SÆRBERETNING 24/2026 **DA**

EU-finansiering af innovation og konkurrenceevne

Begrænset fokus på markedsnære foranstaltninger under Horisont 2020-prioriteten "industrielt lederskab"



DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET

Indhold

Punkt

01-20 | Hovedbudskaber 01

01-10 | Hvorfor dette område er vigtigt

11-20 | Hvad vi konstaterede, og hvad vi anbefaler

21-112 | Et nærmere blik på vores bemærkninger 02

21-40 | Tildelingen af midler var ikke systematisk rettet mod projekter med det største innovations- og opskaleringspotentiale

23-24 | Kommissionens behovsanalyse af innovatorer, herunder SMV'er, dannede ikke i tilstrækkelig grad grundlag for udformningen af arbejdsprogrammerne

25-29 | Finansieringen under "industrielt lederskab" støttede kun delvist markedsnære innovationsaktiviteter gennemført af profitorienterede deltagere

30-34 | At fokusere på innovation med lav teknologisk modenhed var ikke befordrende for markedsudrulning eller opskalering

35-38 | Kriteriet "virkning" blev ikke anvendt konsekvent ved udvælgelsen af projekter med økonomisk potentiale og potentiale for opskalering

39-40 | SMV'er stod kun sjældent i spidsen for samarbejdsprojekter, og støtteberettigelseskriterierne var ikke udformet med henblik på at fremme innovationskapacitet

41-94 | Horisont 2020 indførte særlige instrumenter til fremme af markedsudbredelse, men med begrænset succes

43-49 | Det er uklart, i hvilket omfang EIB-Gruppen forvaltede finansieringsinstrumenterne effektivt og understøttede innovation og kommercialisering

50-54 | SMV-instrumentet ydede effektiv støtte til teknologioverførsel, men opnåede kun begrænsede resultater med hensyn til markedsudbredelse

55-57 | Kommissionens initiativer og værktøjer til støtte for vidensoverførsel havde begrænset synlighed og virkning

58-60 | Effektiviteten af de nye værktøjer, der blev indført under Horisont Europa, er endnu ikke påvist

61-62 | Horisont 2020's overvågningsramme fulgte ikke på effektiv vis deltagernes økonomiske præstationer eller innovationskapacitet

63-73 | Programmets mål og indikatorer var ikke udformet til og blev ikke anvendt til at måle deltagernes økonomiske præstationer og innovationskapacitet

74-94 | Kommissionens overvågning er hverken enhedsbaseret eller langsigtet

95-112 | Den efterfølgende evaluering af Horisont 2020 vurderede ikke programmets bidrag til deltagernes økonomiske præstationer eller innovationskapacitet

98-105 | Horisont 2020-forordningen krævede ikke en evaluering af virkningen for deltagerne

106-112 | Antagelser og metodologiske problemer i Kommissionens efterfølgende evalueringer kan have ført til overoptimistiske resultater

Bilag

Bilag I - Om revisionen

Bilag II - Stikprøve af projekter undersøgt i forbindelse med revisionen

Bilag III - Innovation- og digitaliseringsrelaterede støtteberettigelseskriterier under SMEG

Bilag IV - Sammenligning - Horisont 2020 og Horisont Europa

Bilag V - Vores spørgeundersøgelse blandt deltagere i Horisont 2020

Forkortelser

Glossar

Kommissionens svar

Tidslinje

Revisionsholdet

01

Hovedbudskaber

Hvorfor dette område er vigtigt

01 Innovationskapacitet og økonomisk udvikling er to sider af samme sag: Innovation driver den økonomiske vækst gennem produktivitetsgevinster, nye markeder og øget konkurrenceevne, mens økonomisk styrke skaber de investeringer og den efterspørgsel, der er nødvendige for yderligere innovation, hvilket skaber en positiv spiral af vedvarende velstand. En virksomheds evne til at innovere ("innovationskapacitet") øger dens output, skaber arbejdspladser med høj værditilvækst og styrker dens globale konkurrenceevne. Innovationskapacitet er således afgørende for langsigtet udvikling.

02 Horisont 2020 var EU's flagskibsprogram for forskning og innovation i perioden 2014-2020. Programmets overordnede mål var at bidrage til udviklingen af et samfund og en økonomi baseret på viden og innovation i hele EU ved at mobilisere yderligere investeringer i forskning og innovation (FoI) og støtte opfyldelsen af EU's mål på forsknings- og innovationsområdet[1].

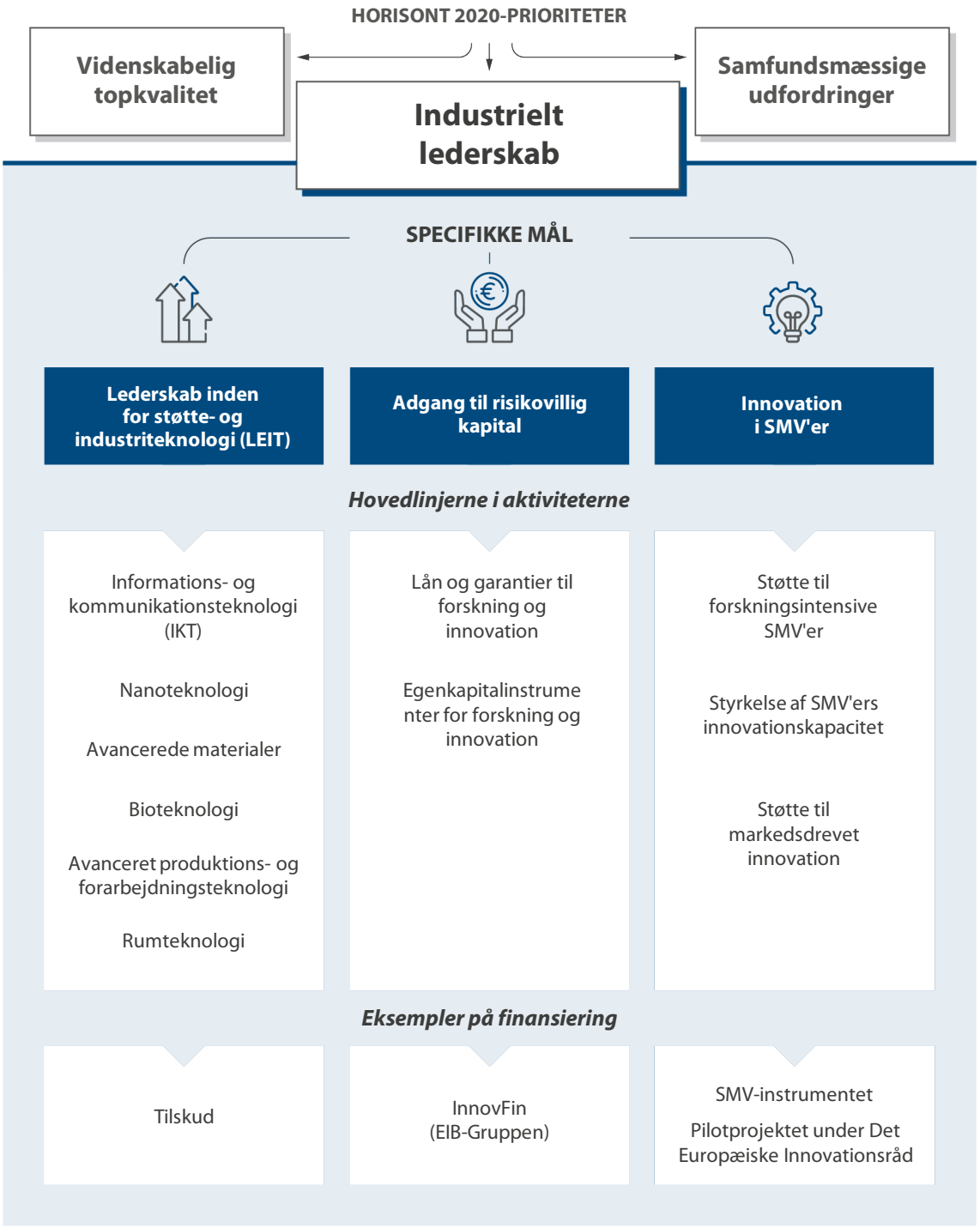
03 Forordning (EU) nr. 1291/2013 (Horisont 2020-forordningen) fastlagde tre programprioriteter: "videnskabelig topkvalitet", "samfundsmæssige udfordringer" og "industrielt lederskab", som havde til formål bedre at udnytte Europas industrielle potentiale gennem forskning, innovation og teknologisk udvikling inden for en lang række sektorer.

[1] Artikel 1 i forordning (EU) nr. 1291/2013.

04 Med et samlet budget på 79 milliarder euro (bestående af 77 milliarder euro i grundfinansiering plus yderligere finansiering af nuklear forskning under Euratomprogrammet[2]) tegnede Horisont 2020 sig for 54 % af udgiftsområdet "Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse" under den flerårige finansielle ramme (FFR). Prioriteten "industrielt lederskab" havde et budget på ca. 17 milliarder euro (eller 22 % af Horisont 2020's samlede budget). Denne prioritet blev gennemført ved hjælp af tre specifikke mål. Næsten 80 % af budgettet under denne prioritet blev afsat til det specifikke mål om at opnå en førerposition inden for seks støtte- og industriteknologier (LEIT). Det er også det område, hvor der er størst sandsynlighed for at yde finansiering til markedsnære forsknings- og innovationsforanstaltninger (***figur 1***).

[2] Forordning (EU) nr. 1291/2013 og forordning (Euratom) nr. 1314/2013.

Figur 1 | Prioriteten "industrielt lederskab" - specifikke mål



Kilde: Revisionsretten, baseret på Horisont 2020-forordningen.

05 Ifølge Draghi-rapporten om Europas konkurrenceevne spiller forskning og innovation en central rolle i EU's strategi for konkurrenceevne, vækst og beskæftigelse. Rapporten understreger behovet for at styrke Europas teknologiske førerposition, forbedre rammevilkårene for private investeringer i FoI og øge udbredelsen og synligheden af forskningsresultater i økonomien som helhed. Den peger på innovationskløften i forhold til USA og Kina, navnlig inden for avancerede teknologier, som en central udfordring.

06 Som reaktion herpå og som led i sine lovgivningsforslag vedrørende den flerårige finansielle ramme for 2028-2034 agter Kommissionen at oprette Den Europæiske Fond for Konkurrenceevne (ECF) og - i tæt tilknytning til, men adskilt fra denne fond - at videreføre det kommende Horisont Europa som et selvstændigt program.

07 Det er hensigten, at ECF sammen med Horisont Europa skal fungere som en investeringskapacitet, der styrker Europas konkurrenceevne inden for teknologier og strategiske sektorer, som er afgørende for EU's konkurrenceevne, fra samarbejdsbaseret forskning til opskalering, innovation, industriel udrulning, infrastrukturudbygning og produktion, herunder kompetenceudvikling, og til støtte for projekter og virksomheder, herunder SMV'er, startups, større virksomheder, universiteter og forskningsenheder, samtidig med at den fungerer som en løftestang, der anvender budgetinstrumenter til at tiltrække private, institutionelle og nationale investeringer[3]. Samlet set har ECF og Horisont Europa et planlagt budget på ca. 409 milliarder euro (362 milliarder euro i 2025-priser), svarende til ca. 21 % af det samlede foreslåede budget for den flerårige finansielle ramme for 2028-2034 på 1 984 milliarder euro (1 763 milliarder euro i 2025-priser). Ved at knytte "konkurrenceevnekomponenten" i Horisont Europa tæt sammen med ECF søger Kommissionen også at sikre et mere gnidningsløst forløb fra forskning til innovation, opstart og opskalering.

08 I perioden 2014-2020 var hovedformålet med prioriteten "industrielt lederskab" under Horisont 2020 at finansiere forsknings- og innovationsforanstaltninger, der hjalp virksomheder, og navnlig SMV'er (små og mellemstore virksomheder), med at styrke deres innovations- og vækstpotentiale. Det er derfor afgørende at vurdere effektiviteten af denne prioritet med hensyn til at støtte europæiske virksomheder i at bringe innovative produkter og tjenesteydelser på markedet, således at erfaringerne kan anvendes ved gennemførelsen af ECF og de relevante dele af Horisont Europa i perioden 2028-2034.

09 I første kvartal af 2026 afgav vi udtalelser om Kommissionens forslag vedrørende både ECF og Horisont Europa samt om dens forslag om at indføre en horisontal præstationsramme (udtalelse 01/2026, udtalelse 02/2026 og udtalelse 10/2026). Der henvises til disse udtalelser i beretningen, hvor det er relevant.

10 ***Bilag I*** indeholder yderligere baggrundsoplysninger samt nærmere oplysninger om revisionens omfang og metode.

---

[3] COM(2025) 555.

Hvad vi konstaterede, og hvad vi anbefaler

11 Kommissionen afspejlede på passende vis EU's strategiske prioriteter i arbejdsprogrammerne under Horisont 2020 for prioriteten "industrielt lederskab". Det var imidlertid uklart, i hvilket omfang deltagernes behov, input fra høringer eller tilbagemeldinger fra forvaltningsorganer indgik i udarbejdelsen af arbejdsprogrammerne eller udformningen af indkaldelserne. Denne bekymring kom også til udtryk i interessenternes tilbagemeldinger, der indgik i Kommissionens midtvejsevaluering af Horisont 2020. Samlet set kan disse forhold have begrænset Kommissionens mulighed for at identificere emner, som bedre kunne have imødekommet de særlige behov hos innovative deltagere (og navnlig SMV'er) (punkt ***23***-***24***).

12 Under prioriteten "industrielt lederskab" blev kun ca. halvdelen af den finansielle støtte samlet set anvendt til markedsnære aktioner med højere teknologiske modenhedsniveauer. Desuden gik ca. halvdelen af finansieringen til nonprofitorganisationer, hvilket begrænsede mulighederne for at mobilisere private investeringer. Selv om profitorienterede enheder, herunder SMV'er, tegnede sig for mere end tre fjerdedele af alle deltagere, konstaterede vi, at finansieringen til LEIT-teknologier og til "innovation i SMV'er" var koncentreret om nogle få hundrede deltagere. Disse var imidlertid hovedsagelig nonprofitorganisationer i flere samarbejdsprojekter, forskningsorganisationer samt institutioner for videregående uddannelse eller sekundæruddannelse. Disse organisationer modtog ofte den højeste finansieringssats (op til 100 %), hvilket betød, at støtten ikke havde nogen incitamentsvirkning med hensyn til at mobilisere private investeringer (punkt ***25***-***29***).

13 Vi konstaterede også, at mange af de indkaldelser, der blev fastlagt i arbejdsprogrammerne under prioriteten "industrielt lederskab", var rettet mod mellemliggende teknologiske modenhedsniveauer (TRL'er) med fokus på validering og demonstration i relevante industrier. Som følge heraf var Horisont 2020's samlede virkning med hensyn til kommercialisering og opskalering begrænset allerede på programmeringsstadiet. Denne situation har ikke ændret sig væsentligt under det nuværende Horisont Europa-program. For at støtte innovation i de senere udviklingsfaser har Kommissionen imidlertid indført nye ordninger, der supplerer tilskudsfinansiering med egenkapitalinvesteringer, og som hovedsagelig omfatter højere TRL'er. Det vigtigste instrument i denne forbindelse er Det Europæiske Innovationsråd (EIC), navnlig dets primære investeringsinstrument for venturekapital, EIC-fonden. Disse instrumenter fungerede imidlertid særskilt og blev ikke systematisk knyttet til projekter under Horisont 2020/Horisont Europa, som modtog tilskudsfinansiering, hvilket begrænsede mulighederne for, at selv teknisk vellykkede projekter på mellemliggende teknologiske modenhedsniveauer kunne bevæge sig fra mellemstadiet i udviklingsforløbet til markedsmoden kommercialisering (punkt ***30***-***34***).

14 Kommissionen anvendte de kriterier, der kræves i retsgrundlaget, ved evalueringen af forslag og vurderingen af output under projektgennemførelsen. I vores stikprøve bemærkede vi, at kriteriet "virkning" ikke blev anvendt konsekvent i udvælgelsesprocessen. Vi konstaterede imidlertid, at SMV'er kun sjældent fungerede som projektkoordinatorer i samarbejdsprojekter (der tegner sig for næsten 80 % af finansieringen under Horisont 2020), hvilket begrænsede deres indflydelse på projektets retning, ejerskabet til eller skabelsen af intellektuel ejendom samt den kommercielle udnyttelse. Desuden angav mere end en tredjedel af SMV'erne i vores stikprøve netværkssamarbejde med centrale aktører i industrien snarere end innovation som deres primære motivation for at ansøge og deltage. Endelig fastsatte hverken Horisont 2020-forordningen eller arbejdsprogrammerne støtteberettigelseskrav med tilknytning til deltagernes innovationskapacitet. Finansieringen blev derfor ikke nødvendigvis tildelt de deltagere eller projekter, der havde det største innovationspotentiale. Denne situation er uændret under det nuværende Horisont Europa-program (punkt ***35***-***40***).

15 Ét af de specifikke mål under prioriteten "industrielt lederskab" var at styrke SMV'ers adgang til risikovillig kapital som drivkraft for innovation på EU-plan. I den forbindelse blev finansieringsinstrumentet "adgang til risikovillig kapital" oprettet under Horisont 2020. Instrumentet blev gennemført gennem InnovFin-produktfamilien og omfattede en bred vifte af låne-, garanti-, egenkapital- og rådgivningsprodukter. Det er imidlertid uklart, i hvilket omfang disse finansieringsinstrumenter, der forvaltes af Den Europæiske Investeringsbank (EIB), rent faktisk understøttede innovation og kommercialisering. Vores revision viste, at SMV'er ikke modtog størstedelen af de midler, der blev udbetalt gennem de InnovFin-instrumenter, der blev forvaltet af EIB (punkt ***41***-***49***).

16 SMV-instrumentet ydede effektiv støtte til teknologioverførsel, men gav kun begrænsede resultater med hensyn til markedsudbredelse som følge af finansieringsproblemer, svag planlægning af udnyttelsen af resultaterne, regulatoriske hindringer og begrænset kapacitet til teknologioverførsel. Disse vedvarende hindringer fortsatte med at begrænse programmets langsigtede virkning. Kommissionen indførte også værktøjer såsom intellektuelle ejendomsrettigheder, Cordis, websteder og Innovation Radar for at støtte formidlingen og udnyttelsen af projektresultater, navnlig blandt SMV'er. Formidlingsaktiviteterne var imidlertid hæmmet af begrænset synlighed, hvilket reducerede støttemodtagernes muligheder for at udnytte projektresultaterne og hæmmede en bredere udbredelse af innovationer, samtidig med at aktiviteterne ikke altid var tilstrækkeligt dokumenteret. Vi konstaterede også, at Kommissionen endnu ikke havde vurderet effektiviteten af de værktøjer, der blev anvendt til at fremme formidling og udnyttelse, teknologioverførsel og markedsudbredelse af EU-finansierede forskningsresultater (punkt ***50***-***60***).

Anbefaling 1

Frem teknologioverførsel, styrk markedsudbredelsen af innovative løsninger, og støt formidlingsaktiviteter

For så vidt angår Horisont Europa-programmet for 2028-2034 og Den Europæiske Fond for Konkurrenceevne, hvor der vil blive anvendt fælles indkaldelser vedrørende markedsnære foranstaltninger, bør Kommissionen:

a) flytte fokus for støtten hen imod forslag med højere TRL'er ved udarbejdelsen af arbejdsprogrammer og indkaldelser

b) i højere grad lade finansieringsbehovene afspejle i arbejdsprogrammerne på grundlag af den foreliggende dokumentation

c) konsekvent anvende kriteriet "virkning" ved udvælgelsen af projekter

d) fastsætte mål for profitorienterede enheders og SMV'ers deltagelse, herunder bestemmelser om overvågning heraf i delegationsaftaler med gennemførelsespartnere såsom EIB-Gruppen

e) forbedre og udvide målrettede foranstaltninger til støtte for markedsudbredelsen af innovative løsninger, og

f) styrke støtten til formidlings- og udnyttelsesaktiviteter med henblik på at forbedre synligheden, tilgængeligheden og den kommercielle anvendelse af projektresultater med særligt fokus på SMV'er.

Måldato for gennemførelsen: 1. kvartal 2028.

17 Med hensyn til prioriteten "industrielt lederskab" gælder det samme som for andre dele af Horisont 2020-programmet, nemlig at Kommissionen ikke vurderede resultaterne af de EU-finansierede forskningsaktiviteter ved projektafslutningen. Deltagerne skulle ganske vist indsende en endelig projektrapport, der skulle indeholde planer for formidling og udnyttelse af resultaterne, men Kommissionen vurderede hverken systematisk deres forskningsoutput eller fulgte op på disse planer. Vi fandt heller ikke dokumentation for, at Kommissionen havde forsøgt at vurdere potentialet for kommercialisering og opskalering af EU-finansieret forskning under eller efter projektets gennemførelse. Som følge heraf manglede Kommissionen et evidensgrundlag for at afgøre, om der burde ydes opfølgende finansiering til projekter med potentiale for kommercialisering eller opskalering. I det foreslåede Horisont Europa-program for perioden 2028-2034 planlægger Kommissionen fortsat udelukkende at foretage verifikation ved projektafslutningen uden systematisk at vurdere forskningsoutput eller gennemføre en struktureret opfølgning efter projektets afslutning (punkt ***78-88***).

