura legislativă ordinară (codecizie), cu o durată de cel puțin un an. Prin urmare, modificările aduse ar urma să se aplice numai ultimului val de apeluri PC7. Vor trebui gestionate două sisteme paralele de reguli, procese și sisteme IT. Trebuie ținut cont de complexitatea suplimentară atât pentru beneficiari, cât și pentru serviciile Comisiei.

Simplificarea este strâns legată și de parametrii de responsabilitate care guvernează implementarea politicii UE de cercetare. Comisia se bazează pe o strategie complexă de control care cuprinde un număr foarte mare de audituri on-the-spot ale proiectelor și

---

<sup>10</sup> JO L255, 26.9.2009, p. 24.

<sup>11</sup> *Designing together the 'ideal house' for public-private partnerships in European Research*, Raport final al grupului Sherpa ITC, ianuarie 2010.

recuperarea sumelor plătite în plus pentru a obține o asigurare rezonabilă a faptului că plățile respectă regulile. Comisia poate obține o astfel de declarație de asigurare pozitivă din partea Curții de Conturi Europene numai dacă nivelul erorilor se situează sub 2%. Implementarea acestei strategii de control a exacerbato complexitatea percepută a cerințelor pentru granturile de cercetare UE și poate descuraja cercetătorii și industria de la participarea la programele UE de finanțare a cercetării. Până când intră în vigoare o simplificare profundă a regulilor de finanțare a cercetării, implementarea unui risc de eroare tolerabil (TRE) specific cercetării ar permite Comisiei să își revizuiască strategia de control. Scopul acestui concept este asigurarea unui bun echilibru între controale și eficacitatea politicii. O propunere concretă pentru un nivel specific TRE în cazul cheltuielilor din cercetare va fi prezentată într-o comunicare a Comisiei programată pentru luna mai 2010, care va însoți propunerea Comisiei pentru revizuirea trienală a Regulamentului financiar. Acceptarea acestui concept pentru cercetare de către Parlamentul European și Consiliu ar permite Comisiei să își revizuiască actuala strategie de control, menținându-și totodată buna gestiune financiară. S-ar putea aborda în special amploarea controalelor (acoperirea auditului și adaptările ulterioare) pentru a reduce sarcina de control. O astfel de strategie de control revizuită s-ar putea axa mai ales pe auditurile bazate pe riscurile specifice și pe controalele de prevenire a fraudei, ținând cont de experiența operațională a serviciilor antifraudă ale Comisiei. Ca atare, se poate asigura un cadru solid al responsabilității și se poate menține un efect descurajator la adresa utilizării frauduloase a fondurilor UE pentru cercetare.

În cele din urmă, orice propunere legislativă ulterioară de introducere a simplificărilor va fi supusă unei evaluări detaliate a riscurilor ca parte a evaluării ex-ante a impactului și unei evaluări a rezistenței la fraudă.

## **6. CONCLUZIE**

Prezenta comunicare expune măsuri și opțiuni de simplificare a finanțării UE pentru cercetare, în scopul asigurării că aceasta promovează cercetarea de cea mai bună calitate. În curând, Comisia va prezenta o propunere pentru revizuirea trienală a Regulamentului financiar, transformând în propuneri legislative unele dintre ideile de simplificare prezentate în această comunicare. De asemenea, evaluarea intermediară a PC7, programată a fi prezentată în octombrie 2010, poate scoate la lumină alte posibilități de simplificare.

Continuarea simplificării poate fi asigurată numai cu angajamentul necondiționat și cu sprijinul politic din partea altor instituții UE, în special a Consiliului și Parlamentului European. Trebuie să se ajungă la compromisuri dificile pentru a se obține un mai bun echilibru între încredere și control și între asumarea și evitarea riscurilor, asigurând totodată o bună gestiune financiară. Dezbateră pe tema TRE pentru cercetare oferă o ocazie în acest sens.

În orice caz, Comisia, în calitatea sa de „vistier” al banilor contribuabililor din UE, va menține condiții corespunzătoare prin care să asigure o bună gestiune financiară, inclusiv măsuri adecvate de prevenire a fraudei, pe baza unei analize detaliate a riscurilor și a unei strategii axate pe fiecare componentă. Simplificarea și TRE nu trebuie să compromită această condiție prealabilă.

Comisia face apel la celelalte instituții UE să contribuie la dezbateră și să prezinte un feedback la opțiunile descrise în prezenta comunicare, în vederea conturării a finanțării viitoare a UE pentru cercetare.

Rezultatele acestei dezbateri vor fi introduse în propunerile Comisiei pentru inițiativa portdrapel „O Uniune a inovării” din cadrul strategiei Europa 2020 și în elaborarea următoarelor programe-cadru.

În funcție de consensul obținut ca răspuns la prezenta Comunicarea în ceea ce privește măsurile specifice, Comisia poate încă prezenta modificări ale PC7 ca urmare a evaluării intermediare.