Anbefaling 2

Målret finansieringen mod støtte til markedsadgang og opskalering

Med hensyn til Horisont Europa-programmet for 2028-2034 og Den Europæiske Fond for Konkurrenceevne bør Kommissionen, for så vidt angår markedsnære foranstaltninger på hvert fælles politikområde:

a) identificere projekter med et stærkt potentiale for kommercialisering og opskalering efter afslutningen af EU-finansierede aktiviteter på grundlag af en systematisk vurdering af forskningsoutput, og

b) udforme og gennemføre målrettede finansieringsordninger til støtte for markedsadgang og opskalering af virksomheder, der har spillet en central rolle i tidligere EU-finansierede forskningsprojekter, og hvis resultater er blevet vurderet til at have et stort kommercielt potentiale.

Måldato for gennemførelsen: 2027.

18 Udformningen af de mål og indikatorer, som Kommissionen anvendte til at overvåge prioriteten "industrielt lederskab" under Horisont 2020, var mangelfuld. Der fandtes ingen operationelle mål til måling af fremskridtene med hensyn til opfyldelsen af de specifikke mål under Horisont 2020. Indikatorerne vedrørte output snarere end resultater eller virkning og overvågede ikke de støttede enheders økonomiske præstationer.
I Kommissionens udkast til præstationsramme for den næste flerårige finansielle ramme er de fleste af de foreslåede indikatorer for Horisont Europa-programmet efter 2027, som er relevante for "industrielt lederskab", fortsat behæftet med den samme svaghed (punkt ***63***-***73*** og ***78***).

19 Under Horisont 2020 indsamlede Kommissionen ikke data om deltagernes innovationskapacitet eller økonomiske præstationer. Dette kan have begrænset dens mulighed for at vurdere, om EU-finansieringen blev omsat til økonomisk værdi for virksomhederne, navnlig SMV'erne. Selv om der blev foretaget metodologiske ændringer under det nuværende Horisont Europa-program i forhold til Horisont 2020, varer denne situation ved. Der foreligger desuden ingen data om, hvorvidt InnovFin-finansieringsprodukterne under Den Europæiske Investeringsfond (EIF) bidrog til innovation i SMV'er. Vi mener, at det ikke er muligt at foretage en omfattende og meningsfuld vurdering af effektiviteten af EU-finansieret forskning med hensyn til at støtte innovation og vækst på grundlag af ukorrekte og ufuldstændige overvågningsdata (punkt ***74***-***78*** og ***89***-***94***).

Anbefaling 3

Omstrukturér og strømlin overvågningssystemet for Horisont-rammeprogrammerne

Med hensyn til Horisont Europa-programmet for 2028-2034 bør Kommissionen omstrukturere og strømline sit overvågningssystem, således at der indsamles og registreres data, der gør det muligt at foretage en meningsfuld vurdering af virkningen af EU-finansiering af forskning over flere programmeringsperioder. Der bør også lægges større vægt på at overvåge de langsigtede virkninger for deltagerne. Dette bør omfatte de støttede enheders innovationskapacitet og de profitorienterede enheders økonomiske præstationer.

Måldato for gennemførelsen: 2027.

20 I 2024 gennemførte Kommissionen sin efterfølgende evaluering af Horisont 2020 i overensstemmelse med sine retningslinjer for bedre regulering. Vi konstaterede, at det i evalueringen på grundlag af en stikprøve blev vurderet, at deltagelsen i programmet kun i et vist omfang havde forbedret virksomhedernes økonomiske præstationer, mens indvirkningen på virksomhedernes innovationskapacitet slet ikke blev vurderet. I stedet fokuserede evalueringen på Horisont 2020's indvirkning på vækst og konkurrenceevne på EU-plan, hovedsagelig ved hjælp af makroøkonomiske og mikroøkonomiske modeller. Fraværet af et virksomhedsperspektiv begrænser evalueringens anvendelighed med hensyn til at forbedre udformningen af fremtidige programmer. Endelig reducerede antagelser og metodologiske problemer i disse modeller og i de underliggende data for flere indikatorer analysens robusthed og kan have bidraget til et alt for positivt evalueringsresultat (punkt ***95***-***112***).

Anbefaling 4

Vurdér virkningerne af EU-finansiering af forskning på deltagernes økonomiske præstationer og innovationskapacitet

Med hensyn til det nuværende Horisont Europa-program bør Kommissionen videreudvikle sine metoder til at vurdere virkningen af EU-finansiering af forskning og innovation med særligt fokus på deltagernes økonomiske præstationer og innovationskapacitet.

Måldato for gennemførelsen: 2031.

02

Et nærmere blik på vores bemærkninger

Tildelingen af midler var ikke systematisk rettet mod projekter med det største innovations- og opskaleringspotentiale

21 Horisont 2020-forordningen pålægger Kommissionen at identificere de særlige innovationshindringer, som SMV'er står over for[4], at fremme industrielt lederskab til støtte for erhvervslivet, herunder mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder (SMV'er), og at tiltrække en stærk deltagelse fra industrien, samtidig med at programmet er åbent for nye deltagere. Brugernes behov skal tages i betragtning på alle disse områder[5]. Arbejdsprogrammerne fastlægger prioriteterne og de tilhørende indkaldelser. Projekterne blev derefter udvalgt gennem specifikke indkaldelser af forslag på grundlag af foruddefinerede udvælgelseskriterier.

22 I dette afsnit undersøges det, i hvilket omfang Kommissionens arbejdsprogrammer og indkaldelser af forslag tog højde for deltagernes behov og de særlige hindringer, de stod over for, navnlig SMV'erne, under prioriteten "industrielt lederskab". Det undersøges også, hvordan projekter med økonomisk potentiale og potentiale for opskalering blev identificeret, og om de rette prioriteter blev fastsat med henblik på at finansiere sådanne projekter.

---

[4] Bilag I, del II, *Prioriteten industrielt lederskab*.

[5] Præambel 20 og 34 samt bilag I, del II, litra a).

Kommissionens behovsanalyse af innovatorer, herunder SMV'er, dannede ikke i tilstrækkelig grad grundlag for udformningen af arbejdsprogrammerne

23 Ved udarbejdelsen af arbejdsprogrammerne for Horisont 2020 under prioriteten "industrielt lederskab" anvendte Kommissionen porteføljeanalyser, undersøgelser af teknologi- og markedstendenser, evalueringer og konsekvensvurderinger samt resultater af projektovervågning, suppleret med høringer af medlemsstaterne. Den afholdt også interne brainstorming-sessioner og prioriteringsmøder og indhentede synspunkter fra kontraktbaserede offentlig-private partnerskaber gennem de respektive partnerskabsbestyrelser. Desuden blev rådgivende organer, teknologiplatforme, interessentorganisationer, særlige eksperter fra Kommissionen og eksperter fra medlemsstaterne hørt. De endelige tematiske prioriteter blev vedtaget af et udvalg bestående af de ansvarlige generaldirektorater i Kommissionen og repræsentanter for medlemsstaterne.

24 Samlet set resulterede dette i arbejdsprogrammer for Horisont 2020, som på passende vis afspejlede EU's strategiske prioriteter for prioriteten "industrielt lederskab". Vi konstaterede imidlertid følgende:

- Det fremgik ikke af den dokumentation, vi gennemgik under revisionen, i hvilket omfang deltagernes behov, navnlig SMV'ernes, blev analyseret systematisk og indgik i udformningen af indkaldelser. Det var navnlig uklart, hvordan viden fra høringer, analyser af markedstendenser eller undersøgelser af efterspørgslen indgik i beslutningsprocessen, eller hvordan tilbagemeldinger fra SMV'er påvirkede det endelige indhold af arbejdsprogrammerne.

- Kommissionens rapportering om gennemførelsen af indkaldelserne fokuserede hovedsagelig på proceduremæssige aspekter af evalueringsprocessen og omfattede anbefalinger og handlingsplaner. Kommissionen fremlagde også eksempler på, hvordan anbefalinger fra de rådgivende grupper var blevet afspejlet i efterfølgende arbejdsprogrammer. Der blev imidlertid ikke fremlagt dokumentation for, hvordan prioriteterne for indkaldelserne identificeres og indgår i udformningen af indkaldelser.

- En fragmenteret styring mellem Kommissionen og gennemførelsesorganerne begrænsede yderligere den effektive anvendelse af dokumentation ved udarbejdelsen af arbejdsprogrammerne. Selv om Kommissionen havde ansvaret for politikudformningen og selv gennemførte en stor del af programmet, blev gennemførelsen af visse aktiviteter overdraget til forvaltningsorganer. Disse organer var ikke direkte involveret i vedtagelsen af arbejdsprogrammerne i det ovennævnte udvalg, hvilket betyder, at deres værdifulde erfaringer muligvis ikke blev inddraget i programudformningen.

- Interessenternes tilbagemeldinger, der indgik i midtvejsevalueringen af Horisont 2020[6], viste, at de ikke opfattede processen med at udarbejde arbejdsprogrammer som ensartet gennemsigtig eller inkluderende. Dette skyldtes uensartet høringspraksis på tværs af de tematiske områder og en opfattelse af, at større aktører havde større indflydelse på emnerne for indkaldelserne.

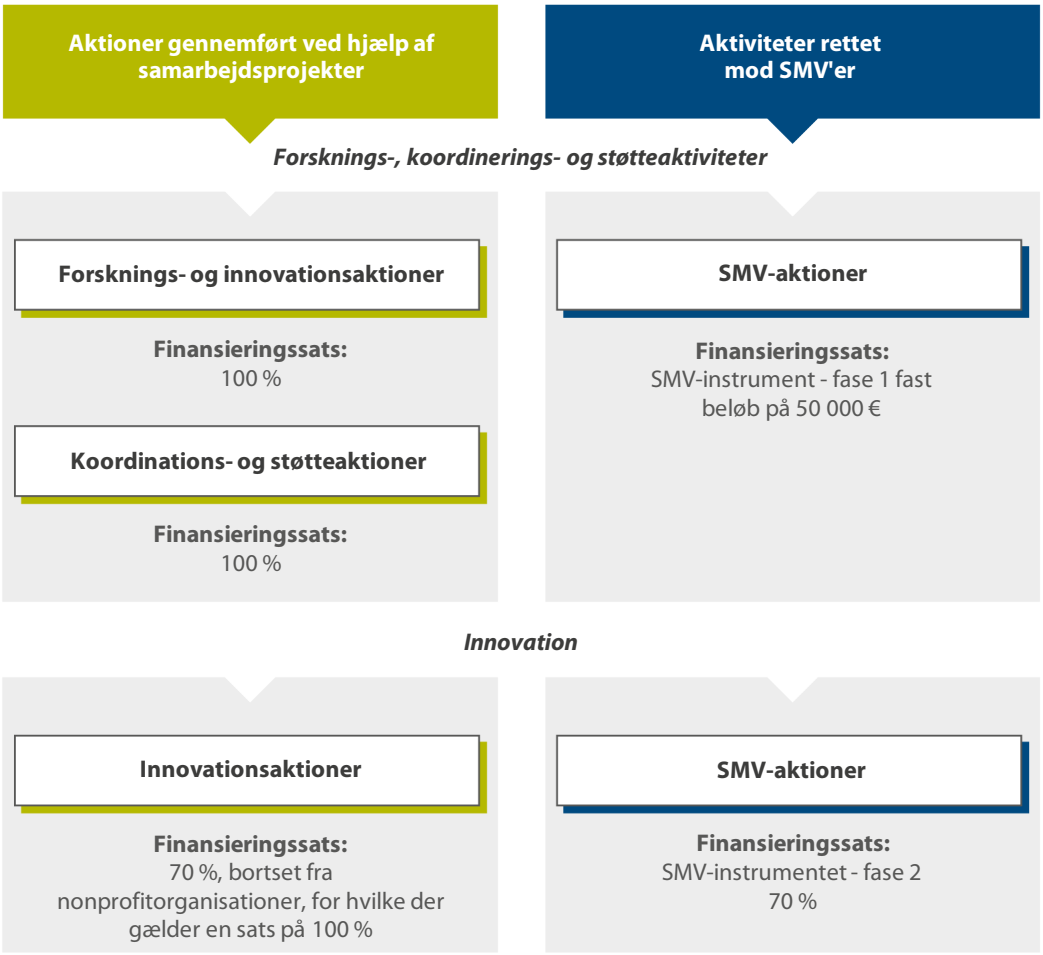
Finansieringen under "industrielt lederskab" støttede kun delvist markedsnære innovationsaktiviteter gennemført af profitorienterede deltagere

"Industrielt lederskab" omfattede hele spektret af forskningsaktiviteter frem for at fokusere på markedsnære aktiviteter

25 Horisont 2020 havde til formål at dække hele spektret af aktiviteter fra forskning og teknologisk udvikling til demonstration og innovation, herunder alle led i forsknings- og innovationskæden. Forsknings- og innovationsaktiviteterne samt finansieringssatserne varierede afhængigt af aktionstypen og faktorer såsom aktionens modenhed og formål samt støttemodtagernes profil. Dette afspejler princippet om, at aktiviteter, der ligger tættere på markedet, bør tiltrække en større andel af den supplerende finansiering fra andre, hovedsagelig private, finansieringskilder (***figur 2***).

[6] Bilag 1.

Figur 2 | Hovedtyper af aktioner under Horisont 2020 og støttemodtagernes finansieringssatser



Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra Kommissionen.

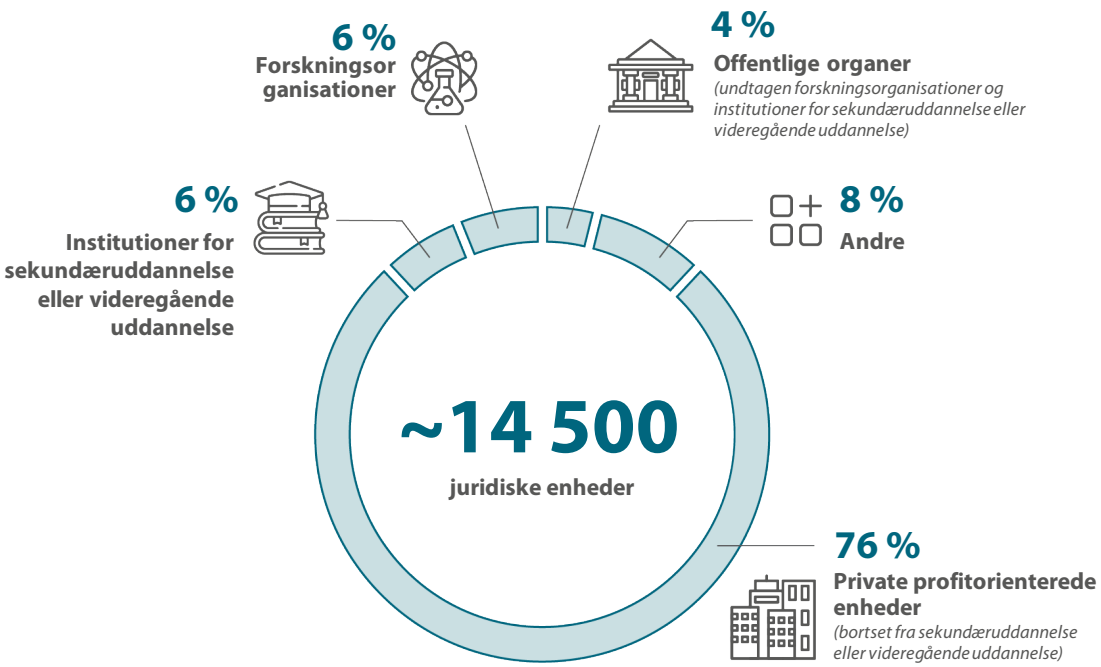
26 Vores analyse af finansieringen af LEIT-aktiviteter, navnlig inden for nanoteknologi, avancerede materialer, bioteknologi, avanceret produktions- og forarbejdningsteknologi (NMBP) samt informations- og kommunikationsteknologi (IKT) under prioriteten "industrielt lederskab", viser, at lidt over halvdelen af finansieringen (ca. 54 %) blev tildelt forskningsaktioner samt koordinerings- og støtteaktioner. Sådanne foranstaltninger retter sig typisk mod de tidlige faser af innovationscyklussen. En nærmere analyse af NMBP-aktiviteterne viser også, at innovationsaktiviteter spillede en større rolle inden for avanceret produktions- og forarbejdningsteknologi, mens forsknings- og koordineringsaktiviteter dominerede inden for nanoteknologi, avancerede materialer og bioteknologi. Tilsvarende blev ca. halvdelen (52 %) af den finansielle støtte under "innovationsaktioner" og "SMV-aktioner" anvendt til markedsnære aktiviteter med højere teknologiske modenhedsniveauer.

Ca. halvdelen af finansieringen under "industrielt lederskab" gik til nonprofitorganisationer

27 Under Horisont 2020 kunne enhver juridisk enhed deltage i en aktion, uanset hvor den var etableret, forudsat at betingelserne i Horisont 2020-forordningen og de relevante arbejdsprogrammer var opfyldt[7]. For tilskud var den almindelige støtteberettigelsesbetingelse, at mindst tre uafhængige juridiske enheder etableret i forskellige medlemsstater eller associerede lande deltog. I forbindelse med visse aktioner (f.eks. SMV-instrumentet eller medfinansiering under Horisont 2020 eller i andre behørigt begrundede tilfælde[8]) krævedes der imidlertid kun én juridisk enhed. Disse betegnes som "aktioner med enkeltmodtager".

28 Ca. 14 500 juridiske enheder deltog i projekter vedrørende LEIT-teknologier (NMBP og IKT) og "innovation i SMV'er". Samlet set tegnede profitorienterede enheder (herunder SMV'er) sig for ca. tre fjerdedele (76 %) af alle deltagere (***figur 3***).

Figur 3 | Deltagertyper i projekter inden for "LEIT" og "innovation i SMV'er"



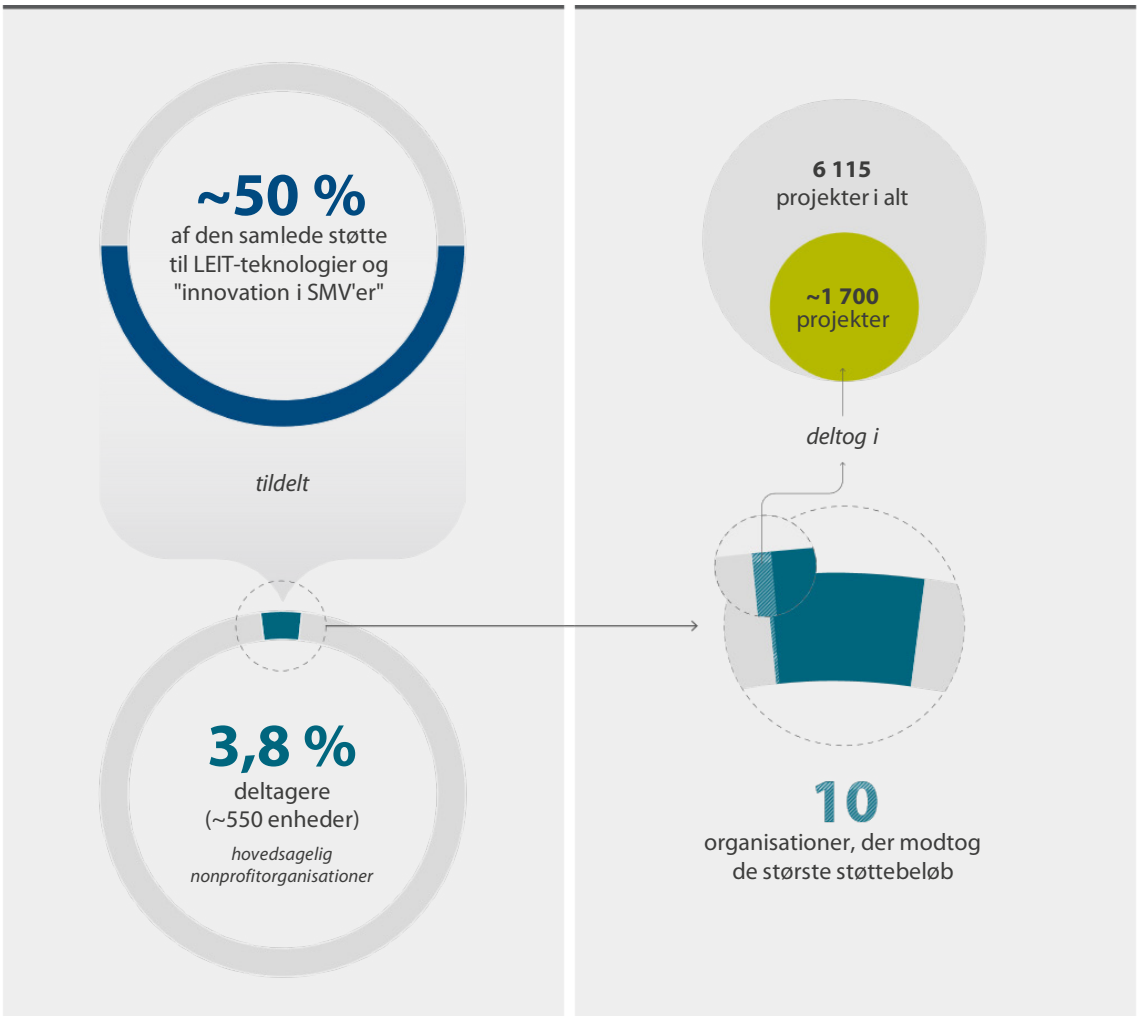
Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra Kommissionen.

[7] Artikel 7 i forordning (EU) nr. 1290/2013.

[8] Ibid., artikel 9.

29 Vi konstaterede imidlertid en koncentration af finansieringen, idet halvdelen af den samlede støtte til LEIT-teknologier og "innovation i SMV'er" blev tildelt omkring 550 enheder (3,8 % af deltagerne). Disse var hovedsagelig nonprofitorganisationer i flere samarbejdsprojekter, forskningsorganisationer samt institutioner for videregående uddannelse eller sekundæruddannelse. De 10 forskningsorganisationer, der modtog de største støttebeløb, deltog eksempelvis i mere end 1 700 projekter ud af i alt 6 115 projekter (28 %). Disse organisationer modtog ofte den højeste finansieringssats (op til 100 %), hvilket betød, at støtten ikke havde nogen incitamentsvirkning med hensyn til at mobilisere private investeringer i FoI (*figur 4*).

Figur 4 | Koncentration af støtten inden for LEIT og "innovation i SMV'er"



Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra Kommissionen.

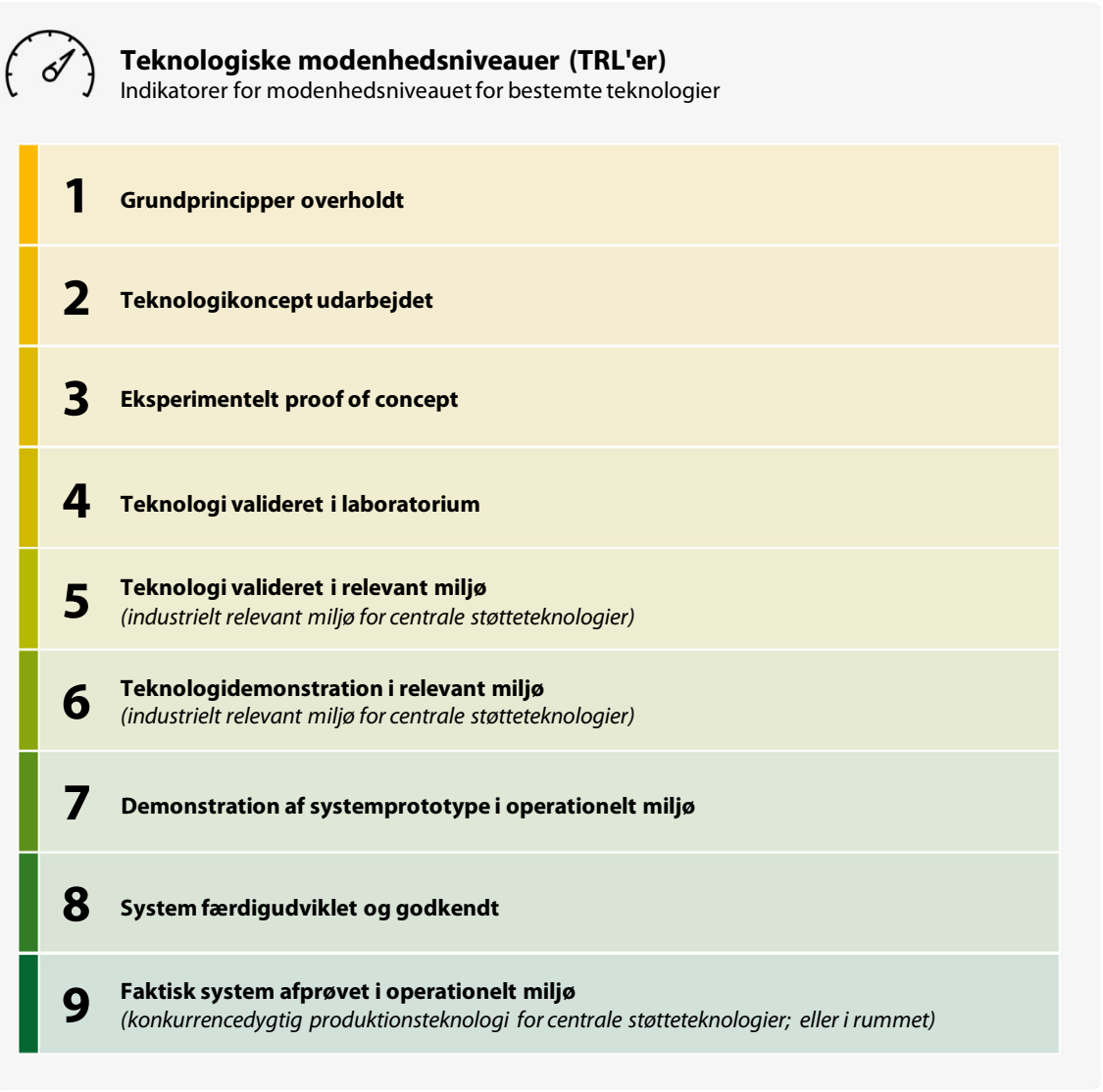
At fokusere på innovation med lav teknologisk modenhed var ikke befordrende for markedsudrulning eller opskalering

30 I henhold til Horisont 2020-forordningen[9] skal Kommissionen støtte SMV'er gennem hele innovationscyklussen ved hjælp af en række finansieringsinstrumenter, herunder tilskud, priser, offentlige indkøb og finansielle instrumenter. Det fastslås heri, at finansielle instrumenter under Horisont 2020 bør være den primære form for EU-støtte til markedsnære aktiviteter.

31 "Teknologioverførsel" er en systematisk proces, hvor teknologi overføres fra laboratoriemiljøer til operationelle anvendelser. For at klassificere teknologiers modenhed anvender Kommissionen en skala over teknologiske modenhedsniveauer (TRL'er). Generelt udvikler en innovations modenhed sig fra konceptuel forskning (TRL 1-4) over prototypeudvikling (TRL 5-7) til prækommerciel og kommerciel udrulning (TRL 8-9) (***figur 5***).

[9] Betragtning 34 og artikel 10.

Figur 5 | Måling af en teknologis modenhedsniveau



Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra Kommissionen.

32 Mange af de indkaldelser, der blev fastlagt i arbejdsprogrammerne under prioriteten "industrielt lederskab", var rettet mod teknologier på mellemliggende teknologiske modenhedsniveauer (TRL 5-6) med fokus på validering og demonstration i relevante industrier. Selv om sådanne aktioner understøttede den teknologiske udvikling, omfattede de generelt ikke aktiviteter tæt på kommerciel udrulning.

33 Vi konstaterede, at nogle af de aktioner, der indgik i arbejdsprogrammerne, delvist afhjalp denne mangel ved at støtte SMV'er i mere fremskredne faser af innovationscyklussen. Mange andre aktioner, herunder planlagte samarbejdsprojekter, havde imidlertid tendens til at fokusere på udvikling på tidlige eller mellemliggende teknologiske modenhedsniveauer. I vores stikprøve på 18 samarbejdsprojekter angav 13 udtrykkeligt mål-TRL'er i deres tilskudsaftaler. Tre af disse projekter oplyste, at aktiviteterne hovedsagelig var koncentreret om TRL 4-8, mens 10 projekter angav, at aktiviteterne forventedes at fokusere på TRL 5-7 med tyngdepunkt omkring TRL 6. Som følge heraf var Horisont 2020's samlede virkning med hensyn til kommercialisering og opskalering begrænset allerede på programmeringsstadiet.

34 Når vi ser fremad, konstaterede vi også, at det nuværende Horisont Europa-program fortsat overvejende fokuserer på aktiviteter på mellemliggende teknologiske modenhedsniveauer (TRL 5-7). For at støtte innovation i de senere udviklingsfaser har Kommissionen imidlertid indført nye ordninger, der supplerer tilskudsfinansiering med egenkapitalinvesteringer, og som hovedsagelig omfatter TRL 7-9. Det vigtigste instrument i denne forbindelse er pilotprojektet under Det Europæiske Innovationsråd (EIC), navnlig dets primære investeringsinstrument for venturekapital, EIC-fonden. Disse instrumenter fungerede imidlertid særskilt og var ikke systematisk knyttet til projekter under Horisont 2020, som modtog tilskudsfinansiering, hvilket begrænsede mulighederne for, at selv teknisk vellykkede projekter på mellemliggende teknologiske modenhedsniveauer kunne bevæge sig fra mellemstadiet i udviklingsforløbet til markedsmoden kommercialisering.

Kriteriet "virkning" blev ikke anvendt konsekvent ved udvælgelsen af projekter med økonomisk potentiale og potentiale for opskalering

35 Under Horisont 2020 blev projektforslag evalueret på grundlag af tre tildelingskriterier[10]: topkvalitet, virkning og gennemførelsens kvalitet og effektivitet. Disse kriterier afspejles i arbejdsprogrammerne og betingelserne for indkaldelserne. Vi undersøgte, hvordan Kommissionen anvendte kriteriet "virkning" til at identificere projekter med økonomisk potentiale og potentiale for opskalering, og hvordan dette kriterium blev vurderet under projektevalueringen. I den forbindelse gennemgik vi størstedelen (30) af de sammenfattende evalueringsrapporter vedrørende et udvalg af emner knyttet til vores stikprøve på 33 projekter (***bilag II***).

[10] Artikel 15 i forordning (EU) nr. 1290/2013.

36 Analysen af kriteriet "virkning" i vores stikprøve viste følgende:

- Projektevaluatorerne vurderede ikke systematisk virkningen i forhold til kravene i arbejdsprogrammet og indkaldelsen. I stedet anvendte de alternative tjeklister, som ikke fuldt ud afspejlede de fastsatte kriterier, hvilket kan have ført til mindre optimale finansieringsafgørelser og en svagere tilpasning til politikprioriteterne.

- Omfanget og detaljeringsgraden af evaluatorernes bemærkninger varierede betydeligt. Store forskelle i bemærkningerne svækker vurderingernes troværdighed og revisionsspor og kan øge sandsynligheden for tvister, genindsendelser eller klager.

37 Vi konstaterede, at den forventede økonomiske virkning (dvs. omsætning og beskæftigelse ved projektets afslutning) samt projekternes opskaleringspotentiale kun sjældent blev vurderet (i 3 ud af de 30 rapporter). For halvdelen af projekterne i vores stikprøve (15 ud af 30 rapporter) var de tildelte point også baseret på omsætning og antal ansatte, men uden nogen forklaring på, hvordan pointene var blevet fastsat. I yderligere 12 rapporter var der tildelt point for den samlede "virkning", men uden nogen begrundelse for pointtildelingen for de enkelte indikatorer eller nogen forklaring på, hvordan den samlede score for kriteriet var blevet beregnet. Når der ikke foreligger et klart revisionsspor, der dokumenterer, hvordan evaluatorerne vurderede den forventede virkning og validerede forslagene, kan pointtildelingen fremstå vilkårlig, og dens pålidelighed kan drages i tvivl.

38 "Virkning" er fortsat et tildelingskriterium under det nuværende Horisont Europa-program og indgår fortsat i evalueringen af forsknings- og innovationsaktioner. Med hensyn til Horisont Europa-programmet for 2028-2034[11] foreslår Kommissionen, at EU-finansiering af forskning og innovation baseres på hensynet til topkvalitet, og at tildelingskriterierne også bør tage hensyn til potentiel virkning samt aspekter vedrørende gennemførelsens effektivitet. Ifølge vores udtalelse om Horisont Europa bør forslaget tydeligere angive, at finansieringen under Horisont Europa bygger på følgende principper: de foreslåede foranstaltningers topkvalitet eller kvalitet, deres forventede virkning samt forhold vedrørende deres gennemførelse. Forslaget bør også præcisere nærmere, hvordan princippet om topkvalitet skal anvendes på tværs af alle fire søjler.

[11] Artikel 25 i COM (2025)543.

SMV'er stod kun sjældent i spidsen for samarbejdsprojekter, og støtteberettigelseskriterierne var ikke udformet med henblik på at fremme innovationskapacitet

39 Horisont 2020 havde til formål at fremme industrielt lederskab og støtte erhvervslivets innovation, herunder innovation i mikrovirksomheder samt små og mellemstore virksomheder[12]. Samarbejdsprojekter (dvs. projekter med flere støttemodtagere) tegnede sig for næsten 80 % af finansieringen under Horisont 2020. Vi konstaterede, at visse indkaldelser vedrørende samarbejdsprojekter var udformet med henblik på at fremme deltagelsen af innovative SMV'er. De fleste SMV'er deltog imidlertid generelt som konsortiemedlemmer uden ledende rolle. Med andre ord fungerede de kun sjældent som projektkoordinatorer, hvilket begrænsede deres indflydelse på projektets retning, ejerskabet til eller skabelsen af intellektuel ejendom samt den kommercielle udnyttelse. Dette begrænsede deres mulighed for at omsætte innovation til markedsudbredelse og økonomisk værdiskabelse. Erfaringerne fra den tidlige gennemførelse af Horisont Europa tyder på, at dette mønster fortsat gør sig gældende.

40 Endelig havde prioriteten "industrielt lederskab" til formål at støtte innovative virksomheder. Fem af de 13 deltagende SMV'er i vores stikprøve nævnte imidlertid netværkssamarbejde med centrale aktører i industrien som en af de vigtigste fordele og bevæggrunde for at deltage. Hverken Horisont 2020-forordningen eller arbejdsprogrammerne fastsatte faktisk støtteberettigelseskrav med tilknytning til deltagernes innovationskapacitet. I vores stikprøve identificerede vi en sådan ikke-innovativ SMV, der deltog i flere samarbejdsprojekter finansieret under prioriteten "industrielt lederskab" (***tekstboks 1***).

[12] Betragtning 11 og 20 i forordning (EU) nr. 1291/2013.

Tekstboks 1

Eksempel på en ikke-innovativ SMV, der deltog i flere samarbejdsprojekter

Denne ungarske SMV fungerede udelukkende som tjenesteyder for de øvrige projektpartnere og udførte opgaver såsom udarbejdelse af projektforslag, markedsanalyser og finansielle prognoser. Disse aktiviteter kan ikke anses for at styrke innovationskapaciteten.

SMV'en deltog i mindst 12 projekter, udelukkende med det formål at levere sådanne tjenesteydelser.

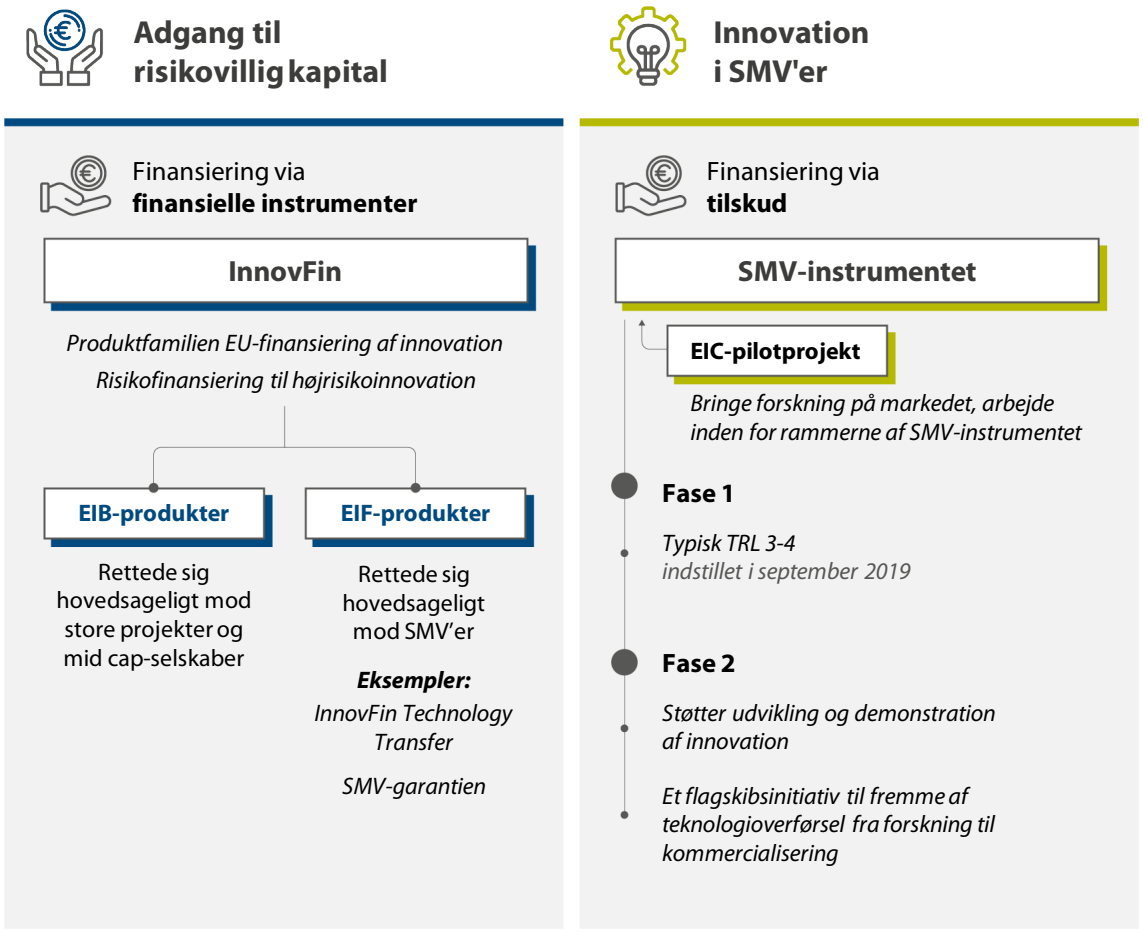
Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra besøgte SMV'er og CORDA.

Horisont 2020 indførte særlige instrumenter til fremme af markedsudbredelse, men med begrænset succes

41 Horisont 2020-forordningen[13] indførte også flere nye instrumenter til støtte for teknologioverførsel og markedsudbredelse, herunder InnovFin - EU-finansiering af innovation og SMV-instrumentet (der i oktober 2017 blev afløst af pilotprojektet under Det Europæiske Innovationsråd (EIC) som led i arbejdsprogrammet for 2018-2020). Begge instrumenter blev forvaltet af EIB-Gruppen og havde specifikt til formål at finansiere banebrydende og disruptive innovationer samt opskaleringen af europæiske innovative vækstvirksomheder (***figur 6***).

[13] Bilag I, afsnit 2 og 3, under bestemmelserne om adgang til risikovillig kapital.

Figur 6 | Instrumenter til støtte for SMV'er



Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra Kommissionen.

42 I dette afsnit undersøges det, om disse instrumenter var effektive med hensyn til at fremme innovation og kommercialisering.

Det er uklart, i hvilket omfang EIB-Gruppen forvaltede finansieringsinstrumenterne effektivt og understøttede innovation og kommercialisering

43 Ét af de specifikke mål under prioriteten "industrielt lederskab" var at styrke SMV'ers adgang til risikovillig kapital som drivkraft for innovation på EU-plan. I den forbindelse blev finansieringsinstrumentet "adgang til risikovillig kapital" oprettet under Horisont 2020. Instrumentet blev gennemført gennem InnovFin-produktfamilien og omfattede en bred vifte af låne-, garanti-, egenkapital- og rådgivningsprodukter.

44 For at gennemføre disse instrumenter indgik Kommissionen en delegationsaftale med EIB-Gruppen (EIB og Den Europæiske Investeringsfond - EIF), som fungerede som centrale partnere med ansvar for udrulningen af de finansielle produkter og det operationelle tilsyn med deres gennemførelse. Aftalen[14] krævede indsamling af strukturerede data om SMV'ers ansøgninger samt godkendte og afviste ansøgninger.

Størstedelen af den InnovFin-finansiering, der blev forvaltet af EIB, nåede ikke frem til SMV'erne

45 De InnovFin-instrumenter, der blev forvaltet af EIB, og som havde til formål at give SMV'er adgang til risikovillig kapital, skulle gennemføres i overensstemmelse med de generelle principper i Horisont 2020-forordningen, herunder princippet om, at finansielle instrumenter bør være efterspørgselsdrevne. Dette krav blev imidlertid ikke omsat til praksis. Der fandtes heller ikke datasæt på produktniveau, hvilket forhindrede en systematisk analyse af SMV'ers efterspørgsel efter risikovillig kapital og gjorde det umuligt at vurdere, om InnovFin faktisk var lykkedes med at målrette støtten mod innovationsdrevne SMV'er. Selv om instrumentet således var tiltænkt en efterspørgselsdrevet funktion, foreligger der ingen dokumentation for, at dette princip blev anvendt i praksis.

46 Dataene var desuden ikke opdelt på deltagerniveau, hvilket betød, at innovationsresultater, teknologioverførselsforløb og formidling af resultater ikke kunne spores. Delegationsaftalen indeholdt ganske vist indikatorer til måling af InnovFins resultater, såsom omfanget af forpligtelser indgået af finansielle formidlere og antallet af transaktioner. Disse indikatorer adskilte sig imidlertid fra dem, der blev anvendt for resten af Horisont 2020, og - hvad der er endnu vigtigere - de var ikke egnede til at måle de støttede virksomheders innovative output eller de opnåede opskaleringseffekter.

47 InnovFin blev specifikt udformet med henblik på at forbedre adgangen til risikovillig kapital for innovative SMV'er, mid cap-selskaber, forskningsorganisationer og andre FoI-intensive aktører, navnlig til markedsnære aktiviteter, hvor traditionel tilskudsfinansiering er mindre velegnet. De InnovFin-produkter, der blev forvaltet af EIB, nåede imidlertid hovedsagelig store projekter og mid cap-selskaber, fordi minimumstærsklerne for lån (ofte 25 millioner euro) udelukkede mange mindre virksomheder. Som følge heraf var størstedelen af disse produkter ikke specifikt tilpasset SMV'er. Ifølge EIB's operationelle rapport fra december 2024 tegnede SMV'er sig for næsten halvdelen (47 %) af de endelige modtagere, men modtog kun 14 % af den samlede InnovFin-finansiering (1,42 milliarder euro ud af 10,5 milliarder euro).

[14] Bilag I, artikel 35, litra e).

Der foreligger ingen data om, hvorvidt EIF's InnovFin-produkter bidrog til innovation i SMV'er

48 De InnovFin-produkter, der blev forvaltet af EIF - hovedsagelig egenkapital- og garantiinstrumenter - var tilpasset behovene hos innovative SMV'er og startups. Inden for EIF's produktportefølje var InnovFin Technology Transfer det instrument, der mest direkte var rettet mod teknologioverførsel. Ifølge arbejdsprogrammet for Horisont 2020 for perioden 2018-2020 havde produktet til formål at støtte fonde for teknologioverførsel i virksomheder på et tidligt udviklingsstadium og fremme udnyttelsen og kommercialiseringen af intellektuel ejendom inden for centrale støtteteknologier. Midtvejsevalueringen af Horisont 2020 viste imidlertid, at instrumentet hovedsagelig støttede fonde med tilknytning til universiteter og forskningsorganisationer. Selv om SMV'er kan være blevet etableret som spin-off-virksomheder fra disse EIF-finansierede forskningsprojekter, blev sådanne data ikke indsamlet, og antallet af spin-off-virksomheder er ukendt. Der foreligger heller ingen data til vurdering af, om de støttede SMV'er opnåede markedsudbredelse af deres innovationer.

49 EIF kanaliserede størstedelen af støtten til SMV'er gennem SMV-garantien, et ubegrænset og efterspørgselsdrevet garantiinstrument, som ved at reducere de finansielle formidleres risikoeksponering tilskyndede dem til at yde lån til SMV'er, der deltog i højrisikoaktiviteter inden for forskning og innovation. Dermed nåede man ud til 37 440 endelige modtagere. Kun ca. 42 % af denne finansielle støtte blev imidlertid anvendt - af 41 % af de endelige modtagere - til udvikling af innovative produkter, processer eller tjenesteydelser i SMV'er, hvilket betyder, at mindre end halvdelen af støtten var rettet mod SMV'ernes innovationskapacitet. Selv om deltagernes innovationskapacitet indgik i støtteberettigelseskriterierne, var dette ikke kriteriernes hovedfokus. Kriterierne var desuden bredt formuleret og indeholdt ingen specifikke tærskelværdier. Det er derfor ikke muligt at vurdere støtteordningens faktiske virkning på innovation eller at sammenligne resultaterne på tværs af deltagerne. Manglen på klare parametre for disse kriterier reducerer effektiviteten af innovationsovervågningen og svækker overensstemmelsen med Horisont 2020's strategiske mål (***bilag III***).

SMV-instrumentet ydede effektiv støtte til teknologioverførsel, men opnåede kun begrænsede resultater med hensyn til markedsudbredelse

50 På den positive side viste vores revision, at SMV-instrumentet ydede effektiv støtte til teknologioverførsel. Mere end tre fjerdedele af de besøgte SMV'er med enkeltmodtagerprojekter (10 ud af de 13 deltagere i denne kategori, svarende til 77 %) gennemførte teknologioverførsel med vellykket resultat og gik fra koncept til valideret innovation (***tekstboks 2***).

Tekstboks 2

Eksempler på vellykket teknologioverførsel i vores stikprøve



NarcoScan

Prisoverkommelig narkotikaskanner i lommeformat. NarcoScan er den første prisoverkommelige narkotikaskanner i lommeformat, udviklet til politipatruljer med førsteindsatsfunktion, som gør det muligt hurtigt og præcist at identificere ethvert narkotikum på gadeplan. Dens innovative spektrale sensorteknologi, cloudbaserede og løbende opdaterede narkodatabase og overkommelige pris gør det muligt at udbrede løsningen i stor skala. Dermed kan retshåndhævende myndigheder arbejde mere effektivt, samtidig med at omkostningerne reduceres, og narkotikabekæmpelsen styrkes.



UBEX

Optisk forlænger til 4K og 8K ultra high definition til introduktion på det globale marked baseret på resultater fra tidligere FoU og fra fase 1-gennemførlighedsvurderingen. Projektet vedrører styring af audiovisuelle signalbokse. Det innovative ved UBEX' optiske forlænger er dens evne til at overføre video- og lydsignaler over afstande på op til 10 km uden forsinkelse (latens) ved hjælp af en ny fiberoptisk overførselsprotokol. Denne innovation er særlig værdifuld i miljøer, hvor der er behov for signaloverførsel over lange afstande, f.eks. i bygninger, stadioner og industrifaciliteter.



Lyo-Check

Automatisk inspektion af lyofiliserede præparater ved hjælp af et innovativt IKT-baseret kontrolsystem. Projektet resulterede i en innovativ, fuldautomatisk industrimaskine til inspektion af lyofiliserede farmaceutiske præparater til injektion. De centrale elementer er en innovativ visionsarkitektur med en specifik serie algoritmer til inspektion samt en nyudviklet headspace-gasanalyse, der anvendes til at teste produktets sterilitet ved kontrol af beholderens lukningsintegritet. Innovationen imødekommer behovene hos lægemiddelproducenter, der fremstiller lyofiliserede præparater, ved at tilbyde en innovativ automatisk inspektionsmaskine, som sikrer en ensartet og præcis kontrol af lyofiliserede parenterale lægemidler.



CHARME

Den vellykkede teknologioverførsel kan tilskrives kombinationen af stærke kliniske resultater og rettidig EU-finansiering. Produktet er et syntetisk materiale til hurtig knogleregeneration, som udgør et sikrere og mere effektivt alternativ til autologe knogletransplantater og andre knogletransplantatmaterialer. Det er det eneste produkt af sin art, der er underbygget af kliniske data på niveau I.



CLARITY

Bringer social indvirkning på markederne - kreditvurderingsbureau for social indvirkning og Software as a Service (SaaS)-værktøj baseret på kunstig intelligens, som hjælper investorer med at optimere den sociale indvirkning af deres investeringsporteføljer. Den finansielle støtte fra Horisont 2020 gjorde det muligt for Clarity at gennemføre grundige markedsundersøgelser og iværksætte en strategisk markedsføringsplan, som positionerede Clarity AI som en førende aktør inden for vurdering af social indvirkning. Den øgede synlighed på markedet har været afgørende for at tiltrække og fastholde nye kunder, som efterspørger pålidelige og avancerede værktøjer til at optimere den sociale indvirkning af deres investeringsporteføljer. Horisont 2020 gjorde det desuden muligt at udvikle avancerede teknologier og metoder, hvilket styrkede og videreudviklede produktet.

Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra de besøgte SMV'er.

51 Vi konstaterede imidlertid også tilfælde, hvor teknologioverførselsaktiviteterne ganske vist var vellykkede, men hvor markedsudbredelsen ophørte som følge af virksomhedsovertagelser eller utilstrækkelig efterspørgsel på markedet. Disse tilfælde viste behovet for stærkere beskyttelsesmekanismer, f.eks. ved at sikre, at innovationen videreføres efter finansieringens ophør, også i situationer som virksomhedsovertagelser eller markedsmæssige vanskeligheder, gennem sikring af adgang til centrale resultater, således at resultaterne af teknologioverførslen kan beskyttes og opretholdes (***tekstboks 3***).

Tekstboks 3

Eksempler på afbrudt teknologioverførsel i vores stikprøve

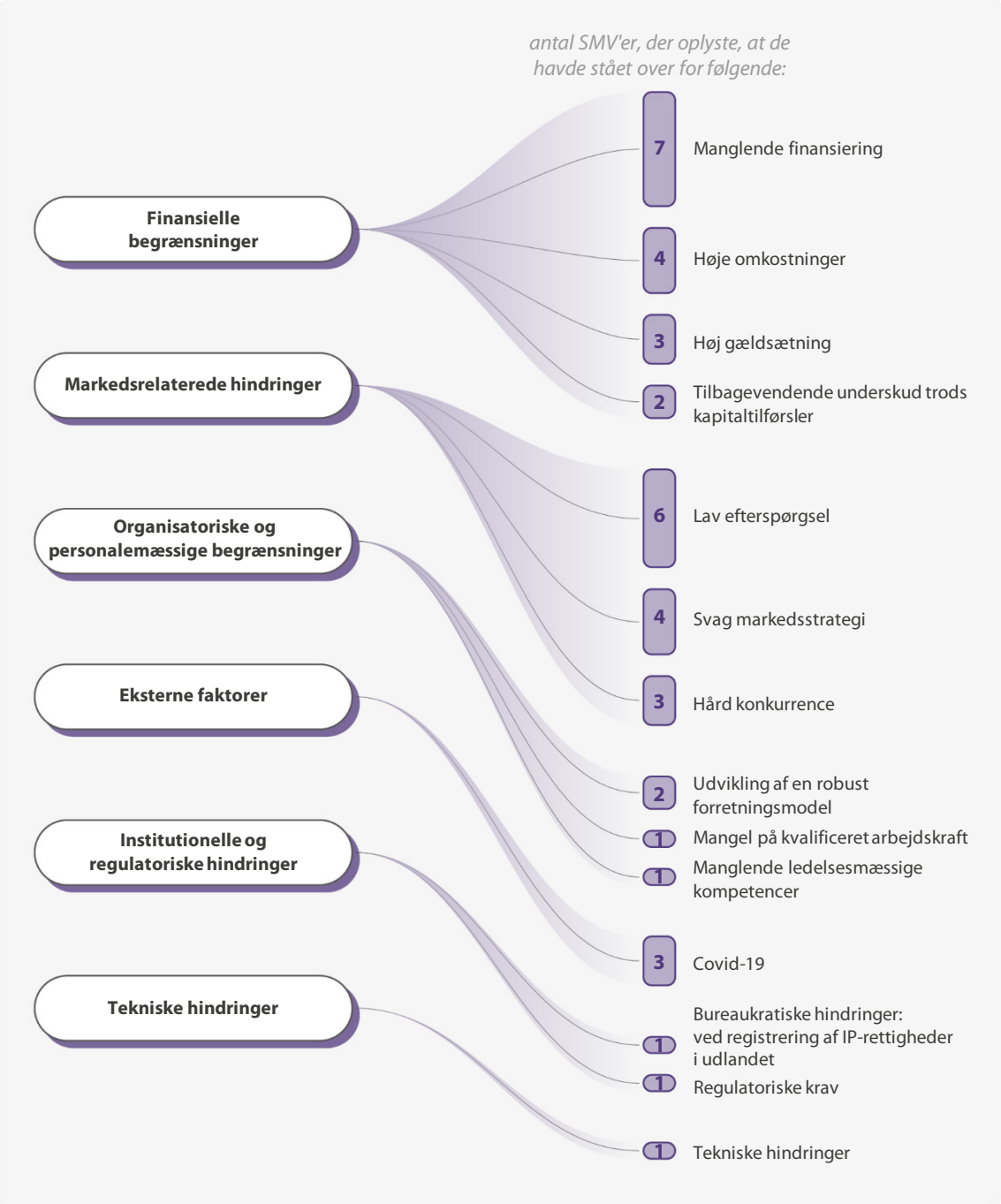
Et SMV-projekt i Finland inden for IKT (under ordningen Open Disruptive Innovation) med potentiale for opskalering blev standset efter virksomhedens salg, hvorefter teknologioverførselsprocessen ophørte.

Et SMV-projekt i Ungarn inden for nanoteknologi (der havde til formål at fremskynde markedsudbredelsen af teknologien) blev afsluttet efter projektets ophør på grund af manglende efterspørgsel. Ved projektets afslutning havde brugerindustrierne trukket deres ordrer tilbage.

Kilde: Revisionsretten.

52 Selv om SMV-instrumentet var tiltænkt som støtte til kommercialisering, var markedsudbredelsen begrænset. Vi konstaterede, at to af de 13 besøgte SMV'er med enkeltmodtagerprojekter, som havde modtaget tilskudsfinansiering, ikke oplevede nogen vækst og heller ikke kunne opnå yderligere finansiering af nogen art. Yderligere syv af de 13 besøgte SMV'er havde nået kommercialiseringsstadiet, men havde ikke opnået markedsudbredelse af deres teknologiske resultater. Selv om disse SMV'er demonstrerede teknologiske fremskridt og innovationskapacitet, blev kommercialiseringen hæmmet af en række faktorer såsom finansielle begrænsninger, markedsrelaterede hindringer, personalemæssige begrænsninger, regulatoriske barrierer, teknologiske hindringer eller andre eksterne forhold (***figur 7***).

Figur 7 | Faktorer, der begrænser markedsudbredelsen for de besøgte SMV'er (enkeltmodtagere)



Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra de besøgte SMV'er.

53 Endelig supplerede Kommissionen inden for rammerne af SMV-instrumentet tilskudsstøtten med tjenesteydelser, der skulle lette markedsudbredelsen, herunder coaching med henblik på at videreudvikle forretningsmodeller og styrke virksomhedernes investeringsparathed samt deltagelse i netværksarrangementer for at øge deres synlighed. I vores stikprøve havde tre SMV'er, der lykkedes med at kommercialisere deres resultater, også modtaget coachingtjenester (***tekstboks 4***).

Tekstboks 4

Eksempel på en SMV, der lykkedes med markedsudbredelse og modtog coaching- og accelerationstjenester

EU-støtten gjorde det muligt for en SMV at udvikle en innovativ, fuldautomatisk industrimaskine til inspektion af lyofiliserede lægemidler (eller frysetørrede produkter, dvs. materialer - ofte lægemidler, biologiske produkter eller fødevarer - som dehydreres ved en lavtemperaturproces (sublimering), hvor frosset vand går direkte fra fast form til dampform).

Kommercialiseringen blev gennemført med vellykket resultat gennem salg og eksport, patentering og strategiske partnerskaber. Det innovative produkt blev en del af virksomhedens produktportefølje, skabte indtægter og styrkede Europas førerposition inden for teknologier til lægemiddelinspektion. SMV'en voksede til en stor virksomhed.

Coaching gjorde det muligt for virksomheden at styrke sin investeringsparathed og videreudvikle sin kommercialiseringsstrategi.

Støtte til netværksopbygning og synlighed hjalp virksomheden med at øge eksporten af produktet og integrere det i sin portefølje.

Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra de besøgte SMV'er.

54 Der var imidlertid tale om enkeltstående tilfælde, og programmet overvågede ikke systematisk, om coaching bidrog til bedre resultater med hensyn til udnyttelse af resultaterne. Det er derfor uklart, i hvilket omfang coachingtjenesterne understøttede markedsudbredelsen blandt den bredere gruppe af SMV'er.

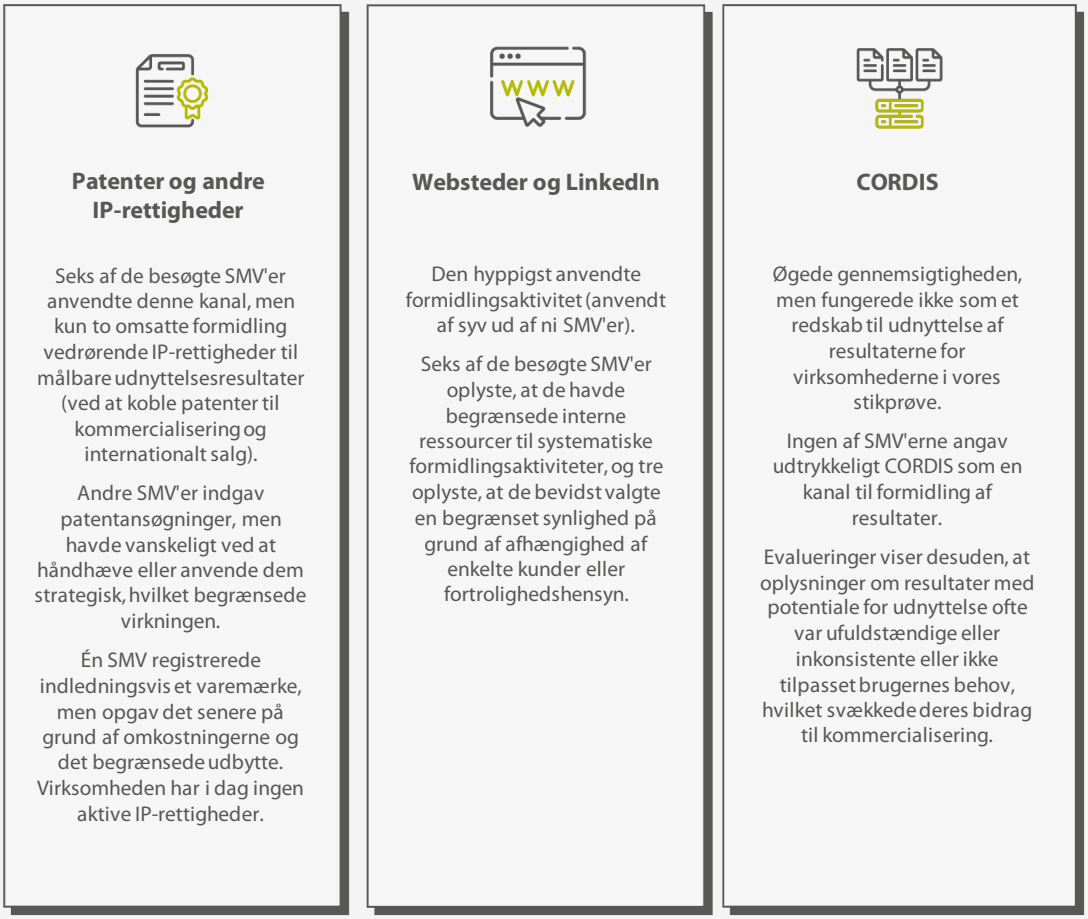
Kommissionens initiativer og værktøjer til støtte for vidensoverførsel havde begrænset synlighed og virkning

55 Formidling og udnyttelse af resultater i forbindelse med SMV-relaterede innovationsaktioner byggede på en række værktøjer, der skulle øge synligheden og understøtte vidensoverførsel. Ligesom under tidligere forskningsprogrammer omfattede de vigtigste kanaler CORDIS (projektsammendrag), intellektuelle ejendomsrettigheder (IP-rettigheder), projektwebsteder, arrangementer og netværksaktiviteter samt coaching til støtte for kommunikation og udvikling af forretningsmodeller.

56 Vores besøg hos SMV'erne viste imidlertid, at effektiviteten varierede, og at formidlings- og udnyttelsesaktiviteterne ikke konsekvent var målrettet investorer. SMV'erne anvendte forskellige tilgange, herunder patenter og demonstrationsprojekter, fagfællebedømte publikationer og kliniske demonstrationer, websteder og annoncenetværk samt kommunikation rettet mod investorer (***tekstboks 5***).

Tekstboks 5

Kanaler til formidling og udnyttelse: blandet effektivitet og ringe sammenhæng med udnyttelse af resultater.



Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra de besøgte SMV'er.

57 Endelig indførte Horisont 2020 initiativet Innovation Radar med henblik på at støtte teknologioverførsel ved at identificere innovationer med stort potentiale og fremhæve dem, der var tættest på markedsmodenhed. Ifølge den efterfølgende evaluering af Horisont 2020 var over halvdelen af støttemodtagerne imidlertid angiveligt ikke bekendt med dette værktøj.

Effektiviteten af de nye værktøjer, der blev indført under Horisont Europa, er endnu ikke påvist

58 Under det nuværende Horisont Europa-program udvidede og omstrukturerede Kommissionen værktøjskassen fra Horisont 2020 (f.eks. EIC Pathfinder, EIC Transition, EIC Accelerator, Horisont-resultatplatformen, Horizon Results Booster og styrkede tjenester under faciliteten til understøtning af politikker). På grundlag af den foreliggende dokumentation og evalueringsrapporterne sammenlignede vi det tilsigtede formål med instrumenterne under Horisont 2020 med de instrumenter, der blev indført eller omstruktureret under det nuværende Horisont Europa-program, med særligt fokus på deres støtte til teknologioverførsel, markedsudbredelse samt formidling og udnyttelse af resultater (***bilag IV***).

59 Kommissionen vurderede ikke effektiviteten af værktøjerne under Horisont 2020. Desuden viste vores analyse på tidspunktet for revisionen, at de væsentligste svagheder ved værktøjerne med hensyn til deres evne til at understøtte teknologioverførsel og styrke markedsudbredelse og formidling fortsat gør sig gældende under det nuværende Horisont Europa-program. Kommissionen er i færd med at forberede og gennemføre nye initiativer på dette område.

60 I forbindelse med den flerårige finansielle ramme for 2028-2034 agter Kommissionen at oprette Den Europæiske Fond for Konkurrenceevne og - i tæt tilknytning til, men adskilt fra denne fond - at videreføre det kommende Horisont Europa-program. Forslaget om Den Europæiske Fond for Konkurrenceevne indgår i en bredere tilgang til at styrke EU's konkurrenceevne, teknologiske suverænitet og resiliens og skal støtte innovative startups og SMV'er. I vores udtalelse om Den Europæiske Fond for Konkurrenceevne fremhæver vi fordelene ved kombineret og kumulativ finansiering og bifalder forslaget om at oprette en fælles portal for at lette adgangen, navnlig for SMV'er.

Horisont 2020's overvågningsramme fulgte ikke på effektiv vis deltagernes økonomiske præstationer eller innovationskapacitet

61 I konsekvensanalysen for Horisont 2020 identificerede Kommissionen Europas "innovationskløft" som en central svaghed, der lå til grund for lav produktivitet og faldende konkurrenceevne. Den understregede betydningen af at skabe banebrydende teknologier og omsætte disse til innovationer (nye produkter, processer og tjenesteydelser), som tages i brug i økonomien som helhed. Den fremhævede også sammenhængen mellem virksomhedernes innovationskapacitet og deres investeringsafkast, eksportresultater og beskæftigelse[15].

62 I dette afsnit undersøges det, om Kommissionen etablerede en passende ramme for overvågning af, hvordan Horisont 2020 og prioriteten "industrielt lederskab" bidrog til deltagernes økonomiske præstationer og innovationskapacitet.

Programmets mål og indikatorer var ikke udformet til og blev ikke anvendt til at måle deltagernes økonomiske præstationer og innovationskapacitet

Målene var defineret for bredt til at muliggøre en samlet præstationsmåling

63 Vores analyse viste, at programmålene i Horisont 2020's retlige ramme ikke var tilstrækkeligt detaljerede til at måle fremskridtene med hensyn til deres opfyldelse. Både de generelle og de specifikke mål i Horisont 2020-forordningen var formuleret i strategiske vendinger og var af bred karakter. Dette gjaldt også de yderligere mål for de vigtigste tematiske områder såsom IKT, nanoteknologi, avancerede materialer, bioteknologi, avanceret produktions- og forarbejdningsteknologi samt innovation i SMV'er, som er fastsat i bilagene til retsgrundlaget (***figur 8***).

[15] Konsekvensanalyse, afsnit 2, side 7.

Figur 8 | Horisont 2020-programmet: generelt mål og specifikt mål for LEIT

Generelt mål

Horisont 2020



bidrage til at opbygge et samfund og en økonomi baseret på viden og innovation i hele Unionen ved at mobilisere yderligere midler til forskning, udvikling og innovation og ved at bidrage til at nå målene for forskning og udvikling

Specifikt mål

LEIT



… at opretholde og opbygge globalt lederskab gennem forskning og innovation inden for støtteteknologi og rumteknologi, der danner grundlag for konkurrenceevne i en række eksisterende og fremspirende industrier og sektorer.

Kilde: Horisont 2020-forordningen, artikel 5 og bilag I.

64 Med hensyn til det nuværende Horisont Europa-program har Kommissionen tilsvarende ikke fastsat operationelle mål for hvert enkelt tematisk område, men alene for programmet som helhed. Dette står i kontrast til andre EU-programmer, der støtter forskning og innovation. Vi bemærker eksempelvis, at programmet for et digitalt Europa[16] har operationelle mål under hvert af sine fem specifikke tematiske områder.

[16] Forordning (EU) 694/2021.

De indikatorer, der blev anvendt under Horisont 2020, var ikke egnede til at overvåge virksomhedernes økonomiske præstationer eller innovationskapacitet

65 EU's finansforordning kræver, at EU's udgifter er resultatorienterede, og at opfyldelsen af målene overvåges ved hjælp af resultatindikatorer[17]. Horisont 2020-forordningen[18] krævede tidsbestemte indikatorer, som var realistiske, afspejlede interventionslogikken og var afstemt med programmets hierarki af mål og aktiviteter. Desuden fastsatte gennemførelsesafgørelsen for Horisont 2020 syv obligatoriske resultatindikatorer[19] for prioriteten "industrielt lederskab" (***figur 9***).

Figur 9 | Resultatindikatorer for prioriteten "industrielt lederskab"







LEIT	Adgang til risikovillig kapital	Innovation i SMV'er
• Patentansøgninger og meddelte patenter inden for de forskellige støtte- og industriteknologier • Andel af deltagende virksomheder, der introducerer innovationer, som er nye for virksomheden eller markedet (i projektperioden og de efterfølgende tre år) • Antal fælles offentlige-private publikationer	• Samlede investeringer mobiliseret via gældsfinansiering og venturekapitalinvesteringer • Antal finansierede organisationer og omfanget af mobiliserede private midler	• Andel af deltagende SMV'er, der introducerer innovationer, som er nye for virksomheden eller markedet (i projektperioden og de efterfølgende tre år) • Vækst og jobskabelse i deltagende SMV'er

Kilde: Revisionsretten, baseret på Rådets afgørelse 2013/743/EU.

[17] Artikel 30 i forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012, artikel 33 i forordning (EU, Euratom) 2018/1046 og artikel 33 i forordning (EU, Euratom) 2024/2509.

[18] Betragtning 46.

[19] Bilag II til Rådets afgørelse 2013/743/EU. I juni 2012 identificerede konsekvensanalysen kun tre mulige indikatorer, én for hvert specifikt mål.

66 Kommissionen etablerede efterfølgende overvågningsordninger, herunder definitioner af hver indikator, datakrav, referencescenarier og mål. Horisont 2020 skulle vurderes på grundlag af resultater og virkninger målt ved hjælp af disse indikatorer.

67 Vi konstaterede betydelige forskelle i den måde, hvorpå forventede virkninger blev defineret for samarbejds- og SMV-aktioner i arbejdsprogrammerne for de tematiske områder IKT, NMBP og innovation i SMV'er. Med hensyn til samarbejdsaktioner omfattede de forventede virkninger en bredere vifte af mål end økonomiske præstationer. Aktioner vedrørende innovation i SMV'er fokuserede derimod mere direkte på de økonomiske virkninger for de støttede virksomheder (***figur 10***).

Figur 10 | Eksempler på beskrivelser af forventede virkninger i arbejdsprogrammer



Samarbejdsprojekter

Forventet virkning af aktionen "Highly efficient insulation materials with improved properties" i 2016-2017-arbejdsprogrammet for NMBP

(Aktionskode: EEB-01-2016)

Sammenlignet med den nyeste teknologi bør de nyudviklede materialer medføre:

- mindst 25 % bedre isoleringsegenskaber på komponentniveau
- mindst 20 % lavere samlede omkostninger end eksisterende løsninger
- mindst 20 % længere holdbarhed på komponentniveau
- overholdelse af bæredygtighedsprincipperne
- forbedring af indendørs luftkvalitet
- dokumenteret højt potentiale for udbredelse både i nybyggeri og renovering i Europa
- lettere implementering
- mindst 15 % lavere energiforbrug gennem bygningens samlede livscyklus
- bidrag til standardiserings- og certificeringsaktiviteter.



SMV-aktioner

Forventet virkning af aktionen "Accelerating the uptake of nanotechnologies, advanced materials or advanced manufacturing and processing technologies by SMEs" i 2014-2015-arbejdsprogrammet for NMBP

(Aktionskode: H2020-SMEINST-2-2014)

Forventede virkninger:

- forbedret rentabilitet og vækst gennem kombination og overførsel af ny og eksisterende viden til innovative, banebrydende og konkurrencedygtige løsninger, der udnytter europæiske og globale forretningsmuligheder
- markedsudbredelse og udbredelse af innovationer, der på bæredygtig vis løser specifikke udfordringer
- øgede private investeringer i innovation, navnlig mobilisering af private medinvestorer og/eller opfølgende investeringer
- de forventede virkninger bør beskrives klart både kvalitativt og kvantitativt (f.eks. med hensyn til omsætning, beskæftigelse, markedsstørrelse, forvaltning af intellektuel ejendom, salg, investeringsafkast og fortjeneste).

Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra Kommissionen.

68 Vi konstaterede desuden, at Kommissionen fastlagde indikatorer vedrørende "vækst og jobskabelse", nemlig ændringer i omsætning og antal ansatte, hvor der ikke nødvendigvis er en årsagssammenhæng mellem projektets output og de økonomiske præstationer. Under prioriteten "industrielt lederskab" indsamlede Kommissionen desuden kun data for disse indikatorer for SMV'er, selv om andre typer af profitorienterede virksomheder også deltog i samarbejdsprojekter.

69 Vi konstaterede også uoverensstemmelser i definitionen af lignende indikatorer på tværs af de specifikke mål. Indikatoren til måling af innovationer introduceret på markedet under LEIT ("andelen af deltagende virksomheder, der indfører innovationer, som er nye for virksomheden") adskilte sig eksempelvis fra den tilsvarende indikator under SMV-instrumentet (defineret som antal og andel af deltagende SMV'er, der har introduceret innovationer i virksomheden eller på markedet)[20]. Selv om der var tale om lignende indikatorer, var der ikke sammenhæng i den måde, de blev defineret på (sidstnævnte omfattede også antallet af deltagere), hvilket betød, at de ikke var sammenlignelige. Begge definitioner var desuden uklare, fordi de byggede på støttemodtagernes egen rapportering om, hvorvidt innovationer var blevet introduceret eller forventedes introduceret (i projektperioden eller i de tre efterfølgende år).

70 Kommissionen indsamlede desuden kun data under projektgennemførelsen og dækkede ikke fasen efter projektets afslutning, hvor kommercialiseringen finder sted. Oplysningerne blev registreret gennem periodisk rapportering ved afslutningen af hver projektfase[21], og Kommissionen anmodede ikke om oplysninger efter projekternes afslutning.

71 Endelig blev der kun fastsat et referencescenarie for én af de syv obligatoriske indikatorer ("antal finansierede organisationer, og hvor mange private midler der er rejst"), mens der ikke blev fastsat referencescenarier for seks af de syv obligatoriske resultatindikatorer for "industrielt lederskab".

Nogle nationale organer anvender mere egnede indikatorer til overvågning af virksomhedernes økonomiske præstationer og innovationskapacitet

72 Vi sammenlignede også de indikatorer, der blev anvendt under Horisont 2020, med dem, der anvendes af nationale innovationsorganer i de fem medlemsstater, vi besøgte. I tre medlemsstater (Finland, Nederlandene og Spanien) anvendte de nationale innovationsorganer mere egnede indikatorer end Kommissionen til at måle forventede og faktiske økonomiske gevinster. Det spanske organ anvendte eksempelvis andelen af virksomheders salg og eksport, der kunne tilskrives teknologiske innovationer fra finansierede projekter, på forskellige tidspunkter (forventet andel ved projektets afslutning og faktisk andel efter kommercialisering). I Nederlandene overvågede organet virksomhedernes økonomiske præstationer i forbindelse med missionsorienteret innovationspolitik og projekter under den nationale vækstfond. I Finland overvågede organet nøje virksomhedernes vækst og eksportresultater.

---

[20] Horisont 2020-indikatorer.

[21] Skabelon til periodisk rapport for Horisont 2020.

73 De organer, vi besøgte, overvågede desuden virksomhedernes økonomiske præstationer ikke blot under projektgennemførelsen, men også efter projektets afslutning. For eksempel:

- overvågede organet i Nederlandene virksomhedernes økonomiske præstationer både under og efter projektets gennemførelse
- indsamler overvågningssystemet i Spanien oplysninger ved projektets afslutning og to år efter, at resultaterne er introduceret på markedet
- vurderede det offentlige organ i Finland også de finansierede projekter efter deres afslutning
- overvågede det offentlige organ i Italien resultaterne både under gennemførelsen og efter projektets afslutning
- overvågede de ungarske offentlige organer resultaterne af visse indkaldelser efter deres afslutning og i en "henstandsperiode" (tre år), men ikke derefter.

Kommissionens overvågning er hverken enhedsbaseret eller langsigtet

Kommissionens overvågning fokuserer ikke på virkningen for de støttede enheder

74 Kommissionens overvågning af Horisont 2020 var ikke udtrykkeligt rettet mod at indsamle oplysninger fra deltagere på tværs af flere rammeprogramperioder eller anvende sådanne data til forløbsundersøgelser. En sådan tilgang ville kræve, at der fastlægges en entydig identifikator for hver enhed, og at ændringer i dens juridiske struktur over tid (såsom fusioner, spin-off-virksomheder eller ophør af aktiviteter) følges. Dette er muligt for alle tilskudsaftaler i Kommissionens e-Grants-system.

75 Kommissionens overvågning og databasestrukturen var imidlertid fokuseret på projekter frem for på de deltagende enheder. Der forelå ikke detaljerede data om innovationer, såsom IP-rettigheder pr. deltager, bortset fra projekter med enkeltmodtager, hvor der kun var én deltager pr. projekt. Kommissionens og EIB-Gruppens overvågningssystemer er desuden ikke integreret. Dette gør det umuligt at generere enhedsbaserede data på tværs af hele spektret af finansieringsinstrumenter under Horisont 2020.

76 Oplysninger om deltagernes økonomiske situation var heller ikke tilgængelige i CORDA, som er Kommissionens overvågningsdatabase. Dette forhindrede enhver meningsfuld overvågning af de deltagende virksomheders økonomiske præstationer over tid. Ifølge Kommissionen er finansielle data fra Orbis fra og med 2023 i visse tilfælde blevet uploadet til CORDA.

77 Desuden leverer Kommissionens overvågningssystem under det nuværende Horisont Europa-program ikke alle de data, der er nødvendige for at foretage en omfattende langsigtet, deltagerspecifik analyse. Som følge heraf kan afkastet af de offentlige investeringer og de langsigtede følger for de enkelte virksomheder ikke overvåges eller vurderes pålideligt.

78 Endelig bemærkede vi i vores udtalelse om Kommissionens forslag til det næste Horisont Europa-program for 2028-2034, at de foreslåede indikatorer ikke umiddelbart vil gøre det muligt at indsamle virksomhedsspecifikke data. De begrænsninger, vi har konstateret i denne forbindelse, vil derfor fortsat gøre sig gældende.

Kommissionens vurdering ved projektafslutningen verificerede ikke konsekvent formidlingsresultater eller opfyldelsen af forretningsplanerne

79 Ved afslutningen af hver rapporteringsperiode skal deltagerne registrere overvågningsdata i CORDA, såsom antal IP-rettigheder, omsætning og antal ansatte. Vi konstaterede imidlertid, at ikke alle typer intellektuel ejendom, der udsprang af innovationer, blev registreret i databasen, idet forretningshemmeligheder og softwarelicenser ikke var omfattet af dataanmodningerne. Samtidig beskyttede kun ni af de 25 besøgte SMV'er deres innovationsresultater gennem patenter, mens syv gjorde det gennem forretningshemmeligheder eller softwarelicenser. Denne situation bekræftes også af svarene på vores spørgeundersøgelse: 29 SMV'er (svarende til ca. 34 % af svarene) angav, at resultaterne af deres Horisont 2020-projekter havde ført til ansøgninger om nye patenter. Samtidig havde yderligere 52 projekter (eller 61 % af svarene) frembragt innovationsresultater, som ikke var patenter.

80 Nogle deltagere, navnlig i projekter med enkeltmodtager, medtog oplysninger om forretningshemmeligheder eller softwarelicenser i deres endelige forretningsplaner. Da denne type oplysninger om IP-rettigheder ikke indgår i Kommissionens database, indgår de imidlertid heller ikke i overvågningen.

81 Hvad angår indikatoren for patenter, konstaterede vi samtidig metodologiske problemer, som førte til systematisk overrapportering, fordi indikatoren også omfattede eksisterende patenter, dvs. patenter, der var indgivet før projektets start. Disse IP-rettigheder havde ingen forbindelse til Horisont 2020-finansieringen, men udgjorde en betydelig del af indikatorværdierne. Med hensyn til de LEIT-projekter, der blev finansieret under Horisont 2020, blev kun 147 af de 642 patentansøgninger, som Kommissionen havde rapporteret frem til 2025 (ca. 23 %), og 62 af de 261 tildelte patenter (ca. 24 %) indgivet, efter at projekterne var påbegyndt.

82 Vi sammenlignede også udvalgte estimater fra forretningsplanerne med de faktiske økonomiske præstationer for at undersøge, i hvilket omfang de estimater, som deltagerne havde rapporteret i deres forretningsplaner, var realistiske. For mindst tre af de 13 besøgte SMV'er med enkeltmodtagerprojekter, som havde fremlagt regnskaber for mindst nogle af årene, konstaterede vi, at deres oprindelige forretningsplaner væsentligt overvurderede (dvs. med mindst en tredjedel) den forventede forbedring af deres økonomiske præstationer målt i beskæftigelse eller omsætning (***tekstboks 6***).

Tekstboks 6

Eksempler på overoptimistiske forretningsplaner

For en italiensk SMV i vores stikprøve viste en sammenligning mellem estimaterne i den endelige forretningsplan, som blev afleveret ved projektets afslutning, og virksomhedens regnskaber følgende:

— det faktiske antal ansatte svarede til 54 % af estimatet i 2021, 57 % i 2022, 37 % i 2023 og blot 25 % i 2024:

— den faktiske omsætning lå betydeligt under estimaterne og udgjorde ca. 15 % af de oprindelige estimater for 2021, 4 % for 2022 og 2023 og blot 1 % for 2024.

En spansk SMV havde ifølge sine regnskaber samlede aktiver på 1,5 millioner euro i 2015. I virksomhedens forretningsplan, der indgik i tilskudsaftalen i 2015, blev de samlede aktiver anslået til 80 millioner euro i 2019. Ved udgangen af 2019 viste samme virksomheds regnskaber imidlertid samlede aktiver på kun 4 millioner euro.

Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra Kommissionen og de besøgte SMV'er.

83 Endelig konstaterede vi tilfælde, hvor ansøgere under forskellige indkaldelser havde fremlagt overoptimistiske estimater i deres forretningsplaner i forbindelse med en tidligere indkaldelse, som senere blev nedjusteret i ansøgninger under efterfølgende indkaldelser. En systematisk vurdering ved projektafslutningen foretaget af Kommissionen kunne styrke incitamentet for deltagerne til at udarbejde mere solide og realistiske forslag og forretningsplaner og dermed give et mere realistisk billede af, hvordan deltagelse i EU's forsknings- og innovationsprogrammer kan påvirke deres økonomiske præstationer.

Begrænset opfølgning efter projektets afslutning forhindrede vurdering af SMV'ers kommercialisering og opskalering

84 Som svar på vores spørgeundersøgelse fremhævede SMV'erne stærke kompetencer (ca. 46 %) samt innovationernes modenhed og markedsefterspørgsel (ca. 52 %) som centrale drivkræfter bag deres markedsaktiviteter. Den dokumentation, vi indsamlede under vores revisionsbesøg hos SMV'erne, viste imidlertid, at disse faktorer ikke systematisk førte til opskalering.

85 Mere end halvdelen af de besøgte SMV'er, der deltog i samarbejdsprojekter (7 ud af 12 SMV'er), kommercialiserede ikke deres resultater. Dette skyldtes hovedsagelig manglende intention om kommercialisering (tre tilfælde), begrænset konkurrenceevne i forhold til andre markedsløsninger (ét tilfælde), løsningens forældelse (to tilfælde) eller en forretningsmæssig beslutning (ét tilfælde). Tilsvarende rapporterede mere end halvdelen af de besøgte SMV'er med enkeltmodtagerprojekter (7 ud af 13 SMV'er), at de havde behov for yderligere støtte efter projektets afslutning. Vi konstaterede også to tilfælde, hvor SMV'en ophørte med sine aktiviteter eller indstillede sine FoI-aktiviteter, enten fordi den ikke havde kunnet opnå yderligere finansiering, eller som følge af en forretningsmæssig beslutning. Selv om afkastet af FoI i sagens natur er usikkert, mener vi, at disse tal afspejler mangler i den måde, hvorpå Kommissionen udpeger de mest lovende projekter og de deraf følgende finansieringsbehov ved projektets afslutning.

86 I denne forbindelse bemærkede vi et godt eksempel fra Den Europæiske Unions Agentur for Rumprogrammet (EUSPA), som delvist finansieres under det nuværende Horisont Europa-program, og som støtter markedsudviklingen i EU's rumsektor i aftagerleddet og udbredelsen af rumbaserede løsninger (CASSINI). Under dette initiativ overvåges deltagernes projektresultater nøje, og der tildeles opfølgende finansiering, så resultaterne kan videreudvikles med henblik på markedsadgang.

87 Vi vurderede også virkningen efter projektets afslutning på de økonomiske præstationer for de 25 besøgte SMV'er, da disse oplysninger ikke indgår i Kommissionens overvågningsramme. Næsten alle de 12 SMV'er i samarbejdsprojekterne i vores stikprøve fungerede hovedsagelig som teknologiudviklere. Selv om tilskuddene øgede deres omsætning i gennemførelsesfasen, opnåede mindst ni af dem ikke markedsmæssig udnyttelse af projektresultaterne. Vi kunne derfor ikke påvise nogen årsagssammenhæng mellem projekternes teknologiske output og virksomhedernes økonomiske præstationer.

88 På den positive side identificerede vi for de fire tilfælde, hvor deltagerne var lykkedes med at omsætte teknologiske udviklingsresultater til markedsudbredelse, en række centrale succesfaktorer (***figur 11***).

Figur 11 | Centrale faktorer bag økonomiske succeshistorier

IKT (Open Disruptive Innovation Scheme)

Ungarn

Enestående kvalitet, der opfylder behovene på high-end-markedet: 2023 var et ekstraordinært år, hvor virksomheden tredoblede omsætningen af sit innovative produkt i forhold til 2022 som følge af en kombination af lavere priser og højere efterspørgsel. I 2024 faldt omsætningen af det innovative produkt (ca. en halv million), fordi flere konkurrenter trådte ind på markedet. Omsætningen faldt, men er fortsat stabil.

Efterspørgselsdrevet: Selv om SMV'en ikke har planer om at videreudvikle produktet, da efterspørgslen har flyttet sig fra teknologier af den højeste kvalitet til teknologier i mellemklassen, vurderer virksomheden fortsat, at der er et marked for produktet.

Italien

Succesfaktorer etableret allerede i ansøgningsfasen: Disse omfattede en analyse af markedets udfordringer og behov, herunder efterspørgsel og interessentinddragelse.

Finansiering fra Horisont 2020: Gjorde det muligt for den italienske SMV at blive den første leverandør af denne type løsninger på markedet.

Spanien

Nyskabende løsning, der effektivt opfylder kundernes behov

Finansiering under Horisont 2020: Gjorde det muligt for den spanske SMV at koncentrere sine ressourcer om at udvikle det bedst mulige produkt og dermed fremskynde udviklingen og markedsmodningen. Virksomheden udviklede en teknologiplatform for bæredygtighed, som ved hjælp af maskinlæring og big data leverer miljømæssige og sociale analyser til investorer, organisationer og forbrugere.

Sundhedssektoren

Nederlandene

Dokumentation for kliniske data af høj kvalitet: Produktet er det eneste af sin type, der er underbygget af kliniske data på niveau I, herunder fra patienter med særlige risikofaktorer (f.eks. rygere).

Finansiering under Horisont 2020: Var afgørende for at sætte gang i produktets efterfølgende succesfulde kommercialisering ved at gøre det muligt for SMV'en at: fremskaffe prækliniske data til formidlingsformål, opnå myndighedsgodkendelser, ansætte en forsker til den (præ)kliniske udvikling med henblik på formidling (for at øge synligheden og opnå myndighedsgodkendelser), ansætte en operatør og opgradere renrumsfaciliteterne til produktion på højeste tekniske niveau. Dette gjorde det muligt for den nederlandske SMV at finde en egnet partner at fusionere med og påbegynde kommercialiseringen. De første produkter blev lanceret i EU og USA i 2018.

Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra de besøgte SMV'er.

Unøjagtige eller ufuldstændige data svækkede Kommissionens mulighed for at overvåge Horisont 2020

89 Kommissionens overvågning af Horisont 2020 bygger på data fra flere kilder, herunder støttemodtagernes selvrapportering (patenter, innovationer, publikationer, omsætning og beskæftigelse) samt data fra betroede enheder såsom EIB-Gruppen.

90 Allerede i vores årsberetning for 2024[22] fremhævede vi svagheder når det gjaldt pålideligheden af de rapporterede Horisont 2020-data. Dette blev bekræftet under vores revisionsbesøg på stedet i de fem medlemsstater, hvor vi konstaterede tilfælde af ufuldstændig og inkonsekvent rapportering for 22 af de 33 projekter i vores stikprøve. Dette omfattede blandt andet to SMV'er, hvor de rapporterede oplysninger (om deres økonomiske situation eller antal ansatte) var ukorrekte. I et andet projekt var de årlige oplysninger om faktisk og forventet omsætning samt antal ansatte ikke blevet udfyldt af alle medlemmer af konsortiet hvert år. Dette skyldes, at overvågningsdataene er selvrapporterede og ikke systematisk verificeres af Kommissionen.

91 På grundlag af de data, der indgår i CORDA, beregnede Kommissionen indikatorværdier for patenter, innovative virksomheder, publikationer, omsætning og beskæftigelse for Horisont 2020 som helhed. Disse værdier blev beregnet på forskellige tidspunkter og rapporteret i forskellige sammenhænge. Da datakilderne ikke blev arkiveret, kunne vi ikke verificere de rapporterede indikatorværdier.

92 For projekterne i vores stikprøve konstaterede vi yderligere uoverensstemmelser i CORDA-databasen. For fem af de 18 samarbejdsprojekter oversteg antallet af innovative virksomheder, som støttemodtagerne rapporterede om, eksempelvis antallet af deltagende virksomheder og SMV'er i konsortierne. For tre af de 15 projekter med enkeltmodtager konstaterede vi desuden, at den eneste SMV i projektet var blevet medregnet to gange som følge af fejlagtig selvrapportering.

93 Endelig overvågede EIF ikke, om de støttede SMV'er lykkedes med at kommercialisere forskningsresultater, eller om de formidlede resultaterne, selv om en sådan overvågning var forudsat i delegationsaftalen. Dette gjorde det umuligt at vurdere den langsigtede virkning af SMV-garantien på deltagernes innovation.

[22] Punkt 3.55: "Manglen på detaljer om de rapporterede KPI'er for Horisont 2020 begrænser i væsentlig grad pålideligheden af de fremlagte data."

94 Disse mangler i definitionen af programmets mål og indikatorer og i kvaliteten og pålideligheden af overvågningsdataene påvirkede også Kommissionens efterfølgende evaluering (jf. også punkt ***63***-***71***).

Den efterfølgende evaluering af Horisont 2020 vurderede ikke programmets bidrag til deltagernes økonomiske præstationer eller innovationskapacitet

95 I henhold til Horisont 2020-forordningen[23] skulle Kommissionen gennemføre en midtvejsevaluering af programmet (senest ved udgangen af 2017) og en efterfølgende evaluering (senest ved udgangen af 2023). I forbindelse med den efterfølgende evaluering skulle Kommissionen evaluere programmet, herunder dets begrundelse, gennemførelse og resultater samt langsigtede virkninger og bæredygtighed, med henblik på at danne grundlag for afgørelser om efterfølgende foranstaltninger[24]. Evalueringen skulle gennemføres i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer for bedre regulering.

96 Når virkningen af EU-finansierede forskningsprogrammer skal vurderes, og navnlig deres bidrag til økonomiske præstationer og innovationskapacitet, er der en række særlige udfordringer (***figur 12***).

[23] Artikel 32.

[24] Artikel 32, stk. 4.

Figur 12 | Udfordringer ved vurderingen af EU-finansierede forsknings- og innovationsprogrammers bidrag til økonomiske præstationer og innovationskapacitet

Flere mål og instrumenter	En meningsfuld evaluering af en offentlig intervention er umulig uden klart definerede politikmål. Dette krav om klarhed omfatter også gennemsigtighed med hensyn til prioriteringer og vægtning, når en politikintervention samtidig forfølger flere mål. EU's forskningsprogrammer omfatter imidlertid en lang række forskellige målsætninger. Ved efterfølgende evalueringer skaber denne ophobning af mål, uden angivelse af, hvordan eventuelt konkurrerende målsætninger skal vægtes, et grundlæggende metodisk problem. Desuden omfatter EU-finansieret forskning forskellige instrumenter med forskellige mål og til tider konkurrerende prioriteringer. Resultaterne af evalueringen af ét instrument eller et bredt aktivitetsområde kan derfor ikke nødvendigvis overføres til andre, hvilket vanskeliggør generelle konklusioner om den samlede virkning af EU-finansieringen.
Årsagssammenhæng og afsmittende virkninger	Det er vanskeligt direkte at knytte EU-finansiering af forskning og innovation til virkninger på industriniveau, regionalt niveau eller deltagerniveau på grund af svaghederne i den eksisterende ramme. Desuden vanskeliggør afsmittende virkninger - hvor gevinsterne tilfalder andre end de direkte modtagere - fastlæggelsen af årsagssammenhænge.
Datakvalitet	Evalueringer bygger generelt på overvågningsdata, der indsamles og behandles under programmets gennemførelse. Kvaliteten af efterfølgende evalueringer hæmmes imidlertid ofte af ufuldstændige eller unøjagtige data.
Resultatindikatorer	Ved en efterfølgende evaluering bør det kvantificeres, i hvilket omfang politikmålene er nået, på grundlag af robuste og pålidelige resultatindikatorer. I praksis er det imidlertid ofte vanskeligt at fastlægge sådanne indikatorer på forhånd.
Tidsmæssige forhold	På grund af databegrænsninger fokuserer de fleste evalueringer af forskningsprogrammers virkninger på kortsigtede effekter, selv om de reelle virkninger af forskningsfinansiering ofte først viser sig efter mange år eller årtier.

Kilde: Revisionsretten.

97 I dette afsnit undersøges det, i hvilket omfang Kommissionen tog højde for disse udfordringer, da den vurderede Horisont 2020-programmets bidrag til deltagernes økonomiske præstationer og innovationskapacitet.

Horisont 2020-forordningen krævede ikke en evaluering af virkningen for deltagerne

98 I henhold til Horisont 2020-forordningen[25] skulle den efterfølgende evaluering bl.a. vurdere programmets langsigtede virkninger og aspekter vedrørende formidling og udnyttelse af forskningsresultater. Langsigtede virkninger kan måles på forskellige niveauer, f.eks. på samfundsniveau, på økonomisk niveau eller for de enkelte programdeltagere.

99 I den forbindelse bemærker vi, at Horisont 2020-forordningen ikke specifikt pålagde Kommissionen at vurdere sådanne virkninger for deltagerne. Kommissionens efterfølgende evaluering fokuserede derfor ikke på denne dimension. Eksempelvis var "forbedring af deltagernes økonomiske præstationer" ikke et af Horisont 2020's generelle mål. Tilsvarende henviste de specifikke mål for LEIT-underprioriteten til FoI, der understøtter "konkurrenceevne" i bred forstand, snarere end på deltagerniveau. Kommissionens efterfølgende evaluering afspejlede derfor heller ikke økonomiske præstationer.

Kommissionens efterfølgende evaluering af Horisont 2020 byggede hovedsagelig på makroøkonomiske og mikroøkonomiske modeller til vurdering af økonomiske virkninger

100 Kommissionens efterfølgende evaluering af Horisont 2020, som blev offentliggjort i januar 2024, kombinerede flere tilgange til at vurdere, om Horisont 2020's generelle og specifikke mål var blevet opfyldt (***figur 8***). For det første analyserede den de data, som deltagerne havde rapporteret for de indikatorer, der var fastsat i Horisont 2020-forordningen. For det andet anvendte den makroøkonomiske modeller til at anslå virkningerne på EU's bruttonationalprodukt (BNP) og beskæftigelse samt en mikroøkonomisk model til at vurdere virkningerne for deltagerne. Endelig vurderede den efterfølgende evaluering, i hvilket omfang programmet havde lettet adgangen til risikovillig kapital.

[25] Ibid.

101 For LEIT-underprioriteten byggede Kommissionens efterfølgende evaluering desuden hovedsageligt på tre forskellige undersøgelser: den første om aktiviteter vedrørende den digitale og industrielle omstilling, den anden om et innovativt Europa (som dækker programmer for innovation i SMV'er og adgang til risikovillig kapital) og den tredje om EIC-pilotprojektet (punkt ***41***). På grundlag af en stikprøve blev det i disse undersøgelser – i et vist omfang - vurderet, hvilke virkninger virksomhedernes deltagelse i programmet havde på deres økonomiske præstationer. Der var imidlertid ingen undersøgelser af virkningerne på virksomhedernes innovationskapacitet.

De indikatorer, der blev anvendt til at måle Horisont 2020's bidrag til økonomiske præstationer, var hverken program- eller deltagerspecifikke

102 Horisont 2020-forordningen fastsatte tre indikatorer for fremskridt i forhold til de generelle mål (***figur 8***):

- et mål for udgifter til FoU (3 % af BNP) for Europa 2020-strategien
- "indikatoren for innovationsresultater"[26], der blev udviklet i forbindelse med Europa 2020-strategien, og
- andelen af forskere i den aktive befolkning.

103 Vi konstaterede, at den efterfølgende evaluering rapporterede værdier for økonomien som helhed og ikke kvantificerede Horisont 2020's specifikke bidrag. Desuden målte ingen af disse indikatorer Horisont 2020-programmets virkning for deltagerne.

[26] COM (2013)0624.

104 På grundlag af vores analyse af Horisont 2020-forordningen bemærkede vi, at der manglede referencescenarier for alle tre indikatorer, og at kun én havde et kvantificeret mål, nemlig udgifter til FoU på mindst 3 % af BNP. Indikatoren for innovationsresultater, som Kommissionens Fælles Forskningscenter beregnede, og som Kommissionen anvendte i sin efterfølgende evaluering, havde desuden begrebsmæssige begrænsninger, idet den:

- omfattede EU-finansierede projekter og ikke kun Horisont 2020-projekter
- hovedsagelig målte antallet af IP-rettigheder, såsom patenter og varemærker, men ikke andre beskyttelsesformer, der anvendes i forbindelse med innovation, f.eks. forretningshemmeligheder og softwarelicenser
- målte output snarere end virkninger, og
- gav oplysninger om FoI gennemført i økonomierne snarere end om Horisont 2020's virkning på deltagernes innovationskapacitet.

Horisont 2020-forordningen fastsatte heller ikke indikatorer, referencescenarier eller mål til specifikt at måle, i hvilket omfang "industrielt lederskab" bidrog til opfyldelsen af det overordnede mål. Kommissionen vurderede innovationsresultater for Horisont 2020 som helhed ved hjælp af de resultatindikatorer, der målte fremskridtene hen imod de specifikke mål. I praksis betød dette, at den eneste indikator vedrørende innovation og økonomisk virkning under LEIT var antallet af patenter. Der blev ikke rapporteret indikatorværdier for det specifikke mål "innovation i SMV'er".

105 Endelig viste vores analyse også, at der ikke fandtes nogen indikator, der specifikt målte Horisont 2020-programmets eller nogen af dets prioriteters virkning på deltagernes økonomiske præstationer.

Antagelser og metodologiske problemer i Kommissionens efterfølgende evalueringer kan have ført til overoptimistiske resultater

106 Kommissionens mikroøkonomiske analyse byggede på resultaterne af forskellige undersøgelser af SMV'er, der deltog i Horisont 2020 i perioden 2013-2021. Vi konstaterede, at en af disse evalueringsundersøgelser vedrørende aktiviteter til støtte for den digitale og industrielle omstilling havde et begrænset omfang og kun omfattede en del af finansieringen under Horisont 2020:

- For det første fokuserede den på SMV'er med enkeltmodtagerprojekter og udelukkede SMV'er, der deltog i samarbejdsprojekter. Inaktive virksomheder (som følge af opløsning, konkurs, likvidation eller fusion), store virksomheder og nonprofitorganisationer var også udelukket. Endelig gjorde Orbis-databasen (en global database med oplysninger om private virksomheder) det ikke muligt at isolere innovationsrelateret omsætning eller beskæftigelse for virksomheder, der havde fordel af flere produkter.

- For det andet udelukkede den et betydeligt antal underskrevne, men endnu ikke afsluttede projekter fra vurderingen. Konkret omfattede den kun 59 % af projekterne, svarende til den samlede gennemførelsesgrad for projekterne på evalueringstidspunktet. Under "industrielt lederskab" og mere specifikt LEIT-underprioriteten havde ca. 75 % af projekterne (2 438) afsluttet deres aktiviteter ved udgangen af 2021, svarende til 53 % af finansieringen.

107 En anden undersøgelse, "The Horizon effect", som blev gennemført i 2023 og omfattede alle deltagende virksomheder, påviste en årsagssammenhæng mellem udgifterne under Horisont 2020 og virkninger på beskæftigelsen (med en anslået gennemsnitlig stigning i antallet af ansatte på 20 %) samt på de økonomiske præstationer (med stigninger på ca. 30 % i aktiver og indtægter efter modtagelsen af det første tilskud).

108 Vi identificerede også flere svagheder i de mikroøkonomiske modeller, som kan have bidraget til overoptimistiske konklusioner (***tekstboks 7***).

Tekstboks 7

Eksempler på svagheder i undersøgelsen af den digitale og industrielle omstilling

- De anvendte indikatorer var ikke nødvendigvis de mest egnede til at vurdere økonomiske præstationer og innovationskapacitet. Eksempelvis blev "resultat før renter, skat og af- og nedskrivninger" (EBITDA) anvendt som mål for rentabilitet, selv om andre indikatorer ville have været bedre. Virksomhedernes omsætning og antal ansatte blev anvendt, ikke fordi de var de mest egnede indikatorer, men fordi der ikke fandtes alternativer. Andre almindeligt anvendte relevante indikatorer såsom bruttoværditilvækst, output eller eksport blev ikke taget i betragtning. Desuden blev kapitaliseringen af innovationer, dvs. den monetære værdi af de relaterede patenter, som er en central variabel ved vurderingen af økonomisk virkning, ikke målt.

- Modellerne tog ikke hensyn til de BNP-principper[27], der er nødvendige for at vurdere virkningerne på vækst, beskæftigelse, økonomiske præstationer og innovationsresultater. Værdiansættelsen af innovationsresultater bygger på markedsværdien af de tilknyttede IP-rettigheder. Hvis sådanne markedsværdier ikke foreligger, kan værdiansættelsen baseres på summen af produktionsomkostningerne med tillæg af en passende avance[28]. I de efterfølgende år bør den relevante kapitalforbrugsværdi medtages, da der er tale om et immaterielt aktiv.

Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra Kommissionen.

109 Desuden kan nonprofitorganisationer også kommercialisere forsknings- og innovationsresultater og skabe både økonomiske og samfundsmæssige virkninger. De ovennævnte mikroøkonomiske vurderinger indeholdt imidlertid ingen oplysninger om disse organisationers økonomiske virkninger.

110 I sin makroøkonomiske analyse anvendte Kommissionen tre modeller: NEMESIS, QUEST 2 og Regional Holistic Model (RHOMOLO). Alle tre modeller viste, at Horisont 2020-finansieringen ville have positiv indvirkning på BNP og beskæftigelsen frem til 2040.

[27] Forordning 549/2013 (ENS 2010) og SNA 2008.

[28] Punkt 3.82 og 3.83 i ENS 2010.

111 Vi konstaterede også svagheder ved de makroøkonomiske modeller, der blev anvendt til evalueringen af Horisont 2020:

- De forudsatte fuld kommerciel succes for de støttede innovationer, selv om der ikke forelå oplysninger om deltagernes resultater efter finansieringens ophør.
- Kalibreringen af vidensbeholdninger i NEMESIS-modellen byggede på patenthenvisninger. Disse indfanger ikke de fleste innovationer uden patenter, som varierer betydeligt fra sektor til sektor.
- Den samlede Horisont 2020-finansiering blev anvendt uden at fratrække beløb, der ikke var direkte knyttet til innovationsaktiviteter, såsom administrative betalinger og finansiering af ikke-innovative støttemodtagere.

Nogle af disse svagheder kan have bidraget til de overoptimistiske konklusioner, der blev draget på grundlag af disse makroøkonomiske modeller.

112 Disse modeller forventes også at blive anvendt i den efterfølgende evaluering af det nuværende Horisont Europa-program, hvilket indebærer en risiko for, at de samme metodologiske svagheder videreføres.

Vedtaget af Afdeling IV, der ledes af Petri Sarvamaa, medlem af Revisionsretten, i Luxembourg på mødet den 16. september 2026.

På Revisionsrettens vegne

Tony Murphy
Formand

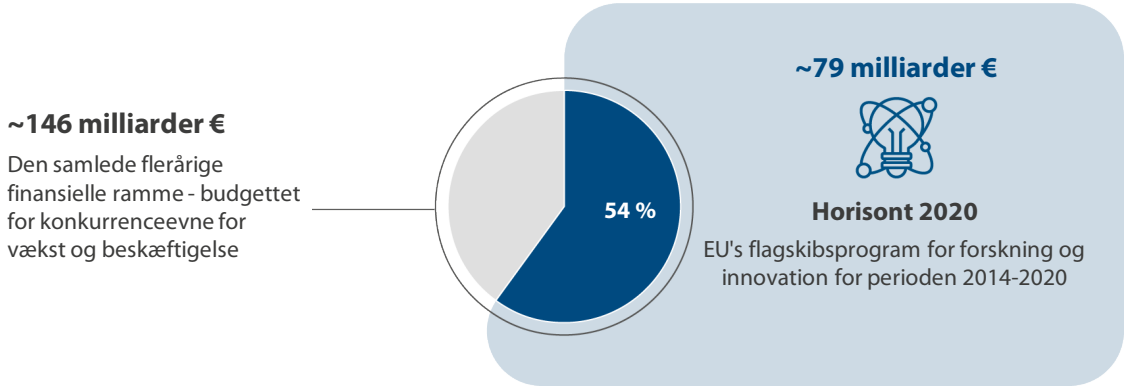
Bilag

Bilag I - Om revisionen

Horisont 2020's anvendelsesområde

01 Horisont 2020 var EU's ottende rammeprogram for forskning og innovation. Programmet ydede EU-finansiering til forsknings- og innovationsaktiviteter i perioden 2014-2020 med et budget på ca. 79 milliarder euro (bestående af 77 milliarder euro i grundfinansiering plus yderligere finansiering af nuklear forskning under Euratomprogrammet[1]). Det var det største program under udgiftsområdet "Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse" i den flerårige finansielle ramme og tegnede sig for ca. 54 % af det samlede budget under dette udgiftsområde (***figur 1***).

Figur 1 | Horisont 2020's betydning inden for den flerårige finansielle ramme 2014-2020

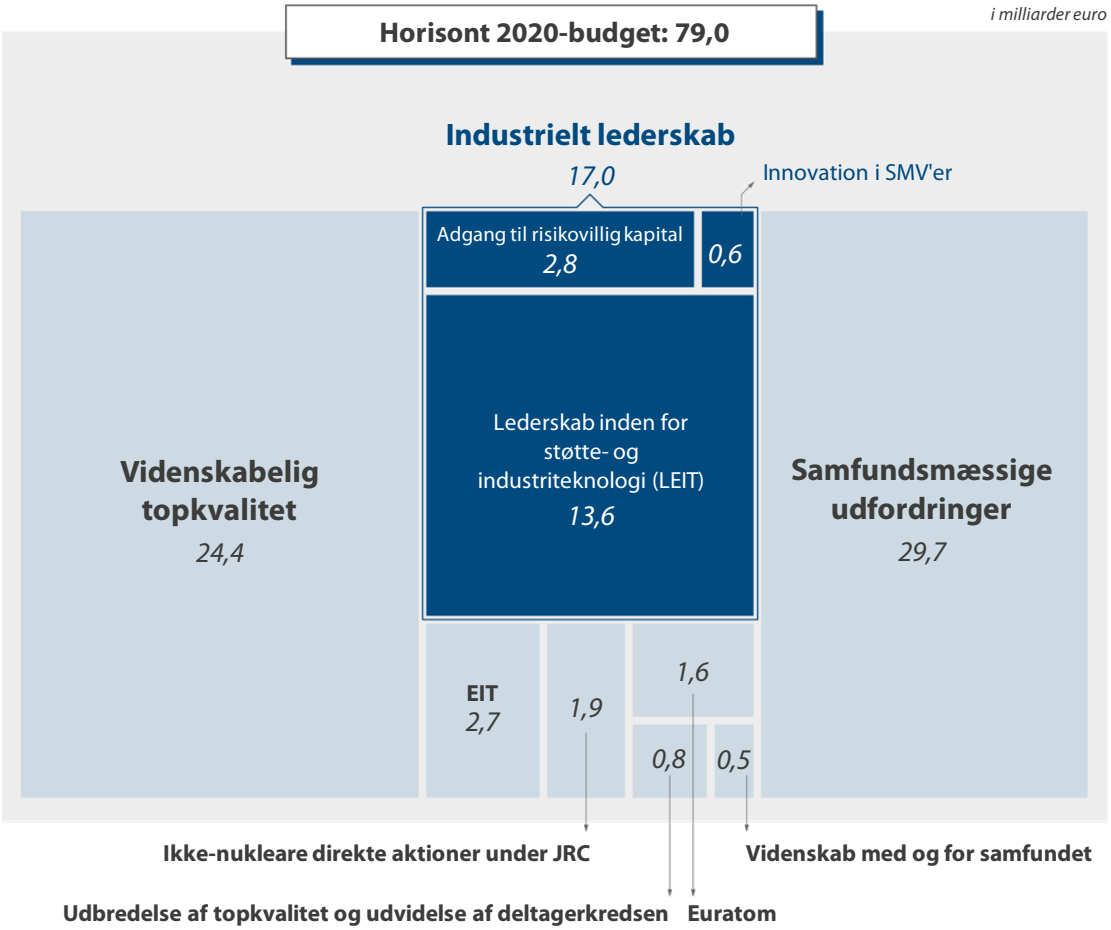


Kilde: Revisionsretten.

02 Horisont 2020 omfattede alle led i forsknings- og innovationskæden, herunder markedsorienterede aktiviteter. Programmet byggede på princippet om, at jo tættere en aktivitet er på markedet, desto større bør det forventede bidrag være fra supplerende finansieringskilder. ***Figur 2*** viser budgetfordelingen efter prioritet og specifikt mål.

[1] Forordning (EU) nr. 1291/2013 og forordning (Euratom) nr. 1314/2013.

Figur 2 | Budgetfordeling under Horisont 2020



Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra Kommissionen.

Industrielt lederskab

03 Under "industrielt lederskab" var hensigten med støtten at stimulere den private sektors investeringer i forskning og udvikling (FoU) og innovation, fremme en erhvervsdrevet dagsorden for forskning og innovation og fremskynde udviklingen af nye teknologier, der danner grundlag for fremtidig erhvervsaktivitet og økonomisk vækst[2].

04 Prioriteten "industrielt lederskab" var den del af Horisont 2020-programmet, der havde til formål at styrke den industrielle konkurrenceevne ved at fremme udnyttelsen af det industrielle potentiale i politikkerne for innovation, forskning og teknologisk udvikling[3] (punkt ***04***).

---

[2] Betragtning 9 i Rådets afgørelse af 3. december 2013 om særprogrammet til gennemførelse af Horisont 2020.

[3] Betragtning 2 i Horisont 2020-forordningen.

05 Inden for prioriteten "industrielt lederskab" blev målet "lederskab inden for støtte- og industriteknologi" (LEIT) gennemført af Kommissionens tjenestegrene, forvaltningsorganer og fællesforetagender og havde et samlet budget på ca. 13,6 milliarder euro. Med hensyn til de øvrige mål forvaltede EIB-Gruppen (bestående af EIB og EIF) et budget på ca. 2,8 milliarder euro ("Adgang til risikovillig kapital"), mens Forvaltningsorganet for Det Europæiske Innovationsråd og SMV'er (Eismea) forvaltede ca. 0,6 milliarder euro til SMV-instrumentet. I revisionen medtog vi hverken "medfinansierede aktioner" såsom "Enterprise Europe"-netværket eller "Eurostars" eller rumprojekter inden for LEIT.

Type aktivitet og finansieringssatser

06 Horisont 2020 støttede forsknings- og innovationsaktiviteter gennem tilskud (den primære form for EU-støtte), priser, offentlige indkøb og finansielle instrumenter (dvs. lån, garantier og egenkapital). Projekterne blev hovedsagelig gennemført af enheder uden for Kommissionen, herunder forskningsorganisationer, institutioner for sekundæruddannelse eller videregående uddannelse, andre offentlige organer og private profitsøgende enheder, herunder små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Finansieringsmulighederne blev i vidt omfang fastlagt i flerårige arbejdsprogrammer. Ifølge Kommissionen blev 78 % af finansieringen under Horisont 2020 tildelt samarbejdsprojekter.

07 Horisont 2020-forordningen fastsatte desuden et mål[4] om, at mindst 20 % af de samlede budgetter under LEIT og "samfundsmæssige udfordringer" skulle tildeles SMV'er. Ifølge Kommissionens database deltog SMV'er på alle områder under prioriteten "industrielt lederskab" og modtog ca. 4 milliarder euro (eller 59 %) af de ca. 7 milliarder euro, der blev tildelt private profitorienterede enheder.

08 Et af de specifikke mål under prioriteten "industrielt lederskab" var at styrke SMV'ers adgang til risikovillig kapital. I den forbindelse blev finansieringsinstrumentet "Adgang til risikovillig kapital" oprettet under Horisont 2020. Instrumentet blev gennemført gennem InnovFin-produktfamilien og omfattede en bred vifte af låne-, garanti-, egenkapital- og rådgivningsprodukter (***tekstboks***).

[4] Bilag I, del II, Prioriteten *industrielt lederskab*.

Tekstboks

Oversigt over InnovFins finansielle produkter

Virksomhedsrettede produkter:

- **Nye innovatorer:** Afhjælper investeringskløften inden for forskning og innovation i EU-medlemsstater og Horisont 2020-associerede lande, der klassificeres som moderate eller beskedne innovatorer. Produktet er rettet mod både EU-medlemsstater og Horisont 2020-associerede lande, hvis innovationsresultat udgør mellem 70 % og 100 % af EU-gennemsnittet for moderate innovatorer eller ligger under dette niveau for beskedne innovatorer.
- **Garanti til mid cap-selskaber:** Gør gældsfinansiering tilgængelig for innovative mid cap-selskaber, der ikke er støtteberettigede under InnovFins SMV-garantifacilitet.
- **Corporate Research Equity:** Øger udbuddet af egenkapitallignende finansiering under Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer til store FoI-programmer og innovative store mid cap-selskaber.

Tematiske finansieringsprodukter:

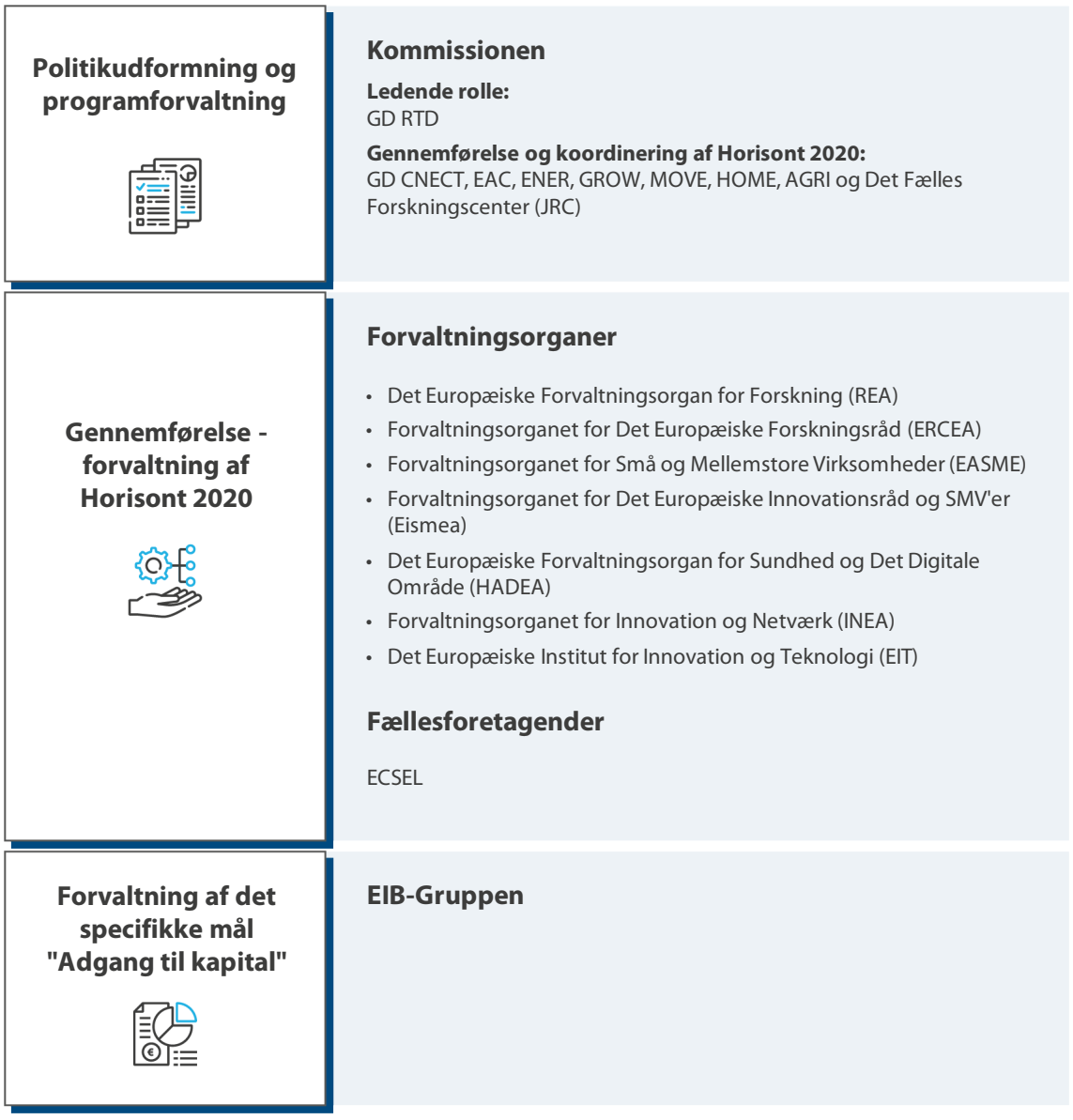
- **Energidemonstrationsprojekterne:** Omfatter projekter vedrørende omstillingen af energisystemer, f.eks. teknologier til vedvarende energi, intelligente energisystemer, energilagring, CO2-opsamling og -lagring eller CO2-opsamling og -anvendelse. SMV'er udgjorde 8 % af de endelige modtagere og modtog 4 % af den samlede finansiering under energidemonstrationsprojekter.
- **Finansieringsfaciliteten for smitsomme sygdomme:** Omfatter projekter til udvikling af innovative vacciner, lægemidler, medicinsk udstyr og diagnostisk udstyr eller nye forskningsinfrastrukturer til bekæmpelse af smitsomme sygdomme. SMV'er udgjorde 16 % af de endelige modtagere og modtog 5 % af facilitetens samlede finansiering.
- **InnovFins tematiske investeringsplatforme:** Platforme, der forvaltes af en finansiel formidler eller fondsforvalter, som udvælges gennem en åben indkaldelse af interessetilkendegivelser. SMV'er udgjorde 15 % af de endelige modtagere og modtog 2 % af den samlede finansiering.
- **Vækstfinansiering til mid cap-selskaber:** Gjorde det muligt for EIB at yde langfristede seniorlån, efterstillede lån eller mezzaninlån på mellem 7,5 millioner euro og 25 millioner euro til innovative virksomheder med færre end 3 000 ansatte med henblik på at støtte deres vækst og investeringer i FoI. SMV'er udgjorde 9 % af de endelige modtagere og modtog 3 % af den samlede finansiering.

Kilde: EIB; InnovFin-brochure.

Roller og ansvarsområder

09 Generaldirektoratet for Forskning og Innovation (GD RTD) havde den ledende rolle og var primært ansvarligt for gennemførelsen og koordineringen af Horisont 2020-programmet. Roller og ansvarsområder er beskrevet i ***figur 3***.

Figur 3 | Roller og ansvarsområder i forvaltningen af Horisont 2020, med fokus på "industrielt lederskab"



Kilde: Revisionsretten, baseret på oplysninger fra Kommissionen.

10 For at gennemføre de finansielle instrumenter under "Adgang til risikovillig kapital" indgik Kommissionen en delegationsaftale med EIB-Gruppen (EIB og EIF), som fungerede som de centrale partnere med ansvar for udrulningen af de finansielle produkter og det operationelle tilsyn med deres gennemførelse. Aftalen[5] krævede indsamling af strukturerede data om SMV'ers ansøgninger samt godkendte og afviste ansøgninger.

Revisionens omfang og revisionsmetoden

11 Revisionens hovedformål var at undersøge, om og i hvilket omfang EU-finansieringen under prioriteten "industrielt lederskab" i Horisont 2020 fokuserede på at understøtte **innovation** og **økonomiske præstationer**. Vi vurderede:

- i hvilket omfang Kommissionens arbejdsprogrammer og indkaldelser af forslag tog højde for deltagernes behov og de specifikke barrierer, som de stod over for, navnlig SMV'er, hvordan projekter med økonomisk potentiale og potentiale for opskalering blev identificeret, og om de rette prioriteringer var fastsat for finansieringen af sådanne projekter

- om de nye instrumenter, der havde til formål at finansiere banebrydende og disruptive innovationer samt opskaleringen af europæiske innovative vækstvirksomheder, effektivt understøttede innovation og kommercialisering

- om Kommissionens ramme for overvågning af, hvordan EU-finansieringen bidrog til deltagernes økonomiske præstationer og innovationskapacitet, var hensigtsmæssig, og

- i hvilket omfang Kommissionen evaluerede EU-støttens bidrag til deltagernes økonomiske præstationer og innovationskapacitet.

12 Revisionen dækkede perioden 2014-2025. Når det var relevant (f.eks. for aspekter vedrørende udformningen af Horisont 2020 og konsekvensanalysen heraf), gennemgik vi også tidligere dokumenter fra 2011 og frem (***figur 4***).

[5] Bilag I, artikel 35, litra e).

Figur 4 | Revisionsmetode

Vi undersøgte

- retsgrundlaget, strategierne og de årlige arbejdsprogrammer, overvågningssystemet og dets ramme, de foreløbige og efterfølgende evalueringer, relevante politikdokumenter, dokumentation vedrørende styring og ledelse (herunder møddereferater)
- hvordan støtten blev ydet, og hvordan resultaterne blev overvåget under prioriteten "industrielt lederskab" for en stikprøve på 33 afsluttede Horisont 2020-projekter (18 samarbejdsprojekter og 15 projekter med enkeltmodtager (dvs. SMV'er)), herunder projekter under fællesforetagendet ECSEL (***bilag II***). Stikprøven blev udvalgt på grundlag af dens repræsentativitet for de forskellige typer af interventioner, der blev finansieret under "industrielt lederskab", og omfattede LEIT og innovation i SMV'er. For de udvalgte afsluttede projekter gennemførte vi en dokumentgennemgang af projektmaterialet. Derudover besøgte vi en stikprøve på 25 SMV'er, hvoraf 12 deltog i samarbejdsprojekter, mens 13 deltog i projekter med enkeltmodtager

Vi analyserede

- data og dokumentation fra finansieringsorganer og officielle kilder (herunder databaser) samt gennemgik relevant materiale om Horisont 2020 og det nuværende Horisont Europa, herunder den foreløbige evaluering af Horisont Europa og Kommissionens lovgivningsforslag vedrørende den næste flerårige finansielle ramme for 2028-2034 samt EU-støtte til forskning, innovation og konkurrenceevne
- gennemførelsesdata frem til udgangen af 2024 baseret på oplysninger fra CORDA, Business Objects, resultattavlen for innovation, Eurostat og CORDIS (kvantitativ analyse)

Vi interviewede

- repræsentanter for de 25 besøgte SMV'er og offentlige innovationsagenturer i fem medlemsstater: Finland, Ungarn, Italien, Nederlandene og Spanien. Landene blev udvalgt under hensyntagen til afsluttede projekter under de udvalgte initiativer og SMV'ernes deltagelse i disse projekter

Spørgeundersøgelser og spørgeskemaer

- spørgeundersøgelse rettet mod 172 SMV'er i de fem udvalgte medlemsstater, udvalgt på grundlag af deres relevans for de pågældende initiativer (***bilag V***)
- besvarelser af spørgeskemaer fra nationale agenturer i Schweiz og Canada samt et virtuelt interview med OECD med henblik på benchmarking

Kilde: Revisionsretten.

13 Vores revisionsmetode er i overensstemmelse med de internationale standarder for revision, som er vedtaget af Den Internationale Organisation af Øverste Revisionsmyndigheder (INTOSAI).

Bilag II - Stikprøve af projekter undersøgt i forbindelse med revisionen

Projektreferencenummer	Projektnavn	Forvaltende organ	Tematisk prioritet	EU-bidrag	Samarbejdsprojekt/ projekt med enkeltmodtager	Besøgte/interviewede SMV'er medlemsstat
662133	PowerBase	ECSEL	Informations- og kommunikationsteknologi	584 192,05 €	Samarbejdsprojekt	0
662155	InForMed	ECSEL	Informations- og kommunikationsteknologi	1 836 035,4 €	Samarbejdsprojekt	1 Finland 1 Nederlandene
666774	QualiLine-C-2.0	Eismea	Nanoteknologi	1 332 625 €	Projekt med enkeltmodtager	Ungarn
666794	CoeLux VR	Eismea	Nanoteknologi	2 179 363 €	Projekt med enkeltmodtager	Italien
674049	Predictive Vision	Eismea	Informations- og kommunikationsteknologi	2 392 873 €	Projekt med enkeltmodtager	0
674282	CHARME	Eismea	Nanoteknologi	1 841 591 €	Projekt med enkeltmodtager	Nederlandene
682804	3D-LEAP	Eismea	Informations- og kommunikationsteknologi	2 428 192,38 €	Projekt med enkeltmodtager	Spanien (interviewet, men besvarede ikke vores spørgsmål og fremlagde ingen yderligere oplysninger)

Projektreferencenummer	Projektnavn	Forvaltende organ	Tematisk prioritet	EU-bidrag	Samarbejdsprojekt/ projekt med enkeltmodtager	Besøgte/interviewede SMV'er medlemsstat
684016	LONGTAIL	Eismea	Informations- og kommunikationsteknologi	2 499 999 €	Projekt med enkeltmodtager	Finland
686116	OptiNanoPro	HADEA	Nanoteknologi	2 171 255 €	Samarbejdsprojekt	1 Ungarn 1 Spanien
686135	PROCETS	HADEA	Nanoteknologi	1 426 775 €	Samarbejdsprojekt	0
686165	IZADI-NANO2INDUSTRY	HADEA	Nanoteknologi	578 987,5 €	Samarbejdsprojekt	0
723441	INNOVIP	HADEA	Avancerede materialer	582 912,5 €	Samarbejdsprojekt	0
723538	HyproCell	CNECT	Informations- og kommunikationsteknologi	957 900 €	Samarbejdsprojekt	1 Italien
723574	Wall-ACE	HADEA	Avancerede materialer	723 574 €	Samarbejdsprojekt	0
723805	PoLaRoll	HADEA	Informations- og kommunikationsteknologi	149 625 €	Samarbejdsprojekt	0
723868	EENSULATE	HADEA	Avancerede materialer	2 171 604 €	Samarbejdsprojekt	1 Nederlandene
723945	ModuLase	HADEA	Informations- og kommunikationsteknologi	610 360 €	Samarbejdsprojekt	0
731884	IoF2020	HADEA	Informations- og kommunikationsteknologi	1 430 727,01 €	Samarbejdsprojekt	1 Italien
732350	MONICA	HADEA	Informations- og kommunikationsteknologi	946 047 €	Samarbejdsprojekt	1 Nederlandene

Projektreferencenummer	Projektnavn	Forvaltende organ	Tematisk prioritet	EU-bidrag	Samarbejdsprojekt/ projekt med enkeltmodtager	Besøgte/interviewede SMV'er medlemsstat
732679	ACTIVAGE	HADEA	Informations- og kommunikationsteknologi	2 716 203 €	Samarbejdsprojekt	1 Spanien
733400	LIGHTWARE	Eismea	Informations- og kommunikationsteknologi	1 723 615,25 €	Projekt med enkeltmodtager	Ungarn
737459	Productive 4.0	ECSEL	Informations- og kommunikationsteknologi	1 404 481,56 €	Samarbejdsprojekt	2 Ungarn
738517	UFPCC	Eismea	Nanoteknologi	1 399 934,38 €	Projekt med enkeltmodtager	Finland
738523	LYO-CHECK	Eismea	Informations- og kommunikationsteknologi	1 716 791,13 €	Projekt med enkeltmodtager	Italien
767287	PROGRAMS	HADEA	Avanceret produktions- og forarbejdningsteknologi	1 423 450 €	Samarbejdsprojekt	1 Italien
767561	SERENA	HADEA	Avanceret produktions- og forarbejdningsteknologi	491 225 €	Samarbejdsprojekt	0
768869	Z-BRE4K	HADEA	Avanceret produktions- og forarbejdningsteknologi	910 437,5 €	Samarbejdsprojekt	0

Projektreferencenummer	Projektnavn	Forvaltende organ	Tematisk prioritet	EU-bidrag	Samarbejdsprojekt/ projekt med enkeltmodtager	Besøgte/interviewede SMV'er medlemsstat
779152	NANOCOATINGS	Eismea	Nanoteknologi	1 617 378 €	Projekt med enkeltmodtager	0 (SMV'en ophørte med sine aktiviteter, og hele beløbet blev inddrevet)
783790	NarcoScan	Eismea	Informations- og kommunikationsteknologi	2 355 937,50 €	Projekt med enkeltmodtager	Finland
822956	EGgPLANT	Eismea	Innovation i SMV'er	2 499 999 €	Projekt med enkeltmodtager	Nederlandene
823614	ONCOSMART	Eismea	Innovation i SMV'er	2 343 950 €	Projekt med enkeltmodtager	Italien
830550	CLARITY	Eismea	Innovation i SMV'er	2 457 902,13 €	Projekt med enkeltmodtager	Spanien
858355	Teraloop EES	Eismea	Innovation i SMV'er	2 425 937,50 €	Projekt med enkeltmodtager	Finland

Kilde: Kommissionens database.

Bilag III - Innovation- og digitaliseringsrelaterede støtteberettigelseskriterier under SMEG

	Kriterium	Samlet antal endelige modtagere (antal)	%	Samlede forpligtede beløb (milliarder euro)	%
1.	**Vil anvende finansieringen til at udvikle innovative produkter/ processer/tjenesteydelser**	**17 064**	**41 %**	**10,3**	**42 %**
2.	Højvækstvirksomheder	3 316	8 %	2,2	9 %
3.	Har anvendt > 5 % af driftsomkostningerne på FoI i mindst ét af de seneste 3 år	1 520	4 %	0,5	2 %
4.	Har anvendt > 20 % af det ansøgte lånebeløb på FoI og vil øge udgifterne til FoI	1 057	3 %	0,7	3 %
5.	Vil anvende > 80 % af lånet på FoI-aktiviteter	4 126	10 %	1,4	6 %
6.	Har modtaget innovationsstøtte fra EU-ordninger eller nationale/regionale ordninger	8 197	20 %	5,3	22 %
7.	Har modtaget en innovationspris fra EU-institution/EU-organ	223	1 %	0,1	0 %
8.	Har registreret mindst én teknologirettighed og vil anvende lånet til at udnytte den	886	2 %	0,8	3 %
9.	Har modtaget investering fra venturekapitalfond/business angel	2 254	5 %	1,0	4 %
10.	Vil anvende finansieringen til at træde ind på et nyt produktmarked/geografisk marked	653	2 %	0,4	1 %
11.	Har anvendt ≥ 10 % af driftsomkostningerne på FoI i mindst ét af de seneste tre år	1 262	3 %	0,9	4 %

Kriterium	Samlet antal endelige modtagere (antal)	%	Samlede forpligtede beløb (milliarder euro)	%
12. Har anvendt ≥ 10 % om året eller > 15 % af driftsomkostningerne på FoI (lille mid cap-selskab)	23	0 %	0,1	0 %
13. Har afholdt FoI-udgifter godkendt af kompetente organer inden for de seneste 36 måneder	546	1 %	0,5	2 %
14. Er blevet udpeget som innovativ virksomhed inden for de seneste 36 måneder	237	1 %	0,2	1 %
15. Har til hensigt at investere i digitalisering	237	1 %	0,2	1 %
I ALT	**37 440**	**100 %**	**24,4**	**100 %**

Kilde: Tabel offentliggjort i den endelige gennemførelsesrapport for InnovFins SMV-garantifacilitet pr. 31. december 2022.

Bilag IV - Sammenligning - Horisont 2020 og Horisont Europa

Teknologioverførsel

Formål	Værktøjer under Horisont 2020	Identificerede svagheder (Horisont 2020)	Værktøjer under Horisont Europa	Identificerede svagheder (Horisont Europa)
Banebrydende forskning på et tidligt stadium	FET Open	• Fokus på forskning på et tidligt stadium med høj risiko • Begrænset direkte kobling til planer for efterfølgende kommercialisering	EIC Pathfinder	• Ikke udformet med henblik på markedsudbredelse
Risikofinansiering til højrisikoinnovation	InnovFin Technology Transfer-faciliteten	• Begrænset direkte målretning mod SMV'er	EIC Transition	• Effektiviteten endnu ikke evalueret
Brobygning mellem forskning og marked	EIC-pilotprojektet (2018-2020)	• Ingen klare KPI'er for udnyttelse af resultater • Svage opfølgningsmekanismer • Fragmenteret integration med efterspørgselsorienterede instrumenter	EIC Transition	• Effektiviteten endnu ikke evalueret
Overvågning og synlighed	Innovation Radar	• Begrænset effektivitet med hensyn til at støtte markedsudbredelse og udnyttelse • Svag kobling til finansiering og opfølgning • Lavt kendskab blandt modtagerne	EIC Portfolio Management/ europæisk resultattavle for innovation	• Kun aggregerede indikatorer • Begrænset sporing af SMV'er • Uklar kobling til udrulning på nuværende tidspunkt

Markedsudbredelse

Formål/dimension: markedsudbredelse og kommercialisering	Værktøjer under Horisont 2020	Svagheder (Horisont 2020)	Værktøjer under Horisont Europa	Svagheder (Horisont Europa)
Støtte til kommercialisering	SMV-instrumentet (fase 1 og fase 2)	• Ingen struktureret plan for opskalering • Begrænset adgang til investorer • Uensartet opfølgning	EIC Accelerator (tilskud + egenkapital)	• Effektiviteten ikke systematisk vurderet • Ingen KPI'er med fokus på udrulning • Uklar indvirkning på markedsudbredelse
Risikofinansiering til højrisikoinnovation	InnovFin (låne- og egenkapital-instrumenter)	• Overvågningen fokuserede på volumen frem for resultater • Ingen KPI'er for markedsudbredelse • Ingen efterfølgende evaluering af resultater for SMV'er	EIC-Fonden/ Invest-EU	• Ingen vurdering af, om egenkapitalinstrumenterne afhjælper InnovFins svagheder • Uklar indvirkning på SMV'ers kommercialisering
Coaching- og netværkstjenester	Coaching- og netværks-arrangementer under SMV-instrumentet	• Begrænset kapacitet hos SMV'er til at udvikle markedsstrategier • Ikke målrettet SMV'ernes behov • Intet væsentligt bidrag fra SMV'er • Uklar betydning for marked-sudbredelsen	EIC's Community Platform og kurateret matchmaking	• Effektiviteten ikke evalueret • Uklart, om målretningen er forbedret

Formidling og udnyttelse

Formål/dimension: formidling og udnyttelse	Værktøjer under Horisont 2020	Svagheder (Horisont 2020)	Værktøjer under Horisont Europa	Svagheder (Horisont Europa)
Gennemsigtighed og projektsynlighed	CORDIS (projekt-sammendrag)	• Begrænset synlighed for SMV'er • Statisk rapportering og svag opfølgning	Finansierings- og udbudsportal/ CORDIS (opdateret)	• Stadig fokuseret på efterlevelsesrapportering • Begrænset dokumentation for indvirkning på SMV'ers markedsudbredelse
Troværdighed og beskyttelse af innovation	IP-rettigheder	• Ujævn udbredelse • SMV'er manglede strategisk IP-kapacitet • Ofte generiske	Støtte inden for IP-rettigheder via EIC's Community Platform	• Effektiviteten ikke evalueret • Uklar betydning for SMV'ers kommercialisering
Teknisk og salgsfremmende formidling	Projekt-websteder	• Meget varierende kvalitet • Begrænset rækkevidde uden for konsortiet • Ingen struktureret overvågning	Profiler på EIC's Community Platform og digital formidling	• Effektiviteten ikke vurderet • Uklart, om synligheden for SMV'er er forbedret
Kommunikation og udvikling af forretnings-modeller	Coaching i forbindelse med SMV-instrumentet	• Ujævn udbredelse • Begrænset tilpasning til SMV'ernes behov • Uklar betydning for marked-sudbredelsen	EIC's virksomhed-saccelerations-tjenester (BAS)	• Effektiviteten ikke systematisk evalueret • Utilstrækkeligt udviklede KPI'er for kommercialiseringsresultater hos SMV'er
Interessentin-ddragelse	Arrangementer og netværks-aktiviteter	• Ujævn deltagelse • Begrænset integration med Kommissionens tjenestegrene • Ingen struktureret plan for udrulning	Netværks-aktioner under europæiske innovations-økosystemer (EIE)	• For tidligt at vurdere • Ingen KPI'er med fokus på udrulning • Uklar kobling til SMV'ers markedsudbredelse

Bilag V - Vores spørgeundersøgelse blandt deltagere i Horisont 2020

01 Vores spørgeundersøgelse blandt deltagere i Horisont 2020 fokuserede på SMV'er i fem medlemsstater - Finland, Ungarn, Italien, Nederlandene og Spanien - som også var de lande, vi besøgte som led i revisionen. Alle virksomhederne havde modtaget tilskud under prioriteten "industrielt lederskab" inden for innovationsaktioner, og vi dækkede både "lederskab inden for støtte- og industriteknologi" (LEIT) og SMV-instrumentet.

02 De udvalgte SMV'er havde deltaget i enten samarbejdsprojekter eller projekter med enkeltmodtager, som senest var afsluttet i 2022, under de initiativer, der indgik i vores gennemgang, nærmere bestemt "informations- og kommunikationsteknologi" (IKT), "nanoteknologi", "fotonik", "avancerede materialer", "avanceret produktions- og forarbejdningsteknologi" samt visse projekter under fællesforetagendet ECSEL og SMV-specifikke ordninger. Ved at fokusere på disse modtagere kunne vi indsamle oplysninger, som på pålidelig vis afspejler bredden og mangfoldigheden af de aktiviteter inden for LEIT, som blev støttet på disse strategiske områder.

03 Formålet med spørgeundersøgelsen var at indsamle direkte oplysninger med relevans for revisionen om bl.a. betydningen af EU-støtte til FoI-aktiviteter, vanskeligheder med at få adgang til støtte, formidling og udnyttelse af resultater samt det faktiske og forventede bidrag til økonomiske resultater.

04 Vi modtog 85 svar fra de 172 virksomheder, der oprindeligt blev kontaktet, svarende til en deltagelsesprocent på ca. 49,4 %. Når de 11 SMV'er, der ikke længere var aktive, fratrækkes, bestod stikprøven af 161 aktive virksomheder, hvilket giver en faktisk svarprocent på ca. 53 %.

Forkortelser

Forkortelse	Definition/forklaring
BNP	Bruttonationalprodukt
CORDA	Det fælles forskningsdatalager
CORDIS	Fællesskabets Informationstjeneste for Forskning og Udvikling
ECF	Den Europæiske Fond for Konkurrenceevne
EIB	Den Europæiske Investeringsbank
EIC	Det Europæiske Innovationsråd
EIF	Den Europæiske Investeringsfond
Eismea	Forvaltningsorganetfor Det Europæiske Innovationsråd og SMV'er
FFR	Flerårig finansiel ramme
FoI	Forskning og innovation
FoU	Forskning og udvikling
H2020	Horisont 2020
HADEA	Det Europæiske Forvaltningsorgan for Sundhed og Det Digitale Område
HE	Horisont Europa
IKT	Informations- og kommunikationsteknologi
InnovFin	EU-finansiering af innovation
IP-rettigheder	Intellektuelle ejendomsrettigheder
KET	Central støtteteknologi
KPI	Nøgleresultatindikator
LEIT	Lederskab inden for støtte- og industriteknologi
NMBP	Nanoteknologi, avancerede materialer, bioteknologi og avanceret produktions- og forarbejdningsteknologi
SMV'er	Små og mellemstore virksomheder
TRL	Teknologisk modenhedsniveau

Glossar

Term	Definition/forklaring
Aktion	I forbindelse med EU's rammeprogrammer for forskning én af flere typer af finansieringsordninger.
Bruttonationalprodukt	Standardmål for et lands velstand, baseret på den samlede værdi af dets produktion af varer og tjenesteydelser (normalt i løbet af et år).
CORDA	Centralt register over data, der indsamles eller genereres under gennemførelsen af et EU-rammeprogram for forskning og innovation.
CORDIS	Det primære offentlige register og den primære portal for oplysninger om alle EU-finansierede forskningsprojekter og deres resultater.
Data	Sæt af værdier for kvalitative eller kvantitative variabler, såsom fakta eller målinger, hvorfra der kan genereres information.
Database	Struktureret samling af data, der lagres elektronisk og kan konsulteres og udtrækkes.
Delegationsaftale	Kontrakt indgået med personer eller enheder om anvendelse af EU-midler under indirekte forvaltning på bestemte politikområder.
Digitalisering	Indførelse af digital teknologi og digitaliserede oplysninger i processer og opgaver.
Effektivitet	I hvilket omfang de opstillede mål nås gennem de gennemførte aktiviteter.
Finansielt instrument	Finansiel støtte fra EU-budgettet i form af egenkapital- eller kvasiegenkapitalinvesteringer, lån eller garantier eller andre risikodelingsinstrumenter.
Formidling	I forbindelse med Horisont 2020 og Horisont Europa en planlagt, strategisk proces, hvor projektresultater, forskningsresultater eller oplysninger deles med specifikke målgrupper.
Fællesforetagende	EU-organ oprettet sammen med offentlige og/eller private partnere med henblik på at gennemføre et projekt eller en aktivitet på forsknings- og teknologiområdet.
Horisont 2020	EU's finansieringsprogram for forskning og innovation i perioden 2014-2020.
Horisont Europa	EU's finansieringsprogram for forskning og innovation i perioden 2021-2027.
Innovationskløft	Forskellen mellem en organisations eller økonomis aktuelle innovationsoutput og dens faktiske potentiale eller mellem forskellige enheder, lande eller sektorer.
Intellektuel ejendom	En original frembringelse såsom en opfindelse, et litterært eller kunstnerisk værk eller et symbol, navn eller billede, der anvendes erhvervsmæssigt.

Intellektuelle ejendomsrettigheder	Juridiske rettigheder knyttet til intellektuel ejendom.
Kommercialisering	Processen med at bringe et produkt eller en tjenesteydelse på markedet.
Konsekvensanalyse	Analyse af de sandsynlige (forudgående) eller faktiske (efterfølgende) virkninger af et politikinitiativ eller et andet handlingsforløb.
Markedsnær foranstaltning/aktion/aktivitet	I forbindelse med Horisont 2020 en aktivitet, der har til formål at udarbejde planer eller design for nye, ændrede eller forbedrede produkter, processer eller tjenesteydelser.
Mid cap-selskab	Virksomhed med op til 3 000 ansatte
Nøgleresultatindikator	Kvantificerbart mål for resultater i forhold til centrale målsætninger.
Små og mellemstore virksomheder	Størrelsesbetegnelse for virksomheder og andre organisationer, som er baseret på antallet af ansatte og bestemte finansielle kriterier. Små virksomheder har færre end 50 ansatte og en omsætning eller balancesum på højst 10 millioner euro. Mellemstore virksomheder har færre end 250 ansatte og en omsætning på højst 50 millioner euro eller en balancesum på højst 43 millioner euro.
Teknologisk modenhedsniveau	Parameter til angivelse af en teknologis modenhed, som muliggør pålidelig sammenligning af forskellige teknologier i et givet system eller miljø.
Udnyttelse	I forbindelse med Horisont 2020 anvendelse af resultaterne af et EU-projekt i yderligere aktiviteter ud over dem, der er omfattet af projektet.
Virkning	De bredere langsigtede konsekvenser af et afsluttet projekt eller program, f.eks. samfundsøkonomiske gevinster for befolkningen som helhed.
Økonomiske præstationer	En offentlig myndigheds eller virksomheds effektivitet med hensyn til at producere varer eller levere tjenesteydelser.

Kommissionens svar

https://www.eca.europa.eu/da/publications/sr-2026-24

Tidslinje

https://www.eca.europa.eu/da/publications/sr-2026-24

Revisionsholdet

Revisionsrettens særberetninger præsenterer resultaterne af dens revisioner vedrørende EU-politikker og -programmer eller forvaltningsspørgsmål i forbindelse med specifikke budgetområder. Med henblik på at opnå maksimal effekt udvælger og udformer Revisionsretten sine revisionsopgaver under hensyntagen til de risici, der knytter sig til forvaltningens resultatopnåelse eller regeloverholdelsen, de pågældende indtægters eller udgifters omfang, den fremtidige udvikling samt den politiske og offentlige interesse.

Denne forvaltningsrevision blev udført af Afdeling IV - Regulering af markeder og konkurrenceøkonomi, som ledes af Petri Sarvamaa, medlem af Revisionsretten, med støtte fra Benjamin Jakob, kabinetschef, og Elmo Torppa, kabinetsattaché, John Sweeney, ledende administrator, Maria Isabel Quintela, opgaveansvarlig, Felipe Andres Miguelez, Georgia Bichta, Maria Eleni Andreou, Tarik El Rhani, Orsolya Szarka, revisorer, Adam Czarnecki og Carlotta Gisonni, praktikanter. Michael Pyper ydede sproglig støtte. Dunja Weibel ydede grafisk støtte.



Fra venstre mod højre: Carlotta Gisonni, Dunja Weibel, Benjamin Jakob, Maria Isabel Quintela, Petri Sarvamaa, Georgia Bichta, Elmo Torppa, Tarik El Rhani, Adam Czarnecki, John Sweeney, Maria Eleni Andreou.

MEDDELELSE OM OPHAVSRET

© Den Europæiske Union, 2026

Den Europæiske Revisionsrets politik for videreanvendelse er fastsat i Revisionsrettens afgørelse nr. 6-2019 om politikken for åbne data og videreanvendelse af dokumenter.

Medmindre andet er oplyst (f.eks. i individuelle meddelelser om ophavsret), er det af Revisionsrettens indhold, der ejes af EU, licenseret i henhold til Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). Det betyder, at videreanvendelse generelt er tilladt med korrekt angivelse af kilde og ændringer. Ved videreanvendelse af Revisionsrettens indhold må den oprindelige betydning eller det oprindelige budskab ikke fordrejes. Revisionsretten er ikke ansvarlig for eventuelle konsekvenser af videreanvendelsen.

Yderligere tilladelse skal indhentes, hvis specifikt indhold afbilder identificerbare privatpersoner, f.eks. på billeder af ansatte i Revisionsretten, eller omfatter tredjeparts værker.

Hvis en sådan tilladelse opnås, erstatter denne tilladelse ovenstående generelle tilladelse, og den skal klart anføre eventuelle begrænsninger i anvendelsen.

Tilladelse til at anvende eller gengive indhold, der ikke ejes af EU, skal eventuelt indhentes direkte hos indehaveren af ophavsretten.

Figur 1, 3, 5, 6, 8, 9, 10 og 11, tekstboks 2 og 5 samt bilag I - figur 2 og 3: Ikonerne er udformet ved hjælp af ressourcer fra Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Alle rettigheder forbeholdes.

Forsidefoto: © kkolosov / stock.adobe.com.

Software og dokumenter, der er omfattet af industriel ejendomsret såsom patenter, varemærker, registrerede design, logoer og navne, er ikke omfattet af Revisionsrettens videreanvendelsespolitik.

EU-institutionernes websteder på europa.eu-domænet har links til websteder uden for europa.eu-domænet. Da Revisionsretten ikke har kontrol over disse websteder, anbefales det at gennemse deres privatlivspolitik og ophavsretspolitik.

Anvendelse af Revisionsrettens logo

Revisionsrettens logo må ikke anvendes uden Revisionsrettens forudgående samtykke.

HTML	ISBN 978-92-849-8267-7	ISSN 1977-5636	doi:10.2865/1577549	QJ-01-26-045-DA-Q
PDF	ISBN 978-92-849-8268-4	ISSN 1977-5636	doi:10.2865/1014250	QJ-01-26-045-DA-N

HVORDAN DER HENVISES TIL DENNE PUBLIKATION

Den Europæiske Revisionsret, særberetning 24/2026 "EU-finansiering af innovation og konkurrenceevne - Begrænset fokus på markedsnære foranstaltninger under Horisont 2020-prioriteten "industrielt lederskab"", Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2026.

Revisionen omfattede en vurdering af, om finansieringen fra Horisont 2020 under prioriteten "industrielt lederskab" effektivt støttede innovation, teknologioverførsel, markedsudbredelse og opskalering af innovative virksomheder, navnlig SMV'er, og om Kommissionens overvågning og evaluering understøttede disse mål. EU's strategiske prioriteter var afspejlet i arbejdsprogrammerne, men det var uklart, hvordan deltagernes behov hang sammen med udformningen af indkaldelserne. Støtten var hovedsagelig rettet mod projekter på mellemliggende teknologiske modenhedsniveauer, mens der ikke blev lagt tilstrækkelig vægt på markedsnære aktioner, kommercialisering og opskalering. Kommissionens overvågning manglede systematisk opfølgning, solide data om deltagerne og metoder til at vurdere den varige økonomiske værdi. Vi anbefaler at styrke teknologioverførslen, markedsudbredelsen og opskaleringen, strømline overvågningen og forbedre vurderingen af deltagernes økonomiske præstationer og innovationskapacitet.

Særberetning fra Revisionsretten udarbejdet i medfør af artikel 287, stk. 4, andet afsnit, TEUF.

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET

Den Europæiske Unions Publikationskontor

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tlf. +352 4398-1

Kontakt: eca.europa.eu/da/contact
Websted: eca.europa.eu
Sociale medier: @EUauditors